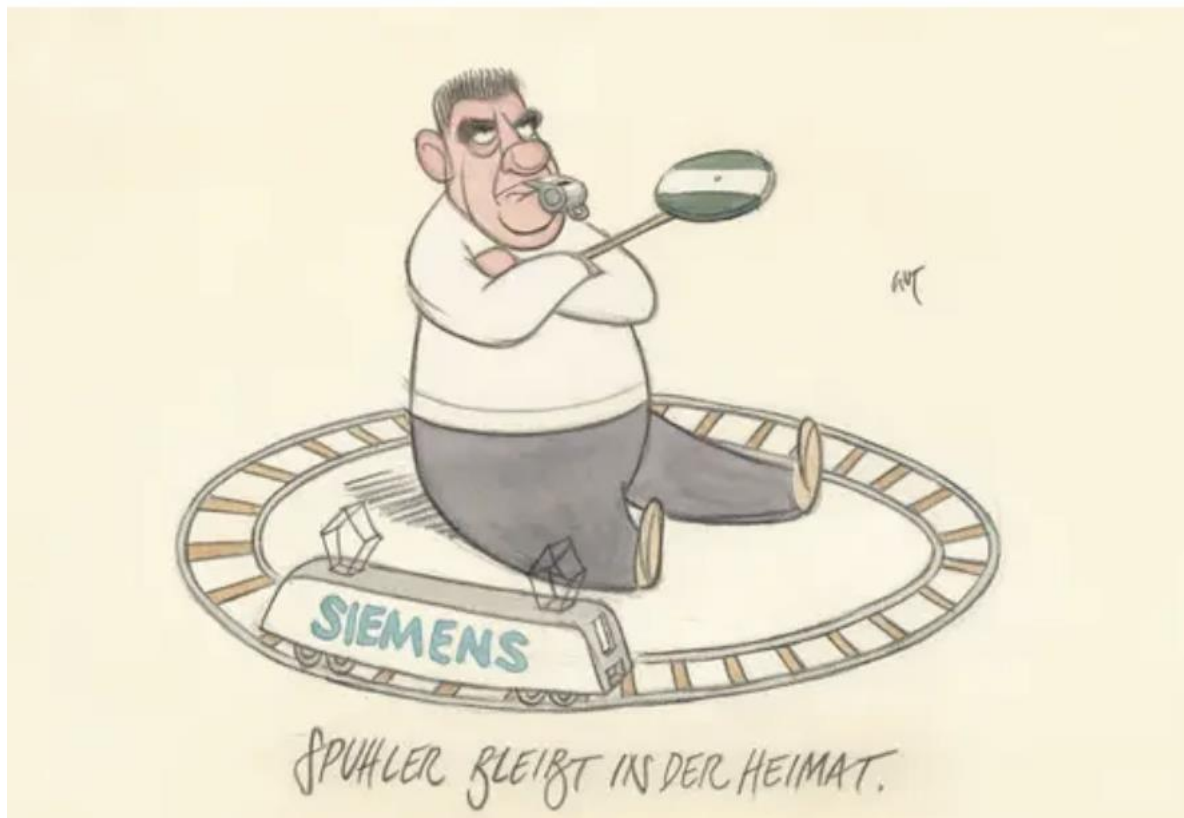


Stadler verliert heute und vor 10 Jahren Kurzanalyse einer vergaberechtlichen Frustration



Die Würfel sind gefallen. Die Ausschreibung „Zürcher S-Bahn“ geht an Siemens. Die Enttäuschung beim sieggewohnten Schweizer Bahnfabrikanten Stadler Rail AG ist riesig. Wie konnte es so weit kommen? Am 28.11.2025 hat sich Stadler entschieden, dieses Ergebnis trotz geringer Erfolgsaussichten vor dem Bundesverwaltungsgericht anzufechten. Im Gesamtkontext der GPA-Normenstrenge, des CH-Heimatschutzes, möglicher Ermessensfehler der Beschaffungsstelle und Fragen der öffentlichen Wahrnehmung und Beeinflussung der Entscheidungsfindung drängt sich ein Vergleich zur analogen Situation vor 10 Jahren auf, als die VBZ ihre neue Tramflotte im Ausland gekauft hat. Dieser Vergleich ergibt, dass die Karten von Stadler heute ungleich schlechter sind als damals, 2015.

2015 und 2025, zwei prestigeträchtige Beschaffungen gehen (ausnahmsweise) ins Ausland.

Wer immer auf der Gewinnerseite steht kann nur schlecht verlieren. Dies war 2015 so, als Stadler gegen den Zuschlag der neuen Tramflotte an Bombardier in den Ring stieg. Und das ist heute so, wenn wiederum im Netz des Zürcher Verkehrsverbundes, ZVV (und in der Westschweiz) grosse Summen vergeben werden. Die Superiorität und ausgewiesene Qualität der Stadler Züge, die im Sinne des „Gesetzes der grossen Zahl“ resultierenden Synergien scheinen zu einem Narrativ geworden zu sein, bei dem alles, was aus dem Ausland kommt von Anfang an als minderwertig erscheint. „Wie dumm muss man sein“ hört man aus dem Kreis der Mitte, „einen Ausländer zu berücksichtigen“.

Wer die Spielregeln des Vergaberechts kennt, weiss, dass Beschwerden, von wenigen Ausnahmen abgesehen, fallieren. Mir ist kein einziger Fall bekannt, bei dem eine Flotten-Vergabe in der schweizerischen Bahnindustrie qua Beschwerde aufgehoben worden ist.¹ Derjenige, der Beschwerde führt muss sich dessen bewusst sein. Dass er es trotzdem macht, kann zwei Gründe haben: er führt erstens Beschwerde, um seine Niederlage besser zu verstehen, wenngleich ihm das zwar einen Erkenntnisgewinn bietet, kaum aber den Zuschlag. Oder er setzt zweitens auf starken medialen und politischen Druck, der sich ausnahmsweise zu seinen Gunsten im Beschwerdeverfahren auswirken kann, zumindest in einer ersten Phase, wenn es darum geht, der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu erteilen. Bis zum Endurteil kann dann viel passieren.

Im Fall des Zürcher Tramstreits 2015 war die Ausgangslage für Stadler ungleich interessanter, weil eine Intervention vor der offiziellen Bekanntgabe des Zuschlages noch möglich war. Wir erinnern uns, das Angebot von Bombardier war technisch führend, Preisvorteile beim Zweitplatzierten Siemens waren ruckbar geworden, der abgeschlagene Viertplatzierte Stadler Rail erhoffte sich

¹ Das Bundesverwaltungsgericht veröffentlicht auf Anfrage keine Statistiken über den Ausgang von Beschwerden, insbesondere von Beschwerden im Bahnvergabesektor. Der Autor sind die Beschwerden von Talgo S.p.a. 2012 gegen die Vergabe «SBB/Neue Internationale Züge» und von Siemens Mobility bzw. Stadler Rail 2015 gegen die Vergabe «VBZ/Ersatz Tram 2000» aus direkter Erfahrung in bester Erinnerung, Beschwerden, die sich allesamt als Schuss in den Ofen erwiesen haben.

durch einen Abbruch des Verfahrens neue Chancen. Im aktuellen Fall ist der Zuschlag durch die SBB dagegen formell eröffnet, im Grunde steht nur noch der Rechtsweg offen. 2015 demgegenüber war der mediale und politische Druck mit zwei (instrumentalisierten?) SRG-Rundschau-Sendungen, zahllosen Presseberichten über vermeintliche Unregelmässigkeiten der Beschaffung, Rücktrittsforderungen gegen die Beschaffungsstelle, politischen Vorstössen im Stadtparlament, Gutachten und Gegengutachten, u.v.a.m. derart gross, dass ernsthaft damit gerechnet werden musste, dass die Beschaffungsstelle auf ihren Entscheid zurückkommen würde. Dies war dann aber am Ende nicht der Fall und beide Beschwerdeführer Stadler und Siemens mussten sich geschlagen geben.

Die Ausgangslage im aktuellen Fall ist nun eine andere. Der nachstehend im Einzelnen aufzuzeigenden aussergerichtlichen Druck baut sich nach der formellen Eröffnung eines Verwaltungsaktes auf und nicht um Vorfeld desselben. Die mediale oder politische Beeinflussung der Entscheidungsträger reduziert sich nun auf den gerichtlichen Part, eine Instanz, die ungleich schwerer zu beeinflussen ist als die Verwaltung mit all ihren Hierarchien und externen Beratern.

Die „Ordre de Bataille“

Versucht man bei Niederschrift dieses Beitrages die Lage zu beurteilen fällt zunächst folgendes auf:

1. So entpuppen sich bestimmte Medien als Stimmungsmacher pro oder contra Heimatschutz. Die Medienplattform „Inside Paradeplatz“ etabliert sich klar als pro-Medium, die SRG eher als contra-Medium. Verschiedene andere Medien, wie die NZZ, Ringier, Tamedia, AZ nehmen eine wohlwollende, ausgewogene contra-Position ein. Bestimmte Medien, wie die AZ-Medien erscheinen ambivalent.
2. In den sehr zahlreichen Kommentaren auf Beiträge von IP schlägt sich eine durchs Band sehr negative Stimmung gegen die SBB nieder. Besonders angeprangert wird der SBB-Verwaltungsrat mit seinen zum Teil befangenen Mitgliedern, wie Thomas Ahlberg, ex-CEO Stadler.

3. Trotz Berufung auf das Öffentlichkeitsgesetz verweigert die SBB den Einblick in die detaillierten Zuschlagskriterien, überprüft wurden offenbar 1000 Punkte. Diese Zurückhaltung wird mit Geheimhaltungsinteressen begründet, was natürlich der Transparenz abträglich ist.
4. Wenig glaubwürdig wirken die tieferen langfristigen Wartungskosten des Zuschlagsempfängers, handelt es sich hier doch um ein Kriterium, das nicht als verbindliche finanzielle Zusage gilt.
5. Eine untergeordnete Rolle spielt der Vergleich mit dem FV-Dosto, der letztmaligen Vergabe an ein ausländisches Unternehmen. Das unter Entwicklungsbedingungen ausgeschriebene, stark verzögerte Projekt muss zwar in gewissen Medien als Argument für mehr Heimatschutz herhalten. Der Vergleich der Projekte mit ihren unterschiedlichen Teilnehmern und Anforderungen gibt allerdings kaum etwas her.

Im Ergebnis darf somit die mediale Komponente der Zuschlagskritik als eher moderat bezeichnet werden. Die grosse Abwesende ist die SRG, die sich im aktuellen Fall vornehm zurückhält und die, anders als 2015, auf eine direkte Einflussnahme auf das hängige Verfahren verzichtet.

Kann der Beschwerdeweg zum Ziel führen?

Als direkt Beteiligter des Zuschlagsempfängers 2015 erlaube ich mir folgenden hypothetischen Kunstgriff. Ich nehme mal an, dass die Argumente gegen den Zuschlag auf den gleichen Ebenen ausgetauscht werden, wie vor 10 Jahren. Die Projektion der Beschwerde 2015 ins aktuelle Verfahren mag abwegig sein, weil jeder Fall seine historische Eigenheit aufweist. Trotzdem sind die generellen Argumente eines Beschwerdeführers mehr oder weniger immer die gleichen, d.h. er sucht erstens nach formellen Mängeln des Verfahrens (z.B. nach einer Muss-Vorschrift, die der Zuschlagsempfänger nicht erfüllt hat, z.B. die Nichterfüllung einer Norm) und zweitens, wenn er nicht fündig wird, nach Gründen einer technischen Falsch-oder Schlechtbewertung seiner Offerte.

Dies war 2015 so und dürfte heute nicht wesentlich anders ausfallen. Stadler argumentierte, dass

1. Der obsiegende Anbieter Musskriterien nicht erfüllt habe und deshalb vom Verfahren ausgeschlossen werden müsse
2. Das Bewertungsschema vergaberechswidrig sei
3. Stadler zu Unrecht weniger Punkte für bestimmte Kriterien erhalten habe
4. Keine öffentlichen Interessen gegen die Erteilung einer aufschiebenden Wirkung der Beschwerde bestünden.

Um seine Argumente zu untermauern, verwies Stadler auf den qua Rundschau publik gewordenen Molinari-Bericht ohne diesen allerdings zitieren zu können. Akteneinsichtsbegehren waren weitgehend erfolglos, da ihnen Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse des Zuschlagsempfängers entgegenstanden. Die vorgebrachten Argumente, z.B. fehlendes Crash-, fehlendes Bremskonzept des Zuschlagsempfängers, erwiesen sich in der Folge als unbegründet. Der Kunstgriff der VBZ, «Musskriterien» von «wesentlichen Musskriterien» zu unterscheiden erwies sich ebenfalls nicht als vergaberechswidrig. Selbst bei Musskriterien muss der Vergabestelle offenbar ein gewisser Ermessensspielraum eingeräumt werden.

Heute

Die Hürden sind hoch. Stadler muss in kürzester Zeit ein Beschwerdedispositiv gegen Siemens aufbauen, ohne genaue Kenntnis der detaillierten Bewertung. Akteneinsichtsbegehren werden in der Regel restriktiv behandelt, da sie an Geheimhaltungsinteressen der Vergabestelle bzw. des Zuschlagsempfängers gebunden sind. Über externe Kanäle ist nur wenig zu erfahren, anders als 2015. Auch der aussenpolitische Kontext, insbesondere die laufenden Verhandlungen der Schweiz mit der EU stehen einer politisch motivierten Aufhebung des Zuschlags an Siemens eher im Weg. Im Ergebnis sind somit die Chancen eines Durchbruchs des Heimatschutzes trotz weitherum artikuliertem Unverständnis über den Entscheid sehr gering.

Persönliche Einschätzung

Hier noch meine persönliche Einschätzung: wenn es Stadler erstens gelingt, die Kostenwahrheit der langfristigen Siemens-Unterhaltskosten zu widerlegen, die offensichtlich sehr tief angesetzt worden sind und wenn er zweitens Änderungsszenarien ins Feld führen kann, die mit Korrekturen nach oben zu Lasten SBB verbunden sind hat er m.E. Chancen den Entscheid umzustossen. Stadler verfügt über langjährige und aktuelle Erfahrung im Flottenunterhalt über die Siemens nicht verfügt. Aus diesem Fundus könnte dann ein schlagendes Argument werden, wenn die Unterhaltskosten vertraglich nicht zwingend genug abgesichert sind und in Zukunft steigen könnten.

Bertrand Barbey, Dr.oec. HSG, lic.iur.
RailöB GmbH, bertrand.barbey@railoeb.ch