



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 25. September 2019 (810 19 15)

Submission

Subkriterien / Transparenzprinzip / Ungleichbehandlung der Anbietenden

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Markus Clausen, Hans Furer, Daniel Ivanov, Gerichtsschreiber Martin Michel

Beteiligte **A.____AG**, Beschwerdeführerin, vertreten durch Julia Bhend, Rechtsanwältin

gegen

Einwohnergemeinde B.____, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Dr. Stefan Wirz, Advokat

C.____AG, Beigeladene

Betreff Submission IT Servicebezug Verwaltung B.____
(Entscheidung der Gemeinde B.____ vom 10. Januar 2019)

A. Die Gemeinde B.____ (Gemeinde) schrieb im kantonalen Amtsblatt vom 6. September 2018 das Projekt "IT Servicebezug Verwaltung B.____" aus. Das Projekt sieht vor, dass die Infrastruktur- und Betriebsservices der Einwohnergemeinde B.____ von einem externen IT-Dienstleister erbracht werden sollen. Es hat zum Ziel, einen strategischen Partner für die Verwaltung der Gemeinde zu finden, welcher zukünftig definierte IT-Services als externer Serviceanbieter sicherstellt.

B. Mit Entscheid vom 7. Dezember 2018 wurde der Zuschlag der C.____AG (Zuschlagsempfängerin) zu einem Preis von Fr. 1'479'749.54 (inkl. MWSt) erteilt. Mit erweitertem Entscheid vom 10. Januar 2019 begründete die Gemeinde gegenüber der nicht berücksichtigten A.____AG den Zuschlagsentscheid.

C. Dagegen erhebt die A.____AG, vertreten durch Julia Bhend, Rechtsanwältin in Winterthur, mit Eingabe vom 24. Januar 2019 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den Rechtsbegehren, die Zuschlagsverfügung vom 7. Dezember 2018 sei aufzuheben und der Zuschlag ihr zu erteilen, eventualiter sei die Zuschlagsverfügung vom 7. Dezember 2018 aufzuheben und die Sache mit verbindlichen Anweisungen zur Neubewertung der Angebote oder zur Wiederholung des Vergabeverfahrens an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, subeventualiter sei die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Verfügung festzustellen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin unter anderem, es sei der Beschwerde – zunächst superprovisorisch – die aufschiebende Wirkung zu erteilen und es sei ihr Einsicht in die Vergabeakten (unter Abdeckung von allfälligen Geschäftsgeheimnissen) zu gewähren.

D. Mit Präsidialverfügung vom 28. Januar 2019 wurde der Beschwerde superprovisorisch die aufschiebende Wirkung erteilt und der Beschwerdegegnerin sowie der beigeladenen Zuschlagsempfängerin eine unerstreckbare Frist bis zum 11. Februar 2019 zur Stellungnahme zum Verfahrens Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung gewährt.

E. Mit Eingabe vom 11. Februar 2019 führte die Beschwerdegegnerin, vertreten durch Dr. Stefan Wirz, Advokat in Reinach BL, aus, sie enthalte sich im jetzigen Zeitpunkt einer ausführlichen Stellungnahme zum Antrag auf aufschiebende Wirkung.

F. Am 22. Februar 2019 erteilte das Kantonsgericht der Beschwerde die aufschiebende Wirkung und untersagte der Beschwerdegegnerin, den Vertrag mit der Zuschlagsempfängerin abzuschliessen.

G. Mit Vernehmlassung vom 7. März 2019 beantragt die Beschwerdegegnerin, es sei die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, und es sei der Beschwerde wiedererwägungsweise die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Die Zuschlagsempfängerin hat sich nicht vernehmen lassen.

H. Mit Präsidialverfügung vom 21. März 2019 wurde das Gesuch der Beschwerdeführerin um Akteneinsicht im Sinne der Erwägungen gutgeheissen. Zugleich trat das Kantonsgericht auf

das Wiedererwägungsgesuch der Beschwerdegegnerin betreffend Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht ein.

I. Mit Replik vom 9. Mai 2019 und Duplik vom 21. Juni 2019 hielten die Beschwerdeführerin sowie die Beschwerdegegnerin an ihren Anträgen fest.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 30 Abs. 1 des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen (BeG) vom 3. Juni 1999 in Verbindung mit § 31 lit. f BeG sowie § 43 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 kann gegen eine Zuschlagsverfügung innerhalb von 10 Tagen nach Eröffnung der schriftlichen Begründung Beschwerde beim Kantonsgericht erhoben werden (vgl. auch § 27 Abs. 2 BeG). Soweit das BeG nichts anderes vorsieht, richtet sich das Verfahren nach der VPO (§ 30 Abs. 5 BeG). Das Gericht wendet dabei das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind (§ 16 Abs. 2 VPO).

1.2 Nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist zur Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Erforderlich ist somit neben der formellen Beschwer (Teilnahme am Verfahren vor der Vorinstanz bzw. keine Möglichkeit zur Teilnahme) zusätzlich eine materielle Beschwer in der Form eines besonderen Berührtseins sowie eines aktuellen Interesses an der Beschwerdeführung. Letzteres besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn eine Beschwerdeführerin mit ihrem Anliegen obsiegt und dadurch ihre tatsächliche oder rechtliche Situation unmittelbar beeinflusst werden kann (BGE 140 II 214 E. 2.1; Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 16. August 2017 [810 17 25] E. 2.1; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Auflage, 2013, Rz. 940 ff.). Die materielle Beschwer der beim Vergabeverfahren nicht berücksichtigten oder vom Verfahren ausgeschlossenen Anbietenden ist praxismässig dann gegeben, wenn diese bei Gutheissung ihrer Beschwerde 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 dem sie ein neues Angebot einreichen kann; andernfalls fehlt ihr das schutzwürdige Interesse an der Beschwerdeführung (BGE 141 II 14 E. 4.3; KGE VV vom 22. Juni 2016 [810 16 34] E. 2.2; KGE VV vom 27. April 2016 [810 15 252] E. 2.3). Die Beschwerdelegitimation fehlt derjenigen Anbietenden, die zwar am Verfahren teilgenommen hat, aber aufgrund ihrer Rechtsmittelanträge und Sachvorbringen auch bei Durchdringen ihrer Auffassung keine reelle Chance auf den Zuschlag oder eine Wiederholung des Submissionsverfahrens hat.

1.3 Die Beschwerdegegnerin bringt in Bezug auf die Eintretensvoraussetzungen vor, auf die Beschwerde sei mangels Fristwahrung und mangels Rechtsschutzinteresses der Beschwerdeführerin nicht einzutreten. Die Beschwerde vom 24. Januar 2019 richte sich explizit nur

gegen den Entscheid vom 7. Dezember 2018 und nicht gegen den Entscheid vom 10. Januar 2019 und sei daher nicht rechtzeitig erhoben worden. Zudem könnte der Beschwerdegegnerin selbst bei Durchdringen mit ihren Rügen kein Zuschlag erteilt werden, da ihr Angebot mangels Ausschreibungskonformität vom Verfahren ausgeschlossen werden müsste.

1.4 Die Beschwerdeführerin hält der Beschwerdegegnerin entgegen, sie verhalte sich widersprüchlich. Die Beschwerdegegnerin habe im Rahmen der Evaluation ihr Angebot geprüft und als vollständig und ausschreibungskonform beurteilt. Die nun erstmals im Rahmen des Beschwerdeverfahrens behauptete Nichtkonformität sei in der Evaluation nie ein Thema gewesen. Die – allesamt bestrittenen – angeblichen Mängel hätte die Beschwerdegegnerin bereits in der Evaluation beurteilen und gegebenenfalls den Ausschluss verfügen müssen. Da die Beschwerdegegnerin keinen Ausschluss verfügt habe, könne sie diesen im Beschwerdeverfahren nicht mehr geltend machen. Ein solches Vorgehen sei widersprüchlich und widerspreche Treu und Glauben.

1.5 Aus den Akten und insbesondere der Checkliste Offertöffnung vom 18. Oktober 2018 ergibt sich, dass die Beschwerdegegnerin bei der Prüfung des Angebots der Beschwerdeführerin keine Mängel erkannt hat, die einen Ausschluss nach sich ziehen müssten. Vielmehr bestätigte die Beschwerdegegnerin auf ihrer Checkliste, dass beim Angebot der Beschwerdeführerin sämtliche Bedingungen erfüllt seien. Sodann hat die Beschwerdegegnerin das Angebot der Beschwerdeführerin in der Folge unbestrittenermassen vollständig bewertet und nicht vom Verfahren ausgeschlossen. Sie ist damit zum Schluss gelangt, dass das Angebot der Beschwerdeführerin den Anforderungen genügt. Wenn sich die Beschwerdegegnerin im Verfahren vor Kantonsgericht nun neu auf den Standpunkt stellt, die Beschwerdeführerin habe einen Ausschlussgrund gesetzt und sei vom Verfahren auszuschliessen, setzt sie sich in klaren Widerspruch zu ihrem eigenen Handeln. Da sich die Beschwerdegegnerin nicht bereits während des Submissionsverfahrens zu einem Ausschluss entschieden hat, kann sie sich nachträglich, während des Beschwerdeverfahrens, nicht mehr auf den Ausschlussgrund berufen (vgl. KGE VV vom 16. Dezember 2009 [810 09 248] E. 3.3; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, VB.2005.00286, E. 2.5; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 3. September 2015, U 15 31, E. 3c; PETER GALLI/ ANDRÉ MOSER/ELISABETH LANG/MARC STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Auflage, 2013, N 452). Zudem sind beim Angebot der Beschwerdeführerin keine Mängel ersichtlich, die zwingend zu einem Ausschluss führen müssten. Die Beschwerdelegitimation der zweitplatzierten Beschwerdeführerin ist demzufolge gegeben. Auch die übrigen formellen Erfordernisse wie Fristwahrung und Form sind eingehalten, zumal die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 13. Dezember 2018 gestützt auf § 27 Abs. 2 BeG die Eröffnung eines begründeten Entscheids verlangt und den begründeten Entscheid vom 10. Januar 2019 (zugestellt am 14. Januar 2019) innert der 10-tägigen Rechtsmittelfrist gemäss § 30 Abs. 1 BeG beim Kantonsgericht angefochten hat. Auf die Beschwerde ist demgemäss einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und lit. b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt

werden (vgl. Art. 16 Abs. 1 lit. a der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB] vom 25. November 1994/15. März 2001). Eine Ermessenskontrolle ist dem Kantonsgericht verwehrt (Art. 16 Abs. 2 IVöB; § 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3.1 Gemäss Art. 1 Abs. 3 lit. d IVöB sowie § 1 lit. c BeG bezweckt die Gesetzgebung im öffentlichen Vergabewesen namentlich die wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel. Die wichtigste Ausformung dieser Zielsetzung bildet die Vorgabe, wonach das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhält (Günstigkeitsprinzip; Art. 13 lit. f IVöB; § 26 Abs. 1 BeG). Das wirtschaftlich günstigste Angebot ist jenes mit dem besten Preis-/Leistungsverhältnis (§ 20 Abs. 1 der Verordnung zum Beschaffungsgesetz [BeV] vom 25. Januar 2000). Beim "wirtschaftlich günstigsten Angebot" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, welcher in jedem Einzelfall und auf der Grundlage der für die Vergabe geltenden Leistungsbeschreibung wieder neu und anders zu konkretisieren ist. Diese Konkretisierung erfolgt über die Zuschlagskriterien. Darunter sind diejenigen Gesichtspunkte zu verstehen, anhand derer im Hinblick auf den Vergabeentscheid das wirtschaftlich günstigste Angebot ermittelt wird. Die Zuschlagskriterien sind für jedes Beschaffungsgeschäft unter fachlichen, ökologischen und ökonomischen Gesichtspunkten festzulegen (§ 20 Abs. 2 BeV) und in den Ausschreibungsunterlagen in der Reihenfolge ihrer Bedeutung und entsprechend ihrer Gewichtung zu publizieren (§ 12 Abs. 1 lit. m IVöB; § 22 Abs. 1 BeG). Dabei ist zu beachten, dass sowohl die Auswahl als auch die Gewichtung der Zuschlagskriterien sachlich gerechtfertigt sein müssen, d.h. sich am konkreten Auftrag, an dessen Anforderungen und Bedeutung zu orientieren haben (HANS RUDOLF TRÜEB, in: Ösch/Weber/Zäch [Hrsg.], Kommentar Wettbewerbsrecht II, 3. Auflage, 2011, Art. 21 BÖB Rz. 12; MATTHIAS HAUSER, Zuschlagskriterien im Submissionsrecht, in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2001, S. 1405 ff.; Urteil des Verwaltungsgerichts Aargau vom 30. April 2002, in: Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2002, S. 296, E. II.3d/aa). Von absoluten Ausnahmefällen abgesehen handelt es sich beim Preis um ein unerlässliches Zuschlagskriterium, welches weder weggelassen noch untergewichtet werden darf. Die vom Gesetz intendierte Stärkung des wirksamen Wettbewerbs unter den Anbietern (Art. 1 Abs. 3 lit. a IVöB; § 1 lit. b BeG) bedingt, dass dem Preis eine substantielle Bedeutung zukommt, denn der Wettbewerb unter den Marktakteuren spielt sich auf vielen Märkten – gerade im privaten Sektor – hauptsächlich über den Preis ab. Zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots müssen (resp. können) neben dem Preis auch weitere leistungsbezogene Kriterien berücksichtigt werden, insbesondere die Qualität der angebotenen Leistung (vgl. BGE 143 II 553 E. 6.4 mit Hinweisen). Für die Zuschlagsentscheidung massgebend ist das Preis-/Leistungsverhältnis, wie es ausschliesslich anhand der in der Ausschreibung definierten und publizierten Zuschlagskriterien und deren Gewichtung zu ermitteln ist. Der Anbieter mit dem in diesem Sinne wirtschaftlich günstigsten Angebot erwirbt einen Rechtsanspruch auf die Erteilung des Zuschlags (KGE VV vom 28. Juni 2017 [810 17 15] E. 6.3; Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [BLVGE] 1998/1999 Nr. 22.1.2 E. 2.4.2.2).

3.2 Die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots erfordert einen wertenden Vergleich zwischen den eingereichten Angeboten anhand der bekannt gegebenen Zuschlagskriterien. Nach welcher Methode diese Bewertung im Detail zu geschehen hat, schreibt das Gesetz nicht vor. Entscheidend ist, dass sich die Bewertung an den bekannt gegebenen Zuschlagskriterien orien-

tiert, nachvollzogen werden kann und eine Kontrolle erlaubt, ob die Anbietenden nach demselben Massstab beurteilt wurden (KGE VV vom 30. Mai 2018 [810 17 310] E. 5.2). In der Praxis weit verbreitet ist die Rangierung der Angebote mit Hilfe eines Punktbewertungssystems und einer Beurteilungsmatrix. Dabei werden für die Zuschlagskriterien (resp. die einzelnen Unterkriterien) Punkte vergeben. Für die Wertung des Kriteriums Preis wird dem tiefsten Preis die höchste Punktzahl zugesprochen, die übrigen Angebote erfahren anhand einer mathematischen Formel eine in Abhängigkeit zum Preisunterschied tiefere Punktbewertung. Für andere leicht quantifizierbare Leistungsindikatoren (z.B. Verfügbarkeitszeiten, Lieferfristen etc.) bestehen analoge Kalkulationsmodelle. Die Objektivierung der nicht messbaren qualitativen Kriterien erfolgt in einem Wertungsentscheid anhand einer Benotungsskala, wobei mehr Punkte zugesprochen werden, je besser das Kriterium erfüllt ist. Die für das einzelne Kriterium vergebene Punktzahl wird sodann mit dem aus dessen Gewichtung hergeleiteten Faktor multipliziert. Die Summe der daraus resultierenden Punktzahlen ergibt den für den Vergabeentscheid ausschlaggebenden Gesamtpunktwert. Das Angebot mit dem höchsten Gesamtpunktwert erhält den Zuschlag.

3.3 Nach ständiger Praxis des Kantonsgerichts steht den Vergabebehörden insbesondere in der Phase der Würdigung und des Vergleichs der Angebote im Rahmen der Offertbewertung ein grosser Ermessensspielraum zu, in den das Gericht aufgrund seiner auf Sachverhalts- und Rechtsfragen beschränkten Kognition (siehe vorne E. 2) nicht eingreifen darf. Es kann nicht Sache des Kantonsgerichts als Beschwerdeinstanz sein, anstelle der Vergabestelle eine eigene Bewertung vorzunehmen (vgl. KGE VV vom 21. Januar 2015 [810 14 319] E. 4 m.w.H.). Trotz des ihr eingeräumten Spielraums darf die Vergabestelle jedoch nicht nach Belieben verfahren. Namentlich aus den allgemeinen Grundsätzen der Transparenz (Art. 1 Abs. 3 lit. c IVöB; § 9 lit. a BeG) und der Gleichbehandlung der Anbietenden (Art. 11 lit. a IVöB; § 9 lit. b BeG) fliesen Mindestvorgaben. So sind die publizierten massgeblichen Zuschlags- und Unterkriterien (samt Gewichtung) für die Vergabestelle verbindlich und schränken in diesem Sinne das ihr zustehende Ermessen bei der Bestimmung des auszuwählenden Angebots ein (Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen vom 1. September 2000 E. 2a, in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 65.11). Die Rechtmässigkeit der Offertevaluation setzt weiter voraus, dass die Vergabestelle die Bewertung der Angebote in sachlich haltbarer Weise gemäss einem generell-abstrakten Schema vornimmt, welches den bekanntgegebenen Zuschlagskriterien entspricht, die Kriterien der Punkteverteilung im Einzelnen umfassend und nachvollziehbar regelt sowie auf alle Angebote gleich angewandt wird. Die Überlegungen und Wertungsentscheide ("Benotung"), die zur konkreten Bewertung geführt haben, sind offenzulegen und zu dokumentieren (KGE VV vom 30. Mai 2018 [810 17 310] E. 4.2; BGE 130 I 241 E. 5.1; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 979). Hält sich die Vergabebehörde an diese Vorgaben, hat das Kantonsgericht nicht näher zu untersuchen, ob die Angebotsbewertung zweckmässigerweise anders hätte ausfallen sollen. Ein Einschreiten ist nur angezeigt, falls die Vergabebehörde den ihr zugestandenen Spielraum überschritten hat. Eine gerichtliche Korrektur der Offertbewertung kommt folglich nur in Betracht, soweit sich diese nicht nur als unangemessen, sondern als rechtsfehlerhaft erweist (KGE VV vom 28. Juni 2017 [810 17 15] E. 5.2; Urteil des Bundesgerichts 2D_49/2011 vom 25. September 2012 E. 4.2; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 859).

4.1 In den Ausschreibungsunterlagen legte die Beschwerdegegnerin die folgenden Zuschlagskriterien (ZK) als Grundlage für die Bewertung der Angebote fest:

ZK 1	Gesamtkosten des Angebots	40%
ZK 2	Anforderungen an den Anbieter (Referenzen, Vertrag)	20%
ZK 3	Lösungskonzept	15%
ZK 4	Betriebskonzept	15%
ZK 5	Anforderungen an das Transition-Projekt	10%

4.2 Die Angebote der Beschwerdeführerin und der Zuschlagsempfängerin wurden wie folgt bewertet:

		Beschw erdeführerin	Zuschlagsempfängerin	Diff .
ZK 1	40% (400 Punkte)	360	319	41
ZK 2	20% (200 Punkte)	125	171	-46
ZK 3	15% (150 Punkte)	108	132	-24
ZK 4	15% (150 Punkte)	135	129	6
ZK 5	10% (100 Punkte)	78	76	2
	100% (1'000 Punkte)	806	827	-21

4.3 Innerhalb der ZK erfolgte im Rahmen der Bewertung der Angebote eine weitere Differenzierung mittels eigenständig bewerteten Teil- bzw. Subkriterien.

5.1.1 Beim ZK 1 "Gesamtkosten des Angebots" (Punktemaximum 400 = 40 %) erfolgte die Bewertung anhand der Teilkriterien "Gesamtpreis gemäss Preisberechnung (Punktemaximum 310)", "Stundenansätze pro Rolle (Punktemaximum 30)", "Ausstiegzahlungen per 36. resp. 48. Monat (Punktemaximum 30)" und "Transparenz & Detaillierungsgrad (Punktemaximum 30)". Die Angebote der Beschwerdeführerin und der Zuschlagsempfängerin wurden in Bezug auf das ZK 1 im Einzelnen wie folgt bewertet:

ZK 1 (max. 400)	Beschwerdeführerin	Zuschlagsempfängerin
Gesamtpreis (max. 310)	310	251
Stundenansätze (max. 30)	10	24
Ausstiegzahlungen (max. 30)	30	17
Transparenz (max. 30)	10	27
Total	360	319

5.1.2 In der Begründung zum Vergabeentscheid führte die Beschwerdegegnerin aus, die Beschwerdeführerin habe die Netzwerkkosten für die Anbindung ans Rechenzentrum nicht ins Angebot eingerechnet. Vielmehr habe die Beschwerdeführerin einfach festgehalten, es werde der bestehende Internetanschluss verwendet und die Kosten würden direkt der Beschwerdegegnerin belastet. Die Zuschlagsempfängerin habe das Konzept und die Kosten aufgezeigt und dabei die lokalen Glasfaser-Netzwerkbetreiber kostengünstig miteinbezogen. Dies sei im Teilkriterium "Transparenz & Detaillierungsgrad" des ZK 1 negativ berücksichtigt worden, sodass die

Beschwerdeführerin diesbezüglich 10 Punkte erhalten habe. Die Zuschlagsempfängerin habe bei diesem Teilkriterium 27 Punkte erhalten.

5.2.1 Die Beschwerdeführerin bemängelt diese Bewertung und bringt dagegen vor, aufgrund der Angaben im Pflichtenheft sei klar gewesen, dass unter dem ZK 1 die Gesamtkosten (Total aus einmaligen Investitionskosten und wiederkehrenden Servicekosten über fünf Jahre) bewertet würden. Obwohl sie das tiefste Angebot für die Gesamtkosten eingereicht habe, habe sie – entgegen der klaren Angaben im Pflichtenheft – im Zuschlagskriterium ZK 1 (Gesamtkosten) nicht die Maximalpunktzahl 400 erreicht. Aus dem begründeten Zuschlagsentscheid habe sich ergeben, dass die Beschwerdegegnerin unter dem ZK 1 nicht nur die Gesamtkosten bewertet habe. Die Gesamtkosten seien plötzlich nur noch mit 31 % gewichtet worden (maximal 310 Punkte). Zusätzlich seien weitere Kriterien (Stundenansätze, Ausstiegzahlungen, Transparenz/Detaillierungsgrad) unter dem ZK 1 mit je 30 Punkten bewertet worden. Dies habe dazu geführt, dass das Hauptzuschlagskriterium Gesamtkosten viel tiefer gewichtet worden sei als in der Ausschreibung und im Pflichtenheft vorgesehen. Obwohl sie die tiefsten Gesamtkosten und auch die tiefsten Ausstiegzahlungen offeriert habe, habe sie aufgrund dieser nachträglich geänderten Bewertungsmethodik nur 360 von 400 möglichen Punkten erhalten. Abzüge habe sie unter den nachträglich eingeführten Subkriterien "Stundenansätze" und "Transparenz/Detaillierungsgrad" erhalten. Die Vergabestelle müsse sich an die von ihr aufgestellten Bedingungen halten und dürfe diese nicht während des laufenden Verfahrens abändern. Die Zuschlagskriterien einschliesslich ihrer Gewichtung und allfälliger Subkriterien seien in den Ausschreibungsunterlagen präzise zu definieren. Wenn die Angebote nicht anhand der in der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebenen Anforderungen bewertet würden, werde das Transparenzgebot gemäss § 1 lit. a BeG und Art. 1 Abs. 3 lit. c IVöB verletzt. Bei korrekter Bewertung müsse sie mit dem tiefsten Preisangebot die Maximalpunktzahl 400 erhalten. Sie habe somit Anspruch auf den Zuschlag.

5.2.2 Die Beschwerdegegnerin wendet mit Vernehmlassung vom 7. März 2019 ein, die Bewertung des ZK 1 sei entsprechend den in den Ausschreibungsunterlagen erfolgten Bekanntmachungen erfolgt. Die Gewichtung der Gesamtkosten von 40 % sei nicht verändert worden. Sodann habe die Beschwerdeführerin ein nicht ausschreibungskonformes Angebot eingereicht, indem sie anstelle von geforderten offerierten Einzelpreisen lediglich die angeblichen Gesamtkosten sowie einen Stundenansatz deklariert habe. Anstatt das Angebot auszuschliessen, sei dieses Unterlassen beim ZK 1 bewertet worden. Bei der Bewertung der Transparenz und des Detaillierungsgrades sei berücksichtigt worden, dass das Total der Gesamtkosten mangels eines Angebots der Einzelpreise nicht restlos nachvollziehbar sei. Sollte diese Bewertung nicht standhalten, würde dies dazu führen, dass das Angebot nicht bewertet werden könne und es vom Verfahren ausgeschlossen werden müsste. Die Beschwerdeführerin übersehe, dass die Bewertung der Subkriterien Stundenansätze, Ausstiegskosten und Transparenz ihr zum Vorteil gereiche. Sie sei ein milderes Mittel zum Ausschluss aus dem Verfahren. Subeventualiter seien die nicht eingerechneten Kosten dem Angebot der Beschwerdeführerin hinzuzurechnen, womit eine Punktedifferenz von 47 Punkten zur Zuschlagsempfängerin entstehen würde.

5.2.3 Im Rahmen der Replik hält die Beschwerdeführerin der Beschwerdegegnerin entgegen, sie habe aufgrund der Akteneinsicht weitere Fehler in der Bewertung erkennen müssen. Insbesondere sei der Zuschlagsempfängerin die Gelegenheit geboten worden, Unklarheiten in deren Angebot zu erläutern und ihr Angebot zu verbessern. Am 16. November 2018 habe im Rahmen der Bewertung und noch vor Abschluss der Evaluation eine Sitzung zwischen der Beschwerdegegnerin und der Zuschlagsempfängerin stattgefunden. Der Zuschlagsempfängerin seien nicht weniger als 22 Verständnisfragen gestellt worden, von denen weit über die Hälfte den Preis betroffen hätten. Dem Protokoll dieser Sitzung seien diverse Unklarheiten und Unvollständigkeiten im Angebot der Zuschlagsempfängerin zu entnehmen. Ihr sei demgegenüber keine solche Gelegenheit geboten worden; vielmehr würden ihr nun von Seiten der Beschwerdegegnerin in der Vernehmlassung angebliche Unklarheiten und Unvollständigkeiten im Angebot vorgeworfen und sogar ein Ausschluss verlangt. Dieses Vorgehen irriere und halte vor vergaberechtlichen Grundsätzen nicht stand. Die der Zuschlagsempfängerin gestellten Fragen gingen weit über eine Klärung des Offertinhalts hinaus. Die Zuschlagsempfängerin habe Stundenansätze zwischen Fr. 170.-- und Fr. 200.-- offeriert. Im Gespräch habe die Zuschlagsempfängerin offenbar den Stundenansatz auf einen einheitlichen Satz von Fr. 170.-- reduziert und in der Evaluation sei dann der Stundenansatz von Fr. 170.-- bewertet worden. Das heisse, die Zuschlagsempfängerin habe ihr Angebot verbessern können, was nicht zulässig sei. Es verletze das Gleichbehandlungsgebot und sei willkürlich, wenn nur einer Anbieterin die Gelegenheit eingeräumt werde, zu Unklarheiten Stellung zu nehmen und gleichzeitig bei anderen Anbietern in der Bewertung wegen angeblichen Unklarheiten Punkte abgezogen würden.

5.2.4 Mit Duplik vom 21. Juni 2019 bestreitet die Beschwerdegegnerin, dass die Zuschlagsempfängerin die Möglichkeit erhalten habe, ihr Angebot nachzubessern. Die Zuschlagsempfängerin habe in ihrer Offerte eine Bandbreite von Stundenansätzen angegeben, in der Beilage 7 aber den Ansatz von Fr. 170.-- eingesetzt. Die Zuschlagsempfängerin habe im Gespräch klargestellt, dass der in der Beilage 7 eingesetzte Stundenansatz gelte.

5.3 In Nachachtung des Transparenzprinzips verlangt § 21 Abs. 2 BeG, dass die publizierte Ausschreibung unter anderem mindestens Gegenstand und Umfang des Auftrags inklusive der Angaben, die von den Anbietenden verlangt werden, anzugeben hat. In § 22 Abs. 1 BeG wird statuiert, dass die Ausschreibungsunterlagen alle wesentlichen Angaben enthalten und die für den Zuschlag massgebenden Kriterien in der Reihenfolge ihrer Bedeutung und entsprechend ihrer Gewichtung aufgeführt sein müssen. Es gilt somit der Grundsatz, dass alles Zuschlagsrelevante zum Voraus mit der Ausschreibung festgelegt und den Offerenten zur Kenntnis gebracht werden soll. Nur so können die Anbieter ihre Offerte gezielt auf die Bedürfnisse des Auftraggebers ausrichten. Die Zuschlagskriterien sind unter Einschluss ihrer Gewichtung und allfälliger Subkriterien demzufolge bereits im abstrakten Stadium des Verfahrens in den Ausschreibungsunterlagen präzise zu definieren, wenn die einzelnen Offerten noch nicht bekannt sind. Könnte die Vergabestelle die relative Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien nämlich erst nachträglich, in Kenntnis der eingegangenen Offerten, im Rahmen der Bewertung festsetzen, so bestünde die Gefahr der Manipulation bzw. der Begünstigung eines bestimmten Anbieters (KGE VV vom 18. Juli 2018 [810 17 297] E. 9.4, mit Hinweisen). Die Bewertung muss der definierten Gewichtung der Kriterien Rechnung tragen, damit die vorgegebene Gewichtung

tatsächlich zum Tragen kommt. Nicht vorgängig zu publizieren sind nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichts Unterkriterien, die lediglich die bekanntgegebenen Zuschlagskriterien konkretisieren, diesen also bereits inhärent sind (vgl. KGE VV vom 18. Juli 2018 [810 17 297] E. 9.3, mit Hinweisen).

5.4 Mit dem Kriterium Preis werden im Unterschied zu den anderen Zuschlagskriterien nicht qualitative Aspekte bewertet, sondern die Entschädigung. Wie gut oder schlecht ein Anbieter die geforderte Leistungserbringung qualitativ oder quantitativ in seinem Angebot darstellt, ist nicht bei der Preisbewertung zu berücksichtigen (vgl. dazu CLAUDIA SCHNEIDER HEUSI, Die Bewertung des Preises, in: Zufferey/Beyeler/Scherler [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2018, S. 329 f.). Mit dem Subkriterium "Transparenz und Detaillierungsgrad" hat die Beschwerdegegnerin beim ZK 1 "Gesamtkosten des Angebots" ein sachfremdes Unterkriterium eingeführt und damit eine unzulässige Vermischung der qualitativen Aspekte mit dem Kriterium Preis vorgenommen. Demgemäss kann beim Subkriterium "Transparenz und Detaillierungsgrad" nicht von einem konkretisierenden Unterkriterium ausgegangen werden, das dem ZK 1 "Gesamtkosten des Angebots" bereits inhärent ist. Vielmehr führt die Einführung dieses Unterkriteriums dazu, dass die in den Ausschreibungsunterlagen vorgegebene Gewichtung des Preiskriteriums von 40 % aufgrund dieser Bewertungsart nicht mehr gewährleistet ist, was zu einer Verletzung des Transparenzprinzips führt.

5.5.1 Grundsätzlich möglich ist, dass die Vergabestelle das Kriterium "Preis" in einzelne Unterkriterien unterteilt, entsprechend den Komponenten der offerierten Entschädigung für die Hauptleistung sowie für Zusatzleistungen (Stundenaufwand, Regieansätze). Allerdings hat sie hier dem Verhältnis dieser Leistungen Rechnung zu tragen. Will die Vergabestelle zusätzlich Regieansätze bewerten, hat sie dieses Preiselement als Unterkriterium zu benennen. Hingegen darf die Vergabestelle nicht künstlich aufteilen, was beim Angebotspreis Bestandteil einer wirtschaftlichen Einheit ist. Unzulässig war zum Beispiel nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Zürich die Aufspaltung des Zuschlagskriteriums "Angaben zum Angebot: Honorarofferte im Vergleich" in drei Subkriterien (Stundenansatz, Generalplanerzuschlag und Gesamthonorar), weil die Elemente Stundenansatz und Generalplanerzuschlag Bestandteile einer preislichen Einheit waren (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2016.00303 vom 2. März 2017 E. 4.2 f.; SCHNEIDER HEUSI, a.a.O., S. 335).

5.5.2 Vorliegend hat die Beschwerdegegnerin neben dem Unterkriterium "Transparenz und Detaillierungsgrad" mit den Kriterien "Stundenansätze pro Rolle" und "Ausstiegszahlungen" zwei weitere Unterkriterien eingeführt, die mit je 30 Punkten bzw. 3 % bewertet wurden. Hinsichtlich der Bewertung der Stundenansätze ist festzustellen, dass die Höhe der Stundenansätze nur dort eine Rolle spielen könnte, wo nicht klar ist, welche Menge an Stunden von einer bestimmten Leistung anfallen werden, sodass die Bewerber nicht anhand des Gesamtpreises diesbezüglich verglichen werden könnten. Für die Leistungen nach Stundenansatz ist aber in der Ausschreibung in Ziff. 10.3 ein Mengengerüst vorhanden, womit die daraus resultierenden Kosten beim Total der Gesamtkosten des Angebots bereits berücksichtigt sind. Wird die Höhe des Stundenansatzes zusätzlich als Subkriterium zu 3 % berücksichtigt, führt dies dazu, dass dasselbe doppelt bewertet wird: einmal im Rahmen Bewertung der Gesamtkosten und einmal

im Rahmen der Stundenansätze. Das Subkriterium "Stundenansatz" konkretisiert somit nicht das ZK 1, sondern erweitert dieses und berücksichtigt dasselbe ein zweites Mal. Die Aufspaltung erscheint somit unzulässig, da dieses Subkriterium Bestandteil der wirtschaftlichen Einheit des ZK1 "Gesamtkosten des Angebots" ist. Ergänzend ist festzuhalten, dass darüber hinaus die Einführung der drei Unterkriterien neben dem Hauptkriterium Gesamtkosten im Ergebnis zu einer weniger starken Gewichtung der Gesamtkosten geführt haben, was zusätzlich einen Verstoß gegen das Gebot der Transparenz darstellt.

5.5.3 Hinsichtlich der Rüge der Ungleichbehandlung ist festzustellen, dass die Beschwerdegegnerin der Zuschlagsempfängerin im Rahmen der Evaluation unbestrittenermassen die Gelegenheit geboten hat, Unklarheiten in ihrem Angebot zu erläutern. Eine derartige Gelegenheit zur Verbesserung des Angebots hat die Beschwerdegegnerin indes einzig der Zuschlagsempfängerin eingeräumt, während sie insbesondere bei der Beschwerdeführerin Punktabzüge wegen Unklarheiten im Angebot vorgenommen hat. Daraus ergibt sich eine unzulässige Ungleichbehandlung im Submissionsverfahren.

6.1 Weiter beanstandet die Beschwerdeführerin bei der Bewertung des ZK 2 die Bewertung der Referenzen.

6.2 Die Beschwerdegegnerin führte in der Begründung des Zuschlagsentscheids hinsichtlich der Bewertung des ZK 2 "Referenzen, Vertrag" aus, die Zuschlagsempfängerin verfüge mit der Stadt D.____ aus dem gleichen Kanton über eine optimale Referenz. Da die Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden schweizweit sehr föderalistisch gelöst sei, komme dieser Referenz als basellandschaftliche Gemeinde eine zusätzliche positive Bedeutung zu. Die Zuschlagsempfängerin weise neben anderen guten Referenzen mit einer Stadtverwaltung eine Referenz auf, mit welcher die Erfahrung und das Branchenwissen in der IT-Serviceerbringung bei öffentlichen Verwaltungen (Gemeinde- und Stadtverwaltung) einfließen könne. Die Beschwerdeführerin habe keine Referenz aus der öffentlichen Verwaltung (Gemeinde- und Stadtverwaltung) ausgewiesen.

6.3 Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, die Zuschlagsempfängerin habe 100 Punkte und sie lediglich 40 Punkte erhalten. Gemäss Ziff. 9.9 des Pflichtenheftes hätten die Anbieter je zwei Referenzen für die Durchführung erfolgreicher Transition-Projekte und für die Serviceerbringung aufzeigen müssen. Sie habe anforderungsgemäss zwei Referenzen von vergleichbaren Projekten nachgewiesen. Zutreffend sei, dass keine dieser Referenzen eine Gemeinde- oder Stadtverwaltung betreffe; sie hätten jedoch verwaltungsnahe bzw. vergleichbare Kunden (insb. Gesundheitsdienstleister und Spital auf öffentlicher Spitalliste) umfasst. Die bessere Bewertung der Referenzen der Zuschlagsempfängerin werde von der Beschwerdegegnerin unter anderem damit begründet, dass die Referenz Stadt D.____ aus dem gleichen Kanton stamme. Eine Bevorzugung von Referenzen aus dem Kanton Basel-Landschaft sei jedoch unzulässig und verletze die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung der Anbieter und des wirksamen Wettbewerbs (Art. 11 lit. a und b IVöB) sowie das Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM) vom 6. Oktober 1995 (insb. die Art. 1, 3 und 5 Abs. 1 BGBM). Aus der Begründung ergebe sich weiter, dass die Zuschlagsempfängerin nur

über eine Referenz einer Stadt- oder Gemeindeverwaltung verfüge. Das heisse, die anderen drei Referenzen seien damit vergleichbar mit ihren Referenzkunden. Für drei ihrer Referenzen müsste sie somit dieselbe Punktzahl erhalten. Dass sie bloss 40 Punkte und die Zuschlagsempfängerin 100 Punkte von maximal 105 Punkten erhalten habe, sei nicht nachvollziehbar, willkürlich und verstosse gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung.

6.4 Im Rahmen der Vernehmlassung entgegnet die Beschwerdegegnerin, die bessere Bewertung der Zuschlagsempfängerin beruhe darauf, dass die Zuschlagsempfängerin eine Referenz mit einer Gemeinde und einer öffentlichen Behörde ausweisen könne. Die Beschwerdegegnerin weise nur Referenzen mit Privaten aus. Die geographische Lage sei bei der Bewertung nicht berücksichtigt worden. Die Bewertung der Referenzen sei nicht zu beanstanden.

6.5 In der Replik macht die Beschwerdeführerin ergänzend geltend, die zweite Referenz der Zuschlagsempfängerin sei eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) und damit mit ihren Referenzkunden vergleichbar. Nach dem Studium der Referenzauskünfte sei die Bewertung der Referenzen unerklärlich, da sich in den Akten eine schriftliche Auskunft der KESB befinde, die der Beigeladenen ein schlechtes Zeugnis ausstelle. Dass die Beigeladene trotz der heftigen Kritik mit 100 von 105 Punkten bewertet worden sei, sei nicht nachvollziehbar.

6.6 Dem entgegnet die Beschwerdegegnerin in ihrer Duplik, nach einer sorgfältigen Analyse sei festzustellen, dass die Referenz der KESB nur scheinbar negativ sei, in Bezug auf die wesentliche Auskunft aber durchwegs positiv ausfalle.

6.7 Vorab ist in Bezug auf die Bewertung der Referenzen festzustellen, dass sich die Beschwerdegegnerin widersprüchlich verhält, wenn sie im Rechtsmittelverfahren nunmehr vorbringt, die geographische Lage sei bei der Bewertung nicht berücksichtigt worden, zumal sie in der Begründung des Vergabeentscheids noch ausdrücklich ausgeführt hatte, dass die Zuschlagsempfängerin mit der Stadt D.____ aus dem gleichen Kanton über eine optimale Referenz verfüge und dass dieser Referenz als basellandschaftliche Gemeinde eine zusätzliche positive Bedeutung zukomme, weil die Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden schweizweit sehr föderalistisch gelöst sei. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht vorbringt, sind vorliegend keine gemeinde- oder kantonsspezifischen Eigenheiten ersichtlich, die eine bessere Bewertung aufgrund lokaler Referenzen rechtfertigen könnte, zumal die Beschwerdegegnerin diesen Aspekt auch nicht vorgängig bekanntgegeben hat. Die bessere Bewertung der Zuschlagsempfängerin aufgrund einer lokalen Referenz hält damit der gerichtlichen Überprüfung nicht stand. Soweit die Beschwerdegegnerin die bessere Bewertung der Referenzen der Zuschlagsempfängerin damit begründet, dass diese – im Gegensatz zur Beschwerdeführerin – über eine Referenz aus der öffentlichen Verwaltung verfüge, ist anzumerken, dass es vertretbar sein kann, Referenzen von öffentlichen Verwaltungen höher zu gewichten bzw. besser zu bewerten als Referenzen von privaten Firmen. Vorliegend hat die Beschwerdegegnerin zudem in den Ausschreibungsunterlagen darauf hingewiesen, dass die Referenzen von öffentlichen Behörden und von Vorteil von Gemeinden stammen sollten. Vorliegend ist es allerdings nicht nachvollziehbar, warum eine Referenz einer basellandschaftlichen Gemeinde höher zu bewerten ist als eine Referenz eines Spitals. Die IT-Probleme, die dabei zu bewältigen sind, dürften durchaus vergleichbar sein und

die Beschwerdegegnerin legt nicht dar, welche konkreten Unterschiede hier bestehen würden, die eine unterschiedliche Bewertung rechtfertigen könnten. Zudem ist das Vorbringen der Beschwerdegegnerin, die auf den ersten Blick schlechte Referenz der KESB sei bei genauer Betrachtung gar keine negative, schlicht nicht nachvollziehbar, zumal die Referenzperson der KESB zusammengefasst ausführt, die KESB-Verantwortlichen hätten das Vertrauen zur Zuschlagsempfängerin verloren und das Vertragsverhältnis werde wohl beendet. Daraus erhellt, dass die Bewertung der Referenzen nicht nach sachgerechten Kriterien erfolgt und somit willkürlich ist und ebenfalls neu vorgenommen werden muss. Die Bewertung des Teilkriteriums Referenzen hält aus den genannten Gründen der gerichtlichen Prüfung nicht stand.

7.1 Zum ZK 3 bringt die Beschwerdeführerin vor, sie habe sowohl unter dem ZK 1 als auch unter dem ZK 3 "Lösungskonzept" Abzüge erhalten, weil sie die Internetanbindung der Gemeinde an das Rechenzentrum nicht im Angebot eingerechnet habe, sondern dafür die bestehende Datenleitung verwende. Die ausgeschriebenen Services könnten auf unterschiedliche Weise erbracht werden, zum Beispiel über eine direkte, eigene Datenleitung zwischen dem Rechenzentrum des Anbieters und der Verwaltung der Gemeinde oder über eine normale Internetleitung mit genügend Bandbreite. Da es verschiedene Varianten für diese Anbindung gebe, habe sie in der Fragerunde die Frage gestellt, welche Internetanschlüsse heute bestünden, ob diese weiter betrieben würden oder ob ein neuer Anschluss für den Internetzugang offeriert werden müsse. Die Beschwerdegegnerin habe die Frage wie folgt beantwortet: "Es muss ein Internet-Konnektivität-Service (http/https/ftp/ etc.) gem. 9.3.2 offeriert werden. Aktuell erfolgt der Internetzugang über den Kantons-Proxy inkl. Mailverkehr. Ein Internetanschluss für das Backup und WLAN existiert auch (150/150 Mbit/s) und wird weiter betrieben." Gestützt auf diese Antwort habe sie vorgesehen, den bestehenden Internetanschluss zu verwenden. Diese bestehende Internetanbindung reiche problemlos aus. Dieses – auf der Auskunft der Beschwerdegegnerin basierende – Lösungskonzept sei gleich doppelt mit Punktabzügen bestraft worden (ZK 1 Subkriterium Transparenz und Detaillierungsgrad sowie ZK 3 Lösungskonzept). Diese Punktabzüge seien unter mehreren Aspekten nicht gerechtfertigt. Sie habe die Verwendung der bestehenden Leitung offen ausgewiesen, weshalb ihr keine mangelnde Transparenz vorgeworfen werden könne. Die Verwendung einer bestehenden Internetleitung reduziere sodann die Komplexität und Risiken des Transition-Projekts und sei daher ein Vorteil und kein mit Punktabzügen zu bestrafender Nachteil. Weiter stünden die in der Bewertung vorgenommenen Punktabzüge im Widerspruch zu den Aussagen der Beschwerdegegnerin in der Fragerunde.

7.2 Die Beschwerdegegnerin führt dazu aus, die Rüge der Beschwerdeführerin gehe fehl. Obwohl eine Leitung verlangt worden sei, werde diese durch die Beschwerdeführerin nicht offeriert resp. nur als Option ohne Preisangabe. Zudem sei das Konzept nicht näher begründet oder mit Fakten unterlegt worden, sodass es im Vergleich zu den anderen Anbietern in angemessener Weise schlechter bewertet worden sei. Das Angebot der Zuschlagsempfängerin habe mit einem innovativen und technisch überzeugenden Konzept betreffend Anbindung ans Rechenzentrum herausgestochen. Die Beschwerdeführerin habe es sich in diesem Punkt sehr einfach gemacht und mitgeteilt, dass die bestehende Datenleitung verwendet werde und die Kosten direkt von der Gemeinde übernommen werden müssten. Das heisse, diese Kosten seien im Gegensatz zu den restlichen Angeboten nicht im preisgünstigen Angebot der Beschwerdeführe-

rin enthalten. Dieser Punkt habe sich auch negativ auf die Beurteilung der Kostentransparenz ausgewirkt.

7.3 Aus den Akten ergibt sich, dass der Punkt der Internetanbindung – wie die Beschwerdeführerin zutreffend vorbringt – bereits im Rahmen der durchgeführten Fragerunde angesprochen wurde. Auf die Frage 4 "Was für Internet-Zugänge existieren heute und werden diese weiter betrieben oder muss hier ebenfalls ein neuer Anschluss offeriert werden?" antwortete die Beschwerdegegnerin, dass ein Internet-Konnektivität-Service (http/https/ftp/ etc.) gem. 9.3.2 offeriert werden müsse und dass der Internetzugang aktuell über den Kantons-Proxy inkl. Mailverkehr erfolge. Weiter führte die Beschwerdegegnerin aus, ein Internetanschluss für das Backup und WLAN existiere (150/150 Mbit/s) und werde weiter betrieben. Die Antwort enthielt damit keine klare Aussage, dass effektiv ein neuer Anschluss offeriert werden muss. Demgemäss kann der Beschwerdeführerin auch nicht vorgeworfen werden, dass sie keine eigene Leitung offeriert hat. Die entsprechende negative Bewertung durch die Beschwerdegegnerin ist damit ebenfalls nicht nachvollziehbar.

8. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Bewertung durch die Beschwerdegegnerin rechtsfehlerhaft ist und insbesondere gegen die Prinzipien der Transparenz und Gleichbehandlung verstösst, indem sie zum einen weitere Bewertungskriterien eingeführt hat und zum anderen bei vergleichbaren Unklarheiten in den jeweiligen Angeboten einzig der nachmaligen Zuschlagsempfängerin die Gelegenheit geboten hat, diese in einem Gespräch zu beseitigen, während die Unklarheiten bei der Beschwerdeführerin zu einer negativen Bewertung geführt haben. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und der Zuschlag aufzuheben.

9. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist festzustellen, dass die strittige Submission fehlerhaft durchgeführt wurde, was zur Gutheissung der Beschwerde und Aufhebung des Zuschlags führt. Gemäss § 30 Abs. 4 BeG und Art. 18 Abs. 1 IVöB kann das Kantonsgericht in diesem Fall in der Sache selbst entscheiden oder die Sache an die Auftraggeberin bzw. den Auftraggeber mit oder ohne verbindliche Anweisungen zurückweisen. Ein reformatorischer Beschwerdeentscheid kann dann getroffen werden, wenn der Sachverhalt vollständig ist und sofern nur (noch) eine Beschwerde führende Partei für den Zuschlag in Frage kommt (vgl. ANDRÉ MOSER, Überblick über die Rechtsprechung 1998/99 zum öffentlichen Beschaffungswesen, in: AJP 2000, S. 686). Die Durchführung einer erneuten öffentlichen Ausschreibung, bei welcher sämtliche Submittenten neu offerieren können, fällt nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichts in Betracht, wenn der Transparenzgrundsatz in eklatanter Weise verletzt wurde und die Zielsetzung des modernen Vergabeverfahrens, die öffentlichen Mittel wirtschaftlich einzusetzen, eine Neuausschreibung nahelegen (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Basel-Landschaft [VGE] vom 4. Juli 2001 [2001/21, 2001/25]). Die Wahl des weiteren Verfahrens nach Aufhebung der angefochtenen Zuschlagsverfügung steht in erster Linie der Vergabebehörde zu. Angesichts des Verstosses gegen das submissionsrechtliche Transparenzgebot und des rechtsungleichen Vorgehens der Beschwerdegegnerin fällt vorliegend eine Wiederholung des Verfahrens in Betracht. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Beschwerdegegnerin der Zuschlagsempfängerin – im Gegensatz zu den anderen Anbietern – bereits die Möglichkeit eingeräumt hat, Unklarheiten in der eigenen Offerte auszuräumen, wird auf einen retro-

spektiven Entscheid über den Zuschlag aufgrund der ursprünglichen Offerten verzichtet. Zudem ist die Herstellung der Vergleichbarkeit nicht primär Sache des Kantonsgerichts als Rechtsmittelinstanz, vielmehr ist es Sache der Vergabebehörde sicherzustellen, dass alle Betroffenen gleichbehandelt werden. Deshalb wird der Zuschlag aufgehoben und die Sache an die Vergabebehörde zurückgewiesen. Die Gemeinde ist dabei frei zu entscheiden, wie sie weiter vorgehen will. Entweder nimmt sie eine neue Bewertung der Angebote nach Herstellung der Vergleichbarkeit vor, oder sie bricht – bei Vorliegen von wichtigen Gründen gemäss § 29 BeG – die Submission ab bzw. wiederholt das Verfahren oder legt es neu auf.

10.1 Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren sowie die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Da die Gutheissung auf die fehlerhafte Bewertung durch die Beschwerdegegnerin zurückzuführen ist und die beigeladene Zuschlagsempfängerin nicht aktiv am Verfahren teilgenommen hat, werden der Beigeladenen keine Verfahrenskosten auferlegt. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.-- sind bei diesem Ausgang des Verfahrens vollumfänglich der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- ist der Beschwerdeführerin zurückzuerstatten.

10.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann gemäss § 21 Abs. 1 VPO für den Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend ist der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung zulasten der Beschwerdegegnerin zuzusprechen. Die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin beantragt in ihrer Honorarnote vom 6. August 2019 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 26'415.30 (inkl. Auslagen und MWSt). Der geltend gemachte Aufwand von 68.4 Stunden ist umfangmässig nicht zu beanstanden. Gemäss § 3 Abs. 1 der Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte (Tarifordnung) vom 17. November 2003 beträgt das Honorar Fr. 200.-- bis Fr. 350.-- pro Stunde, je nach Schwierigkeit und Bedeutung der Sache, der damit verbundenen Verantwortung und der persönlichen und finanziellen Verhältnisse der zahlungspflichtigen oder der auftraggebenden Person. Vorliegend erscheint ein Stundenansatz in der Höhe von Fr. 250.-- angemessen. Dies ergibt einen Aufwand von total Fr. 17'100.--. Zudem macht die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin eine Kleinspesenpauschale in der Höhe von 4 % geltend. Eine derartige Berechnung der Auslagen widerspricht der Tarifordnung, welche vorsieht, dass Telefonauslagen, Porti und ähnliche Auslagen nach dem tatsächlichen Aufwand in Rechnung zu stellen sind (§ 16 Tarifordnung). Die zusätzlich geltend gemachte Kleinspesenpauschale fällt demgemäss ausser Betracht. Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin damit im Ergebnis eine Parteientschädigung von Fr. 18'416.70 (inkl. MWST) auszurichten.

Demgemäss wird **erkannt** :

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Zuschlagsentscheid vom 7. Dezember 2018 bzw. 10. Januar 2019 aufgehoben und die Angelegenheit zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.-- gehen zu Lasten der Beschwerdegegnerin.
Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.
 3. Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 18'416.70 (inkl. MWSt) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber