

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 15. November 2018

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiber Spring

A. _____ GmbH
handelnd durch die statutarischen Organe
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführerin

gegen

Kanton Bern
handelnd durch die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Reiterstrasse 11,
3011 Bern
Beschwerdegegner 1

B. _____ AG
handelnd durch die statutarischen Organe
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdegegnerin 2

betreffend Submission; Zuschlag Dienstleistungsauftrag «C. _____»
(Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
vom 6. Juli 2018; RA Nr. 130/2018/3)



Sachverhalt:

A.

Am 29. November 2017 schrieb das Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Oberingenieurkreis IV, eine Beschaffung mit dem Projekttitel «C._____» (nachfolgend: C._____) im offenen Verfahren aus. Der Auftrag beinhaltet die «Planung der ...brücke sowie Unterstützung und Mitwirkung bei der Koordination und Dossierzusammenstellung für die gesamte Neubaustrecke» und umfasst die SIA-Teilphasen 32 (Bauprojekt) und 33 (Baubewilligungsverfahren/Auflageprojekt). Als Zuschlagskriterien gelten Fachkompetenz Schlüsselpersonal und Projektorganisation (Gewichtung 40 %), Vorgehenskonzept und projektbezogenes Qualitätsmanagement (Gewichtung 30 %), Angebotspreis (Gewichtung 20 %) sowie Präsentation des Angebots (Gewichtung 10 %). Innert Frist gingen fünf Angebote ein, darunter diejenigen der A._____ GmbH und der B._____ AG. Am 12. März 2018 erteilte das TBA der A._____ GmbH den Zuschlag.

B.

Hiergegen gelangte die B._____ AG am 22. März 2018 an die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE). Diese erteilte der Beschwerde die aufschiebende Wirkung und gewährte der B._____ AG teilweise Akteneinsicht. Mit Entscheid vom 6. Juli 2018 hiess die BVE die Beschwerde gut, hob die Verfügung des TBA auf und erteilte der B._____ AG den Zuschlag für das Projekt C._____.

C.

Am 18. Juli 2018 hat die A._____ GmbH Verwaltungsgerichtbeschwerde erhoben mit den Rechtsbegehren, der Entscheid der BVE vom 6. Juli 2018 sei aufzuheben und die Zuschlagsverfügung vom 12. März 2018 sei zu bestätigen bzw. der Zuschlag sei ihr zu erteilen. Eventualiter

bzw. subeventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vergabebehörde bzw. BVE zurückzuweisen. Subsubeventualiter sei – für den Fall, dass in der Zwischenzeit der Vertrag abgeschlossen worden sei – die Widerrechtlichkeit des Entscheids der BVE festzustellen und ihr eine Entschädigung von Fr. 43'697.-- zuzüglich MWSt zuzusprechen. In prozessualer Hinsicht stellt sie im Wesentlichen die Anträge, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen und der Vergabebehörde sei superprovisorisch zu verbieten, einen Vertrag abzuschliessen oder Massnahmen im Hinblick auf eine Vertragsschliessung zu treffen. Zudem sei ihr Akteneinsicht zu gewähren.

Mit Verfügung vom 20. Juli 2018 hat der Abteilungspräsident i.V. dem Kanton Bern bzw. dem TBA superprovisorisch untersagt, einen Vertrag abzuschliessen.

Die B._____ AG beantragt mit Beschwerdeantwort vom 6. August 2018, die Beschwerde sei abzuweisen; eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die BVE zurückzuweisen. Was die aufschiebende Wirkung betrifft, hat sie auf einen Antrag verzichtet. Die Akteneinsicht sei dagegen nur insoweit zu gewähren, als keine Geheimhaltungsinteressen entgegenstehen.

Die BVE beantragt mit Beschwerdeantwort vom 7. August 2018 im Namen des Kantons Bern die Abweisung der Beschwerde und des Gesuchs um Erteilung der aufschiebenden Wirkung.

Die Instruktionsrichterin hat mit Verfügung vom 21. August 2018 der A._____ GmbH die anonymisierten Vorakten zugestellt und ihr Gelegenheit gegeben, ihre Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu ergänzen. Von dieser Möglichkeit hat die A._____ GmbH am 3. September 2018 Gebrauch gemacht.

Die BVE und die B._____ AG haben sich am 17. September 2018 zur Ergänzung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geäußert.

Mit Eingabe vom 1. Oktober 2018 hat die A._____ GmbH Schlussbemerkungen eingereicht. Die BVE und die B._____ AG haben sich nicht mehr vernehmen lassen.

Erwägungen:

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen [ÖBG; BSG 731.2]). Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gemäss Art. 79 Abs. 1 VRPG befugt, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Da die Beschwerdeführerin am Verfahren vor der BVE beteiligt war und mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen ist, sind die Legitimationsvoraussetzungen von Art. 79 Abs. 1 Bst. a VRPG gegeben (formelle Beschwerde). Als ursprüngliche Zuschlagsempfängerin ist sie vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und verfügt zudem über ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung im Sinn von Art. 79 Abs. 1 Bst. b und c VRPG, besteht doch eine reelle Chance, dass sie selber den Zuschlag (wieder) erhält (materielle Beschwerde; vgl. BGE 141 II 307 E. 6.3, 141 II 14 E. 4.7 f.; VGE 2016/142 vom 20.9.2016 E. 1.4, 2016/35 vom 29.2.2016 E. 1.2). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. auch Art. 14 Abs. 1 ÖBG und Art. 15 Abs. 2 der interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994/15. März 2001 über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB; BSG 731.2-1]).

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG; vgl. auch Art. 14 Abs. 2 ÖBG sowie Art. 16 Abs. 1 und 2 IVöB).

2.

2.1 Das TBA vergab den Auftrag der C._____ für die SIA-Teilphasen 32 und 33 an die Beschwerdeführerin, die bereits das in einem separaten Submissionsverfahren ausgeschriebene Vorprojekt (SIA-Teilphase 31) realisiert hatte. Die Vorinstanz hob die Zuschlagsverfügung des TBA auf und erteilte den Zuschlag an die Beschwerdegegnerin 2. Sie begründete ihren Entscheid damit, dass die Vergabebehörde sich bei den Subkriterien Projektleiter und Teamorganisation von sachfremden Kriterien bzw. solchen, die sich nicht aus der Ausschreibung ergeben würden, habe leiten lassen. Bei sachgerechter Benotung dieser Kriterien erziele die Beschwerdegegnerin 2 das bessere Resultat. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die BVE habe durch die Neubewertung der Zuschlagskriterien in unzulässiger Weise in den Ermessensspielraum des TBA eingegriffen.

2.2 Die Vergabebehörde hat bei der Bewertung der Zuschlagskriterien insbesondere den Grundsatz der Transparenz zu beachten. Dieser ergibt sich aus Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM; SR 943.02) sowie Art. 11 Bst. b IVöB und ist vom Bundesgericht als allgemeines Prinzip des Submissionsrechts anerkannt worden. Damit soll einerseits unter den Anbietenden ein echter Wettbewerb gewährleistet und eine sparsame Verwendung der öffentlichen Mittel ermöglicht werden. Andererseits verfolgt der Grundsatz der Transparenz das Ziel, ein faires Vergabeverfahren sicherzustellen und Manipulationen von Seiten der Vergabebehörde zu verhindern. Um im Licht dieser Zweckbestimmung die notwendige Transparenz des Vergabeverfahrens zu gewährleisten, müssen die Zuschlagskriterien in der Ausschreibung in der Reihenfolge ihrer Bedeutung klar und vollständig festgesetzt werden (BGE 130 I 241 E. 5.1 [Pra 94/2005 Nr. 59], 125 II 86 E. 7c; BVR 2015 S. 564 E. 4.1, 2006 S. 500 E. 4.2, 2002 S. 453 E. 7c/aa; VGE 2016/291 vom 3.4.2017 E. 2.1; Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, N. 955 ff.; Martin Beyeler, Ziele und Instrumente des Vergaberechts, 2008, N. 23 ff.).

2.3 Die Bedeutung eines Zuschlagskriteriums ergibt sich aus dessen prozentualer Gewichtung und der Bewertungsregel, wie die eingereichten

Angebote benotet werden. Erst das Zusammenspiel zwischen diesen beiden Vorgaben führt zur effektiven Gewichtung eines Zuschlagskriteriums. Der Vergabebehörde steht bei der Festlegung der Kriterien, deren Gewichtung und der Wahl von Bewertungsmethoden aus einer grossen Zahl von Möglichkeiten ein weites Ermessen zu, und das Gericht kann nur bei dessen Missbrauch oder Überschreitung eingreifen (BVR 2015 S. 564 E. 4.2 mit Hinweisen). Einen Ermessensfehler im Sinn einer Rechtsverletzung begeht die Vergabebehörde namentlich bei einer sachwidrigen Über- oder Unterbewertung einzelner Kriterien (BVR 2006 S. 500 E. 4.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 80 N. 7, Art. 66 N. 21; Matthias Hauser, Zuschlagskriterien im Submissionsrecht, in AJP 2001 S. 1405 ff., 1411, 1420).

2.4 Die Festsetzung der massgeblichen Zuschlags- und Unterkriterien (samt Gewichtung und allfälligen Bewertungsregeln) ist für die Vergabebehörde verbindlich. Sie hat die Angebote demnach ausschliesslich nach den bekannt gegebenen Kriterien zu beurteilen. Es ist unzulässig, Gesichtspunkte in die Beurteilung der Angebote einfliessen zu lassen, die sich nicht aus den vorgängig publizierten Kriterien (Zuschlags- und eventuell Unterkriterien) ergeben (vgl. Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., N. 859). Aufgrund ihres (technischen) Fachwissens wird der Vergabebehörde bei der materiellen Beurteilung der Angebote ein grosser Ermessensspielraum zugestanden (vgl. BVR 2004 S. 348 E. 6.1.2, 2006 S. 500 [VGE 22523 vom 12.7.2006] nicht publ. E. 5.2 f.). Die Anbieterinnen dürfen darauf vertrauen, dass die Vergabebehörde die ausgewählten Beurteilungskriterien nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch versteht. Unklare Zuschlagskriterien sind nach dem Vertrauensprinzip auszulegen, d.h. so, wie sie der angesprochene Kreis von Fachleuten verstehen durfte und musste (BVGer B-5504/2015 vom 29.10.2015 E. 6.4.2, B-364/2014 vom 16.1.2015 E. 6.3.1, B-6837/2010 vom 16.11.2010 E. 4.3.4; Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., N. 861 f.). Auf den subjektiven Willen der Vergabebehörde bzw. der dort tätigen Personen kommt es nicht an (BGE 141 II 14 E. 7.1; BGer 2C_1101/2012 vom 24.1.2013 E. 2.4.1; Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., N. 566 f.). Von mehreren möglichen Auslegungen hat die gerichtliche Beschwerdeinstanz nicht die ihr zweckmässig scheinende auszuwählen, sondern die Grenzen des rechtlich Zulässigen abzustecken.

Bei technisch geprägten Begriffen ist zudem dem Verständnis Rechnung zu tragen, wie es in der Fachwelt verbreitet ist oder im Zusammenhang mit dem konkreten Projekt von den Beteiligten verstanden worden ist (zum Ganzen BGE 141 II 14 E. 7.1 zur Auslegung von Eignungskriterien).

3.

3.1 Die für die Vergabe der C. _____ festgelegten Zuschlagskriterien und Subkriterien (vgl. vorne Bst. A) werden nach folgender, in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebenen Notenskala bewertet (in Dezimalen abgestuft): Note 1 (wertlos, ohne Aussagekraft [nicht beurteilbar]), Note 2 (ungenügend, die Anforderungen nicht erfüllt), Note 3 (genügend, die Anforderungen erfüllt), Note 4 (gut, die Anforderungen teilweise übertroffen), Note 5 (ausgezeichnet, innovativ, weit über den Anforderungen liegend). Der Angebotspreis wird mit 20 % gewichtet und nach folgender Formel bewertet: Das tiefste Angebot erhält die Maximalnote 5, während Angebote, die 100 % und mehr darüber liegen, mit der Note 1 bewertet werden. Dazwischen liegende Angebote werden entsprechend ihrer prozentualen Abweichung vom günstigsten Angebot mit einer proportional tieferen Note bemessen (sog. lineare Interpolation; vgl. auch zum Folgenden BVR 2015 S. 564 E. 5, 2006 S. 500 E. 4.5.2; act. 4B pag. 164). Zusammen mit der eher tiefen prozentualen Gewichtung führt diese vom TBA gewählte flache Preiskurve zu einer starken Relativierung des Preiskriteriums. Ob diese Vorgaben sachgerecht sind, kann mit Blick auf den Verfahrensausgang offenbleiben. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass die Festlegung der Preisbewertung bei einer linearen Interpolation anhand einer realistischen Einschätzung der zu erwartenden Preisspanne zu erfolgen hat (Claudia Schneider Heusi, Die Bewertung des Preises, in Zufferey/Beyeler/Scherler [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2018, S. 327 ff., N. 49; Beat Denzler, Bewertung der Angebotspreise, in BR 2004 Sonderheft Vergaberecht S. 20 ff., 22), wobei der Vergabebehörde für die Schätzung ein angemessener Ermessensspielraum zuzubilligen ist (Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., N. 900; vgl. auch vorne E. 2.3). Die Preisobergrenze von 200 % im Verhältnis zum günstigsten Angebot liegt im obersten Bereich der empfohlenen Preisspanne für komplexe Leistungen

und deutlich über dem tatsächlichen Preisspektrum der eingegangenen Offerten von 152 % (vgl. act. 4B pag. 190; zum Ganzen VGE 2016/291 vom 3.4.2017 E. 4.3; Claudia Schneider Heusi, a.a.O., N. 49; Beat Denzler, a.a.O., S. 22 f.; Niklaus Spori, Beschaffungswesen, Ausgewähltes aus den Entscheiden der BVE und Änderungen des kantonalen Rechts, in KPG-Bulletin 2013 S. 2 ff., 5 ff.).

3.2 Die Beschwerdegegnerin 2 hat mit Fr. 282'094.10 das tiefste Angebot eingereicht und dafür die Note 5 erhalten (gewichtet Note 1). Die Beschwerdeführerin offerierte für Fr. 355'927.15 und erreichte die Note 3,95 (gewichtet Note 0,79). Mit einer Gesamtnote von 3,94 belegte die Beschwerdegegnerin 2 den zweiten Platz hinter der Beschwerdeführerin, die eine Gesamtnote von 4,25 erzielte. Während das Zuschlagskriterium Vorgehenskonzept und projektbezogenes Qualitätsmanagement (PQM) bei beiden Anbieterinnen mit der Note 4 bewertet wurde, erreichte die Beschwerdegegnerin 2 bei den beiden Zuschlagskriterien «Fachkompetenz Schlüsselpersonal und Projektorganisation» sowie Präsentation des Angebots mit 3,30 bzw. 4,20 ein deutlich schlechteres Ergebnis als die Beschwerdeführerin, deren Angebot mit 4,48 bzw. 4,70 benotet wurde (vgl. act. 4B pag. 220, 201). Die BVE liess offen, ob die Bewertung des Kriteriums Präsentation des Angebots sachgerecht erfolgt sei, erachtete hingegen eine Korrektur beim Kriterium «Fachkompetenz Schlüsselpersonal und Projektorganisation» als angezeigt. Dieser mit 40 % gewichtete Aspekt ist in die beiden Subkriterien Fachkompetenz Projektleiter (nachfolgend: Projektleiter) und Teamorganisation aufgeteilt, die zu je 20 % gewichtet werden. Die Vorinstanz sah beim Subkriterium Projektleiter keinen Anlass für eine Erhöhung der von der (heutigen) Beschwerdegegnerin 2 erreichten Note 4,6, reduzierte hingegen die Bewertung der (heutigen) Beschwerdeführerin von Note 5 auf Note 4,16. In Bezug auf das Subkriterium Teamorganisation beurteilte sie beide Angebote als gleichwertig und erhöhte dementsprechend die von der Beschwerdegegnerin 2 erzielte Note von 2 auf 3 und reduzierte die Note der Beschwerdeführerin von 4 auf 3. Diese Korrekturen bewirkten bei der Beschwerdegegnerin 2 eine Erhöhung der Note für das Zuschlagskriterium «Fachkompetenz Schlüsselpersonal und Projektorganisation» von 3,3 auf 3,8 (gewichtet 1,52) bzw. bei der Beschwerdeführerin eine Senkung der Note 4,48 auf die Note 3,58 (gewichtet 1,43).

Letztere kam nur noch auf eine Gesamtnote von 3,89, während die Beschwerdegegnerin 2 mit 4,14 neu die Bestnote erzielte, weshalb die BVE die Zuschlagsverfügung aufhob und ihr den Zuschlag erteilte (vgl. angefochtener Entscheid E. 5).

4.

Zu prüfen ist, ob die BVE beim Subkriterium Projektleiter berechtigterweise eine Korrektur der Benotung zuungunsten der Beschwerdeführerin vorgenommen hat.

4.1 Die Anbieterinnen hatten für die Bewertung dieses Subkriteriums zwei Referenzprojekte anzugeben, «die mit dem ausgeschriebenen Projekt vergleichbar sind» (Formular C – Angaben zum Angebot, Ziff. C3.1). Bewertet werden «Inhalt und Vergleichbarkeit der Referenzen sowie Fachkompetenz, Erfahrung und der offerierte Leistungsanteil der Schlüsselperson». Als Schlüsselperson gilt der Projektleiter (act. 4B pag. 156). Nebst den Grundinformationen zum Projektleiter waren vor allem konkrete Angaben zu den zwei Referenzprojekten gefragt (vgl. Ziff. C3.1.1): Die als Projektleiter vorgesehenen Personen waren aufgefordert, in eigenen Worten kurz zu beschreiben, weshalb die im Rahmen der Referenzprojekte erbrachten Leistungen mit den ausgeschriebenen vergleichbar sein sollen, wie sie in ihrer Funktion zum Projekterfolg beigetragen haben und welches der wesentliche Erfahrungsgewinn gewesen sein soll (zum Ganzen act. 4B pag. 155 f.).

4.2 Die Beschwerdeführerin gab als Referenzprojekt 1 für die Fachkompetenz ihres Projektleiters die «D._____» an. Die 390 m lange Spannbetonbrücke sei «im Freivorbau über die ... mit einer maximalen Spannweite im Flussbereich von 78 m» konstruiert worden. Im Bearbeitungszeitraum von 2004 bis 2008 und bei einer Bausumme von 16 Millionen Franken seien sämtliche SIA-Teilphasen (inkl. Wettbewerb) abgehandelt worden. Die Brücke sei in Bezug auf die Planung (Schnittstellenaufgabe), in technischer Hinsicht (ähnliche Länge, identisch materialisiert, vergleichbares Lagerungskonzept mit ähnlicher Stützstel-

lung) sowie bezüglich Bauablauf vergleichbar. Der Projektleiter habe zum Projekterfolg «wesentlich» beigetragen und die «gewonnenen Erfahrungen [liessen] sich in weiten Bereichen auf das Projekt ... übertragen» (zum Ganzen act. 4E, Formular C S. 9-11). Als Referenzprojekt 2 nannte die Beschwerdeführerin die Planung der «E._____», also das Vorprojekt zur C._____ (SIA-Teilphase 31, vgl. vorne E. 2.1). Die erbrachten Leistungen seien «mit den ausgeschriebenen Leistungen identisch» und es seien vertiefte Kenntnisse zu den ausgeschriebenen Leistungen vorhanden, «welche in den folgenden Projektphasen zum Vorteil der Bauherren genutzt werden» könnten. Durch eine Weiterführung der Zusammenarbeit könne das Risiko eines «Wissensverlusts und [...] Verlassen[s] des eingeschlagenen Wegs [...] stark gemindert» werden (zum Ganzen act. 4E, Formular C S. 12-14).

4.3 Das TBA bewertete das Subkriterium Projektleiter bei einer Gesamtgewichtung von 20 % anhand der Aspekte «Inhalt und Vergleichbarkeit Referenzen [...]» (Gewichtung 8 %), «Fachkompetenz/Erfahrung» (Gewichtung 8 %) und «offerierter Leistungsanteil» (Gewichtung 4 %). Das Angebot der Beschwerdeführerin erzielte bei diesem Subkriterium die Note 5 (aufgerundet). Diese setzte sich je aus der Note 5 für «Inhalt und Vergleichbarkeit Referenzen» und «Fachkompetenz/Erfahrung» sowie der Note 4,8 für den «offerierten Leistungsanteil» zusammen. Die Höchstnote 5 begründete das TBA damit, dass die Komplexität der Referenzprojekte gleich bzw. identisch mit der C._____ sei. Bei beiden handle es sich um Neubauprojekte im Freivorbau. Die Referenz «D._____» sei zudem über alle Phasen inkl. Wettbewerb abgewickelt worden (zum Ganzen Evaluationstabelle, act. 4B pag. 204).

4.4 Die Vorinstanz hielt in Bezug auf die Bewertung des zweiten Referenzprojekts der Beschwerdeführerin («E._____», Vorprojekt der C._____) fest, es betreffe eine andere SIA-Teilphase als die ausgeschriebenen Dienstleistungen und erfülle damit die «üblichen Anforderungen an die Vergleichbarkeit kaum». Die Referenz sei deshalb «schlecht geeignet, um die Qualitäten des Projektleiters für die zu erbringende Leistung aufzuzeigen». Die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin durch die Vergabebehörde habe damit «nicht im Einklang

mit der ausgeschriebenen Leistung und den in den Ausschreibungsunterlagen dargelegten Anforderungen an die Angebote» gestanden. Folglich sei das Angebot der Beschwerdeführerin bezüglich Referenzprojekte nur als genügend zu beurteilen und mit der Note 3 zu bewerten. Sie hätte für das Subkriterium Projektleiter insgesamt nur die Note 4,16 erhalten dürfen (zum Ganzen angefochtener Entscheid E. 3d ff.).

4.5 Die Beschwerdeführerin ist der Meinung, die BVE habe mit der Korrektur der Note beim Aspekt «Inhalt und Vergleichbarkeit Referenzen» von 5 auf 3 in unzulässiger Weise in den Ermessensspielraum des TBA eingegriffen.

4.5.1 Die Beschwerdeführerin räumt ein, dass beim Referenzprojekt 2 nur die SIA-Teilphase 31 bearbeitet worden sei; dennoch sei dieses mit den ausgeschriebenen Leistungen in hohem Masse vergleichbar, was in Übereinstimmung mit der Bewertung des TBA bei den Referenzprojekten die Höchstnote 5 rechtfertige. – Zuschlagskriterien sind in erster Linie anhand der Ausschreibungsunterlagen auszulegen (vgl. vorne E. 2.4). Der ausgeschriebene Auftrag beinhaltet die Erfüllung der SIA-Teilphasen 32 und 33 (vgl. vorne Bst. A), weshalb Referenzprojekte, welche (zumindest) diese zwei SIA-Teilphasen mitumfassen, wesentlich aussagekräftiger sind als Referenzprojekte, die allein die SIA-Teilphase 31 durchlaufen haben. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin (u.a. Beschwerde Rz. 91, Rz. 99, Rz. 102 ff.; Beschwerdeergänzung Rz. 202) unterscheidet sich die SIA-Teilphase 31 inhaltlich stark von den beiden nachfolgenden Arbeitsetappen: Sie bezweckt, das Projekt bezüglich Konzeption und Wirtschaftlichkeit zu optimieren, Vernehmlassungen und Vorabklärungen für die Bewilligungen und Genehmigungen durchzuführen und Variantenentscheide zu fällen (vgl. Beschwerdebeilage [BB] 5, Auszug SIA-Ordnung 103, Ziff. 4.3.31). Die SIA-Teilphase 32 (Bauprojekt) beinhaltet dagegen die Optimierung von Projekt und Kosten, die Definierung der Termine sowie des Projekts für die Ausschreibung der Ausführungsarbeiten und den Erwerb der entsprechenden Grundstücke, Immobilien und Rechte (vgl. BB 6, Auszug SIA-Ordnung 103, Ziff. 4.3.32). Bei der SIA-Teilphase 33 (Bewilligungsverfahren/Auflageprojekt) stehen die Projektbewilligung, die Festlegung der Bau- und Niveaulinien, Kosten- und Terminverifizierung sowie

Baukreditgenehmigung im Vordergrund (vgl. BB 7, Auszug SIA-Ordnung 103, Ziff. 4.3.33). Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Inhalte und Anforderungen hat die Vorinstanz zu Recht erwogen, von einem die SIA-Teilphase 31 betreffenden Referenzprojekt könne nicht auf eine für den Ausschreibungsgegenstand relevante Erfahrung geschlossen werden. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, aus den beim Eignungskriterium «Fachkompetenz der Firma» genannten Voraussetzungen ergebe sich, dass auch ein Vorprojekt, das nur die SIA-Teilphase 31 abdecke, die Anforderungen an die Vergleichbarkeit vollumfänglich erfülle (vgl. Beschwerde Rz. 57, Rz. 99, Rz. 137; Beschwerdeergänzung Rz. 88, Rz. 209 ff.), kann sie nichts zu ihren Gunsten ableiten. Eignungskriterien werden gemeinhin breit formuliert, damit der Kreis der Interessentinnen und Interessenten nicht zu stark eingeschränkt wird. Sie eignen sich daher – wenn überhaupt – nur sehr beschränkt für eine Auslegung von enger gefassten Zuschlagskriterien.

4.5.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, in der Ausschreibung sei nirgends ersichtlich, dass jede Referenz für sich allein zwingend alle «Teil-aspekte» erfüllen müsse. Die Fachkompetenz ihres Projektleiters ergebe sich aus beiden Referenzen, welche sich gegenseitig ergänzten (Beschwerde Rz. 58, Rz. 111, Rz. 131; Beschwerdeergänzung Rz. 22, Rz. 25). Schliesslich sei die Wahrscheinlichkeit klein, dass ein einziges Referenzprojekt in allen Aspekten mit dem Vergabeprojekt übereinstimme (Beschwerde Rz. 136). – Das TBA forderte als Nachweis für die Fachkompetenz des Projektleiters ausdrücklich zwei Referenzprojekte, «die mit dem ausgeschriebenen Projekt vergleichbar sind». Da diese Schlüsselperson über eine grosse Erfahrung verfügen muss, ist mit der BVE davon auszugehen (vgl. angefochtener Entscheid E. 3e), dass eine bestmögliche Übereinstimmung beider Referenzprojekte mit dem ausgeschriebenen Projekt gefragt war.

4.5.3 Die Beschwerdeführerin ist weiter der Ansicht, die Vergleichbarkeit der Referenzprojekte sei – nebst den SIA-Teilphasen – anhand einer Vielzahl von Merkmalen zu beurteilen, die sich aus der «Nutzungsvereinbarung» und aus der «Projektbasis» sowie aus den «Referenzblättern der Projektbüros» ableiten liessen (vgl. für die Zusammenstellung der Kriterien

Beschwerde Rz. 56 ff.; ferner etwa Beschwerde Rz. 94, Rz. 98, Rz. 109, Rz. 112, Rz. 127; Beschwerdeergänzung Rz. 89, Rz. 136; Schlussbemerkungen Rz. 31). Aus diesen Merkmalen ergebe sich, dass ihre Referenzprojekte eine grössere Übereinstimmung mit der C._____ aufwiesen als die der Beschwerdegegnerin 2, was zu einer höheren Benotung führen müsse (vgl. Beschwerde Rz. 60 ff., Rz. 92, Rz. 95 f., Rz. 106 f., Rz. 134). – Der Nachweis von Erfahrung als Projektleiter in den relevanten SIA-Teilphasen stellt kein Vergleichbarkeitsmerkmal unter vielen dar (wie z.B. Spannweite oder Baumethode), sondern ist aufgrund der dargelegten Unterschiede der verschiedenen SIA-Teilphasen (vgl. vorne E. 4.5.1) für sich so gewichtig, dass dessen Nichterfüllung zu einer deutlich schlechteren Benotung führen muss (vgl. angefochtener Entscheid E. 3e). Die von der Beschwerdeführerin erwähnten überwiegend technischen Kriterien ergeben sich hingegen so nicht aus den Ausschreibungsunterlagen und sind daher unbeachtlich (vgl. vorne E. 2.4).

4.5.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Eingreifen der BVE geboten war und die Korrektur der Note der Beschwerdeführerin beim Kriterium Referenzprojekte von 5 auf 3 gestützt auf die sich aus der Ausschreibung ergebenden Kriterien rechtmässig ist.

4.6 Die Beschwerdeführerin kritisiert die Bewertung der Referenzprojekte der Beschwerdegegnerin 2 mit der Note 4 als nicht sachgerecht. Sie hält eine tiefere Bewertung insbesondere deshalb für angezeigt, weil die genannten Brücken nicht in der Freivorbaumethode erstellt worden seien (vgl. u.a. Beschwerde Rz. 118 ff., Rz. 128; Schlussbemerkungen Rz. 100). Die Erfahrung des Projektleiters im Freivorbau müsse sich anhand der Referenzprojekte und nicht aus nachgereichten Unterlagen ergeben (vgl. Beschwerde Rz. 86, Rz. 88 f.). Die Beschwerdeführerin verkennt, dass das TBA den Umstand, dass die Referenzprojekte der Beschwerdegegnerin 2 nicht im Freivorbau erstellt worden sind, berücksichtigte und dementsprechend nicht die Höchstnote 5, sondern die Note 4 erteilte. Aufgrund der (weiteren) technischen Aspekte und der Abwicklung der hier verlangten SIA-Teilphasen sind beide Brückenprojekte der Beschwerdegegnerin 2 durchaus geeignet, eine Vergleichbarkeit mit dem ausgeschriebenen Projekt zu belegen, wobei die Anforderungen der C._____ in einzelnen

Teilaspekten sogar übertroffen werden. Die Bestätigung der ursprünglichen Bewertung der Referenzprojekte der Beschwerdegegnerin 2 mit der Note 4 durch die Vorinstanz ist daher nicht zu beanstanden.

4.7 Insgesamt hält der vorinstanzliche Entscheid sowohl in Bezug auf die Bewertung der Referenzprojekte der Beschwerdeführerin als auch jener der Beschwerdegegnerin 2 der Rechtskontrolle stand. Die zahlreichen weiteren Vorbringen der Beschwerdeführerin zu diesem Thema vermögen daran nichts ändern.

5.

Strittig ist weiter die Beurteilung des Subkriteriums Teamorganisation durch die BVE.

5.1 Das Subkriterium Teamorganisation, als weiterer Teil des Zuschlagskriteriums «Fachkompetenz Schlüsselpersonal und Projektorganisation», ist ebenfalls mit 20 % gewichtet und beurteilt sich anhand der «anbieterseitig dargestellten Organisation und Sicherstellung der erforderlichen Ressourcen und Kompetenzen» (Ausschreibung vom 29.11.2017, act. 4B pag. 164). Gemäss dem «Formular C – Angaben zum Angebot» müssen «Angaben zur Teamorganisation» gemacht und «die vorgesehene Organisation des Projektteams mit der zugehörigen Aufgaben- und Kompetenzverteilung» beschrieben und begründet werden. Dabei gilt es aufzuzeigen, «wie die erforderlichen Fachbereiche personell abgedeckt werden (Namen der Mitarbeiter und Firmenzugehörigkeit)» und wie «die Koordination zwischen den einzelnen Fachbereichen» wahrgenommen wird (zum Ganzen act. 4B pag. 153).

5.2 Die Beschwerdeführerin stellte ihre Teamorganisation anhand eines Organigramms dar und führte dazu aus, dass die gleichen Personen vorgesehen seien, die bereits das Vorprojekt der C._____ ausgearbeitet haben, was «eine nahtlose Weiterführung des Projekts in die nächste Projektphase» ermögliche. Ergänzt werden solle das Team durch zwei Geotechnikspezialisten. Der Projektleiter koordiniere die Aufgaben und Termine und wirke als «Schnittstelle zum Bauherrn und zu den Nachbarlosen und

[...] als Schaltstelle zu den Spezialisten des Bauherrn und zum Projektteam». Das Projektteam bestehe aus vier Ingenieuren, die thematisch den Bereichen «Überbau und Bauvorgang» sowie «Unterbau und Geotechnik» zugeordnet seien. Das Konstruktionsteam für die «Planbearbeitung und die Visualisierung» werde direkt durch das Projektteam geleitet. Eine «separate Stabstelle» (geleitet vom Stellvertreter des Projektleiters) befasse sich mit der Qualitätssicherung (vgl. zum Ganzen act. 4E, Beilage C5).

5.3 Die Beschwerdegegnerin 2 erläuterte ihr Organigramm dahingehend, dass sie auf eine «schlanke und konstante Projektorganisation» setze. Das Kernteam bestehe aus dem Projektleiter, seinem Stellvertreter sowie der zuständigen Person für die Gestaltung, womit «die erforderlichen Fachdisziplinen» vertreten seien. Das gleiche Team habe schon «mehrere, grosse Brückenobjekte entworfen, geplant und erfolgreich realisiert». Das Kernteam werde ergänzt durch «Bauingenieure, Konstrukteure und Zeichner» und bei speziellen Fragestellungen würden verschiedene Spezialisten ihres Netzwerks zur Verfügung stehen. Der Projektleiter nehme «die Funktion des Gesamtleiters» wahr. Er sei gegenüber der Auftraggeberin «die Ansprechperson» und übernehme die Koordination mit den übrigen Losen bzw. externen Spezialisten. Die Qualitätssicherung stelle eine weitere interne Person sicher. Alle «Schlüsselpersonen inkl. Stellvertreter» seien bei der Beschwerdegegnerin 2 angestellt, was «die Schnittstellen» minimiere und «die Stellvertreterregelung» erleichtere (vgl. zum Ganzen act. 4C, Beilage C5).

5.4 Das TBA führte zur Bewertung des Subkriteriums Teamorganisation aus, die Beschwerdeführerin habe grundsätzlich sämtliche Auflagen erfüllt, die eine Note 3 rechtfertigten («dargestellte Organisation den Anforderungen entsprechend, erforderliche Ressourcen und Kompetenzen sichergestellt»). Zusätzlich habe sie den «Mandatsteil zielführend und nachvollziehbar abgebildet» und das Team verfüge über «viel Erfahrung». Bemängelt hat das TBA einzig, dass die «Darstellung Koordination [gegenüber] weiteren Mandaten/Schnittstellen» fehle. Insgesamt sei damit eine Bewertung mit der Note 4 angezeigt (zum Ganzen Evaluationstabelle, act. 4B pag. 204). – Die Beschwerdegegnerin 2 erreichte bei der Teamorganisation nur die Note 2 («dargestellte Organisation/Ressourcen/Kompetenzen un-

vollständig, nicht nachvollziehbar oder nicht zielführend»). Das TBA begründete dies insbesondere damit, dass der stellvertretende Projektleiter «in keiner anderen Funktion involviert» sei, womit sich die Regelung als «umständlich» erweise. Die Beschwerdegegnerin 2 habe zudem «keine Besetzung [mit] Fachspezialisten (z.B. Geotechnik, Entwässerung, Materialbewirtschaftung, Bauphasen und -logistik etc.)» vorgenommen. Negativ ins Gewicht falle ferner, dass die Statikerin mit drei Jahren über wenig Berufserfahrung verfüge (zum Ganzen Evaluationstabelle, act. 4B pag. 206). Zur Bewertung der Stellvertretungslösung führte das TBA vor der Vorinstanz aus, der Stellvertreter nehme einzig eine «Art Pikett-Stellung» ein und sei daher nicht genügend ins Projekt eingebunden (Stellungnahme TBA vom 29.5.2018, act. 4A pag. 79).

5.5 Die Vorinstanz erachtete die Annahme des TBA, dass dem stellvertretenden Projektleiter der Beschwerdegegnerin 2 nur eine «Art Pikett-Stellung» zukomme, als nicht schlüssig. Gestützt auf die Angaben in der Offerte sei vielmehr davon auszugehen, dass der Stellvertreter ins Projekt integriert sei und eine «leitende Funktion» wahrnehme. Sowohl die Stellvertretungsregelung der Beschwerdeführerin als auch diejenige der Beschwerdegegnerin 2 erwiesen sich damit als zielführend und erfüllten die Vorgaben des TBA, womit in diesem Bereich keines der Angebote besser oder schlechter abschneide (angefochtener Entscheid E. 4b). Beide Anbieterinnen hätten weiter nicht sämtliche gewünschten Fachspezialisten in ihren Organigrammen aufgeführt, weshalb sie «ähnlich» zu bewerten seien (angefochtener Entscheid E. 4c). In Bezug auf die Berufserfahrung der Statikerin der Beschwerdegegnerin 2 könne nicht ins Gewicht fallen, dass eine einzelne Person «nicht über eine [...] langjährige Erfahrung» verfüge, zumal die Anbieterinnen nicht gehalten gewesen seien, die Berufserfahrung der vorgesehenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufzuzeigen. Da sowohl die Projektleiter wie auch die übrigen Teammitglieder bei beiden Anbieterinnen über eine «langjährige Erfahrung» verfügten, seien die Angebote auch in diesem Punkt «gleichwertig» (angefochtener Entscheid E. 4d). Im Bereich der Koordination habe das TBA nur das Angebot der Beschwerdeführerin bemängelt. Die Beschwerdegegnerin 2 habe ihrerseits «die Wichtigkeit der Koordination erkannt» und entsprechend dargestellt, weshalb ihr Angebot diesbezüglich besser hätte abschneiden müssen (an-

gefochtener Entscheid E. 4e). Die unterschiedliche Bewertung der beiden Angebote sei insofern nicht nachvollziehbar, womit die Vergabebehörde bei der Bewertung des Subkriteriums Teamorganisation das ihr zustehende Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt habe. Da gestützt auf die Vorgaben in der Ausschreibung unklar bleibe, wie die Teamorganisation hätte dargestellt werden müssen, um die Anforderungen zu erfüllen oder zu übertreffen, seien «mit Blick auf die konkrete Auswertung» durch das TBA beide Angebote mit der Note 3 zu bewerten (angefochtener Entscheid E. 4f).

5.6 Mit der Vorinstanz ist festzustellen, dass das TBA die beim Subkriterium Teamorganisation zu berücksichtigenden Gesichtspunkte in den Ausschreibungsunterlagen sehr offen formuliert hat (vgl. auch vorne E. 5.1). Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz gestützt auf diese Erkenntnis und unter Berücksichtigung der vom TBA gemäss seiner Bewertung als massgebend erachteten Aspekte die beiden Angebote als gleichwertig einstufen durfte.

5.6.1 Die Beschwerdeführerin kritisiert die von der Beschwerdegegnerin 2 vorgesehene Regelung der Stellvertretung des Projektleiters als «umständlich und zeitintensiv». Wie das TBA geht sie davon aus, dass der stellvertretende Projektleiter keine ihm zugewiesene spezifische Aufgabe wahrnehme und dass das Kernteam daher «faktisch einzig und alleine aus dem Projektleiter» bestehe (Beschwerde Rz. 160 f.; Beschwerdeergänzung Rz. 358), zumal «nicht nachvollziehbar und auch nicht effizient» sei, dass bzw. wenn zwei Personen (parallel) die gleichen Aufgaben erfüllen würden (Beschwerde Rz. 165). Die Vorinstanz hat jedoch gestützt auf die Ausführungen der Beschwerdegegnerin 2 in ihrer Offerte zutreffend festgestellt, dass der stellvertretende Projektleiter keine untergeordnete «Pikett-Stellung» innehat. So spricht die Beschwerdegegnerin 2 von einer «konstanten Projektorganisation», einem «teamorientierten Projektablauf» und einem «Kernteam», das in gleicher Zusammensetzung schon mehrere grössere Brückenprojekte realisiert habe (vgl. vorne E. 5.3). Diese Ausführungen sowie die Analyse des eingereichten Organigramms lassen den Schluss nicht zu, der stellvertretende Projektleiter der Beschwerdegegnerin 2 sei nur bei Abwesenheit des Projektleiters und damit nur sporadisch ins Projekt involviert. Naheliegender ist eine ständige Mitarbeit des stellvertretenden Pro-

jektleiters, ansonsten nicht von einem Kernteam gesprochen würde. Die BVE hat nach dem Gesagten zu Recht geschlossen, dass die Annahmen des TBA bezüglich der Stellvertretungsregelung der Beschwerdegegnerin 2 sich so nicht aus deren Offerte ergeben würden. In Übereinstimmung mit der BVE sind daher beide Regelungen als gleichwertig anzusehen.

5.6.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie im Gegensatz zur Beschwerdegegnerin 2 sämtliche vom TBA verlangten Fachspezialisten genannt habe. – Die Ausschreibungsunterlagen enthielten keine Hinweise zu diesen Themen. Erst aus den Bewertungen der Offerten ergab sich, dass die Fachspezialistinnen und -spezialisten (unter anderem) der Geotechnik, Entwässerung, Materialbewirtschaftung, Bauphasen und -logistik sowie der Statik hätten genannt werden müssen (vgl. vorne E. 5.4; Beschwerdevernehmlassung TBA vor der Vorinstanz vom 6.4.2018, act. 4A pag. 25). Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass auch die Beschwerdeführerin nicht sämtliche Fachspezialistinnen und -spezialisten bezeichnet hat. Der Verweis der Beschwerdeführerin auf ihre Präsentation vom 22. Februar 2018, aus welcher sich ergeben soll, dass der Fachspezialist «Überbau und Bauvorgang» durch seine Kompetenz auch die Themen Materialbewirtschaftung, Entwässerung sowie Bauphasen und Logistik abdecke (vgl. Beschwerde Rz. 197, Rz. 200, Rz. 210), ist unbehilflich. Die Teamorganisation samt den geforderten Fachspezialistinnen und -spezialisten hat sich aus den Offerten (Offertenbeilage C5) zu ergeben. Abgesehen davon lassen sich aus der separat bewerteten Präsentation vom 22. Februar 2018 bzw. aus dem in den Akten vorhandenen Präsentationshandout (in act. 4E) weder explizite noch implizite Angaben zu den geforderten Fachspezialistinnen und -spezialisten entnehmen. Genauso wenig kann die Beschwerdeführerin anhand der Offertenbeilage C5 eine genügende Fachkompetenz der vier bei der «Projektierung» aufgelisteten Personen belegen (vgl. Beschwerde Rz. 203, Rz. 226). Weder das Organigramm noch der Lauftext äussern sich zu allfälligen Kompetenzen im Bereich der Statik. Von den vom TBA als relevant angesehenen Fachspezialistinnen und -spezialisten hat die Beschwerdeführerin einzig den Geotechniker namentlich erwähnt, während die Beschwerdegegnerin 2 nur die Statikerin aufgeführt hat. Die Besetzung der übrigen Fachbereiche ergibt sich dagegen bei beiden Anbieterinnen nicht ohne weiteres aus der Offertenbeilage C5. Unbeachtlich

ist bezüglich des in den relevanten Funktionen vorgesehenen Personals auch, dass nach Ansicht der Beschwerdeführerin der Beizug des Gestalters bei der Beschwerdegegnerin 2 angeblich unnötig und durch die Bauherrschaft bereits abgedeckt worden sei (vgl. Beschwerde Rz. 173, Rz. 180). Da beide Anbieterinnen die wichtigsten Funktionen entsprechend der (frühen) Phase des Gesamtprojekts genügend dargestellt hatten, ging die BVE in Bezug auf die (fehlende) Angabe der Fachspezialistinnen und -spezialisten zu Recht von gleichwertigen Angeboten aus.

5.6.3 Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dass sich ihr Team aus wesentlich erfahreneren Personen zusammensetze als dasjenige der Beschwerdegegnerin 2. Bei ihr seien anders als bei der Konkurrentin sämtliche Schlüsselstellen mit Personen mit langjähriger Erfahrung besetzt, was eine bessere Bewertung ihrer Offerte nach sich ziehen müsse (vgl. Beschwerde Rz. 216 ff., Rz. 229). – Die Informationen über die Berufserfahrung der von den Anbieterinnen vorgesehenen Personen ergeben sich aus der mit der Offerte einzureichenden Beilage C2 «Personalliste mit Honorarkategorien» (vgl. Ausschreibung vom 29.11.2017, act. 4B pag. 159; Personalliste Beschwerdeführerin, act. 4E, Beilage C2; Personalliste Beschwerdegegnerin 2, act. 4C, Beilage C2). Bei der «Darstellung der Teamorganisation» (Ziff. C3.1.2) waren hingegen keine Angaben zu allfälligen Berufserfahrungen nachgefragt (vgl. Ausschreibung vom 29.11.2017, act. 4B pag. 153). Zwar mussten die Anbieterinnen aufgrund der durch das TBA erwünschten «Sicherstellung der erforderlichen Ressourcen und Kompetenzen» damit rechnen, dass die Berufserfahrung als (Neben-)Kriterium in die Bewertung der Teamorganisation miteinfließen werde (vgl. vorne E. 5.1). Jedoch kann bei der namentlichen Nennung von acht Personen neben der Erwähnung eines Mitarbeiterpools von 140 Personen die nur dreijährige Berufserfahrung der Statikerin bei der Beschwerdegegnerin 2 nicht sonderlich ins Gewicht fallen, zumal es sich dabei um eine Funktion handelt, die bei der Darstellung des Teams der Beschwerdeführerin nicht einmal erwähnt worden ist. Im Übrigen können die Mitarbeitenden der Beschwerdegegnerin 2 – abgesehen von der Statikerin (und der nicht nachgewiesenen Berufserfahrung des Gestalters) – allesamt mehr als zehn Jahre Berufserfahrung ausweisen. Nur der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass auch die Beschwerdeführerin für gewisse Funktionen Perso-

nen mit weniger Berufserfahrung vorgesehen hat (Stellvertreter Unterbau und Geotechnik, Personen bei den Plänen und Visualisierung). Die Einschätzung würde nicht anders ausfallen, wenn neben der Berufserfahrung die Ausbildung der Mitarbeitenden miteinbezogen würde. Beide Anbieterinnen können beim vorgesehenen Personal auch betreffend Ausbildung eine genügende fachliche Qualifikation nachweisen. Die BVE hat damit zu Recht festgestellt, dass die Angebote in Bezug auf die Berufserfahrung als gleichwertig zu betrachten sind und sich eine unterschiedliche Bewertung in diesem Punkt nicht vertreten lässt.

5.7 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Angebote der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin 2 in Bezug auf die Teamorganisation vor dem Hintergrund der offen gehaltenen Ausschreibung als gleichwertig zu beurteilen sind. Die sich aus den Offerten ergebenden unwesentlichen Unterschiede durften sich nicht in einer unterschiedlichen Bewertung niederschlagen. Sowohl die Stellvertretungsregelung der Beschwerdeführerin als auch diejenige der Beschwerdegegnerin 2 können als zielführend bezeichnet werden. Zudem decken beide Anbieterinnen die wichtigsten Funktionen ab, ohne sämtliche vom TBA erwünschten Fachspezialistinnen und -spezialisten namentlich zu nennen. Ferner sind die Angebote bezüglich der Berufserfahrung des eingesetzten Personals vergleichbar. Die geringe Berufserfahrung der von der Beschwerdegegnerin 2 vorgesehenen Statikerin kann dabei nicht wesentlich ins Gewicht fallen, zumal das Angebot der Beschwerdegegnerin 2 bezüglich der Koordination gegenüber weiteren Mandaten sowie der Bearbeitung von Schnittstellen (leicht) besser zu bewerten gewesen wäre, wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat (vgl. vorne E. 5.5). Sämtliche vorgenannten Bewertungselemente ergeben sich aus den Offerten der Anbieterinnen. Der Beschwerdeführerin kann daher nicht gefolgt werden, wenn sie den Verdacht äussert, dass in Bezug auf die Teamorganisation der Beschwerdegegnerin 2 eine nachträgliche Begründung mitberücksichtigt worden sei (vgl. Beschwerde Rz. 170, Rz. 172, Rz. 178, Rz. 185; Beschwerdeergänzung Rz. 47). Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin hat die Vorinstanz eine gesamtheitliche und nachvollziehbare Würdigung vorgenommen und keine relevanten Aspekte ausser Acht gelassen (vgl. Beschwerde Rz. 150, Rz. 178, Rz. 245). Auch die zahlreichen weiteren

Vorbringen der Beschwerdeführerin führen zu keinem anderen Resultat. Dass die BVE «mit Blick auf die konkrete Auswertung» durch das TBA beide Angebote mit der Note 3 bewertet hat, ist aufgrund der (fehlenden) Vorgaben in der Ausschreibung nicht zu beanstanden (angefochtener Entscheid E. 4f). Im Übrigen würde sich am Endergebnis nichts ändern, wenn beide Angebote mit der Note 4 oder 5 bewertet worden wären. Die BVE hat damit zu Recht beim Subkriterium Teamorganisation die Note der Beschwerdegegnerin 2 von 2 auf 3 angehoben und die Note der Beschwerdeführerin von 4 auf 3 gesenkt.

6.

6.1 Die Korrekturen der BVE bei der Bewertung der beiden Angebote sind demnach nicht zu beanstanden: Sowohl die Herabstufung der Offerte der Beschwerdeführerin bei den Referenzprojekten von der Höchstnote 5 auf die Note 3 als auch die Bestätigung der Note 4 in Bezug auf die Offerte der Beschwerdegegnerin 2 halten der Rechtskontrolle stand. Gleich verhält es sich mit der Bewertung der Teamorganisation beider Anbieterinnen mit der Note 3. In Übereinstimmung mit dem angefochtenen Entscheid ergibt sich bei der Beschwerdeführerin eine Gesamtnote von 3,89 (anstatt 4,25) und bei der Beschwerdegegnerin 2 von 4,14 (anstatt 3,94). Selbst wenn die Note 4 bei der Teamorganisation der Beschwerdeführerin beibehalten worden wäre, läge diese mit einer Gesamtnote von 4,09 hinter der Beschwerdegegnerin 2. Die BVE hat somit den Zuschlag für die C. _____ zu Recht an die Beschwerdegegnerin 2 erteilt, die das wirtschaftlich günstigste Angebot eingereicht hat. Aufgrund der insoweit klaren Sachlage hätte eine Rückweisung an das TBA einen prozessualen Leerlauf bedeutet und eine unnötige Verzögerung des Verfahrens dargestellt, weshalb die Vorinstanz nicht nur berechtigt, sondern auch gehalten war, einen reformatorischen Entscheid zu fällen (vgl. VGE 21040 vom 4.5.2001 E. 7).

6.2 Was die Beschwerdeführerin in allgemeiner Weise gegen die Zuschlagserteilung an die Beschwerdegegnerin 2 vorbringt, vermag an der Rechtmässigkeit des Handelns der BVE nichts zu ändern: Soweit die Beschwerdeführerin rügt, der Entscheid der BVE verletze das Gleichbe-

handlungsgebot, indem mehrfach auf die Beschwerdeerklärungen der Beschwerdegegnerin 2 vor der Vorinstanz statt auf die Angaben in deren Angebot abgestellt worden sei (vgl. Beschwerde Rz. 255 ff.; Beschwerdeergänzung Rz. 373 ff.; Schlussbemerkungen Rz. 26), kann ihr nicht gefolgt werden. Die Überprüfung der Bewertung der Zuschlagskriterien Referenzprojekte (vgl. vorne E. 4) und Teamorganisation (vgl. hiervor E. 5) durch die BVE wie auch durch das Verwaltungsgericht stützten sich einzig auf die Angaben in den Offerten (vgl. exemplarisch auch E. 5.6.2). Dementsprechend kann der BVE keine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots vorgeworfen werden. Des Weiteren läuft auch die Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör wegen angeblicher Nichtberücksichtigung der Projektunterlagen zum Vorprojekt vom 21. August 2015 (in act. 4B Register 10) durch die BVE ins Leere (vgl. Beschwerdeergänzung Rz. 8; Schlussbemerkungen Rz. 7). Soweit diese Unterlagen für die Bewertung der ein anderes Vergabeobjekt betreffenden Offerten überhaupt von Belag sind, hat sie die BVE in ihrem Entscheid mitberücksichtigt (vgl. angefochtener Entscheid Fussnote 17). Für die von der Beschwerdeführerin (subeventualiter) beantragte Feststellung der Rechtswidrigkeit des angefochtenen Entscheids und Festlegung einer Entschädigung (Beschwerde Rz. 274 ff.) besteht bei diesem Ergebnis kein Raum. Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet und ist abzuweisen.

7.

7.1 Mit dem Entscheid in der Hauptsache erübrigt es sich, das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung zu beurteilen (vgl. BVR 2012 S. 314 E. 5.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 28 N. 5).

7.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin gesamthaft als unterliegend. Sie hat die Kosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG) und der Beschwerdegegnerin 2 zudem die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Da die Beschwerdegegnerin 2 mehrwertsteuerpflichtig ist (vgl. Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <www.uid.admin.ch>), ist bei der Festlegung ihres Parteikostener-

satzes die Mehrwertsteuer nicht zu berücksichtigen (BVR 2015 S. 541 E. 8.2, 2014 S. 484 E. 6). Die Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdegegnerin 2 vom 22. Oktober 2018 gibt ansonsten zu keinen Bemerkungen Anlass.

8.

8.1 Gemäss Art. 83 Bst. f des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entschiede auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffung, wenn der geschätzte Wert des zu vergebenden Auftrags den massgebenden Schwellenwert des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) oder des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens (SR 0.172.052.68) nicht erreicht (Ziff. 1) und sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Ziff. 2). Die Voraussetzungen von Art. 83 Bst. f Ziff. 1 und Ziff. 2 BGG gelten nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kumulativ. Damit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig ist, darf keines der beiden Ausschlusskriterien erfüllt sein (vgl. BGE 133 II 396 E. 2.1).

8.2 Die offerierten Preise der Anbieterinnen (vgl. vorne E. 3) wie auch die «Grobkostenschätzung aus dem Beschaffungskonzept» (Fr. 410'000.00; Evaluationsbericht vom 6.3.2018, act. 4B pag. 220) überschreiten die massgeblichen Schwellenwerte (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b BöB). Liegt zudem eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vor, kann der vorliegende Entscheid mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, andernfalls einzig mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde angefochten werden. Das vorliegende Urteil ist daher mit dem Hinweis auf diese beiden Rechtsmittel zu versehen (Art. 117 i.V.m. Art. 112 Abs. 1 Bst. d BGG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 5'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin 2 für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, festgesetzt auf Fr. 9'246.85 (inkl. Auslagen), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin
 - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (Beilage: Schlussbemerkungen der Beschwerdeführerin vom 1.10.2018)
 - der Beschwerdegegnerin 2 (Beilage: Schlussbemerkungen der Beschwerdeführerin vom 1.10.2018)

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) oder, falls sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. BGG geführt werden. Gegebenenfalls ist in der Begründung auszuführen, warum sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.