VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZÜRICH

Rechtsprechung: Entscheiddatenbank

Geschäftsnummer: **VB.2023.00363**
Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 21.12.2023
Spruchkörper: 1. Abteilung/1. Kammer
Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig.
Rechtsgebiet: Submissionsrecht
Betreff: **Submission**

Stichworte:

BEREINIGUNG
FAHRZEUG
PERSONAL
SUBMISSION
VERGLEICHBARKEIT DER ANGEBOTE
VOLLSTÄNDIGKEIT
ZUSCHLAGSKRITERIEN

Rechtsnormen:

Art. 11 lit. a IVöB
§ 24 Abs. I SubmV
§ 29 SubmV
§ 30 SubmV
§ 33 SubmV

Publikationen:

- keine -

Submission, Bereinigung, Zuschlagsbewertung.

Als vergaberechtliche Grundlagen sind stets die Gebote der Fairness und der Gleichbehandlung zu beachten, so auch bei der sogenannten Offertbereinigung. Letztere dient dazu, die Angebote vergleichbar zu machen. Im Rahmen der Bereinigung der Angebote sind allerdings lediglich Erläuterungen und Berichtigungen erlaubt, welche dazu dienen, offensichtliche Fehler zu korrigieren und Unklarheiten zu beseitigen, und damit die Angebote für die Bewertung anhand der Zuschlagskriterien objektiv vergleichbar zu machen. Aufgrund der Ausschreibungsunterlagen und den genauen Angaben der Mitbeteiligten in ihrer Beilage zum Formular B, waren sämtliche Angaben im Angebot der Mitbeteiligten vorhanden, welche zur Vergleichbarmachung bzw. Bereinigung des Angebots notwendig waren (E. 3.5). Ist das Personal zum Offertzeitpunkt noch nicht vorhanden, muss hinreichend nachgewiesen werden, dass die Kapazitätserhöhung auch tatsächlich geschaffen werden kann (E. 5.3.2). Angesichts des gerichtsnotorischen Fachkräftemangels sowie des Umstands, dass die Fahrer gewisse Spezialvoraussetzungen erfüllen müssen, durfte die Vergabestelle dem Risiko, dass nicht rechtzeitig genügend Fahrer eingestellt werden können, welche die besonderen Voraussetzungen für diesen Auftrag erfüllen, bewerten (E. 5.3.3). Die Bewertung der Zuschlagskriterien ist nicht zu beanstanden (E. 5).

Abweisung.

Verwaltungsgericht
des Kantons Zürich
1. Abteilung

VB.2023.00363

Urteil

der 1. Kammer

vom 21. Dezember 2023

Mitwirkend: Abteilungspräsident Peter Sprenger (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Verwaltungsrichter José Krause, Gerichtsschreiberin Nicole Rubin.

In Sachen

A AG, vertreten durch RA B,

Beschwerdeführerin,

gegen

Schule Kilchberg, vertreten durch lic. iur. C,

Beschwerdegegnerin,

und

D und E, Kollektivgesellschaft,

Mitbeteiligte,

betreffend Submission,

hat sich ergeben:

I.

Mit Ausschreibung vom 28. März 2023 eröffnete die Schule Kilchberg ein offenes Submissionsverfahren SchülerInnentransporte vom Kindergartenalter bis zur 2. Primarklasse. Innert Eingabefrist ergingen drei Angebote, darunter jenes der A AG für Fr. 16.10 pro Kilometer. Mit Verfügung vom 19. Juni 2023 wurde der Zuschlag an die Kollektivgesellschaft D und E zu einem Kilometerpreis von Fr. 14.36 erteilt.

II.

Dagegen erhob die A AG am 30. Juni 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, die angefochtene Verfügung aufzuheben und ihr den Zuschlag zu erteilen. Eventualiter sei die Sache mit der Anweisung, ihr den Zuschlag zu erteilen, an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, subeventualiter sei das Verfahren abzubrechen und zu wiederholen. Subsubeventualiter sei festzustellen, dass der Zuschlag an die Mitbeteiligte in widerrechtlicher Weise erfolgt sei. In prozessualer Hinsicht beantragte sie zunächst superprovisorisch und danach definitiv die aufschiebende Wirkung sowie Akteneinsicht; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Mit Präsidialverfügung vom 3. Juli 2023 wurde der Schule Kilchberg einstweilen, bis zum Entscheid über das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung, untersagt, den Vertrag abzuschliessen. Sie reichte am 14. Juli 2023 ihre Beschwerdeantwort ein mit den Anträgen, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Mit Präsidialverfügung vom 19. Juli 2023 wurde der A AG teilweise Akteneinsicht gewährt. Sie beantragte daraufhin mit Eingabe vom 25. Juli 2023 erneut Akteneinsicht. Mit Präsidialverfügung vom 25. Juli 2023 wurde das erneute Akteneinsichtsgesuch der A AG teilweise gutgeheissen, im Übrigen wurde das Gesuch abgewiesen. Die A AG replizierte am 7. August 2023 und stellte wiederum ein Akteneinsichtsbegehren. Die Schule Kilchberg duplizierte am 25. August 2023.

Mit Präsidialverfügung vom 31. August 2023 wurde das erneute Akteneinsichtsgesuch der A AG abgewiesen. Sie reichte daraufhin am 12. September 2023 ihre Triplik ein. Mit Quadruplik vom 22. September 2023 hielt die Schule Kilchberg an ihren Anträgen fest. Am 16. Oktober 2023 reichte die A AG eine weitere Stellungnahme ein. Die Schule Kilchberg liess sich am 30. Oktober 2023 erneut vernehmen. Am 7. November 2023 verzichtete die A AG auf eine weitere Vernehmlassung.

Die Kammer erwägt:

1.

Vergabeentscheide kantonaler und kommunaler Auftraggebender können unmittelbar mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (RB 1999 Nr. 27 = BEZ 1999 Nr. 13 = ZBl 100/1999, S. 372).

Gemäss Art. 64 Abs. 1 der neuen Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB) werden Vergabeverfahren, die vor dem Inkrafttreten dieser Vereinbarung am 1. Oktober 2023 eingeleitet wurden, nach bisherigem Recht zu Ende geführt. Für das vorliegende Beschwerdeverfahren gilt demnach altes Recht. Somit gelangen die Art. 15 ff. der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (aIVöB) sowie die §§ 2 ff. des Gesetzes über den Beitritt des Kantons Zürich zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. September 2003 (aIVöB-BeitrittsG) zur Anwendung. Für die Vergabe von Aufträgen gilt weiter die Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 (aSubmV).

2.

2.1 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 (RB 1999 Nr. 18 = BEZ 1999 Nr. 11; § 21 Abs. 1 i.V.m. § 70 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Ob eine solche reelle Chance besteht, ist aufgrund der gestellten Anträge und Parteivorbringen zu prüfen (vgl. BGE 141 II 14 E. 4.9).

2.2 Mit der Beschwerde macht die Beschwerdeführerin geltend, die Mitbeteiligte hätte aus dem Vergabeverfahren ausgeschlossen werden müssen. Sodann hätte sie bei verschiedenen Zuschlagskriterien besser bewertet werden müssen als die mitbeteiligte Zuschlagsempfängerin. Würde die Beschwerdeführerin mit ihren Rügen durchdringen, hätte sie eine realistische Aussicht auf den Zuschlag. Die Beschwerdelegitimation ist zu bejahen. Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt, auf die Beschwerde ist einzutreten.

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, die Mitbeteiligte hätte aus dem Vergabeverfahren ausgeschlossen werden müssen, da sie entgegen den Ausschreibungsunterlagen keinen Preis pro Fahrkilometer offeriert habe. Demgemäss sei das Angebot unvollständig bzw. seien die Formerfordernisse nicht eingehalten worden.

3.2 Angebote sind schriftlich, vollständig und fristgerecht bei der in der Ausschreibung genannten Stelle einzureichen (§ 24 Abs. 1 aSubmV). Dabei müssen die in der

Ausschreibung geforderten Eignungsnachweise in der Eingabe enthalten sein (Galli/Moser/Lang/Steiner, Rz. 572; Peter Galli/Daniel Lehmann/Peter Rechsteiner, Das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz, Zürich 1996, Rz. 337). Gemäss 4a Abs. 1 aIVöB-BeitrittsG werden Anbietende aus dem Vergabeverfahren ausgeschlossen, wenn sie die Voraussetzungen für die Teilnahme nicht oder nicht mehr erfüllen. Dies ist unter anderem der Fall bei fehlender Erfüllung der durch die Vergabestelle festgelegten Eignungskriterien (§ 4a Abs. 1 lit. a aIVöB-BeitrittsG), bei Missachtung wesentlicher Formerfordernisse, insbesondere durch Nichteinhaltung der Eingabefrist, Unvollständigkeit des Angebots oder Änderung der Ausschreibungsunterlagen (§ 4a Abs. 1 lit. b aIVöB-BeitrittsG) sowie bei Nichterfüllung der Anforderungen der Vergabestelle an die Angaben und Nachweise (§ 4a Abs. 1 lit. c aIVöB-BeitrittsG). Bei der Beurteilung solcher Mängel ist nach ständiger Rechtsprechung im Interesse der Vergleichbarkeit der Angebote und des Gleichbehandlungsgrundsatzes ein strenger Massstab anzulegen. Die Rechtsfolge des Ausschlusses ist allerdings nur dann adäquat, wenn es sich um einen wesentlichen Mangel handelt; einen überspitzten Formalismus gilt es zu vermeiden (RB 1999 Nr. 61 = BEZ 1999 Nr. 25 E. 6 = ZBI 101/2000, S. 265; Galli et al., Rz. 456 f. und 470; Herbert Lang, Offertenbehandlung und Zuschlag im öffentlichen Beschaffungswesen, ZBI 101/2000, S. 225 ff., 235). Des Weiteren muss das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999) berücksichtigt werden: Wegen unbedeutender Mängel in der Offerte dürfen Anbietende nicht ausgeschlossen werden (BGr, 26. Januar 2016, 2C 665/2015, E. 1.3.3; Galli et al., Rz. 444 f.).

Grundsätzlich besteht ein gewisser Ermessensspielraum der Vergabestelle, ob sie ein unvollständiges Angebot von der Vergabe von vornherein ausschliessen oder aber die fehlenden Angaben und Unterlagen nachträglich noch einholen will. Die Vergabebehörde muss jedoch vermeiden, dass mit der nachträglichen Behebung des Mangels eine Ungleichbehandlung oder Bevorzugung einzelner Anbietender entsteht. Die Tendenz in Lehre und Rechtsprechung geht denn auch dahin, in Beachtung des Gleichbehandlungsgebots in solchen Fällen eine strenge Haltung einzunehmen und auch in nur geringem Masse unvollständige Angebote konsequent von der Vergabe auszuschliessen. Von einem überspitzten Formalismus ist eher dann auszugehen, wenn der Mangel auf eine Unklarheit der Ausschreibungsunterlagen oder ein offensichtliches Versehen des Anbieters zurückzuführen ist, als wenn er von diesem bewusst in Kauf genommen wurde (VGr, 27. Februar 2020, VB.2019.00485, E. 3.3).

3.3 Die Ausschreibungsunterlagen führen aus, im letzten Schuljahr seien total ca. 20'000 km gefahren worden. Dieser errechnete Richtwert solle als Grundlage und für die Vergleichbarkeit der Angebote dienen. Die effektiven Zahlen an Schülerinnen und Schülern und gefahrenen Kilometern könne davon abweichen. Die Preise seien transparent zu gestalten, inklusive sämtlicher Zusatzleistungen wie An- und Rückfahrt, Kindersitze, Sitzerhöhungen, Betriebsmittel, Versicherungen, Bewilligungen, Fahrzeugkosten,

Amortisation, Entlöhnung Fahrerinnen und Fahrer. Zu offerieren sei der Betrag in Franken pro Fahrkilometer. Die Mehrwertsteuer (Stand April 2023) sei separat auszuweisen und im Endpreis zu inkludieren. Die angebotenen Preise seien verbindlich, Preisanpassungen seien nur aufgrund der Teuerung der Betriebsmittel und ansonsten erstmals zwei Jahre ab Auftragsbeginn möglich. Der Kilometerpreis war sodann im Formular B anzugeben. Die Ausschreibungsunterlagen äusserten sich zudem zu den aktuell zu fahrenden Touren und der pro Tour zu transportierenden Kinder. Dabei enthielten die Ausschreibungsunterlagen auch Angaben, ob ein Bus oder ein Taxi für die Tour verwendet wird.

3.4 Die Mitbeteiligte füllte das Formular B vollständig aus, anstelle einer einzigen Eingabesumme pro Kilometer reichte sie jedoch eine Eingabesumme für Busse und eine für Taxis pro Kilometer ein. Das Formular B war daher ausgefüllt. Sodann fügte sie dem Formular B eine Beilage an. In dieser Beilage machte die Mitbeteiligte pro zu fahrender Tour Angaben zu: km gemäss Ausschreibung, km An- und Wegfahrt, Fahrzeugkosten pro km, Personalkosten pro km, Betriebsgemeinkosten pro km, Verwaltungsgemeinkosten pro km. Aufgrund der Angaben in den Ausschreibungsunterlagen, für welche Touren ein Bus und für welche Touren ein Taxi verwendet werden kann, war die Berechnung eines Einheitspreises pro Kilometer trotz zweier Angaben pro Kilometer ohne Weiteres möglich. Das Angebot der Mitbeteiligten kann, wie sich nachfolgend zeigt, mit dem Angebot der Beschwerdeführerin daher vergleichbar gemacht werden bzw. kann der Preis bezüglich der An- und Rückfahrten eingerechnet werden (vgl. E. 3.5). Die Aufschlüsselung des Einheitspreises ist sodann entgegen der Beschwerdeführerin nicht als unzulässige Variante einzustufen. Dass Kilometerpreise für Busse und Taxis angegeben wurden, steht nicht im Widerspruch zu den Ausschreibungsunterlagen, sahen die Ausschreibungsunterlagen doch für gewisse Touren Busse und für gewisse Taxis vor.

3.5

3.5.1 Als vergaberechtliche Grundlagen sind stets die Gebote der Fairness und der Gleichbehandlung (Art. 1 Abs. 3 lit. b und Art. 11 lit. a aIVöB) zu beachten, so auch bei der sogenannten Offertbereinigung. Letztere dient dazu, die Angebote inklusive allfälliger Varianten vergleichbar zu machen (Galli/Moser/Lang/Steiner, S. 293 Rz. 675), wobei die Vergabebehörde zur Vergleichbarmachung der Angebote verpflichtet ist (§ 29 Abs. 3 aSubmV; Galli/Moser/Lang/Steiner, S. 289 Rz. 665). Bei der Erfüllung dieser Pflicht steht ihr die Möglichkeit der Offertbereinigung offen.

Im Rahmen der Bereinigung der Angebote sind allerdings lediglich Erläuterungen und Berichtigungen erlaubt, welche dazu dienen, offensichtliche Fehler zu korrigieren und Unklarheiten zu beseitigen, und damit die Angebote für die Bewertung anhand der Zuschlagskriterien objektiv vergleichbar zu machen (§§ 29 und 30 aSubmV; Galli/Moser/Lang/Steiner, S. 289, Rz. 664 f.). Dabei kann es aber grundsätzlich nur um eine Klärung auf der Grundlage von schon vorhandenen, fristgerecht eingereichten Angaben und Unterlagen gehen (VGr, 29. Oktober 2019, VB.2019.00307, E. 5.1).

Rückfragen durch die Vergabebehörde zur Erläuterung oder Präzisierung eines Angebots sind gestattet, sofern sie nicht zu einer nachträglichen Änderung oder Ergänzung führen, welche den Rahmen der Vorschriften von § 29 und § 30 aSubmV sprengt (statt vieler, VGr, 20. Dezember 2017, VB.2017.00612, E. 4.2; Galli/Moser/Lang/Steiner, S. 198 ff. Rz. 438 ff., S. 313 N. 711). Beim Entscheid, ob sie vorhandene Unklarheiten durch entsprechende Rückfragen beseitigen will, besteht ein gewisser Ermessensspielraum der Vergabestelle (VGr, 16. April 2015, VB.2015.00113, E. 3.3.2).

3.5.2 Mit E-Mail vom 25. Mai 2023 fragte die Vergabebehörde aufgrund des ungewöhnlich niedrigen Angebots bei der Mitbeteiligten nach, ob sie zu Recht davon ausgehe, dass die Mitbeteiligte die Kosten für die An- und Wegfahrt bei der Übertragung in das Formular B vergessen habe und sie diese, wie in ihrem Rechenbeispiel aufgeführt, einrechnen könne. Die Mitbeteiligte bestätigte mit E-Mail vom 27. Mai 2023, die Einberechnung der An- und Wegfahrten im Formular B vergessen zu haben. Sie gab weiter an, dass das Rechenbeispiel der Vergabestelle grundsätzlich korrekt sei. Es würden sich daher folgende Mischpreise pro Fahrzeugkategorie ergeben: Bus Fr. 16.11/km und Taxi Fr. 9.60/km. Aufgrund der in den Ausschreibungsunterlagen angegebenen Touren errechnete die Beschwerdegegnerin einen Mischpreis von Fr. 14.36.

Aufgrund der Ausschreibungsunterlagen und den genauen Angaben der Mitbeteiligten in ihrer Beilage zum Formular B, waren sämtliche Angaben im Angebot der Mitbeteiligten vorhanden, welche zur Vergleichbarmachung bzw. Bereinigung des Angebots notwendig waren. Die Berechnung des Preises erfolgt aufgrund des Beiblattes und der darin enthaltenen Angaben transparent. Eine Bereinigung war damit zulässig.

3.6 Die ausgeschlossene Drittanbieterin hat, entgegen der Mitbeteiligten, welche Kilometerpreise angegeben hat, Preise pro Tour und Tag offeriert und ausgeführt, sie könne keinen Kilometerpreis offerieren. Sodann fehlen bei der Drittanbieterin weitere einzureichende Unterlagen, wie beispielsweise ein Betreibungsregisterauszug. Eine rechtsungleiche Behandlung liegt daher nicht vor.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin moniert des Weiteren die Bewertung der Zuschlagskriterien in verschiedener Hinsicht.

4.2 Zuschlagskriterien dienen zur Bewertung des Preis-Leistungs-Verhältnisses im Hinblick auf die Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots (§ 33 aSubmV). Wie die Eignungskriterien werden auch die Zuschlagskriterien von der Vergabebehörde entsprechend den Anforderungen des jeweiligen Auftrags festgelegt und in der Ausschreibung bzw. in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegeben (vgl. § 13 Abs. 1 lit. m und Abs. 2 aSubmV). Bei der Festlegung der Zuschlagskriterien sowie beim Urteil darüber, welches Angebot anhand der Zuschlagskriterien das wirtschaftlich günstigste sei,

verfügen die Vergabebehörden über einen erheblichen Beurteilungsspielraum (BGE 143 II 553 E. 6.3.2; VGr, 20. April 2017, VB.2017.00132, E. 3.4 mit weiteren Hinweisen).

In dieses Ermessen greift das Verwaltungsgericht, dem keine Überprüfung der Angemessenheit des Entscheids zusteht (Art. 16 Abs. 2 aIVöB; § 50 Abs. 2 VRG), nicht ein. Zu prüfen ist dagegen eine allfällige Überschreitung oder ein Missbrauch des Ermessens (Art. 16 Abs. 1 lit. a aIVöB; vgl. § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG). Ferner kann vor Verwaltungsgericht eine unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. b VRG).

4.3 Vorliegend definierte die Vergabebehörde die Zuschlagskriterien gemäss den massgeblichen Unterlagen der Ausschreibung wie folgt:

ZK1 Preis	40%
ZK2 Fahrzeugflotte und Personal	20%
ZK3 Qualität Konzept	15%
ZK4 Nachhaltigkeit und Ökologie	15%
ZK5 Referenzen und Erfahrungsnachweis	10%

4.4 Die Bewertung der eingereichten Angebote führte bei den beiden prozessbeteiligten Anbieterinnen zu folgendem Schlussergebnis:

	Mitbeteiligte	**Beschwerdeführerin**
	Punkte	Punkte
Preis	1,6	1,6
Fahrzeugflotte und Personal	0,8	0,65
Qualität Konzept	0,6	0,57
Nachhaltigkeit und Ökologie	0,4	0,45
Referenzen und Erfahrungsnachweis	0,4	0,4
Total	3,8	3,67
Rang	**1.**	**2.**

4.5 Entsprechend dieser Rangierung erfolgte der Zuschlag mit der angefochtenen Verfügung an die Mitbeteiligte.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin rügt, bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums Preis hätte auf den höchsten kalkulierten Preis für Busse von Fr. 18.33 gemäss E-Mail und Rechenbeispiel der Vergabebehörde vom 25. Mai 2023 abgestellt werden müssen.

Das Rechenbeispiel der Vergabestelle stützt sich auf die Tour 1. Wie die Mitbeteiligte in ihrer E-Mail vom 27. Mai 2023 jedoch anführt und in ihrem Angebot klar ausgewiesen ist, sind für die Tour 2 andere Kilometerzahlen massgebend. Demgemäss ergibt sich für die Tour 2 auch ein anderer Preis. Die Vergabestelle durfte zulässigerweise einen Mischpreis von Fr. 14.36 für die vier Routen bei der Preisbereinigung errechnen, lagen doch sämtliche Angaben zu einer solchen Berechnung in der Offerte der Mitbeteiligten vor. Damit liegt das Angebot der Mitbeteiligten preislich unter demjenigen der Beschwerdeführerin, sodass jedenfalls seitens der Beschwerdeführerin eine gleiche Bewertung im Preiskriterium nicht zu beanstanden ist.

5.2 Weiter rügt die Beschwerdeführerin, die Mitbeteiligte hätte beim Unterkriterium "Transparenz Preis" nicht die volle Punktezahl erhalten dürfen, da zwei Bereinigungen notwendig gewesen waren. Dabei verkennt die Beschwerdeführerin, dass eine Bereinigung bzw. ein Vergleichbarmachen der Angebote vorliegend gerade deswegen möglich war, weil die Mitbeteiligte in einer Tabelle sämtliche für die Preisgestaltung wichtigen Faktoren für jede Tour und für jeden Fahrzeugtyp offen dargelegt hatte. Somit gestaltete sich das Angebot der Mitbeteiligten transparent genug, damit die Vergabebehörde die An- und Rückfahrten einpreisen konnte. Indem die Vergabebehörde die Preisgestaltung der Mitbeteiligten als genügend transparent zum Erreichen der vollen Punktzahl bei diesem Unterkriterium erachtet hat, hat sie das ihr zustehende Ermessen nicht in rechtsfehlerhafter Weise ausgeübt.

5.3

5.3.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, indem die Vergabestelle ihr einen Punkteabzug bei der Fahrzeugflotte sowie beim Personal gegeben hat, hätte sie den Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt. Indem sowohl das Personal als auch die Fahrzeugflotte schon bestehen müssten, um die volle Punktzahl bei diesen Zuschlagskriterien zu erreichen, würde die bisherige Anbieterin bevorteilt und § 11 lit. a und b aIVöB verletzt.

5.3.2 Nach § 11 lit. a und b aIVöB sind bei der Vergabe von Aufträgen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung der Anbieterinnen und Anbieter sowie des wirksamen Wettbewerbs zu beachten. Im von der Beschwerdeführerin zitierten Bundesgerichtsentscheid 2D_17/2020 vom 30. November 2020 hielt das Bundesgericht bezüglich noch zu beschaffender Fahrzeuge fest: Die Konkurrenten müssten die Fahrzeuge mindestens zum Teil neu kaufen, und zwar auch dann, wenn sie bereits in anderen Gebieten tätig seien, da die gleichen Fahrzeuge nicht gleichzeitig auf mehreren Strecken eingesetzt werden könnten. Wenn nun mehrere Fahrzeuge verlangt würden, welche einen erheblichen Wert haben, und diese bereits im Zeitpunkt der Offerteinreichung oder des Zuschlags vollständig verfügbar sein müssten, so wären die Anbietenden gezwungen, erhebliche Investitionen zu tätigen, die – bei Nichterteilung des Zuschlags – völlig nutzlos wären. Die neuen Anbietenden würden damit gegenüber dem bisherigen Auftragnehmer erheblich

benachteiligt; möglicherweise wäre der bisherige Auftragnehmer der Einzige, der in wirtschaftlich vertretbarer Weise überhaupt eine Offerte einreichen könnte. Damit würden die submissions- und binnenmarktrechtlich zentralen Anliegen der Gleichbehandlung der Anbieter und das Diskriminierungsverbot konterkariert (BGr, 30. November 2020, 2D_17/2020, E. 5.3). Das Verwaltungsgericht hat sich im Zusammenhang mit Zuschlagskriterien im Entscheid VB.2007.00249 vom 12. September 2007 zu betrieblicher Aufstockung bezüglich Fahrzeugparks und Personal geäussert und dabei festgehalten, dass diesfalls hinreichend nachgewiesen sein müsse, dass die geplante Kapazitätserhöhung auch tatsächlich geschaffen werden könne (E. 4.3).

5.3.3 Die Beschwerdeführerin erhielt Abzüge bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums "Fahrzeugflotte und Personal", da zum Zeitpunkt der Offerte das geplante Personal noch nicht vorhanden war. Angesichts des gerichtsnotorischen Fachkräftemangels sowie des Umstands, dass die Fahrer gewisse Spezialvoraussetzungen erfüllen müssen, durfte die Vergabestelle dem Risiko, dass nicht rechtzeitig genügend Fahrer eingestellt werden können, welche die besonderen Voraussetzungen für diesen Auftrag erfüllen, bewerten. Im Gegensatz zur Besorgung von Standardprodukten ist die Bereitstellung von genügend qualifiziertem Personal mit grösseren Schwierigkeiten verbunden. Sodann kann es auch nicht angehen, dass bei einem wichtigen Kriterium wie der Qualität der Fahrer lediglich behauptet werden kann, dass schon genügend Fahrer gefunden werden können, welche die speziellen Anforderungsbedingen (gute und verständliche deutsche Sprache sowie guter Leumund) erfüllen, auch wenn dies der Beschwerdeführerin angeblich schon mehrfach gelungen sein soll. Sodann ist auch nicht ersichtlich, dass die Beschwerdeführerin einfach auf bereits bestehende Angestellte zurückgreifen kann, wurden diese doch für andere Aufträge angestellt und ist davon auszugehen, dass diese jene Aufträge erfüllen und nicht ohne Weiteres abgezogen und für andere Aufträge an einem anderen Ort zur Verfügung stehen. Dies rechtfertigt den getätigten (gewichteten) Punkteabzug von 0,09 Punkten. Sodann durfte die Beschwerdegegnerin auch einen kleinen Punkteabzug von 0,03 Punkten unter dem Unterkriterium "Reaktionszeit" vornehmen, da die Beschwerdeführerin nicht genügend verlässlich darlegen konnte, dass dies mit den noch einzustellenden Fahrern sicher erreicht werden kann. Lediglich Behauptungen genügen für einen Nachweis nicht. Diese Punkteabzüge lagen im Ermessen der Beschwerdegegnerin.

5.4 Die Beschwerdeführerin erhielt beim Kriterium "Fahrzeugflotte und Personal" einen weiteren Abzug, da sie keine Kleinfahrzeuge offerierte. Die Ausschreibungsunterlagen sahen für mindestens zwei Routen Taxitransporte für lediglich ein Kind vor. Die Beschwerdeführerin offerierte jedoch keine kleinen (Taxi)Fahrzeuge, für lediglich ein Kind, sondern immer Fahrzeuge mit mindestens neun Sitzplätzen. Demgemäss rechtfertigt sich ein kleiner Abzug bei der Fahrzeugflotte.

5.5 Die Beschwerdeführerin rügt weiter, beim Unterkriterium "Zertifikate, Auszeichnungen oder Ähnliches zum Thema Nachhaltigkeit (Umwelt)" hätte die Beschwerdegegnerin ihr zu

Unrecht eine schlechte Bewertung gegeben. Alle eingesetzten Fahrzeuge würden die Energieeffizienzklasse C ausweisen und mit den modernsten Dieselmotoren ausgerüstet sein. Ein einziges Abstellen auf die CO2-Bilanz der Fahrzeuge sei unzulässig. Sie hätte sodann ein Umwelt-Management-Zertifikat sowie diverse Anstrengungen im Bereich der Produktion von Photovoltaik auf ihren Betriebsgebäuden, ausserdem würde sie vermehrt Elektrofahrzeuge einsetzen. Die Beschwerdeführerin offerierte auch für Touren, bei welchen lediglich ein Kind zu transportieren wäre, Fahrzeuge mit mindestens 9 Plätzen. Dass grössere Fahrzeuge unter ökologischen Gesichtspunkten in der Regel schlechter abschneiden als kleinere, z.B. wegen des höheren Treibstoffverbrauchs, rechtfertigt eine schlechtere Bewertung im Kriterium Nachhaltigkeit. So hielt die Beschwerdegegnerin in den Ausschreibungsunterlagen auch explizit fest, dass auf die CO2-Effizienzklasse ein besonderes Augenmerk gelegt werde. Beim konkreten Auftrag hat die Beschwerdeführerin sodann nur Diesel- und keine Elektrofahrzeuge offeriert. Zusammenfassend wurde die Beschwerdeführerin beim Kriterium Nachhaltigkeit und Ökologie mit 0,45 Punkten und die Mitbeteiligte mit 0,4 Punkten bewertet. Dies erweist sich nicht als rechtsverletzend.

5.6 Die Beschwerdeführerin führt weiter an, sie würde auch die weiteren Zuschlagskriterien generell besser erfüllen als die Mitbeteiligte. So sei beispielsweise ihr Fahrzeugpark neuer sowie ihr Unternehmen grösser und professioneller. Es hätte bei der Vergabe berücksichtigt werden müssen, dass die Beschwerdeführerin die Zuschlagskriterien besser erfülle als die Mitbeteiligte.

Die Beschwerdeführerin macht nicht substanziiert geltend und es ist nicht ersichtlich, dass die Vergabestelle ihr Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat, indem sie der Mitbeteiligten in den übrigen Zuschlagskriterien die volle Punktzahl zukommen liess. So können beispielsweise nicht nur Neuwagen im Sinne der Ausschreibungsunterlagen "zeitgemäss" sein, sondern auch schon bestehende Fahrzeuge. Dass die Beschwerdegegnerin gegenüber der Mitbeteiligten sodann keinen grösseren Punkteabzug aufgrund des Fehlens der Beilage betreffend "die Fahrzeuge tragen den Umweltaspekten Rechnung" getätigt hat, erweist sich ebenso wenig als rechtswidrig, zeigte sie sich bei der Punktevergabe auch gegenüber der Beschwerdeführerin in Bezug auf fehlende Nachweise betreffend Personal und Fahrzeugflotte grosszügig. Sodann erscheinen die Angaben der Mitbeteiligten aufgrund der übrigen Unterlagen, wie die Beschwerdegegnerin zu Recht vorbringt, plausibel. Die Bewertung der Mitbeteiligten erweist sich als rechtskonform.

5.7 Aus dem Grundsatz von Treu und Glauben ergibt sich die Obliegenheit der Anbietenden, gewisse Mängel auch ausserhalb eines formellen Beschwerdeverfahrens möglichst frühzeitig zu beanstanden, um einen unnötigen Verfahrensaufwand zu vermeiden (vgl. dazu BGE 130 I 241 E. 4.3; VGr, 27. Juni 2019, VB.2019.00033, E. 4.2 f., mit zahlreichen Hinweisen; 24. November 1999, VB.1998.00327, E. 4c = BEZ 2000 Nr. 10; Galli et al., N. 667 f.; Robert Wolf, Die Beschwerde gegen Vergabeentscheide – Eine Übersicht über die Rechtsprechung zu den neuen Rechtsmitteln, ZBl 104/2003, S. 10).

Dabei genügt es grundsätzlich, wenn die Rüge spätestens bei Offertstellung erfolgt (VGr, 18. Dezember 2019, VB.2019.0068, E. 4.2.2). In den Ausschreibungsunterlagen wurde unter Ziffer 4.5 klar betont, dass Ortskundigkeit bevorzugt werde. Die Rüge, dass die Ortskundigkeit der Fahrer nicht bewertet werden durfte, erweist sich daher als verspätet.

5.8 Da das Angebot der Mitbeteiligten wie dargelegt nicht schlechter zu bewerten ist, verbleibt sie bei 3,8 Punkten. Aufgrund der zulässigen Abzüge bei der Beschwerdeführerin kann offenbleiben, ob die Abzüge bei der Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin im Bereich Bereitstellung der Fahrzeugflotte ebenfalls gerechtfertigt waren, da sie in diesem Unterkriterium lediglich 0,06 Punkte gutmachen könnte und damit den Rückstand von 0,13 Punkte nicht aufholen könnte. Zusammengefasst ist die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Angebotsbewertung mit der Schlussrangierung, wonach die Beschwerdeführerin hinter der Mitbeteiligten Platz 2 einnimmt, nicht zu beanstanden. Der Zuschlag an die Mitbeteiligte erweist sich demzufolge als korrekt. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

6.
Mit dem vorliegenden Urteil wird das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

7.
Ausgangsgemäss wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG) und steht ihr eine Parteientschädigung nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Dagegen ist sie zu einer solchen an die Beschwerdegegnerin zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG), wobei zu beachten ist, dass diese mit der Beschwerdeantwort im Wesentlichen nur ihrer Begründungspflicht nachgekommen ist (vgl. § 38 aSubmV).

8.
Der geschätzte Auftragswert übersteigt den massgeblichen Schwellenwert für Dienstleistungen (Art. 52 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Anhang 4 Ziff. 2 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen [BöB] vom 21. Juni 2019). Gegen diesen Entscheid ist daher die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zulässig, sofern sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, andernfalls steht dagegen nur die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG offen (Art. 83 lit. f BGG).

Demgemäss erkennt die Kammer:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf
   Fr. 9'000.--; die übrigen Kosten betragen:

Fr. 455.-- Zustellkosten,
Fr. 9'455.-- Total der Kosten.

3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

4. Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, der Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.- zu entrichten, zahlbar innert 30 Tagen nach Rechtskraft dieses Entscheids.

5. Gegen dieses Urteil kann, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Sofern diese nicht zulässig ist, kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerden sind innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.

6. Mitteilung an:
   a) die Parteien;
   b) die WEKO.