Geschäftsnummer: **VWBES.2025.428**
Instanz: Verwaltungsgericht
Entscheiddatum: 18.09.2026
FindInfo-Nummer: O_VW.2026.186

Titel: **Submissionsverfahren**

Resümee:

Verwaltungsgericht

Urteil vom 18. September 2026

Es wirken mit:

Präsidentin Obrecht Steiner
Oberrichter Hagmann
Oberrichter Thomann
Gerichtsschreiberin Blut-Kaufmann

In Sachen

A.___ AG, vertreten durch Advokat Nicola Moser,

Beschwerdeführerin

gegen

1. **Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst,**
2. **B.___ AG,** vertreten durch Advokat Joël Burgunder,

Beschwerdegegner

betreffend **Submissionsverfahren**

zieht das Verwaltungsgericht in **Erwägung:**

I.

1. Der Kanton Solothurn, vertreten durch das Amt für Verkehr und Tiefbau (nachfolgend: Vergabestelle), schrieb am 14. Juli 2025 Tiefbauarbeiten für

das Projekt Gempen, Liestalerstrasse, Haglenweg – Ortsausgang, Neubau Bushaltestellen «Schule» (nachfolgend: Neubau Bushaltestellen Schule) im offenen Verfahren aus. Bis zum Abgabetermin am 14. August 2025 gingen bei der Vergabestelle fünf Angebote ein. Gemäss handschriftlicher Aktennotiz wurde den Anbietern mit Email vom 21. August 2025 das Offertöffnungsprotokoll zugestellt. Der Zuschlag wurde mit Beschluss des Regierungsrates Nr. 2025/1772 vom 28. Oktober 2025 der B.___ AG erteilt. Die Publikation erfolgte am 30. Oktober 2025 auf der Ausschreibungsplattform simap.ch.

2. Die nach der Auswertung der Angebote auf dem zweiten Platz rangierte A.___ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) gelangte am 18. November 2025 mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Sie stellte dabei in der Hauptsache folgende Rechtsbegehren:

1. Es sei der im Beschaffungsvorhaben «Gempen, Liestalerstrasse, Haglenweg – Ortsausgang, Neubau Bushaltestellen Schule» mit Publikation vom 30. Oktober 2025 erfolgte Zuschlag an die B.___ AG aufzuheben.
2. Es sei der Zuschlag im Beschaffungsvorhaben «Gempen, Liestalerstrasse, Haglenweg – Ortsausgang, Neubau Bushaltestellen Schule» der Beschwerdeführerin zu erteilen.
3. Eventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, das Beschaffungsvorhaben «Gempen, Liestalerstrasse, Haglenweg – Ortsausgang, Neubau Bushaltestellen Schule» mit Zuschlag an die Beschwerdeführerin abzuschliessen.
4. Subeventualiter sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zur Neubeurteilung zurückzuweisen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MWST zulasten der Beschwerdegegnerin.

3. Mit Schreiben vom 10. Dezember 2025 teilte die B.___ AG (nachfolgend: Zuschlagsempfängerin) dem Verwaltungsgericht mit, dass sie sich am Verfahren als Partei konstituieren will. Zudem machte sie Geheimhaltungsinteressen an ihrem Angebot geltend.

4. Am 22. Dezember 2025 beantragte das für die Vergabestelle handelnde Bau- und Justizdepartement die Abweisung der Beschwerde.

5. Die ergänzende Begründung der Beschwerde erfolgte am 28. Januar 2026. Am 11. Februar 2026 liess die Zuschlagsempfängerin die Beschwerdeantwort einreichen. Von der Vergabestelle erfolgte am 23. Februar 2026 die Stellungnahme zur Beschwerde.

6. Mit Verfügung vom 2. Februar bzw. 2. März 2026 wurde der Beschwerde die aufschiebende Wirkung erteilt, nachdem die Vertragsparteien zuvor seit

Verfahrensbeginn angehalten waren, weitere vertragliche Vollzugshandlungen auszusetzen.

7. Die Beschwerdeführerin liess am 27. April 2026 abschliessende Bemerkungen zur Beschwerdesache einreichen.

8. Die Kostennoten der Parteien wurden am 19. Mai 2026 eingereicht, welche in der Folge den Beschwerdebeteiligten zugestellt wurden.

9. Die Angelegenheit ist spruchreif. Für die Parteistandpunkte wird grundsätzlich auf die Akten verwiesen. Soweit erforderlich, ist nachfolgend darauf einzugehen.

II.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegen den Zuschlag, welcher der Beschwerdeführerin mittels Publikation auf der Plattform simap.ch am 30. Oktober 2025 zur Kenntnis gebracht wurde (vgl. Art. 52 Abs. 1 Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, IVöB, BGS 721.532). Die Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben worden. Mit der Beschwerde können Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Die Angemessenheit einer Verfügung kann im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens nicht überprüft werden (Art. 56 Abs. 3 u. 4 IVöB).

1.2 Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist legitimiert, wer durch eine Verfügung oder einen Entscheid besonders berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. § 12 Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG, BGS 124.11]). Das die Legitimation begründende schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn der Beschwerdeführer mit seinem Anliegen obsiegt und dadurch seine tatsächliche oder rechtliche Situation unmittelbar beeinflusst werden kann. Die Beschwerde dient nicht dazu, abstrakt die objektive Rechtmässigkeit des staatlichen Handelns zu überprüfen, sondern dem Beschwerdeführer einen praktischen Vorteil zu verschaffen. Das blosse Anliegen, dem Prozessgegner einen (behaupteterweise) rechtswidrigen Vorteil zu verwehren, kann nicht zur Legitimation ausreichen, wenn es nicht mit einem eigenen schutzwürdigen Vorteil für den Beschwerdeführer korreliert (BGE 141 II 307 E. 6.2 m.H.).
Für das Beschaffungsrecht gilt keine Sonderregelung. Nicht berücksichtigte Anbietende sind zur Beschwerde gegen einen Vergabeentscheid legitimiert, wenn sie bei deren Gutheissung eine realistische Chance haben, mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen, oder wenn die Gutheissung der Beschwerde zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führt, in

welchem sie ein neues Angebot einreichen können; andernfalls fehlt ihnen das schutzwürdige Interesse an der Beschwerdeführung. Ob eine solche reelle Chance besteht, ist aufgrund der gestellten Anträge und Parteivorbringen zu prüfen (vgl. Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, Zürich etc. 2013, S. 646; BGE 141 II 14 E. 4.1 – 4.9). Bei einer Gutheissung der Beschwerde hätte die Beschwerdeführerin reale Chancen den Zuschlag zu erhalten, insofern ist sie zur Beschwerdeführung legitimiert.

2.1 Gemäss Art. 41 IVöB erhält das vorteilhafteste Angebot den Zuschlag. Es wird ermittelt, indem verschiedene Kriterien berücksichtigt werden. Es geht somit in der Regel nicht nur um die Ermittlung des preislich billigsten Angebots, sondern um das beste Preis-Leistungs-Verhältnis. Zu beachten ist, dass bei der Beurteilung von Offerten ein grosser Ermessensspielraum der Vergabebehörde besteht, den das selber technisch nicht fachkompetente Gericht zu respektieren hat, soweit nicht frei zu prüfende Rechtsfragen zur Diskussion stehen (vgl. generell zum «technischen Ermessen» BGE 139 II 185 E. 9 S. 196 ff. mit Hinweisen). Hat eine fachkundige Vergabebehörde eine Bewertung oder Beurteilung vorgenommen, so genügt es zu deren Infragestellung nicht, sie mit unbelegten Verdächtigungen zu kritisieren, sondern es ist substantiiert darzulegen, inwiefern das – technische – Ermessen überschritten ist (vgl. BGE 141 II 14 E. 8.3, S. 39 f.). In der vorliegenden Angelegenheit wurde der Beschwerdeführerin aufgrund geltend gemachter Geschäftsgeheimnisse nur teilweise Akteneinsicht gewährt, weshalb die erhobenen Rügen von Amtes wegen und in Aufweichung des strengen Rügeprinzips zu prüfen sind. Die Ausschreibung und Auswertung erfolgte durch das Amt für Verkehr und Tiefbau in Zusammenarbeit mit einem spezialisierten Ingenieurbüro. Es ist somit grundsätzlich von einer fachkundigen Bewertung der Angebote auszugehen.

Das Gericht muss sich nicht mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen, sondern kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. statt vieler BGE 133 I 270 E. 3.1).

2.2 Der Beschwerdeführerin wurde das Akteneinsichtsrecht nur teilweise gewährt und insbesondere das Angebot der Zuschlagsempfängerin nicht offengelegt. Letztere hat begründete geschäftliche Interessen geltend gemacht. Mit Offenlegung des Technischen Berichts wären berechtigte Interessen der Zuschlagsempfängerin verletzt worden, indem ihre internen Abläufe, Organisation und überhaupt unternehmerisches Know-How offengelegt würden. Letzteres betrifft hauptsächlich auch die Form und den Inhalt technischer Berichte bzw. wie auf eine bestimmte Fragestellung reagiert wird. Da beide Parteien in der gleichen Branche tätig sind und Strassenbauprojekte regelmässig ausgeschrieben werden, hätte die Beschwerdeführerin mit Offenlegung des Technischen Berichts vom

unternehmerischen Know-How der Zuschlagsempfängerin profitieren können. Im Übrigen wird hierzu auf die begründete Instruktionsverfügung vom 8. Januar 2026 verwiesen, in welcher die (teilweise) verweigerte Einsicht in das Angebot der Zuschlagsempfängerin begründet wurde.

2.3 Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Der Zuschlagsentscheid sei nicht nachvollziehbar begründet gewesen. Im Zuschlagsentscheid sei lediglich festgehalten, dass die Zuschlagsempfängerin gute Referenzobjekte, einen vorteilhaften Preis offeriert, einen sehr guten technischen Bericht und ein gutes Bauprogramm eingereicht habe. Mit einer solchen Begründung liefere die Vergabestelle keinen inhaltlichen Gehalt, es handle sich um Leerformeln und rein rhetorische Phrasen, welche den Anforderungen nicht genügten. In der Tat lässt sich aus der auf simap.ch am 30. Oktober 2025 publizierten Zuschlagsverfügung lediglich der von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Wortlaut entnehmen. Gemäss Art. 51 Abs. 2 IVöB sind beschwerdefähige Verfügungen, worunter auch die Zuschlagsverfügung fällt, summarisch zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Art. 51 Abs. 3 IVöB legt weiter fest, dass die summarische Begründung eines Zuschlags folgende Elemente umfasst: a) die Art des Verfahrens und den Namen des berücksichtigten Anbieters; b) den Gesamtpreis des berücksichtigten Angebots; c) die massgebenden Merkmale und Vorteile des berücksichtigten Angebots; d) gegebenenfalls eine Darlegung der Gründe für eine freihändige Vergabe. Im vorliegenden Fall erfüllt der Zuschlagsentscheid die Vorgaben von lit. a und b; die Vorgabe nach lit. d ist hier nicht relevant. Zu prüfen ist aber die Einhaltung der Vorgabe gemäss lit. c, zu der noch keine gefestigte Rechtsprechung vorliegt. In Bezug auf die Begründung des Zuschlags beschränkt sich die Zuschlagsverfügung auf die Angabe gemäss Darstellungen der Beschwerdeführerin. Damit ist den Vorgaben von Art. 51 Abs. 2 und 3 IVöB, wonach beschwerdefähige Verfügungen summarisch zu begründen sind und die summarische Begründung eines Zuschlags die massgebenden Merkmale und Vorteile des berücksichtigenden Angebots zu nennen hat, nicht Genüge getan. Bei einem knappen Ausgang des Bewertungsverfahrens wie dem Vorliegenden, rechtfertigt sich eine weitergehende Begründung, damit der Entscheid für die unterlegenen Unternehmen mindestens in den Grundzügen nachvollziehbar ist. Mit dem von der Vergabestelle gewählten Wortlaut ist dies nicht möglich. Auch wenn den Ausschreibungsunterlagen zu entnehmen ist, dass den Anbietern das Offertöffnungsprotokoll per Email zugestellt werde, ergibt sich daraus keine weitere relevante Begründung des Zuschlagsentscheids. Der Zuschlag ist inhaltlich zu begründen, indem konkrete Anhaltspunkte für die Vorteile der Zuschlagsofferte bekannt gegeben werden. Jeder Anbieter hat Anspruch auf Kenntnis der Gründe, aus denen sein Angebot nicht berücksichtigt wurde, sowie der relativen Vorteile des Angebots des erfolgreichen Anbieters. Dies kann beispielsweise damit geschehen, dass dem Zuschlagsentscheid noch eine (anonymisierte) Bewertungsmatrix beigelegt wird oder die Unternehmer mit einem

Zusatzschreiben informiert werden. Indem die Vergabestelle eine mehr oder weniger inhaltslose Begründung ohne Bezug zu den übrigen Angeboten wiedergibt, verletzt sie die zu erwartende Begründungspflicht nach Art. 51 IVöB. Die Vergabebehörde hat ihren Entscheid im Rahmen der Beschwerdeantwort jedoch weiter begründet und den wesentlichen Grund für den Abschlag zu Lasten der Beschwerdeführerin benannt. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, die aus dem ursprünglichen Fehlen einer ausreichenden Begründung erwachsen ist, gilt daher als geheilt und ist für den Verfahrensausgang in der Hauptsache nicht mehr von Bedeutung. Jedoch hat sich die mangelnde Begründung bei der Kostenverteilung des vorliegenden Verfahrens auszuwirken.

3.1 In den Ausschreibungsunterlagen hat die Vergabestelle folgende Zuschlagskriterien und deren Bewertung festgelegt (Dokument A, S. 4). Beurteilungspunkte (max. 104) werden anhand folgender Kriterien vergeben:

- Kompetenz (anhand Referenzen) max. 40 Punkte
- Qualität (anhand technischen Berichts) max. 40 Punkte
- Bauprogramm max. 20 Punkte
- Zusatzpunkte (Lernende, ISO-Zert.) max. 4 Punkte

Den Zuschlag erhält das vorteilhafteste Angebot mit dem tiefsten, bereinigten Beurteilungspreis (BP). Der BP errechnet sich aus dem Quotienten des bereinigten Angebotspreises (K) und den Beurteilungspunkten (Q), wobei die Beurteilungspunkte mit einem Faktor P (P=0.6) korrigiert werden. Somit stellt sich die Formel wie folgt dar:



Mit der verwendeten Berechnung des Beurteilungspreises ist der (bereinigte) Angebotspreis durch den Korrekturfaktor mit 60 % gewichtet bzw. in die Gesamtbewertung eingeflossen.

3.2 In Anwendung der vorgenannten Bewertungskriterien ergab sich gemäss der von der Vergabestelle vorgenommenen Auswertung folgende Bewertungstabelle:

Unternehmer	Nettopreis (nach Rabatten inkl. MwSt.)	Qualitätswert	Beurteilungspreis	Rang
B.___ AG	845'659.05	89.77	881'739.85	1
A.___ AG	820'613.35	79.90	892'366.8	2

[...] AG	967'182.35	85.41	1'072'125.40	3
[...] AG	969'233.15	56.88	1'171'227.80	4

Der Nettopreis (von der Vergabestelle auch als bereinigter Angebotspreis bezeichnet) bildet den von den Unternehmern offerierten Angebotspreis abzüglich der gewährten Rabatte und Skonti, inkl. Mehrwertsteuer ab. Der Qualitätswert (von der Vergabestelle auch Beurteilungspunkte genannt) entspricht dem Resultat der Punktevergabe aus den Zuschlagskriterien (vgl. E. 3.1).

4. Beschwerdeweise wird hauptsächlich geltend gemacht, dass die Bewertung des Zuschlagskriteriums Qualität nicht korrekt erfolgt sei und die Zuschlagsempfängerin ohnehin hätte ausgeschlossen werden müssen, da sie mehr als die in den Ausschreibungsunterlagen definierten, maximal 2 Seiten für den Technischen Bericht (Zuschlagskriterium Qualität) als Angebot eingereicht habe.

5.1 Die Auftraggeberin kann eine Anbieterin unter anderem von einem Vergabeverfahren ausschliessen, wenn festgestellt wird, dass die Angebote wesentliche Formfehler aufweisen oder wesentlich von den verbindlichen Anforderungen einer Ausschreibung abweichen (Art. 44 Abs. 1 lit. b IVöB). Die Vergabestelle verfügt bezüglich des Ausschlusses über ein grosses Ermessen. Dieses muss sie unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips und des Verbots des überspitzten Formalismus handhaben. Nach der Rechtsprechung rechtfertigt einzig ein Mangel von einer gewissen Bedeutung den Ausschluss (BGE 145 II 249 E. 3.3; BGE 143 I 177 E. 2.3.1; BGE 141 II 353 E. 3 und 8.2.1; Urteile 2C_1020/ 2020 vom 12. April 2022 E. 4.3.1; 2C_1078/2019 vom 22. Juni 2021 E. 5.2.2). Eine Pflicht der Vergabebehörde, den Ausschluss zu verfügen, fällt in Betracht, wenn andernfalls zentrale vergaberechtliche Zielsetzungen vereitelt werden könnten (BGE 143 II 425 E. 4.6). Sinn und Zweck des technischen Berichts war es das konkrete Verständnis der Anbieter über die Vergabesache in gedrängter Form abzufragen (vgl. E. 6.3 nachfolgend). Dazu wurde eine kurze Beschreibung von max. 1 bis 2 A4-Seiten gefordert. Die Vergabestelle hat sich dazu entschieden das Angebot der Zuschlagsempfängerin auszuwerten und nicht vom Verfahren auszuschliessen. Dies ist auch in Beachtung des grossen Ermessens der Vergabebehörde nicht zu beanstanden, erscheint doch ein Ausschluss überspitzt formalistisch, jedenfalls unverhältnismässig. Gemäss Angaben der Vergabestelle erfolgte die Bewertung auf der Basis der zweiseitigen Berichte (Stellungnahme vom 23. Februar 2026, Ziff. 3). Wie sich nachfolgend noch zeigen wird, erscheint dies plausibel, unterscheiden sich die beiden Dokumente der Beschwerdeparteien doch markant in Bezug auf konkrete Angaben zum massgeblichen Projekt (vgl. E. 6.4.2) und die vorgenommene Bewertung erscheint auch ohne Beizug der Beilagen sachlich nachvollziehbar. Es ist nicht erkennbar, dass mit der Auswertung der technischen Berichte zentrale vergaberechtliche Zielsetzungen vereitelt

worden wären. Nicht von der Hand zu weisen ist der Umstand, dass die Beschwerdeführerin selbst die Schriftgrösse des Technischen Berichts derart verkleinert hat, dass ihre Angaben auf zwei Seiten Platz finden. Zudem hat sie eine eigene weitere Rubrik aufgeführt (Ziff. 5), welche nicht den Vorgaben der Ausschreibung entspricht. Es kann jedenfalls nicht erkannt werden, dass die beiden Anbieter unterschiedlich behandelt worden wären. Es ist auch nicht so, dass die Vergabestelle einfach alle Angebote unbesehen zuliess. So ist den Akten zu entnehmen, dass mit Verfügung vom 23. September 2025 ein Anbieter wegen unvollständigem Angebot ausgeschlossen wurde. Die Vergabestelle hat sich somit bewusst mit dem Ausschluss von Angeboten auseinandergesetzt. Das Angebot der Zuschlagsempfängerin und auch der Beschwerdeführerin sind korrekterweise zugelassen worden.

5.2 Die Beschwerdeführerin geht fehl in der Annahme, dass das Zuschlagskriterium Qualität (Technischer Bericht) anhand eines gröberen Rasters bewertet worden wäre als die Kompetenz der Anbieter. Aufgrund der jeweiligen Gesamtpunktzahl bei diesem Zuschlagskriterium könnte dieser Eindruck tatsächlich entstehen. Dem ist jedoch nicht so. Das Kriterium Qualität wurde gemäss Bewertungsschema mit Abstufungen von 25-Punkten beurteilt (0-100). Das Zuschlagskriterium Kompetenz wurde gemäss Auswertungen der Anbieter in Abstufungen von Drittelsschritten vorgenommen (0, 0.33, 0.66, 1). Anhand von Referenzauskünften (welche telefonisch eingeholt wurden) bewertete die Vergabebehörde 13 Teilkriterien (Vergleichbarkeit/Ausführungsqualität) mit dem vorgenannten Punkteraster (Drittelsschritte). Die summierte Punktzahl wurde mit hundert multipliziert und dann durch die 13 Teilkriterien dividiert. Dies ergab dann die mathematisch auf zwei Kommastellen festgelegte Punktzahl, welche gewichtet in die Bewertung des Angebots übernommen wurde.

6.1 Den Ausschreibungsunterlagen Dokument A, Seite 4, ist zu entnehmen, dass die Vergabebehörde die Qualität der Anbieter bzw. der Vergabesache mit dem technischen Bericht beurteilen wollte. Dies wurde unter den Eignungs- und Zuschlagskriterien explizit so vermerkt. Gemäss Überschrift Ausschreibungsunterlagen «Beilage D3: Technischer Bericht» hatten die Anbieter konkrete, objektbezogene Angaben zu folgenden Rubriken (Teilkriterien) zu machen: 1. Baustelleninstallation; 2. Entsorgungskonzept; 3. Bauvorgang mit dem Betonieren der beiden Busbetonplatten; 4. Grösste technische Herausforderung. Die gemachten Angaben sollten Aufschluss über das Verständnis der Aufgabe, die Art der Durchführung der Arbeiten und das projektbezogene QM (Qualitätsmanagement) geben. Es wurde eine kurze Beschreibung der Rubriken gefordert, auf maximal 1 bis 2 A4-Seiten. Je Rubrik konnten maximal 100 Punkte erzielt werden, mit Abstufungen von jeweils 25 Punkten. Die Bewertung für die einzelnen Rubriken erfolgte aufgrund eines Bewertungsschemas. Darin formulierte die Vergabebehörde ihre Anforderungen an die technischen Berichte der Anbieter.

6.2 Gemäss den Ausschreibungsunterlagen (Dokument A, Allgemeine Angaben) in der Spalte Eignungs- und Zuschlagskriterien wird das Zuschlagskriterium Qualität (Technischer Bericht) mit maximal 40 Beurteilungspunkten gewichtet. Die jeweiligen vier Teilkriterien (Bauinstallation, Entsorgungskonzept, Bauvorgang mit dem Betonieren der Busbetonplatten, Grösste technische Herausforderung) beim Zuschlagskriterium Qualität werden gleich gewichtet, somit zu jeweils einem Viertel entsprechend auch 0.25 (vgl. Bewertungsschema Zuschlagskriterien). Somit konnten die einzelnen Anbieter in den jeweiligen Teilkriterien maximal 10 Punkte erreichen. Rechnerisch wurde die konkrete Bewertung (0-100 Punkte, lineare Abstufung mit 25 Punkten) gemäss dem Teilkriterium (0.25) und dem Zuschlagskriterium Qualität (0.4) gewichtet. Wer beispielsweise im Teilkriterium Bauinstallation 50 Punkte erzielte, wurde mit 5 Beurteilungspunkten bewertet (50x0.25x0.4). So konnten wie ausgeführt für das Zuschlagskriterium Qualität maximal 40 (Beurteilungs-) Punkte erzielt werden.

6.3 Aus dem Bewertungsschema (Dokument Bewertungsschema Zuschlagskriterien) selbst ergibt sich, dass sich die Vergabebehörde anhand der eingereichten technischen Berichte ein Bild über das konkrete Verständnis der einzelnen Anbieter über die Vergabesache machen wollte. Die Bewertung zielte darauf ab, herauszufinden wer die Aufgabe verstanden, Probleme erkannt und konkrete Lösungsschritte aufgezeigt hat. Dasselbe ergibt sich auch aus den Bemerkungen des Bewertungsschemas zu den einzelnen Teilkriterien, wo einzelne zu erwartende Angaben formuliert werden. So erzielte 50 Punkte, wer allgemein verständlich aber mit Lücken beim Ablauf, beim Vorbereiten Untergrund, beim Definieren von Bau- und Umgebungsbedingungen sowie Schutzmassnahmen argumentierte (für den Bauvorgang mit dem Betonieren der Busbetonplatten). Die volle Punktzahl von 100 erhielt, wer vollständig, projektspezifisch und praxisgerecht aufgegleist mit klarer Schutzstrategie begründete. Auch bei den übrigen Rubriken fällt auf, dass die Vergabebehörde für eine hohe Punktzahl erwartete, dass die Angaben der Anbieter möglichst die konkreten, projektspezifischen Anforderungen im technischen Bericht abbilden («vollständig, projektspezifisch und praxisgerecht»; «…, mit fundierten auf das Projekt abgestimmten Lösungen erläutert; «…, auf die örtlichen Gegebenheiten optimiert»). Dagegen erhielt weniger Punkte (50 Punkte), wer «wenig durchdacht oder nicht projektspezifisch», «…, Mindestanforderungen, aber wenig spezifisch», «…, keine konkreten Lösungen ersichtlich», «nur oberflächliche Angaben, «nur grobe Beschreibung», usw. Angaben zu den jeweiligen Rubriken machte. Gar keine Punkte erhielt, wer kein Konzept einreichte, völlig unbrauchbare, irrelevante oder nicht gesetzeskonforme Angaben machte. Mithin hat die Vergabebehörde damit ein nachvollziehbares Raster erstellt, welche Erwartungen sie an die technischen Berichte der Anbieter stellte, um diese dann konkret zu bewerten. Unter Bemerkungen wurden jeweils weitere Erwartungen an die Angaben der Mitbewerber gestellt.

6.4.1 In grundsätzlicher Weise ist festzuhalten, dass die Vergabestelle eine differenzierte Bewertung des Zuschlags(teil)kriterium Qualität vorgenommen hat. Die Bewertungen der einzelnen Anbieter bilden eine Spannweite von 56.9 bis 89.8 Punkten ab. Die einzelnen Teilkriterien wurden nicht einheitlich mit gleicher Punktzahl bewertet, sondern anhand des Bewertungsschemas konkret gemäss den gemachten Angaben der Unternehmer. So resultierten dann auch unterschiedliche Qualitätspunkte.

6.4.2 Es ist im Folgenden auf die einzelnen Angaben der Unternehmer zu den Teilkriterien im technischen Bericht und deren Bewertungen einzugehen. Die Vergabestelle hat dabei Anforderungen an die jeweiligen Punktzahlen definiert (nachfolgend ab der hier relevanten Punktzahl von 50) und Bemerkungen der zu erwartenden, zentralen Punkte je Teilkriterium angebracht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für das Gericht eine Korrektur der Noten- bzw. Punktevergabe nur in Betracht kommt, soweit sich dieses nicht nur als unangemessen, sondern vielmehr als rechtsfehlerhaft erweist (Urteil BVGer B- 8161/2024 vom 20. Mai 2025 E. 4.2). Die Angemessenheit einer Verfügung kann im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens nicht überprüft werden (Art. 56 Abs. 4 IVöB).

a) Baustelleninstallation:

Anforderungen (gemäss Bewertungsschema): Grundlegende Angaben vorhanden, aber wenig durchdacht oder nicht projektspezifisch (50 Punkte); Gut strukturiertes Konzept mit funktionaler und sicherer Einrichtung der Baustelle (75 Punkte); Vollständig durchdacht, platzsparend und auf die örtlichen Gegebenheiten optimiert (100 Punkte).

Die Beschwerdeführerin beschreibt auf rund ¾ Seite ausführlich und unterteilt in weitere Unterkategorien ihre Vorstellung der Baustelleninstallation. Dabei werden verschiedene Themen abgehandelt, welche sich vereinzelt auf die gegebenen Örtlichkeiten beziehen (z.B. Bezug zum nahgelegenen Werkhof des Unternehmens). Ansonsten erfolgen Angaben in universaler Weise. In Ziff. 1 Abs. 1 wird ausgeführt, dass solche nutzbaren Flächen (für die Baustelleninstallation) unmittelbar an der Baustelle gesucht und genutzt werden. (Bewertung durch Vergabestelle: 50 Punkte)

Die Angaben der Zuschlagsempfängerin umfassen rund ¼ Seite. Sie definiert das Grundstück zur Hauptinstallation konkret mit Angabe der Grundstücksnummer. Sie macht Angaben über die Grösse des Grundstücks und hält fest, dass dies für den Installationsplatz ausreiche. Zudem wird ausgeführt, dass verschiedene Hilfsmittel je nach Etappierung so aufgestellt werden, dass ein Überqueren der entsprechenden Strasse vermieden wird. Zudem wird konkret darauf hingewiesen, wie sich die Installation nach Baufortschritt verändern wird. Weitere Ausführungen betreffen

allgemeingültige Angaben. Auf einem separaten Blatt als Beilage bezeichnet, befindet sich eine Skizze des beabsichtigen Installationsplatzes. (Bewertung durch Vergabestelle: 75 Punkte)

Die Beschwerdeführerin hält ihre Angaben sehr allgemein. Mehrheitlich handelt es sich um ortsunabhängige Angaben, welche auch für eine beliebige andere Baustelle verwendet werden können. Ein konkreter Standort wird nicht definiert, sondern darauf hingewiesen, dass ein solcher in Baustellennähe noch zu suchen ist. Die Zuschlagsempfängerin benennt die konkrete Örtlichkeit der Installation, weist daraufhin wie sich die Installation mit dem Baufortschritt verändert. Selbst ohne die als Beilage bezeichnete Skizze erscheinen die Angaben der Zuschlagsempfängerin deutlich projektspezifischer. Die Bewertung der Vergabestelle ist ohne Weiteres sachlich nachvollziehbar und die unterschiedliche Bewertung gerechtfertigt.

b) Entsorgungskonzept:

Anforderungen (gemäss Bewertungsschema): Konzept erfüllt, Mindestanforderungen aber wenig spezifisch (50 Punkte), Detailliert und praxisnah, mit klarer Trennung aber wenig spezifisch (75 Punkte); Umfassend, gesetzeskonform und innovativ mit konkreten Massnahmen zur Optimierung (100 Punkte).

Die Angaben der Beschwerdeführerin umfassen rund sechs Zeilen. Es wird ausgeführt, die Bauabfälle bzw. Feststoffentsorgung werde separiert in gekennzeichneten Mulden an gut zugänglichen Standorten mit Bedürfnisschwerpunkten erfolgen. Im Weiteren werden allgemeine Angaben gemacht mit einem Verweis auf eine SIA-Empfehlung. (Bewertung durch Vergabestelle: 50 Punkte)

Die Zuschlagsempfängerin macht auf gut einer halben Seite Ausführungen zum Entsorgungskonzept. Sie verweist dabei darauf, dass Recyclingprozesse gefördert werden und welche Substanzen wieder Verwendung finden. Mittels Aufbereitung sei eine sehr hohe Wiederverwertungsquote zu erreichen. Es werden Hinweise gemacht zu Bauabfalltrennung und Reststoffen, welche ordnungsgemäss zu entsorgen seien. Weiter wird ausgeführt, dass eine in der Nähe liegende hochstehende, wirtschaftliche und ökologische Infrastruktur gegeben sei, welche eine Aufarbeitung der Materialien gestatte. Es werde in der Baustelle die grösstmögliche Menge an wiederverwendbaren Materialien eingesetzt. Zudem werde recyceltes Material als Baustoff verwendet. Auf einem separaten Blatt als Beilage Materialbewirtschaftung bezeichnet, findet sich eine tabellarische Auflistung von zu erwartenden (Material-) Depots mit Mengenangaben, Recyclinghöfen und der Transportdistanz. (Bewertung durch Vergabestelle: 100 Punkte)

Auch hier macht die Zuschlagsempfängerin deutlich projektspezifischere Angaben mit konkreten Vorschlägen zur Materialbewirtschaftung und Materialverarbeitung. Selbst wenn das tabellarische Beiblatt nicht bewertet wird, erscheinen die Angaben der Zuschlagsempfängerin den Vorgaben und Erwartungen der Vergabestelle deutlich besser zu entsprechen. Insbesondere werden auch konkrete Massnahmen zur Optimierung genannt. Die wenigen Angaben der Beschwerdeführerin bleiben sehr allgemein mit wenig Bezug zur Projektsache. Die Bewertung der Vergabestelle entspricht den Anforderungen gemäss Bewertungsschema und ist sachlich nachvollziehbar.

c) Bauvorgang mit dem Betonieren der beiden Busbetonplatten:

Anforderungen (gemäss Bewertungsschema): Allgemein verständlich, aber mit Lücken beim Ablauf, beim vorbereiten Untergrund, beim Definieren von Bau- und Umgebungsbedingungen sowie von Schutzmassnahmen (50 Punkte); Gut erklärter, fachlich korrekter Bauvorgang mit den notwendigen Etappierungen der einzelnen Tätigkeiten (75 Punkte); Vollständig, projektspezifisch und praxisgerecht mit klarer Schutzstrategie (100 Punkte).

Die Beschwerdeführerin macht auf ungefähr 1/6 Seite Angaben. Sie verweist darauf, dass die Busbetonplatten in den Bauetappen 1 und 2 in reiner Eigenleistung erstellt würden. Es werden Angaben zum Herstellungsprozess der Busbetonplatte gemacht, wobei für die Ausführung der Betonarbeit die Witterung berücksichtigt werden müsse. Es erfolgen Hinweise zu Fugenschnitten und darauf, dass die Nachbehandlung der Betonplatten ein wichtiger Bestandteil sei. (Bewertung durch Vergabestelle: 50 Punkte)

Von der Zuschlagsempfängerin wird für dieses Teilkriterium gut eine halbe Seite verwendet. Es wird ein Hinweis auf das Bauprogramm gemacht und auch, dass Ressourcen den Erfordernissen des Projekts angepasst werden könnten. Nachfolgend wird detailliert in einzelnen Schritten aufgeführt wie die Betonplatte von der Fundationsschicht bis zur Aushärtung erstellt wird. Es erfolgen Angaben zur Höhe der Tragschicht, es werden Hinweise gemacht, wie die Witterung berücksichtigt wird, es werden konkrete Angaben über die Aushärtezeit getätigt und wie die Arbeitszeit verkürzt werden könne, um die Beeinträchtigung von Anwohnern und Nutzern zu verringern. (Bewertung durch Vergabestelle: 100 Punkte)

Die Vergabestelle erwartete eine nachvollziehbare Beschreibung der Arbeitsschritte, angefangen beim Vorbereiten des Untergrundes bis zur Erhärtung des Betons unter Gewährleistung der Erhärtungszeit und der entsprechenden Nachbehandlung der Betonoberfläche. Die Beschwerdeführerin zeigt die Arbeitsschritte nur lückenhaft auf und die Ausführungen bleiben wenig konkret. Die Zuschlagsempfängerin macht konkrete projektspezifische Angaben, macht Vorschläge wie der Bauablauf

optimiert werden kann. Insgesamt zeigen sich deutliche Differenzen zwischen den Angaben der beiden Bietenden. Die Bewertung der Vergabestelle ist sachlich begründet nachvollziehbar.

d) Grösste technische Herausforderung

Anforderungen (gemäss Bewertungsschema): Relevante Punkte erkannt, aber Lösungsansätze unklar oder oberflächlich (50 Punkte); Technische Herausforderungen verständlich benannt und mit sinnvollen Ansätzen belegt (75 Punkte); Scharfsinnig erkannt mit fundierten auf das Projekt abgestimmten Lösungen erläutert (100 Punkte).

Von der Beschwerdeführerin wird für dieses Teilkriterium eine Risikoanalyse gemacht mit Zusammenstellung von Chancen und Risiken. Diese werde in die Überwachung der Auftragsabwicklung integriert. Tabellarisch werden je fünf Chancen- und Risikopunkte aufgeführt. (Bewertung durch Vergabestelle: 50 Punkte)

Die Zuschlagsempfängerin führt hier die Verkehrsführung der betreffenden Strasse und die meteorologischen Bedingungen als Herausforderung an. Es werden mehrere konkrete Vorschläge gemacht, wie mit diesen umgegangen werden soll. (Bewertung durch Vergabestelle: 75 Punkte)

Die Beschwerdeführerin hat keine grösste technische Herausforderung genannt, sondern eine «Risikoanalyse» aufgeführt. Allenfalls liesse sich in Ziff. 5 (von der Vergabestelle nicht gefordert) des Technischen Berichts der laufende Verkehr als Herausforderung herauslesen. Abgesehen davon, dass ein Hinweis auf eine gute Absprache mit den Involvierten nötig sei, werden keine Lösungsansätze beschrieben. Ihre Angaben bleiben eher vage, konkrete Lösungen werden nicht genannt. Gemäss den Anforderungen des Bewertungsschemas erscheint die Beschwerdeführerin mit ihren Angaben als sehr grosszügig bewertet. Die Zuschlagsempfängerin benennt konkret zwei Herausforderungen und macht konkrete Angaben dazu, wie damit umgegangen werden soll. Die unterschiedliche Bewertung durch die Vergabestelle ist sachlich begründet und anhand des Bewertungsschemas nachvollziehbar.

6.4.3 Auch ein summarischer Quervergleich mit den übrigen Offerten bestätigt den Eindruck, dass die Vergabebehörde die technischen Berichte jeweils individuell und nachvollziehbar anhand des Bewertungsschemas eingestuft hat. Es kann nicht davon ausgegangen werden, wie das die Beschwerdeführerin vorbringt, dass jemand bevorzugt oder benachteiligt wurde. Die unterschiedlichen Bewertungen lassen sich ohne Weiteres sachlich begründen. Wie oben ausgeführt, sollte der Technische Bericht über das Verständnis der einzelnen Anbieter über die Vergabesache Aufschluss geben. Er zielte darauf ab, herauszufinden wer die Aufgabe verstanden, Probleme erkannt und konkrete Lösungsschritte aufgezeigt hat.

Dabei unterscheiden sich die erbrachten Leistungen der beiden Beschwerdeparteien massgeblich. Die Beschwerdeführerin blieb mit ihren Angaben weitgehend wenig konkret und zeigte kaum Lösungsansätze auf. Es besteht keine Veranlassung in die auch in der Gesamtschau sachlich nachvollziehbare Bewertung einzugreifen.

7. Auch die Bewertung der übrigen Zuschlagskriterien wurde gemäss der Ausschreibung und des Bewertungsschemas korrekt vorgenommen. Eine Ungleichbehandlung der Anbieter oder eine rechtsfehlerhafte Bewertung der Angebote ist nicht auszumachen. Das Vergabeverfahren wurde transparent geführt und bewertet. Der Zuschlag an die Beschwerdegegnerin ist zu Recht erfolgt. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

8.1 Die Prozesskosten (Gerichtskosten und Parteientschädigung) werden gemäss § 77 VRG in Verbindung mit Art. 106 - 109 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) nach dem Ausgang des Verfahrens auferlegt. Auch wenn die Beschwerde abzuweisen ist, erscheint es im vorliegenden Fall aufgrund der mangelhaften Begründung der Zuschlagsverfügung angezeigt der Beschwerdeführerin nicht die gesamten Gerichtskosten aufzuerlegen. Es rechtfertigt sich daher, die Kosten des Verfahrens um 1/5 zu reduzieren. 4/5 der Gerichtskosten hat die unterliegende Beschwerdeführerin zu tragen. Diese sind gemessen am Streitwert inklusive Urteilsgebühr auf CHF 6'000.00 festzusetzen. Davon hat die Beschwerdeführerin CHF 4’800 zu bezahlen, welche mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet werden. Die Restanz der Gerichtskosten geht zu Lasten des Kantons Solothurn.

8.2.1 Die Beschwerdeführerin macht Parteikosten von gut 20.5 Stunden à CHF 275.00 und Auslagen von CHF 264.80, total CHF 6’425.00 (inkl. Mehrwertsteuer), geltend. Dies erscheint angemessen.

8.2.2 Die Zuschlagsempfängerin macht einen Zeitaufwand von gut 27 Stunden à CHF 280.00 und Auslagen von CHF 57.10, total CHF 7'639.50, geltend. Auch gemessen an demjenigen der Beschwerdeführerin erscheint der geltend gemachte Aufwand als übersetzt. Die Beschwerdeführerin liess sich erst im fortgeschrittenen verwaltungsgerichtlichen Verfahren von einem Rechtsanwalt vertreten. Von diesem erfolgte eine Eingabe (11. Februar 2026) an das Verwaltungsgericht, welche sich materiell auf die Streitsache bezog. Der Zeitaufwand ist analog demjenigen der Beschwerdeführerin auf 20.5 Stunden festzusetzen und somit um rund 6.5 Stunden zu kürzen. Dies ergibt eine Entschädigung von CHF 5'797.10 (20.5 Stunden x CHF 280.00, Auslagen von CHF 57.10). Mehrwertsteuer wurde keine geltend gemacht.

8.2.3 Gemäss den vorstehenden Verteilungsgrundsätzen sind auch die Parteieentschädigungen festzusetzen. Die unterliegende Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin die Parteikosten zu 4/5 zu

ersetzen. 1/5 geht zu Lasten des Kantons Solothurn. Zudem hat der Kanton Solothurn der Beschwerdeführerin 1/5 der Parteikosten zu ersetzen.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die A.___ AG hat an die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von insgesamt CHF 6'000.00 einen Anteil von CHF 4'800.00 zu bezahlen. Die Restanz von CHF 1'200.00 geht zu Lasten des Kantons Solothurn.
3. Die A.___ AG hat der B.___ AG eine Parteientschädigung von CHF 4'637.70 (inkl. Auslagen) zu bezahlen.
4. Der Kanton Solothurn hat der B.___ AG eine Parteientschädigung von CHF 1'159.40 (inkl. Auslagen) zu bezahlen.
5. Der Kanton Solothurn hat der A.___ AG eine Parteientschädigung von CHF 1'285.00 (inkl. Auslagen und MwSt.) zu bezahlen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin Die Gerichtsschreiberin

Obrecht Steiner Blut-Kaufmann