Geschäftsnummer: **VB.2024.00772**
Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 03.07.2025
Spruchkörper: 1. Abteilung/1. Kammer
Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig.
Rechtsgebiet: Submissionsrecht
Betreff: **Submission (Ausschluss)**

Stichworte:
AUSSCHLUSS EINES ANBIETERS
FORMERFORDERNIS
FORMFEHLER
FRISTEINHALTUNG
RECHTZEITIGKEIT

Rechtsnormen:
Art./§ 3 Abs. I BeiG IVöB
Art./§ 4a Abs. I lit. b BeiG IVöB
Art. 83 lit. f Ziff. 2 BGG
Art. 5 Abs. II BV
Art. 1 Abs. II lit. c IVöB
Art. 34 Abs. I IVöB
Art. 37 Abs. I IVöB
Art. 37I IVöB
Art. 44 Abs. I IVöB
Art. 44 Abs. I lit. b IVöB
Art. 51 IVöB
Art. 51 Abs. I IVöB
§ 24 Abs. I SubmV

Publikationen:
- keine -

Formerfordernis; Fristenwahrung.
Nach Art. 44 Abs. 1 lit. b IVöB kann eine Anbieterin bei wesentlichen Formfehlern ausgeschlossen werden (E. 3.1). Die Beurteilung von Formmängeln erfolgt nach einem strengen Massstab. Die Nichteinhaltung der Eingabefrist gilt als Verletzung eines wesentlichen Formerfordernisses (E. 3.2). Das Angebot der Beschwerdeführerin traf aufgrund starker Schneefälle erst um 17.10 Uhr, und damit 10 Minuten nach Ende der Frist, bei der Vergabebehörde ein. Die Sendung erfolgte als "Swiss-Express 'Mond'", wobei die Schweizerische Post eine Zusendung vor 9.00 Uhr in Aussicht stellt (E. 4.1). Nach Auslegung der Ausschreibungsunterlagen konnten und mussten die Anbietenden davon ausgehen, dass die Vergabebehörde das Zugangsprinzip für massgeblich erklärte (E. 4.3.3). Der Ausschluss war nicht überspitzt formalistisch, da aufgrund der Wetterprognose starke Schneefälle vorhergesagt waren. Eine Mitbewerberin der Beschwerdeführerin bemerkte die verzögerte Postzustellung und reichte noch vor Fristablauf ein weiteres Dossier ein (E. 4.4.1). Auch eine geringfügig überschrittene Frist stellt einen Formfehler dar (E. 4.4.4). Vor Eröffnung der Verfügung haben die Anbieter keinen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 51 Abs. 1 IVöB), weshalb keine Gehörsverletzung vorliegt (E. 5). Abweisung.

Verwaltungsgericht
des Kantons Zürich
1. Abteilung

VB.2024.00772

Urteil

der 1. Kammer

vom 3. Juli 2025

Mitwirkend: Abteilungspräsident Daniel Schweikert (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichter José Krause, Gerichtsschreiber Yann Aders.

In Sachen

A AG,
vertreten durch RA B,

Beschwerdeführerin,

gegen

Baudirektion des Kantons Zürich,
Hochbauamt,

Beschwerdegegnerin,

betreffend Submission (Ausschluss),

hat sich ergeben:

I.

Mit Ausschreibung vom 11. Oktober 2024 eröffnete das Hochbauamt der Baudirektion des Kantons Zürich ein offenes Submissionsverfahren im Staatsvertragsbereich betreffend Laboreinrichtungen. Innert Frist gingen drei Angebote ein. Das Angebot der A AG zum Betrag von Fr. 1'870'126.30 traf nach Ablauf der Frist ein. In der Folge schloss das Hochbauamt die A AG mit Verfügung vom 9. Dezember 2024 vom weiteren Verfahren aus.

II.

Dagegen erhob die A AG am 19. Dezember 2024 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und ersuchte in prozessualer Hinsicht um superprovisorische Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Das Hochbauamt sei anzuweisen, das Angebot der A AG weiterhin als im Verfahren stehend zu betrachten, sowie zu verpflichten, alle den Ausgang des Beschwerdeverfahrens präjudizierenden Vollzugsvorkehrungen (wie insbesondere die Zuschlagserteilung und den Vertragsabschluss) zu unterlassen. Es sei ein zweiter Schriftenwechsel durchzuführen oder der A AG Frist zur Erstattung einer Replik und zur Ergänzung ihrer Begründung anzusetzen. In materieller Hinsicht beantragte sie, die Ausschlussverfügung sei aufzuheben und die Angelegenheit zur Fortführung des Verfahrens unter Einbezug des Angebots der A AG an das Hochbauamt zurückzuweisen. Ein allfälliger Zuschlag an eine Anbieterin sei aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung und rechtskonformen Durchführung des Vergabeverfahrens unter Einbezug des Angebots der A AG vom 20. November 2024 an das Hochbauamt zurückzuweisen. Eventualiter sei ein allfälliger Zuschlag an eine Anbieterin aufzuheben und der Auftrag der A AG zu erteilen. Subeventualiter sei für den Fall, dass das Hochbauamt den Zuschlag erteilt haben und der Vertrag bereits vor dem Endentscheid abgeschlossen worden sein sollte, die Rechtswidrigkeit der Verfügung sowie eines etwaigen Zuschlags festzustellen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Mit Präsidialverfügung vom 20. Dezember 2024 wurde dem Hochbauamt einstweilen untersagt, das Verfahren weiterzuführen, den Zuschlag zu erteilen oder den Vertrag abzuschliessen. Das Hochbauamt beantragte am 8. Januar 2025, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen; unter Kostenfolge zulasten der A AG. Sowohl die A AG als auch das Hochbauamt hielten in den weiteren Eingaben an ihren Anträgen fest.

Die Kammer erwägt:

1.

1.1 Der Kanton Zürich ist der neuen Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) vom 15. November 2019 beigetreten (§ 1 des Gesetzes über

den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 [BeiG IVöB]). Das BeiG IVöB ist seit dem 1. Oktober 2023 in Kraft (RRB Nr. 826/2023 vom 28. Juni 2023). Für das vorliegende Beschwerdeverfahren, dem eine Ausschreibung vom 11. Oktober 2024 zugrunde liegt, gilt demnach neues Recht. Somit gelangen die Art. 51 ff. IVöB sowie § 3 BeiG IVöB zur Anwendung. Anwendbar ist sodann im Weiteren die Submissionsverordnung vom 28. Juni 2023 (SVO).

1.2 Nach § 3 Abs. 1 BeiG IVöB ist gegen Verfügungen gemäss Art. 53 IVöB, wozu auch der Ausschluss zählt (lit. h), unabhängig vom Auftragswert die Beschwerde an das Verwaltungsgericht als einzige kantonale Instanz zulässig.

2.
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 in Verbindung mit § 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).

Die Beschwerdeführerin rügt den Ausschluss ihres Angebots aus dem Verfahren. Das Angebot der Beschwerdeführerin wurde noch nicht bewertet. Mangels gegenteiliger Hinweise hat sie grundsätzlich ein gültiges Angebot eingereicht. Würde sie mit ihren Rügen durchdringen und zur Teilnahme am Verfahren zugelassen, ist davon auszugehen, dass ihr Angebot eine realistische Chance auf den Zuschlag hätte, weshalb ihre Legitimation zu bejahen ist. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

3.
3.1 Gestützt auf Art. 44 Abs. 1 lit. b IVöB kann eine Anbieterin vom Vergabeverfahren ausgeschlossen werden, wenn festgestellt wird, dass ihr Angebot einen wesentlichen Formfehler aufweist oder dieses wesentlich von den verbindlichen Anforderungen der Ausschreibung abweicht. Die grundlegenden Formerfordernisse sind in Art. 34 Abs. 1 IVöB definiert. Demnach müssen Angebote schriftlich, vollständig und fristgerecht gemäss den Angaben in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen eingereicht werden. Nur die fristgerecht eingereichten Angebote sind nach Art. 37 Abs. 1 IVöB bei der Angebotsöffnung zu berücksichtigen.

3.2 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 nur dann adäquat, wenn es sich

um einen wesentlichen Mangel handelt; einen überspitzten Formalismus gilt es zu vermeiden (VGr, 15. November 2018, VB.2018.00450, E. 6.1; 24. Mai 2018, VB.2018.00184, E. 3.1; 28. September 2011, VB.2011.00316, E. 5.1.1, mit weiteren Hinweisen). Die Nichteinhaltung der Eingabefrist galt nach § 4a Abs. 1 lit. b des am 1. Oktober 2023 aufgehobenen Gesetzes vom 15. September 2003 über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 als Verletzung eines wesentlichen Formerfordernisses und führte regelmässig zum Ausschluss aus dem Vergabeverfahren (VGr, 13. Oktober 2022, VB.2022.00375, E. 2.1.1). Die Materialien zur IVöB (Vorlage 5772 vom 24. November 2021, ABl vom 17. Dezember 2021) enthalten zu Art. 44 Abs. 1 IVöB lediglich den Hinweis, dass die Auftraggeber in der Frage des Ausschlusses bzw. des Widerrufs von Zuschlägen ein grosses Ermessen hätten. Die Bestimmung enthalte eine Liste von Tatbeständen, die einen Ausschluss oder einen Widerruf des Zuschlags rechtfertigen würden (ABl vom 17. Dezember 2021, S. 111). Der Ausschluss ist somit für die aufgezählten Tatbestände nicht mehr als zwingende Rechtsfolge ausgestaltet, sondern dem Ermessensentscheid der Vergabestelle zugewiesen (VGr, 19. Dezember 2024, VB.2024.00101, E. 4.5.1). In der Tendenz betonen Lehre und Rechtsprechung die Formenstrenge des Submissionsverfahrens (VGr, 12. Mai 2016, VB.2015.00013, E. 3.3 mit Hinweisen).

3.3 Des Weiteren muss die Vergabestelle das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV]) berücksichtigen: Wegen unbedeutender Mängel in der Offerte dürfen Anbietende nicht ausgeschlossen werden (BGr, 26. Januar 2016, 2C_665/2015, E. 1.3.3; Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Vergaberechts, 3. A., Zürich etc. 2013, Rz. 444 f.). Vorbehalten sind somit Fälle, in denen die Abweichungen von der Ausschreibung geringfügig sind, und schliesslich Fälle, wo die amtlichen Vorgaben ihrerseits schwere Mängel enthalten (VGr, 22. Dezember 2021, VB.2021.00793, E. 2.3; 24. Mai 2018, VB.2018.00184, E. 3.1; 16. November 2017, VB.2017.00495, E. 4.2; Galli et al., Rz. 444).

4.

4.1 Vorliegend hat die Beschwerdeführerin ihr Angebot gemäss der Aufgabequittung am 21. November 2024 um 16.02 Uhr bei der Poststelle in der Gemeinde C der Schweizerischen Post als "Swiss-Express 'Mond'"-Sendung aufgegeben. Bei dieser Sendungsart stellt die Post eine Zustellung am Folgetag bis 9 Uhr in Aussicht. Aufgrund starker Schneefälle in der Nacht vom 21. auf den 22. November 2024, die vielerorts Neuschneerekorde für den Monat November brachten (meteoschweiz.admin.ch → Über uns → MeteoSchweiz-Blog → "Neuschneerekorde für den November – ein Rückblick" 22. November 2024, zuletzt besucht am 10. Juni 2025), erfolgte die Zustellung der Sendung am 22. November 2024 bei der Beschwerdegegnerin erst abends um 17.10 Uhr.

In der Folge schloss die Beschwerdegegnerin das Angebot der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 9. Dezember 2024 gemäss Art. 44 Abs. 1 IVöB mit der Begründung, dass

das Angebot zu spät eingegangen sei, vom weiteren Verfahren aus.

Die Ausschreibungsunterlagen enthielten unter dem Titel "4. Termine" folgende Angaben:

> "**4.1. Eingabetermin**
> **22. November 2024, bis um 17.00 Uhr**
> Das Angebot muss bis zu diesem Zeitpunkt bei der Vergabestelle eingegangen sein, das Datum des Poststempels ist nicht massgebend. Falls die Eingabe per Post erfolgt, ist für die Postzustellung genügend Zeit einzuberechnen und der Nachweis der rechtzeitigen Aufgabe bei der Post sicherzustellen."

4.2 Die Beschwerdeführerin rügt, mit dem Ausschluss werde das Transparenzgebot nach Art. 1 Abs. 2 lit. c IVöB sowie der Vertrauensschutz verletzt. Sie vertritt den Standpunkt, dass die Ausschreibung neben der persönlichen Abgabe des Angebots bei der Vergabestelle explizit auch eine postalische Zustellung erlaube. Diesfalls genüge für die Rechtzeitigkeit des Eingangs des Angebots, dass für die Postzustellung genügend Zeit einberechnet und der Nachweis der rechtzeitigen Aufgabe bei der Post sichergestellt sei. Auf den exakten Zeitpunkt der Zustellung des Angebots bei der Vergabestelle komme es demnach nicht an; die zusätzliche Vorgabe in den Ausschreibungsbedingungen könne und müsse nur so verstanden werden, dass ein der Post übergebenes Angebot dann als rechtzeitig eingegeben gelte, wenn für die Zustellung genügend Zeit einberechnet worden sei und die rechtzeitige Postaufgabe belegt werden könne.

Die Beschwerdegegnerin ist demgegenüber der Auffassung, dass für das Einhalten der Eingabefrist das Eintreffen bei der Vergabestelle und nicht der Zeitpunkt der Übergabe der Sendung an die Post massgebend sei, worauf in den Ausschreibungsunterlagen ausdrücklich hingewiesen worden sei.

4.3 Zwischen den Parteien ist somit zunächst umstritten, ob mit der vorliegenden Ausschreibung das Eingangs- bzw. Zugangsprinzip oder das Absendeprinzip für die Einhaltung der Eingabefrist als massgeblich erklärt wurde. § 24 Abs. 1 der am 1. Oktober 2023 aufgehobenen Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 erklärte ausdrücklich das Eingangs- bzw. Zugangsprinzip für massgeblich. Dem neuen Vergaberecht sind diesbezüglich keine Vorgaben zu entnehmen. Angebote müssen nach Art. 34 Abs. 1 IVöB "fristgerecht gemäss den Angaben in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen eingereicht werden". Demnach sind die Ausschreibungsunterlagen massgebend für die Frage, ob ein Angebot fristgerecht eingereicht worden ist.

4.3.1 Ausschreibungsunterlagen 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. Allerdings verfügt die Vergabestelle bei der Formulierung und Anwendung der Ausschreibungsunterlagen über einen grossen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum, den

die Beschwerdeinstanzen – im Rahmen der Sachverhalts- und Rechtskontrolle – nicht unter dem Titel der Auslegung überspielen dürfen. Im Ergebnis ist die Auslegung der Vergabestelle demnach nur zu korrigieren, wenn sie als willkürlich erscheint. Von mehreren möglichen Auslegungen hat die gerichtliche Beschwerdeinstanz nicht die ihr zweckmässig scheinende auszuwählen, sondern die Grenzen des rechtlich Zulässigen abzustecken (zum Ganzen: BGE 141 II 14 E. 7.1; BGr, 19. Januar 2023, 2C_365/2022, E. 6.1).

4.3.2 Die Formulierung in den Ausschreibungsunterlagen zum Eingabetermin enthält verschiedene Elemente: Im ersten Satz wird ausdrücklich das Zugangsprinzip für massgeblich erklärt, indem festgehalten wird, dass das Angebot bis zum genannten Eingabetermin bei der Vergabestelle *eingegangen* sein muss und das Datum des Poststempels für nicht massgeblich erklärt wird. Der erste Halbsatz des zweiten Satzes im Abschnitt zum Eingabetermin enthält sodann den Hinweis, dass für den Fall der Postaufgabe genügend Zeit für die Postzustellung einzuberechnen sei, was dem Zugangsprinzip entspricht. Der anschliessende zweite Halbsatz, wonach "der Nachweis der rechtzeitigen Aufgabe bei der Post sicherzustellen" ist, deutet isoliert betrachtet auf ein Element des Absendeprinzips hin. In Zusammenhang mit den vorhergehenden Formulierungen kann dieser Formulierung aber keine eigenständige Bedeutung zukommen. Vielmehr weist sie nochmals auf die Verantwortung des Absenders für die rechtzeitige Postaufgabe hin.

4.3.3 Sodann ist darauf abzustellen, wie die Anbietenden die Ausschreibung in guten Treuen verstehen konnten und mussten. Verbleiben selbst bei aller sorgfältigen Auslegung Zweifel, so dürfen sich die Bietenden nicht darauf verlassen, dass die Vergabestelle das Absendeprinzip wählen wollte; im Zweifel ist tendenziell vom Zugangsprinzip auszugehen (Martin Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zürich/Basel/Genf 2012, Rz. 1852 auch zum Folgenden). Schliesslich sind Anbietende bei bestehenden Zweifeln über die Zugangsmodalitäten gehalten, sich rechtzeitig bei der Vergabestelle über die Unklarheiten zu erkundigen (vgl. Galli et al., Rz. 387 f.). Verzichten die Bietenden bei angebrachten Zweifeln auf entsprechende Nachfragen, müssen sie nach Treu und Glauben regelmässig davon ausgehen, dass die Vergabestelle das Zugangsprinzip für anwendbar erklären wollte (Beyeler, Rz. 1852).

Aufgrund der Nennung der exakten Zeit in den Ausschreibungsunterlagen und insbesondere angesichts der ausdrücklichen Erklärung, dass Angebote bis zu diesem Zeitpunkt eingegangen sein müssen und der Poststempel nicht massgeblich sei, musste die Beschwerdeführerin davon ausgehen, dass die Beschwerdegegnerin das Zugangsprinzip zur Anwendung bringen wollte. Sofern ihr aufgrund des letzten Halbsatzes daran Zweifel gekommen sein sollten, hätte sie diese durch Nachfrage bei der Beschwerdegegnerin ausräumen können und auch müssen. Der Beschwerdegegnerin ist sodann beizupflichten, dass die Beschwerdeführerin selbst von der Geltung des Zugangsprinzips ausging, wählte

sie doch die Versandart "Swiss-Express 'Mond'", die bei einer planmässigen Zustellung den Zugang innerhalb der genannten Frist gewährleistet hätte.

4.3.4 Die Auslegung der Ausschreibungsunterlagen durch die Beschwerdegegnerin ist nicht zu beanstanden. Sie durfte davon ausgehen und die Beschwerdeführerin musste dies so verstehen, dass das Zugangsprinzip uneingeschränkt für massgeblich erklärt worden war und damit der Zugang des Angebots innerhalb der genannten Frist wesentliches Formerfordernis bildete.

4.4 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, der erfolgte Ausschluss sei überspitzt formalistisch. Sie habe nach Treu und Glauben davon ausgehen dürfen, dass bei einer rechtzeitigen Postaufgabe des Angebots der Eingabetermin eingehalten werde. Die Verzögerung von lediglich zehn Minuten sei nicht durch ein Fehlverhalten der Beschwerdeführerin oder eine verspätete Postaufgabe, sondern durch die aussergewöhnlichen Wetterbedingungen und damit durch ein Ereignis höherer Gewalt verursacht worden. Zudem wäre die Beschwerdegegnerin aufgrund der Rückfragepflicht verpflichtet gewesen, vor der Anordnung des Ausschlusses der Beschwerdeführerin Gelegenheit zu geben, den Nachweis einer rechtzeitigen Postaufgabe zu erbringen.

Die Beschwerdegegnerin hält dem entgegen, Fehler oder Versäumnisse der Post als beigezogene Hilfsperson habe sich die Beschwerdeführerin anrechnen zu lassen. Die Praxis sei streng; auch eine geringfügige Überschreitung der Frist sei ein wesentlicher Formfehler.

4.4.1 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, 21. Dezember 2023, VB.2023.00363, E. 3.2).

Die Eingabefrist wurde aufgrund der verspäteten Zustellung durch die Post infolge des starken Schneefalls verpasst, nicht aber weil die Beschwerdeführerin aufgrund der Ausschreibung vom Absendeprinzip ausgegangen war. Nachdem auch die Beschwerdeführerin von der Geltung des Zugangsprinzips ausging und auch ausgehen musste (vgl. E. 4.3.3 oben), hat sie sich die verspätete Zustellung durch die Post zurechnen zu lassen. Es handelte sich ferner nicht um ein offensichtliches Versehen der Beschwerdeführerin.

Die Wetterprognose vom 20. November 2024 ging von verbreitet starken Schneefällen in der Nacht vom 21. auf den 22. November 2024 im Mittelland aus; MeteoSchweiz ordnete die Lage der Gefahrenstufe 3 zu (meteoschweiz.admin.ch → Über uns → MeteoSchweiz-Blog → "Starke Schneefälle im Flachland der Deutschschweiz" 20. November 2024, zuletzt besucht am 10. Juni 2025). Die Gefahrenstufe 3 bei Schneefall besagt, dass eine erhebliche Gefahr besteht, die eine Einschränkung des Strassen-, Schienen- und Luftverkehrs sowie eine Verschlechterung der Passierbarkeit der Strassen als mögliche Auswirkungen mit sich

bringt (meteoschweiz.admin.ch → Wetter → Gefahren → Erläuterungen der Gefahrenstufen → Schnee, zuletzt besucht am 10. Juni 2025). Mit dem Naturgefahrenbulletin des Bundes vom 21. November 2024 wurde diese Warnung bestätigt (naturgefahren.ch → Vergangene Ereignisse → Letzte Warnungen, zuletzt besucht am 10. Juni 2025). Angesichts der Wetterwarnungen und der erheblichen Schneemengen wäre die Beschwerdeführerin gehalten gewesen, den Sendungsverlauf zu überprüfen. Anhand der Sendungsverfolgung der Post hätte sie im Tagesverlauf feststellen können, dass die Sendung nicht um 9.00 Uhr zugestellt wurde. Spätestens, als sich die Sendung um 13.18 Uhr noch in Härkingen im Kanton Solothurn befand, hätte sie erkennen können, dass eine rechtzeitige Zustellung vor 17.00 Uhr aufgrund der Wetterverhältnisse nicht gewährleistet ist. Zu diesem Zeitpunkt hätte sie Massnahmen ergreifen können und müssen, um den rechtzeitigen Zugang bei der Beschwerdegegnerin sicherzustellen, so wie dies im Übrigen eine Mitbewerberin getan hat. Aus dem Protokoll über die Öffnung der Angebote geht hervor, dass die D AG Laboreinrichtungen mit einem rechtzeitig am 22. November 2024 und einem verspäteten, am 25. November 2024 eingegangenen Angebot unter den Anbieterinnen aufgeführt ist, was darauf hinweist, dass dieser Mitbewerberin im Laufe des 22. November 2024 klar wurde, dass mit verspäteten Zustellungen zu rechnen war, und sie dafür sorgte, dass ihr Angebot noch auf anderem Weg überbracht wurde.

4.4.2 Im Übrigen würde es der Beschwerdeführerin auch nicht helfen, wenn gemäss ihrer Auffassung der Nachweis der rechtzeitigen Postaufgabe genügen sollte, das Zugangsprinzip also abgeschwächt worden wäre. Die Rechtzeitigkeit in diesem Sinne richtete sich nach den konkreten Verhältnissen, welche absehbar zu erheblichen Verzögerungen der Postzustellung führten. Angesicht der zur Zeit der Postaufgabe sich abzeichnenden und am 22. November 2024 dann auch eingetretenen und für die Beschwerdeführerin erkennbaren Witterungsverhältnisse könnte die Beschwerdeführerin den Nachweis der rechtzeitigen Postaufgabe nicht erbringen.

4.4.3 Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die starken Schneefälle seien ein Fall von höherer Gewalt, kann ihr nicht gefolgt werden. Höhere Gewalt liegt vor bei einem unvorhersehbaren, aussergewöhnlichen Ereignis, das mit unabwendbarer Gewalt von aussen hereinbricht (BGE 102 Ib 257 E. 5; Ingeborg Schwenzer/Christiana Fountoulakis, Schweizerisches Obligationenrecht Allgemeiner Teil, 8. A., Bern 2020, Rz. 20.02). Wie zuvor dargelegt (E. 4.4.1 oben), waren die starken Schneefälle wohl aussergewöhnlich, jedoch entgegen der Beschwerdeführerin nicht unvorhersehbar. Damit fehlt es der Wetterlage in diesen Tagen an einem erforderlichen Kriterium, um als höhere Gewalt gelten zu können.

4.4.4 Wie die Beschwerdeführerin zutreffend ausführt, ist die Rechtsfolge des Ausschlusses nur dann adäquat, wenn es sich um einen wesentlichen Mangel handelt. Massgeblich war vorliegend der Zugang des Angebots (vgl. E. 4.3.3 oben). Das Angebot der Beschwerdeführerin ging zehn Minuten nach der gesetzten Frist ein. Die Nichteinhaltung

der Eingabefrist gilt als Verletzung eines wesentlichen Formerfordernisses und führt regelmässig zum Ausschluss aus dem Vergabeverfahren (VGr, 13. Oktober 2022, VB.2022.00375, E. 2.1.1). Die verspätete Einreichung des Angebots stellt dabei auch dann einen Formfehler dar, wenn die Eingabefrist nur geringfügig überschritten wurde. Diese strenge Respektierung der genauen Eingabefrist liegt im Interesse der Gleichbehandlung der Antragstellenden und der Transparenz des Verfahrens. Der Ausschluss vom Verfahren infolge verspäteter Eingabe stellt demnach grundsätzlich keinen überspitzten Formalismus dar (VGr, 22. Dezember 2021, VB.2021.00793, E. 3.2; 9. Juli 2020, VB.2020.00339, E. 3.2; 24. November 2004, VB.2004.00331, E. 2.1; vgl. auch Galli et al., N. 263 f.). Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach die Abweichung von der Eingabefrist keinen wesentlichen Mangel darstelle, verfängt daher nicht.

4.4.5 Bei dieser Ausgangslage durfte die Beschwerdegegnerin sodann auf Rückfragen bei der Beschwerdeführerin verzichten. Da sie von einem wesentlichen Formfehler ausgehen durfte, der im Übrigen auch nicht ohne eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots der Anbietenden geheilt werden könnte, bestand kein Anlass, bei der Beschwerdeführerin den Nachweis einer rechtzeitig erfolgten Postaufgabe zu verlangen.

4.4.6 Beim erfolgten Ausschluss ist in der vorliegenden Konstellation nicht von einem überspitzten Formalismus auszugehen.

4.5 Im Ergebnis hat die Beschwerdegegnerin die verspätete Eingabe der Beschwerdeführerin zu Recht aus dem Verfahren ausgeschlossen. Das Vorgehen erweist sich nicht als überspitzt formalistisch. In Nachachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes der Anbietenden musste die verpasste Frist zum Ausschluss führen.

5.
Nach Art. 51 Abs. 1 IVöB haben die Anbieter vor der Eröffnung der Verfügung keinen Anspruch auf rechtliches Gehör. Entgegen der Beschwerdeführerin ist im Vorgehen der Beschwerdegegnerin somit keine Gehörsverletzung zu erkennen.

6.
Zusammengefasst erweist sich die Beschwerde als unbegründet; sie ist abzuweisen.

7.
Mit dem vorliegenden Entscheid erweist sich das Gesuch um aufschiebende Wirkung als gegenstandslos.

8.
Die Verteilung der Gerichtskosten richtet sich gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG primär nach dem Unterliegen. Auch wenn die Beschwerde abzuweisen ist, erschiene es hier jedoch unbillig, der Beschwerdeführerin die gesamten Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. Die Vergabebehörde hat das Beschwerdeverfahren durch die

auslegungsbedürftige Formulierung in den Ausschreibungsunterlagen mitverursacht. Es rechtfertigt sich daher, die Kosten des Gerichtsverfahrens nach dem Verursacherprinzip der Beschwerdegegnerin zu einem Viertel aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 2 VRG). Drei Viertel der Gerichtskosten sind der Beschwerdeführerin aufzuerlegen.

Mangels überwiegenden Obsiegens hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG).

9.

Der Auftragswert übersteigt den massgeblichen Schwellenwert für Bauleistungen gemäss Anhang 4 Ziffer 2 zum Bundesgesetz vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) nicht, die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit unzulässig (Art. 83 lit. f Ziff. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG] in Verbindung mit Art. 52 Abs. 1 lit. b BöB). Folglich kann gegen den vorliegenden Entscheid nur subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG erhoben werden.

Demgemäss erkennt die Kammer:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf
   Fr. 7'500.--; die übrigen Kosten betragen:
   Fr. 220.-- Zustellkosten,
   Fr. 7'720.-- Total der Kosten.

3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin zu drei Vierteln und der Beschwerdegegnerin zu einem Viertel auferlegt.

4. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5. Gegen dieses Urteil kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.

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