Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-2358/2026

Urteil vom 15. Oktober 2026

Besetzung

Richter Christian Winiger (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Pascal Richard,
Gerichtsschreiber Reto Finger.

Parteien

A._____ AG,
vertreten durch Rechtsanwalt MLaw Thomas Stössel,
Stössel Schweizer Partner Rechtsanwälte,
Beschwerdeführerin,

gegen

B._____ AG,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Strassen ASTRA,
Abteilung Strasseninfrastruktur Ost,
Grüzefeldstrasse 41, 8404 Winterthur,
Vergabestelle.

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen; Zuschlag betr. das Projekt "MP-240038, Maschinelles Mähen/Absaugen zur Bekämpfung von Neophyten im Perimeter der Gebietseinheit VII, Zeitraum 2026 bis 2029", SIMAP-Meldungsnummer #26271-03.

Sachverhalt:

A.
Am 10. November 2025 schrieb das Bundesamt für Strassen ASTRA (nachfolgend: Vergabestelle) auf der Internetplattform SIMAP die Dienstleistung "MP-240038, Maschinelles Mähen/Absaugen zur Bekämpfung von Neophyten im Perimeter der Gebietseinheit VII, Zeitraum 2026 bis 2029" aus (SIMAP-Meldungsnummer #26271-01). Die Ausschreibung wurde am 11. November 2025 hinsichtlich der Nichtzulassung von Subunternehmern berichtigt (SIMAP-Meldungsnummer #26271-02).

B.
Innert Frist gingen insgesamt vier Angebote ein. Nach erfolgter Evaluation publizierte die Vergabestelle am 12. März 2026 auf der Internetplattform SIMAP den Zuschlag an die B._____ AG (nachfolgend: Zuschlagsempfängerin und Beschwerdegegnerin; Meldungsnummer #26271-03). Zur Begründung führte die Vergabestelle aus, das Angebot der Zuschlagsempfängerin habe durch eine gute Bewertung aller Zuschlagskriterien und durch den günstigsten Preis am meisten überzeugt.

C.
Gegen die Zuschlagsverfügung vom 12. März 2026 erhob die A._____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 1. April 2026 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht mit nachfolgenden Rechtsbegehren:

> "Materielle Anträge:
>
> 1.
> Die angefochtene Zuschlags- und Absageverfügung der Beschwerdegegnerin vom 12. März 2026 sei vollumfänglich aufzuheben.
>
> 2.
> Der Beschwerdeführerin sei der Zuschlag für die besagten Arbeiten entsprechend ihrem Angebot vom 19. Dezember 2025 zu erteilen.
>
> Eventualiter sei die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Zuschlagsverfügung der Beschwerdegegnerin vom 12. März 2025 (recte: 2026) festzustellen.
>
> Prozessuale Anträge:
>
> 3.
> Es sei superprovisorisch die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

4.
Es sei der Beschwerdegegnerin superprovisorisch zu verbieten, über die ausgeschriebenen Arbeiten gemäss der rubrizierten Vergabeverfügung einen verbindlichen Vertrag mit der Mitbeteiligten abzuschliessen.

Eventualiter seien der Beschwerdegegnerin für den Fall, dass der Vertrag mit der Mitbeteiligten bereits abgeschlossen worden sein sollte, während der Dauer des Beschwerdeverfahrens superprovisorisch jegliche Vertragsvollzugshandlungen zu verbieten.

5.
Der Beschwerdeführerin sei die umfassende Einsicht in die Offertunterlagen der Mitbeteiligten (Nachweise zu EK 1 und EK 2 sowie ZK 1 und ZK 2) sowie in sämtliche Bewertungsunterlagen der Beschwerdegegnerin (Detailevaluation samt Notizen zur Bepunktung) zu gewähren.

6.
Es sei der Beschwerdeführerin nach Gewährung der Akteneinsicht eine angemessene Frist zur allfälligen Ergänzung der Beschwerde anzusetzen.

7.
Der Beschwerdeführerin seien die Vernehmlassungen der Beschwerdegegnerin sowie der Mitbeteiligten und allfälliger weiterer Schriftenwechsel und Prozessverfügungen unaufgefordert zuzustellen.

8.
Die Kosten des Verfahrens seien der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen und diese sei zu verpflichten, der Beschwerdeführerin eine angemessene Prozessentschädigung (zzgl. MwSt.) zu bezahlen.

Zur Begründung machte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen geltend, die Zuschlagsempfängerin erfülle weder das Eignungskriterium EK1 (Fachkompetenz Anbieter) noch das Eignungskriterium EK2 (Leistungsfähigkeit Anbieter) und müsse deshalb aus dem Verfahren ausgeschlossen werden. Das Referenzprojekt der Zuschlagsempfängerin sei nicht von vergleichbarer Komplexität und auch ihre Leistungsfähigkeit als "Start-up" erfülle die Anforderungen hinsichtlich Personal und Maschinenparks nicht. Weiter seien auch die Bewertungen der Zuschlagskriterien fehlerhaft erfolgt (Beschwerde Rz. 5, 25, 26). Bei ZK1 (Schlüsselperson) sei ihr eigener Mitarbeiter zu tief und derjenige der Zuschlagsempfängerin zu hoch bewertet worden. Dasselbe lasse sich auch für ZK2 (Vorgehen Einsätze und Auftragscontrolling) feststellen (Beschwerde, Rz. 31). Bei ZK3 (Preis) sei sodann, entgegen der Ausschreibung, keine lineare Preisbewertung erfolgt (Beschwerde Rz. 29).

D.
Mit Zwischenverfügung vom 2. April 2026 erteilte das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerde unter anderem superprovisorisch die aufschiebende Wirkung und bot der Beschwerdegegnerin die Gelegenheit, innert Frist aktiv Parteirechte auszuüben. Zudem wurde die Vergabestelle ersucht, eine Vernehmlassung zur Hauptsache und zu den prozessualen Anträgen sowie die vollständigen Akten betreffend das vorliegende Vergabeverfahren einzureichen.

E.
Mit Vernehmlassung vom 24. April 2026 beantragte die Vergabestelle, die Beschwerde sowie das Gesuch um aufschiebende Wirkung seien unter Kostenfolge abzuweisen.

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die Zuschlagsempfängerin erfülle sämtliche Eignungskriterien. Die Zuschlagsempfängerin habe unter EK1 ein Referenzprojekt angegeben, das sämtliche Voraussetzungen erfülle (Vernehmlassung, Rz. 11). Gemäss EK2 habe die Anbieterin lediglich zu bestätigen gehabt, dass sie über genügend Maschinen und Personal verfüge (Vernehmlassung, Rz. 14). Die Vergabestelle habe sich die Angaben während der Evaluation erneut bestätigen lassen (Vernehmlassung, Rz. 15 f.).

Betreffend ZK1 seien die Angaben der Beschwerdeführerin knapp und allgemein gehalten sowie vergleichbar mit denjenigen der Zuschlagsempfängerin gewesen (Vernehmlassung, Rz. 27, 30). Hinsichtlich ZK2 habe die Vergabestelle das Angebot der Beschwerdeführerin mit Note 3 bewertet, weil die Angaben zwar gut strukturiert, aber mehrheitlich allgemein und wenig projektspezifisch ausgefallen seien. Die Angaben der Zuschlagsempfängerin seien demgegenüber konkret und nachvollziehbar gewesen (Vernehmlassung, Rz. 31 ff. und Rz. 36). Hinsichtlich des Preises (ZK3) wies die Vergabestelle darauf hin, dass die Beschwerdeführerin beim Preisvergleich bei ihrem Angebotspreis die MwSt. exkludiert habe, beim Angebot der Zuschlagsempfängerin jedoch den Angebotspreis inkl. MwSt. verwendet habe, was die gerügte Differenz erkläre (Vernehmlassung, Rz. 19).

F.
Mit Eingabe vom 4. Mai 2026 ersuchte die Beschwerdeführerin unter anderem um weitere Akteneinsicht und um einstweilige Abnahme der Frist zur Replik.

G.
Mit Instruktionsverfügung vom 8. Mai 2026 nahm das Bundesverwaltungsgericht die Frist zur Replik einstweilen ab und ersuchte die Vergabestelle, in Absprache mit der Zuschlagsempfängerin, zum gerichtlichen Abdeckungsvorschlag betreffend die Prüfung bzw. Bewertung der Eignungs- und Zuschlagskriterien der Zuschlagsempfängerin (Anhang D, S. 2 des Evaluationsberichts) Stellung zu nehmen.

H.
Mit Eingabe vom 22. Mai 2026 erklärte sich die Vergabestelle nach Rücksprache mit der Zuschlagsempfängerin mit dem gerichtlichen Abdeckungsvorschlag einverstanden und bot darüber hinaus die Offenlegung weiterer Informationen aus dem Anhang D, S. 2, des Evaluationsberichts an.

I.
Das Bundesverwaltungsgericht leitete mit Instruktionsverfügung vom 27. Mai 2026 die von der Vergabestelle mit Eingabe vom 22. Mai 2026 eingereichte Version des Anhangs D (teilweise geschwärzt) an die Beschwerdeführerin weiter und setzte erneut Frist zur Replik.

J.
Mit Eingabe vom 3. Juni 2026 ersuchte die Beschwerdeführerin um weitere Akteneinsicht betreffend das Referenzprojekt und die Referenzperson, welche das Projekt bestätigt habe.

K.
Am 8. Juni 2026 wies das Bundesverwaltungsgericht das weitergehende Akteneinsichtsgesuch ab. Gegen den Zwischenentscheid erhob die Beschwerdeführerin kein Rechtsmittel.

L.
Die Beschwerdeführerin hielt in ihrer Replik vom 29. Juni 2026 an ihren Rechtsbegehren fest. In prozessualer Hinsicht beharrte sie weiterhin auf umfassender Akteneinsicht (Replik, Rz. 3). Zu EK1 führte sie zusätzlich aus, nach eigenen Abklärungen habe man aus zuverlässiger Quelle erfahren, dass die Beschwerdegegnerin nicht Vertragspartnerin gewesen sei, sondern lediglich vereinzelt als Hilfsperson im Maschinenkonvoi des Kantons habe mitfahren dürfen (Replik, Rz. 4). Hinsichtlich EK2 gelte es erneut zu betonen, dass die Vergabestelle aufgrund der kürzlich erfolgten Gründung der Zuschlagsempfängerin unbedingt weitere Abklärungen hätte unternehmen müssen (Replik, Rz. 5). Betreffend ZK1 sei zu ergänzen, dass

sich ihre Schlüsselperson nachweislich in der Bekämpfung von Neophyten habe weiterbilden lassen, während die Schlüsselperson der Beschwerdegegnerin über keine solche Weiterbildung verfüge. Deshalb sei eine gleiche Bewertung je mit Note 4 unhaltbar (Replik, Rz. 6, Beschwerdebeilagen 14 und 15). Auch für ZK2 sei die Beschwerdeführerin mit Note 3 zu tief und die Beschwerdegegnerin, die über keinerlei Erfahrung mit der Organisation solcher Arbeiten verfüge, mit Note 4 zu hoch bewertet worden (Replik, Rz. 7).

M.

Auch die Vergabestelle hielt mit Duplik vom 15. Juli 2026 vollumfänglich an ihren Anträgen fest (Duplik, Rz. 3). Zu EK1 führte sie aus, die Beschwerdeführerin stütze sich auf unbelegte Behauptungen. Das Referenzprojekt sei im Auftrag der zuständigen Gebietseinheit ausgeführt worden, was der üblichen Beschaffungspraxis entspreche (Duplik, Rz. 7 ff.). Hinsichtlich EK2 sei es um eine Selbstdeklaration gegangen, welche einen Aspekt der Zukunft betreffe, nämlich "während der Einsatzperiode" genügend Personal zu haben. Die Nichteinhaltung könne allenfalls Grundlage für einen Widerruf bilden, stelle aber keinen Ausschlussgrund während des laufenden Verfahrens dar (Duplik, Rz. 15 ff.). Zu ZK 1 merkte die Vergabestelle zusätzlich an, für die Beurteilung sei einzig der Inhalt des Angebots relevant. Die in der Replik erwähnte und belegte interne Fortbildung sei nicht im Angebot enthalten gewesen und dürfe deshalb auch nicht nachträglich berücksichtigt werden. Die Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerin verfüge über keine Zusatzausbildung, habe jedoch mit Neophyten bereits zu tun gehabt, was auch die Beschwerdeführerin eingestanden habe. Zudem verfüge sie über eine Ausbildung als Landwirt und Agrotechniker. Die Angaben beider Angebote seien vergleichbar, weshalb dieselbe Note gerechtfertigt gewesen sei (Duplik, Rz. 20 ff.). Zu ZK2 hielt die Vergabestelle zusätzlich fest, die Angaben der Beschwerdeführerin würden die grundsätzlichen Anforderungen erfüllen, während die Erläuterungen der Zuschlagsempfängerin Mehrwerte böten, weshalb der Notenunterschied zwischen den beiden Angeboten gerechtfertigt sei (Duplik, Rz. 29 ff.).

N.

Mit Instruktionsverfügung vom 3. August 2026 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrensbeteiligten, Stellung dazu zu nehmen, welcher prov. CPC-Kategorie die ausgeschriebene Dienstleistung ihrer Ansicht nach zuzuordnen sei.

O.
Mit Eingabe vom 17. August 2026 stellte sich die Vergabestelle auf den Standpunkt, die ausgeschriebene Leistung sei unter die subclass 88110 (services incidental to agriculture) einzuordnen. Demzufolge liege die ausgeschriebene Dienstleistung, entgegen der Angaben in der Ausschreibung, ausserhalb des Staatsvertragsbereichs, weshalb die superprovisorisch erteilte aufschiebende Wirkung aufzuheben sei.

P.
Die Beschwerdeführerin wies mit Schreiben vom 28. August 2026 darauf hin, dass die ausgeschriebene Leistung keiner gewöhnlichen Pflege von Grünflächen entspreche. Vielmehr gehe es um die Bekämpfung von Neophyten, weshalb die prov. CPV-Division 94 (nature and landscape protection services) anzuwenden sei, die in den Staatsvertragsbereich falle.

Q.
Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und entsprechend auf die Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (vgl. BVGE 2007/6 E. 1 m.w.H.).

1.2 Das Bundesverwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen die Erteilung eines Zuschlags, der in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) fällt (vgl. Art. 52 Abs. 1 i.V.m. Art. 53 Abs. 1 Bst. e BöB).

1.3 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bestimmt sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit das BöB und das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmen (vgl. Art. 55 BöB und Art. 37 VGG). Gemäss Art. 56 Abs. 3 BöB kann die Unangemessenheit vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht gerügt werden.

2.

2.1 Das BöB erfasst die Vergabe öffentlicher Aufträge durch unterstellte Auftraggeberinnen innerhalb und ausserhalb des Staatsvertragsbereichs (Art. 1 BöB). Es ist anwendbar, wenn die Auftraggeberin dem Gesetz untersteht (Art. 4 BöB), wenn der Beschaffungsgegenstand sachlich erfasst ist (Art. 8 BöB), der geschätzte Wert des zu vergebenden öffentlichen Auftrages den entsprechenden Schwellenwert von Art. 8 Abs. 4 BöB i.V.m. Art. 16 BöB i.V.m. Anhang 4 zum BöB erreicht und keiner der Ausnahmetatbestände von Art. 10 BöB gegeben ist.

2.2 Die Vergabestelle ist als Bundesamt Teil der allgemeinen Bundesverwaltung und untersteht damit dem BöB (Art. 4 Abs. 1 Bst. a BöB).

2.3 Die Vergabestelle ging in der berichtigten SIMAP-Ausschreibung vom 11. November 2025 von einem Dienstleistungsauftrag aus. Art. 8 Abs. 4 BöB sieht vor, dass im Staatsvertragsbereich die Leistungen nach Massgabe der Anhänge 1-3 dem BöB unterstehen, soweit sie den Schwellenwert nach Anhang 4 Ziff. 1 zum BöB erreichen. Anders als für Bauleistungen und Lieferungen, die in sachlicher Hinsicht grundsätzlich allesamt dem staatsvertraglichen Vergaberecht und damit auch dem BöB unterstellt sind, gilt für Dienstleistungen nach GPA (vgl. Anhang 1, Annex 4) eine sogenannte Positivliste (Anhang 3 zum BöB). Die für die Geltung der Staatsverträge in sachlicher Hinsicht massgebliche Dienstleistungs-Positivliste verweist auf einzelne Ziffern der prov. CPC-Klassifikation (Provisional Central Product Classification; vgl. zum Ganzen BVGE 2011/17 E. 5.2.1 ff. "Personalverleih"; Urteile des BVGer B-5700/2025 vom 3. Dezember 2025 E. 1.5, B-3580/2021 vom 9. Mai 2022 E. 1.2.4 "Identity and Access Management"; B-4958/2013 vom 30. April 2014 E. 1.5.2 "Projektcontrollingsystem AlpTransit").

Die Vergabestelle verwendete in der vorliegenden Ausschreibung die CPV-Klassifikation (Common Procurement Vocabulary) der Europäischen Union. Sie wies der ausgeschriebenen Dienstleistung die Kategorie "7730000 – Dienstleistungen im Gartenbau [horticultural services]" zu und verzichtete auf die in Art. 35 Bst. b BöB vorgeschriebene Kategorisierung gemäss der für Anhang 3 BöB relevanten zentralen Gütersystematik der UNO (prov. CPC). Mit Eingabe vom 17. August 2026 stellte sich die Vergabestelle auf den Standpunkt, es handle sich um eine Leistung, welche der Division 88 (agricultural, mining and manufacturing services) bzw. der subclass 88110 (services incidental to agriculture) zuzuordnen sei. Diese

subclass sei jedoch in Anhang 3 BöB nicht aufgeführt, weshalb die ausgeschriebene Leistung nicht in den Staatsvertragsbereich falle und die superprovisorisch erteilte aufschiebende Wirkung umgehend aufzuheben sei.

In der prov. CPC gibt es keinen identischen Code für die CPV-Kategorisierung "7730000 - Dienstleistungen im Gartenbau". Die Qualifikation der vorliegenden Ausschreibung betreffend "Mähen/Absaugen zur Bekämpfung von Neophyten" nach der prov. CPC-Kategorisierung ist deshalb nachzuholen. Für die Pflege von Grünflächen ist grundsätzlich die prov. CPC-Unterklasse 88110 ("services incidental to agriculture") vorgesehen, welche, in Übereinstimmung mit den Ausführungen der Vergabestelle, nicht unter den Staatsvertragsbereich fällt. Die Beschwerdeführerin verweist in ihrer Eingabe vom 28. August 2026 jedoch darauf hin, dass es bei der Ausschreibung um die Bekämpfung nicht heimischer Pflanzenarten und damit nicht primär um die Pflege, sondern um den Schutz von Grünflächen geht, weshalb die ausgeschriebene Dienstleistung der prov. CPC-Division 94 ("sewage and refuse disposal, sanitation and other environmental protection services") zu unterstellen sei.

Dieser Klassifizierung ist zuzustimmen. Aus dem Pflichtenheft geht klar hervor, dass die ausgeschriebene Dienstleistung primär dem Schutz der Umwelt dient. So seien in den Grünräumen der Nationalstrassen invasive Neophyten überdurchschnittlich häufig vertreten. Sie würden an der Aussenhülle und in den Reifen der Fahrzeuge über weite Strecken mitgeführt und verbreitet, setzten sich an offenen Stellen fest und vermehrten sich. Dabei sollten insbesondere die Verbreitung der gesundheitlich bedenklichen Arten vermieden werden (vgl. Ziff. 1.1 des Pflichtenheftes). Selbst wenn man von einem kombinierten Auftrag mit Elementen der Landschaftspflege ausserhalb des Staatsvertragsbereiches und Elementen des Landschaftsschutzes innerhalb des Staatsvertragsbereiches ausgehen würde, rechtfertigt sich für die vorliegende Ausschreibung weiterhin eine Einteilung in die prov. CPC-Division 94, in analoger Anwendung der Schwergewichts- bzw. Präponderanztheorie nach Art. 8 Abs. 3 BöB (vgl. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. Februar 2017, BBl 2017 1851, 1897; THOMAS P. MÜLLER, Handkommentar BöB, 2020, Art. 8 N. 70). Insgesamt überwiegt der landschaftsschützende Charakter der Dienstleistung und prägt auch die einzelnen landschaftspflegenden Elemente wie das Mähen, Absaugen und Entsorgen der Grünflächen des mit Neophyten kontaminierten Schnittgutes.

Bei der vorliegenden Beschaffung handelt es sich demnach um einen Dienstleistungsauftrag im Sinne von Art. 8 Abs. 2 Bst. c und Abs. 4 BöB i.V.m. Ziff. 25 von Anhang 3 zum BöB.

2.4 Der berücksichtigte Preis des Angebots betrug Fr. 239'117.20 (mit 8.1 % MwSt.) und überschreitet damit den geltenden Schwellenwert für Dienstleistungen von Fr. 230'000.– (Art. 8 Abs. 2 Bst. c i.V.m. Anhang 4 Ziff. 1.1 BöB).

2.5 Da auch kein Ausnahmetatbestand im Sinne von Art. 10 BöB vorliegt, fällt die vorliegend angefochtene Beschaffung in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen.

2.6 Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig.

3.

3.1 Das BöB enthält keine spezielle submissionsrechtliche Regelung zur Beschwerdelegitimation, weshalb diese grundsätzlich nach dem allgemeinen Verfahrensrecht des Bundes zu beurteilen ist (vgl. Urteil des BVGer B-5266/2020 vom 25. August 2021 E. 4.1 "2TG Bauabwasserbehandlungsanlage Nord"). Danach ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vergabestelle am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG).

3.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung genügt der Umstand, dass jemand am Offertverfahren teilgenommen hat und nicht berücksichtigt worden ist, nicht, um die Legitimation zu bejahen. Die unterlegene Anbieterin ist zur Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht nur legitimiert, wenn sie eine reelle Chance besitzt, den Zuschlag selber zu erhalten (vgl. BGE 141 II 14 E. 4 ff. "Monte Ceneri"). Diese Frage ist aufgrund der von der Beschwerdeführerin gestellten Anträge und vorgebrachten Rügen zu beantworten. Ob die entsprechenden Rügen begründet sind, ist insofern sowohl Gegenstand der materiellen Beurteilung als auch bereits vorfrageweise von Bedeutung für das Vorliegen der Prozessvoraussetzungen (vgl. BGE 141 II 14 E. 5.1 "Monte Ceneri"). Für derartige doppelrelevante Sachverhalte gilt, dass es im Stadium der Prüfung der Eintretensvoraussetzungen genügt, wenn die Beschwerdeführerin glaubhaft macht, dass

ihre Aussichten, nach einer Aufhebung der angefochtenen Verfügung den Zuschlag zu erhalten, intakt sind (vgl. BGE 141 II 14 E. 5.1 "Monte Ceneri" m.w.H.; Zwischenentscheide des BVGer B-3374/2019 vom 2. September 2019 E. 4.6 "Produkte zur Innenreinigung III" und B-3196/2016 vom 31. August 2016 E. 5.5 "Unterhaltsreinigung Zollverwaltung").

3.3 Die Beschwerdeführerin beantragt, der Zuschlag sei aufzuheben, die Zuschlagsempfängerin sei auszuschliessen und der Zuschlag sei an sie als Zweitplatzierte zu erteilen. Sie macht im Wesentlichen geltend, das Angebot der Zuschlagsempfängerin erfülle die Eignungskriterien nicht. Würde das Gericht dieser Argumentation folgen, so hätte die Beschwerdeführerin eine reelle Chance, den Zuschlag zu erhalten. Die Beschwerdeführerin hat daher ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. BGE 141 II 14 E. 4.4 und 4.6 "Monte Ceneri" m.w.H.; Urteil des BVGer B-4637/2016 vom 17. März 2017 E. 1.2 "Tunnelreinigung Gotthard-Basistunnel").

3.4 Bei der angefochtenen Verfügung handelt es sich um die Erteilung des Zuschlages und damit grundsätzlich um ein zulässiges Anfechtungsobjekt gemäss Art. 53 Abs. 1 Bst. e BöB.

3.5 Die Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin haben sich ausserdem rechtsgenüglich durch schriftliche Vollmacht ausgewiesen (Art. 11 VwVG). Eingabefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 30 BöB und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 44 ff. VwVG).

3.6 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

4.

4.1 Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Zuschlagsempfängerin die Eignungskriterien erfüllt. Diese wurden in der Ausschreibung wie folgt umschrieben (Beschwerdebeilage 5):

> "Alle wirtschaftlich und technisch leistungsfähigen Firmen, die zudem die nachfolgenden Eignungsnachweise erbringen, sind aufgerufen, ein Angebot in CHF zu unterbreiten:

EK1 (Fachkompetenz Anbieter)

Nachweis muss erbracht werden: 1 Referenzauftrag über Arbeiten mit vergleichbarer Komplexität aus dem gleichen Fachbereich. Als vergleichbar gilt insbesondere ein Referenzauftrag, welcher maschinelles Mähen/Absaugen/Entsorgen von Neophyten im Umfeld Nationalstrasse beinhaltete. Der Auftrag muss eine Dauer von mindestens 2 Monaten gehabt und innerhalb der Saison April-November gelegen haben.

EK2 (Leistungsfähigkeit Anbieter)

Nachweis muss erbracht werden: Nachweis, dass genügend Maschinen inkl. Personal während der Einsatzperioden verfügbar sind."

4.2

4.2.1 Die Vergabestelle verfügt nicht nur bei der Formulierung, sondern auch bei der Beurteilung der Eignungskriterien über einen grossen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum, den die Beschwerdeinstanzen – im Rahmen der Sachverhalts- und Rechtskontrolle – nicht unter dem Titel der Auslegung überspielen dürfen (vgl. BGE 141 II 14 E. 7.1 "Monte Ceneri"; Urteil des BGer 2D_52/2011 vom 10. Februar 2012 E. 3.2 "Réhabilitations des bains"; Urteile des BVGer B-3126/2023 vom 22. November 2023 E. 6.1, B-1112/2022 vom 27. September 2022 E. 5.3.1, B-3875/2016 E. 3.2 "Umnutzung Bundesarchiv"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 557 und 564 f.). Von mehreren möglichen Auslegungen hat die gerichtliche Beschwerdeinstanz nicht die ihr zweckmässig scheinende auszuwählen, sondern die Grenzen des rechtlich Zulässigen abzustecken (vgl. BGE 141 II 14 E. 7.1 "Monte Ceneri"; Urteile des BVGer B-6506/2020 E. 3.5.2 "A1 / Weiningen" und B-3875/2016 E. 3.2 "Umnutzung Bundesarchiv"). Das Bundesverwaltungsgericht greift nur ein, wenn ein qualifizierter Ermessensfehler vorliegt. Dies gilt insbesondere in Bezug auf den Entscheid der Vergabestelle, welche als Referenz ausgewählte Arbeiten sie mit der ausgeschriebenen Leistung als vergleichbar erachtet. Namentlich umfasst das Ermessen der Vergabestelle die Beurteilung, ob eine Referenz ausreichend belege, dass eine Unternehmung den ausgeschriebenen Auftrag zu erfüllen in der Lage sei (vgl. Urteile des BVGer B-5393/2024 vom 12. Februar 2025 E. 5.3.1 "Automatisches Ticketing"; B-6506/2020 E. 2.3 "A1 / Weiningen", B-3875/2016 E. 3.2 u. 3.7 "Umnutzung Bundesarchiv"; Zwischenentscheid des BVGer B-82/2017 vom 24. April 2017 E. 11.6.5 "Bahnstromversorgungsanlagen"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 565, je m.H.).

4.2.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann die Vergabestelle grundsätzlich auf die eingereichten Unterlagen einer Anbieterin abstellen (BGE 139 II 489 E. 3.2). Sie ist berechtigt, aber nicht verpflichtet, die Angaben nachzuprüfen. Ob sie dies tut, liegt in ihrem Ermessen, welches nicht unterschritten ist, solange nicht konkrete Hinweise bestehen, dass die eingereichten Unterlagen nicht wahr sind (Urteil 2C_346/2013 vom 20. Januar 2014 E. 1.3.3). Das gilt gleichermassen für Referenzen: Qualifiziert die Vergabestelle die Referenzen als glaubhaft und hinreichend, ist sie nicht verpflichtet, sich durch Nachfrage beim Auftraggeber zu erkundigen, ob die Arbeiten zufriedenstellend ausgeführt worden sind (BGE 141 II 14 E. 8.4.4). Ergeben sich aus den Offertunterlagen jedoch begründete Zweifel, muss sich die Vergabestelle im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens durch Nachfragen von der Eignung des jeweiligen Anbieters überzeugen (BGE 141 II 14 E. 8.4.4, Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, WBE 2024.228 vom 18. Dezember 2024 E. 4.2.5).

4.3

4.3.1 Die Beschwerdeführerin macht bezüglich EK1 (Fachkompetenz Anbieter) geltend, die Vergabestelle hätte nicht auf die Referenz vertrauen dürfen, weil es sich bei der Zuschlagsempfängerin um ein Unternehmen handle, welches erst 2024 gegründet worden sei und keine Erfahrung im Umgang mit Neophyten habe. Es sei deswegen schlicht undenkbar, dass ein Referenzauftrag mit einer vergleichbaren Komplexität, einem Umsatzvolumen von CHF 150'000 und einer Dauer von mindestens zwei Monaten erreicht worden sei. Die Vergabestelle hätte unter diesen Umständen zwingend weitere Abklärungen treffen müssen (Beschwerde Rz. 5, 24, 25). Bei dem von der Zuschlagsempfängerin genannten Referenzprojekt habe es sich gemäss eigenen Abklärungen um einen Auftrag gehandelt, der zur Ausführung an ein kantonales Tiefbauamt delegiert worden sei und die Zuschlagsempfängerin sei einzig als Hilfsperson zugezogen worden, ohne direkte Vertragspartei zu sein. Die von der Zuschlagsempfängerin ausgeübte Tätigkeit habe nicht der Bekämpfung von Neophyten gedient und auch keine Planungs- oder Koordinationsaufgaben enthalten. Sollten die von der Beschwerdeführerin selbst abgegebenen Erklärungen (Beschwerdebeilagen 13) zum Beweis der fehlenden Referenz nicht ausreichen, seien nötigenfalls die zuständigen Personen der jeweiligen Tiefbauämter bzw. der Werkhöfe als Zeugen zu befragen und die Angaben zum Referenzauftrag wie Aufgabenbeschreibungen, Einsatzberichte, Stundenlisten und Abrechnungen zu editieren (Replik Rz. 4).

4.3.2 Die Vergabestelle hält daran fest, dass das von der Beschwerdegegnerin eingereichte Referenzprojekt sämtliche Kriterien von EK1 erfüllt habe. Die hierzu gemachten Angaben der Zuschlagsempfängerin seien von der Referenzperson bestätigt worden. Das von der Zuschlagsempfängerin angegebene Referenzprojekt sei im Auftrag der zuständigen Gebietseinheit ausgeführt worden. Es sei üblich, dass solche Leistungen direkt durch die zuständige Gebietseinheit beschafft und beauftragt würden. Es sei ein Zuschlag erteilt und gestützt darauf ein Vertrag abgeschlossen worden. Dass dies vorliegend nicht in einem Wettbewerbsverfahren erfolgt und damit kein Zuschlag im SIMAP publiziert worden sei, ändere daran nichts. Es bestünden keine Hinweise darauf, dass der Auftrag beim Kanton "verblieben" sei. Dieselbe Konstellation bestehe auch beim Referenzprojekt der Beschwerdeführerin, bei der die Auftraggeberin ebenfalls nicht die vorliegende Vergabestelle, sondern die Baudirektion des Kantons Zürich sei. Daher sei auch keine Verpflichtung ersichtlich, weitere Abklärungen treffen zu müssen (Vernehmlassung Rz. 11, Duplik Rz. 7). Selbst wenn an den Mäharbeiten des Referenzauftrages andere Fahrzeuge beteiligt gewesen seien, führe das nicht dazu, dass die erbrachte Leistung nicht als Referenz für die vorliegende Beschaffung in Frage käme (Duplik Rz. 8). Bei dem eingereichten Beleg, welcher den Standpunkt der Beschwerdeführerin stützen sollte, handle es sich um ein Schreiben der Beschwerdeführerin an sich selbst und damit um eine Parteibehauptung (Duplik Rz. 5).

4.3.3 Vorab ist in allgemeiner Weise festzuhalten, dass die Vergabestelle die Anforderungen von EK1 nicht hoch angesetzt hat. In diesem Zusammenhang fallen insbesondere die kurze Auftragsdauer von mindestens zwei Monaten und die fehlenden Vorgaben zum Auftragsvolumen ins Auge. Die Vergabestelle ermöglicht es mit diesen Vorgaben, dass auch Anbieterinnen offerieren können, welche bisher nur für kurze Zeit und mit einem niedrigen Auftragsvolumen im Bereich der Bekämpfung von Neophyten im Umfeld der Nationalstrassen tätig waren. Die Ausschreibung durfte und musste so verstanden werden, dass auch Referenzaufträge in Frage kommen, die aufgrund der kurzen Dauer ein Auftragsvolumen umfassten, welche unterhalb der Schwellenwerte liegen und auch nicht publiziert werden mussten. Ob die Vergabestelle damit auch dem vergaberechtlichen Ziel der Förderung des wirksamen und fairen Wettbewerbs gerecht werden wollte – zumal eine Ausschreibung betreffend Gartenarbeiten auf Autobahnen samt Bekämpfung von Neophyten derselben Filiale mangels Angebote am 24. Januar 2025 abgebrochen werden musste (SIMAP-Meldungsnummer #5680-02) – kann hier offen gelassen werden. Die Beschwerdeführerin hat jedenfalls nicht

geltend gemacht, dass die niedrig angesetzten Anforderungen von EK1 für die ausgeschriebene Dienstleistung ungeeignet gewesen wären und die Vergabestelle bei der Auswahl der Kriterien von EK1 ihr Ermessen deshalb unterschritten hätte.

4.3.4 Gemäss Ausschreibung verlangt EK1 eine Referenztätigkeit von "vergleichbarer Komplexität". Dabei umschreibt die Vergabestelle den Begriff in örtlicher, zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht (vgl. E. 4.1 hiervor). Die Referenztätigkeit der Zuschlagsempfängerin fand im Umfeld der Nationalstrasse statt und dauerte insgesamt acht Monate. Damit sind die Anforderungen in örtlicher und zeitlicher Hinsicht erfüllt. Inhaltlich gab die Vergabestelle vor, dass die Referenztätigkeit sämtliche drei Arbeitsschritte der maschinellen Bekämpfung von Neophyten enthalten müsste: Mähen, Absaugen und Entsorgen (Pflichtenheft Ziff. 1.1 und 2.1). Aus den Angaben der Zuschlagsempfängerin wird ersichtlich, dass sie im Rahmen der Referenztätigkeit selbständig mähte, absaugte und das Grüngut mit oder ohne Kontaminierung mit Neophyten entsorgte. Darüber hinaus wies sie in transparenter Weise darauf hin, dass die zuständige Gebietseinheit während der Einsätze jeweils für die anschliessende Reinigung der Strasse zuständig gewesen sei, was das Angebot der Zuschlagsempfängerin zusätzlich glaubhaft macht. Diese Angaben der Zuschlagsempfängerin wurden von der Referenzperson bestätigt (Beschwerde Rz. 11, Duplik Rz. 8, 9, 13).

4.3.5 Die Beschwerdeführerin legt einen Strafbefehl aus dem Jahr 2024 ins Recht (Beschwerdebeilage 7), der sich auf eine Urheberrechtsverletzung des Geschäftsführers der Zuschlagsempfängerin bezog, mit welchem dieser mit 20 Tagessätzen für die unrechtmässige Nutzung von Fotos von Arbeitseinsätzen bei seiner früheren Arbeitgeberin gebüsst worden war. Die Beschwerdeführerin selbst geht zu Recht davon aus, dass damit kein Ausschlussgrund gegeben ist (Beschwerde Rz. 24). Soweit sie in diesem Strafbefehl zusätzliche abklärungsbedürftige Hinweise erkannt haben will, dass der Referenzauftrag der Zuschlagsempfängerin nur einen "Bruchteil des Gesamtauftrages" umfasst habe (Replik 14), kann ihr nicht gefolgt werden und ist auf die Ausführungen von E. 4.3.2 und 4.3.3 hiervor zu verweisen. Die Anforderungen von EK1 schliessen nicht aus, dass der Referenzauftrag kein grosses Auftragsvolumen umfasste und in enger Koordination mit der zuständigen Gebietseinheit und deren Fahrzeuge erfolgte.

4.3.6 Auf die zusätzlich angebotenen Beweismittel wie Zeugeneinvernahmen und der Edition weiterer Urkunden (Replik Rz. 3) kann unter diesen Umständen in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden. Das

Angebot der Zuschlagsempfängerin erfüllt die Anforderungen von EK1. Ernsthafte Zweifel, die die Vergabestelle dazu verpflichtet hätten, weitergehende Abklärungen zu treffen, sind nicht ersichtlich. Die entsprechende Rüge erweist sich deshalb als unbegründet.

4.4

4.4.1 Bezüglich EK2 (Leistungsfähigkeit Anbieter) führt die Beschwerdeführerin aus, dem Internet-Auftritt der Zuschlagsempfängerin könne entnommen werden, dass sie über insgesamt drei Fahrzeuge und sechs oder sieben Mitarbeiter verfüge. Es sei deshalb geradezu offensichtlich, dass diese nicht über genügend Personal und auch nicht über einen genügend grossen Maschinenpark verfüge. Aufgrund des Verbots von Subunternehmern und Bietergemeinschaften sei einzig eine reine Maschinenmiete zulässig, die vom eigenen Personal bedient werden müsse, was die Zuschlagsempfängerin offensichtlich nicht leisten könne. Auch in diesem Punkt hätte die Vergabestelle zwingend weitere Nachweise verlangen müssen (Beschwerde Rz. 5, 26). Die Einholung einer zweiten Selbstdeklaration reiche nicht aus, um die eigenen Prüfungsobliegenheiten der Vergabestelle zu erfüllen (Replik Rz. 5).

4.4.2 Die Vergabestelle hält dem entgegen, unter EK 2 sei einzig eine Bestätigung verlangt gewesen, über die nötigen Ressourcen während der Einsatzperioden zu verfügen (Vernehmlassung Rz. 14, 15). Die Vergabestelle habe sich die entsprechende Verfügbarkeit nochmals bestätigen lassen (Vernehmlassung Rz. 16). Im Übrigen handle es sich bei EK2 um eine Selbstdeklaration, welche sich auf einen zukünftigen Sachverhalt beziehe, ähnlich wie wenn die Mindestverfügbarkeit gewisser Personen als Eignungskriterium vorausgesetzt werde. Die Nichteinhaltung bilde eine allfällige Grundlage für einen Widerruf eines Zuschlages, ein Ausschluss im Vorfeld sei jedoch in der Regel nicht möglich (Duplik Rz. 15).

4.4.3 In Übereinstimmung mit den Ausführungen der Beschwerdeführerin müssen Eignungskriterien grundsätzlich zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe erfüllt sein. Bei der Frage, ob ein bestimmter Anbieter geeignet ist, dürfen positive Tatsachen, die sich nach Ablauf des Eingabetermins ereignet haben, grundsätzlich nicht berücksichtigt werden, weil ein solches Vorgehen eine Diskriminierung der Mitanbieterinnen zur Folge hätte (BGE 143 I 177 2.5.2, GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 688 ff.). Ausnahmsweise kann der Nachweis einer Eignung aus Gründen der Transaktionskosteneffizienz zu

einem späteren Zeitpunkt im Verfahren erfolgen, wenn dies mit den Ausschreibungsunterlagen auch so bekannt gegeben wurde (Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. Februar 2017, BBl 2016 1851, 1941; ROMANA WYSS, in: Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, Hans Rudolf Trüeb [Hrsg.], 2020, Art. 27 N. 14).

4.4.4 Die Ausschreibungsunterlagen verzichten darauf, eine bestimmte Anzahl von Maschinen und Personen vorzugeben. Auch die Beschwerdeführerin macht hierzu keine konkreten Angaben. Im Pflichtenheft ist einzig das Auftragsvolumen von jährlich 79'000 km Mittelstreifen festgehalten, der gemäht, abgesaugt und entsorgt werden muss (vgl. Pflichtenheft Ziff. 2.2). Weiter kann EK1 entnommen werden, dass "genügend Maschinen inkl. Personal während den Einsatzperioden verfügbar" sein müssen. Die Formulierung schliesst nicht aus, dass die Anzahl Maschinen und Personal über das Jahr verteilt variieren kann. Die Zuschlagsempfängerin bestätigte im Rahmen der vorgegebenen Selbstdeklaration unter EK2 über die erforderlichen Kapazitäten von Maschinen und Personal zu verfügen. Sie machte in ihrem Angebot zusätzlich unter ZK2 in transparenter Weise exakte Angaben zu dem ihr zur Verfügung stehenden Maschinenpark und Personal. Zusätzlich weist sie darauf hin, in Spitzenzeiten auf langjährige und bewährte Aushilfskräfte zurückgreifen zu können.

4.4.5 Die Beschwerdeführerin merkt in diesem Zusammenhang an, aufgrund des Verbotes von Subunternehmern und Arbeitsgemeinschaften könne die Zuschlagsempfängerin zur Erfüllung des Auftrages höchstens Maschinen hinzumieten, müsse diese jedoch in jedem Fall mit eigenem Personal bedienen. Dem kann nicht gefolgt werden. Ein Verbot von Subunternehmern und Arbeitsgemeinschaften zielt regelmässig darauf ab, übermässigen Koordinationsaufwand oder unnötige Transaktionskosten zu vermeiden. Dieser Gedanke gilt primär bei kleineren Beschaffungsvorhaben, die sich ohne Weiteres aus einer Hand abwickeln lassen (vgl. Botschaft BöB, 2017 1856 1947), was für das vorliegende Beschaffungsvorhaben ohne Weiteres zutrifft. In solchen Konstellationen soll neben der Zuschlagsempfängerin kein unabhängiger Dritter herangezogen werden, der in eigener Verantwortung einen Teil der charakteristischen Leistung übernimmt. Wenn sich die Zuschlagsempfängerin nun aber vorbehält, in Spitzenzeiten ihrerseits Hilfskräfte beizuziehen, welche in ihre Arbeits- und Organisationsstruktur eingebunden sind, ist darin kein Verstoss gegen das Verbot von Subunternehmern und Bietergemeinschaften zu erkennen.

4.4.6 Auch bezüglich EK2 sind damit nach den erfolgten Ausführungen keine ernsthaften Zweifel erkennbar, die die Vergabestelle verpflichtet hätten, weitere Abklärungen vorzunehmen, weshalb sich die entsprechende Rüge als unbegründet erweist.

4.4.7 Sollte die Beschwerdeführerin darüber hinaus für den Nachweis von EK2 die Selbstdeklaration grundsätzlich in Frage stellen wollen, hätte sie diese Rüge bereits gegen die Ausschreibung vorbringen müssen (vgl. Art. 53 Abs. 2 BöB).

5.

5.1 Weiter ist zu prüfen, ob die Vergabestelle die Bewertungen der Zuschlagskriterien im Rahmen ihres Ermessens vorgenommen hat. Die entsprechenden Zuschlagskriterien lauten wie folgt:

> "Die Angaben betreffend Zuschlagskriterien müssen zusammen mit den (vorgegebenen) Angebotsunterlagen eingereicht werden.
>
> Preisbewertung
> Das tiefste bereinigte Angebot erhält die maximale Note (5). Angebote, deren Preis 100% oder mehr über dem tiefsten Angebot liegen, erhalten die Note 0. Dazwischen erfolgt die Bewertung linear […].
>
> ZK1: Aufgabenspezifische Kompetenzen der Schlüsselperson
>
> Nachweis der Fachkompetenz einer Person des Anbieters in der Bekämpfung von Neophyten. Nachweis der Erfahrung dieser Person in der Schulung und Führung des eingesetzten Maschinen-Personals. Lebenslauf mit Hinweisen zu Aus-/Weiterbildung insbesondere bzgl. Neophyten, Werdegang und Referenzen sowie Beschrieb.
>
> ZK2: Vorgehen Einsätze und Auftragscontrolling
>
> Erläutern, wie sich der Anbieter vor und während seinen Einsätzen organisiert (Abruf Maschinen-/Manpower, Entsorgung, Überwachung/Kontrolle, Umgang mit ungeplanten Ereignissen).
>
> Erläutern, wie der Anbieter Kosten und Termine überwacht und an den Auftraggeber rapportiert.
>
> ZK3: Preis
>
> Bereinigte Angebotssumme exkl. MwSt. in CHF.

5.2 Gemäss Art. 29 Abs. 1 BöB prüft die Vergabebehörde die eingegangenen Angebote anhand leistungsbezogener Zuschlagskriterien. Sie berücksichtigt, unter Beachtung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz, neben dem Preis und der Qualität einer Leistung insbesondere Kriterien wie Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Wirtschaftlichkeit, Lebenszykluskosten, Ästhetik, Nachhaltigkeit, Plausibilität des Angebots, die unterschiedlichen Preisniveaus in den Ländern, in welchen die Leistung erbracht wird, Verlässlichkeit des Preises, Kreativität, Kundendienst, Lieferbedingungen, Infrastruktur, Innovationsgehalt, Funktionalität, Servicebereitschaft, Fachkompetenz oder Effizienz der Methodik. Die Vergabestelle gibt die Zuschlagskriterien und ihre Gewichtung in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen bekannt (Art. 29 Abs. 3 BöB). Gemäss Art. 40 Abs. 1 BöB werden die Angebote, sofern die Eignungskriterien und die technischen Spezifikationen erfüllt sind, nach Massgabe der Zuschlagskriterien objektiv, einheitlich und nachvollziehbar geprüft und bewertet. Die Vergabestelle dokumentiert die Evaluation. Sie ist grundsätzlich an die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen gebunden. Diese Bindung ergibt sich insbesondere aus dem Transparenzgebot und aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Urteil des BVGer B-8161/2024 vom 20. Mai 2025 E. 4.1; B-1714/2022 vom 19. September 2023 E. 11.3; Zwischenentscheid des BVGer B-3196/2022 E. 6.2.2 "Instandstellung Hauenstein Basistunnel"). Das vorteilhafteste Angebot erhält den Zuschlag (Art. 41 BöB).

5.3 Bei der Auswahl, Gewichtung und Beurteilung der Zuschlagskriterien steht der Vergabebehörde ebenfalls ein grosser Ermessensspielraum zu, in welchen das Bundesverwaltungsgericht nicht eingreift (vgl. Art. 56 Abs. 3 BöB). Dem Gericht fehlen in der Regel die erforderlichen fachspezifischen und technischen Kenntnisse für die Beurteilung, welche Anforderungen ein Produkt erfüllen muss, um dem Bedarf der Vergabestelle gerecht zu werden (BGE 141 II 14 E. 7.1 und 8.3 "Monte Ceneri;" Urteile des BVGer B-2584/2016 vom 30. Juni 2017 E. 3.1, B-1470/2010 vom 29. September 2010, auszugsweise publiziert als BVGE 2010/58, nicht veröffentlichte E. 2.2 "Privatisierung Alcosuisse;" GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 564 ff.). Hat die fachkundige Vergabebehörde eine Beurteilung bzw. Bewertung vorgenommen, kommt eine Korrektur der Noten- bzw. Punktgebung daher nur in Betracht, soweit sich diese nicht nur als unangemessen, sondern vielmehr als rechtsfehlerhaft erweist (vgl. Urteile des BVGer B-5403/2023 vom 1. Februar 2024 E. 8.3; B-1714/2022 vom 19. September 2023 E. 11.4; B-487/2020 vom 29. Oktober 2020 E. 5.1; Zwischenentscheid des BVGer B-6762/2011 vom 26. Januar 2012 E. 4.1 m. w. H.). Um die Bewertung der Vergabestelle in Frage stellen zu können, reicht es

deshalb nicht, die vorgenommene Beurteilung mit unbelegten Verdächtigungen zu kritisieren, sondern es ist substantiiert darzulegen, inwiefern das (technische) Ermessen der Vergabestelle überschritten worden ist (vgl. BGE 141 II 14 E. 8.3 "Monte Ceneri"; Urteile des BVGer B-8161/2024 vom 20. Mai 2025 E. 4.2; BVGer B-1714/2022 vom 19. September 2023 E. 11.4; B-4704/2021 vom 18. Mai 2022 E. 6.1 "Einstöckige S – Bahn – Triebzüge").

5.4

5.4.1 Bezüglich ZK1 (Aufgabenspezifische Kompetenzen der Schlüsselperson) führt die Beschwerdeführerin aus, bei der Schlüsselperson der Beschwerdeführerin handle es sich um einen der führenden Experten auf dem Gebiet Neophyten, der problemlos die Maximalpunktzahl hätte erreichen müssen. Im Übrigen sei er der Vergabestelle bekannt, weshalb seine Fähigkeiten ungeachtet des konkreten Detaillierungsgrades seines Lebenslaufes im vorliegenden Angebot als notorisch bekannt vorausgesetzt werden konnten und bei der Bewertung hätten beachtet werden müssen (Beschwerde Rz. 30). Aus dem mit der Replik ins Recht gelegten Nachweis ergebe sich zudem, dass die Schlüsselperson der Beschwerdeführerin am 23. Mai 2023 eine Schulung zur Neophyten-Bekämpfung besucht habe, was der Vergabestelle aufgrund der langjährigen Zusammenarbeit ebenfalls bekannt gewesen sein müsse (Replik Rz. 6). Umgekehrt habe die Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerin erst neun Jahre Berufserfahrung, sie sei jedoch nicht im Bereich Neophyten-Bekämpfung und auch nicht auf Nationalstrassen tätig gewesen. Es fehle ihr deshalb an Erfahrung und dem notwendigen Fachwissen (Beschwerde Rz. 30) und sie verfüge nachweislich nicht über eine Weiterbildung zur Neophyten-Bekämpfung. Eine gleiche Bewertung beider Schlüsselpersonen mit je Note 4 könne deshalb schlicht nicht angemessen sein (Replik Rz. 6).

5.4.2 Die Vergabestelle anerkennt, dass die Schlüsselperson der Beschwerdeführerin über viele relevante Kompetenzen verfügt. Im Angebot seien jedoch zur Person nur knappe Angaben gemacht worden. Auch habe eine Weiterbildung betreffend Neophyten gefehlt, weshalb die Note 4 gerechtfertigt sei (Vernehmlassung Rz. 26 ff.). Berücksichtigt werden könnten nur Angaben, welche im Angebot enthalten seien. Die mit Replik nachgereichte Weiterbildungsbestätigung oder Angaben in früheren Angeboten gehörten nicht dazu (Duplik Rz. 21 ff.). Die Angaben der Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerin seien ebenfalls knapp und damit vergleichbar gewesen. Sie verfüge ebenfalls über Erfahrung im Umgang mit Neophyten,

was sich auch aus der Bestätigung ihres ehemaligen Arbeitgebers ergebe (Beschwerdebeilage, Duplik Rz. 25). Bei der Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerin sei zusätzlich zu erwähnen, dass sie über eine abgeschlossene Ausbildung als Landwirt EFZ und Agrotechniker HF verfüge (Replik Rz. 27).

5.4.3 Die eingereichten Lebensläufe sind nicht umfangreich. Beide Schlüsselpersonen verfügen über eine Erstausbildung, die ihnen ausreichend "Fachkompetenz in der Bekämpfung von Neophyten" vermittelt, so dass sie hierfür gut qualifiziert sind. Die Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerin verfügt neben der Ausbildung zum Landwirt zusätzlich auch noch über eine zweite Ausbildung zum Agrotechniker, was hinsichtlich Ausbildung für eine sehr gute Qualifikation spräche. Weiter zeugen beide Lebensläufe davon, dass sie in unterschiedlichen Funktionen "Erfahrungen in der Schulung und Führung der eingesetzten Maschinen" haben, sei es als Vorarbeiter, Maschinenführer, Betriebsleiter oder Geschäftsführer. Zu ergänzen ist an dieser Stelle, dass die Schlüsselperson der Beschwerdeführerin bereits länger in der Bekämpfung der Neophyten tätig ist und in diesem Rahmen, auch altersbedingt, über deutlich mehr Erfahrung verfügt. In beiden Lebensläufen fehlen jedoch "Hinweise zu Aus-/und Weiterbildungen, insbesondere bezüglich Neophyten".

5.4.4 Soweit sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt stellt, die Qualifikation ihrer Schlüsselperson sei aus früheren Angeboten notorisch bekannt und die Weiterbildung ergebe sich aus einer mit Replik eingereichten Bestätigung, was in die Bewertung einzufliessen habe, kann ihr nicht gefolgt werden. Nach 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 zu Grunde, 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; Urteile des BVGer B-9950/2025 vom 31. März 2026 E. 4.3; B-7323/2025 vom 26. Januar 2026 E. 3.4.1). Eine Berücksichtigung einer Weiterbildungsbestätigung, welche erst im Beschwerdeverfahren nachgereicht wurde, oder Angaben aus anderen Angeboten kämen einer unzulässigen Nachbesserung des Angebotes, welche gegen die Grundsätze der Transparenz, Gleichbehandlung und Unveränderlichkeit der Angebote verstossen würde, gleich (Urteil des BVGer B-2709/2019 vom 25. November 2019 E. 3.1.7).

5.4.5 Wenn die Vergabestelle aufgrund der in den jeweiligen Angeboten gemachten Angaben zum Schluss kommt, beide Schlüsselpersonen unter ZK1 mit der Note 4 zu bewerten, ist darin keine Ermessensverletzung zu erkennen, weshalb sich diese Rüge als unbegründet erweist.

5.5

5.5.1 Bezüglich ZK2 (Vorgehen Einsätze und Auftragscontrolling) führt die Beschwerdeführerin aus, auch bei diesem Kriterium sei sie selbst zu tief und die Zuschlagsempfängerin zu hoch bewertet worden. Die Kritik, ihrem eigenen Angebot hätten Angaben zur besseren Umsetzung und ein konkreter Notfallplan gefehlt, sei auch deshalb interessant, weil die Vergabestelle auch hier über diese Informationen aus früheren Angeboten verfügt habe. Ihr hätte die Note 5 statt 3 vergeben werden müssen (Beschwerde Rz. 31). Zudem sei unklar geblieben, warum die Zuschlagsempfängerin, welche notabene über keine praktische Erfahrung mit der Planung, Koordination und Leitung von Mäharbeiten auf Mittelstreifen verfüge, mit Note 4 bewertet werden konnte. Auch hier habe man offensichtlich "weggesehen" und die Angaben der Zuschlagsempfängerin nicht näher geprüft. Es scheine, als habe die Zuschlagsempfängerin einfach mit künstlicher Intelligenz eine Präsentation erstellen lassen, was erklären könnte, weshalb die Angaben zu ZK2 der Zuschlagsempfängerin auf die Vergabestelle unstrukturiert gewirkt hätten. Die Verwendung eines elektronischen Tools werde jedenfalls völlig überbewertet. Es würde die Beschwerdeführerin erstaunen, wenn eine ihr nicht bekannte Applikation bessere Resultate liefern würde als eine jahrelang erprobte Schlüsselperson, welche solche Aufträge bereits verschiedentlich zur vollständigen Zufriedenheit der Vergabestelle erledigt habe (Replik Rz. 7).

5.5.2 Die Vergabestelle führt zu ZK2 aus, die Zuschlagsempfängerin sei mit Note 4 besser als die Beschwerdeführerin bewertet worden, weil sie konkretere und nachvollziehbare Ausführungen zum Einsatz von Maschinen und Personal, dem Auftragsmanagement, der Koordination, dem Umgang mit ungeplanten Ereignissen und der Rapportierung der jeweiligen Arbeitsleistung gemacht habe (Vernehmlassung Rz. 36, Duplik Rz. 32). Bei der Beschwerdeführerin fehlten die Ausführungen zur Art der Kommunikation und der Rapportierung (Vernehmlassung Rz. 32).

5.5.3 Soweit die Beschwerdeführerin auch bezüglich ZK2 geltend macht, die Vergabestelle hätte für die Bewertung auf Angaben früherer Angebote

eingehen müssen, können solche Angaben nicht für ZK2 berücksichtigt werden (vgl. E. 5.4.4 hiervor).

5.5.4 Wie bereits erwähnt (vgl. E. 4.4.4 hiervor), macht die Zuschlagsempfängerin in ihrem Angebot in transparenter Weise exakte Angaben zu dem ihr zur Verfügung stehenden Maschinenpark und Personal, wobei sie für die Spitzenzeiten auf langjährige und bewährte Aushilfskräfte zurückgreifen kann. Sie verfügt über ein digitales Auftragsmanagement, welches die Rapportierung der geleisteten Arbeiten in Echtzeit möglich macht. Zusätzlich verfügt sie über ein Konzept für ungeplante Ereignisse. Im Vergleich dazu sind die Angaben der Beschwerdeführerin zwar besser strukturiert, jedoch sehr allgemein gehalten. Sie enthalten viele Stichworte, ohne Bezug zur ausgeschriebenen Leistung. Es fehlen insbesondere konkrete Angaben zum vorgesehenen Maschinenpark und Personal. Wenn die Vergabestelle unter diesen Umständen für die Beschwerdeführerin die Note 3 und für die Zuschlagsempfängerin die Note 4 vergibt, handelt sie im Rahmen ihres Ermessens, weshalb sich auch diese Rüge als unbegründet erweist.

5.6 Abschliessend macht die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde zu ZK3 (Preis) geltend, die Preisbewertung sei nicht linear und damit rechtsfehlerhaft erfolgt (Beschwerde Rz. 7). Die Vergabestelle weist darauf hin, dass die Beschwerdeführerin bei ihrer Berechnung für ihr Angebot von einer Summe exklusive Mehrwertsteuer, beim Angebot der Zuschlagsempfängerin jedoch von einer Summe inklusive Mehrwertsteuer ausgegangen sei (Vernehmlassung Rz. 19). Zu diesen nachvollziehbaren Erläuterungen nahm die Beschwerdeführerin in der Replik keine Stellung mehr, weshalb sich weitere Ausführungen dazu erübrigen.

6.

Die Beschwerdeführerin beantragte mehrfach, dass ihr umfassende Akteneinsicht zu gewähren sei, auch bezüglich des Angebotes der Zuschlagsempfängerin. Dem Gesuch wurde teilweise entsprochen. Mit Instruktionsverfügung vom 27. Mai 2026 leitete das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerdeführerin zusätzlich eine Version des Anhangs D (teilweise geschwärzt) des Evaluationsberichts weiter. Ein weiteres Akteneinsichtsgesuch wies das Bundesverwaltungsgericht mit Zwischenverfügung vom 8. Juni 2026 ab und begründete dies im Wesentlichen damit, der Beschwerdeführerin lägen sämtliche entscheidrelevanten Akten vor. Die Beschwerdeführerin erhob gegen diesen Zwischenentscheid kein Rechtsmittel.

7.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Die Zuschlagsempfängerin erfüllt die Eignungskriterien und die Vergabestelle hat ihr Ermessen bei der Bewertung der Angebote nicht überschritten.

Mit Erlass des vorliegenden Urteils wird das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

8.

8.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei die Verfahrenskosten zu tragen (vgl. 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]).

8.2 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. Die Verfahrenskosten werden daher im vorliegenden Fall auf Fr. 3’000.– festgesetzt und der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

8.3 Ausgangsgemäss hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Die Vergabestelle ist als verfügende Bundesbehörde im Sinne von Art. 7 Abs. 3 VGKE nicht entschädigungsberechtigt und die Beschwerdegegnerin hat keine Parteirechte ausgeübt. Entsprechend ist auch der Vergabestelle und der Beschwerdegegnerin keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 3’000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Dieser Betrag wird dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Christian Winiger	Reto Finger

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: 22. Oktober 2026

Zustellung erfolgt an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vergabestelle (Ref-Nr. SIMAP-Projekt-ID #26271; Gerichtsurkunde)