Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II

Postfach
CH-9023 St. Gallen
Telefon +41 (0)58 465 25 60
Fax +41 (0)58 465 29 80
www.bundesverwaltungsgericht.ch

Geschäfts-Nr. B-5341/2024

Zwischenentscheid vom 19. Dezember 2024

Besetzung

Richter Marc Steiner (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Christian Winiger,
Gerichtsschreiberin Sabine Büttler.

In der Beschwerdesache

Parteien

X._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Galli,
Grossenbacher Rechtsanwälte AG,
Zentralstrasse 44, 6003 Luzern,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG),
Direktionsbereich Grundlagen, Sektion Recht,
Taubenstrasse 16, 3003 Bern,
vertreten durch die Rechtsanwältinnen
Julia Bhend und/oder Alexandra Williams-Winter,
Probst Partner AG Rechtsanwälte,
Bahnhofplatz 18, 8401 Winterthur,
Vergabestelle,

Z._____,
vertreten durch Rechtsanwalt MLaw Marco Kaeslin,
Kaeslin Bänziger David & Partner,
Eichwaldstrasse 7, 6005 Luzern,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen -
Zuschlag betreffend das Projekt "Kleiderlogistik BAZG"
(SIMAP-Meldungsnummer 1432649; Projekt-ID 259874).

stellt das Bundesverwaltungsgericht fest:

A.

A.a Am 6. Januar 2024 schrieb das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit BAZG (im Folgenden: Vergabestelle) auf der Internetplattform SIMAP (Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen der Schweiz) unter dem Projekttitel "Kleiderlogistik BAZG" (Projekt-ID 259874) einen Dienstleistungsauftrag im offenen Verfahren aus (SIMAP-Meldungsnummer: 1345259). Gesucht wird ein Anbieter, der in der Lage ist, eine umfassende Kleiderlogistik sowie einen zeitgemässen Onlineshop für die Unterstützung der Bestellung der Uniformbestandteile des BAZG für 4'500 uniformierte Mitarbeitende zu realisieren und die Serviceleistungen über die geplante Lebensdauer von 7 Jahren (Grundauftrag 4 Jahre, optionale Verlängerung 3 Jahre) sicher zu stellen. Der Betrieb des zukünftigen Systems erfolgt auf der vom Anbieter vorgeschlagenen Infrastruktur. Der Anbieter erbringt Betrieb, Wartung und Support des Onlineshops ab Abnahme (Betriebsaufnahme MS 5) für eine Zeitdauer von insgesamt sieben Jahren. Mit dem Beschaffungsvorhaben "Kleiderlogistik BAZG" soll für die Vergabestelle die bestmögliche Unterstützung für die Bestellabwicklung von Dienstbekleidungen mittels Onlineshop, Retourenverarbeitungen, Mithilfe bei der Aufnahme der Konfektionsmasse der Aspiranten und Näharbeiten gewährleistet werden können (Ziff. 2.6 der Ausschreibung).

A.b In der Folge gingen fristgerecht vier Angebote ein, von denen alle evaluiert wurden. Darunter befanden sich dasjenige der X._____ und jenes der Z._____.

A.c Am 6. August 2024 wurde der Zuschlag an die Z._____ erteilt und gleichentags auf der Internetplattform SIMAP (Meldungsnummer: 1432649) publiziert. Als Preis (Gesamtpreis) wurden "Fr. 7'033'617.80 ohne MwSt." angegeben (Ziff. 3.2 der Zuschlagsverfügung).

A.d Anlässlich des Debriefings vom 7. August 2024 erteilte die Vergabestelle der X._____ ergänzende Auskünfte, insbesondere zur Evaluation und zur Begründung des Zuschlags. Anschliessend tauschten die Vergabestelle und die nicht berücksichtigte Anbieterin weitere Mitteilungen aus.

B.

B.a Mit Eingabe vom 26. August 2024 gelangte die X._____ (im Folgenden: Beschwerdeführerin) mit Beschwerde gegen die am 6. August 2024

publizierte Zuschlagsverfügung an das Bundesverwaltungsgericht. Sie stellt folgende Rechtsbegehren unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vergabestelle bzw. der Beschwerdegegnerin:

A. Hauptanträge

1. Es sei die Zuschlagsverfügung der Vergabestelle vom 6. August 2024 vollumfänglich aufzuheben.
2. Es sei der Zuschlag direkt der Beschwerdeführerin zu erteilen.
3. Eventualiter sei die Sache zur neuen Beurteilung an die Vergabestelle zurückzuweisen.
4. Subeventualiter sei die Sache zur erneuten Durchführung des Vergabeverfahrens an die Vergabestelle zurückzuweisen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vergabestelle und der Zuschlagsempfängerin.

In prozessualer Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin Folgendes:

B. Verfahrensanträge

6. Es sei der vorliegenden Beschwerde superprovisorisch, eventualiter provisorisch die aufschiebende Wirkung für die Dauer des Beschwerdeverfahrens zu erteilen.
7. Es sei der Beschwerdeführerin Einsicht in die vom Gericht bei der Vergabestelle zu edierenden, vollständigen Akten des Vergabeverfahrens zu gewähren; darin eingeschlossen die vollständige Offerte der Zuschlagsempfängerin und deren Bewertung.
8. Es sei der Beschwerdeführerin Gelegenheit einzuräumen, ihre Beschwerde aufgrund der vollständigen Verfahrensakten und der Stellungnahme der Vergabestelle sowie allenfalls der Zuschlagsempfängerin im Rahmen einer Replik ergänzend zu begründen.

B.b

B.b.a Die Beschwerdeführerin rügt in erster Linie, die Zuschlagsempfängerin hätte wegen Vorbefassung gemäss Art. 14 BöB vom Vergabeverfahren ausgeschlossen werden müssen (Beschwerde, Rz. 9 ff., insbesondere Rz. 12). So handle es sich bei der Zuschlagsempfängerin um die bisherige Leistungserbringerin (Beschwerde, Rz. 6). Die Vielzahl von Ungereimtheiten in der Ausschreibung, im Vergabeverfahren, bei der Bewertung der Angebote und beim Zuschlag liessen daher keinen anderen Schluss zu, als dass die Zuschlagsempfängerin bei der Ausschreibung der Vergabestelle massgebend mitgewirkt habe (Beschwerde, Rz. 12). Eventualiter wird eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots gerügt mit dem Ziel, der bisherigen Anbieterin einen Vorteil gegenüber ihren Konkurrenten zu verschaffen (Beschwerde, Rz. 38).

B.b.b Einen weiteren Schwerpunkt der Beschwerdebegründung bildet – sowohl als Indiz für Vorbefassung als auch als eigenständige Rüge – die Bewertung der Kleiderlogistik unter dem Zuschlagskriterium 1. Die Beschwerdeführerin führt dazu aus, im Rahmen der Eignungsprüfung sei unter dem EK02 Erfahrung mit Projekten in vergleichbarem Umfang und Komplexität, nicht aber zwingend Erfahrung mit Kleiderlogistik verlangt worden (Beschwerde, Rz. 40). Dasselbe gelte im Ergebnis für das Zuschlagskriterium 1.2. Aufgrund der Bewertung sei indessen erstellt, dass die Vergabebehörde sehr viel Wert auf Erfahrungen spezifisch in der Kleiderlogistik gelegt habe (Beschwerde, Rz. 16 und Rz. 42). Dieses Abstellen auf die Kleiderlogistik sei "versteckt" erfolgt (Beschwerde, Rz. 18 und Rz. 44) und führe dazu, dass derselbe Aspekt im EK02 und im ZK1.2 "sozusagen doppelt berücksichtigt" worden sei (Beschwerde, Rz. 18). Auch habe die Vergabestelle diverse Fragen in der Fragerunde ungenügend beantwortet, so dass der Beschwerdeführerin massgebende Informationen namentlich zur Lagerkapazität gefehlt hätten, sodass sie ihre Angebotspreise aufgrund von Mutmassungen habe erstellen müssen (Beschwerde, Rz. 48 und Rz. 19 ff.). Schliesslich verweist die Beschwerdeführerin auf die doppelte Aufrechnung der Position A-25 "Option zusätzliche Lagerkapazitäten" im Rahmen der Preisbewertung, welche auch unter dem Titel der Ungleichbehandlung der Anbieter im Sinne von Art. 11 BöB zu berücksichtigen sei (Beschwerde, Rz. 31 ff. und Rz. 58 ff.).

B.b.c Die Beschwerdeführerin führt zusammenfassend aus, die dargelegten und nachgewiesenen Ungereimtheiten im Vergabeverfahren würden keinen anderen Schluss zulassen, als dass die Vergabebehörde der Zuschlagsempfängerin, mit welcher sie bereits seit Jahren zusammenarbeite, einen Wettbewerbsvorteil habe verschaffen wollen (Beschwerde, Rz. 61). Die Vergabestelle sei indes verpflichtet, alle Anbieter gleich zu behandeln und dürfe der bisherigen Anbieterin keine unzulässigen Vorteile verschaffen (Beschwerde, Rz. 36 f. und 61). Angesichts der Prozessprognose und mit Blick auf die fehlende Dringlichkeit der Beschaffung sei auch dem Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung zu entsprechen (Beschwerde, Rz. 4).

C.

Mit superprovisorischer Anordnung vom 28. August 2024 untersagte der Instruktionsrichter bis zum Entscheid über den Antrag betreffend die Erteilung der aufschiebenden Wirkung alle Vollzugsvorkehrungen, namentlich den Vertragsschluss mit der Zuschlagsempfängerin. Die Vergabestelle wurde ersucht, bis zum 13. September 2024 zu den prozessualen

Anträgen der Beschwerdeführerin, namentlich zur Erteilung der aufschiebenden Wirkung, Stellung zu nehmen. Zudem wurde sie ersucht, innert derselben Frist die vollständigen Akten einzureichen und von der Akteneinsicht auszunehmende Aktenstücke zu bezeichnen bzw. Abdeckungsvorschläge einzureichen. Der Zuschlagsempfängerin wurde unter Hinweis auf die Kostenfolgen freigestellt, innert dieser Frist ebenfalls eine Stellungnahme einzureichen. Die Beschwerdeführerin wurde aufgefordert, bis zum 13. September 2024 einen Kostenvorschuss von Fr. 12'000.– in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten.

D.

D.a Mit Eingabe vom 2. Oktober 2024 reichte die Vergabestelle ihre Vernehmlassung zu den prozessualen Anträgen der Beschwerdeführerin (vorab in elektronischer Form) innert erstreckter Frist in zwei Versionen (eine für das Gericht und die Beschwerdeführerin und eine Version für die Zuschlagsempfängerin) ein. Sie stellt folgendes Rechtsbegehren unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin:

1. Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Weiter stellt sie folgende prozessualen Anträge:

1. Das Gesuch um die Erteilung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen und die superprovisorischen Anordnungen gemäss Zwischenverfügung vom 28. August 2024 seien aufzuheben.

2. Der Beschwerdeführerin und der Zuschlagsempfängerin sei keine Einsicht in die im Aktenverzeichnis (separate Eingabe) speziell gekennzeichneten Unterlagen zu gewähren. Vor Gewährung einer weitergehenden Akteneinsicht sei der Vergabestelle Gelegenheit zu geben, zum Umfang der Akteneinsicht detailliert Stellung zu nehmen.

D.b Zur Begründung ihrer Anträge bringt die Vergabestelle zunächst vor, dass zahlreiche Rügen der Beschwerdeführerin, wie zum Beispiel die Rügen der vermeintlichen Vorbefassung der Zuschlagsempfängerin und der Ungleichbehandlung, im Sinne von Art. 53 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BöB verspätet seien (Vernehmlassung, Rz. 45). Damit sei auf die vorgebrachten Rügen der Beschwerdeführerin nicht einzutreten.

D.c Für den Fall, dass das Gericht doch auf die erhobenen Rügen eintrete, hält die Vergabestelle entgegen, dass weder eine Vorbefassung der

Zuschlagsempfängerin noch eine Ungleichbehandlung durch die Vergabestelle vorliege.

D.c.a Zur Rüge, die Zuschlagsempfängerin sei als vorbefasste Anbieterin gemäss Art. 14 BöB vom Vergabeverfahren auszuschliessen, hält die Vergabestelle fest, dass keine Vorbefassung vorliege, da die Zuschlagsempfängerin weder an der Ausgestaltung der Ausschreibungsunterlagen noch an der Vorbereitung des Vergabeverfahrens beteiligt gewesen sei (Vernehmlassung, Rz. 39).

D.c.b Zur Rüge der Beschwerdeführerin, die Vergabestelle habe bei der Bewertung mehrerer Zuschlagskriterien eine Ungleichbehandlung der Angebote vorgenommen und damit gegen Art. 11 lit. c BöB verstossen, hält die Vergabestelle fest, dass eine Ungleichbehandlung nicht vorliege (Vernehmlassung, Rz. 42). Zum einen seien allen Anbieterinnen sämtliche Vorgaben und erforderlichen Informationen zum nachgefragten und geforderten Leistungsgegenstand in den Ausschreibungsunterlagen, welche allesamt zeitgleich mit der Ausschreibung auf Simap.ch aufrufbar gewesen seien, zur Verfügung gestanden (Vernehmlassung, Rz. 40). Weiter habe die Vergabestelle die eingegangenen Fragen laufend beantwortet, sodass allen Anbieterinnen die Möglichkeit für Ergänzungsfragen offen gestanden sei (Vernehmlassung, Rz. 40). Ausserdem habe die Angebotsfrist mit 60 Tagen mehr als das gesetzliche Minimum betragen (Vernehmlassung, Rz. 40). Damit seien die Anforderungen an die Transparenz und die Gleichbehandlung der Anbieter gewahrt worden (Vernehmlassung, Rz. 40 und 42).

D.d

D.d.a Zur Bewertung der Kleiderlogistik unter ZK1.2 hält die Vergabestelle fest, dass sowohl die Beschwerdeführerin als auch die Zuschlagsempfängerin bei der Bewertung dieses Subkriteriums die gleiche, volle Punktzahl erhalten hätten (Vernehmlassung, Rz. 50). Weiter seien die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung bereits in der Publikation der Ausschreibung bekanntgegeben worden. Die Kleiderlogistik stelle der wichtigste und umfangreichste Teil der ausgeschriebenen Leistungen dar und werde entsprechend am höchsten gewichtet. Es könne daher (insbesondere aufgrund der transparenten Beschreibung der Kriterien) von einer verdeckten Bewertung keine Rede sein.

D.d.b Es liege auch keine unzulässige Doppelbewertung vor, indem die Erfahrung bereits unter EK02 abgefragt worden sei. Es sei nicht

unzulässig, bei der Bewertung der Offerte die gleichen Kriterien zu berücksichtigen wie bereits bei der Eignungsprüfung der Anbieterinnen (Vernehmlassung, Rz. 53). Da die Bewertung der Angebote unter ZK 1 anhand der publizierten Kriterien und Taxonomie erfolgt sei, liege weder eine Benachteiligung der Beschwerdeführerin noch eine Bevorzugung der Zuschlagsempfängerin vor (Vernehmlassung, Rz. 55).

D.e Weiter bestreitet die Vergabestelle, der Beschwerdeführerin Informationen zur Lagerkapazität vorenthalten zu haben (Vernehmlassung, Rz. 57). Nicht nur habe sie die entsprechenden Fragen in der Fragerunde beantwortet (Vernehmlassung, Rz. 64). Vielmehr sei auch das Mengengerüst für die Anforderungen an den Logistiker und den Onlineshop ausführlich in den Ausschreibungsunterlagen dargelegt worden (Vernehmlassung, Rz. 58 und 60). Jedenfalls hätten die Anbieterinnen auf Grundlage des publizierten Mengengerüsts ein konkurrenzfähiges Angebot erstellen können (Vernehmlassung, Rz. 63).

D.f Ausserdem führt die Vergabestelle in Bezug auf die Vorgabe, die Position P-28 (betreffend Transport und Verpackung) basierend auf einen Minutenpreis zu offerieren, aus, dass diese Vorgabe neu und somit auch für die Zuschlagsempfängerin neu gewesen sei (Vernehmlassung, Rz. 76). Damit sei die Rüge, dass die verlangte Preiseinheit in Minuten der Beschwerdeführerin von Vornherein einen Nachteil einbringe, unbegründet (Vernehmlassung, Rz. 77).

D.g Zur Rüge, sie gewichte die Lagerkapazität durch die Options(preis)-berechnung doppelt, führt die Vergabestelle zunächst aus, dass die Ausschreibung vorsehe, dass die Kapazität jederzeit erweitert werden können müsse (Vernehmlassung, Rz. 80). Da zum Ausschreibungszeitpunkt noch nicht klar gewesen sei, ob Zoll und Grenzwache zusammengelegt würden, sei auch noch nicht klar gewesen, ob separate Kleidungen an Lager geführt werden müssten (Vernehmlassung, Rz. 80). Ausserdem wolle die Vergabestelle für allfällige Mengenausweitungen gerüstet sein. Aus diesem Grund sei der Bedarf für einen maximal möglichen Ausbau des Lagervolumens im Sinne von Art. 15 Abs. 3 BöB als Option ausgeschrieben worden (Vernehmlassung, Rz. 80). Im Übrigen sei diese Rüge ebenfalls verspätet (Vernehmlassung, Rz. 83 mit Hinweis auf Rz. 44 und 50 ff.).

D.h In Anbetracht dessen, dass die Beschwerde unbegründet und aussichtslos sei, beantragt die Vergabestelle schliesslich die Abweisung des Gesuches um aufschiebende Wirkung (Vernehmlassung, Rz. 87 ff. und 91). Weiter macht die Vergabestelle im Rahmen der Interessenabwägung

zur aufschiebenden Wirkung geltend, dass die Ausschreibung so geplant worden sei, dass die neue Uniform, welche bereits bestellt worden sei und auf den 1. Januar 2026 eingeführt werde, direkt beim künftigen Logistikunternehmen angeliefert und ab diesem Zeitpunkt bei diesem bestellt und von dort aus an die Mitarbeitenden ausgeliefert werde (Vernehmlassung, Rz. 89). Da der bestehende Online-Shop die neuen Anforderungen nicht erfülle, müsste bei einer weiteren Verzögerung durch die Gewährung der aufschiebenden Wirkung die bestehende, veraltete und mit der vorliegenden Beschaffung abzulösende Shoplösung für wenige Monate angepasst werden (Vernehmlassung, Rz. 90). Abgesehen davon, dass die technische Machbarkeit fraglich sei, würden dadurch unverhältnismässige Zusatzkosten und -aufwendungen generiert werden (Vernehmlassung, Rz. 90 f.).

D.i Gleichzeitig mit der Vernehmlassung zu den prozessualen Anträgen reichte die Vergabestelle die Vorakten je in einer Version für das Gericht und einer teilweise unterschiedlich geschwärzten Version für die Beschwerdeführerin und die Zuschlagsempfängerin ein. Dabei beantragt die Vergabestelle, der Beschwerdeführerin sei Einsicht in die Beilagen und Akten nur so weit zu gewähren, als diese keine schützenswerten und vertraulichen Angaben enthalten. Die Akteneinsicht der Zuschlagsempfängerin, sollte sich diese am Verfahren beteiligen, sei gleichermassen zu beschränken.

E.

E.a Mit Verfügung vom 3. Oktober 2024 wurden der Beschwerdeführerin das für diese bestimmte Doppel der Vernehmlassung der Vergabestelle vom 2. Oktober 2024 zu den prozessualen Anträgen (inkl. Beilagen 1 bis 7) mitsamt den für die Beschwerdeführerin bestimmten Vergabeakten (inkl. Aktenverzeichnis) zugestellt. In Anbetracht dessen, dass die Vergabestelle die Rügen der Beschwerdeführerin nicht nur materiell bestritten, sondern auch in nicht unerheblichem Umfang geltend gemacht hat, die Rügen seien verspätet, wurde der Beschwerdeführerin eine kurze Frist zur Replik bis zum 18. Oktober 2024 eingeräumt.

E.b Schliesslich ging mit dieser Verfügung ein gerichtlicher Abdeckungsvorschlag des Evaluationsberichtes vom 3. Oktober 2024 an die Vergabestelle zur umgehenden Stellungnahme.

F.

F.a Mit Eingabe vom 3. Oktober 2024 reichte die Z._____ innert erstreckter Frist ebenfalls eine Stellungnahme zu den prozessualen Anträgen

der Beschwerdeführerin ein. Sie stellt unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin namentlich die Anträge, die Beschwerde sei abzuweisen und der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung nicht zu erteilen.

F.b Zur Begründung bringt die Beschwerdegegnerin zunächst vor, sie habe in keiner Art und Weise an der Vorbereitung des vorliegend relevanten Submissionsverfahren mitgewirkt, weshalb nicht ansatzweise von einer Vorbefassung gemäss Art. 14 BöB die Rede sein könne (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 10.2). Ausserdem liege nicht im Entferntesten eine Ungleichbehandlung der Anbieterinnen gemäss Art. 11 lit. c BöB vor. Die Tatsache, dass die Vergabestelle die Erfahrung in der Kleiderlogistik als Zuschlagskriterium definiert habe, spreche weder für eine Mitwirkung der Beschwerdegegnerin am Submissionsverfahren, noch für eine Ungleichbehandlung der Anbieterinnen (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 11.2). Auch habe die Beschwerdegegnerin bezüglich der neuen Vorgabe der Vergabestelle, die Preisangabe für den Transport in Minuten anzugeben, die gleiche Ausgangslage wie die Beschwerdeführerin gehabt (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 13.3).

F.c Weiter führt die Beschwerdegegnerin insbesondere aus, es sei nicht nachvollziehbar, inwiefern das Zuschlagskriterium der Erfahrung in der Kleiderlogistik unter dem Subkriterium ZK1.2 hätte versteckt sein sollen, sei es doch in dessen Titel ausdrücklich genannt (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 11.2). Ebenfalls nicht nachvollziehbar sei, inwiefern der Beschwerdegegnerin durch das Subkriterium ZK1.2 ein Wettbewerbsvorteil hätte verschafft werden sollen, denn sie habe nicht die Vergabestelle, sondern zwei andere Kunden als Referenzen in der Kleiderbranche genannt (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 11.3).

F.d Zusammenfassend schliesst die Beschwerdegegnerin, dass die Beschwerde der Beschwerdeführerin aussichtslos sei. Entsprechend sei auch die aufschiebende Wirkung nicht zu gewähren (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 15. f.).

G.

G.a Mit Verfügung vom 4. Oktober 2024 wurde der Beschwerdeführerin die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin zur freigestellten Stellungnahme bis zum 18. Oktober 2024 zugestellt.

G.b Mit derselben Verfügung wurde der Beschwerdegegnerin der Auszug des Evaluationsberichts enthaltend denjenigen Teil der Abdeckungsvorschläge vom 3. Oktober 2024, der Angaben zu ihr enthält, zur umgehenden Stellungnahme, ob sie sich mit den Abdeckungsvorschlägen einverstanden erklärt, zugestellt.

G.c Weiter wurde die Vergabestelle in dieser Verfügung ersucht, umgehend Stellung zu nehmen zur Frage, ob und inwieweit der Beschwerdegegnerin die sie betreffenden Passagen des Evaluationsberichts, welche die Vergabestelle auch gegenüber der Zuschlagsempfängerin nicht bzw. nicht vollständig offenlegt hatte, offengelegt werden dürfen.

H.

H.a Mit Eingabe vom 7. Oktober 2024 reichte die Vergabestelle ihre Stellungnahme zu den gerichtlichen Abdeckungsvorschlägen vom 3. und 4. Oktober 2024 ein mitsamt einer im Vergleich zum gerichtlichen Abdeckungsvorschlag vom 3. Oktober leicht angepassten Version des Evaluationsberichts. Ausserdem erklärte sich die Vergabestelle mit den Offenlegungsvorschlägen des Gerichts gegenüber der Beschwerdegegnerin gemäss Dispositiv-Ziff. 4.1 der Verfügung vom 4. Oktober 2024 einverstanden.

H.b In der Folge wurde der Beschwerdegegnerin mit Verfügung vom 8. Oktober 2024 (vorab in elektronischer Form) ein Ausdruck des gerichtlichen Abdeckungsvorschlages betreffend die Seiten 31, 33 und 34 des Evaluationsberichtes, zur umgehenden Stellungnahme zur Frage, ob sie sich auch mit diesen Abdeckungsvorschlägen des Bundesverwaltungsgerichts einverstanden erkläre, zugestellt.

I.

I.a Nach Erhalt des elektronischen Vorabversandes der vorgenannten Verfügung vom 8. Oktober 2024 reichte die Vergabestelle gleichentags eine präzisierende Stellungnahme zur Akteneinsicht (vorab in elektronischer Form) ein.

I.b Mit Eingabe vom 9. Oktober 2024 (vorab in elektronischer Form) reichte die Beschwerdegegnerin ihre Stellungnahme zu den gerichtlichen Abdeckungsvorschlägen vom 4. und 8. Oktober 2024 ein und teilte darin mit, sie sei mit den Abdeckungsvorschlägen des Gerichts gemäss Verfügung vom 4. Oktober 2024 grundsätzlich – mit Ausnahme zweier Aspekte – einverstanden. So sei sie weder mit einer Offenlegung der Preise von

Grundauftrag und Optionen (Ziff. 3.1 auf Seite 5 des Evaluationsberichtes) noch mit einer Offenlegung der Benotung ihres Angebotes in Anhang 2 zum Evaluationsbericht (S. 19 ff.) gegenüber der Beschwerdeführerin einverstanden.

I.c Mit Verfügung vom 9. Oktober 2024 stellte das Gericht den Evaluationsbericht unter Offenlegung der unbestritten gebliebenen Punkte als "gerichtliche Version des Evaluationsberichtes zuhanden der Beschwerdeführerin vom 9. Oktober 2024" zu.

J.
Mit Zwischenverfügung vom 10. Oktober 2024 verfügte der Instruktionsrichter die Offenlegung der Preise von Grundauftrag und Optionen (Ziff. 3.1 auf Seite 5 des Evaluationsberichtes) sowie der Detailbenotung des Angebotes der Beschwerdegegnerin in Anhang 2 zum Evaluationsbericht (S. 19 ff.) mit der Begründung, dass diese Passagen keine Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdeführerin enthalten. Diese Verfügung wurde am 15. Oktober 2024 vollstreckt.

K.
In ihrer innert letztmals erstreckter Frist erstatteter Replik vom 25. Oktober 2024 (Posteingang: 30. Oktober 2024; hiernach: Replik) bestätigt die Beschwerdeführerin ihre Rechtsbegehren und ihre prozessualen Anträge. In Ergänzung zum bisher Gesagten führt die Beschwerdeführerin aus, dass ihr Angebot in diversen Punkten falsch bewertet worden sei (Replik, Rz. 23 mit Verweis auf Rz. 17 ff.). Auch stellt sie fest, dass selbst wenn die Beschwerdegegnerin an der Ausschreibung nicht wesentlich mitgewirkt haben sollte, doch eine markante Ungleichbehandlung der Anbieterinnen vorliege (Replik, Rz. 25). Schliesslich bestreitet die Beschwerdeführerin, dass ihre Rügen verspätet vorgebracht worden seien (Replik, Rz. 26).

L.
Mit Verfügung vom 30. Oktober 2024 wurde festgehalten, dass ein weiterer Schriftenwechsel im Zwischenverfahren zur aufschiebenden Wirkung nicht vorgesehen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Auf das mit Ausschreibung des Dienstleistungsauftrags mit dem Projekttitel "Kleiderlogistik BAZG" (Meldungsnummer 1345259) am 6. Januar 2024 eingeleitete Verfahren kommt das totalrevidierte Bundesgesetz vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) zur Anwendung (Art. 62 BöB; Zwischenentscheid des BVGer B-3238/2021 vom 18. Oktober 2021, auszugsweise publiziert als BVGE 2021 IV/6, E. 1 "Google / Public Cloud").

1.2 Gegen Verfügungen betreffend den Zuschlag in Vergabeverfahren steht die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen (Art. 52 Abs. 1 i.V.m. Art. 53 Abs. 1 lit. e BöB). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet auch über Gesuche um Erteilung der aufschiebenden Wirkung (Art. 52 Abs. 2 i.V.m. Art. 54 Abs. 2 BöB).

1.3 Über das Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung im Rahmen der Anfechtung eines Zuschlags entscheidet das Bundesverwaltungsgericht gemäss ständiger Praxis in Dreierbesetzung (Zwischenentscheid des BVGer B-4086/2018 vom 30. August 2018 E. 2.2 "Produkte zur Innenreinigung II"; vgl. dazu auch GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Auflage, Zürich 2013, Rz. 1340 mit Hinweisen).

1.4 Für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht sind die Vorschriften des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) massgebend, soweit das BöB und das Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmen (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 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 und der objektive von Art. 8 f. BöB, wobei Art. 8 BöB eine Legaldefinition der öffentlichen Beschaffung enthält. Die Ausnahmen zum Geltungsbereich sind in Art. 10 BöB geregelt.

2.2 Als Bundesamt ist die Vergabestelle Teil der allgemeinen Bundesverwaltung und untersteht damit dem BöB (Art. 4 Abs. 1 lit. a BöB; vgl. Anhang I Annex 1 GPA).

2.3 Innerhalb des Anwendungsbereichs des Gesetzes definiert Art. 52 BöB die Voraussetzungen für den Rechtsschutz. Dabei werden der Rechtsschutz innerhalb des Staatsvertragsbereichs und derjenige, der ab den Rechtsschutzschwellenwerten gemäss Art. 52 Abs. 1 BöB ausserhalb des Staatsvertragsbereichs gilt, unterschieden. Ein Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung ist indessen nur im Staatsvertragsbereich zulässig (Art. 52 Abs. 2 BöB). Demnach gilt im Staatsvertragsbereich wie nach altem Recht Primärrechtsschutz, wogegen für die neu rechtsschutzunterstellten Vergaben nur Sekundärrechtsschutz zur Verfügung steht (Botschaft zur Totalrevision des BöB vom 15. Februar 2017, BBl 2017 1851 ff., [im Folgenden: Botschaft BöB], S. 1977 zu Art. 52 Abs. 2 BöB).

2.4 Die Vergabestelle hat die vorliegende Beschaffung als Dienstleistungsauftrag ausgeschrieben (vgl. Ziffer 1.8 der Ausschreibung). Ein solcher fällt gemäss Art. 8 Abs. 4 BöB in den Staatsvertragsbereich, soweit er von Annex 5 GPA 2012 bzw. Anhang 3 zu Art. 8 Abs. 4 BöB erfasst wird. Massgebend ist insoweit die zentrale Produkteklassifikation der Vereinten Nationen (CPCprov; BVGE 2011/17 E. 5.2.2 "Personalverleih"). Die Vergabestelle führt in Ziffer 2.5 der Ausschreibung diverse Common Procurement Vocabulary-Referenznummern (CPV-Nummern) auf, nämlich "50800000 - Diverse Reparatur- und Wartungsdienste", "60161000 - Paketbeförderung", "60220000 - Postbeförderung per Bahn", "63100000 - Frachtumschlag, Frachtlagerung und zugehörige Dienste", "64100000 - Post- und Kurierdienste", "72000000: IT-Dienste: Beratung, Software-Entwicklung, Internet und Hilfestellung" sowie "48000000 - Softwarepaket und Informationssysteme" auf. Während die Post-, Fracht- und Logistikdienste prima facie der Gruppen 65 ("Freight transport services"), 67 ("Supporting transport services") und 68 ("Postal and courier services") gemäss CPCprov zugeordnet werden können, entsprechen die IT-Dienstleistungen prima facie der Gruppe 84 ("Telecommunications, broadcasting and information supply services") zuzuordnenden Dienstleistungen. Demnach fallen die Dienstleistungen prima facie in den sachlichen Anwendungsbereich des BöB (vgl. Urteil des BVGer B-3797/2015 vom 13. April 2016, auszugsweise amtlich publiziert als BVGE 2017 IV/4, E. 1.6 "Publicom"; vgl. zum Ganzen MARTIN BEYELER, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zürich/Basel/Genf 2012, Rz. 1050, 1059 und 1131 ff.). Im Übrigen wird denn auch weder seitens der Vergabestelle noch der Beschwerdegegnerin

geltend gemacht, die vorliegende Beschaffung falle nicht in den Staatsvertragsbereich.

2.5 Der Schwellenwert für Beschaffungen von Dienstleistungen durch eine Auftraggeberin nach Art. 4 Abs. 1 BöB beträgt Fr. 230'000.– (Ziff. 1.1 Anhang 4 zum BöB). Vorliegend wurde der Zuschlag zum Preis von Fr. 7'033'617.80 (exkl. MwSt) erteilt. Damit ist der für Dienstleistungen geltende Schwellenwert deutlich überschritten, weshalb die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht nach den für den Staatsvertragsbereich geltenden Regeln zulässig ist (Art. 8 Abs. 4 BöB i.V.m. Anhang 4 Ziff. 1.1 zum BöB sowie Art. 52 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 52 Abs. 2 BöB).

2.6 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).

2.7 Nach dem Gesagten liegt eine gemäss Art. 53 Abs. 1 BöB anfechtbare Verfügung vor und die in Frage stehende Vergabe fällt prima facie sowohl in den Anwendungsbereich des BöB als auch in den Staatsvertragsbereich. Entsprechend ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache prima facie zuständig. Ausserdem ist das Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung zulässig (Art. 52 Abs. 2 i.V.m. 54 Abs. 2 BöB).

3.

3.1 Gegenstand des vorliegenden Zwischenentscheids bildet der Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Im Unterschied zu Art. 55 Abs. 1 VwVG sieht Art. 54 Abs. 1 BöB vor, dass der Beschwerde von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zukommt. Demnach kann diese vom Bundesverwaltungsgericht nur auf Gesuch hin erteilt werden (Art. 54 Abs. 2 BöB).

3.2 Das revidierte BöB nennt die Kriterien, welche für die Frage der Gewährung oder Verweigerung der aufschiebenden Wirkung zu berücksichtigen sind: Das Bundesverwaltungsgericht kann einer Beschwerde bei einem Auftrag im Staatsvertragsbereich auf Gesuch hin die aufschiebende Wirkung gewähren, wenn die Beschwerde als ausreichend begründet erscheint und keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (Art. 54 Abs. 2 BöB). Gemäss der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts zum aBöB können die Grundsätze übernommen werden, die Recht-

sprechung und Lehre zur Anwendung von Art. 55 VwVG entwickelt haben. Danach ist anhand einer Interessenabwägung zu prüfen, ob die Gründe, die für eine sofortige Vollstreckbarkeit sprechen, gewichtiger sind als jene, die für die gegenteilige Lösung angeführt werden können (BGE 129 II 286 E. 3; Zwischenentscheide des BVGer B-4959/2021 vom 18. Mai 2022 E. 3.2 "Weichenschleifmaschinen"; B-6837/2010 vom 16. November 2010 E. 2.1 m.H. "Lüftung Belchentunnel"). Dass der Gesetzgeber im BöB den Suspensiveffekt in Abweichung zum VwVG nicht von Gesetzes wegen gewährte, zeigt, dass er sich der Bedeutung dieser Anordnung im Submissionsrecht bewusst war und eine individuelle Prüfung dieser Frage als notwendig erachtete, nicht aber, dass er diesen nur ausnahmsweise gewährt haben wollte (vgl. zum Ganzen den Zwischenentscheid des BVGer B-3402/2009 vom 2. Juli 2009, auszugsweise publiziert in BVGE 2009/19 E. 2.1 m.H. "Microsoft"; Zwischenentscheid des BVGer B-3580/2021 vom 30. November 2021 E. 4 "Identity and Access Management"). In der Botschaft zum BöB (BBl 2017 1851 ff., insb. S. 1981 f.) wird festgehalten, dass weder nach altem noch nach neuem Recht ein automatischer Suspensiveffekt vorgesehen ist und im Übrigen auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verwiesen.

3.3 Liegt ein Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung vor, so ist im Sinne einer prima facie-Würdigung der materiellen Rechtslage in einem ersten Schritt zu prüfen, ob aufgrund der vorliegenden Akten davon auszugehen ist, dass die Beschwerde offensichtlich unbegründet ist. Ist dies der Fall, ist die aufschiebende Wirkung von vornherein nicht zu gewähren. Dasselbe gilt für den Fall, dass auf die Beschwerde aller Voraussicht nach nicht eingetreten werden kann (Zwischenentscheid des BVGer B-5293/2015 vom 4. November 2015 E. 3.1 "E-Mail-Service für Ratsmitglieder"). Werden der Beschwerde hingegen Erfolgschancen zuerkannt oder bestehen darüber Zweifel, so ist über das Begehren um aufschiebende Wirkung aufgrund der erwähnten Interessenabwägung zu befinden. In die Abwägung einzubeziehen sind nach der ständigen Praxis der Eidgenössischen Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen (BRK), die sich das Bundesverwaltungsgericht mit dem Entscheid BVGE 2007/13 "Vermessung Durchmesserlinie" (E. 2.2) im Grundsatz zu eigen gemacht hat, einerseits die Interessen der Beschwerdeführerin an der Aufrechterhaltung der Möglichkeit, den Zuschlag zu erhalten, wobei zugleich ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Gewährung effektiven Rechtsschutzes besteht (Zwischenentscheid des BVGer B-6177/2008 vom 20. Oktober 2008 E. 2 "Hörgeräte"). Diesen gegenüber stehen die öffentlichen Interessen, die die Vergabestelle wahrzunehmen hat. So wird in der

Botschaft zum BöB namentlich festgehalten, gegen den automatischen Suspensiveffekt spreche die Gefahr von Verzögerungen und erheblichen Mehrkosten (Botschaft BöB, BBl 2017 1851 ff., insb. S. 1982; vgl. zum Ganzen den Zwischenentscheid des BVGer B-3402/2009 vom 2. Juli 2009, auszugsweise publiziert in BVGE 2009/19 E. 2.1 "Microsoft"). Entsprechend hält das Bundesgericht im Rahmen der Auslegung von Art. 17 Abs. 2 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (IVöB 1994/2001) – heute Art. 54 Abs. 2 der revidierten IVöB vom 15. November 2019 – fest, dass dem öffentlichen Interesse an einer möglichst raschen Umsetzung des Vergabeentscheides von vornherein ein erhebliches Gewicht zukommt (Urteil des BGer 2P.103/2006 vom 29. Mai 2006 E. 4.2.1 m.H.; in diesem Sinne auch BVGE 2008/7 E. 3.3 "Prestations de planification à Grolley/FR"). Auch allfällige Interessen Dritter, namentlich der übrigen an einem Beschaffungsgeschäft Beteiligten, sind nach der ständigen Praxis zu berücksichtigen. Ausgangspunkt muss dabei – insbesondere auch in Anbetracht der Zielsetzung von Art. XVIII Ziff. 1 und Ziff. 7 Bst. a GPA 2012 – die Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes und die Verhinderung von Zuständen sein, welche das Rechtsmittel illusorisch werden lassen (BVGE 2007/13 E. 2.2 m.H. "Vermessung Durchmesserlinie"; BVGE 2017 IV/3 E. 3.3 "Mobile Warnanlagen"; Zwischenentscheid des BVGer B-4959/2021 vom 18. Mai 2022 E. 3.2 "Weichenschleifmaschinen"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1341).

4.

4.1 Das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung ist nicht nur abzuweisen, wenn sich die Beschwerde materiell als offensichtlich unbegründet erweist. Vielmehr dringt die Beschwerdeführerin mit ihren prozessualen Anträgen auch dann von vornherein nicht durch, wenn auf die Beschwerde prima facie aller Voraussicht nach mangels Legitimation nicht eingetreten werden kann (Zwischenentscheide des BVGer B-5488/2021 vom 29. Juli 2022 E. 5.1 "Tunnelfunkanlagen I" und B-3580/2021 vom 30. November 2021 E. 4 "Identity and Access Management"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1342 mit Hinweisen).

4.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung genügt der Umstand, dass jemand am Offertverfahren teilgenommen hat und nicht berücksichtigt worden ist, nicht, um die Legitimation zu bejahen. Der unterlegene Anbieter ist zur Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht nur legitimiert, wenn er eine reelle Chance besitzt, den Zuschlag selber zu erhalten (BGE 141 II 14 E. 4 ff. "Monte Ceneri").

4.3 Im vorliegenden Fall beantragt die im zweiten Rang platzierte Beschwerdeführerin, es sei die Zuschlagsverfügung vom 6. August 2024 aufzuheben und der Zuschlag direkt der Beschwerdeführerin zu erteilen bzw. eventualiter sei die Sache zur neuen Beurteilung an die Vergabestelle zurückweisen. Nach dem Evaluationsbericht wurden dem Angebot der Zuschlagsempfängerin 8'800 Punkte und jenem der zweitplatzierten Beschwerdeführerin 7'998 Punkte zugesprochen. Das bedeutet, dass der Beschwerdeführerin bereits aufgrund der Bewertungsrügen prima facie die Legitimation zuzuerkennen ist. Das bestreitet im Übrigen auch die Vergabestelle nicht.

4.4 Im Übrigen wurde die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 56 Abs. 1 BöB und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Ebenso wurde der Kostenvorschuss fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

4.5 Prima facie ist nach dem Gesagten davon auszugehen, dass die Eintretensvoraussetzungen gegeben sind.

5.

5.1

5.1.1 Im vorliegenden Fall rügt die Beschwerdeführerin die Vorbefassung der Beschwerdegegnerin gemäss Art. 14 BöB, die Ungleichbehandlung der Anbieterinnen sowie die Falschbewertung ihres Angebotes. Angesichts der unvollständigen bzw. lückenhaften Angaben, namentlich durch die mangelhaften Antworten in der Fragerunde, im Rahmen der Ausschreibung sei die bisherige Leistungserbringerin bevorzugt worden, denn den anderen Anbieterinnen habe Wissen gefehlt, um ein konkurrenzfähiges Angebot einreichen zu können. Entsprechend habe die bisherige Leistungserbringerin aufgrund ihrer Erfahrung ein kostengünstigeres Angebot einreichen können als die Beschwerdeführerin. Nach Auffassung der Vergabestelle beziehen sich die Rügen der Beschwerdeführerin mehrheitlich auf die Ausgestaltung der Ausschreibungsunterlagen, wobei diese im Rahmen der Anfechtung des Zuschlags nicht mehr vorgebracht werden könnten, wenn deren Bedeutung und Tragweite ohne Weiteres im Zeitpunkt der Ausschreibung erkennbar gewesen seien (Vernehmlassung, Rz. 44 ff.). Dies treffe insbesondere auf die Rügen der vermeintlichen Vorbefassung und der Ungleichbehandlung von Beschwerdeführerin und Zuschlagsempfängerin zu (Vernehmlassung, Rz. 45). Jedenfalls diesbezüglich sei das Beschwerderecht der Beschwerdeführerin verwirkt (Vernehmlassung, Rz. 48).

5.1.2 Die Beschwerdeführerin bestreitet replicando die Ausführungen der Vergabestelle, wonach ihre Rügen verspätet vorgebracht worden seien (Replik zur aufschiebenden Wirkung [hiernach: Replik], Rz. 26). Bis zur Auswertung der Angebote habe die Beschwerdeführerin nämlich in guten Treuen davon ausgehen dürfen, dass die Beschwerdegegnerin nicht vorbefasst sei und die Vergabestelle alle Angebote gleich bewerten würde. Erst die systematische, ungerechtfertigte Schlechtbewertung der Beschwerdeführerin und die hierzu vorgetragenen Gründe der Vergabestelle hätten den Schluss zugelassen, dass die Ausschreibung zumindest zugunsten der Beschwerdegegnerin konstruiert, wenn nicht sogar in Zusammenarbeit mit dieser erstellt worden sei resp. zumindest eine deutliche Ungleichbehandlung zugunsten dieser angestrebt worden sei (Replik, Rz. 26). Weiter waren die Ausschreibungsunterlagen nach Auffassung der Beschwerdeführerin nicht transparent bzw. es fehlten Angaben, welche sie als zwingend erachtete, um ein konkurrenzfähiges Angebot zu erstellen. Entsprechend habe sie im Rahmen der Fragerunde versucht, die Grundlagen für das Angebot zu klären, nachdem die Ausschreibungsunterlagen diese Fragen aus ihrer Sicht offenliessen (Beschwerde, Rz. 19 und 21 f.). Die von ihr gerügten Mängel seien aus der Ausschreibung bzw. den Ausschreibungsunterlagen nicht klar hervorgegangen. Entsprechend könne von einer verspäteten Rüge nicht die Rede sein (Replik, Rz. 26).

5.2 Bereits unter dem alten Recht konnten Einwände, welche die Ausschreibung betreffen, im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gegen einen späteren Verfügungsgegenstand grundsätzlich nicht mehr vorgebracht werden, soweit Bedeutung und Tragweite der getroffenen Anordnungen ohne weiteres erkennbar waren (BVGE 2014/14 E. 4.4 "Suchsystem Bund"; Zwischenentscheid des BVGer B-3238/2021 vom 18. Oktober 2021, auszugsweise publiziert als BVGE 2021 IV/6, E.4.2 "Google / Public Cloud"). Der revidierte Art. 53 Abs. 2 BöB hält nun explizit fest, dass auch Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen, deren Bedeutung erkennbar ist, zusammen mit der Ausschreibung angefochten werden müssen. Demnach darf eine Anbieterin mit der Beschwerde gegen den Zuschlag (Art. 53 Abs. 1 Bst. a BöB) keine Rügen mehr vorbringen, die sie bereits mit einer Beschwerde gegen die Ausschreibung hätte vorbringen können. Sind Anordnungen und ihre Tragweite bei pflichtgemässer Sorgfalt erkennbar, so sind entsprechende Rügen gegen den Zuschlagsentscheid auch dann verwirkt, wenn die Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen und nicht in der Ausschreibung enthalten waren (Botschaft zur Totalrevision des BöB vom 15. Februar 2017, BBl 2017 1851, 1979 f. [nachfolgend: Botschaft BöB]). Auf in diesem Sinne verwirkte Rügen tritt das

Bundesverwaltungsgericht nicht ein (Urteil des BVGer B-7031/2023 vom 4. Oktober 2024 E. 3.3 m. w. H. "Titan-Systeme"; MARTIN ZOBL, in: Hans Rudolf Trüeb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht [Handkommentar BöB], 2020, Art. 53 BöB Rz. 21).

5.3

5.3.1 Im Zusammenhang mit dem Zuschlagskriterium ZK1 und dem Eignungskriterium EK02 rügt die Beschwerdeführerin materiell zum einen, dass die Vergabestelle in rechtswidriger Weise sowohl unter EK02 als auch unter ZK1.2 Erfahrung im Bereich Kleiderlogistik verlangt bzw. bewertet habe (Beschwerde, Rz. 39 ff.). So habe die Vergabestelle in den Ausschreibungsunterlagen bezüglich dem Anforderungskatalog Kleiderlogistik (ZK1.2) im Titel zwar spezifische Erfahrung in der Kleiderlogistik verlangt (Beschwerde, Rz. 15), doch stünde in der Beschreibung des Zuschlagskriterium nichts mehr von Erfahrung im Bereich der Kleiderlogistik, sondern "Erfahrung in der Abwicklung von Logistikdienstleistungen", wobei die Referenzprojekte in Umfang und Komplexität den Anforderungen der Ausschreibung zu entsprechen hätten (Beschwerde, Rz. 16). Unter EK02 sei von der Vergabestelle Erfahrung mit Projekten in vergleichbarem Umfang und Komplexität, nicht aber explizit Erfahrung im Bereich Kleiderlogistik, verlangt worden (Beschwerde, Rz. 39 f.). Diese explizite Bewertung der Kleiderlogistik habe entsprechend dazu geführt, dass die Zuschlagsempfängerin als bisherige Anbieterin einen Vorteil gegenüber ihren Mitbewerbern erhalten habe, nämlich indem das Eignungskriterium EK02 zusätzlich als Zuschlagskriterium ZK1 doppelt angeführt und zugunsten der Zuschlagsempfängerin noch auf Kleiderlogistik eingeschränkt und damit sozusagen doppelt berücksichtigt worden sei (Beschwerde, Rz. 44). Die Einschränkung auf Kleiderlogistik sei vorderhand versteckt erfolgt, da nur der Titel Kleiderlogistik, nicht aber der Textbeschrieb hierauf habe schliessen lassen, sodass dieses Kriterium erst anlässlich des Debriefings offengelegt worden sei (Beschwerde, Rz. 44).

5.3.2 Der Rüge der Beschwerdeführerin, wonach aus den Ausschreibungsunterlagen nicht klar ersichtlich gewesen sei, dass sämtliche Anforderungen unter dem Zuschlagskriterium ZK 1 "Kleiderlogistik" mit Blick auf den ausgeschriebenen Kleiderlogistikauftrag zu verstehen gewesen seien (Vernehmlassung, Rz. 52), entgegnet die Vergabestelle, dass die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung bereits in der Publikation der Ausschreibung (vgl. SIMAP-Meldungsnummer 1345259) unter Ziff. 2.10 bekanntgegeben worden seien. Sowohl in der Ausschreibung wie im Pflichtenheft sei das Zuschlagskriterium ZK1,

dessen Subkriterium 1.2 hier bemängelt werde, mit "Kleiderlogistik" bezeichnet worden (Vernehmlassung, Rz. 51). Von einer verdeckten Bewertung könne daher keine Rede sein. Weiter sei das Zuschlagskriterium ZK 1 in den Anforderungen (Anhang A03), Tab "A_Kleiderlogistik" ("Technische Spezifikationen und Zuschlagskriterien A Kleiderlogistik") detailliert beschrieben worden (Vernehmlassung, Rz. 52). Daraus sei klar ersichtlich, dass die Kleiderlogistik dabei der wichtigste und umfangreichste Teil der ausgeschriebenen Leistungen darstelle und deswegen auch am höchsten (meint: mit 30 Prozent) gewichtet werde. Dass daher sämtliche Subkriterien von ZK 1 die Kleiderlogistik betreffen, ergebe sich entsprechend bereits aus der Bezeichnung des Hauptkriteriums ZK 1 mit "Kleiderlogistik" (Vernehmlassung, Rz. 52). In Anbetracht dessen, dass die unter den Zuschlagskriterien bewerteten Anforderungen und Gewichtungen bereits in der Publikation der Ausschreibungen sowie in den Ausschreibungsunterlagen klar kommuniziert worden und diese Dokumente nicht angefochten worden seien, seien die darin enthaltenen Festlegungen in Rechtskraft erwachsen und könnten nicht mehr gerügt werden (Vernehmlassung, Rz. 54).

5.4

5.4.1 Die Vergabebehörde ist grundsätzlich an die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen gebunden. Diese Bindung ergibt sich insbesondere aus dem Transparenzgebot und aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (vgl. Art. 2 Bst. b und c BöB). So ist es der Vergabebehörde untersagt, die den Anbietenden bekanntgegebenen Vergabekriterien nachträglich zu ändern (Zwischenentscheid des BVGer B-4958/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 4.6.1 "Projektcontrollingsystem AlpTransit"). Wenn sie bekanntgegebene Kriterien ausser Acht lässt, ihre Bedeutungsfolge umstellt, andere Gewichtungen vornimmt oder Kriterien heranzieht, die sie nicht bekanntgegeben hat, handelt sie vergaberechtswidrig (Urteile des BVGer B-4457/2020 vom 8. Dezember 2020 E. 5.3 "Präqualifikation Ittigen" und B-6837/2010 vom 15. März 2011 E. 3.2 "Lüftung Belchentunnel").

5.4.2

5.4.2.1 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 VöB konkretisiert, wonach die Auftraggeberin für die Überprüfung der Eignung der Anbieter die in Anhang 3 der VöB 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). Die Eignungskriterien können insbesondere die Erfahrung der Anbietenden betreffen (vgl. Art. 27 Abs. 2 BöB sowie den Zwischenentscheid des BVGer B-4703/2021 vom 19. April 2022 E. 5.1 "2TG Materialbewirtschaftung und -logistik"). Als Nachweise gelten Referenzen, bei welchen die Auftraggeberin in Erfahrung bringen kann, ob die Anbieterin ihre bisherigen Leistungen ordnungsgemäss erbracht hat (vgl. Art. 27 BöB und Anhang 3 Ziff. 12 VöB sowie den Zwischenentscheid des BVGer B-4703/2021 vom 19. April 2022 E. 5.3 und E. 5.4 "2TG Materialbewirtschaftung und -logistik").

5.4.2.2 Demgegenüber prüft die Vergabestelle die Angebote der geeigneten Anbieter anhand leistungsbezogener Zuschlagskriterien (Art. 29 Abs. 1 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. Indessen hat die Rechtsprechung bereits unter altem Recht die Berücksichtigung der sogenannten Mehreignung insbesondere in Bezug auf Schlüsselpersonen als rechtskonform anerkannt (BGE 139 II 489 E. 4.2.2 "Mehreignung"; BVGE 2011/58 E. 12.2 "Baustellensicherheit Cornavin/Annemasse"; Urteil des BVGer B-5601/2018 vom 24. April 2019, auszugsweise publiziert als BVGE 2019 IV/2, E. 5.8.5 "Mehreignung"). Das gilt nach neuem Recht umso mehr, als nach Art. 41 BöB das vorteilhafteste Angebot den Zuschlag erhält, was die Bedeutung der Qualität betont. Wird den Vergabestellen die Möglichkeit eröffnet, die Mehreignung zu berücksichtigen, verringert das im Ergebnis die Bedeutung des Preises (MARC STEINER, Die Berücksichtigung der Mehreignung aus beschaffungsrechtlicher Sicht – ein Beitrag aus der Schweiz, in: European Law Reporter 2010, S. 189 ff., insb. S. 192 mit Hinweis in Fn. 49). Bei dieser Vorgehensweise handelt es sich nicht um eine (unzulässige) Doppelprüfung, sondern um eine Prüfung unter verschiedenen Aspekten (BGE 139 II 489 E.4 2.2 "Mehreignung" mit Hinweis auf MARTIN BEYELER, Öffentliche Beschaffung,

Vergaberecht und Schadenersatz, Zürich 2004, S. 208 f.; vgl. zur Doppelprüfung auch THOMAS LOCHER/BARBARA OECHSLIN, in: Handkommentar BöB, Art. 29 BöB Rz. 14 f.).

5.4.2.3 Die im Rahmen der Ausschreibung formulierten Eignungs- und Zuschlagskriterien sind so auszulegen und anzuwenden, wie sie von den Anbietern in guten Treuen verstanden werden konnten und mussten. Auf den subjektiven Willen der Vergabestelle bzw. der dort tätigen Personen kommt es nicht an (vgl. BGE 141 II 14 E. 7.1 "Monte Ceneri"; Urteil des BGer 2C_1101/2012 vom 24. Januar 2013 E. 2.4.1 "Leitsystem und Netzwerk A9"; Urteil des BVGer B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.5.3.2 "Mediamonitoring ETH-Bereich II"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 566 ff.). Doch verfügt die Vergabestelle bei der Formulierung und Anwendung der Eignungs- und Zuschlagskriterien über einen grossen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum (Zwischenentscheid des BVGer B-6327/2016 vom 21. November 2016 E. 4.3 "Erneuerung Videoanlage I"; Urteil des BVGer B-1470/2010 vom 29. September 2010 E. 2.2 "Privatisierung Alcosuisse I"), den die Beschwerdeinstanzen – im Rahmen der Sachverhalts- und Rechtskontrolle – nicht unter dem Titel der Auslegung überspielen dürfen (Art. 56 Abs. 3 BöB; vgl. in Bezug auf Art. 16 IVöB (2001) das Urteil des BGer 2D_52/2011 vom 10. Februar 2012 E. 3.2 mit Hinweisen "piscine publique" und zum Ganzen GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 557, Rz. 564 f. mit Hinweisen). Bei technisch geprägten Begriffen ist zudem dem Verständnis Rechnung zu tragen, wie es in der Fachwelt verbreitet ist oder im Zusammenhang mit dem konkreten Projekt von den Beteiligten verstanden worden ist (BGE 141 II 14 E. 7.1 "Monte Ceneri"; Urteile des BVGer B-6506/2020 vom 6. April 2021 E. 3.5.2 "A1 / Weiningen" und B-3875/2016 vom 12. Oktober 2016 E. 3.2 "Umnutzung Bundesarchiv"; siehe zum Ganzen Zwischenentscheid des BVGer B-4703/2021 vom 19. April 2022 E. 6.2.1 und E. 6.2.2 "2TG Materialbewirtschaftung und -logistik"). Je mehr sich die Ausschreibungsunterlagen als auslegungsbedürftig erweisen, desto eher stellt sich auch die Frage, ob die Bedeutung der entsprechenden Anforderungen erkennbar war im Sinne von Art. 53 Abs. 2 BöB.

5.4.2.4 Ferner ist bei der Auslegung von Anforderungen bzw. der Würdigung entsprechender Eignungsnachweise zu beachten, dass das Vergaberecht unter anderem den wirksamen, fairen Wettbewerb unter den Anbieterinnen stärken soll (Art. 2 Bst. d BöB) und daher nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts etwa bei der Festsetzung von technischen Spezifikationen die Auswirkungen auf den Anbieterwettbewerb zu

berücksichtigen sind, so dass ein hinreichender Restwettbewerb verbleibt (BVGE 2017 IV/3 E. 4.7.3 mit Hinweisen "Mobile Warnanlagen"). Dasselbe gilt auch für Eignungskriterien. Es liegt zwar in der Natur der Sache, dass durch restriktiv formulierte Eignungskriterien der Anbietermarkt enger wird. Insbesondere führt das Betonen der Bedeutung von Referenzprojekten dazu, dass sich neue Anbieter, die auf den Markt drängen, nicht beteiligen können. Auch im Rahmen der Festsetzung der Eignungsanforderungen ist indessen darauf zu achten, dass ein hinreichender Restwettbewerb verbleibt (BVGE 2010/58 E. 6.1 "Privatisierung Alcosuisse I"; Urteil des BVGer B-4637/2016 vom 17. März 2017 E. 3.12.4 "Tunnelreinigung Gotthard Basistunnel"; siehe zum Ganzen den Zwischenentscheid des BVGer B-4703/2021 vom 19. April 2022 E. 6.2.3 "2TG Materialbewirtschaftung und -logistik").

5.4.3 Im vorliegenden Fall hielt die SIMAP-Ausschreibung vom 6. Januar 2024 in Ziff. 2.10 die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung fest. Gemäss Pflichtenheft, Kapitel 5 werden die Zuschlagskriterien jeweils in den Tab "A_Kleiderlogistik", Tab "B_Onlineshop", Tab "C_Projektleistungen", Tab "D_Serviceleistungen" und Tab "F_Anbieterpräsentation" des Anhang "A03_Anforderungen" des Pflichtenhefts sowie in dessen Beilage 4.0 beschrieben. Gewichtet und bewertet werden sie gemäss dem Anforderungskatalog "A03_Anforderungen" (vgl. Pflichtenheft, Kapitel 6.2).

5.4.4 Weiter ist dem Pflichtenheft zu entnehmen, dass der gesamte Beschaffungsgegenstand in fünf Arbeitspakete aufgeteilt ist (Pflichtenheft [vi-act. 1.1.1], Kap. 3.2.1, S. 7 sowie Kap. 3.2.4, S. 8), nämlich:

- Arbeitspaket A Kleiderlogistik: Mit diesem Arbeitspaket sollen die Dienstleistungen Kleiderlogistik gemäss Anforderungen sichergestellt werden.
- Arbeitspaket B Onlineshop: Mit diesem Arbeitspaket soll eine spezifische Shoplösung gemäss Anforderungen realisiert werden.
- Arbeitspaket C Projektleistungen: Mit diesem Arbeitspaket soll das Projekt gemäss Vorgaben nach HERMES 5.1. geplant und abgewickelt werden.
- Arbeitspaket D Serviceleistungen: Dieses Paket beinhaltet die Leistungen für die Serviceleistungen des Onlineshops nach erfolgter Betriebsaufnahme (MS6).
- Arbeitspaket E Pooltage: Dieses Paket beinhaltet optional zu beziehende Zusatzleistungen während der gesamten Lebensdauer des Systems Kleiderlogistik.

An gleicher Stelle wird weiter ausgeführt, dass die von den Anbietern in den Arbeitspaketen zu erbringenden Leistungen im Verzeichnis

"Anhang_04_Arbeitspakete" detailliert beschrieben seien (Pflichtenheft, Kap. 3.2.1, S. 7 mit Hinweis auf die vi-act. 1.1.5-1.1.8). Ebenso seien in diesen Anhängen zudem detaillierte Anforderungen zu den im Anhang "A03_Anforderungen" aufgeführten technischen Spezifikationen und Zuschlagskriterien enthalten (Pflichtenheft, Kap. 3.2.1, S. 7 mit Hinweis auf vi-act. 1.1.5-1.1.8 i.V.m. vi-act. 1.1.4). Schliesslich wird in Kapitel 4.2 des Pflichtenhefts ausdrücklich darauf hingewiesen, dass insbesondere die im Anhang "A03_Anforderungen" aufgeführten Eignungskriterien vollständig und ohne Einschränkung oder Modifikation mit der Unterbreitung des Angebotes erfüllt und nachgewiesen sein müssen, ansonsten nicht auf das Angebot eingetreten werde (Pflichtenheft, Kap. 4.2, S. 9).

5.4.5 Als Zuschlagskriterien sind in Kapitel 5 des Pflichtenheftes (S. 9), gleich wie in Ziff. 2.10 der Ausschreibung, die folgenden Kriterien und deren Punktzahlen bzw. Gewichtung aufgeführt, wobei aus der Darstellung im Pflichtenheft klar wird, dass sämtliche Zuschlagskriterien Subkriterien haben:

Nr.	Bezeichnung	Punkte	Gewichtung in %
ZK 1	**Kleiderlogistik** Gemäss Anforderungen, Anhang A03_Anforderungen, Tab "A_Kleiderlogistik", ZK1.1 bis 1.9	3’000	30%
ZK 2	**Onlineshop** Gemäss Anforderungen, Anhang A03_Anforderungen, Tab "B_Onlineshop", ZK2.1 bis 2.5	2’000	20%
ZK 3	**Projektleistungen** Gemäss Anforderungen, Anhang A03_Anforderungen, Tab "C_Projektleistungen", ZK3.1 – 3.4	500	5%
ZK 4	**Serviceleistungen** Gemäss Anforderungen, Anhang A03_Anforderungen, Tab "D_Serviceleistungen", ZK4.1 – 4.2	500	5%
ZK 6	**Anbieterpräsentation** Gemäss Anforderungen, Anhang A03_Anforderungen, Tab "F_Anbieterpräsentation", ZK6.1 – 6.8	1’000	10%
ZK 7	**Preis**	3’000	30%
	Total	**10’000**	**100%**

Die genauen Anforderungen und Bewertungen der Zuschlagskriterien wurden zusammen mit den massgebenden Bewertungskriterien und der anzuwendenden Taxonomie im Anhang "A03_Anforderungen" des Pflichtenheftes beschrieben (vi-act. 1.1.4).

5.4.6 Als Eignungskriterium EK02 wird gemäss Anhang A03_Anforderungen "Erfahrung" verlangt (vgl. vi-act. 1.1.4, Tab "TB und EK"). Die Beschreibung des EK02 lautet wie folgt:

> "Der Anbieter bestätigt, dass er über ausreichend Erfahrung in Projekten verfügt, die in Umfang und Komplexität vergleichbar sind. Er weist diese Erfahrung anhand zweier Referenzen aus, welche zum Ausschreibungszeitpunkt in Realisierung (Projektstart nicht vor 01.01.2021) oder Betrieb (Inbetriebnahme nicht vor 01.01.2017) sind. Die ausgewiesenen Projekte müssen folgende Rahmenbedingungen erfüllen:
>
> - 1 Projekt mit Entwicklungsumfang grösser 250 k CHF
> - Die ausgewiesenen Referenzprojekte müssen in einer der folgenden Branchen umgesetzt worden sein: öffentlicher Sektor (Bund, bundesnahe Betriebe, kantonale Verwaltungen, Blaulichtorganisationen), Unternehmungen der Privatwirtschaft in den Bereichen Logistik, Sicherheit, Gesundheitswesen, Spedition oder vergleichbar."

Als Nachweis sind zwei Referenzprojekte aufzuführen, wobei pro Referenzprojekt ein vollständiges Referenzformular auszufüllen ist. Im Referenzformular EK02 wird auf der ersten Seite darauf hingewiesen, dass es dem Anbieter erlaubt ist, die gleiche Referenz bei anderen Eignungs- oder Zuschlagskriterien zu nutzen und als Nachweis unter jeweiliger Verwendung des entsprechenden Referenzformulars vorzulegen, wobei die spezifischen Anordnungen jedes Eignungskriteriums oder Zuschlagskriteriums klar und deutlich aus der Referenz hervorgehen und erfüllt sein müsse (vgl. Anhang "Anhang A01_1_C-Referenzen der Unternehmung", vi-act. 1.1.2). Weiter wird vom Anbieter explizit verlangt, dass er ausführt, "*warum diese Referenz ein gutes Beispiel sei, um die Erfahrung und fachliche Kompetenz des Unternehmens für die gestellte Aufgabe darzustellen*".

5.4.7 Was die unter ZK 1 geforderten Anforderungen angeht, so wurden diese gemäss Anhang A03_Anforderungen im Tab "A_Kleiderlogistik" beschrieben (vgl. Verweis in E. 5.4.4 hiervor; vi-act. 1.1.4, Tab "A_Kleiderlogistik"). Aus dieser Auflistung geht zunächst hervor, dass unter dem Zuschlagskriterium ZK1 neun Subkriterien (inkl. maximaler Punktzahl) zu finden sind, nämlich:

- ZK1.1 "Logistik-Dienstleistungen" (750 Punkte)
- ZK1.2 "Erfahrungen Kleiderlogistik" (750 Punkte)
- ZK1.3 "MASS-Artikel" (250 Punkte)
- ZK1.4 "Rückschub und Reinigung" (250 Punkte)
- ZK1.5 "Aspirantenausrüstung" (250 Punkte)
- ZK1.6 "Inventarisierung" (250 Punkte)
- ZK1.7 "Übertragbarkeit und Datenmigration" (200 Punkte)
- ZK1.8 "RFID" (50 Punkte)
- ZK1.9 "Hotline Produktfragen" (250 Punkte)

Weiter werden unter jedem Kriterium die Dienstleistung, der geforderte Nachweis, die Bewertungskriterien sowie die angewendete Taxonomie beschrieben (vi-act. 1.1.4, Tab "A_Kleiderlogistik").

5.4.8

5.4.8.1 Zu ZK1.1 "Logistik-Dienstleistungen" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "*der Anbieter bestätigt, dass das Mengengerüst im Kapitel 3.2 sowie alle Anforderungen PA-03 sowie PA-09 gemäss Dokument A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen erfüllt werden*". Als Nachweis ist eine nachvollziehbare Lösungsdokumentation mit einem Gesamtumfang von max. 5 A4-Seiten einzureichen. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden drei aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Das Mengengerüst kann erfüllt werden und ist mittels einem einfachen, vollständigen und verständlichen Konzept zur Warenauslieferung dokumentiert.
>
> **Kriterium 2**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zur Warenannahme ist vorhanden.
>
> **Kriterium 3**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zur Lagerung / Kapazität ist vorhanden.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 750 Punkte erreichen.

5.4.8.2 Die Anforderung PA-03 "Warenannahme, Lagerung und Inventarisierung", der gemäss ihrem Beschrieb die "Muss"-Priorität und die Referenz UC 9 zukommt, wird in Kapitel 3.3 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 12 f.) wie folgt beschrieben:

> "Der Produktverantwortliche hat Ware bestellt und den Logistiker darüber informiert, damit dieser weiss, wann die Ware bei ihm geliefert wird. Die Warenanlieferung kann hängend am Bügel, liegend verpackt in Paletten mit Rahmen oder in Schachteln erfolgen. Der Auftragnehmer nimmt die Lieferung entgegen und informiert am selben Tag die Auftraggeberin über den Wareneingang und sendet 3 Stk. unterschiedlicher Grössen zur optischen Qualitätssicherung (QS) an den Produktverantwortlichen BAZG.
>
> Innert den nächsten 5 Tagen nach der Freigabe der QS kontrolliert der Auftragnehmer die gelieferten Artikel gemäss dem Lieferschein (Mengen und Grössen) und lagert die Lieferung sachgemäss hängend oder liegend ein. Stimmen die gelieferten Artikel nicht mit dem Lieferschein überein, ist unverzüglich die Auftraggeberin zu informieren. Diese entscheidet über das weitere Vorgehen und kann eine allfällige Qualitätskontrolle auch dem Auftragsnehmer übertragen. Nach Einlagerung und Erfassung im System erhält die

Auftraggeberin elektronisch den visierten Lieferschein und die detaillierte Wareneingangsliste.

Die Bekleidungsstücke müssen in einem gesicherten, trockenen Bereich, liegend oder hängend am Bügel gelagert werden. Es muss eine Kapazität von mindestens 350'000 liegenden und rund 20'000 hängenden Stücke vorhanden sein. Des Weiteren muss die Möglichkeit bestehen, dass die Kapazität jederzeit erweitert werden kann. Der aktuelle Lagerort pro Artikelnummer muss jederzeit bekannt sein.

Bei Folgebeschaffung der Artikel ist dieser so einzulagern, dass immer zuerst der bestehende Artikel aufgebraucht wird, bevor der neue Artikel der Folgebeschaffung versendet wird (First in, First out). Auch bei einer TS-Anpassung soll der Mitarbeiter im Onlineshop nicht zwischen zwei Produkten auswählen müssen. In diesem Fall sieht der Mitarbeitende das Produkt nur einmal z.B. Softshelljacke kurz, keine redundante Anzeige von altem Produkt/neues Produkt (z.B. Softshelljacke kurz Nr. 9016.21, Nachfolger 19016.21). Geliefert wird das Produkt gemäss den Vorgaben. Da mehrere Lösungsansätze möglich sind, muss der Auftragnehmer eine geeignete Lösung dafür in der Offerte zur Ausschreibung vorschlagen.

Es ist eine regelmässige Lagerinventur durchzuführen, mindestens 1x pro Jahr. Da mehrere Lösungsansätze möglich sind, muss der Auftragnehmer eine geeignete Lösung dafür in der Offerte zur Ausschreibung vorschlagen.

Von den serialisierten Produkten ist ein Inventar pro Einzelstück des Artikels zu führen. Es muss jederzeit bekannt sein, welche Artikel sich im Lager befinden. Im Moment betrifft dies ein Produkt: die Multifunktionsweste. Es muss die Möglichkeit bestehen, jederzeit zusätzliche Produkte im Inventar aufzunehmen.

Es ist ein Inventar über alle Schutzwesten im Besitz BAZG zu führen. Wird die inventarisierte Schutzweste aus dem Lager einem Mitarbeiter versendet, ist auch das Inventar zu aktualisieren und die Weste dem Mitarbeiter zugeteilt. Jede Bewegung der Schutzweste muss mutiert werden, damit jederzeit ersichtlich ist, welcher Mitarbeiter im Besitz welcher Schutzweste ist und welche Schutzwesten sich im Lager befinden.

Der Auftragnehmer verwaltet pro Schutzweste jeweils die Grösse, die Serien-Nummer und das Ablaufdatum/Verfalldatum. Diese Daten werden periodisch auch an BAZG übermittelt, damit diese auch in die "persönliche Inventarisierung" des BAZG einfliessen können.

Zusätzlich verwaltet der Auftragnehmer die Historie der Schutzweste: eine Schutzweste kann von einem Mitarbeitenden zurückgegeben und durch den Auftragnehmer eingelagert werden (Daten verwalten: "*Schutzweste in Lager seit Datum xx.xx.xxxx*"). Sie kann später einem anderen Mitarbeiter zugeteilt werden, was auch datenmässig beim Auftragnehmer in die Historie einfliesst.

> Der Produktverantwortliche kann im Onlineshop jederzeit auswerten, wo sich welche Schutzweste befindet (bei welchem Mitarbeitenden oder im Lager). Der Produktverantwortliche kann im Onlineshop jederzeit auswerten, welche Schutzwesten bald "ablaufen" (Ablaufdatum) werden (Auswertungslisteerstellen und exportieren)."

5.4.9 Zu ZK1.2 "Erfahrungen Kleiderlogistik" wird als Beschreibung aufgeführt: "*der Anbieter verfügt über genügend Erfahrung in der Abwicklung von Logistikdienstleistungen und weist dies anhand von mind. 2 Referenzprojekten (nicht älter als 2018) nach. Die Referenzprojekte müssen in Bezug auf Umfang und Komplexität den Anforderungen der Ausschreibung entsprechen*". Zum Nachweis ist das entsprechende Referenzformular für die Referenzprojekte zu verwenden und vollständig auszufüllen.

Die Anbieterin kann auch in diesem Subkriterium maximal 750 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn mind. 2 Referenzprojekte mit vergleichbarer Komplexität dokumentiert und die Anforderungen erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Referenzprojekte mit vergleichbarer Komplexität dokumentiert und die Anforderungen erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn kein Referenzprojekt dokumentiert ist und die Anforderungen nicht erfüllt sind.

Im Referenzformular wird auf der ersten Seite insbesondere aufgeführt, dass es dem Anbieter erlaubt sei, die gleiche Referenz bei anderen Eignungs- oder Zuschlagskriterien zu nutzen und als Nachweis unter jeweiliger Verwendung des entsprechenden Referenzformulars vorzulegen, wobei die spezifischen Anordnungen jedes Eignungskriteriums oder Zuschlagskriteriums klar und deutlich aus der Referenz hervorgehen und erfüllt sein müsse (vgl. Anhang "A01_1_D_Referenzformular ZK1.2", vi-act. 1.1.2). Weiter wird vom Anbieter explizit verlangt, dass er ausführt, "*warum diese Referenz ein gutes Beispiel sei, um die Erfahrung und fachliche Kompetenz des Unternehmens für die gestellte Aufgabe darzustellen*".

5.4.10

5.4.10.1 Die Beschwerdeführerin rügt in diesem Punkt materiell, die Vergabestelle habe im Zusammenhang mit EK02 und ZK1 versteckt und zugunsten der Beschwerdegegnerin auf die Erfahrung in Kleiderlogistik abgestellt

(Beschwerde, Rz. 44; vgl. E. 5.3.1 hiervor). Zwar seien in den Ausschreibungsunterlagen bezüglich dem Anforderungskatalog Kleiderlogistik (ZK1.2) im Titel "Erfahrung in der Kleiderlogistik" verlangt (Beschwerde, Rz. 15), doch stünde in der Beschreibung des Zuschlagskriterium nichts mehr von Erfahrung im Bereich der Kleiderlogistik, sondern "Erfahrung in der Abwicklung von Logistikdienstleistungen", wobei die Referenzprojekte in Umfang und Komplexität den Anforderungen der Ausschreibung zu entsprechen hätten (Beschwerde, Rz. 16). Dass die Vergabestelle grossen Wert auf spezifische Erfahrung im Bereich Kleiderlogistik gelegt habe, sei für die Beschwerdeführerin daher erst beim Besuch des Logistikbetriebs der Beschwerdeführerin und den Rückmeldungen im Debriefing ersichtlich geworden (Beschwerde, Rz. 42 f.). Dasselbe Argument ist auch relevant in Bezug auf die Frage, ob die Rüge wegen fehlender Erkennbarkeit der Anordnung nicht verspätet ist im Sinne von Art. 53 Abs. 2 BöB (vgl. E. 5.2 hiervor).

5.4.10.2 Der Beschwerdeführerin ist als erstes entgegen zu halten, dass das ausgeschriebene Beschaffungsprojekt den Titel "Kleiderlogistik BAZG" trägt. Weiter ist dem Pflichtenheft zu entnehmen, dass der gesamte Beschaffungsgegenstand in fünf Arbeitspakete aufgeteilt ist, wovon das Arbeitspaket A nicht nur den Titel "Kleiderlogistik" trägt, sondern gemäss Beschrieb mit diesem Arbeitspaket auch sämtliche Dienstleistungen der Kleiderlogistik sichergestellt werden sollten (vgl. E. 5.4.4 hiervor). Nachdem jedem Arbeitspaket, mit Ausnahme des Arbeitspaketes Pool, einem gleichnamigen Zuschlagskriterium zugeordnet werden kann, besteht auch darin ein Hinweis, wonach mit dem Zuschlagskriterium ZK 1 "Kleiderlogistik" die diesbezügliche Leistung einer Offerte bewertet werden soll (vgl. E. 5.4.2.2 hiervor). Dass es sich bei der Kleiderlogistik um das wichtigste Arbeitspaket des ausgeschriebenen Projektes handelt, zeigt sich – wie die Vergabestelle zu Recht ausführt (Vernehmlassung, Rz. 52) – auch in der Tatsache, dass diesem Arbeitspaket bzw. dem Zuschlagskriterium ZK1 "Kleiderlogistik" mit 30% auch das grösste Gewicht in der Bewertung zukommt (vgl. E. 5.4.3 und E. 5.4.5 hiervor).

5.4.10.3 Die Beschwerdeführerin schliesst indes aus der Tatsache, dass ihre Offerte unter ZK1 schlechter als dasjenige der Beschwerdegegnerin bewertet worden ist, dass der Beschwerdegegnerin unter ZK1.2 ihre als bisherige Leistungserbringerin unbestrittene Erfahrung in der Kleiderlogistik zugutekam und im Umkehrschluss die Beschwerdeführerin abgestraft worden sei, weil ihr die Vergabestelle unter ZK1.2 weniger Punkte zugesprochen habe (Beschwerde, Rz. 16). Die Beschwerdeführerin

argumentiert weiter, dass wenn ihr die Punkte unter ZK1.2 abgezogen worden seien, dies einzig aus dem Grund erfolgt sei, weil ihre Referenzen nicht explizit Kleiderlogistikprojekte erfasst hätten und dieser Abzug ein Beweis dafür sei, dass die Vergabestelle doch versteckt auf Erfahrung in der Kleiderlogistik abgestellt habe. Anders lasse sich der Punkteunterschied zwischen der Zuschlagsempfängerin unter ZK 1 (2625 von 3000 Punkten) und der Beschwerdeführerin (2200 von 3000 Punkten) nicht erklären, nachdem Letztere anhand zweier geforderter Beispiele die Erfahrung mit den geforderten Logistikdienstleistungen vollumfänglich habe nachweisen können (Beschwerde, Rz. 16 f. und Rz. 42).

5.4.10.4 Aufgrund der Ausschreibungsunterlagen musste der Beschwerdeführerin klar sein, dass sowohl unter dem EK02 als auch unter ZK1.2 Referenzen im Sinne einer Berücksichtigung der Mehreignung abgefragt werden würden. Soweit sie also materiell die Berücksichtigung der Mehreignung beanstandet bzw. die Rüge einer unzulässigen Doppelprüfung bzw. Doppelbewertung erhebt, sind diese Rügen offensichtlich verspätet, da das entsprechende Konzept der Vergabestelle aufgrund der mit der Ausschreibung zur Verfügung stehenden Ausschreibungsunterlagen klar erkennbar war.

5.4.10.5 Soweit die Beschwerdeführerin der Vergabestelle vorwirft, im Rahmen des ZK1.2 die Zuschlagsempfängerin aufgrund ihrer spezifischen Erfahrung mit Kleiderlogistik bevorzugt zu haben, macht sie der Sache nach geltend, dass in der Beschreibung der Taxonomie nur von "Referenzobjekten mit gleicher Komplexität" die Rede ist, womit die Frage, ob das Referenzprojekt aus dem Bereich der Kleiderlogistik stamme, bei der Beurteilung der Angebote unter dem ZK1.2 keine Rolle spielen dürfe. Dagegen spricht der Titel des ZK1.2 "Erfahrung Kleiderlogistik". Die Beschwerdeführerin lässt diesbezüglich den wichtigen rechtlichen Gesichtspunkt ausser Acht, dass der Aussagegehalt der Ausschreibungsunterlagen nicht abschliessend durch die Interpretation einzelner Sätze oder Passagen, sondern durch systematische Auslegung – beispielsweise unter Berücksichtigung des Titels des Pflichtenhefts – zu ermitteln ist (Zwischenentscheid des BVGer B-4959/2021 vom 18. Mai 2022 E. 5.8.6 f. "Weichenschleifmaschinen"). Damit war jedenfalls als Auslegungsergebnis klar und damit auch klar im Sinne von Art. 53 Abs. 2 BöB erkennbar, dass Kleiderlogistikprojekte in diesem Kontext ebenso zulässig sind wie Projekte aus anderen Logistikbereichen mit gleicher Komplexität (vgl. Angaben unter den Anforderungen zu EK02 und ZK1.2 in E. 5.4.6 und E. 5.4.9 hiervor). Soweit dies beanstandet werden sollte, würde sich die Rüge demnach als

verspätet erweisen. Als Auslegungsergebnis wäre darüber hinaus möglicherweise vorstellbar, dass die Vergabestelle bei einem Kleiderlogistikprojekt als Referenz die gleiche Komplexität eher bejaht als bei anderen Projekten. Ob eine derartige Auslegung der Ausschreibungsunterlagen indessen klar erkennbar im Sinne von Art. 53 Abs. 2 BöB wäre, kann im vorliegenden Kontext offenbleiben. Tatsache ist nämlich, dass die Evaluation der Angebote der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin unter dem Subkriterium ZK1.2 ergeben hat, dass beiden Angeboten beim Subkriterium ZK1.2 die volle Punktzahl zugesprochen worden ist, obwohl die Beschwerdeführerin keine Kleiderlogistikprojekte vorweisen konnte (vgl. Bewertung ZK1.2 in Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.1; Vernehmlassung, Rz. 50). Im Übrigen ist auch sachverhaltlich erstellt, dass die Zuschlagsempfängerin nicht die bisherige Zusammenarbeit mit der Vergabestelle als Referenzprojekt angegeben hat. Insofern liegt diesbezüglich weder eine Ungleichbehandlung vor, noch hat es der Beschwerdeführerin geschadet, dass ihre Referenzen nicht explizit aus dem Bereich der Kleiderlogistik stammten. Damit erweist sich die Annahme der Beschwerdeführerin, die Zuschlagsempfängerin habe davon profitiert, dass die Beschwerdeführerin keine Kleiderlogistikreferenzen angeboten hat, prima facie als falsch. Folgerichtig ist zugleich die Rüge der "versteckten", will sagen intransparenten Ungleichbehandlung der Anbieter (wegen Bevorzugung von Anbietenden mit Kleiderlogistikreferenzen) offensichtlich unbegründet (vgl. zu den entsprechenden Bewertungsrüge E. 9.4 ff. hiernach).

5.5

5.5.1 Auch in Bezug auf die eigentliche Kernrüge der Beschwerdeführerin, die Zuschlagsempfängerin sei als vorbefasste Anbieterin gemäss Art. 14 BöB vom Vergabeverfahren auszuschliessen, macht die Vergabestelle geltend, diese sei im Sinne von Art. 53 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BöB verspätet vorgebracht worden und daher verwirkt (Vernehmlassung, Rz. 45). Dass der derzeitige Leistungserbringer an der Ausgestaltung der Ausschreibungsunterlagen nicht beteiligt gewesen sei, und daher als nicht vorbefasst gelte, weshalb er zur strittigen Ausschreibung zugelassen sei, sei allen Anbietern in Ziff. 3.2.3 des Pflichtenhefts offengelegt worden (Vernehmlassung, Rz. 45 mit Verweis auf S. 7 des Pflichtenhefts [vi-act. 1.1.1]). Weiter sei allen Anbietern im Rahmen der Fragerunde bekannt gegeben worden, um wen es sich beim bisherigen Leistungserbringer handle (Vernehmlassung, Rz. 46 mit Verweis auf Antwort zu Frage 2 [vi-act. 2.1]). Damit war zum einen allen Anbietern ab dem Zeitpunkt der Ausschreibung die Zulassung der bisherigen Leistungserbringerin zur Ausschreibung bekannt,

und zum anderen wurde deren Identität allen Anbietern innerhalb der Rechtsmittelfrist zu den Ausschreibungsunterlagen offengelegt. In Anbetracht dessen, dass die Ausschreibungsunterlagen unangefochten geblieben sind, seien die entsprechenden Rügen verspätet (Vernehmlassung, Ziff. 44 und 54). Ausserdem würden die Rügen der Beschwerdeführerin gegen Treu und Glauben verstossen, denn diese habe sich nach Bekanntgabe des Namens der Leistungserbringerin mit dieser in Verbindung gesetzt und sich nach einer möglichen Zusammenarbeit erkundigt (Vernehmlassung, Rz. 47). Insofern sei der Beschwerdeführerin lange vor der Angebotseinreichung bekannt gewesen, dass die bisherige Leistungserbringerin am Vergabeverfahren teilnehmen dürfe und werde. Jedenfalls habe die Beschwerdeführerin zum damaligen Zeitpunkt selbst keine Probleme mit einer angeblichen Vorbefassung oder Ungleichbehandlung durch die von ihr kontaktierte Beschwerdegegnerin erkannt (Vernehmlassung, Rz. 47).

5.5.2 Vorliegend enthielten die Ausschreibungsunterlagen in Ziff. 3.2.3 unbestrittenermassen den Hinweis, dass die bisherige Leistungserbringerin zur Ausschreibung zugelassen sei (vgl. Ziff. 3.2.3 des Pflichtenhefts [vi-act. 1.1.1]; Vernehmlassung, Rz. 45; Replik, Rz. 26). Genauso unbestritten ist die Tatsache, dass die Identität der bisherigen Leistungserbringerin den Anbietern nach Publikation der Ausschreibung im Rahmen der Fragerunde zu einem Zeitpunkt bekanntgegeben wurde, in dem die Rechtsmittelfrist betreffend Anfechtung der Ausschreibung noch nicht abgelaufen war (vgl. Antwort zu Frage 2 [vi-act. 2.1 sowie Vernehmlassungsbeilage 3]; Vernehmlassung, Rz. 19 und 46; Replik, Rz. 26). Auch bestätigt die Beschwerdeführerin ausdrücklich, dass ihr bekannt war, dass die Beschwerdegegnerin ein Angebot einreichen werde. Indessen habe sie gestützt darauf und die Ausschreibungsunterlagen damals keinen Grund gesehen, von einer Vorbefassung auszugehen (Replik, Rz. 26).

Aus diesen Umständen ergibt sich indessen keine Verpflichtung der Beschwerdeführerin, die Ausschreibung quasi vorsorglich im Hinblick auf eine allfällige Vorbefassung der Beschwerdegegnerin im Zeitpunkt der Ausschreibung anzufechten. Zwar macht die Beschwerdeführerin richtigerweise nicht geltend, es habe keine Klarheit über die tatsächliche Beteiligung der bisherigen Leistungserbringerin bestanden (vgl. dazu die Urteile des BVGer B-2486/2022 vom 28. August 2023 E. 3.3 und B-3804/2020 vom 18. Januar 2021 E. 3.3). Entscheidend ist vielmehr der Punkt, ob bereits Indizien für eine Vorbefassung bestanden bzw. soweit eine solche gegeben ist, deren Umfang bereits zum Zeitpunkt der Ausschreibung beurteilbar war (Urteil des BVGer B-1172/2011 vom 31. März 2011 E. 4.2.4 in

fine "Kommunikationsnetzwerk Nationalstrassen"; vgl. GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1050 mit Hinweisen). Mit anderen Worten können später bekanntwerdende Indizien – wie sie die Beschwerdeführerin im vorliegenden Fall geltend macht – nach der soeben zitierten Rechtsprechung dazu führen, dass die Vergabestelle nicht leichthin geltend machen kann, die Vorbefassungsrüge sei verspätet.

5.5.3 Nach dem Gesagten ist die Rüge der Vorbefassung jedenfalls nicht offensichtlich verspätet erhoben worden, weshalb das Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung nicht bereits mit dieser Begründung abgewiesen werden kann. Dasselbe gilt auch für das Argument, die Beschwerdeführerin habe der bisherigen Leistungserbringerin zuerst ein Kooperationsangebot gemacht und dann quasi im Widerspruch dazu und damit gegen Treu und Glauben verstossend deren Vorbefassung gerügt (Vernehmlassung, Rz. 47). Auch hier können später auftauchende Indizien für bisher gar nicht oder jedenfalls nicht im später festgestellten Umfang deklarierte Vorbefassung eine Verhaltensänderung allenfalls nachvollziehbar machen (vgl. zum Ganzen das Urteil des BVGer B-2486/2022 vom 28. August 2023 E. 3.3 "NSIF Arbedo-Castione").

5.6 Die Beschwerdeführerin beanstandet in Bezug auf die Preisbewertung unter ZK7 eine "nicht nachvollziehbare Doppelgewichtung Lagerkapazität durch Optionspreisberechnung" (Beschwerde, S. 14 ff. und S. 24 ff.). Es bestehe kein vernünftiger Grund für die Verdoppelung der Lagerkapazität und es würden zusätzlich Positionen verdoppelt, welche gar nicht als zusätzliche Lagerkapazitäten angesehen werden können (Beschwerde, S. 27). Die Vergabestelle erklärt dazu, zum Zeitpunkt der Ausschreibung sei noch nicht bekannt gewesen, ob das neue Zollgesetz und damit die Zusammenlegung von Zoll und Grenzwache angenommen werde. Zudem möchte die Vergabestelle für allfällige Mengenausweitungen gerüstet sein, (Vernehmlassung, S. 28 f.). Entscheidend ist aber im vorliegenden Zusammenhang, dass die von der Beschwerdeführerin gerügte "Doppelgewichtung" aus den Ausschreibungsunterlagen klar erkennbar war (so zutreffend die Vernehmlassung, Rz. 83). Die von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang zitierte Frage 77 eines Drittanbieters mit dem Wortlaut "*Gewisse Preise im Preisblatt kalkulieren sich aus mehreren Faktoren. Können diese Preise in der Dokumentation aufgeschlüsselt, näher erläutert werden?*" lässt die entsprechende Antwort der Vergabestelle "*Wir können Ihre Frage nicht nachvollziehen*" tatsächlich als etwas lapidar erscheinen. Daraus kann die Beschwerdeführerin indessen nichts zu ihren Gunsten ableiten, weil die Punkte, die sie beanstandet, und insbesondere die

Auswirkungen der Berechnungsformel in Bezug auf die "Doppelgewichtung" (Beschwerde, S. 16 und S. 26) aus den Ausschreibungsunterlagen klar erkennbar waren. Damit erweist sich die entsprechende Rüge als offensichtlich verspätet.

5.7 Schliesslich ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin jedenfalls sinngemäss behauptet, in den Ausschreibungsunterlagen seien (meint: zum Vorteil der bisherigen Leistungserbringerin) die nötigen Angaben für eine korrekte Angebotserstellung gar nicht enthalten gewesen. Darin kann ein Transparenz- oder ein Gleichbehandlungsproblem gesehen werden (vgl. dazu grundlegend das Urteil des BVGer B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.1 mit Hinweisen "Mediamonitoring ETH-Bereich II"). Auch insoweit wird sich die Frage stellen, ob bereits aufgrund der Ausschreibungsunterlagen erkennbar war oder die Beschwerdeführerin tatsächlich bemerkt hat, dass Angaben, die sie für die Erstellung ihres Angebotes als notwendig erachtete, ihrer Auffassung nach unklar waren oder in den Unterlagen fehlten. Wie sie selber in ihrer Beschwerde einräumt, hat sie in Bezug auf verschiedene Punkte genau aus diesem Grund Fragen an die Vergabestelle gestellt. Darauf wird indessen im Rahmen der entsprechenden materiellen Ausführungen unter Berücksichtigung des Kontexts zurückzukommen sein (vgl. E. 8 hiernach).

5.8 Zusammenfassend ergibt sich, dass jedenfalls die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Bewertungsrügen nicht verspätet sind (vgl. dazu E. 9 hiernach). Offensichtlich verspätet sind demgegenüber die Rügen betreffend die Berücksichtigung der Kleiderlogistik unter EK02 und ZK1.2, da die diesbezügliche Bewertungsmethodik bereits aus den Ausschreibungsunterlagen klar erkennbar war. Soweit daran in Bezug auf eine eigentliche Bevorzugung von Kleiderlogistik Zweifel bestehen, erweisen sich die entsprechenden Rügen jedenfalls als materiell offensichtlich unbegründet (E. 5.4.10.5 hiervor). Offensichtlich verspätet ist die Rüge betreffend die Preisberechnungsformel bzw. die sich daraus ergebende doppelte Berücksichtigung der Lagerkapazitäten durch die Preisberechnung für die Option (E. 5.6 hiervor). Nicht offensichtlich verspätet ist nach dem Gesagten demgegenüber die Rüge der Vorbefassung. In Bezug auf die Ungleichbehandlung bzw. fehlende Transparenz ex ante durch ungenügende Leistungsumschreibung lassen sich derartige Mängel zwar oft bereits aufgrund der Ausschreibung und der gleichzeitig zur Verfügung stehenden Ausschreibungsunterlagen erkennen (E. 5.7 hiervor). Dies gilt indessen insbesondere nicht in jedem Fall und auch im vorliegenden Fall nicht für den Umfang der

Vorbefassung (E. 5.5 hiervor). Damit ist im Folgenden die Frage der Vorbefassung materiell zu prüfen.

6.

6.1 Die Beschwerdeführerin rügt als Kernpunkt der Beschwerde, die Beschwerdegegnerin sei infolge Vorbefassung gemäss Art. 14 BöB vom Vergabeverfahren auszuschliessen. Es handle sich bei der Beschwerdegegnerin nämlich um die gleiche Zuschlagsempfängerin, welche von der Vergabestelle bereits im Rahmen eines Vorauftrages am 10. Januar 2022 den Zuschlag (meint: im freihändigen Verfahren) erhalten habe, und zwar mit der Begründung, dass ein Wechsel zu einem anderen Anbieter wirtschaftlich unmöglich sei (Beschwerde, Rz. 6). Weiter liessen die Vielzahl von Ungereimtheiten in der vorliegenden Ausschreibung, im Vergabeverfahren, bei der Bewertung der Angebote und beim Zuschlag keinen anderen Schluss zu, als dass die Zuschlagsempfängerin bei der Ausschreibung der Vergabestelle massgebend mitgewirkt habe mit dem Ziel, sich einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen, welcher es ihr ermögliche, den Zuschlag zu erhalten (Beschwerde, Rz. 12). So habe die Zuschlagsempfängerin – zumindest nach dem Wissensstand der Beschwerdeführerin – als einzige Anbieterin in der Fragerunde keine Frage gestellt, was darauf hindeute, dass diese als einzige Anbieterin bereits über alles informiert gewesen sei. Weiter habe die Vergabestelle für die Bewertung auf Kriterien zurückgegriffen, welche so in den Ausschreibungsunterlagen nicht bekannt gegeben worden seien, und der Beschwerdegegnerin zum Vorteil gereichten, was ebenfalls auf deren Vorbefassung hindeute. Da die Vergabestelle naturgemäss kein Interesse habe, die Vorbefassung offenzulegen, müsse es – so die Beschwerdeführerin im Ergebnis – möglich sein, aus den festgestellten Ungereimtheiten auf die Vorbefassung zu schliessen mit der Folge des Ausschlusses der Zuschlagsempfängerin (Beschwerde, Rz. 12; Replik, Rz. 7, 23 f. und 31).

6.2 Die Vergabestelle bringt in Bezug auf die Rüge der Vorbefassung vor, diese sei materiell offensichtlich unbegründet (Vernehmlassung, Rz. 39), denn die Zuschlagsempfängerin sei weder an der Ausgestaltung der Ausschreibungsunterlagen noch an der Vorbereitung des Vergabeverfahrens beteiligt gewesen (Vernehmlassung, Rz. 39). Eine Vorbefassung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 BöB der Zuschlagsempfängerin, welche die derzeitige Leistungserbringerin sei, liege damit nicht vor (Vernehmlassung, Rz. 39). Daher scheide ein Ausschluss der Zuschlagsempfängerin wegen Vorbefassung von vorneherein aus.

6.3 Die Beschwerdegegnerin ihrerseits bestreitet, in irgendeiner Art und Weise an der Vorbereitung des vorliegend relevanten Submissionsverfahren mitgewirkt zu haben, weshalb nicht ansatzweise von einer Vorbefassung gemäss Art. 14 BöB die Rede sein könne (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 10.2).

6.4 Gemäss Art. 14 Abs. 1 BöB sind Anbieterinnen, die an der Vorbereitung eines Vergabeverfahrens beteiligt waren, zum Angebot nicht zugelassen, wenn der ihnen dadurch entstandene Wettbewerbsvorteil nicht mit geeigneten Mitteln ausgeglichen werden kann und wenn der Ausschluss den wirksamen Wettbewerb unter den Anbieterinnen nicht gefährdet. Geeignete Mittel, um den Wettbewerbsvorteil auszugleichen, sind gemäss Art. 14 Abs. 2 BöB insbesondere die Weitergabe aller wesentlichen Angaben über die Vorarbeiten, die Bekanntgabe der an der Vorbereitung Beteiligten sowie die Verlängerung der Mindestfristen.

6.5 Nach dem Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 BöB und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung liegt eine Vorbefassung vor, wenn eine Anbieterin bei der Vorbereitung eines Submissionsverfahrens mitgewirkt hat, sei es durch das Verfassen von Projektgrundlagen, durch das Erstellen von Ausschreibungsunterlagen oder durch das Informieren der Vergabestelle über bestimmte technische Spezifikationen des zu beschaffenden Gutes. Eine solche Vorbefassung kann mit dem Gebot der Gleichbehandlung der Anbieterinnen kollidieren. Die vorbefasste Anbieterin kann versucht sein, die bevorstehende Beschaffung auf das von ihr angebotene Produkt bzw. die von ihr angebotene Dienstleistung auszurichten, oder sie kann die im Rahmen der Vorbereitung des Submissionsverfahrens gewonnenen Kenntnisse bzw. den entsprechenden Wissensvorsprung bei der Erstellung der Offerte einsetzen (Botschaft BöB, S. 1917; Urteil des BGer 2P.164/2004 vom 25. Januar 2005 E. 3.1 "Tunnel Riedberg"; Urteil des BVGer B-1185/2020 vom 1. Dezember 2020 E. 6.4 m. w. H. "Vollzug Zielvereinbarungen post 2020 Los 2 I").

6.6 Gemäss der Botschaft zur Totalrevision des BöB kann nur eine qualifizierte Vorbefassung zum Verbot der Teilnahme am Beschaffungsverfahren führen. Diese Rechtsfolge tritt prima facie nicht ein, wenn der bestehende Wissensvorsprung gegenüber den anderen Anbieterinnen nur geringfügig ist, wenn die ausgeschriebene Leistung nur von wenigen Anbieterinnen erbracht werden kann, oder wenn die Mitwirkung der vorbefassten Anbieterin sowie deren Wissensvorsprung gegenüber den übrigen Anbieterinnen zwecks Herstellung von Transparenz offengelegt sowie

ausgeglichen wird. Der Grundsatz der Gleichbehandlung verpflichtet die Auftraggeberin, keiner Anbieterin Vorteile einzuräumen, die deren Konkurrentinnen nicht erhalten. Wird der durch die Vorbefassung entstandene Wettbewerbsvorteil ausgeglichen, darf die Auftraggeberin auf den Ausschluss der vorbefassten Anbieterin verzichten. Es liegt im Ermessen der Auftraggeberin zu entscheiden, ob sie im konkreten Einzelfall hinreichend Zeit und die notwendigen Mittel hat, den durch die Vorbefassung entstandenen Wettbewerbsvorteil auszugleichen (Botschaft BöB, S. 1917; CÉDRIC HÄNER, in: Handkommentar BöB, Art. 14 BöB Rz. 6 f.; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1046). Der Gesetzgeber geht damit davon aus, dass dem Ausschluss nur der Charakter einer ultima ratio zukommt (so schon zum alten Recht das Urteil B-1185/2020 E. 6.5 m. w. H. "Vollzug Zielvereinbarungen post 2020 Los 2 I"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1045).

6.7 Wie dargelegt ist eine Vorbefassung im Sinne von Art. 14 BöB als Beteiligung eines Anbieters an der Vorbereitung der Beschaffung definiert. Im vorliegenden Fall verweisen sowohl die Vergabestelle als auch die Beschwerdegegnerin darauf hin, dass die Beschwerdegegnerin in keiner Weise an der Vorbereitung der Ausschreibung der in Frage stehenden Beschaffung beteiligt war (Vernehmlassung, Rz. 39; Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 3. Oktober 2024, Rz. 10.2) und es ergibt sich auch nichts Gegenteiliges aus den Akten. Die Beschwerdeführerin macht diesbezüglich geltend, dass die Zuschlagsempfängerin als bisherige Leistungserbringerin auf die Vergabestelle derart hingewirkt habe, dass jene die Ausschreibung in einer Form gestaltet habe, dass der bisherigen Leistungserbringerin ein Wettbewerbsvorteil zukomme (Beschwerde, Rz. 20; Replik, Rz. 26). Aber auch diesbezüglich ergeben sich aus den Akten prima facie keinerlei Hinweise. Demnach ist im Folgenden zu prüfen, ob mit der Beschwerdeführerin aufgrund der von dieser benannten Indizien auf eine Vorbefassung geschlossen werden kann.

6.8 Das erste Indiz für Einflussnahme, nämlich die Kombination von EK02 "Erfahrung" und ZK1.2 "Erfahrungen Kleiderlogistik", erweist sich prima facie als völlig unbehelflich. Selbst angenommen, es liege eine unzulässige Doppelprüfung bzw. Doppelbewertung vor (vgl. dazu E. 5.4.2.2 i.V.m. E. 5.4.10.4 hiervor), ist sachverhaltlich erstellt, dass die Ausschreibung so ausgestaltet ist, dass die Anbieterinnen mit Kleiderlogistikreferenzen gerade nicht die Konkurrenz distanzieren können, wie dies die Beschwerdeführerin annimmt. Namentlich hätte eine Doppelbewertung keinerlei Auswirkungen. Darum auch der Hinweis in der Lehre, dass die

Doppelbewertung, wenn vielleicht zugleich verboten, so doch vor allem "sinnfrei" sei (THOMAS LOCHER/BARBARA OECHSLIN, in: Handkommentar BöB, Art. 29 BöB Rz. 14). Ausserdem ist im vorliegenden Fall unbestritten, dass im Rahmen der Eignungsprüfung gerade kein Referenzobjekt aus dem Bereich der Kleiderlogistik verlangt worden ist, was – ganz im Sinne der Wettbewerbszielsetzung des Vergaberechts (vgl. E. 5.4.2.4 hiervor) – den Anbietermarkt gerade nicht zugunsten der Zuschlagsempfängerin verengt. Folgerichtig sind denn auch beide Anbietenden für geeignet befunden worden. Dasselbe gilt auch für das Zuschlagskriterium ZK1.2. Das ZK1 ist zwar mit 30 Prozent gewichtet, aber als Subkriterium entfallen auf das ZK1.2 nur 750 von 3000 Punkten, womit den Referenzen eine Gewichtung von 7.5 Prozent zukommt. Wenn die Zuschlagsempfängerin tatsächlich auf die Vergabestelle eingewirkt hätte, hätte sie sicherstellen müssen, dass die Taxonomie zum Subkriterium ZK1.2 so ausgestaltet wird, dass daraus zweifelsfrei hervorgeht, dass einschlägige Kleiderlogistikreferenzen besser bewertet werden als andere Logistikreferenzen. Mit Blick einerseits auf den Umstand, dass die Bevorzugung von einschlägiger Erfahrung objektiv nachvollziehbar ist, und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass auch die Beschwerdeführerin nicht geltend macht, dass nur wenige Anbieterinnen in der Lage sind, entsprechende Leistungen anzubieten, ist in der beschriebenen Ausgestaltung der Ausschreibung und der Ausschreibungsunterlagen offensichtlich kein Indiz für eine Einwirkung der Zuschlagsempfängerin auf die Vergabestelle zu sehen. Auch ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin unter dem ZK1.2 wie die Zuschlagsempfängerin die volle Punktzahl erhalten hat (vgl. Bewertung ZK1.2 in Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.1). Die Beschwerdeführerin will in der Erwähnung der "Kleiderlogistik" im Rahmen des Debriefings ein einschlägiges Zugeständnis der Vergabestelle sehen (Beschwerde, S. 9 f. und S. 20 f.). In diesem Stichwort ist indessen nichts anderes als der naheliegende Hinweis zu sehen, dass die Beschwerdeführerin bei diesem Zuschlagskriterium nach dem zuerst genannten "Preis" (602 Punkte Unterschied) am meisten Punkte verloren hat (425 Punkte Unterschied). Von einem Zugeständnis oder auch nur einem Indiz dahingehend, dass aufgrund entsprechender Einwirkung der Zuschlagsempfängerin versucht worden ist, die Erfahrung mit Kleiderlogistik unter Verletzung des Transparenzgebots anhand eines versteckten Kriteriums zu bevorzugen (Beschwerde, Rz. 17 f.), kann keine Rede sein.

6.9 Nachdem sich somit das wichtigste Indiz als nicht stichhaltig erwiesen hat, können die weiteren Indizien summarisch geprüft werden. Die Beschwerdeführerin macht dazu weiter geltend, dass in Bezug auf die

Aspirantenausrüstung die Preisangabe für den Transport in Minuten gefordert worden sei, so wie dies mutmasslich heute mit der Zuschlagsempfängerin praktiziert werde (Beschwerde, S. 13). Dementsprechend hat die Beschwerdeführerin bereits in ihrer Offerte den Hinweis angebracht, dass Transportpreise in der Branche normalerweise nicht in Minuten berechnet werden (Beschwerde, Rz. 26 mit Ausschnitt aus Angebotsunterlage "K4_Dokumentation_Preisberechnung_Stundenansätze", S. 9, Ziff. 6.8). Die Beschwerdegegnerin hält dazu kurz und knapp fest, dass die Beschwerdeführerin mit ihrer Mutmassung falsch liege (Stellungnahme, S. 8 Rz. 3.13; vgl. auch Vernehmlassung der Vergabestelle, Rz. 76). Damit taugt auch diese Vorgabe der Vergabestelle nicht als Indiz für eine Vorbefassung im Sinne einer Einwirkung auf die Ausschreibungsunterlagen. Demnach verbleibt insoweit nur allenfalls die Doppelgewichtung der Lagerkapazität im Rahmen der Preisberechnung (vgl. E. 5.6 hiervor) unter der Annahme, dass es nicht branchenüblich ist, sondern nur eine Eigenheit der Zuschlagsempfängerin ist, Lagerkapazitäten vorzuhalten. Mit Blick auf den Umstand, dass die übrigen Indizien zwar relevant sein können für eine Ungleichbehandlung, nicht aber für eine Vorbefassung, erscheint dies aber keinesfalls ausreichend. So bezieht sich die Rüge, die Vergabestelle habe erforderliche Angaben zur Preisberechnung verweigert (Beschwerde, S. 10), auf eine Phase des Verfahrens, in welcher die Ausschreibungsunterlagen bereits erstellt sind. Dasselbe gilt für die unterlassene Rückfrage der Vergabestelle bei der Beschwerdeführerin in Bezug auf das Sperrlager als Alternative zur Wartezone (Beschwerde, S. 12). Soweit die Beschwerdeführerin replicando in Bezug auf die Subkriterien ZK1.4 bis ZK1.9 – und nicht mehr nur in Bezug auf das ZK1.2 wie in der Beschwerde – ausführt, dass die Erfahrung in der Kleiderlogistik als verdecktes Zuschlagskriterium berücksichtigt worden sei (Replik, S. 7 ff.), kann darin zwar allenfalls nebst einer Bewertungsrüge auch eine Ungleichbehandlungsrüge, nicht aber ein Argument für Vorbefassung gesehen werden. Damit erweist sich die Rüge der Vorbefassung i. S. v. Art. 14 Abs. 1 BöB als prima facie offensichtlich unbegründet. Demnach verliert der Antrag, die Beschwerdegegnerin sei gestützt auf Art. 14 BöB auszuschliessen, sein Fundament.

7.

7.1 Replicando verschiebt die Beschwerdeführerin das Hauptgewicht insbesondere auf eine bereits im Rahmen der Beschwerde ergänzend vorgebrachte zweite Argumentationslinie (Replik, Rz. 26 und Rz. 31). Gerade weil die Beschwerdegegnerin als bisherige (langjährige) Leistungserbringerin den Auftrag und die Vergabestelle aus eigener Erfahrung kenne, habe sie – auch ohne eigentliche Vorbefassung – einen erheblichen Vorteil

gegenüber ihren Mitanbieterinnen gehabt (Beschwerde, Rz. 6, Rz. 19 ff. und Rz. 44; Replik, Rz. 26). Damit spricht die Beschwerdeführerin jene Situation an, in der ein Anbieter aufgrund früherer, ähnlicher Aufträge für dieselbe Vergabestelle allfällige Wettbewerbsvorteil gegenüber den übrigen Anbietern hat, insbesondere aufgrund von Vorkenntnissen (Urteil des BVGer B-1185/2020 vom 1. Dezember 2020 E. 6.7 "Zielvereinbarungen post 2020 Los 2 I").

7.2 Hierzu ist der Beschwerdeführerin insoweit beizupflichten, dass wer einen (substanziell) vergleichbaren Auftrag als bisherige Leistungserbringerin ausgeführt hat, gegenüber den weiteren Anbieterinnen prima facie durchaus über einen Wissensvorsprung verfügen kann (Urteil des Verwaltungsgerichts Bern 100.2022.114U vom 21. November 2022 E. 5.7 in fine). Indes ist zugleich darauf hinzuweisen, dass Daueraufträge, die periodisch neu ausgeschrieben werden, keine Vorbefassung im beschaffungsrechtlichen Sinn darstellen (Urteil des BVGer B-1714/2022 vom 19. September 2023 E. 9.5 "Transportwagen"). Dort bringt es die Natur der Sache mit sich, dass eine bereits mit den Leistungen befasste Anbieterin über einen Informationsvorsprung verfügt. Es widerspräche dem Gleichbehandlungsprinzip, die bisherigen Leistungserbringerinnen generell von periodisch neu auszuschreibenden Leistungen auszuschliessen (Botschaft BöB, S. 1918). Soweit ein Anbieter also lediglich früher einen ähnlichen Auftrag für dieselbe Vergabestelle ausgeführt hat, ohne dass darin faktisch eine Beteiligung an der Vorbereitung der neuen Ausschreibung zu sehen ist, stellt dies keinen Vorbefassungstatbestand dar (Urteil des BVGer B-7062/2017 vom 22. August 2019 E. 5.1 "IT-Dienste ASALfutur"). Allfällige Wettbewerbsvorteile wegen der entsprechenden Vorkenntnisse können daher allenfalls aufgrund des Gleichbehandlungsgebots einen Anspruch der übrigen Anbieterinnen auf Ausgleichsmassnahmen begründen, nicht aber auf den Ausschluss der betroffenen Anbieterin (Urteil des BGer 2P.146/2006 vom 8. November 2006 E. 2.2.2; Urteile des BVGer B-1714/2022 E. 9.5 "Transportwagen", B-1185/2020 E. 6.7 "Zielvereinbarungen post 2020 Los 2 I"; Zwischenentscheid des BVGer B-7062/2017 vom 16. Februar 2018 E. 11.1 "IT-Dienste ASALfutur"; Urteil des Verwaltungsgericht Bern 100.2022.114U vom 21. November 2022 E. 5.7 m.w.H.). Damit kann die Beschwerdegegnerin als bisherige Anbieterin auch im vorliegenden Fall nicht wegen eines Informationsvorsprungs ausgeschlossen werden. Vielmehr ist darauf zu achten, dass die Konkurrentinnen in die Lage versetzt werden, gestützt auf die notwendigen Informationen eine Offerte zu erstellen. Im Folgenden ist daher die Rüge der Verletzung des Gleichbehandlungsgebot zu erörtern (vgl. E. 8 hiernach).

8.

8.1 Wie soeben beschrieben, rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots, weil die Beschwerdegegnerin als bisherige Leistungserbringerin aufgrund ihres Vorwissens einen Wettbewerbsvorteil erlangt habe (Beschwerde, Rz. 12 und 51; Replik, Rz. 25 f.). Zugleich wird seitens der Beschwerdeführerin auch die mangelnde Transparenz beanstandet, insbesondere in Bezug auf die fehlende Umschreibung der Bedürfnisse der Vergabestelle betreffend des Lagervolumens und der daraus folgenden erschwerten Preisgestaltung (Beschwerde, Rz. 19 ff.; Replik, Rz. 28). So habe die Vergabestelle im Rahmen der Fragerunde den Anbieterinnen Informationen vorenthalten, in dem sie Antworten nicht bzw. nur ungenügend beantwortet habe (Beschwerde, Rz. 19; Replik, Rz. 28). In der Folge habe die Beschwerdeführerin bezüglich der Lagerkapazitäten eine Vielzahl von Annahmen treffen müssen, was dazu geführt habe, dass sie einen höheren Angebotspreis als die Beschwerdegegnerin habe offerieren müssen (Beschwerde, Rz. 19). Angesichts der Tatsache, dass – soweit dies für die Beschwerdeführerin ersichtlich sei – die Beschwerdegegnerin in der Fragerunde keine Fragen gestellt habe, sei davon auszugehen, dass sie bereits über sämtliche Informationen verfügt habe (Beschwerde, Rz. 19 f.; Replik, Rz. 28).

8.2 Hierzu ist festzuhalten, dass soweit ein Informationsvorsprung einer Anbieterin einen spürbaren Wettbewerbsnachteil für die anderen Anbieterinnen mit sich bringt, prima facie insbesondere das Gleichbehandlungsgebot tangiert sein kann. Die im vorliegenden Zusammenhang ebenfalls relevante Publikationstransparenz hat zwar durchaus einen eigenen Gehalt, dient aber auch der Unterstützung der Durchsetzung der übrigen Prinzipien des Vergaberechts. Den Anbietern sollen hinsichtlich des Beschaffungsgegenstandes und des Vergabeverfahrens jene Kenntnisse vermittelt werden, die sie benötigen, um bedarfsgerecht und zielgerichtet offerieren zu können (MARTIN BEYELER, Ziele und Instrumente des Vergaberechts, Zürich 2008, Rz. 27 f.). Es soll den Anbietern möglich sein, mit Hilfe der Ausschreibungsunterlagen eine gegenüber der bisherigen Anbieterin konkurrenzfähige Offerte einzureichen (Urteil des BVGer B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.1, 7.5.3.6 und E. 7.5.5 "Mediamonitoring ETH-Bereich II"). Dies kann insbesondere dadurch geschehen, dass die spezifischen Kenntnisse und Erfahrungen der bisherigen Leistungserbringerin allen Anbieterinnen zugänglich gemacht werden, um den Wissensvorsprung bestmöglich auszugleichen und die Chancengleichheit zu wahren (Botschaft BöB, S. 1918; Zwischenentscheid des BVGer B-4621/2008 vom 6. Oktober 2008, E. 5.5 "GIS-Software für Rail Geo System"; HÄNER,

a.a.O., Art. 14 Rz. 9). Demgegenüber hält die Vergabestelle in Bezug auf allfällige Ausgleichsmassnahmen fest, dass solche einzig nötig seien, wenn eine Vorbefassung i.S.v. Art. 14 Abs. 1 BöB vorliege, was in casu nicht zutreffe (Vernehmlassung, Rz. 37-39). Diese Argumentation steht prima facie in einem gewissen Spannungsverhältnis zum soeben Gesagten (vgl. insb. Botschaft, S. 1918). Die Vergabestelle hat auch ausserhalb einer eigentlichen Vorbefassungskonstellation die Gleichbehandlung und die Chancengleichheit der verschiedenen Anbieterinnen zu wahren (Urteil des BVGer B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.1 "Mediamonitoring ETH-Bereich II"). Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Vergabestelle in Bezug auf die Wahl der Ausgleichmassnahmen ein Ermessensspielraum zusteht (BVGE 2020 IV/6 E. 4.2 "jonction du Grand-Saconnex"), wird das Gericht im Folgenden zu prüfen haben, ob die Ausschreibungsunterlagen und die Beantwortung der Fragen der Anbieterinnen mit Blick auf die dargestellten Ziele des Vergaberechts prima facie den rechtlichen Grundlagen entsprechen.

8.3

8.3.1 Das Gesetz nennt in Art. 14 Abs. 2 BöB im Zusammenhang mit der Vorbefassung drei mögliche Ausgleichsmittel: die Weitergabe wesentlicher Angaben (Bst. a), die Bekanntgabe der an der Vorbereitung beteiligten Personen (Bst. b) sowie die Verlängerung der Angebotsmindestfristen (Bst. c). Nach der Botschaft stellt die blosse Bekanntgabe der an der Vorbereitung Beteiligten noch kein Mittel zum Ausgleich eines Wettbewerbsvorteils dar, wohl aber die Verlängerung der Mindestfristen (Botschaft, S. 1918 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Auch in der Konstellation mit einer bisherigen Leistungserbringerin als Anbieterin kann die Verlängerung der Angebotsfristen ein taugliches Mittel sein.

8.3.2 Gemäss Art. 46 Abs. 2 Bst. a BöB beträgt die gesetzliche Mindestfrist für die Einreichung der Angebote im offenen Verfahren 40 Tage ab Veröffentlichung der Ausschreibung. Vorliegend erfolgte die Publikation der Ausschreibung auf simap.ch am 6. Januar 2024 (vgl. SIMAP-Publikation der Ausschreibung [Vernehmlassungsbeilage 1; vi-act. 1.2]). Gemäss Ziff. 1.4 der Ausschreibung waren die Offerten bis zum 5. März 2024 einzureichen. Die Angebotsfrist betrug daher 60 anstatt der minimalen 40 Tage. Damit wurde seitens der Vergabestelle eine Verlängerung der Angebotsfrist um 20 Tage vorgenommen. In Anbetracht dessen, dass die Ausschreibungsunterlagen zeitgleich mit der Ausschreibung ab dem 6. Januar 2024 auf simap.ch aufrufbar waren (vgl. Vernehmlassungsbeilage 1; vollständige Ausschreibungsunterlagen [vi-act. 1.1]; Vernehmlassung, Rz. 18) und den

Interessenten bis zum 22. Februar 2024, und damit während 48 Tagen, die Gelegenheit zur Einreichung allfälliger Fragen eingeräumt wurde, erscheint die Verlängerung der Angebotsfrist um zusätzliche 20 Tage prima facie als eine geeignete Ausgleichmassnahme.

8.4

8.4.1 Zur Gewährleistung der Gleichbehandlung der Anbietenden obliegt es der Vergabestelle, die Anbieterinnen durch die Art der Umschreibung des Beschaffungsgegenstands jene Kenntnisse zu vermitteln, die sie benötigen, um bedarfsgerecht und zielgerichtet offerieren zu können (vgl. E. 8.2 hiervor). Dabei gibt es keinen Rechtsanspruch auf optimale Ausschreibungsunterlagen; indessen ist in der Unterschreitung des diesbezüglichen Mindeststandards eine Rechtsverletzung zu sehen (Urteil des BVGer B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.5.3.2 "Mediamonitoring ETH-Bereich II").

8.4.2 Nachdem die Rüge betreffend die Kombination von Eignungskriterium EK02 und Zuschlagskriterium ZK1.2 bereits weitgehend als verspätet erledigt und im Übrigen materiell behandelt ist (E. 5.4.10.5 hiervor), ist auf diese im vorliegenden Kontext nicht mehr einzugehen. Dasselbe gilt für die Rüge der nicht nachvollziehbaren Doppelgewichtung der Lagerkapazität durch Optionspreisberechnung (E. 5.6 hiervor).

8.5

8.5.1 Die nachgefragte Leistung darf in einer Weise ausgeschrieben werden, die funktionale Elemente enthält. Bei einer funktionalen Ausschreibung wird das Beschaffungsziel beschrieben, ohne dass der Gegenstand und Umfang der Leistung abschliessend und genau umschrieben würden. Die technische Lösung muss vom Anbieter selbst erarbeitet werden. Je komplexer der Auftragsgegenstand ist, desto eher stellt sich die Frage, ob die Ausschreibung funktional ausgestaltet werden könnte (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 420 f.). Eine solche Ausgestaltung ist sinnvoll, wenn auf Anbieterseite Kreativität und Innovation gefragt ist (Urteil des BVGer B-743/2007 vom 16. Dezember 2011 E. 2.2.3.1 mit Hinweisen "trattamento acque Monte Ceneri"; MARCO FETZ, Die funktionale Ausschreibung, in: Zufferey/Stöckli [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2010, S. 101 ff., insb. Rz. 17 ff.). Indessen ist das blosse Fehlen des verwaltungsinternen Know-hows für die Umschreibung des Beschaffungsgegenstands oder das Vermeiden von Aufwand kein Grund für die Durchführung einer funktionalen Ausschreibung (vgl. zum Ganzen GALLI/MOSER/LANG/

STEINER, a.a.O., Rz. 420, sowie FETZ/STEINER, Allgemeines Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht, Öffentliches Beschaffungsrecht des Bundes, 2020, Rz. 110; vgl. zum Ganzen das Urteil des BVGer B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.5.1.2 "Mediamonitoring ETH-Bereich II").

8.5.2 In Bezug auf die Lagerkapazitäten bringt die Beschwerdeführerin vor, dass die Vergabestelle im Rahmen der Fragerunde zu den einschlägigen Fragen keine oder nur ungenügende Antworten erteilt habe (Beschwerde, Rz. 19 ff.). Dies lasse sich einzig mit der Tatsache erklären, dass die Vergabestelle in Zusammenarbeit mit der bisherigen Leistungserbringerin den Mitanbieterinnen Informationen für die Berechnung der Lagerkapazitäten vorenthalten wollte, damit diese bei der Ermittlung der Angebotspreise im Nachteil waren (Beschwerde, Rz. 22 mit Hinweis auf Fragen 6 und 19). Die Vergabestelle bestreitet, der Beschwerdeführerin Informationen zur Lagerkapazität vorenthalten zu haben (Vernehmlassung, Rz. 57). So sei das Mengengerüst für die Anforderungen an den Logistiker und den Onlineshop in den Ausschreibungsunterlagen, nämlich im Dokument "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (Anhang zum Pflichtenheft) unter Kapitel 3.2 ausführlich dargelegt worden. Darin seien sämtliche approximativen Mengenannahmen für die Berechnung der ausgeschriebenen Leistungen aufgeführt worden. Die Mengenangaben zum Lagervolumen seien unter Kapitel 3.2.1 Lagervolumen, jene zu den Logistikleistungen unter Kapitel 3.2.2 ersichtlich (Vernehmlassung, Rz. 58 und 60). Das Mengengerüst zum Lagervolumen sei auch im Preisblatt (Dokument A02_Preisblatt) in den Positionen P-1 bis P-3 hinterlegt (Vernehmlassung, Rz. 59). Die Vergabestelle führt dazu aus, wieviel Lagerkapazität die Menge an Artikeln und Quadrat- oder Kubikmetern benötige, sei daher sehr individuell und hänge vom jeweiligen Logistiker und seinem Lager ab sowie davon, wie das Lager eingerichtet und organisiert ist. Die Vergabestelle habe daher keine Angaben oder Vorgaben zum Lagervolumen in Quadrat- oder Kubikmeter machen können und wollen (Vernehmlassung, Rz. 62). Im Übrigen habe die Vergabestelle die zwei Fragen der Beschwerdeführerin zur Lagerkapazität (Fragen 6 und 19) beantwortet, doch habe es die Beschwerdeführerin versäumt, nach deren Beantwortung Rückfragen zu stellen (Vernehmlassung, Rz. 64).

8.5.3 Die von der Beschwerdeführerin gestellte Frage 6 wurde von der Vergabestelle wie folgt beantwortet (vgl. vi-act. 2.2):

Nr.	Frage	Antwort
6	Wir als Logistiker würden gerne wissen, mit welchem Fussabdruck wir rechnen müssen. Konkret welchen Platz die liegende bzw. hängende Ware benötigt. Wie sind die liegenden Waren verpackt? Werden diese palettiert geliefert? Gibt es Referenzfotos der Verpackungen?	Die geschätzten Lagervolumen (hängend am Bügel und liegend) sind im Anhang A02_Preisblatt aus den Positionen P-1 bis P-3 zu entnehmen. Je nach bestellter Menge beim Lieferanten wird die Ware in (mehreren) Kartons auf (mehreren) Paletten geliefert. Nein es gibt keine Referenzfotos der Verpackungen.

In ihrer Antwort verweist die Vergabestelle darauf, dass die geschätzten Lagervolumen betreffend der Ware (hängend, liegend, Palette) der Positionen P-1 bis P-3 im Anhang A02_Preisblatt der Ausschreibungsunterlagen zu entnehmen seien. Greift man auf diese Positionen im Preisblatt zurück, so entnimmt man, dass als Einheit "CHF/Stück" gilt und unter dem Titel "Lagervolumen" bezüglich der Projektvertragsleistungen für das laufende Jahr 2024 unter der Position "P-1" (Artikel hängend am Stück) 20'000 Stück, unter der Position "P-2" (Artikel liegend) 350'000 Stück und für die Position "P-3" (Lager auf Paletten) 150 Stück angenommen werden (vgl. Anhang 02 Preisblatt [vi-act. 1.1.3]). Weiter werden den Anbietern auch die jeweiligen Angaben für die Jahre 2025, 2026 und 2027 angegeben. Damit ist prima facie festzustellen, dass aus den Ausschreibungsunterlagen sowohl die laufenden (also jene, welche die bisherige Leistungserbringerin kennt) als auch die geplanten Zahlen bekannt gegeben wurden. Weiter führt die Vergabestelle aus, dass die Ware je nach Bestellmenge in (mehreren) Kartons auf (mehreren) Paletten geliefert würde, was prima facie eine eindeutige Antwort auf die gestellte Frage betreffend der Verpackungsart der liegenden Ware, der Lieferart (verpackt in Kartons und palettiert) und der Menge darstellt.

8.5.4 Möglicherweise als Reaktion auf die enthaltene Antwort zur Frage 6 stellte die Beschwerdeführerin mit der Frage 19 eine weitere Frage zur Logistik (vgl. vi-act. 2.2):

Nr.	Frage	Antwort
19	Frage zur Logistik: Wie hoch ist die Schätzung für das gesamte Lagervolumen in m² / m³ / Palettenplätze? - Wie viel Platz wird für die 350'000 Artikel liegend geschätzt? Oder sind das die 150 Pal.?	- Lagervolumen wird nicht in m² / m³ angegeben → siehe Mengengerüst - Anlieferung; kommt auf die jeweilige Bestellmenge an. Je nach Menge in Kartons oder Kartons auf EUR-Paletten.

	- Wie wird die Ware angeliefert? auf EUR-Paletten? Werden die Paletten Zug um Zug getauscht? - Gibt es eine Standard-Palettenhöhe mit der wir rechnen dürfen? 160cm / 180cm?	- Die Palettenhöhe beträgt meistens 140 cm

In ihrer Antwort verweist die Vergabestelle zum einen darauf, dass das Lagervolumen nicht in Quadrat- oder Kubikmeter angegeben werde. Weiter verweist sie auf das Mengengerüst (vgl. Kapitel 3.2 des Beschriebs Anforderungen Kleiderlogistik BAZG, "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen", S. 9 ff [vi-act. 1.1.5]). Unter Kapitel 3.2 sind die approximativen Annahmen für die Berechnung der angeforderten Leistungen aufgeführt und zwar mit der Mengenangabe Stück/per Jahr (vgl. Kap. 3.2.1 ff., "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen", S. 9 ff [vi-act. 1.1.5]). Das Mengengerüst für das Lagervolumen wird unter Kapitel 3.2.1, jenes für die Logistikleistungen unter Kapitel 3.2.2 jeweils für die Jahre 2024, 2025, 2026, 2027, 2028 sowie für die Option 2029-2031 wie folgt aufgeführt:

3.2.1 Lagervolumen

						Option
Beschreibung / Stk / Jahr	**2024 Stk/p.a.**	**2025 Stk/p.a.**	**2026 Stk/p.a.**	**2027 Stk/p.a.**	**2028 Stk./p.a**	**2029-2031 Stk/p.a.**
Artikel hängend am Bügel	20'000	10'000	10'000	10'000	10’000	10'000
Artikel liegend	350'000	250'000	250'000	250'000	250’000	250'000
Lager auf Paletten (Plätze)	150	150	150	150	150	150

3.2.2 Logistikleistungen

						Option
Beschreibung / Stk / Jahr	**2024 Stk/p.a.**	**2025 Stk/p.a.**	**2026 Stk/p.a.**	**2027 Stk/p.a.**	**2028 Stk/p.a.**	**2029-2031 Stk/p.a.**
Retourenkontrolle hängend	0	100	100	100	100	100
Retourenkontrolle liegend	0	2'000	800	800	800	800
rüsten hängende Textilien	0	8'000	3'000	3'000	3'000	3'000
rüsten liegende Textilien Kleinhartwaren	0	200'000	60'000	60'000	60'000	60'000

Warenannahme liegende Textilien	330'000	195'000	195'000	195'000	195'000	195'000
Warenannahme hängende Textilien	20'000	3'000	3'000	3'000	3'000	3'000
Versandpauschale	0	10'500	9'000	9'000	9'000	9'000

In diesem Zusammenhang verweist die Vergabestelle in ihrer Vernehmlassung mit Recht auf die bereits in der Antwort zur Frage 6 enthaltene Information hin, wonach das Mengengerüst zum Lagervolumen auch im Preisblatt (Dokument A02_Preisblatt) in den Positionen P-1 bis P-3 hinterlegt gewesen sei (Vernehmlassung, Rz. 59). Auch dort sind die jeweiligen Stückzahlen aufgeführt (vgl. E. 8.5.3 hiervor). Damit ist zunächst festzustellen, dass bereits aus den Ausschreibungsunterlagen das Konzept erkennbar war, keine Vorgaben in Bezug auf die Lagerfläche bzw. das Lagervolumen zu machen, sondern die entsprechende Konzeption aufgrund der Mengengerüste der Anbieterseite zu überlassen. Diese funktionale Vorgehensweise ist prima facie rechtlich zulässig, solange die Mengengerüste hinreichend detailliert sind. Diesbezüglich beanstandet die Beschwerdeführerin indessen die Ausschreibungsunterlagen nicht. Das Bundesverwaltungsgericht hat in vergleichbarer Weise in Bezug auf die Medienbeobachtung (in Gutheissung der Beschwerde) festgestellt, dass die Vergabestelle nicht verpflichtet ist, ein Mediensample vorzugeben, solange sie ihren Bedarf hinreichend präzise umschreibt (Urteil des BVGer B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.5.3.6 "Mediamonitoring ETH-Bereich II"). Damit ist grundsätzlich festzustellen, dass zum einen auch bezüglich dieser Frage allen Anbieterinnen in den Ausschreibungsunterlagen sowohl Informationen betreffend den Projektvertragsleistungen für das laufende Jahr 2024 wie auch solche betreffend den geplanten Zeiten bekannt gegeben wurden. Auch sind in den Ausschreibungsunterlagen sowie den in den Antworten der Vergabestelle enthaltenen Hinweisen die Angaben zu Stückzahl/per Jahr und damit prima facie alle Angaben enthalten, welche einem Anbieter die Preisberechnung ermöglichen. Dabei ist auch festzustellen, dass die Lagervolumen tatsächlich, wie von der Vergabestelle in ihrer Antwort angegeben, weder in Quadrat- noch in Kubikmeter angegeben bzw. berechnet werden, sondern in Stückzahl. Weiter gibt die Vergabestelle in ihrer Antwort an, wie hoch ein Palette beladen wird, nämlich 140 cm, sodass eine Volumenrechnung – so sie den von der Beschwerdeführerin in der Form erwünscht ist – prima facie möglich wird.

8.5.5 Aus dem Gesagten ergibt sich folgerichtig, dass die Vergabestelle die Teilfrage *"Wie viel Platz wird für die 350'000 Artikel liegend geschätzt?*

Oder sind das die 150 Pal.?" der Frage 19 nicht so beantwortet hat, wie sich das die Beschwerdeführerin gewünscht hat. Hierzu hält die Vergabestelle in ihrer Vernehmlassung fest, dass Angaben in Quadrat- oder Kubikmeter zum Lagervolumen nicht machbar seien (Vernehmlassung, Rz. 61). Angesichts der Tatsache, dass der vorliegende Beschaffungsgegenstand ein Logistikauftrag (Warenannahme, Qualitätskontrolle, Retourenabwicklung etc.) und nicht die Miete von Lagerfläche betreffe, sei eine Vorgabe in Quadrat- bzw. Kubikmeter nicht sachgerecht. Wie der Logistiker die geforderten Leistungen erbringe und organisiere, liege in seiner Verantwortung als Logistikunternehmen (Vernehmlassung, Rz. 61). Wieviel Lagerkapazität die Menge an Artikeln in Quadrat- oder Kubikmeter benötige, sei daher sehr individuell und abhängig vom jeweiligen Logistiker und dessen Lager (Vernehmlassung, Rz. 61). Die Vergabestelle habe daher keine Angaben oder Vorgaben zum Lagervolumen in Quadrat- oder Kubikmetern machen können und wollen. Die Rüge, dass den Anbietern diesbezügliche Informationen vorenthalten worden seien, sei daher unbegründet (Vernehmlassung, Rz. 62; vgl. auch E. 8.5.1 hiervor).

Der Beschwerdeführerin ist insofern zuzustimmen, als sich aus den Ausschreibungsunterlagen keine Angaben zu etwaigen Lagervolumen entnehmen lassen. Die Vergabestelle bestreitet denn auch nicht, dass solche Angaben in den Unterlagen bewusst nicht enthalten war. Folgerichtig wurde seitens der Vergabestelle auch nicht vorgegeben, dass ein Lager eine bestimmte Mindestgrösse habe müsste. Es wäre prima facie zwar durchaus denkbar gewesen, mit Schätzwerten zu operieren, aber dazu war die Vergabestelle rechtlich nicht verpflichtet. Vielmehr entspricht die Beantwortung der Frage dem Konzept der Ausschreibung und ist daher nicht zu beanstanden. Es ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass den Anbieterinnen in den Ausschreibungsunterlagen zum einen die der bisherigen Leistungserbringerin für das Jahr 2024 budgetierte Zahlen offengelegt wurden, womit alle auf den gleichen Wissensstand gebracht wurden, und auf die klaren Informationen in den Ausschreibungsunterlagen hinzuweisen. Demnach erweist sich die Rüge der Beschwerdeführerin, ihr seien in Bezug auf die Lagervolumenberechnung seitens der Vergabestelle Informationen vorenthalten worden, prima facie als offensichtlich unbegründet. Damit ist auch nicht näher auf die Frage einzugehen, ob die Beschwerdeführerin das funktionale Konzept, soweit sie dieses als solches in Frage stellt, nicht bereits in Anfechtung der Ausschreibung hätte beanstanden müssen. Ebenfalls nicht weiter einzugehen ist auf die seitens der Vergabestelle (Vernehmlassung, Rz. 57 und Rz. 64) aufgeworfene Frage, ob die Beschwerdeführerin angesichts der aus ihrer Sicht unbefriedigenden

Antwort nicht gehalten gewesen wäre, innert der noch laufenden Frist für die Beantwortung von Fragen nachzuhaken.

9.

9.1 Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin replicando, ihr Angebot sei in diversen Punkten falsch bewertet worden (Replik, Rz. 23 mit Verweis auf Rz. 16 ff.). So sei die Beschwerdegegnerin bei den Zuschlagskriterien ZK1, ZK2 und ZK6 zu Unrecht bevorzugt bzw. die Beschwerdeführerin bei diesen Zuschlagskriterien ohne stichhaltige Gründe herabgesetzt worden (Replik, Rz. 16 und 27).

9.2 Die Vergabestelle bringt vor, für den Zuschlagsentscheid zugunsten der Beschwerdegegnerin seien – im Vergleich zum Angebot der Beschwerdeführerin – der tiefere Preis (ZK7), ihr besseres Angebot bezüglich der Kleiderlogistik (ZK1) und dem Onlineshop (ZK2) sowie ihre Anbieterpräsentation (ZK6) massgebend gewesen (Vernehmlassung, Rz. 28). Hingegen sei das Angebot der Beschwerdeführerin in den Zuschlagskriterien Projektleistungen (ZK3) und Serviceleistungen (ZK4) besser bewertet worden als jenes der Beschwerdegegnerin (Vernehmlassung, Rz. 28).

9.3

9.3.1 Im Rahmen der Offertbewertung kommt der Vergabestelle ein grosser Ermessensspielraum zu, in welchen das Bundesverwaltungsgericht nicht eingreift (Art. 56 Abs. 3 BöB). Eine Korrektur der Noten- beziehungsweise Punktgebung kommt daher nur in Betracht, soweit sich diese nicht nur als unangemessen, sondern vielmehr als rechtsfehlerhaft erweist (Urteil des BVGer B-6082/2011 vom 8. Mai 2012 E. 2.2 f. "Kontrollsystem LSVA"; Zwischenentscheide des BVGer B-6762/2011 vom 26. Januar 2012 E. 4.1 "Nachträge für die Systematische Sammlung des Bundesrechts" und B-4621/2008 vom 6. Oktober 2008 E. 6.3 mit Hinweisen "GIS-Software für Rail Geo System"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1388; vgl. zum Ganzen das Urteil des BVGer B-1185/2020 vom 1. Dezember 2020 E. 4.2.3 "Zielvereinbarungen post 2020 Los 2"). Im Rahmen der Rechtskonformitätsprüfung kann auch das Gebot der Gleichbehandlung der Anbietenden relevant sein (Zwischenentscheid des BVGer B-3302/2019 vom 24. September 2019 E. 11.3 "Stahlwasserbauten Ritomsee" und zum Ganzen grundlegend MARTIN BEYELER, Ziele und Instrumente des Vergaberechts, Zürich 2008, Rz. 192 mit Hinweisen).

9.3.2 Soweit sich einzelne Bewertungsrügen (vgl. E. 9.4 ff. hiernach) als ganz oder teilweise begründet erweisen, setzt eine erfolgreiche Rüge

gegen die beanstandete Bewertung ausserdem voraus, dass die neue, gerichtlich zuerkannte Punktzahl so hoch ist, dass das Angebot der Beschwerdeführerin insgesamt dasjenige der Zuschlagsempfängerin in der Gesamtpunktzahl übertrifft (vgl. dazu das Urteil des BVGer B-743/2007 vom 16. Dezember 2011 E. 3 "trattamento acque Monte Ceneri" und den Zwischenentscheid des BVGer B-4158/2021 vom 21. Februar 2022 E. 7.3.2 "Zielvereinbarungen post 2020 Los 2 II").

9.4

9.4.1 In Bezug auf das Subkriterium ZK1.1 wurde das Angebot der Beschwerdeführerin nicht wie jenes der Beschwerdeführerin mit der vollen Punktzahl, sondern mit 50% und damit 375 Punkten bewertet (vgl. Bewertung ZK1.1 in Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.1). Zur Begründung bringt die Vergabestelle vor, dass das Lösungskonzept der Beschwerdeführerin sie mehr als jenes der Beschwerdeführerin überzeugt habe (Vernehmlassung, Rz. 31). Die Beschwerdeführerin habe nämlich eine manuelle Kommissionierung vorgesehen, was gegenüber einer maschinellen Kommissionierung weniger effizient sei (Vernehmlassung, Rz. 31). Weder sei es dokumentiert, noch sei die Vergabestelle überzeugt, dass mit dieser Kommissionierung das Mengengerüst innerhalb der geforderten Zeitangaben bewältigbar sei. Auch hätten Angaben bzw. ein Lösungsvorschlag für die Umsetzung des Konzepts First-in-First-out betreffend Folgebeschaffungen wie unter der Anforderung PA03 gefordert, gefehlt. Damit sei das Lösungskonzept der Beschwerdeführerin nur in Bezug auf eines der drei relevanten Kriterien vollständig gewesen, weshalb ihr in Anwendung der publizierten Taxonomie lediglich 50% zugesprochen wurden (Vernehmlassung, Rz. 31). Ohne weiter darauf einzugehen bestreitet die Beschwerdeführerin, dass nicht dokumentiert sei, dass die Beschwerdeführerin das Mengengerüst innerhalb der Zeitvorgaben bewältigen könne (Replik, Rz. 19). Ebenso sei falsch, dass sie keine Angaben zum Lösungsvorschlag für das unter der Anforderung PA-03 geforderte Konzept gemacht habe (Replik, Rz. 19). Vielmehr habe die Vergabestelle in Ziffer 61 der Ausschreibung die genauen Prozesse explizit den Anbieterinnen überlassen (Replik, Rz. 19). Etwas anderes könne im Übrigen auch aus der Antwort zur Frage 30 in der Fragerunde nicht herausgelesen werden (Replik, Rz. 19).

9.4.2 Abgesehen davon, dass unklar ist, was die Beschwerdeführerin mit "Ziffer 61 der Ausschreibung" bezeichnet, wurde die Vergabestelle in der Frage 30 von einer Anbieterin gefragt, ob die hängende Ware heute automatisiert oder teilautomatisiert verarbeitet werde (vgl. Frage und Antworten

im Frageforum, vi-act. 2.2). Ihre Antwort lautete "*Können wir nicht beantworten, der Prozess ist dem Logistiker freigestellt*". Damit ist zunächst festzustellen, dass die Frage nicht lautete, was für einen Prozess angeboten werden solle, sondern wie der Prozess für hängende Ware heute abläuft. Dann ist vorliegend die Rede von automatisiert oder teilautomatisiert, nicht aber von manuell. Weiter kann prima facie aus der Antwort der Vergabestelle nicht geschlossen werden, die eine Lösung sei besser geeignet als die andere, sondern, dass es grundsätzlich dem Logistiker überlassen ist, wie er die Verarbeitung vornimmt solange er das Mengengerüst und die Vorgaben beachtet. Schliesslich kann aus der Tatsache, dass die Vergabestelle es dem Anbieter grundsätzlich freistellt, wie er den Prozess gestaltet, prima facie nicht geschlossen werden, der Anbieter müsse seinen Prozess gar nicht beschreiben.

Die Beschwerdeführerin gibt an, sämtliche geforderten Lösungskonzepte seien in ihrer Dokumentation enthalten. Die Vergabestelle widerspricht und hält insbesondere fest, dass sowohl das Lösungskonzept betreffend den Folgeartikeln als auch die Angaben zur Lageraufstockung fehlten (vgl. Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.2). Im Einklang mit der Vergabestelle ist hierzu prima facie festzuhalten, dass sich in den Angaben der Beschwerdeführerin weder Angaben zur Lagerkapazität, noch zum Vorgehen bezüglich Folgebestellungen noch zur Lageraufstockung befinden. Die Beschwerdeführerin beschreibt zwar die Warenannahme (vgl. Ziff. 3.1, S. 5 f., "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK") und die Warenauslieferung (vgl. Ziff. 3.2, S. 7, "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK"), sagt aber nichts zum Vorgehen bei Folgebeschaffungen gemäss PA-03. Auch gibt die Beschwerdeführerin lediglich an, sie habe zurzeit hinreichend Lagerplatz und könne allenfalls welchen dazu mieten (vgl. Ziff. 3.3, S. 8, "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK"). Insofern ist prima facie festzustellen, dass die Beschwerdeführerin bezüglich der Warenauslieferung (Kriterium 1 des ZK1.1) und der Warenannahme (Kriterium 2 des ZK1.1) Beschreibungen ihres Vorgehens und damit Konzepte zwar grundsätzlich vorgelegt hat, aber das explizit unter PA-03 geforderte Konzept für Folgebeschaffungen fehlt prima facie im Angebot der Beschwerdeführerin. Weiter liegt in Bezug auf das Kriterium 3 im Grunde nur eine Bestätigung vor, wonach sie genügend Lagerkapazitäten habe. Damit erfüllt das Angebot der Beschwerdeführerin beim Subkriterium ZK1.1 prima facie ein Kriterium vollständig und zwei Kriterien nur teilweise. In Bezug auf ZK1.1 sieht die anzuwendende Taxonomie was folgt vor (vi-act. 1.1.4, Tab "A_Kleiderlogistik"; vgl. E. 5.4.8.1 bezüglich der Kriterien hiervor):

100% der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt sind.

75% der Punkte werden vergeben, wenn nur 2 Kriterien vollumfänglich und 1 Kriterium mind. teilweise erfüllt sind.

50% der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Kriterium vollumfänglich und 2 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.

25% der Punkte werden vergeben, wenn alle 3 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.

0% der Punkte werden vergeben, wenn mind. 1 Kriterium nicht erfüllt ist.

Mit einem vollständig und zwei teilweise erfüllten Kriterien wurde das Angebot der Beschwerdeführerin unter dem Subkriterium ZK1.1 prima facie zu Recht mit 50% der Punkte bewertet (vgl. E. 5.4.8.1 hiervor bezüglich der Kriterien und Punkte). Die Rüge der Beschwerdeführerin, ihr Angebot sei unter diesem Subkriterium zu Unrecht falsch bewertet worden, erscheint damit prima facie als offensichtlich unbegründet.

9.5

9.5.1 Die Beschwerdeführerin rügt, ihr Angebot habe beim Subkriterium ZK1.4 ohne sachliche Begründung Punktabzüge erfahren (Replik, Rz. 19.1). Die Vergabestelle habe nämlich im Rahmen der Fragerunde zur Frage bezüglich der Reinigung (Frage 39) ausgeführt, dass die Artikel meist zu entsorgen seien. Entsprechend sei, so die Beschwerdeführerin, gar nicht indiziert gewesen, noch nähere Angabe zur Reinigung zu machen, wenn die Vergabestelle selbst in diesem Fall eine Entsorgung in Aussicht nehme (Replik, Rz. 19.1). Soweit eine Reinigung und Wiedereinlagerung des Materials gemäss PA-06 doch gefordert sei, so habe ihr Angebot dies voll und ganz erfüllt, weshalb der vorgenommene Punktabzug nicht gerechtfertigt sei (Replik, Rz. 19.1).

9.5.2 Zu ZK1.4 "Rückschub und Reinigung" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "*der Anbieter bestätigt, dass die Anforderung PA-06 Rückschub und Reinigung sowie FA-05 Artikel reparieren (welche durch Logistiker repariert werden) gemäss Dokument A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen erfüllt werden*". Als Nachweis ist eine nachvollziehbare Lösungsdokumentation mit einem Gesamtumfang von max. 3 A4-Seiten einzureichen. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden drei aufgeführt:

Kriterium 1: Die Abgabe des Ordnungsdienstmaterials ist mittels einem einfachen, vollständigen und verständlichen Konzept dokumentiert.

Kriterium 2: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zum Rückschub ist vorhanden.

Kriterium 3: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zur Reinigung und Reparatur ist vorhanden.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 250 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

100% der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt sind.

75% der Punkte werden vergeben, wenn nur 2 Kriterien vollumfänglich und 1 Kriterium mind. teilweise erfüllt sind.

50% der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Kriterium vollumfänglich und 2 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.

25% der Punkte werden vergeben, wenn alle 3 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.

0% der Punkte werden vergeben, wenn mind. 1 Kriterium nicht erfüllt ist.

9.5.3 Die Anforderung PA-06 "Rückschub und Reinigung", der gemäss ihrem Beschrieb die "Muss"-Priorität und die Referenzen UC 11 und UC 10 zukommen, wird in Kapitel 3.3 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 14) wie folgt beschrieben:

"Der Logistiker lagert das Kursmaterial (z.B. OD-Material) ein. Im Auftrag des Produktverantwortlichen BAZG bereitet er das gewünschte Material in den entsprechenden Grössen vor und übergibt es am vereinbarten Datum dem BAZG. Nach dem Kurs-Einsatz wird das Material auf dessen Zustand geprüft, gereinigt, wenn nötig repariert und eingelagert.

Der Auftragnehmer nimmt Kleider, welche repariert oder angepasst werden müssen (z.B. Ärmellänge, Reissverschlüsse, Knöpfe) entgegen und organisiert die entsprechende Reparatur oder Anpassung. Wenn Material ersetzt werden muss, wird das BAZG informiert. Ist der Artikel nicht mehr neuwertig, kann dieser aussortiert werden. Ist der Artikel neuwertig, ist der Artikel zu waschen und für die Wiedereinlagerung aufzubereiten. Er reinigt das Material und lagert es wieder ein. Er aktualisiert den Lagerbestand des Materials im Onlineshop."

9.5.4 Die Anforderung FA-05 "Artikel reparieren (welche durch Logistiker repariert werden)", der gemäss ihrem Beschrieb die "Muss"-Priorität und die Referenzen UC 2, UC 8 und UC 10 zukommen, wird in Kapitel 3.4 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 21) wie folgt beschrieben:

> "Der Auftragnehmer nimmt Kleider, welche repariert oder angepasst werden müssen (z.B. Ärmellänge, Reissverschlüsse, Knöpfe) entgegen und organisiert die entsprechende Reparatur oder Anpassung. Im Atelier müssen verschiedene Näharbeiten (z.B. Reissverschlüsse, Druckknöpfe, Abzeichen, etc.) innert 5 Arbeitstagen erledigt werden.
>
> Hinweis: Ob der Logistiker selber die Leistungen erbringt oder mit einem Partner arbeitet, ist ihm offengelassen. Der Logistiker ist jedoch für die Durchführung dieser Arbeiten verantwortlich."

9.5.5 In diesem Zusammenhang nimmt die Beschwerdeführerin replicando Bezug auf die Frage 39, welche der Vergabestelle im Rahmen der Fragerunde von einer Anbieterin gestellt worden ist (Replik, Rz. 19.1). Die Frage und Antwort lauten:

Nr.	Frage	Antwort
39	Beim Rückschubmaterial wären wir dankbar, wenn wir etwas mehr Informationen hätten über das Sortiment/Produkte - sind das auch primär Textilien die gereinigt und aufbereitet werden müssen oder gibt es hier auch anderes Material?	Diese Artikel sind meist zu entsorgen. Neuwertige Artikel werden aussortiert und sind für die Einlagerung aufzubereiten. 90% Textil, 10% anderes Material.

9.5.6 Unter Kapitel 3.6 und 3.7 ihrer Dokumentation "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK" (S. 9 ff.) legt die Beschwerdeführerin ihr Angebot bezüglich Reparieren und Änderung von Artikeln (Kapitel 3.6), zum Rückschub (Kapitel 3.7.1), zur Reinigung (Kapitel 3.7.2) und zur Wiedereinlagerung (Kapitel 3.7.3) vor. Das Angebot der Beschwerdeführerin wurde unter diesem Subkriterium ZK1.4 mit 75% und damit 187.5 Punkte bewertet. Damit erachtete die Vergabestelle zwei Kriterien als vollständig und ein Kriterium als teilweise erfüllt an (vgl. Taxonomie zu ZK1.4 in E. 9.5.2 hiervor; Vernehmlassung, Rz. 31). In Bezug auf Kriterium 3 hält die Vergabestelle in ihrer Bewertungsbegründung fest, dass das Angebot unklare Aussagen zur Reinigung von Artikeln enthalte. Wohl würden alle Produkte dem Atelier weitergegeben, doch würden genauere Aussagen zur Art der Reinigung fehlen (Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.2). Hierzu ist der Beschwerdeführerin dahingehend zugute zu halten, dass ihrem Angebot entnommen werden kann, wer die Reinigung vornehmen wird, dass die

Artikel gewaschen und getrocknet und allenfalls noch weiterveredelt werden um danach dem Materialkreislauf erneut zugeführt zu werden (vgl. "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK", Kap. 3.7.2). Es stimmt zwar, dass – wie die Vergabestelle es vorbringt – aus dem Beschrieb der Beschwerdeführerin nicht wortwörtlich hervorgeht, wie sie was zu waschen gedenkt, doch ist der Vergabestelle prima facie entgegen zu halten, dass aus den Ausschreibungsunterlagen nicht hervorgeht, die Anbieterinnen hätten detailliert zu beschreiben, wie sie welchen Artikel in welcher Form zu reinigen gedenken (vgl. E. 9.5.2 ff. hiervor). Verlangt war einzig ein Konzept zur Reinigung. Im Übrigen ist der Vergabestelle in diesem Punkt prima facie zu entgegnen, dass auch das Angebot der Beschwerdegegnerin zur Reinigung nicht mehr Angaben als der Satz "Sämtliche Rückschub-, Reinigungs- und Änderungsarbeiten wurden durch das Z._____ bereits in den letzten Jahren für das BAZG erbracht" enthält (vgl. 04.21_ZK1.4_Rückschub und Reinigung). Anders als die Beschwerdeführerin wurde der Beschwerdegegnerin in ZK1.4 trotz fehlenden expliziten Angaben zum Reinigungskonzept die volle Punktzahl zugesprochen. Wenngleich die Reinigungsleistungen der Beschwerdegegnerin als bisherige Leistungserbringerin der Vergabestelle bestens bekannt sind, so ist doch im Sinne der Beschwerdeführerin festzustellen, dass in diesem Punkt prima facie eine Ungleichbehandlung vorzuliegen scheint. Würde man der Beschwerdeführerin die volle Punktzahl zusprechen, so stünden ihr zusätzliche 62.5 Punkte zu. Dies hätte indessen prima facie nicht zur Folge, dass die Beschwerdeführerin auf den ersten Platz nachrücken würde, denn das Angebot der Beschwerdeführerin wäre selbst in Berücksichtigung dieser zusätzlichen Punkte immer noch mit 739.5 Punkte schlechter bewertet als jenes der Beschwerdegegnerin. Am Endergebnis würde dies daher nichts zu ihren Gunsten ändern (vgl. E. 9.3.2 hiervor).

9.6

9.6.1 Das Angebot der Beschwerdeführerin wurde unter dem Subkriterium ZK1.5 mit 50% der Punkte, d.h. 125 Punkten, bewertet. Zur Begründung dieser Bewertung bringt die Vergabestelle vor, dass nur eines der beiden geforderten Kriterien vollumfänglich erfüllt war und das andere nur teilweise (Vernehmlassung, Rz. 31b). Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dass sich diese Bewertung sachlich nicht rechtfertigen lasse (Replik, Rz. 19.2).

9.6.2 Zu ZK1.5 "Aspirantenausrüstung" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "d*er Anbieter bestätigt, dass die Anforderung Kleideranprobe/Konfektionsberatung und Aspirantenausrüstung in PA-05 gemäss Dokument*

A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen erfüllt werden". Als Nachweis ist eine nachvollziehbare Lösungsdokumentation mit einem Gesamtumfang von max. 3 A4-Seiten einzureichen. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden drei aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zum Personalaufwand und Anprobe ist vorhanden.
>
> **Kriterium 2**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zur Lieferung ist vorhanden.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 250 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Kriterium vollumfänglich und 1 Kriterium mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **25%** der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn mind. 1 Kriterium nicht erfüllt ist.

9.6.3 Die Anforderung PA-05 "Artikel direkt an BAZG-MA abgeben", der gemäss ihrem Beschrieb die "Muss"-Priorität und die Referenz UC 8 zukommt, wird in Kapitel 3.3 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 14 f.) wie folgt beschrieben:

> "In einzelnen Fällen werden Artikel nicht über den Onlineshop bestellt, sondern dem MA BAZG oder dem Produktverantwortlichen BAZG direkt abgeben. In diesem Fall muss der Logistiker die abgegebenen Artikel im Online-shop nacherfassen, damit der effektive Verbrauch stimmt. Die Erfassung der korrekten Zahlen über den effektiven Verbrauch und den effektiven Lagerbestand (welche für den Produktverantwortlichen notwendig sind) ist durch den Logistiker zwingend sicherzustellen.
>
> **Kleideranprobe/Konfektionsberatung**
>
> Von neu zu uniformierenden BAZG-Mitarbeitern (Aspiranten sowie Quereinsteiger oder Grössenanpassung), bei denen keine Standardgrösse passt, sind die Masse aufzunehmen, damit ein Massartikel produziert werden kann (z.B. kleine Anpassungen wie längere Ärmel). Für komplexe Anpassungen können die Mitarbeitenden an einen durch das vom BAZG definierten Lieferanten verwiesen werden.
>
> **Aspirantenausrüstung**
> **Zeitpunkt**

Anfangs Januar und Anfang August beginnen im Campus BAZG in Liestal die Ausbildungen der Aspiranten (ca. 100 Aspiranten pro Schule mit ca. 4 Klassen). Die Aspiranten werden vor Ausbildungsbeginn vom Auftragnehmer ausgemessen. Diesbezüglich beginnt der Auftragnehmer ca. 3 Monate vor Ausbildungsbeginn mit der Organisation der Anprobetermine der Aspiranten.

Personalaufwand

Vom Auftragnehmer wird vor Schulbeginn mit jedem Aspiranten die Aufnahme der Konfektionsmasse in Form einer Anprobe vorgenommen und digital erfasst. Vom Auftragnehmer wird vor der Ausrüstung für jeden Aspiranten ein Ausrüstungsformular erstellt und ein Shop-Konto eröffnet. Vom Auftragnehmer muss, wenn notwendig, am 1. Tag mindestens 1 Bekleidungsfachperson für die Aufnahme der Konfektionsmasse in Liestal sein. (Plan B, wenn vorgängig bei einem Aspiranten die Anprobe nicht stattfinden konnte). Vom Auftragnehmer ist die Auslagerung der Artikel pro Aspiranten vorzunehmen.

Grössensatz

Im Atelier muss jeweils der komplette Grössensatz der rund 30 verschiedenen Produkte für die Anprobe zur Verfügung stehen. Ausgenommen sind die Schuhe und Schutzweste.

Lieferung

Die Uniformstücke ab Lager müssen in der Woche vor Schulbeginn nach Liestal transportiert werden. Die Grösse der Schutzweste wird am 1. + 2. Tag festgelegt und dem Auftragnehmer mitgeteilt. Die Schutzwesten müssen in der 2. Woche nach Ausbildungsbeginn nach Liestal geliefert werden.

Transportbehältnis

Die Artikel sind pro Aspirant in einem Karton verpackt. Die Kartons sortiert nach Klasse auf Paletten.

Kennzeichnung

Die Kartons sind sauber angeschrieben mit Name, Vorname, Personalnummer und Klasse."

9.6.4 Unter Kapitel 3.8 ihrer Dokumentation "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK" (S. 11 ff.) legt die Beschwerdeführerin ihr Angebot bezüglich der Aspirantenausrüstung vor. Dieses umfasst drei Optionen bezüglich der Anprobetermine (Kap. 3.8.1) sowie den genauen Ablauf der Anproben (Kap.3.8.2) und die Lieferung der Aspirantenausrüstung (Kap. 3.8.3). Das Angebot der Beschwerdeführerin wurde unter diesem Subkriterium ZK1.5 mit 50% und damit 125 von 250 Punkte bewertet. Damit erachtete die Vergabestelle ein Kriterium als vollständig und ein Kriterium als teilweise erfüllt an (vgl. Taxonomie zu ZK1.5; Vernehmlassung, Rz. 31). In ihrer Bewertung hält die Vergabestelle bezüglich Kriterium 2 fest, dass die vorgeschlagenen Optionen für die Vergabestelle nicht gangbar seien und zum

Teil mit Mehrkosten verbunden sind (Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.2). (vgl. "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK", Kap. 3.7.2). In ihrer Vernehmlassung hält die Vergabestelle ausserdem fest, dass die Option 1 bezüglich der Anprobe mit dem Vorschlag eines Massentermins in Liestal nicht den Anforderungen von PA-05 entspreche (Vernehmlassung, Rz. 31, S. 13). Dem entgegnet die Beschwerdeführerin replicando, dass PA-05 überhaupt keine Vorgaben bezüglich dem genauen Ablauf einer Ausrüstung enthalte (Replik, Rz. 19.2). Im Einklang mit der Beschwerdeführerin ist diesbezüglich prima facie festzustellen, dass sich aus dem Beschrieb der Anforderung PA-05 (vgl. E. 9.6.3 hiervor) weder entnehmen lässt, wo die Anprobe stattzufinden hat, noch ob sie einzeln durchzuführen ist. Jedenfalls ist der Beschwerdeführerin prima facie dahingehend zuzustimmen, dass weder aus dem Beschrieb des ZK1.5 noch des PA-05 ein Verbot für eine Massenanprobe zu entnehmen ist (vgl. E. 9.6.2 f. hiervor). Hingegen kann die Beschwerdeführerin prima facie nicht den Schluss zu ziehen, ihr Angebot erfülle das Kriterium 1 vollständig, wenn es – wie sie es selbst angibt – mit Zeitdruck und allfälligen Zusatzkosten für die Vergabestelle verbunden ist. Abgesehen davon, dass sich die angesprochenen Optionen 1-3 auf die Anproben und damit das Kriterium 1 und nicht 2 beziehen, steht es im Ermessen der Vergabestelle, wenn sie die vorgeschlagenen Optionen als nicht optimal und das Kriterium 2 (recte: 1) als nicht vollständig erfüllt erachtet (vgl. auch Vernehmlassung, Rz. 31). In Anbetracht dessen, dass die Beschwerdeführerin ein Kriterium nicht vollständig erfüllt hat, ist prima facie offensichtlich nicht zu beanstanden, dass ihr Angebot unter ZK1.5 mit 125 Punkte bewertet wurde.

9.7

9.7.1 Die Beschwerdeführerin rügt, es sei nicht nachvollziehbar, weshalb ihr Angebot im Subkriterium ZK1.6 "Inventarisierung" lediglich mit 50% der Punkte bewertet worden sei (Replik, Rz. 19.3). So habe die Vergabestelle in ihren Vorgaben selber angegeben, dass mehrere Lösungsansätze möglich seien. Auch habe die Vergabestelle im Pflichtenheft unter PA-01 ausdrücklich angemerkt, dass eine Standardauslieferung innert 2 Arbeitstagen durch die Inventur etwas überschritten werden dürfe. Es sei aber zu berücksichtigen, dass in Anbetracht dessen, dass die Hauptmenge der Pakete gemäss Ausführungen der Vergabestelle jeweils im Januar anfalle, die Beschwerdeführerin das Inventar selbstverständlich nicht in diesem Monat durchführen würde, sondern zu einem Zeitpunkt, in dem wenig Lieferungen anfallen (Replik, Rz. 19.3).

9.7.2 Zu ZK1.6 "Inventarisierung" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "*Der Anbieter bestätigt, dass die Anforderungen Inventarisierung PA-03 und FA-30 gemäss Dokument A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen erfüllt werden*". Als Nachweis ist eine nachvollziehbare Lösungsdokumentation mit einem Gesamtumfang von max. 3 A4-Seiten einzureichen. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden drei aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zur Inventarisierung ist vorhanden.
>
> **Kriterium 2**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zur Inventarisierung der Schutzweste ist vorhanden.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 250 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Kriterium vollumfänglich und 1 Kriterium mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **25%** der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn mind. 1 Kriterium nicht erfüllt ist.

9.7.3 Die Anforderung PA-03 ist in E. 5.4.8.2 hiervor beschrieben. In Bezug auf die Inventarisierung ist das Folgende von Interesse:

> "Es ist eine regelmässige Lagerinventur durchzuführen, mindestens 1x pro Jahr. Da mehrere Lösungsansätze möglich sind, muss der Auftragnehmer eine geeignete Lösung dafür in der Offerte zur Ausschreibung vorschlagen.
>
> Von den serialisierten Produkten ist ein Inventar pro Einzelstück des Artikels zu führen. Es muss jederzeit bekannt sein, welche Artikel sich im Lager befinden. Im Moment betrifft dies ein Produkt: die Multifunktionsweste. Es muss die Möglichkeit bestehen, jederzeit zusätzliche Produkte im Inventar aufzunehmen.
>
> Es ist ein Inventar über alle Schutzwesten im Besitz BAZG zu führen. Wird die inventarisierte Schutzweste aus dem Lager einem Mitarbeiter versendet, ist auch das Inventar zu aktualisieren und die Weste dem Mitarbeiter zugeteilt. Jede Bewegung der Schutzweste muss mutiert werden, damit jederzeit ersichtlich ist, welcher Mitarbeiter im Besitz welcher Schutzweste ist und welche Schutzwesten sich im Lager befinden.

Der Auftragnehmer verwaltet pro Schutzweste jeweils die Grösse, die Serien-Nummer und das Ablaufdatum/Verfalldatum. Diese Daten werden periodisch auch an BAZG übermittelt, damit diese auch in die "persönliche Inventarisierung" des BAZG einfliessen können.

Zusätzlich verwaltet der Auftragnehmer die Historie der Schutzweste: eine Schutzweste kann von einem Mitarbeitenden zurückgegeben und durch den Auftragnehmer eingelagert werden (Daten verwalten: "Schutzweste in Lager seit Datum xx.xx.xxxx"). Sie kann später einem anderen Mitarbeiter zugeteilt werden, was auch datenmässig beim Auftragnehmer in die Historie einfliesst.

Der Produktverantwortliche kann im Onlineshop jederzeit auswerten, wo sich welche Schutzweste befindet (bei welchem Mitarbeitenden oder im Lager). Der Produktverantwortliche kann im Onlineshop jederzeit auswerten, welche Schutzwesten bald "ablaufen" (Ablaufdatum) werden (Auswertungslisteerstellen und exportieren)."

9.7.4 Die Anforderung FA-30 "Inventar Schutzweste", der gemäss ihrem Beschrieb die "Muss"-Priorität und die Referenz UC 3 zukommt, wird in Kapitel 3.4.2 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 26) wie folgt beschrieben:

"Die Schutzweste ist ein spezieller Artikel, welcher Mitarbeitenden persönlich abgegeben wird und über ein Ablaufdatum verfügt. Da es im Zusammenhang mit diesem Artikel um Personensicherheit geht, muss dieser speziell verwaltet werden.

Der Logistiker führt die Verwaltung und die Historie der Schutzwesten. Die Historie ermöglicht, die effektive Nutzungsgeschichte jeder einzelnen Weste zu kennen: Eine Schutzweste, welche 2 Jahre eingelagert wurde, ist nicht gleich wie eine Schutzweste, welche 2 Jahre von einem BAZG-Mitarbeiten-den getragen wurde.

Die Historie der Schutzweste beinhaltet folgende Informationen: […]

Der Logistiker liefert Schutzwesten, lagert sie ein und entsorgt sie, deshalb verfügt er über diese Informationen und macht die entsprechenden Mutationen. Aus diesem Grund müssen die Schutzwesten und deren Historie im Onlineshop verwaltet werden und für den Produktverantwortlichen BAZG jederzeit ersichtlich sein.

Hinweis: Ein Teil der Informationen (Seriennummer, Mitarbeitender welcher die Schutzweste erhalten hat, Datum dieses Erhalts, etc.) müssen auch periodisch (idealerweise wöchentlich) im "Persönlichen Inventar" beim BAZG einfliessen. Zu diesem Zweck braucht es zukünftig eine Schnittstelle, siehe Anforderung "DA-01 Schnittstelle zu SAP BAZG"."

9.7.5 Unter Kapitel 3.9 ihrer Dokumentation "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK" (S. 13) legt die Beschwerdeführerin ihr Angebot bezüglich der Inventarisierung vor. Darin offeriert sie eine Lösung, die sie als die praktikabelste bezeichnet, sowie eine Option (Kap. 3.9.1). In Bezug auf die Schutzwesten verweist sie unter Kapitel 3.9.2 auf ihr Kapitel 4.5.4 (Produkt- und Artikelverwaltung bezüglich Schutzwesten). Das Angebot der Beschwerdeführerin wurde unter diesem Subkriterium ZK1.6 mit 50% und damit 125 von 250 Punkte bewertet. Die Vergabestelle erachtete ein Kriterium als vollständig und ein Kriterium als teilweise erfüllt an (vgl. Taxonomie zu ZK1.5; Vernehmlassung, Rz. 31, S. 14). In ihrer Bewertung hält die Vergabestelle bezüglich Kriterium 1 fest, dass die vorgeschlagene Lösung zu einem Sendestopp von 2-3 Arbeitstagen führen würde (Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.2). Zur angebotenen Option hält die Vergabestelle fest, dass diese nicht umsetzbar sei, da sie einen kompletten Lagerverbrauch voraussetze. In Anbetracht dessen, dass ein Lagerbestand niemals vollständig innerhalb eines Jahres aufgebraucht werde, sei die Option, welche ausserdem nicht den Anforderungen von PA-03 und FA-30 entspreche, nicht umsetzbar (Vernehmlassung, Rz. 31, S. 14). Wenn gleich der Beschwerdeführerin dahingehend zuzustimmen ist, dass die Vergabestelle in ihren Vorgaben keine Zeitangabe vorgibt, wann eine Inventur durchzuführen ist, und diese durchaus in einem Zeitraum durchgeführt werden kann, in der mit wenigen Lieferungen zu rechnen ist, muss ihr prima facie entgegnet werden, dass es im Ermessen der Vergabestelle steht, inwiefern sie die vorgeschlagene Lösung als für sie in dem Masse praktikabel erachtet, dass sie das Kriterium 2 als vollständig erfüllt erachtet (vgl. auch Vernehmlassung, Rz. 31). Das Kriterium 2 wird denn auch als "teilweise" und nicht als gar nicht erfüllt bewertet. In Anbetracht dessen, dass die Beschwerdeführerin ein Kriterium nicht vollständig erfüllt hat, ist prima facie offensichtlich nicht zu beanstanden, dass ihr Angebot unter ZK1.6 mit 125 Punkte bewertet wurde.

9.8

9.8.1 Die Beschwerdeführerin rügt, sie habe zum Subkriterium ZK1.8 "RFID" ein Konzept vorgelegt und erfülle dieses Kriterium daher voll und ganz, weshalb ihr die gesamte Punktzahl zustehe (Replik, Rz. 19.4).

9.8.2 Zu ZK1.8 "RFID" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "d*er Anbieter bestätigt, dass die Anforderung RFID in der Anforderung DA-03 RFID gemäss Dokument A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen erfüllt werden*". Als Nachweis ist eine nachvollziehbare Lösungsdokumentation mit einem

Gesamtumfang von max. 2 A4-Seiten einzureichen. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden zwei aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zum Einsatz von RFID ist vorhanden.
>
> **Kriterium 2**: Der Anbieter zeigt mittels 2 Referenzprojekten auf, wie der Einsatz von RFID umgesetzt wurde.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 50 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt sind.
>
> **75%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 2 Kriterien vollumfänglich und 1 Kriterium mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Kriterium vollumfänglich und 2 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **25%** der Punkte werden vergeben, wenn alle 3 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn mind. 1 Kriterium nicht erfüllt ist.

9.8.3 Die Anforderung DA-03 "RFID", der gemäss ihrem Beschrieb die "Kann"-Priorität zukommt, wird in Kapitel 3.6 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 43) wie folgt beschrieben:

> "Es ist durch den Anbieter aufzuzeigen, ob und wie der Einsatz eines RFID Transponders sinnvoll erfolgen kann. Was sind die zu erwartenden Kosten und die mögliche Zeitersparnis bei der Nutzung von RFID Chips. Bereits vorhandene Erfahrungen im Einsatz von RFID Chips sind aufzuzeigen."

9.8.4 Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, ihr Angebot habe unter Kapitel 3.12.1 ihrer Dokumentation "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK" (S. 15) zwei Konzepte sowie unter Kapitel 3.12.1 Empfehlungen zum RFID-Einsatz (S. 16 der "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK") angeboten, so ist ihr prima facie zuzustimmen. Indessen legt sie unbestrittenermassen entgegen den Anforderungen keine Referenzen vor. Dass sie dieses Subkriterium denn auch nicht vollständig erfüllt, erkannte sie wohl zum Angebotszeitpunkt schon selber, hat sie doch die Erfüllung des Subkriterium im Dokument A03_Anforderungen als mit "50% erfüllt" ausgefüllt. Abgesehen davon, dass sie in ihrer Replik nunmehr die volle Punktzahl verlangt, ist ihr

jedenfalls zu entgegnen, dass sie zur Begründung weshalb ihr eine andere Punktzahl zustehe, einzig auf die Beschreibung der Bewertungskriterien verweist. Dabei übersieht sie prima facie indes die in den Ausschreibungsunterlagen enthaltene Taxonomie, welche besagt, dass einem Angebot 0 Punkte zugesprochen werden, wenn bereits ein Kriterium nicht vollständig erfüllt ist (vgl. E. 9.8.2 hiervor). In Anbetracht dessen, dass die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen keine Referenz vorgelegt hat und damit das Kriterium 2 nicht erfüllt, hat die Vergabestelle das Angebot der Beschwerdeführerin unter ZK1.8 prima facie zu Recht mit 0 Punkten bewertet.

9.9

9.9.1 Die Beschwerdeführerin rügt, sie erfülle das Subkriterium ZK1.9 ganz, weshalb ihr die volle Punktzahl zustehe (Replik, Rz. 19.5). Die Vergabestelle habe dem Angebot der Beschwerdeführerin zu diesem Zuschlagskriterium ohne sachlichen Grund nur 75% der Punktezahl zugesprochen. Die Vergabestelle ihrerseits führt aus, das Angebot habe unter diesem Subkriterium nur die Kriterien 1 und 3 vollumfänglich erfüllt, das Kriterium 2 indessen nur teilweise. Diese habe zur entsprechenden Benotung gemäss der im Pflichtenheft angegebenen Taxonomie geführt (Vernehmlassung, Rz. 31e).

9.9.2 Zu ZK1.9 "Hotline Produktefragen" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "d*er Anbieter bestätigt, dass die Anforderung Auskunft und Beratung für die Shop Benutzer gemäss Anforderungen PA-08, QA-04 im Dokument A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen erfüllt werden. Der Anbieter dokumentiert die vorgesehene Besetzung für die Rolle des Service-Managers sowie der Mitarbeiter im Supportprozess gemäss und zeigt insbesondere auf, wie die mündliche und schriftliche Auskunft in den Sprachen D/F/I sichergestellt werden kann*". Als Nachweis ist eine nachvollziehbare Lösungsdokumentation und Beschreibung der Rolle Service-Manager mit einem Gesamtumfang von maximal 2 Seiten A4 (exkl. CV) sowie CV des vorgeschlagenen Mitarbeiters als Service-Manager einzureichen. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden drei aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Ein einfaches, vollständiges und verständliches Konzept zum Einsatz der Hotline ist vorhanden.
>
> **Kriterium 2**: Der Anbieter zeigt mittels 2 Referenzprojekten auf, wie die Hotline mehrsprachig (D/F/I) umgesetzt wurde.

> **Kriterium 3**: Der vorgeschlagene Mitarbeiter verfügt über mehr als 3 Jahre Erfahrung in der vorgesehenen Rolle, kann sich in Deutsch und Französisch verständigen (je minimal Niveau B2) und die Rolle des Service-Managers ist nachvollziehbar dargestellt.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 250 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt sind.
>
> **75%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 2 Kriterien vollumfänglich und 1 Kriterium mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Kriterium vollumfänglich und 2 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **25%** der Punkte werden vergeben, wenn alle 3 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn mind. 1 Kriterium nicht erfüllt ist.

9.9.3 Die Anforderung PA-08 "Auskunft und Beratung", der gemäss ihrem Beschrieb die "muss"-Priorität zukommt, wird in Kapitel 3.3 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 15) wie folgt beschrieben:

> "Der Auftragnehmer muss in den Sprachen D/F/I mündlich und schriftlich Auskunft geben (Kundenfragen (Helpdesk und Produkte)). Der telefonische Kundendienst muss während den Bürozeiten, Mo - Fr von 0900 Uhr bis 1200 Uhr und von 1300 Uhr bis 1600 Uhr zur Verfügung stehen.
>
> Ein Chat muss auch möglich sein.
>
> Der Telefonanschluss muss eine Businesslinie und über eine schweizerische Telefonnummer erreichbar sein. Verrechnung höchstens zum üblichen Ortstarif."

9.9.4 Die Anforderung QA-04 "Auskunft und Beratung", der gemäss ihrem Beschrieb die "muss"-Priorität zukommt, wird in Kapitel 3.5 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 38) wie folgt beschrieben:

> "Der Telefonanschluss muss eine Businesslinie sein und über eine schweizerische Telefonnummer erreichbar sein. Verrechnung höchstens zum üblichen Ortstarif."

9.9.5 Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe in ihrem Angebot die vollumfängliche Erfüllung der drei Kriterien bestätigt (Replik, Rz. 19.5). In ihrem Angebot unterbreitet die Beschwerdeführerin unter Kapitel 3.13 ihrer Dokumentation "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK" (S. 17 f.) in Kapitel 3.13.1 jeweils ein Konzept für einen telefonischen Support und einen Chat-Support (S. 17). Weiter beschreibt die Beschwerdeführerin in Kapitel 3.13.2 die Rolle des Service-Managers (S. 18). Darin wird insbesondere ausgeführt, dass den Support-Mitarbeitenden Hilfsmittel, wie zum Beispiel Antworten zu den häufigsten Kundenanfragen in Deutsch, Französisch und Italienisch, zur Verfügung stehen (S. 18). Auch wird sichergestellt, dass für die mündliche und schriftliche Beantwortung der Kundenanfragen Mitarbeitende eingesetzt werden, welche nebst Deutsch oder Französisch mindestens eine weitere Landessprache verfügen (Italienisch oder Deutsch). Schliesslich wird ausgeführt, dass eine Businesslinie mit schweizerischer Telefonnummer zum Ortstarif eingerichtet und zur Verfügung gestellt wird. Dem Lebenslauf der vorgesehenen Besetzung für die Rolle des Service-Managers ist zu entnehmen, dass diese Person wie gefordert in Deutsch und Französisch ein deutlich über das Minimum von B2 geforderte Sprachniveau vorweist (vgl. Lebenslauf K3_CV Service Manager Hotline). Bezüglich der eingereichten Referenzen belegt die Beschwerdeführerin, dass in der ersten Referenz die telefonischen Auskünfte auf Deutsch, Englisch und teilweise Italienisch erteilt wurden, und in der zweiten Referenz die schriftlichen Bestellungen zwar in allen geforderten Sprachen entgegengenommen wurden, die telefonischen Anfragen aber in erster Linie auf Deutsch oder Englisch beantwortet wurden (vgl. Referenzformular ZK1.9 der Beschwerdeführerin).

9.9.6 Soweit die Beschwerdeführerin also vorbringt, ihr Angebot erfülle unter dem Subkriterium ZK1.9 sämtliche Anforderungen vollständig, so ist ihr im Einklang mit der Vergabestelle prima facie zu widersprechen (Vernehmlassung, Rz. 31e). Wohl erfüllt ihr Angebot die Kriterien 1 und 3 prima facie vollständig, doch wird im Beschrieb zu Kriterium 2 des ZK1.9 gefordert, dass der Anbieter mittels zweier Referenzprojekte aufzeigt, wie die Hotline mehrsprachig – und zwar in den Sprachen Deutsch, Französisch und Italienisch – umgesetzt wurde. Auch wird gemäss der Anforderung PA-08 "Auskunft und Beratung" verlangt, dass der Auftragnehmer in den Sprachen D/F/I sowohl mündlich als auch schriftlich Auskunft geben muss (vgl. E. 9.9.3 hiervor). Wie von der Vergabestelle bemängelt, zeigen die eingereichten Referenzen der Beschwerdeführerin prima facie gerade nicht, dass die telefonischen und schriftlichen Anfragen in allen Landessprachen beantwortet wurden. Vielmehr zeigen beide Referenzen, dass der

mündliche Kundenkontakt grossmehrheitlich auf Deutsch und Englisch und nur ausnahmsweise auf Italienisch geführt wurde. Der mündliche Kundensupport auf Französisch ist in beiden Referenzen praktisch unbelegt. Doch auch der aktive schriftliche Kundensupport (d.h. der antwortende) scheint durch die Referenzen weder auf Französisch, noch auf Italienisch prima facie belegt zu sein. Die Beschwerdeführerin belegt in einer Referenz einzig, dass sie in diesem Projekt die Bestellannahme in den geforderten Sprachen vorgenommen hat, was aber nicht einem aktiven schriftlichen Kundensupport entspricht. Insofern kann prima facie nicht die Rede davon sein, dass die Beschwerdeführerin das Kriterium 2 des ZK1.9 vollumfänglich erfülle. In Anbetracht dessen, dass die Beschwerdeführerin einzig die Kriterien 1 und 3 vollständig, das Kriterium 2 aber lediglich teilweise (in Bezug auf Deutsch und Italienisch) erfüllt, hat die Vergabestelle das Angebot der Beschwerdeführerin unter ZK1.9 prima facie zu Recht als zu 75% erfüllt und daher mit 187.5 Punkten bewertet.

9.10 In Bezug auf die Bewertung des Angebotes der Beschwerdeführerin unter dem Zuschlagskriterium ZK1 kann vorliegend zusammenfassend festgehalten werden, dass wenngleich dem Angebot unter ZK1.4 womöglich 62.5 zusätzliche Punkte zustünden (vgl. E. 9.5.6 hiervor), die von der Vergabestelle vorgenommene Bewertung prima facie nicht zu beanstanden ist.

9.11

9.11.1 Unter dem Zuschlagskriterium ZK2 erfuhr das Angebot der Beschwerdeführerin in der Bewertung zwei Punkteabzüge, nämlich im Subkriterium ZK2.2 "Erfahrung Onlineshop" und im Subkriterium ZK2.5 "Datenaustausch Anforderungen" (Vernehmlassung, Rz. 32). Im Zusammenhang mit dieser Bewertung rügt die Beschwerdeführerin replicando, dass wenngleich sie den vorgenommenen Punktabzug unter ZK2.2 nicht bestreite (Replik, Rz. 20.1), sei die vorgenommene Bewertung des Subkriteriums ZK2.5 sachlich ungerechtfertigt (Replik, Rz. 20.2). Zur Begründung ihrer Bewertung des Subkriteriums ZK2.5 bringt die Vergabestelle vor, dass die Beschwerdeführerin hierunter lediglich ein Kriterium vollständig und die zwei anderen nur teilweise erfüllt habe, weshalb ihr entsprechend der publizierten Taxonomie lediglich 50% der Punkte zugesprochen worden seien (Vernehmlassung, Rz. 32b).

9.11.2 Zu ZK2.5 "Datenaustausch Anforderungen" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "*Der Anbieter bestätigt, dass die Anforderungen DA-01 bis DA-02 gemäss Dokument A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen erfüllt*

werden". Als Nachweis ist eine nachvollziehbare Lösungsdokumentation mit einem Gesamtumfang von maximal 3 Seiten A4 sowie die zusätzliche Dokumentation der Referenzprojekte mittels der Vorlage "Anhang 1.1 Referenzen" einzureichen. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden drei aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Der Anbieter zeigt mittels 2 Referenzprojekten auf, wie die Implementation von SAP-Schnittstellen umgesetzt wurde.
>
> **Kriterium 2**: Der Anbieter zeigt mittels 2 Referenzprojekten auf, wie der Einsatz des b-op Datenmodells umgesetzt wurde oder zeigt anhand eines Lösungskonzepts eine mögliche Umsetzung verständlich und vollständig auf.
>
> **Kriterium 3**: Integration der SAP-Schnittstellen ist verständlich und vollständig dokumentiert.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 200 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt sind.
>
> **75%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 2 Kriterien vollumfänglich und 1 Kriterium mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn nur 1 Kriterium vollumfänglich und 2 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **25%** der Punkte werden vergeben, wenn alle 3 Kriterien mind. teilweise erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn mind. 1 Kriterium nicht erfüllt ist.

9.11.3 Die Anforderung DA-01 "Schnittstelle zu SAP BAZG", der gemäss ihrem Beschrieb die "muss"-Priorität zukommt, wird in Kapitel 3.6 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 43) wie folgt beschrieben:

> "Das System muss entsprechende SAP-zertifizierte Schnittstellen unterstützen können. Dabei sollen folgende Daten vom SAP BAZG an das System übermittelt werden:
>
> - Materialstamm (muss initial übertragen werden können)
> - Bestellungen (Liefertermin)
> - Personaldaten für Eintritte, Übertritte und Austritte sind zu gegebener Zeit zu klären

> Weiter sollen vom System folgende Daten an das SAP BAZG übertragen werden:
>
> - Lagerbestand (täglich) für die Auslösung der Nachbestellung (BANF)
> - Wareneingang Bezug auf die Bestellung
> - Inventardaten von Produkten mit Regelbedarf z.B. Schutzweste (Serialnummer, MA-Personalnummer, etc.)
> - Auswertungsdaten ins Power BI Lagerbestand (täglich) für die Auslösung der Nachbestellung (BANF)"

9.11.4 Die Anforderung DA-02 "Schnittstelle mittels b-op Datenmodell", der gemäss ihrem Beschrieb die "kann"-Priorität zukommt, wird in Kapitel 3.6 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen" (vgl. vi-act. 1.1.5, S. 43) wie folgt beschrieben:

> "Bei der Entwicklung des Angebots soll der Einbezug des b-op als P2P (Procure-to-pay) Procurement Plattform (…) berücksichtigt werden oder eine gleichwertige Variante aufgezeigt werden. Erfahrungen im Einsatz von b-op sind entsprechend aufzuführen."

9.11.5

9.11.5.1 In Bezug auf das Kriterium 1 des Subkriteriums ZK2.5 begründet die Vergabestelle die Bewertung des beschwerdeführerischen Angebotes damit, dass die Beschwerdeführerin nur eine anstatt zwei Referenzen eingereicht habe, und dieses Projekt ausserdem nicht wie gefordert eine SAP-Schnittstelle betroffen habe. Die Beschwerdeführerin ihrerseits bringt diesbezüglich vor, sie habe es zwar unterlassen, im Referenzformular darauf hinzuweisen, doch aus dem Zusammenhang ergebe sich klar, dass es sich beim vorgelegten Referenzprojekt um ein SAP-Projekt handle, weshalb ihr nicht anzulasten sei, dass sie es in der Referenz nicht als solches deklariert habe (Replik, Rz. 20.2).

9.11.5.2 Wie unter E. 9.11.2 hiervor festgehalten, hat der Anbieter gemäss dem Kriterium 1 mittels zweier Referenzprojekten aufzuzeigen, wie die Implementation von SAP-Schnittstellen umgesetzt wurde. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass sie unter Kriterium 1 einzig ein und nicht wie gefordert zwei Referenzprojekten eingereicht hat (Replik, 20.2). In Anbetracht dessen, dass damit eine Referenz unbestrittenermassen fehlt, ist die von der Vergabestelle vorgenommene Bewertung dieses Kriteriums prima facie nicht zu beanstanden – und zwar unabhängig davon, ob die Vergabestelle aus dem Zusammenhang allenfalls hätte erkennen sollen, dass es sich um ein SAP-Projekt handle. Der Beschwerdeführerin ist jedenfalls zu entgegnen, dass aus der Tatsache, dass die Vergabestelle dieses Kriterium

als zumindest teilweise erfüllt ansah, anzunehmen ist, dass sie der Beschwerdeführerin die mangelnde Bezeichnung als SAP-Projekt in diesem Kriterium zumindest punktetechnisch nicht angelastet hat. Wäre das Kriterium von der Vergabestelle nämlich als nicht erfüllt angesehen worden, stünden der Beschwerdeführerin gemäss der Taxonomie gar keine Punkte für das ZK2.5 zu, da damit mindestens ein Kriterium nicht erfüllt wäre.

9.11.6

9.11.6.1 In Bezug auf das Kriterium 2 des Subkriteriums ZK2.5 begründet die Vergabestelle die Bewertung des beschwerdeführerischen Angebotes damit, dass die Beschwerdeführerin kein Referenzprojekt vorgelegt habe, welches den Einsatz des b-op Datenmodells aufzeige (Vernehmlassung, Rz. 32b sowie Bewertungsbegründung ZK2.5 in Anhang 2 des Evaluationsberichtes). Das Kriterium 2 des ZK2.5 versteht die Beschwerdeführerin so, dass die Anbieter entweder anhand eines Lösungskonzeptes die mögliche Umsetzung des b-op Datenmodell verständlich und vollständig aufzuzeigen hätten, oder aber mittels zweier Referenzprojekten aufzuzeigen haben, wie sie den Einsatz dieses Datenmodells tatsächlich umgesetzt haben (Replik, Rz. 20.2). Ein solches Lösungskonzept habe sie in Kapitel 4.13 ihrer Dokumentation "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK" (S. 31 f.) ausführlich erläutert (Replik, Rz. 20.2), weshalb sie das Kriterium 2 vollständig erfülle. Insbesondere könne ihr nicht von der Vergabestelle der Vorwurf gemacht werden, sie lege kein entsprechendes Referenzprojekt dar, nachdem dies ein Alternativkriterium darstelle (Replik, Rz. 20.2).

9.11.6.2 In Bezug auf die Anforderungen des Kriteriums 2 des Subkriteriums ZK2.5 ist der Beschwerdeführerin dahingehend zuzustimmen, dass aus dessen Wortlaut prima facie klar hervorgeht, dass es sich hierbei um Alternativanforderungen handelt. Entsprechend haben die Anbieterinnen entweder anhand eines Lösungskonzeptes die mögliche Umsetzung des b-op Datenmodell verständlich und vollständig aufzeigen, oder aber mittels zweier Referenzprojekten aufzeigen, wie sie den Einsatz dieses Datenmodells tatsächlich umgesetzt haben (vgl. E. 9.11.2 hiervor). Für die Tatsache, dass es sich um Alternativen handelt, spricht auch, dass der Anforderung DA-02 "Schnittstelle mittels b-op Datenmodell" gemäss ihrem Beschrieb die "kann"-Priorität zukommt und dies prima facie zur Folge hat, dass die Anforderung zwar erwünscht, nicht aber zwingend einzuhalten ist (vgl. Erklärungen betreffend Muss- und Kann-Anforderungen in Kapitel 3.5 des Anhangs "A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen", [vi-act. 1.1.5], S. 37). Insofern ist der Beschwerdeführerin nicht anzulasten, dass sie keine

entsprechenden Referenzobjekte, sondern "einzig" ein Lösungskonzept eingereicht hat.

Das von der Beschwerdeführerin vorlegte Lösungskonzept ist in ihrer Dokumentation "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK" im Kapitel 4.13 enthalten. In diesem Kapitel zeigt sie auf, wie sie die Integration der Schnittstellen und Systeme offeriert. Eine Grafik gibt darüber Aufschluss, wie dies in der von ihr beschriebenen Architektur erfolgen kann, wobei der Kontext b-op darin mitabgebildet wird (vgl. "K4_Dokumentation_Erfüllung_ZK", S. 34). Unter Kapitel 4.13.2 weist die Beschwerdeführerin weiter darauf hin, dass für den Fall, dass eine Vereinbarung oder Schnittstelle mit einem Lieferanten auf Basis des b-op Datenmodells erwünscht sei, die entsprechende Schnittstellendokumentation vorliegen müsse. Für die Beurteilung des vorgelegten Lösungskonzeptes ist auf den Wortlaut des Kriteriums 2 zurückzugreifen. Dabei stellt man fest, dass die Vergabestelle verlangt, dass das Lösungskonzept die mögliche Umsetzung des b-op Datenmodells nicht nur verständlich, sondern auch vollständig dokumentiert (vgl. E. 9.11.2 hiervor). In casu scheint die Beschreibung des Lösungskonzeptes indes schematisch und wenig detailliert, was prima facie dafür spricht, dass die Beschwerdeführerin das Kriterium 2 nicht vollständig erfüllt. Entsprechend ist unter Berücksichtigung dessen, dass der Vergabestelle bei der Beurteilung, inwiefern dieses Konzept den Anforderungen einer "vollständigen und verständlichen" Dokumentation entspricht, ein Ermessen zusteht, die Beurteilung des ZK2.5 im Ergebnis prima facie offensichtlich nicht zu beanstanden.

9.11.7 Damit kann auch in Bezug auf die Bewertung des Angebotes der Beschwerdeführerin unter dem Zuschlagskriterium ZK2 zusammenfassend festgehalten werden, dass wenngleich der Begründung der Punktevergabe unter ZK2.5 in Bezug auf das Kriterium 2 prima facie nicht zugestimmt werden kann (vgl. E. 9.11.6.2 hiervor), dies an der materiellen Bewertung, nämlich der teilweisen Erfüllung nichts ändert, weshalb die gesamte unter ZK2 von der Vergabestelle vorgenommene Bewertung im Ergebnis prima facie nicht zu beanstanden ist.

9.12

9.12.1 Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit dem Zuschlagskriterium ZK6 "Anbieterpräsentation", die Vergabestelle habe auf ein in den Ausschreibungsunterlagen nicht enthaltenes Kriterium abgestellt, nämlich, dass das Angebot bei der Warenannahme eine Wartezone sowie das Auspacken von Boxen vorsehen müsse (Beschwerde,

Rz. 23 ff.). Anlässlich des Debriefings habe die Vergabestelle zum einen beanstandet, dass das Angebot der Beschwerdeführerin bei der Warenannahme keine Wartezone, sondern einzig ein Sperrlager vorsehe (Beschwerde, Rz. 23 ff.). Zum anderen habe die Vergabestelle beanstandet, dass auch das Auspacken von Boxen zum Branchenstandard gehöre und von der Beschwerdeführerin hätte erwartet werden müssen (Beschwerde, Rz. 23). Beide Kriterien seien aber weder in den Ausschreibungsunterlagen enthalten gewesen sein, noch habe die Vergabestelle diese Kritikpunkte im Rahmen der Anbieterpräsentationen und des Lagerbesuches gegenüber der Beschwerdeführerin thematisiert (Beschwerde, Rz. 23 f.). Abgesehen davon, dass die Beschwerdeführerin der Ansicht ist, dass mit dem von ihr vorgeschlagenen Sperrlager technisch gesehen das gleiche Resultat wie mit einer Wartezone resultiere (Beschwerde, Rz. 23), sei auch aus der Antwort der Vergabestelle auf eine in der Fragerunde (Frage 31) gestellte Frage nicht zu entnehmen gewesen, dass ein solches Angebot nicht den Anforderungen genüge (Beschwerde, Rz. 23). Im Übrigen habe die Vergabestelle den Lagerbesuch gar nicht protokolliert (Beschwerde, Rz. 24).

9.12.2 Zur Rüge der Beschwerdeführerin, die Vergabestelle habe mit den Kriterien "Wartelager" und "Auspacken von Boxen" auf in den Ausschreibungsunterlagen nicht kommunizierte Zuschlagskriterien abgestellt, entgegnet die Vergabestelle, dass diesbezüglich sämtliche Anforderungen im Dokument A03_Anforderungen (Anhang 03 zum Pflichtenheft) dargelegt worden seien (Vernehmlassung, Rz. 67). Damit sei allen Anbieterinnen in den Ausschreibungsunterlagen transparent gemacht worden, welche Subkriterien für die Bewertung des ZK 6 massgebend seien und bewertet würden. Die in diesem Zusammenhang von der Beschwerdeführerin erwähnte Frage 31, welche aber nicht von der Beschwerdeführerin gestellt worden sei (Vernehmlassung, Rz. 68), sei von der Vergabestelle mehrere Tage vor Ende des Frageforums beantwortet worden. Nachdem die Beschwerdeführerin keine Rückfragen zu dieser Antwort gestellt habe, sei sie mit dem Vorwurf, ihr seien Informationen vorenthalten worden, nicht zu hören (Vernehmlassung, Rz. 70). Weiter habe das Angebot der Beschwerdeführerin unter ZK 6.8 "Besichtigung Lager" zwar Abzüge erfahren, doch hätten diese inhaltlich nichts mit der Frage 31 zu tun (Vernehmlassung, Rz. 71). Vielmehr habe die anlässlich der Lagerbesichtigung angetroffene Situation gezeigt, dass nicht sämtliche Kriterien erfüllt seien, was zu Punktabzügen geführt habe. Mit der Lagerfläche oder angeblichen Überkapazitäten der Zuschlagsempfängerin habe diese nichts zu tun (Vernehmlassung, Rz. 73). Das Angebot der Beschwerdeführerin habe im Zuschlagskriterium

ZK 6 denn auch nur im Subkriterium ZK 6.8 (Anbieterpräsentation "Besichtigung Lager") und im Subkriterium ZK 6.4 (Fallbeispiel "Benutzermutation und Vergabe Berechtigungen") Abzüge erfahren (Vernehmlassung, Rz. 74 mit Verweis auf Rz. 33a [teilweise geschwärzt]). Der Vorwurf, dass vorgängig nicht bekanntgegebene Kriterien angewendet worden seien, treffe somit nicht zu (Vernehmlassung, Rz. 75).

9.12.3

9.12.3.1 Zu ZK6.4 Anbieterpräsentation "Fallbeispiel «Benutzermutation und Vergabe Berechtigungen»" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "*der Prototyp / das Mockup wurde gemäss Anhang 05 - Anbieterpräsentation, Traktandum 7 präsentiert*". Zum Nachweis dient die Anbieterpräsentation. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden vier aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Der Prototyp / das Mockup behandelt alle notwendigen Punkte.
>
> **Kriterium 2**: Der Prototyp / das Mockup ist in sich logisch aufgebaut und erfüllt die Anforderungen.
>
> **Kriterium 3**: Der Prototyp / das Mockup ist nach UX Dialogprinzipien aufgebaut und berücksichtigt die Empfehlungen im A07_A_Allgemeine_Usability_und_Nutzungsempfehlungen.
>
> **Kriterium 4**: Der Prozess für den Die Benutzermutation sowie die Vergabe der Berechtigungen ist verständlich dargestellt und erfüllt die Anforderungen.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 100 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn 4 Kriterien erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn 2-3 Kriterien erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn weniger als 2 Kriterien erfüllt sind.

9.12.3.2 Im Anhang 05 "Anbieterpräsentation" (vi-act. 1.1.9) wird unter Traktandum 7 "Benutzermutation und Vergabe Berechtigungen (ZK6.4)" festgehalten, dass die Anbieterin eine 10-minütige Präsentation zur Benutzermutation und die Vergabe der Berechtigungen vornehmen muss. Die Demonstration erfolgt mittels Prototyp/Mockup. Als Beschrieb der Demonstration wird was folgt festgehalten:

> "Der Anbieter ist in der Wahl der Anwendung zur Erstellung des Prototyps bzw. Mockups frei. Ebenso ist er frei, den Ablauf innerhalb des Prototyps bzw. des Mockups, sowie die Anzahl der Screens zu bestimmen. Bei einer bereits bestehenden Anwendung kann der Anbieter alternativ eine System-Demo seiner Anwendung machen. In diesem Fall muss die Demo ebenfalls dem vorgegebenen Fallbeispiel Rechnung tragen und auf einer BAZG-konformen Infrastruktur (Win 11 / Edge-Browser) durchgeführt werden."

Als wichtiger Punkt wird zudem präzisiert, dass alle gezeigten Funktionen im Rahmen der Präsentation des Use-Cases auch im Angebot des Anbieters enthalten sein müssen (Anhang 05 "Anbieterpräsentation", Traktandum 7, S. 4 [vi-act. 1.1.9]).

9.12.3.3 In Bezug auf ZK6.4 begründet die Vergabestelle ihre Bewertung von 50% damit, dass einer der vier geforderten Kriterien nicht erfüllt war. So seien im Rahmen der Präsentation die Benutzermutationen und Berechtigungen nicht wie unter Kriterium 1 verlangt, gezeigt worden (Vernehmlassung, Rz. 33a). Weiter müsse gemäss FA-48 die Authentifizierung per eIAM geschehen und die Autorisierung in der Applikation stattfinden und nicht über SAP erfolgen (Vernehmlassung, Rz. 33a).

Die Beschwerdeführerin ihrerseits rügt replicando, dass die vorgenommenen Punkteabzüge sachlich nicht gerechtfertigt seien. Anlässlich der Anbieterpräsentation sei die Benutzermutation vollständig vorgestellt worden und die Vergabe der Berechtigungen sei aus ihrem Handout ersichtlich gewesen (Replik, Rz. 21.1 mit Hinweis auf die Folien 47 bis 50 ihres Anbieterpräsentationshandout [Replikbeilage 13]). Im Übrigen habe sie nicht nur die vollständige Einhaltung des FA-48 zugesichert (vgl. Folie 15 der Replikbeilage 13), sondern im Rahmen der Anbieterpräsentation eine diesbezügliche Frage der Vergabestelle von einem ihrer IT-Architekten auch schlüssig beantwortet (Replik, Rz. 21.1). Auch sei eine Anbindung an SAP für den Bezug der Autorisierungsdaten nie zur Diskussion gestanden (Replik, Rz. 21.1).

9.12.3.4 Im Zusammenhang mit der Bewertung des ZK6.4 ist prima facie festzustellen, dass aus dem Protokoll der Anbieterpräsentation hervorgeht, dass während der Präsentation von den Benutzerinformationen, den Berechtigungen sowie den Rollen gesprochen wurde (vgl. Protokoll der Anbieterpräsentation der Beschwerdeführerin [vi-act. 5.3]). Die Beschwerdeführerin verweist ausserdem auf die Angaben in ihrem Handout der Anbieterpräsentation (S. 15 sowie S. 47 bis 50). Unter FA-48 wird verlangt, der Onlineshop vollumfänglich mit eIAM integriert wird (vgl. Anhang

"A04_A_B_Beschrieb_Anforderungen", Kapitel 3.4.2, S. 35 [vi-act. 1.1.5]). Zumindest auf Seite 15 des Präsentationshandouts der Beschwerdeführerin wird ersichtlich, dass eIAM integriert wird. Insofern ist der Beschwerdeführerin prima facie dahingehend zuzustimmen, dass diese Punkte von ihr (zumindest in den Unterlagen) angesprochen wurden. Inwiefern dies allerdings im Rahmen der Präsentation des Mockups tatsächlich mündlich vorgetragen wurde, ist aus dem Protokoll nicht ersichtlich. Da die Beschwerdeführerin das Protokoll aber unterschrieben hat, kann diese nicht ohne entsprechende Beweisanträge behaupten, es sei falsch protokolliert worden. Insofern besteht hierzu ein Vakuum bzw. es liegen gegenteilige Aussagen vor. In diesem Zusammenhang ist aber auf die Tatsache hinzuweisen, dass selbst wenn sich die Bewertung des beschwerdeführerischen Angebotes im Subkriterium ZK6.4 als falsch erweisen sollte, der Beschwerdeführerin einzig 50 zusätzliche Punkte zukommen würden, was selbst in Berücksichtigung der bisher allfällig aufzurechnenden Punkten (vgl. E. 9.5 hiervor) nicht ausreichen würde, um mehr Punkte als die Beschwerdegegnerin zu erzielen. Insofern erscheint ihre diesbezügliche Rüge im Ergebnis aussichtslos.

9.12.4

9.12.4.1 Zu ZK6.8 Anbieterpräsentation "Besichtigung Lager" wird als Beschreibung aufgeführt, dass "*die notwendige Infrastruktur gemäss Anhang 05 - Anbieterpräsentation, Traktandum 12 präsentiert wurde*". Zum Nachweis dient auch hier die Anbieterpräsentation. Als Bewertungskriterien sind die nachfolgenden drei aufgeführt:

> **Kriterium 1**: Der Anbieter zeigt die notwendige Infrastruktur auf.
>
> **Kriterium 2**: Der Anbieter zeigt anhand eines bestehenden Kunden die Organisation des Lagers auf.
>
> **Kriterium 3**: Der Anbieter geht in seiner Präsentation auf die besondere Herausforderung des BAZG ein.

Die Anbieterin kann in diesem Subkriterium maximal 100 Punkte erreichen. Die anzuwendende Taxonomie wird wie folgt definiert:

> **100%** der Punkte werden vergeben, wenn 3 Kriterien erfüllt sind.
>
> **50%** der Punkte werden vergeben, wenn 2 Kriterien erfüllt sind.
>
> **0%** der Punkte werden vergeben, wenn weniger als 2 Kriterien erfüllt sind.

9.12.4.2 Im Anhang 05 "Anbieterpräsentation" (vi-act. 1.1.9) wird unter Traktandum 12 "Besichtigung Lager (ZK6.8)" festgehalten, dass der Anbieter anhand einer kurzen Führung das Lager präsentiert. Sollte dies nicht möglich sein, kann der Anbieter sein Lager mittels eines maximal 10-minütigen Videos/Präsentierung vorstellen. Insgesamt sind für dieses Traktandum 20 Minuten vorgesehen.

9.12.4.3 Das Angebot der Beschwerdeführerin wurde unter ZK6.8 mit 50 Punkte, und damit als zu 50% erfüllt, bewertet. Die Vergabestelle begründet ihre Bewertung damit, dass die Beschwerdeführerin zum einen bezüglich der notwendigen Infrastruktur (Kriterium 1) kein Hängelager präsentierte, was eine saubere und fachgerechte Lagerung und Disponierung von hängend zu lagernden Artikel nicht erlaube (Vernehmlassung, Rz. 33b). Auch hinsichtlich anderer Aspekte sei die Infrastruktur im Lager der Beschwerdeführerin für die Kleiderlogistik mangelhaft (insbesondere hinsichtlich Belüftung, Sauberkeit und Geruchsneutralität; vgl. Vernehmlassung, Rz. 33b S. 16). Weiter habe die Beschwerdeführerin einzig die Kommissionierung von verpackten Einzelartikeln gezeigt, womit sie in ihrer Präsentation nicht auf die besonderen Herausforderungen des BAZG bzw. des ausgeschriebenen Auftrages in welchem eine Zusammenführung von Artikeln bei der Kommissionierung benötigt werde (Vernehmlassung, Rz. 33b; Begründung ZK6.8, Anhang 2 des Evaluationsberichtes). In Bezug auf Kriterium 3 sei die Beschwerdeführerin nicht auf die besonderen Herausforderungen der Vergabestelle eingegangen. Generell habe sich gezeigt, dass mit der heute bestehenden bzw. fehlenden Infrastruktur der Beschwerdeführerin die Bedürfnisse der Vergabestelle nicht oder nur ungenügend abgedeckt werden könnten (Vernehmlassung, Rz. 33b und 72).

9.12.4.4 Die Beschwerdeführerin rügt in diesem Zusammenhang replicando, dass die Vergabestelle damit nachträglich faktisch verlange, dass ein Anbieter bereits über ein Lager für Kleiderlogistik verfüge (Replik, Rz. 21.2). Aus den Ausschreibungsunterlagen sei ein solches Kriterium aber nicht ersichtlich gewesen. Vielmehr habe die Beschwerdeführerin der Vergabestelle anlässlich der Präsentation zusichern können, dass sie bei Erteilung des Auftrags die Anforderungen an die Kleiderlogistik gemäss den gestellten Kriterien werde erfüllen können. Bis zum Start des Auftrags sei nämlich noch genügend Zeit, denn innerhalb von 3 Monaten könne sie ein entsprechend ausgestattetes Speziallager realisieren (Replik, Rz. 21.2). In Bezug auf die Kommissionierung hält die Beschwerdeführerin schliesslich fest, sie habe aus Zeitgründen anhand einer "einfachstmöglichen" Bestellung eines bestehenden Kunden erklärt, wie der Prozess

ablaufe, das Lager organisiert und die Qualitätskontrollen erfolgten (Replik, Rz. 21.2).

9.12.4.5 Im Zusammenhang mit ZK6.8 ist zunächst festzustellen, dass die Beschwerdeführerin die Beanstandung durch die Vergabestelle, wonach sie zum Zeitpunkt der Offerte nicht über die vollständige notwendige Infrastruktur verfüge, nicht bestreitet. Vielmehr ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, dass die Tatsache, dass sie eine entsprechende Infrastruktur in Aussicht stelle, genüge, um die volle Punktzahl zu erhalten. Im Einklang mit der Vergabestelle ist indessen festzuhalten, dass gemäss dem Kriterium 1 die notwendige Infrastruktur aufzuzeigen war, was zumindest zeitlich prima facie – ohne anders lautende Angaben im Rahmen der Ausschreibungsunterlagen – dahingehend zu deuten ist, dass die Infrastruktur nicht erst bei Start des Auftrags vorhanden sein sollte. Indem die Beschwerdeführerin selber angibt, noch sei die vollständige Infrastruktur nicht vorhanden, kann sie der Vergabestelle einen entsprechenden Punktabzug prima facie nicht vorwerfen. Dieser liegt jedenfalls klar im Ermessen der Vergabestelle. Offen bleiben kann, ob bei Zuerkennung der vollen Punktzahl nicht sogar eine unzulässige Verletzung des Gleichbehandlungsgebots aus der Sicht der Zuschlagsempfängerin vorliegen würde. Was indessen in diesem Zusammenhang mit Blick auf die Dokumentationspflicht im Sinne von Art. 40 Abs. 1 Satz 2 BöB unschön erscheint, ist die Kombination des Verzichts auf einen entsprechenden Vermerk im Protokoll der Anbieterpräsentation bezüglich der Lagerbegehung (vgl. Protokoll der Anbieterpräsentation, ZK6.8, vi-act. 5.3) in Verbindung mit einer äusserst lapidaren Detailbewertung (vgl. Bewertung ZK6.8 in Anhang 2 zum Evaluationsbericht, vi-act. 5.1) im Vergleich zur im Rahmen der Vernehmlassung formulierten Begründung.

9.13 In Bezug auf die Bewertung des Angebotes der Beschwerdeführerin unter dem Zuschlagskriterium ZK6 kann vorliegend zusammenfassend festgehalten werden, dass die von der Vergabestelle vorgenommene Bewertung prima facie offensichtlich nicht zu beanstanden ist.

9.14 Im Übrigen ist prima facie festzustellen, dass selbst wenn der Beschwerdeführerin unter den Subkriterien ZK6.4 und ZK6.8 anstatt wie anhin die Hälfte, nunmehr die volle Punktzahl zugesprochen würde, dies immer noch nicht ausreichen würde um mehr Punkte als die Beschwerdegegnerin zu erzielen. Nachdem der Beschwerdeführerin maximal 162.5 Punkte zusätzlich zukommen würde (vgl. E. 9.5, E. 9.12.3.4 und E. 9.12.4.1 hiervor), würde sie mit maximal 8160.5 Punkten immer noch

weniger Punkte als die Beschwerdegegnerin (8800 Punkten) erzielen. Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin beim Zuschlagskriterium "Anbieterpräsentation" 900 von 1000 Punkten und damit nur 50 Punkte weniger als die Beschwerdegegnerin erzielt hat, spricht im Übrigen als Indiz eher gegen die Absicht gezielter Bevorzugung der Beschwerdegegnerin.

10.

Insgesamt erweisen sich die Rügen der Beschwerdeführerin, soweit sie nicht verspätet erhoben worden sind (E. 5 hiervor), prima facie als offensichtlich unbegründet. Dies gilt namentlich in Bezug auf den Indizienbeweis, gestützt auf welchen die Beschwerdeführerin den Ausschluss der Beschwerdegegnerin wegen Vorbefassung verlangt (E. 6 hiervor). Dasselbe gilt mit Blick auf die ausreichenden Mengengerüste in Bezug auf die Gegenstand der Beschaffung bildenden Kleider für die Rüge, in den fehlenden Angaben zu Lagerfläche bzw. Lagerraumvolumen bzw. die Verweigerung der Antwort auf einschlägige Fragen sei eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots zu sehen (E. 8 hiervor). Schliesslich trifft dasselbe weitestgehend auch auf die insbesondere replicando ergänzend erhobenen Bewertungsrügen zu. Soweit der Beschwerdeführerin ergänzende Punkte zuerkannt werden, ändert dies jedenfalls nichts am Punktevorsprung der Beschwerdegegnerin. Erweist sich eine Beschwerde prima facie als offensichtlich unbegründet, soweit die Rügen nicht offensichtlich verspätet erhoben worden sind, erübrigt sich eine Interessenabwägung (vgl. E. 3.3 hiervor). Das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung ist daher abzuweisen.

11.

Schliesslich verlangt die Beschwerdeführerin Einsicht in sämtliche Akten der Vergabestelle, soweit keine berechtigten Geheimhaltungsinteressen entgegenstünden (Beschwerde, Antrag Nr. 7). Mit Blick auf das bis zum Ergehen des Zwischenentscheids über die aufschiebende Wirkung geltende qualifizierte Beschleunigungsgebot ist die Gewährung der Akteneinsicht teilweise ins Hauptverfahren zu verschieben (vgl. Zwischenentscheide des BVGer B-1606/2020 vom 11. Juni 2020 E. 9 "Mediamonitoring ETH-Bereich II" und B-3644/2017 vom 23. August 2017 E. 7.2 "Tunnelorientierungsbeleuchtung"). Dies rechtfertigt sich vorliegend umso mehr, als der Beschwerdeführerin nicht nur im Rahmen des Debriefings, sondern auch im Rahmen der Zustellung der Vernehmlassung zu den prozessualen Anträgen vom 2. Oktober 2024 und der Einreichung der Vorakten relevante Aktenstücke, insbesondere der Evaluationsbericht, ganz oder mit

gewissen Abdeckungen zugestellt worden sind. Vor allem sind der Beschwerdeführerin anschliessend im Rahmen der Instruktion nach Ergehen der unangefochten gebliebenen Zwischenverfügung zur Akteneinsicht vom 10. Oktober 2024 sowohl die Preisgestaltung bezüglich Grundauftrag und Option (Seite 5 des Evaluationsberichtes) sowie die Detailbenotung der Beschwerdegegnerin (Seiten 19-30 des Evaluationsberichtes) offengelegt worden. Insofern kann ihrem Einwand, die Vergabestelle halte den Evaluationsbericht in weiten Teilen geheim (Replik, Rz. 14 und 17), nicht gefolgt werden, hat die Beschwerdeführerin doch nicht nur Einsicht in alle sie betreffenden Angaben im Evaluationsbericht erhalten, sondern auch nahezu in alle Angaben und Bewertungen betreffend der Beschwerdegegnerin. Aufgrund der erhaltenen Unterlagen kann sich die Beschwerdeführerin demnach ohne Weiteres ein Bild von der Ausgangslage machen, namentlich mit Blick auf die Anfechtung des vorliegenden Entscheids (vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-5941/2019 vom 16. Dezember 2019 E. 5.3 "Lärmschutzwände N03/76 und N13/28 I" sowie die Zwischenverfügung des BVGer B-3526/2013 vom 16. August 2013 E. 6 "HP-Monitore"). Das Akteneinsichtsbegehren ist demzufolge einstweilen abzuweisen, soweit diesem im Rahmen der Instruktion nicht bereits entsprochen worden ist. Die Anordnungen betreffend die Akteneinsicht und den Schriftenwechsel im Hauptverfahren erfolgen mit separater Verfügung.

12.
Mit Blick auf allfällige Geheimhaltungsinteressen der Beschwerdeführerin wird die Begründung des vorliegenden Zwischenentscheids der Beschwerdegegnerin später separat zugestellt.

13.
Über die Kosten für den vorliegenden Zwischenentscheid wird mit dem Entscheid über die Hauptsache zu befinden sein.

Demnach verfügt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung wird abgewiesen.

2.

2.1 Der Akteneinsichtsantrag der Beschwerdeführerin wird einstweilen abgewiesen, soweit diesem nicht bereits im Rahmen der Instruktion entsprochen worden ist.

2.2 Weitere Anordnungen betreffend die Akteneinsicht im Hauptverfahren bleiben vorbehalten.

3.
Die Instruktion der Schriftenwechsels im Hauptverfahren erfolgt mit separater Verfügung.

4.
Der Beschwerdegegnerin wird der vorliegende Zwischenentscheid einstweilen lediglich im Dispositiv eröffnet.

5.
Über die Kostenfolgen des vorliegenden Zwischenentscheides wird mit dem Entscheid über die Hauptsache befunden.

6.
Dieser Entscheid geht an die Beschwerdeführerin, die Vergabestelle und die Beschwerdegegnerin (Dispositiv).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Marc Steiner	Sabine Büttler

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG), soweit er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 93 Abs. 1 Bst. a BGG) und sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 83 Bst. f Ziff. 2 BGG). 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: 23. Dezember 2024