

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2025 54 vom 20. Dezember 2025

BE Verwaltungsgericht, 2025-12-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2025_54

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2025 54 du 20 décembre 2025

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2025 54 del 20 dicembre 2025

Regeste

Submission; Beschaffung der Softwareapplikation PolMedia (Verfügung der PTI Schweiz vom 11. Dezember 2024; Projekt-ID 280832) | Submission

Erwägungen

E. 1

Eintreten

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 74 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) als letzte kantonale Instanz Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide, die sich auf öffentliches Recht stützen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 4

E. 1.2

Die Beschwerde richtet sich gegen die Zuschlagsverfügung der PTI Schweiz vom 16. Dezember 2024. Die PTI Schweiz, eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Bern, beruht auf der Vereinbarung vom 2. September 2020 zwischen dem Bund und den Kantonen über die Harmonisierung und die gemeinsame Bereitstellung der Polizeitechnik und -informatik in der Schweiz (PTI-Vereinbarung [SR 367.1] bzw. VPTI [BSG 559.17-1]; nachfolgend: VPTI), welcher der Kanton Bern mit Grossratsbeschluss vom 8. September 2020 per 1. April 2021 vorbehaltlos beigetreten ist (BSG 559.17). Die angefochtene Zuschlagsverfügung der PTI Schweiz stellt einen Hoheitsakt eines interkantonalen Organs dar, das keine Behörde im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG ist. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts muss mithin im interkantonalen Recht vorgesehen sein (vgl. BGE 148 I 104 E. 5.4.1). Sie ergibt sich hier aus Art. 25 Abs. 7 VPTI, der – entgegen der allgemeineren beschaffungsrechtlichen Regelung in Art. 3 und 6 des Gesetzes über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 8. Juni 2021 (IVöBG; BSG 731.2; vgl. dazu und zum anwendbaren Recht hinten E. 2) – die direkte Anfechtung von Verfügungen betreffend öffentliche Beschaffungen beim Verwaltungsgericht vorsieht (Art. 25 Abs. 1 Bst. b, Abs. 3 und Abs. 6 Bst. a VPTI; vgl. Meinungsäusserung vom 4.3.2025, act. 3).

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Sie hat zudem ein schutzwürdiges Interesse

an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG): Sie ist gemäss der Auswertung der Offerten zwar lediglich drittplatzierte Anbieterin; da aber insbesondere die Zulässigkeit der Preiskurve sowie die Bewertung der Angebote anhand der Zuschlagskriterien im Streit liegt, besteht bei Gutheissung der Beschwerde die reelle Chance, dass es zu einem Zuschlag an sie kommt (vgl. BGE 146 II 276 E. 1.3.1; BVR 2021 S. 285 E. 2.1 f.). Die Beschwerdeführerin ist damit zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt. Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 56 Abs. 1 der Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB; BSG 731.2-1]; vgl. zur Form zudem Art. 55 IVöB i.V.m. Art. 81 Abs. 1 und Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 5

E. 1.4

Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG; vgl. auch Art. 56 Abs. 3 und 4 IVöB).

E. 2

Anwendbares Recht Zunächst ist das anwendbare Recht zu klären: Nach Art. 25 VPTI ist auf die mit dem Betrieb von PTI Schweiz verbundenen Rechtsfragen unter Vorbehalt der Abs. 4 und 5 kantonales bernisches Recht anwendbar, so auch betreffend öffentliche Beschaffungen (vgl. Abs. 1 Bst. b). Im Zuge der Umsetzung des auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzten revidierten Übereinkommens vom 30. März 2012 über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA; SR 0.632.231.422) hat die interkantonale Vereinbarung vom 25. November 1994/15. März 2001 über das öffentliche Beschaffungswesen (aIVöB; BAG 02-092) eine Revision erfahren. Der revidierten IVöB ist der Kanton Bern per 1. Februar 2022 mit einseitiger Erklärung (vgl. Art. 63 IVöB) beigetreten (Art. 2 IVöBG), jedoch unter dem Vorbehalt, den in Art. 52 Abs. 1 IVöB vorgesehenen einstufigen Instanzenzug in Beschaffungsstreitigkeiten nicht zu übernehmen (Art. 3 und 6 IVöBG betreffend Art. 52 Abs. 1, Art. 42 Abs. 1 und Art. 54 Abs. 2 IVöB). Das Verwaltungsgericht hat entschieden, dass die allgemeinen Zulässigkeits- und Gültigkeitsschranken für Vorbehalte bei interkantonalen Vereinbarungen hier eingehalten sind und die bernische Beitrittserklärung rechtswirksam ist (BVR 2023 S. 443 E. 2 mit Hinweisen; vgl. zuletzt VGE 2024/276 vom 13.12.2024 E. 2, auch mit dem Hinweis, dass BGer 2C_246/2023 vom 3.9.2024 E. 7.3.1 kein Abweichen von der bisherigen Haltung des Verwaltungsgerichts rechtfertigt). Mithin ist weiterhin davon auszugehen, dass die IVöB im Kanton Bern als interkantonales Recht auf alle Vergabeverfahren direkt anwendbar ist, die nach dem Beitritt des Kantons Bern am 1. Februar 2022 eingeleitet wurden (vgl. BVR 2023 S. 443 E. 2; weiterführend Bürki/Bieri-Evangelisti, Der Kanton Bern und das Beschaffungskonkordat 2019: Gedanken zu Zulässigkeit und Wirkung eines Beitritts unter Vorbehalt, in BVR 2022 S. 322 ff.; vgl. auch Sophie Regenfuss, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 62 BöB/Art. 64 IVöB N. 4 mit Hinweis auf die Botschaft des Bundesrats zur Totalrevision des Bundesgesetzes

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 6 über das öffentliche Beschaffungswesen, in BBl 2017 S. 1851 ff. [nachfolgend: Botschaft BöB], S. 1192 [richtig S. 1992]), so auch auf das hier mit Ausschreibung vom 29. Mai 2024 eingeleitete Vergabeverfahren, das unstrittig vom Staatsvertragsbereich erfasst

wird (vgl. Zuschlagsverfügung vom 11.12.2024 gemäss SIMAP-Publikation vom 16.12.2024 Ziff. 1.5; Vorakten SID, act. 1B, pag. 1; vgl. Art. 4, Art. 5 Abs. 5 und Art. 8 IVöB).

E. 3

Anbieterin

E. 4

Rechtliches Gehör In formeller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin vorab eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör.

E. 4.1

Das rechtliche Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 21 ff. VRPG) dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Verfahrensbeteiligten beim Erlass von Verfügungen dar, die ihre Rechtsstellung betreffen. Der Anspruch umfasst als Mitwirkungsrecht grundsätzlich alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 144 II 427 E. 3.1, 143 V 71 E. 4.1; BVR 2018 S. 281 E. 3.1). Dazu gehört im Allgemeinen unter anderem das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines ihre Rechte betreffenden Entscheids zur Sache zu äussern (Art. 21 Abs. 1 VRPG; statt vieler BGE 147 I 433 E. 5.1; BVR 2018 S. 281 E. 3.1). Voraussetzung hierfür ist, dass die Behörden die Betroffenen über die wesentlichen Aspekte des Verfahrens orientieren (BGE 144 I 11 E. 5.3 mit Hinweisen). Weiter folgt aus dem Anspruch die behördliche Pflicht, ihre Entscheide zu begründen (vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG; BGE 146 II 335 E. 5.1, 142 I 135 E. 2.1; BVR 2022 S. 51 E. 2.3, 2021 S. 285 E. 3.4.2). – Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist im Vergabeverfahren aufgrund der Besonderheiten des Submissionsrechts sowie des Vertraulichkeitsgrundsatzes (Art. 11 Ingress und Bst. e IVöB) in verschiedener Hinsicht stark relativiert (vgl. BGE 139 II 489 E. 3.3 zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt). So haben die Anbieterinnen und Anbieter im Vergabeverfahren keinen Anspruch auf Akteneinsicht; dieser besteht erst in einem allfälligen Beschwerdeverfahren (Art. 57 Abs. 1 und 2 IVöB). Zudem besteht vor Eröffnung der Verfügung grundsätzlich kein Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 51 Abs. 1 Satz 2 IVöB). Entsprechend gilt der Grundsatz, wonach die Behörde die Parteien vor Erlass der Verfügung anhört, regelmässig nicht (Trüeb/Clausen, in Oesch et al. [Hrsg.], Wettbewerbsrecht II Kommentar, 2. Aufl. 2021, Art. 51 BöB N. 4). Anders verhält es sich dort, wo die Behörde zum Nachteil einer Anbieterin oder eines Anbieters auf von sich eingeholte Informationen oder eigene Erfahrungen abstellen will (BGE 139 II 489

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 9 E. 3.3; Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht in a nutshell, 4. Aufl. 2023, S. 150 [nachfolgend: Vergaberecht]). Das Vergaberecht weist auch Besonderheiten hinsichtlich der Begründungspflicht von Verfügungen auf, indem beschwerdefähige Verfügungen bloss summarisch zu begründen sind (vgl. Art. 51 Abs. 2 IVöB). Die für Zuschlagsverfügungen erforderlichen summarischen Angaben sind in Art. 51 Abs. 3 IVöB aufgeführt. Dazu gehören unter anderem die massgebenden Merkmale und Vorteile des berücksichtigten Angebots (Bst. c). Auf Verlangen führt die Auftraggeberin oder der Auftraggeber gemäss Art. 15 IVöBV (Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche

Beschaffungswesen vom 17. November 2021 [BSG 731.21]) mit einer nicht berücksichtigten Anbietenden ein Gespräch (Debriefing; Abs. 1), in welchem insbesondere die wesentlichen Gründe für die Nichtberücksichtigung des Angebots bekannt gegeben werden (Abs. 2).

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, die PTI Schweiz habe den Entscheid über den Zuschlag auf SIMAP und am Debriefing nur ungenügend begründet (Beschwerde Rz. 45). Weiter nenne die Vergabebehörde auch in ihrer Beschwerdeantwort nicht «sämtliche erheblichen Gründe» für die Erteilung des Zuschlags an die Beschwerdegegnerin 1 (Beschwerdeergänzung Rz. 42 ff., act. 19).

E. 4.2.1

Der auf SIMAP publizierte Zuschlagsverfügung ist zu entnehmen, dass der Zuschlag der Beschwerdegegnerin 1 erteilt worden ist, da sie 875.88 von möglichen 1000 Punkten erzielte und damit das vorteilhafteste Angebot eingereicht hatte. Insoweit wird ausgeführt, dass sich dieses «besonders durch ein überzeugendes Lösungsangebot, insbesondere im Bereich der funktionalen und technischen Themenbereiche (ZK 1) und eine gute Projektplanung (ZK 2)» auszeichne. «Preislich [sei] das Angebot auf Platz 4» gelegen (Zuschlagsverfügung vom 16.12.2024 Ziff. 3.3, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1359). – Damit werden in der Begründung des Zuschlags die relativen Vorteile der Zuschlagsofferte genannt. Zwar wird eher allgemein umschrieben, wo diese liegen; es kann aber der Verfügung in den Grundzügen entnommen werden, weshalb das obsiegende Angebot gegenüber den anderen besser abschnitt. Die Begründung ist damit (knapp) als genügend zu erachten. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt insoweit nicht vor. Eine solche ist im Übrigen auch nicht darin zu sehen, dass die PTI Schweiz

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 10 der Beschwerdeführerin «Elemente der Begründung wie etwa die Bewertungsmatrix» auf ihr Ersuchen hin anlässlich des Debriefings nicht offengelegt hat (so aber Beschwerde Rz. 46). Der Vergabebehörde steht es frei, einer unterlegenen Anbieterin während der Rechtsmittelfrist (anonymisiert) Einsicht in die Bewertung der Angebote zu geben, sie ist hierzu mit Blick auf Art. 57 IVöB aber nicht verpflichtet (vgl. Micha Bühler, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 57 BöB/IVöB N. 5 und 9; Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, S. 157).

E. 4.2.2

Am Debriefing vom 17. Dezember 2024 (vorne E. 3) wurde der Beschwerdeführerin «die detaillierte Bewertung» ihres Angebots erläutert und es wurde ihr Gelegenheit gegeben, Verständnisfragen zu stellen. Zudem hat sie auf Nachfrage hin die «quantitative Bewertung» des Angebots der Zuschlagsempfängerin erfahren (vgl. Protokoll vom 18.12.2024, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1361 f.). Die Beschwerdeführerin führt insoweit aus, die Vergabebehörde habe die Punktevergabe «Subkriterium für Subkriterium» erläutert und «summarisch begründet»; hinsichtlich der Zuschlagsempfängerin habe sie angegeben, «wieviele Punkte diese für die vier Zuschlagskriterien» erhalten habe (ohne jedoch die Gründe für die Bewertung zu nennen; Beschwerde Rz. 45; Stellungnahme vom 25.8.2025, act. 28, Ziff. 6.3). Aufgrund der Begründung der Zuschlagsverfügung und der weitergehenden Auskünfte beim Debriefing war der Beschwerdeführerin bekannt, aus welchen Gründen ihr Angebot insgesamt nicht am meisten Punkte erzielte. Zudem verfügte

sie über hinreichend konkrete Anhaltspunkte zu den ausschlaggebenden Vorteilen des Angebots der Zuschlagsempfängerin. Die Beschwerdeführerin war denn auch in der Lage, den Zuschlag sachgerecht anzufechten und eine substantiierte Beschwerde einzureichen, wie ihre Eingaben erkennen lassen (vgl. BGE 142 I 49 E. 9.2; BVR 2018 S. 341 E. 3.4.2; Pascal Bieri, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 51 Böb/IVöB N. 32). Mit den ergänzenden mündlichen Erläuterungen im Debriefing ist dem Gehörsanspruch der Beschwerdeführerin (dabei insbesondere ihrem Anspruch auf eine summarische Begründung) ausreichend Rechnung getragen worden.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 11

E. 4.2.3

Die Beschwerdeführerin sieht ihr rechtliches Gehör weiter dadurch verletzt, dass die Vergabebehörde in ihrer Beschwerdevernehmlassung keine einlässliche Begründung des Vergabeentscheids (nach-)geliefert habe, insbesondere was die Bewertung des obsiegenden Angebots angeht. – Die Beschwerdeführerin hat Einsicht in die Akten des Vergabeverfahrens erhalten, soweit es die rechtlichen Vorgaben erlauben; dabei konnte sie unter anderem die Bewertungstabellen sowie die bewerteten Anforderungskataloge (betreffend die übrigen Anbietenden je teils geschwärzt) einsehen. Die Vergabebehörde hat sich zudem im vorliegenden Verfahren mehrfach zu den von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Rügen u.a. betreffend die Bewertung der Zuschlagskriterien geäußert. Auch wenn die Vergabebehörde in ihren Rechtsschriften in erster Linie auf die von der Beschwerdeführerin gerügten Punkte eingegangen ist und sie demnach keine umfassende Begründung der Bewertung des Angebots der Zuschlagsempfängerin vorgenommen hat, war es der Beschwerdeführerin – wie ihre Ausführungen im vorliegenden Verfahren zeigen – aufgrund der ihr zugänglich gemachten Informationen möglich, die wesentlichen Überlegungen der Vergabebehörde, die zu ihrem Zuschlagsentscheid geführt haben, nachzuvollziehen und sich im Rahmen des Rechtsschutzes dagegen zu wehren. Ihr Anspruch auf rechtliches Gehör ist demnach gewahrt worden.

E. 4.3

Schliesslich bringt die Beschwerdeführerin vor, ihr sei in Bezug auf die eingeholten Referenzauskünfte zu Unrecht die Akteneinsicht verweigert bzw. das rechtliche Gehör verwehrt worden (Beschwerde Rz. 46). – Die PTI Schweiz hat gemäss den Ausschreibungsunterlagen für die Präqualifikation (vgl. Hauptdokument Präqualifikation vom 27.5.2024 Ziff. 4.4, Vorakten SID, act. 5C, pag. 23 ff. [nachfolgend: Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation]) bei jenen Personen, welche die Beschwerdeführerin vorgängig angeben hatte, Referenzen eingeholt (vgl. Teilnahmebedingungen und Fragebogen vom 27.5.2024, Vorakten SID, act. 5E, pag. 283 ff., 291 sowie Referenzen vom 15., 18. und 25.11.2024, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1321 ff.). Anders als in Fällen, in denen die Vergabebehörde von sich aus (weitere) Referenzen einfordert (vorne E. 4.1), besteht kein Anspruch der Anbietenden, vor dem Zuschlag zu den von der Vergabestelle eingeholten Referenzauskünften angehört zu werden. Vielmehr müssen sich die Anbietenden vorgängig vergewissern, dass sie den erforderlichen Eignungsnachweis

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 12 durch ihre Referenzauskünfte erbringen können (vgl. etwa AppGer BS VD.2023.118 vom 16.11.2023 E. 2.2). Dass die PTI Schweiz die Beschwerdeführerin zu den eingeholten Referenzen nicht angehört hat, bevor sie entschied, stellt mithin keine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar. Soweit sich die Beschwerdeführerin darauf beruft, schon vor Erlass des Zuschlags ein Einsichtsrecht in die Referenzen zu haben (Beschwerde Rz. 133), verhält es sich zwar so, dass der Ausschluss der Akteneinsicht die eigene Offerte sowie die eigenen Unterlagen nicht umfasst (vgl. Micha Bühler, a.a.O., Art. 57 BöB/IVöB N. 10) und ihr damit gegebenenfalls offen gestanden hätte, die Referenzauskünfte einzusehen. Wie es sich damit verhält, braucht indes nicht näher erörtert zu werden, denn es ist weder aktenkundig noch dargetan, dass die Beschwerdeführerin ein entsprechendes Gesuch gestellt hätte.

E. 5

Ausstand Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung von Ausstandspflichten von verschiedenen am Vergabeverfahren beteiligten Personen.

E. 5.1

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist ein objektives und unparteiisches Verfahren sicherzustellen (vgl. Art. 11 Bst. a IVöB; vgl. auch Art. 29 Abs. 1 BV, aus dem in Verfahren vor nichtgerichtlichen Behörden ein Gebot der Unbefangenheit als Teilgehalt des Anspruchs auf ein faires Verfahren abgeleitet wird; BGE 140 I 326 E. 5.2, 137 I 340 E. 2.2). Der Anspruch auf Unparteilichkeit bringt mit sich, dass kein befangenes Behördenmitglied am Entscheid mitwirken darf (BGE 144 II 177 [BGer 2C_994/2016 vom 9.3.2018] nicht publ. E. 3.1.1). Entsprechend enthält Art. 13 Abs. 1 IVöB eine Aufzählung der Tatbestände, die dazu führen, dass eine Person auf Seiten der Auftraggeberin bzw. des Auftraggebers oder eines Expertengremiums in den Ausstand zu treten hat (Bst. a-e). Dabei umfasst die Bestimmung mit Bst. e einen Auffangtatbestand, der zum Tragen kommt, wenn Umstände vorliegen, welche die «für die Durchführung öffentlicher Beschaffungen erforderliche Unabhängigkeit vermissen lassen». Solche Umstände können in einem bestimmten persönlichen Verhalten des Behördenmitglieds begründet sein wie etwa dann, wenn deren oder dessen Äusserungen oder Handlungen eine generelle Voreingenommenheit oder gar eine negative bzw. feind-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 13 selige Haltung gegenüber einer Partei offenbaren (BGer 1C_309/2024 vom 1.4.2025 E. 6.3.2), die aufgrund ihrer Qualität oder Intensität dergestalt beschaffen ist, dass ein (ergebnis)offenes Verfahren nicht mehr gewährleistet scheint (vgl. BGer 2C_83/2023 vom 26.3.2024 E. 6.3.3; vgl. auch BGE 147 III 89 E. 5.2, 139 I 121 E. 5.1). Bei der Beurteilung der Umstände, die zur Befangenheit führen können, ist nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abzustellen; das Misstrauen in die Unvoreingenommenheit muss vielmehr in objektiver Weise begründet erscheinen (statt vieler BGE 147 I 173 E. 5.1; BVR 2015 S. 213 E. 3.1; Trüeb/Clausen, a.a.O., Art. 13 BöB N. 5). Im Vergaberecht reicht (aufgrund der dort mitunter vorbestehenden personellen Verknüpfungen) meist ein blosser Anschein der Befangenheit noch nicht aus, um auf unzulässige Voreingenommenheit zu erkennen; vielmehr muss sich die Befangenheit konkret auf den Beschaffungsvorgang auswirken (vgl. Pandora Kunz-Notter, in Hans Rudolf Trüeb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 13 BöB/IVöB N. 17 mit Verweis auf

Botschaft BöB S. 1916; Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, S. 100; eher kritisch Martin Beyeler, Vergaberechtliche Entscheide 2018/2019, 2020, Rz. 45). Aus Praktikabilitätsüberlegungen bleibt somit beim Auffangtatbestand von Bst. e der Nachweis vorbehalten, dass die Umstände, welche die Unabhängigkeit in Frage stellen (z. B. Nachbarschaft zwischen Personen auf Seiten der Auftraggeberin und auf Seiten der Anbieterin), für den Ausgang des Verfahrens nicht relevant wurden (Botschaft BöB S. 1916). Ein allfälliges Ausstandsbegehren ist unmittelbar nach Kenntnis des Ausstandsgrunds vorzubringen (Art. 13 Abs. 2 IVöB), ansonsten der Anspruch auf Ablehnung – dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Rechtsmissbrauchsverbot entsprechend – verwirkt (statt vieler BGE 150 II 300 [BGer 2C_257/2023 vom 5.4.2024] nicht publ. E. 3.3; BVR 2007 S. 433 E. 3.2.5).

E. 5.2

Die Beschwerdeführerin erachtet verschiedene Personen für befangen (so namentlich: C._____, D._____ und E._____), weil naheliege, dass diese am Vergabeverfahren massgeblich mitgewirkt hätten (Beschwerde Rz. 71 f.; Beschwerdeergänzung Rz. 59 ff., act. 19). Bei C._____ von der Kantonspolizei Zürich zeige bereits der Inhalt von dessen Referenzauskunft (Bewertung, Wortwahl, zwei Vorfälle als Bewertungsgrundlage), dass er nicht in der Lage sei, als Mitglied der Vergabebeurteilung des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 14 hörde eine objektive Beurteilung abzugeben. Nicht nur habe er in der Referenz das Verhältnis zur Beschwerdeführerin als «miserabel» bezeichnet, sondern sogar ausgedrückt, mit ihr «in einem ‘Krieg’ [zu] steh[en]» (Beschwerdeergänzung Rz. 62). Was D._____ betreffe, der ebenfalls der Kantonspolizei Zürich angehöre, müsse dieser «deren offizielle Haltung [...] vertreten» und es sei davon auszugehen, dass er «vom als miserabel bezeichneten Verhältnis beeinfluss[t]» sei (Beschwerdeergänzung Rz. 63). Die von E._____ für die Kantonspolizei St. Gallen abgegebene Bewertung im Bereich «Kommerz und Administration» halte einer Überprüfung nicht stand, zumal sie nicht mit der Bewertung der Subkriterien übereinstimme, es für die kritische Aussage betreffend die Einhaltung vertraglicher Pflichten keine Grundlage gebe und zudem auffalle, dass eine «12-jährige Geschäftsbeziehung anhand einzelner (bestrittener) Vorfälle beurteilt» worden sei (Beschwerdeergänzung Rz. 64). Die Befangenheit einzelner Personen (so insb. von C._____ und D._____) habe sich zudem – aufgrund der unbestrittenen Dominanz der Kantonspolizei Zürich und der ihr nahestehenden Stadtpolizei Zürich innerhalb der PTI Schweiz – auf die Vergabebehörde selbst ausgewirkt, namentlich dahingehend, dass die relativen Vor- und Nachteile von Standardsoftware und Individualentwicklung bei der Bewertung nicht gebührend berücksichtigt worden seien (Beschwerde Rz. 71, Beschwerdeergänzung Rz. 65). Aus dem Vorgehen der Vergabebehörde sei zu schliessen, dass sie «die Individualentwicklung von allem Anfang an bevorzugt[.]» habe und gar nicht gewillt gewesen sei, eine objektive Bewertung von Angeboten mit Standardsoftware und einen fairen Vergleich vorzunehmen (vgl. Beschwerde Rz. 69; Beschwerdeergänzung Rz. 66 f.).

E. 5.3

Im Rahmen der Referenzabfrage hatten die von den Anbieterinnen benannten Auskunftspersonen ihre Erfahrungen in fünf Bereichen (Softwareentwicklung, Einführung, Wartung, Support sowie Kommerz und Administration) zu schildern, wobei

sie auf jeweils mehrere (insgesamt fünf bzw. sechs) spezifisch genannte Aspekte (so z.B. beim Support die Erreichbarkeit, Reaktivität, eingesetzten Ticketing-Systeme, Qualität des Supports sowie Eignung der Mitarbeitenden) eingehen sollten (vgl. Referenzabfragen, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1321 ff.). Die durch C. _____ abgegebene Referenz attestierte der Beschwerdeführerin, die Erwartungen in den ersten

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 15 vier Bereichen erfüllt zu haben, wobei er in mehreren Unterpunkten die Best- note (übertrifft Erwartungen) vergab. Einzig im Bereich «Kommerz und Administration» bewertete er die Beschwerdeführerin mit dem Prädikat «erfüllt Erwartung nicht». Von den sechs Unterpunkten beurteilte er deren fünf mit der Note 1 bzw. 1,5 und eines mit der Note 3 (auf einer Skala von 1 [erfüllt Erwartungen nicht] bis 4 [übertrifft Erwartungen]), bei letzterem ver- merkte er «Abzug wegen Auslieferungskrieg ‘neue App’». Als «miserabel» taxierte er das Verhältnis bzw. die Kommunikation auf der Steuerungsebene (Referenzauskunft vom 15.11.2024, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1325). Es verhält sich demnach nicht so, dass C. _____ eine durchwegs schlechte Bewertung abgegeben hätte oder sich seine kritischen Äusserungen auf die Beziehung mit der Beschwerdeführerin als solche bezogen hätten. Vielmehr erscheint seine Bewertung differenziert und beschlagen die zwar durchaus pointiert geäusserten Kritikpunkte lediglich einzelne Aspekte der Zusammenarbeit. Sie sind entsprechend im Kontext der in diesen Bereichen offenbar bestehenden Probleme zu sehen: Was etwa die «Zusammenarbeit auf der Steuerungsebene» betrifft, so wird diese in einer zweiten Referenz u.a. mit den Worten «anspruchsvoll, zeitlich aufwändig und mit zu vielen Konflikten belastet» umschrieben (Referenzauskunft vom 18.11.2024, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1323), wobei diese Ausführungen von der Beschwerdeführerin nicht substantiell bestritten werden (vgl. Beschwerde- ergänzung Rz. 64). Die von C. _____ getätigten Äusserungen lassen weder aufgrund ihrer Intensität noch ihrer Qualität auf eine negative Haltung schliessen, die ihn objektiv gesehen als voreingenommen erscheinen lässt. Bereits mangels eines Anscheins von Befangenheit ist auch nicht auf eine «abgeleitete» Voreingenommenheit von D. _____ zu schliessen. Die Be- fangenheit eines Mitglieds eines Projektteams lässt regelmässig die Unab- hängigkeit der weiteren Mitglieder unberührt, und «blosse» Kollegialität führt in der Regel nicht zu kollektiver Befangenheit (vgl. Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 3. Aufl. 2021, S. 30). Die Beschwerdeführerin lei- tet weiter eine Befangenheit von E. _____ daraus ab, dass dessen Beurteilung auf inhaltlich unzutreffenden Grundlagen basiere bzw. sich sach- lich nicht halten lasse. Diese Kritik beschlägt indes nicht die Frage der Befangenheit, sondern der korrekten Sachverhaltsermittlung. Angesprochen ist, ob die Auskunftsperson ihre Angaben auf einen korrekten Sachverhalt stützt und die Vergabebehörde ihrer Untersuchungspflicht in diesem Zusam-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 16 menhang hinreichend nachgekommen ist (vgl. BGer 2C_42/2020 vom 23.10.2020 E. 1.5; Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, S. 151 f.), was im Rahmen der materiellen Beurteilung der Beschwerde zu prüfen ist (vgl. dazu hinten E. 10.5.2 Lemma 2).

E. 5.4

Soweit die Beschwerdeführerin aufgrund der angeblichen «Domi- nanz» der Kantons- bzw. Stadtpolizei Zürich innerhalb der PTI Schweiz auf eine Befangenheit der Vergabebehörde schliesst, ist zunächst fraglich, auf wen sie sich konkret bezieht, können doch Ausstandsgründe gegen einzelne Personen, nicht aber gegen eine Behörde als solche

geltend gemacht werden (vgl. Art. 13 Abs. 1 IVöB; Lucie von Büren, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 9 N. 9 und 13; vgl. auch Pandora Kunz-Notter, a.a.O., Art. 13 BöB/IVöB N. 5; Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, S. 101 f.). Da ihr Vorbringen aber mit Blick auf das Folgende unbegründet erscheint, erübrigt es sich, hierauf weiter einzugehen: Weder ist eine vorherrschende Stellung der Kantons- und/oder Stadtpolizei Zürich innerhalb der PTI Schweiz konkret dargetan noch deutet etwas auf eine solche hin. Vielmehr ist nach der VPTI sicherzustellen, dass bei der Besetzung der Organe der PTI Schweiz die Landesgegenden und Sprachregionen angemessen vertreten sind (vgl. Art. 4 VPTI; ferner Art. 6, 8 und 9 Abs. 3 Bst. d VPTI). Auch ist nicht ersichtlich, dass das Personal, das die Beschlüsse der übergeordneten Organe operativ umsetzt (Art. 10 Abs. 1 und Abs. 3 VPTI), eine besondere Beziehungsnähe zur Kantons- oder Stadtpolizei Zürich aufweisen würde. Weiter fehlen Anhaltspunkte dafür, dass seitens der von der Beschwerdeführerin genannten Polizeikorps eine Präferenz betreffend die Beschaffung durch die PTI Schweiz bestehen würde. Hinzu kommt, dass die Leistungsbezüger von PTI Schweiz in der Wahl ihrer Beschaffungen frei sind (vgl. Art. 17 VPTI für die Leistungsbezüger mit Par-teistatus) und ihnen offensteht, sich für eine direkte Beschaffung auf dem Markt zu entscheiden. Ferner deutet nichts darauf hin, dass die PTI Schweiz in Bezug auf das Vergabeverfahren nicht ergebnisoffen gewesen wäre, zeigen doch – nebst den Ausschreibungsunterlagen – bereits interne Unterlagen, dass sowohl Standardsoftware wie auch Individualentwicklung zur Diskussion standen (vgl. Folien Workshop vom 30.5.2023, Vorakten SID, act. 5C, pag. 1 ff., 10). Wie sich aus den Antworten auf die Fragen im Rahmen der Präqualifikation zeigt, gab es aus Sicht der Vergabebehörde zwar

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 17 Gründe, die für die Individualentwicklung sprechen (so z.B. spezifische fachliche Bedürfnisse, Schnittstellen, Einfluss auf die Weiterentwicklung), jedoch nur unter der Bedingung, dass sie sich als konkurrenzfähig erweist (vgl. Fragen Präqualifikation vom 19.6.2024, Antwort Nr. 2, Vorakten SID, act. 5C, pag. 160).

E. 5.5

Zusammenfassend ist weder ausreichend konkret dargetan noch ersichtlich, inwiefern die von der Beschwerdeführerin genannten Personen, welche am Vergabeentscheid mitgewirkt oder diesen vorbereitet haben, gegenüber ihr voreingenommen gewesen sein sollen bzw. Ausstandspflichten verletzt haben könnten. Unter diesen Umständen ist auch nicht ersichtlich, inwiefern die beantragte Befragung der zwei primär betroffenen Personen (C. _____, E. _____) sowie von Vertretern der Beschwerdeführerin (Beat Brändle, Hans Groff; Beschwerdeergänzung Rz. 22 ff.) neue entscheidungswesentliche Erkenntnisse liefern könnte. Die diesbezüglichen Beweis-anträge werden daher abgewiesen (zur antizipierten Beweiswürdigung vgl. BGE 146 III 73 E. 5.2.2, 144 II 427 E. 3.1.3; BVR 2021 S. 441 E. 5.8, 2017 S. 255 E. 5.1; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 18 N. 27 f.).

E. 6

Eignung Beschwerdegegnerin 1 In materieller Hinsicht ist strittig, ob die Beschwerdegegnerin 1 die Eignungskriterien E17 und 20 erfüllt.

E. 6.1

Voraussetzung für die Bewertung eines Angebots und die Zuschlagserteilung ist, dass die Eignungskriterien erfüllt sind (vgl. Art. 40 Abs. 1 IVöB). Sind die Eignungskriterien nicht erfüllt, hat dies grundsätzlich den Ausschluss vom (weiteren) Verfahren zur Folge (Art. 44 Abs. 1 Bst. a IVöB; zum mit dem neuen Recht soweit hier interessierend übereinstimmenden alten Recht vgl. etwa BGE 145 II 249 E. 3.3 [Pra 109/2020 Nr. 46], 143 I 177 E. 2.3.1; BVR 2018 S. 206 E. 3.1). Der Auftraggeber oder die Auftraggeberin legt in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen die Kriterien zur Eignung der Anbietenden abschliessend fest. Die Kriterien müssen im Hinblick auf das Beschaffungsvorhaben objektiv erforderlich und

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 18 überprüfbar sein. Die Eignungskriterien können insbesondere die fachliche, finanzielle, wirtschaftliche, technische und organisatorische Leistungsfähigkeit sowie die Erfahrung der Anbieterin oder des Anbieters betreffen (Art. 27 Abs. 1 und 2 IVöB). Zur Beurteilung der festgelegten Eignungskriterien können Nachweise verlangt werden (vgl. Art. 27 Abs. 3 IVöB; Art. 7 Abs. 1 und 3 IVöbV). Sowohl bei der Wahl und Formulierung der Eignungskriterien als auch bei der Bewertung der Angebote anhand der Eignungskriterien kommt der Vergabebehörde ein grosser Ermessens- und Beurteilungsspielraum zu (vgl. Ramona Wyss, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 27 BöB/IVöB N. 12 und 16; zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt, etwa BGE 141 II 14 E. 7.1; VGE 2022/114 vom 21.11.2022 E. 4.1, 2021/339 vom 14.9.2022 E. 4.1, je mit Hinweisen; vgl. auch BVR 2023 S. 443 E. 4.3.1 [betr. Ausschluss nach Art. 44 Abs. 1 Bst. g und h IVöB]).

E. 6.2

Strittig ist zunächst, ob die Rüge der angeblich fehlenden Eignung der Zuschlagsempfängerin noch behandelt werden kann. Die PTI Schweiz stellt sich insoweit auf den Standpunkt, dass eine mangelnde Eignung nicht mehr gerügt könne, da im selektiven Verfahren der Präqualifikationsentscheid eigenständiges Anfechtungsobjekt bilde und die Präqualifikationsverfügung vom 21. August 2024 (veröffentlicht am Tag danach) unangefochten geblieben sei. – Im selektiven Verfahren wird die Eignung der potenziellen Anbieterinnen und Anbieter bereits im Rahmen einer Präselektion beurteilt und es werden nur geeignete Unternehmen zur Offertstellung eingeladen (vgl. Art. 19 Abs. 2 IVöB). Weiter ist der Entscheid über die Auswahl der Anbieterinnen und Anbieter im selektiven Verfahren selbständig anfechtbar (vgl. Art. 53 Abs. 1 Bst. b IVöB). Hier hat die Vergabebehörde ihren Entscheid über die Präqualifikation – soweit ersichtlich – nicht durch Veröffentlichung eröffnet, sondern den am Verfahren Beteiligten (je) individuell zur Kenntnis gebracht (vgl. Schreiben vom 21.8.2024, Vorakten SID, act. 5I, pag. 703 ff.; vgl. Art. 51 Abs. 1 IVöB). Die jeweils anderen Eingeladenen kannten somit (wie die Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 25.8.2025, act. 28, S. 5 f. zutreffend bemerkt) weder den Kreis der Unternehmen, die zur Einreichung eines initialen Angebots eingeladen worden waren, noch verfügten sie über Angaben zu deren Eignung. Demnach war

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 19 es der Beschwerdeführerin nicht möglich, die Rüge der mangelnden Eignung der Zuschlagsempfängerin bereits mit einer Beschwerde gegen den Präqualifikationsentscheid vorzubringen (vgl. auch VGer SG B 2023/187 vom 6.3.2025 E. 2.1.3). Damit ist ihr Vorbringen wohl nicht als verspätet anzusehen. Wie es sich damit letztlich verhält,

braucht indes nicht geklärt zu werden, sondern kann mit Blick auf E. 6.3 f. hiernach offenbleiben.

E. 6.3

Gemäss den mit der Ausschreibung veröffentlichten Unterlagen zur Präqualifikation wurden zum weiteren Verfahren nur Bewerberinnen und Bewerber zugelassen, welche die Teilnahme- und Eignungskriterien erfüllen. Dabei war die Zahl der berücksichtigten Bewerberinnen und Bewerber auf höchstens fünf begrenzt (vgl. Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 4.5). Zum Nachweis der Teilnahme- und Eignungskriterien mussten die Anbietenden unter anderem die Beilage 2 «Teilnahmebedingungen und Fragebogen» ausfüllen (Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 4.4). Im Fragebogen wurden sowohl projekt- und unternehmensbezogene Eignungskriterien als auch technische Spezifikationen abgefragt (Beilage 2 Teilnahmebedingungen und Fragebogen Ziff. 4, Vorakten SID, act. 5C, pag. 54 ff. [nachfolgend: Teilnahmebedingungen]). Dabei war das Eignungskriterium «Kundenreferenzen Standardsoftware [bzw. Individualentwicklung] im DACH-Raum» (DACH: Deutschland, Österreich, Schweiz; E16 bzw. E17) zu erfüllen. Demnach mussten mindestens drei Referenzprojekte mit Einführung und Einsatz einer Medienverwaltung (oder einer Softwarelösung) mit vergleichbarer Komplexität in der öffentlichen Verwaltung im DACH-Raum (nach agiler Methodik) nachgewiesen werden (Teilnahmebedingungen Ziff. 4 [pag. 60]). Hierfür war das Formular «Kunden-Referenzen» auszufüllen, in welchem je Referenzprojekt folgende Angaben zu machen waren: «Projektbeschreibung», «Entwicklungsumgebung / Methodik», «wichtigste Module», «Architektur, Frameworks und Technologien», «Grösse (Anzahl Objekte und User)» sowie «Schnittstellen zu Umsystemen» (Teilnahmebedingungen Ziff. 5 [pag. 62]). Als weiteres Eignungskriterium (E20) war vorgegeben, dass die Medienverwaltung «mandantenfähig [ist] und Daten einzelner Mandanten [...] getrennt gehalten» werden und «ein optionales Trennen von Daten zwischen Mandanten [...] konfigurierbar sein» muss (Teilnahmebedingungen Ziff. 4 [pag. 61]; vgl. auch Ziff. 6.3 Fragen Nrn. 19 Bst. 1 und 26 bzw. 42 [pag. 68 ff.]). Insoweit war zu bejahen oder zu verneinen, dass

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 20 die Anbietenden die Vorgaben gemäss dem Eignungskriterium E20 einhalten.

E. 6.4

Die PTI Schweiz hat bei der Beurteilung, ob vergleichbare Referenzprojekte aus dem DACH-Raum vorliegen (E16 und 17), darauf abgestellt, ob sie unter den im Formular «Kunden-Referenzen» abgefragten Angaben vergleichbar sind, was angesichts des ihr als Vergabestelle zustehenden Beurteilungsspielraums (vgl. vorne E. 6.1) nicht zu beanstanden ist (und von der Beschwerdeführerin auch nicht gerügt wird). Sie hat demnach die Mandantenfähigkeit der Software (zulässigerweise) nicht als Kriterium herangezogen, um die Vergleichbarkeit der Referenzprojekte mit dem ausgeschriebenen Projekt zu beurteilen. Soweit die Beschwerdeführerin bemängelt, aus den drei Referenzen der Zuschlagsempfängerin gehe nicht hervor, dass ihre Software mandantenfähig sei und die Daten gerichtsverwertbar gespeichert würden, und daraus folgert, dass das E17 nicht erfüllt werde, zielt ihr Vorbringen an der Sache vorbei. Die Mandantenfähigkeit der Software bildete jedoch Gegenstand des Eignungskriteriums E20. Während bei einigen Eignungskriterien ausdrücklich ein «Nachweis» gefordert war, wurde hinsichtlich des Eignungskriteriums E20 lediglich eine Bestätigung der Mandantenfähigkeit der Lösung

verlangt (durch Markieren eines Kästchens unter dem Wort «Ja»). Die Beschwerdegegnerin 1 hat im Formular zum Nachweis der Eignungskriterien die Mandantenfähigkeit entsprechend bejaht (Teilnahmebedingungen und Fragebogen vom 27.5.2024, Vorakten SID, act. 5G, pag. 518). In ihren Antworten zu den Fragen zur Individualentwicklung hat sie zudem konkrete Ausführungen dazu gemacht, wie sie dies sicherstellen will (vgl. Teilnahmebedingungen und Fragebogen vom 27.5.2024, Antwort Nr. 42, Vorakten SID, act. 5G, pag. 537). Es ist somit nicht rechtsfehlerhaft bzw. hält der Rechtskontrolle ohne weiteres Stand, dass die PTI Schweiz die Eignungskriterien E17 und 20 entsprechend ihrem zulässigen Verständnis als erfüllt erachtete. Folglich bestand und besteht kein Anlass, die Beschwerdegegnerin 1 vom Vergabeverfahren auszuschliessen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 21

E. 7

Mitanfechtung der Ausschreibung(sunterlagen) Die Beschwerdeführerin bemängelt allgemein die Methode der Punktevergabe bei den Zuschlagskriterien, so insbesondere beim Preis. Fraglich ist, ob auf ihre Rügen noch einzugehen ist.

E. 7.1

Die Ausschreibung des Auftrags ist – wie der Entscheid über die Auswahl der Anbieterinnen und Anbieter im selektiven Verfahren – mit Beschwerde anfechtbar (Art. 53 Abs. 1 Bst. a und b IVöB). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 15 Abs. 1 bis Bst. a aIVöB galten die Ausschreibungsunterlagen als «integrierender Bestandteil der Ausschreibung». Allfällige Mängel der Unterlagen waren nach dem Grundsatz von Treu und Glauben grundsätzlich mit Beschwerde gegen die Ausschreibung selbst (Art. 15 Abs. 2 aIVöB) anzufechten, wobei sich der Ausschluss des Rechtswegs auf klare oder offensichtliche Unregelmässigkeiten beschränkte (zum Ganzen BGE 130 I 241 E. 4.2 f. [Pra 94/2005 Nr. 59]). Im neuen Submissionsrecht (vorne E. 2) ist die Rügeobliegenheit nun ausdrücklich normiert, indem Art. 53 Abs. 2 IVöB vorgibt, dass Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen, deren Bedeutung erkennbar ist, zusammen mit der Ausschreibung angefochten werden müssen. Stehen die Ausschreibungsunterlagen (entgegen dem Grundsatz von Art. 48 Abs. 2 IVöB) ausnahmsweise nicht gleichzeitig mit der Ausschreibung zur Verfügung, können die dahingehenden Rügen zusammen mit dem nächsten anfechtbaren Verfahrensakt (z.B. Ausschluss oder Zuschlag) noch vorgebracht werden (vgl. Martin Zobl, Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 53 Böb/IVöB N. 24; BGer 2C_409/2015 vom 28.9.2015 E. 4.2; vgl. auch BGE 130 I 241 E. 4.2 a.E., 129 I 313 E. 6.2 [Pra 93/2004 Nr. 64] zur vorliegenden Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden übereinstimmt).

E. 7.2

Mit der am 29. Mai 2024 publizierten Ausschreibung gab die Vergabebehörde bekannt, dass zugleich Angebote für eine Standardsoftware und eine Individualentwicklung nachgesucht würden (Ausschreibung Ziff. 2.6, Vorakten SID, act. 5C, pag. 156 ff.). In den mit der Ausschreibung veröffentlichten Unterlagen waren zudem bereits die Zuschlagskriterien für die Bewertung der Angebote mitsamt ihrer Gewichtung in Prozent aufgeführt und zwar wie folgt: Z1 – Lösungsangebot (50 %), Z2 – Projektbezogene Kri-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 22 terien (20 %), Z3 – Gesamtkosten (20 %) und Z4 – Unternehmen (10 %; Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 4.6). Nach erfolgter Eig- nungsprüfung lud die PTI Schweiz die selektierten Anbieterinnen mit Schrei- ben vom 21. August 2024 je separat ein, ein Angebot einzureichen (Vorakten SID, act. 5I, pag. 703 ff.). Die Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage wurden ihnen am 19. September 2024 zugestellt (vorne E. 3). Darin sind für alle Zuschlagskriterien sowohl die Gewichtung in Punkten als auch die je- weilige Grundlage und Methode der Punktevergabe festgelegt. Danach er- folgt die Bewertung des Zuschlagskriteriums Z1 anhand des «Erfüllungs- grad[s]» bzw. der «Bewertung der Erfüllung». Für die einzelnen unter diesem Kriterium zu bewertenden Themenbereiche werden die maximal erreichba- ren Punktzahlen definiert (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.2). Bei den Zuschlagskriterien Z2 und Z4 richtet sich die Punkte- vergabe nach den von den Anbietenden bereitgestellten Informationen bzw. deren Beurteilung durch das Projektteam. Auch hier wird die jeweilige Punk- teaufteilung auf die zu beurteilenden Bereiche bekannt gegeben (vgl. Aus- schreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.3 und 5). Beim Zuschlagskri- terium Z3 werden die Gesamtkosten über eine Laufzeit von 8+4 Jahren gemäss ausgefülltem Preisblatt für massgeblich erklärt. Die Kosten werden entsprechend der Realisationswahrscheinlichkeit verschiedener Szenarien (Ausbaustufen aus dem Mengengerüst) gewichtet (Minimal 15 %, Mittel 35 %, Gross 35 % und Maximal 15 %). Für die Punktevergabe gilt, dass «das insgesamt günstigste Angebot [...] 200 Punkte [erhält]. Die weiteren Ange- bote bekommen eine Punktezahl, welche zwischen dem Preis des günstigs- ten Angebots und dem doppelten Preis linear abfällt». Folglich erhält «ein Angebot, welches mehr als doppelt so teuer wie das Günstigste ist, [...] keine Punkte» mehr (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.4).

E. 7.3

Die Ausschreibung sowie die Ausschreibungsunterlagen Präqualifi- kation sind unstrittig unangefochten geblieben. Damit kann deren Inhalt nicht mehr zum Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens gemacht werden. Zu Recht nicht gerügt wird demnach, dass die gleichzeitige Aus- schreibung von Standardsoftware und Individualentwicklung unzulässig sei. Ebenfalls nicht mehr in Frage gestellt werden kann die Gewichtung des Prei- ses mit 20 %. Soweit die Beschwerdeführerin beanstandet, dass Standard- software und Individualentwicklung tiefgreifende Unterschiede aufwiesen,

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 23 denen die Vergabebehörde bei der Bewertung anhand der Zuschlags(unter)kriterien nur ungenügend Rechnung getragen habe (Beschwerde Rz. 50 ff.). – so insbesondere was die weitaus höheren inter- nen Kosten sowie das grössere Entwicklungs-, Kosten- und Terminrisiko angehe (Beschwerde Rz. 53, 59 f.) –, wird diese Rüge durch die Nichtan- fechtung der Ausschreibung bzw. des Entscheids über die Auswahl der Anbieterinnen nicht ausgeschlossen. Gleich verhält es sich mit dem Vorbrin- gen, wonach die (effektive) Gewichtung des Preises durch die von der Vergabestelle gewählte Preiskurve diesen fast schon zur «quantité néglige- able» mache und damit eine Bevorteilung der tendenziell teureren Individu- alentwicklung darstelle (Beschwerde Rz. 76). Unter welchen Gesichtspun- ten die Angebote (insb. bei den Zuschlagskriterien Z2 und Z4) beurteilt und inwieweit sie den von der Beschwerdeführerin genannten Aspekten Rech- nung tragen würden, war erst anhand der Ausschreibungsunterlagen Ange- botsanfrage ersichtlich.

Auch die Methode der Preisbewertung hat die Vergabebehörde erst mit den Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage bekannt gegeben (vgl. E. 7.2 hiervor). Diese wurden erst fast einen Monat, nachdem die Einladung zur Offertstellung der selektierten Anbieterinnen erfolgte, veröffentlicht. Die Beschwerdefrist von 20 Tagen seit Eröffnung für die Anfechtung (vgl. Art. 56 Abs. 1 IVöB) war zu diesem Zeitpunkt bereits abgelaufen. In einem solchen Fall können allfällige Mängel der Ausschreibungsunterlagen noch mit der nächsten Verfügung – hier dem Zuschlag – geltend gemacht werden. Auf die Rügen ist daher nachfolgend (E. 8 und 9 hiernach) einzugehen.

E. 8

Vergleichbarkeit von Angeboten mit Standardsoftware und Individualentwicklung
Zunächst ist zu prüfen, ob die PTI Schweiz bei der Festlegung, Ausgestaltung und Umschreibung der Zuschlagskriterien die Unterschiede zwischen Standardsoftware und Individualentwicklung ausreichend berücksichtigt hat.

E. 8.1

Die Vergabestelle prüft die Angebote anhand leistungsbezogener Zuschlagskriterien. Neben dem Preis und der Qualität einer Leistung kann sie insbesondere Kriterien wie Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert,

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 24 Wirtschaftlichkeit, Lebenszykluskosten, Ästhetik, Nachhaltigkeit, Plausibilität des Angebots, Kreativität, Kundendienst, Lieferbedingungen, Infrastruktur, Innovationsgehalt, Funktionalität, Servicebereitschaft, Fachkompetenz oder Effizienz der Methodik berücksichtigen (Art. 29 Abs. 1 IVöB). Sie hat die Zuschlagskriterien und ihre Gewichtung in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen bekannt zu geben (Art. 29 Abs. 3 sowie Art. 35 Bst. p und Art. 36 Bst. d IVöB). Der Vergabestelle steht bei der Festlegung der Kriterien, deren Gewichtung und der Wahl von Bewertungsmethoden ein grosser Beurteilungsspielraum bzw. ein weites Ermessen zu (Locher/Oechslin, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 29 BöB/IVöB N. 9). Als Auftraggeberin soll sie grundsätzlich frei bestimmen können, welche Leistungen sie benötigt und welche konkreten Anforderungen sie hinsichtlich Qualität, Service und Ausstattung stellt, was also Gegenstand der Submission ist (vgl. Florian C. Roth, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 56 BöB/IVöB N. 22; zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt, statt vieler BVR 2019 S. 201 E. 3.1). Die Vergabebehörde hat aber Kriterien zu wählen, die im Hinblick auf die ausgeschriebene Leistung sinnvoll sind und sicherstellen, dass die Zwecke des Vergabeverfahrens nach Art. 2 IVöB – zu denen u.a. die Förderung des Wettbewerbs, die Gleichbehandlung der Anbietenden und die Transparenz des Vergabeverfahrens gehören – erreicht werden können (Mario Marti, Der Paradigmenwechsel im öffentlichen Beschaffungsrecht, 2022, S. 45). Die publizierten Zuschlags- und Unterkriterien (samt Gewichtung und allfälligen Bewertungsregeln) sind für die Vergabestelle grundsätzlich verbindlich. Sie hat die Angebote demnach ausschliesslich nach den vorab bekannt gegebenen Kriterien zu beurteilen (vgl. Christoph Jäger, Öffentliches Beschaffungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 871 ff., S. 925 Rz. 192 und S. 933 Rz. 218; Locher/Oechslin, a.a.O., Art. 29 BöB/IVöB N. 5 und 12; zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt, vgl. etwa BVR 2019 S. 201 E. 3.3;

ferner BGE 143 II 553 E. 7.7; vgl. neuerdings BGer 2C_292/2024 vom 30.4.2025 E. 4.5.1).

E. 8.2

Die PTI Schweiz hat mit der strittigen Ausschreibung sowohl eine am Markt bestehende Standardsoftware als auch eine spezifische Individualent-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 25 wicklung zum Angebot zugelassen (Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 2.1; Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 2.4, auch zum Folgenden). Als Standardsoftware wird gemäss den Unterlagen eine bestehende Softwarelösung einer Anbietenden verstanden, die einen wesentlichen Teil der Anforderungen von PolMedia bereits abdeckt und bei mehreren Kunden im Einsatz steht. Allfällige Anpassungen zur vollständigen Abdeckung der Anforderungen sollen Bestandteil der Standardlösung sein (Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 2.4.1 und 3.2.1). Als Individualentwicklung gilt eine durch das anbietende Unternehmen entwickelte Softwarelösung auf Basis der Anforderungen von PolMedia, wobei die Urheberrechte an der Software vollständig an PTI Schweiz abgetreten werden (Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 2.4.2 und 3.2.2). Die Zuschlagskriterien sowie die jeweilige Methode der Bewertung hat die Vergabebehörde für beide Angebotsoptionen gleichermaßen festgelegt (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.1 ff.). Zunächst stellte sie zwar in Aussicht, bei der Preisbewertung einen noch zu validierenden (und später, im Rahmen der Offertanfragen offenzulegenden) Algorithmus «für einen fairen Kostenvergleich zwischen Standardsoftware und Individualentwicklung» anzuwenden (Fragen Präqualifikation vom 19.6.2024, Antwort Nr. 3, Vorakten SID, act. 5C, pag. 160). Aufgrund der eingeholten Richtofferten sah sie indes in der Folge davon ab, bei der Preisbewertung eine «pauschale Variantengewichtung» (zugunsten der Individualentwicklung) vorzunehmen (vgl. Fragen Ausschreibung vom 23.10.2024, Antwort Nr. 34, Vorakten SID, act. 5I, pag. 799), da «ein erheblicher Preisunterschied», der die «Individualentwicklung benachteiligt und den Erwerb der Immaterialgüterrechte zu wenig ab[...]bildet», nicht eintrat (vgl. Beschwerdevernehmlassung Ziff. 3.1, wo zudem festgehalten wird, dass die «in der Präqualifikation eingeholten Richtofferten zeigten [...], dass der [Preis-]Unterschied nicht so gross und ein Ausgleich zugunsten von Individualentwicklungen nicht nötig» sei). Zudem erklärte sie, dass im Weiteren «die intrinsischen Vor- und Nachteile bzw. Chancen / Risiken einer Standard- oder Individualsoftware [...] als gleichwertig» erachtet würden. «Die Tatsache, dass bei einer Standardsoftware die Funktionalitäten teilweise bereits vorhanden» seien, werde durch den Erwerb der «Urheberrechte bei der Individualentwicklung [...] kompensiert» (vgl. Fragen Ausschreibung vom 23.10.2024, Antwort Nr. 34, Vorakten SID, act. 5I, pag. 799; vgl. auch Stel-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 26 lungnahme vom 18.7.2025 Rz. 42). Die Vergabebehörde legte die für die Bewertung massgeblichen Zuschlagskriterien für Standardsoftware und Individualentwicklung deshalb gleichermaßen fest. Gegenstand der Bewertung bildeten dabei beim Zuschlagskriterium Z1 die funktionalen und technischen Anforderungen gemäss «Anforderungskatalog» (Z1.1) sowie die Bereiche « Projektdokumentation », « Support » und « Wartung » (Z1.2; vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.2 sowie Beilage 13 Anforderungskatalog, Pos. 101-1710 sowie Pos. 2101-2304, Vorakten SID, act. 5I, pag. 746 ff. [die Pos. 1801-1814 betreffen die freiwillig anzubietende Option 5: Künstliche Intelligenz, vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 2.3.1]). Das

Zuschlagskriterium Z2 betrifft die «Projektumsetzung», «Weiterentwicklung» sowie die «Migration und Einführung» gemäss Angebotseingabe entsprechend dem Anforderungskatalog (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.3 sowie Beilage 13 Anforderungskatalog, Pos. 1901-2005, Vorakten SID, act. 5I, pag. 746 ff., 765 f.). Das Zuschlagskriterium Z4 «Unternehmen» beschlägt die Informationen, die im Dokument «Teilnahmebedingungen und Fragebogen» von den Anbietenden anzugeben waren (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.5; vgl. auch Teilnahmebedingungen Ziff. 1 und 6.1 f.).

E. 8.3

Standardsoftware und Individualentwicklung weisen im Allgemeinen jeweils spezifische – nachfolgend nicht abschliessend genannte – Stärken und Schwächen bzw. Chancen und Risiken auf (was im Grundsatz unbestritten ist): Standardsoftware bietet regelmässig einen festen Funktionsumfang, der für viele Nutzende geeignet ist und nur in beschränktem Umfang angepasst werden kann. Dagegen wird die Individualentwicklung mit massgeschneiderten Funktionen exakt auf die Bedürfnisse der beschaffenden Unternehmung zugeschnitten. Standardsoftware ist sofort verfügbar und in der Regel schneller implementiert, während die Entwicklung einer Individualentwicklung oft anspruchsvoller und aufwändiger ist, wodurch deren Einführung mehr Zeit beanspruchen kann. Individualentwicklungen können mehr Risiken bergen und fehleranfälliger sein, da sie oft weniger umfangreich getestet werden als Standardsoftware. Dafür lassen sie sich nahtlos in die bestehende IT-Infrastruktur integrieren. Unterschiede bestehen auch bei der Wartung und Weiterentwicklung: Standardsoftware erhält regelmässig Updates, was den Aufwand für das beschaffende Unternehmen verringert, jedoch nur

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 27 wenig Einfluss auf die zukünftige Entwicklung bietet. Bei der Individualentwicklung ist das Unternehmen selbst für die Wartung und Weiterentwicklung verantwortlich, was mehr Aufwand bedeutet, aber auch grössere Flexibilität und schnellere Reaktionen auf künftige Anforderungen ermöglicht. Was die Kosten betrifft, fallen bei der Individualentwicklung regelmässig (deutlich) höhere Anfangsinvestitionen an, wohingegen bei der Standardsoftware während der gesamten Nutzungsdauer Lizenzgebühren anfallen. Schliesslich ergibt sich bei der Standardsoftware oftmals eine grössere Gefahr der Bindung an den Hersteller, da ein späterer Wechsel auf eine alternative Lösung mit erheblichen technischen, organisatorischen und finanziellen Hürden behaftet sein kann, wogegen bei der Individualsoftware infolge der regelmässigen Übertragung der Rechte am Quellcode die Freiheit besteht, die Lösung selbstständig weiterzuentwickeln (vgl. zum Ganzen etwa Fachartikel «Individualsoftware: Massgeschneidert für den Erfolg», in Swiss IT Magazine, einsehbar unter: <www.itmagazine.ch>, Rubriken «Heftarchiv/Ausgabe 2024/07»); vgl. auch Mertens et al., Grundzüge der Wirtschaftsinformatik,

E. 8.4

Auch wenn sich allgemeine Aussagen zu den Vor- und Nachteilen von Standardsoftware und Individualentwicklung treffen lassen, muss über deren Bedeutung stets im Kontext des konkreten Beschaffungsprojekts (sowie der anzubietenden oder angebotenen Lösungen) entschieden werden. Dies erfordert, die potenziellen Chancen und Risiken der verschiedenen Lösungsvarianten anhand der Unternehmensanforderungen, verfügbaren Ressourcen und definierten Anforderungen zu bewerten und gegeneinander abzuwägen. –

Im vorliegenden Fall hat die Vergabebehörde die Zuschlagskriterien für beide Lösungsvarianten gleichermassen festgelegt. Sie stellte nicht vorrangig auf die (oder allgemeine) Unterschiede zwischen Standardsoftware und Individualentwicklung ab (vgl. Beschwerdevernehmlassung Ziff. 3.3), sondern legte den Schwerpunkt auf die funktionalen und technischen Anforderungen an die zu beschaffende Software einerseits und projekt- bzw. unternehmensbezogene Kriterien andererseits, welche in der Folge die massgebliche Bewertungsgrundlage bildeten (vgl. vorne E. 8.2). Dabei nahm die Vergabebehörde an, dass sich die Unterschiede hinsichtlich der Zuschlagskriterien dahingehend auswirken würden, dass sich für das Standardprodukt «ein leichter Vorteil bei den Z2 und 3 (ausmachend rund

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 28 40 Prozent der Gesamtbewertung)» [ergebe], während beim Z1 möglicherweise ein gewisser [leicht geringer ausfallender] Vorteil für eine Individualentwicklung best[e] (50 Prozent der Gesamtbewertung)» (vgl. Beschwerdevernehmlassung Ziff. 3.3). Weiter berücksichtigte sie mit ihrer Bewertung, dass «der Wert der Eigentumsrechte an der Software nicht abgebildet» wird (Stellungnahme vom 18.7.2025 Rz. 42, act. 24). Was die von der Beschwerdeführerin angesprochenen (angeblich zwingend zu berücksichtigenden) Risiken betrifft, hat die Vergabebehörde diese nicht als im Rahmen der Zuschlagskriterien eigens zu bewertende Faktoren herangezogen, sondern ihnen dadurch Rechnung getragen, dass sie «massgeschneiderte, zielgerichtete und detaillierte Zuschlagskriterien zum Projektvorhaben und zur Lieferantin» wählte (Stellungnahme vom 18.7.2025 Rz. 41).

E. 8.5

Die Zuschlagskriterien dienen dazu, jenes Angebot ausfindig zu machen, das im Verhältnis zum Preis den grössten Nutzen bietet bzw. die Zwecke, welche die konkrete Beschaffung im Hinblick auf die angestrebte Aufgabenerfüllung erreichen soll, am besten erfüllt. Mit den Zuschlagskriterien legt die Vergabebehörde fest, was im Hinblick auf den Beschaffungsgegenstand für sie von Bedeutung ist und sie dementsprechend für die Auswahl des vorteilhaftesten Angebots schwergewichtig berücksichtigen will. Die Vergabebehörde verfügt bei der Definition und Umschreibung des Beschaffungsgegenstands über einen grossen Gestaltungsspielraum. Sie ist weitgehend frei darin, den Beschaffungsgegenstand zu bestimmen, solange dieser nicht diskriminierend ausgestaltet ist und einen wirksamen Wettbewerb nicht beeinträchtigt (Christoph Jäger, a.a.O., S. 918 Rz. 163; vgl. vorne E. 8.1). Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung bedeutet indes nicht, dass Zuschlagskriterien (namentlich in ihrer praktischen Wirkung) nie dazu führen dürften, dass bestimmte Anbietende gegenüber ihren Konkurrentinnen bzw. Konkurrenten einen Vorteil geniessen. Es ist stets so (und grundsätzlich hinzunehmen), dass bestimmte Angebote den Bewertungsmasstab nach den Zuschlagskriterien besser oder schlechter erfüllen (vgl. Domenico Di Cicco, *Le prix en droit des marchés publics*, Diss. Fribourg 2022, Rz. 714). – Da auch hier die Vergabebehörde die spezifischen Anforderungen an den Beschaffungsgegenstand festzulegen hat, die ihren individuellen Bedürfnissen, Prioritäten und Zielen entsprechen (vgl. vorne E. 8.1), obliegt ihr auch, über die Vor- und Nachteile sowie die potenziellen Chancen und Risiken der

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 29 zu beschaffenden Softwarelösung zu befinden (vgl. auch E. 8.4 a.A. hiervor). Wenn sie insoweit zum Schluss kam, dass diese sich die Waage halten würden, liegt dies in ihrem (grossen) Ermessens- und Beurteilungsspielraum. Dass sie bei ihrem Entscheid

massgebende Umstände unberücksichtigt gelassen oder sich von unsachlichen Überlegungen hätte leiten lassen, ist weder konkret dargetan noch ersichtlich. Hinzu kommt, dass auch die Einführung von Standardsoftware grundsätzlich mit Risiken verbunden ist; so muss sie in eine bestehende Systemlandschaft eingeführt werden und ist überdies ein sog. «Customizing» (unternehmensspezifische Anpassung; vgl. Mertens et al., a.a.O., S. 160 f.) erforderlich, woraus sich terminliche Verzögerungen ergeben und Folgekosten resultieren können. Demzufolge ist nicht zu beanstanden, wenn die Vergabebehörde die Zuschlagskriterien für beide Lösungen gleichermaßen vorrangig nach leistungs- und projekt- bzw. unternehmensbezogenen Aspekten umschrieben hat (E. 8.4 hiervor). Daran ändert das Vorbringen der Beschwerdeführerin nichts, das Konkurrenzangebot bestehe «noch nicht einmal auf dem Papier», was auf erhebliche Risiken schliessen lasse (wie z.B. die Gefahr, dass der Auftrag nicht, schlecht oder teurer als angeboten ausgeführt werde; vgl. Beschwerde Rz. 60 und 83; Beschwerdeergänzung Rz. 47 f. und 86 ff., act. 19). Zum einen kann und wird den Befürchtungen der Beschwerdeführerin – soweit diese begründet sein sollten – mit anderen Massnahmen begegnet (z.B. mit Eignungskriterien zur Leistungsfähigkeit, Eignungs- und Zuschlagskriterien, die auf Referenzen abstellen, Vertragsbestimmungen, welche die Risiken reduzieren [vgl. hinten E. 9.7 betr. qualitative Eignungskriterien; Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.5 betr. das Unterkriterium Referenzen; Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 1.6 betr. vertragliche Rahmenbedingungen]). Zum anderen ist zu beachten, dass ein Angebot immerhin grundsätzlich eine verbindliche Vertragsofferte darstellt und die Anbieterin bzw. der Anbieter sich damit verpflichtet, die verlangte Leistung zu erbringen (vgl. BGer 2C_346/2013 vom 20.1.2014 E. 1.3.3, zit. in Martin Beyeler, Vergaberechtliche Entscheide 2014/2015, 2016, Rz. 295). Was zudem die (Mehr-)Kosten und den internen Aufwand betrifft, welche durch einen Anbieterwechsel entstehen (Beschwerde Rz. 47 ff., 117 ff.; Beschwerdeergänzung Rz. 66, 76 f., 102 ff.), hat die Vergabebehörde diese zu Recht unberücksichtigt gelassen; ihr Einbezug erscheint unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung nicht unproblematisch, da er zu einer unzulässigen Bevorzugung

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 30 der bestehenden Anbieterin bzw. des bestehenden Anbieters führen und einen Wechsel verhindern kann (vgl. Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, S. 119).

E. 8.6

Nach dem Gesagten hat sich die PTI Schweiz bei der Festlegung, Ausgestaltung und Umschreibung der für den Zuschlag massgeblichen Zuschlagskriterien bezüglich der im Grundsatz zwischen Standardsoftware und Individualentwicklung bestehenden Unterschiede innerhalb des ihr zustehenden Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraums bewegt. Die diesbezüglichen Rügen erweisen sich damit als unbegründet (soweit sie noch zu behandeln sind; vgl. vorne E. 7.3). Soweit die Beschwerdeführerin wiederholt fordert, dass bei der Bewertung der Angebote mit Individualentwicklung wie jenem der Beschwerdegegnerin 1 ein genereller Punkteabzug von 25 % (im Sinn eines «Risikoabschlags») vorzunehmen sei (Beschwerde Rz. 92 und 110; Beschwerdeergänzung Rz. 90 und 97 f.), besteht hierfür – auch mit Blick darauf, dass die Ausschreibung sowie die entsprechenden Unterlagen verbindlich sind (vorne E. 8.1 a.E.) – kein Raum. 9. Zuschlagskriterium «Gesamtkosten» (Preis; Z3) Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, dass das beim Zuschlagskriterium «Gesamtkosten» (Z3) angewandte Bewertungssystem

unzulässig sei. Es führe zu einer Verwässerung der in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebenen Gewichtung. 9.1 Das gemäss Bewertung vorteilhafteste Angebot erhält den Zuschlag (vgl. Art. 41 IVöB; vgl. auch 40 Abs. 1 IVöB). Die Auftraggeberin legt für die konkrete Beschaffung das aus ihrer Sicht optimale Preis-Leistungs-Verhältnis anhand der Zuschlagskriterien und deren Gewichtung im Rahmen der Ausschreibung fest (vgl. Thomas P. Müller, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 41 BöB/IVöB N. 15). Zur Bestimmung des vorteilhaftesten Angebots können neben dem Preis und der Qualität weitere Zuschlagskriterien berücksichtigt werden (vgl. Art. 29 Abs. 1 IVöB; vorne E. 8.1). Es wird damit gerade nicht ausschliesslich über den tiefsten Preis definiert. Vielmehr kann der Zuschlag

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 31 nur bei der Beschaffung standardisierter Leistungen allein nach dem Kriterium des niedrigsten Preises erfolgen (vgl. Art. 29 Abs. 4 IVöB; zum Ganzen statt vieler BGE 143 II 553 E. 6.4 zum mit dem neuen Recht soweit hier interessierend übereinstimmenden bisherigen Recht, mit Hinweisen). Demgegenüber kommt dem Preis zur Bestimmung des vorteilhaftesten Angebots bei der Beschaffung komplexer Werke oder Dienstleistungen regelmässig weniger Gewicht zu; im Allgemeinen rücken neben dem Preis umso mehr auch andere Kriterien (wie Qualität, Termine oder Umweltaspekte) in den Vordergrund, je aufwendiger die ausgeschriebene Arbeit ist. Allerdings muss der Preis einer nachgesuchten Leistung nach der Rechtsprechung zum bisherigen Recht auch bei komplexen Beschaffungen im Umfang von mindestens 20 % Berücksichtigung finden (vgl. statt vieler BGE 143 II 553 E. 6.4). Namentlich mit Blick auf das (auch neurechtlich zentrale) Prinzip des (u.a.) wirtschaftlich nachhaltigen Einsatzes öffentlicher Mittel (Art. 2 Bst. a IVöB) ist diese Praxis grundsätzlich weiterhin zu beachten, auch wenn das vorherige Recht leicht anders formuliert war (wirtschaftlich günstigstes statt neu vorteilhaftestes Angebot; vgl. etwa Jamie Lee Mancini, Nachhaltigkeit im öffentlichen Beschaffungsrecht, 2025, Rz. 329 f.; Martin Beyeler, Gewichtungslimiten für Qualitätskriterien, in BR 2023 S. 199 ff., 203). 9.2 Die Bedeutung des Preiskriteriums ergibt sich aus der prozentualen Gewichtung und der Bewertungsregel, nach welcher die eingereichten Angebote benotet bzw. bepunktet werden. Erst das Zusammenspiel zwischen diesen beiden Vorgaben führt zur effektiven Gewichtung (Bertrand R. Reich, Le prix, in Zufferey et al. [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2016, S. 429 ff., Rz. 79). Die Vergabebehörde verfügt bei der Konkretisierung der Vorgaben für die Bewertung des Preiskriteriums über einen Beurteilungsspielraum, dessen Handhabung der Rechtskontrolle durch die Rechtsmittelinstanzen unterliegt, auch wenn diese regelmässig eine gewisse Zurückhaltung üben (vgl. zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt, statt vieler BVR 2019 S. 201 E. 3.1; ferner BGE 141 II 353 E. 3 [Pra 105/2016 Nr. 31]; BGer 2C_412/2007 vom 4.12.2007 E. 1.4). Im Zusammenhang mit dem Preiskriterium hat das Bundesgericht verschiedene Bewertungsformeln (auch Preiskurven genannt) als zulässig erachtet, sofern dem Preis zusammen mit der Gewichtung im Ergebnis genügend Bedeutung zukommt. Die Vergabebehörde darf somit nicht

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 32 ein Benotungssystem wählen, das zu einer erheblichen Abschwächung des Preiskriteriums führt, jedenfalls dann nicht, wenn dieses bereits tief gewichtet worden ist (statt vieler BGE 146 II 276 [BGer 2C_979/2018 vom 22.1.2020] nicht publ. E. 5.3.1, 143 II 553 E. 6.4, je zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der

geltenden übereinstimmt; Domenico Di Cicco, a.a.O., Rz. 849; vgl. auch Claudia Schneider Heusi, Die Bewertung des Preises, in Zufferey et al. [Hrsg.], Aktuelles Vergaberecht 2018, S. 327 ff., 343 ff. [nachfolgend: Bewertung]). Führt eine erst nach der Ausschreibung festgelegte flache Preiskurve zu einer starken Relativierung der Gewichtung des Preiskriteriums, verletzt dies das Transparenzgebot (BVR 2015 S. 564 E. 4.2 zur vormaligen, soweit hier interessierend mit der geltenden übereinstimmenden Rechtslage). Verwendet die Vergabebehörde ein an sich taugliches Preisbewertungssystem, ist sie nicht davon entbunden, das Ergebnis im konkreten Fall auf seine Sachgerechtigkeit hin zu prüfen. Eine nachträgliche Anpassung einer Preisformel unter Berücksichtigung der konkret vorliegenden Angebote ist zulässig (BVR 2019 S. 201 E. 3.2 mit weiteren Hinweisen zur vormaligen Rechtslage, die wiederum [soweit hier interessierend] mit der geltenden übereinstimmt; Claudia Schneider Heusi, Bewertung, S. 348).

9.3 Bei der linearen Bewertung erhält das Angebot mit dem niedrigsten Preis die maximale Punktzahl für das Zuschlagskriterium Preis, während das Angebot am oberen Ende der Preisspanne mit null Punkten bewertet wird. Diese Preisbewertungsmethode ist grundsätzlich zulässig. Wird allerdings eine flache Preisbewertungskurve gewählt, bei der selbst deutliche Preisunterschiede nur geringe Auswirkungen auf die Punktzahl haben bzw. sich nur geringfügige Punkteunterschiede ergeben, schwächt sich die Gewichtung des Preises im Verhältnis zu den übrigen Kriterien gegenüber der vorgesehenen und (in den Ausschreibungsunterlagen) bekannt gegebenen Gewichtung ab (Domenico Di Cicco, a.a.O., Rz. 836 ff.; Claudia Schneider-Heusi, Bewertung, S. 343 f.). Um zu verhindern, dass durch eine unsachgemässe Preiskurve aufgrund einer zu grossen Preisspanne das Preiskriterium im Ergebnis zu gering gewichtet wird (vgl. BGE 146 II 276 [BGer 2C_979/2018 vom 22.1.2020] nicht publ. E. 5.3.1), sollten bei der Bewertung des Preiskriteriums grundsätzlich ausschliesslich marktübliche und konkurrenzfähige Preise berücksichtigt werden. Daraus folgt, dass die

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 33 Preiskurve mit Blick auf die tatsächlich infrage kommende Bandbreite möglicher Werte festzulegen ist (vgl. BGer 2C_802/2021 vom 24.11.2022 E. 3.4; Domenico Di Cicco, a.a.O., Rz. 841; Beat Denzler, Bewertung der Angebotspreise, in BR Sonderheft Vergaberecht 2004, S. 20 ff., 22). Welche Bandbreite bei den Angebotspreisen vernünftigerweise erwartet werden kann, lässt sich nicht in allgemeingültiger Weise bestimmen, sondern hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. So ist bei einfachen Leistungen in der Regel mit einer geringeren Preisspanne zu rechnen als bei technisch anspruchsvollen Konstruktionen bzw. Dienstleistungen. Es wird empfohlen, für Standardaufträge die Null-Punkte-Grenze bei 125-150 % und für Individualaufträge bei 175-200 % des günstigsten Angebots festzulegen; dies entspricht einer Preisspanne von 25-50 % bzw. 75-100 % (vgl. BVR 2015 S. 564 E. 6.1.1 mit Hinweisen; Domenico Di Cicco, a.a.O., Rz. 843). Als Erfahrungswerte für die Verteilung der Angebotspreise werden bei homogenen Lieferaufträgen auch eine relativ steile Preiskurve (Minimalpreis plus 10 %) und bei komplexen Dienstleistungsaufträgen eine relativ flache Preiskurve (Minimalpreis plus 50 %) genannt (vgl. Trüb/Clausen, a.a.O., Art. 29 BöB N. 14).

9.4 Die (kantonale) Rechtsprechung hat sich schon verschiedentlich mit der Gewichtung und Bewertung des Preiskriteriums auseinandergesetzt (vgl. etwa Claudia Schneider-Heusi, Bewertung, S. 345, wonach die Rechtsprechung zur Breite der Preisspanne «reich» sei): So erachtete das Verwaltungsgericht Schwyz für einen «nicht alltäglichen IT-Auftrag» eine Preisgewichtung von 30 % für zulässig und akzeptierte eine auf 100 Prozentpunkte (oberhalb des günstigsten Preises) festgelegte Bandbreite der Preiskurve. Begründet wurde

dies damit, dass Preisdifferenzen von 100-200 % nicht unrealistisch seien und die beiden Angebotspreise (die lediglich um 32 % voneinander abwichen) nicht ausreichten, um eine realistische Bandbreite zu bestimmen (VGer SZ III 2023 54 vom 25.8.2023, zit. in Martin Beyeler, Vergaberechtliche Entscheide 2022/2023, 2024, Rz. 151). Das Verwaltungsgericht Zürich entschied in einem Fall, in dem das Angebot der Mitbeteiligten im Vergleich zum günstigsten Angebot eine Preisspanne von rund 42 % und im Vergleich zum Angebot der Drittplatzierten eine Spanne von etwa 64 % aufwies, dass die von der Vergabebehörde festgelegte Preisspanne von 75 % noch in deren zulässigen Ermessen liege, da es sich bei

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 34 den ausgeschriebenen Leistungen im IT-Bereich nicht um einfache Dienstleistungen handle (VGer ZH VB.2024.00155 vom 15.8.2024). Hinsichtlich einer öffentlichen Ausschreibung für die Kehrrechtsammlung bewertete das Verwaltungsgericht Aargau die Gewichtung des Zuschlagskriteriums Preis mit 40 % bezogen auf den Beschaffungsgegenstand für vergleichsweise gering. Bei vier eingereichten Angeboten, die sich innerhalb einer Bandbreite von nur 29,56 % bewegten, wurde eine realistisch zu erwartende Preisspanne von 30 % angenommen. Das Gericht erachtete die Festlegung einer Bandbreite von bis zu 50 % angesichts des Ermessensspielraums der Vergabebehörde noch für vertretbar, während die festgelegte Preisspanne von 100 % als nicht gerechtfertigt und somit unzulässig angesehen wurde (VGer AG WBE.2024.183 vom 4.11.2024). Das Kantonsgericht Basel-Landschaft bewertete bei einer weitgehend standardisierten Dienstleistung mit geringem Komplexitäts- und Schwierigkeitsgrad eine Preisspanne von 82 % als unzulässig. Die tatsächlich offerierten Preise lagen 4 %, 6 %, 27 %, 28 % und 66 % über dem tiefsten Preis. Das Gericht hielt eine realistische Preiskurve mit einem Nullpunkt bei 30 % über dem tiefsten Preis für sachgerecht, stellte jedoch im Rahmen seiner Neubewertung auf eine Preiskurve mit einem Nullpunkt bei 50 % über dem tiefsten Preis ab, um den Ermessensspielraum der Vergabebehörde zu wahren (KGer BL 810 17 297 vom 18.7.2018 [bestätigt durch BGer 2C_979/2018 vom 22.1.2020]). 9.5 Für die streitbetroffene Vergabe hat die Vergabebehörde eine Gewichtung des Preiskriteriums von 20 % gewählt und in der Ausschreibung entsprechend publiziert (vgl. vorne E. 3 und 7.2). Mit der Wahl dieser Gewichtung hat sie zum Ausdruck gebracht, dass sie von einer grundsätzlich komplexen Beschaffung ausgeht, was eine relativ hohe Gewichtung der Qualitätsaspekte einerseits und eine entsprechend tiefere Gewichtung des Preises rechtfertigt. – Die strittige Vergabe umfasst ein zentrales System für die Ablage und Verwaltung von Multimediadateien (Medien) bei teilnehmenden Polizeiorganisationen (vorne E. 3). Die zu beschaffende Lösung soll die «rechtskonforme Entgegennahme, Bearbeitung, Aufbewahrung, Nutzung, Weitergabe und Löschung von Mediendateien» ermöglichen, wobei (u.a.) den besonderen Anforderungen an den Datenschutz sowie an die Verfügbarkeit, Integrität, und Sicherheit der Daten von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben Rechnung zu tragen ist. Zur Komplexität trägt

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 35 bei, dass die Softwarelösung in unterschiedliche Systemumgebungen der teilnehmenden Korps integriert werden muss und zudem die Datenmigration aus bestehenden Medienverwaltungen sicherzustellen ist (vgl. Ausschreibungsunterlagen Präqualifikation Ziff. 2.2 f.). Es handelt sich damit bei der zu beschaffenden IT-Lösung zur Medienverwaltung verschiedener Polizeiorganisationen mit Blick auf die verschiedenen

Anwenderinnen bzw. Anwender, die anforderungsreiche Integration in unterschiedliche Systemlandschaften sowie die besonderen Anforderungen an die Informationssicherheit um einen grundsätzlich komplexen Auftrag, weshalb eine qualitätsorientierte Ausgestaltung der Zuschlagskriterien nicht unsachgerecht erscheint (vgl. auch etwa Martin Beyeler, Gewichtungslimiten für Qualitätskriterien, in BR 2023 S. 199 ff., 200 f.). Auch im Hinblick auf die bei IT-Projekten notorischen Risiken ist damit nicht zu beanstanden, wenn die Vergabebehörde dem Qualitätsaspekt grosse Bedeutung zumisst. Umgekehrt verhält es sich aber auch nicht so, dass es zwingend eines spezifisch auf die teilnehmenden Polizeiorganisationen zugeschnittenen IT-Programms bedürfte, um die Zielsetzungen des Projekts zu erreichen; vielmehr vermag dies gemäss Ausschreibung ebenso ein am Markt bestehendes Produkt zu leisten, allenfalls mit Anpassungen; entsprechend sind Standardsoftware und Individualentwicklung gleichermassen ausgeschrieben worden. Ob in Anbetracht dessen, dass für die nachgesuchte professionelle Medienverwaltung auch auf eine Standardlösung zurückgegriffen werden kann, dennoch von einer so komplexen Beschaffung auszugehen ist, dass die Preisgewichtung an der Untergrenze von 20 % für vertretbar zu erachten ist, erscheint fraglich, kann und muss aber dahingestellt bleiben (vgl. vorne E. 7.2 f.). Indem die Vergabebehörde das Zuschlagskriterium «Gesamtkosten» (Z3) nur mit 20 % gewichtet hat, bewegt sich die Preisgewichtung am untersten Rand dessen, was die bundesgerichtliche Rechtsprechung bei der Beschaffung komplexer Werke und Dienstleistungen noch erlaubt (BGE 143 II 553 E. 7.8; vorne E. 9.1). Wird der Preis – wie hier – bereits tief gewichtet, darf die a priori geringe Gewichtung nun nicht mit einer flachen Preiskurve zusätzlich faktisch relativiert werden (vgl. vorne E. 9.2 f.); insofern ist der Gestaltungsspielraum der Vergabestelle bei der Festlegung der Preiskurve eingeschränkt.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 36 9.6 Die PTI Schweiz hat die Preisbenotung gemäss Auswertungsblatt anhand folgender Formel vorgenommen (Vorakten SID, act. 5I, pag. 1339 ff.): Damit hat sie ein lineares Preisbewertungsmodell mit einer Preisspanne von 100 % gewählt, wie dies in den Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage bereits publiziert wurde (vorne E. 7.2). Die Beschwerdeführerin offerierte mit einem Gesamtpreis von Fr. 14'010'625.-- (exkl. MWSt) das preislich tiefste Angebot und erhielt bei diesem Zuschlagskriterium die maximale Punktzahl von 200 Punkten. Die Beschwerdegegnerin 1 unterbreitete mit einem Gesamtpreis von Fr. 18'846'678.80 (exkl. MWSt) das teuerste Angebot und erhielt 130,97 Punkte (vorne E. 3). Beim Preiskriterium wurde die Punkteskala gemäss Ausschreibung somit offensichtlich nicht ausgeschöpft. Erhält die teuerste Offerte immer noch beinahe zwei Drittel der Maximalpunktzahl ($65,5\% = 130,97 / 200$), ist nicht mehr gewährleistet, dass der Preis das vorgesehene Gewicht von 20 % erhält. Vielmehr wird die Gewichtung des Preises (aufgrund der nur theoretisch in Betracht fallenden Punkte) erheblich abgeschwächt; sie beläuft sich rein rechnerisch betrachtet tatsächlich noch auf rund 7 % statt – wie ausgeschrieben – auf 20 % (die 7 % entsprechen der Punktedifferenz beim Preis zwischen dem günstigsten und dem teuersten Angebot [hier: von rund 70, statt 200] in Relation zum Punktegesamttotal von 1'000). 9.7 Fraglich und zu prüfen ist, ob die Vergabebehörde die voranstehend erörterte Preiskurve in Überschreitung des ihr zustehenden Ermessens festgelegt hat. Grundsätzlich sind umso höhere Preisspannen begründbar, je komplexer die Beschaffung und je grösser die Differenzen der Angebotspreise ausfallen (vorne E. 9.3). Die Vergabebehörde ist von einer Preisspanne von 100 % ausgegangen und hat damit prima vista eine Preisspanne gewählt, die der Gewichtung des

Preises angepasst ist (vorne E. 9.3). Jedoch ist fraglich, ob sie der Erwartung der qualitativen Unterschiede in den Angeboten entspricht. Hier wurde ein selektives Verfahren der Beschaffung gewählt und hat die Vergabebehörde eine sorgfältige Vorauswahl von geeigneten Anbieterinnen anhand von Eignungskriterien vorgenommen, wobei

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 37 etliche Kriterien die Qualität der Leistungserbringung beschlagen (so etwa die Eignungskriterien E13 «Sicherheits- und Qualitätsaudits der Lösung», E15 «Qualitätsmanagement», E16 und E17 «Kunden-Referenzen» sowie E18 «State-of-the-art Lösungsarchitektur»; vgl. Teilnahmebedingungen Ziff. 4). Hinzu kommt, dass der Bewertung anhand der qualitativen Zuschlagskriterien detaillierte und umfassende Vorgaben zur Funktionalität der zu beschaffenden Software zugrunde gelegt wurden. Die Bewertung erfolgte im Umfang der Hälfte der möglichen (qualitätsbezogenen) Punkte (400 von 800 Punkten) auf der Basis eines Anforderungskatalogs, der sämtliche geforderten funktionalen und technischen Merkmale beschreibt (Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 2 und 3.2; vorne E. 8.2). Die Mehrheit der Anforderungen wurde als «Must have» kategorisiert, was bedeutet, dass die offerierte Lösung sie zwingend erfüllen muss (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 2.1). Darüber hinaus enthielten die Unterlagen Vorgaben zur Softwarearchitektur, Integration, ICT Sicherheit sowie den (bevorzugt) einzusetzenden Technologien (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage, Beilage 9 Anforderungen an ICT-Services; Vorakten SID, act. 5I, pag. 722 ff.). Die Lösungsbeschreibung enthielt zudem ausführliche Angaben zur technischen Umsetzung, insbesondere was die Architektur und Schnittstellen angeht (Beilage 15 Ergänzung zur Lösungsbeschreibung, Vorakten SID, act. 5I, pag. 770 ff.). In Anbetracht dieser Rahmenbedingungen und gestützt auf die Ergebnisse der Präqualifikation waren bei der eigentlichen Offertstellung durch die vier eingeladenen Unternehmen weder massive Unterschiede in der Qualität noch namhafte Preisunterschiede in den Angeboten zu erwarten. Die Vergabebehörde stellte denn auch bereits im Verlauf des Präqualifikationsverfahrens fest, dass sich der zunächst erwartete erhebliche Preisunterschied zwischen Standardsoftware und Individualentwicklung nicht einstellen würde (Beschwerdevernehmlassung Ziff. 3.1), was sie dazu bewog, auf eine Gewichtung zugunsten der Individualentwicklung zu verzichten (vorne E. 8.2). Hingegen hat es die Vergabebehörde unterlassen, auch die Preisbewertungsregel diesen Erkenntnissen aus dem Präqualifikationsverfahren anzupassen. Die von ihr in den Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage bekannt gegebene Preiskurve mit einer Preisspanne von 100 % ist bei einer Gewichtung des Preiskriteriums mit 20 % und bei Erwartung qualitativ und preislich relativ nahe beieinanderliegender Angebote auch bei komplexen Beschaffungen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 38 nicht zulässig, weil damit im Ergebnis das ohnehin schon tiefe Gewicht des Preiskriteriums zusätzlich relativiert und das Kriterium in seiner Selektionsfunktion übermässig beeinträchtigt wird (vorne E. 9.2). Die Preisspanne zwischen dem günstigsten der vier eingegangenen Angebote von Fr. 14'010'625.-- (exkl. MWSt) und den übrigen drei, jeweils teureren Angeboten mit Gesamtpreisen von Fr. 14'375'517.90, Fr. 18'253'557.50 und Fr. 18'846'678.80 (alle exkl. MWSt; vgl. Öffnungsprotokoll vom 12.11.2024, Vorakten SID, act. 5I, pag. 810 f.) lag bei 2,6 %, 30,3 % und 34,5 %. Dabei liessen bereits die Richtofferten in der Präqualifikation Angebotspreise in dieser Grössenordnung oder jedenfalls keine wesentlich breitere Spannweite an Angebotspreisen erwarten. Selbst unter

Berücksichtigung der diesbezüglichen Unsicherheiten erweist sich die verwendete Preisspanne von 100 % mit Blick auf die schwache Gewichtung des Preiskriteriums (am untersten Rand des noch zulässigen) ex ante betrachtet als zu hoch (vgl. vorne E. 9.6, woraus sich ergibt, dass die gewählte Preisgewichtung aufgrund der nur theoretisch in Betracht fallenden Punkte rechnerisch betrachtet tatsächlich nur mehr rund 7 % betrug statt 20 %). Vielmehr wäre angesichts des ausgeschriebenen Auftrags und unter den gegebenen Umständen die Festsetzung einer Preisspanne von bis zu 50 % zwischen dem günstigsten und dem teuersten Angebot geboten gewesen (oder aufgrund des der Vergabebehörde zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraums auch weniger). Selbst wenn im Übrigen aus einer ex ante Betrachtung eine Preisspanne von 100 % vertretbar gewesen wäre, hätte sich mit Blick auf die eingegangenen Angebote eine nachträgliche Anpassung der Preisformel aufgedrängt (vgl. vorne E. 9.2 a.E.). 9.8 Die PTI Schweiz hat nach dem Gesagten den ihr zukommenden Ermessens- und Beurteilungsspielraum missachtet, indem sie bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums «Gesamtkosten» angewandten Preiskurve eine Preisspanne von 100 % zugrunde gelegt hat. Damit stimmt zum einen die effektive Gewichtung des Preises nicht mit der (in der Ausschreibung) publizierten Gewichtung überein, was den Grundsatz der Transparenz verletzt (vorne E. 8.1 und 9.2). Zum anderen liegt die Gewichtung des Preises mit bloss 20 % am untersten Ende einer noch zulässigen Bewertung, was hier in Kombination mit einer flachen Preiskurve zu einer Verletzung des Wirtschaftlichkeitsgebots führt (vorne E. 9.1 a.E.). Die insoweit erhobene

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 39 Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich damit als begründet (zu den Rechtsfolgen vgl. hinten E. 11). 9.9 Mit der von der Vergabebehörde angewandten Preiskurve hat das rund 35 % teurere Angebot der Zuschlagsempfängerin bloss 69 Punkte weniger erhalten als die Beschwerdeführerin mit dem billigsten Angebot (vgl. vorne E. 9.6). Wird der Bewertung nun eine realistische Preisspanne von bis zu 50 % zugrunde gelegt (vgl. vorne E. 9.7) und mit der Formel «(tiefstes Angebot + Preisspanne [im Betrag] – beurteiltes Angebot) / Preisspanne * 200 Pkte.» berechnet, so sind für den von der Beschwerdegegnerin 1 offerierten Preis von Fr. 18'846'678.80 neu 61,93 Punkte ($[14'010'625 + 7'005'312.50 - 18'846'678.80] / 7'005'312.50 * 200$) zu vergeben (anstatt bisher 130.97). Dies bedeutet, dass sie in der Rangierung – unter der Annahme, dass die Bewertung anhand der übrigen Zuschlagskriterien unverändert bleibt – im Vergleich zur Beschwerdeführerin ganz knapp hinter diese fällt (zutreffend Beschwerdeergänzung Rz. 74.3, act. 19). Die Beschwerdegegnerin 1 würde damit neu eine Gesamtpunktzahl von 806.84 ($875.88 - 130.97 + 61.93$) erreichen, während das Angebot der Beschwerdeführerin (unverändert) 807.61 Punkten erhält. Erfolgt eine Neubewertung unter Berücksichtigung sämtlicher Angebote aller am Vergabeverfahren beteiligten Anbieterinnen, die für den Zuschlag in Frage kommen (vgl. dazu hinten E. 11), würde sich die Gesamtrangierung (bei ansonsten gleichbleibender Bewertung) wie folgt darstellen: Bei einer (isolierten) Korrektur des Bewertungsmassstabs beim Zuschlagskriterium Z3 kommen die Angebote – mit Ausnahme von jenem der Anbieterin 4 – punktemässig praktisch gleichauf zu liegen. Vor dem Hintergrund, dass die Beschwerdeführerin auch die Handhabung der weiteren Zuschlagskriterien beanstandet, und – soweit ihre Kritik als begründet anzusehen ist – eine Neubewertung der Angebote anhand eines korrigierten Prüfmasstabs ZK Beschwerdegegnerin 1 Beschwerdeführerin Anbieterin 3 Anbieterin 4 Z1 486.58 441.48 454.53 435.96 Z2 173.33 131.13 91.61 138.22 Z3 61.93 200 189.58 78.87 Z4 85 35 71.25 75 Total 806.84 807.60 806.97 728.05

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 40 auch bei anderen Zuschlagskriterien angezeigt sein könnte, lässt sich keine abschliessende Aussage darüber treffen, ob die Beschwerdeführerin das wirtschaftlich günstigste Angebot eingereicht hat. Im Folgenden bleibt zu klären, wie es sich mit den weiteren Rügen betreffend die Bewertung – nunmehr hinsichtlich der qualitativen Zuschlagskriterien – verhält (vgl. dazu E. 10 hier-nach). 10. Qualitätsbezogene Zuschlagskriterien (Z1, Z2 und Z4) Strittig ist weiter, ob die vorinstanzliche Bewertung der qualitätsbezogenen Zuschlagskriterien Z1, Z2 und Z4 rechtskonform ist. 10.1 Sofern die Eignungskriterien und die technischen Spezifikationen erfüllt sind, werden die Angebote nach Massgabe der Zuschlagskriterien objektiv, einheitlich und nachvollziehbar geprüft und bewertet. Die Auftraggeberin bzw. der Auftraggeber dokumentiert die Evaluation (Art. 40 Abs. 1 IVöB). Erforderlich ist, dass sich aus der Dokumentation die wesentlichen Gründe für die Bewertung, d.h. die Vorteile des berücksichtigten Angebots gegenüber den weiteren Angeboten klar und zweifelsfrei nachvollziehen lassen (vgl. Musterbotschaft vom 16.1.2020 zur Totalrevision der IVöB [nachfolgend: Musterbotschaft IVöB] S. 80, einsehbar unter: <www.bpuk.ch>, Rubriken «Konkordate/IVöB/IVöB 2019»; Botschaft BöB S. 1955; Pandora Kunz-Notter, a.a.O., Art. 11 BöB/IVöB N. 6; vgl. auch Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, S. 143 f.). Die publizierten Zuschlags- und Unterkriterien (samt Gewichtung und allfälligen Bewertungsregeln) sind für die Vergabestelle verbindlich; eine nachträgliche Änderung ist grundsätzlich unzulässig (vgl. vorne E. 8.1 a.E. mit Hinweisen). Die Anbietenden dürfen darauf vertrauen, dass die Vergabestelle die bekannt gegebenen Beurteilungskriterien nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch versteht; unklare Ausschreibungsunterlagen sind nach dem Vertrauensprinzip auszulegen, d.h. so, wie sie der angesprochene Kreis von Fachleuten verstehen durfte und musste (vgl. Locher/Oechslin, a.a.O., Art. 29 BöB/IVöB N. 8; BVR 2019 S. 201 E. 3.3; BGE 141 II 14 E. 7.1 je zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt; vgl. neuerdings etwa BGer 2D_24/2023 vom 7.5.2025 E. 3.2.1). Die Auswahl des vorteilhaftesten

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 41 Angebots anhand des in Form der Zuschlagskriterien festgelegten Beurteilungsmassstabs (vgl. vorne E. 9.1) erfordert einen wertenden Vergleich der eingereichten Angebote. Die Vergabebehörde verfügt bei der Bewertung der einzelnen Angebote anhand der Zuschlagskriterien über einen Beurteilungsspielraum, dessen Handhabung der Rechtskontrolle durch die Rechtsmittelinstanzen unterliegt, auch wenn diese regelmässig eine gewisse Zurückhaltung üben. Die Beschwerdeinstanzen greifen nur ein, wenn die Vergabestelle ihr Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat; zur Überprüfung der Angemessenheit sind sie nicht befugt (vgl. Art. 56 Abs. 3 und 4 IVöB und vorne E. 1.4; Florian C. Roth, a.a.O., Art. 56 BöB/IVöB N. 19; zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt, vgl. etwa BVR 2019 S. 201 E. 3.1; ferner BGE 141 II 353 E. 3 [Pra 105/2016 Nr. 31]; vgl. auch vorne E. 9.2). 10.2 Umstritten ist zunächst beim Zuschlagskriterium Z1 die Bewertung der funktionalen und technischen Anforderungen (Z1.1) «Lösungsangebot». Die Beschwerdeführerin beanstandet insoweit die von der Vergabebehörde vorgenommene Korrektur bei der Pos. 1107 und macht überdies eine fehlerhafte Bewertung des Angebots der Beschwerdegegnerin 1 geltend. 10.2.1 Die Vergabebehörde hat im Anforderungskatalog der Beschwerdeführerin die Pos. 1107, wonach ein Administrator «Berichte über das Datenaufkommen und die Datenentwicklung generieren können» muss, als «nicht erfüllt» erachtet, weil es das von ihr

angebotene Monitoring-Tool nicht erlaube, «den fachlichen Datenbestand und die fachliche Datenentwicklung pro Modul/Kategorie zu dokumentieren oder fachliche Berichte über den Datenbestand zu generieren» (Anforderungskatalog vom 7.11.2024, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1271 ff., 1277). Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, die Vergabebehörde gehe bezüglich der Funktionalität des offerierten Monitoring-Tools von falschen Annahmen aus; ihr Tool erlaube es durchaus, auch fachliche Reports zu erstellen (Beschwerde Rz. 96; Beschwerdeergänzung Rz. 91, act. 19). Wie es sich damit verhält, lässt sich aufgrund der Akten nicht abschliessend beurteilen; insbesondere ist unklar, auf welcher Grundlage die Vergabebehörde zum Schluss gelangt ist, dass die Anforderungen gemäss Pos. 1107 nicht erfüllt seien (die im Übrigen, wie die Beschwerdeführerin richtig vorbringt, nicht näher spezifizieren, dass es um

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 42 fachliche Berichte geht). Im Beschwerdeverfahren liefert die Vergabebehörde ebenfalls keine verständliche Erklärung für die Benotung in diesem Punkt. Die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin ist insoweit nicht ausreichend nachvollziehbar und verletzt Art. 40 Abs. 1 IVöB. 10.2.2 Zur Bewertung des Angebots der Beschwerdegegnerin 1 bringt die Beschwerdeführerin im Hinblick auf verschiedene Positionen im Anforderungskatalog betreffend mobile Geräte vor, die Zuschlagsempfängerin habe, obschon zwingend vorgegeben, nicht eine native iOS-Applikation, sondern eine Lösung basierend auf Flutter angeboten. Damit seien die Anforderungen der Pos. 207, 1501-1511 sowie 1608 richtigerweise mit «nicht erfüllt» zu bewerten (Beschwerdeergänzung Rz. 113 f.). Die Ausschreibungsunterlagen sehen betreffend die Nutzung mit mobilen Geräten vor, dass den «Benutzern eine native iOS / iPadOS Applikation zur Verfügung stehen» soll (Beilage 1 Lösungsbeschreibung Ziff. 14.2, Vorakten SID, act. 5C, pag. 41 ff.; vgl. auch Beilage 13 Anforderungskatalog Pos. Nr. 1608 [Kommentarspalte], Vorakten SID, act. 5I, pag. 746 ff.). Was dieses Erfordernis betrifft, hat die Beschwerdegegnerin 1 in ihrer Offerte zwar ausdrücklich eine «native Mobile-Applikation für Apple-Geräte» angeboten (vgl. Angebot vom 7.11.2024 Ziff. 2.2.2.2, Vorakten SID, act. 5L, pag. 992 ff., 998; vgl. auch Pos. 1608 im Anforderungskatalog vom 7.11.2024, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1291 ff., 1305). Aus dem Kapitel «Entwicklungsarchitektur» ergibt sich jedoch, dass die Mobile App mit dem «Open Source Framework Flutter» entwickelt wird (Ziff. 2.5.2.1.3). Bei Flutter handelt es sich um ein IT-mässiges Rahmenwerk für Struktur und Architektur einer neu zu entwickelnden Software, das zur plattformübergreifenden Entwicklung von Apps für Mobilgeräte (iOS, Android), Web und Desktop verwendet wird (vgl. dazu Flutter on Mobile, einsehbar unter: <www.flutter.dev>, Rubriken «Multi-Platform/Mobile»). Von der Vergabebehörde wird nicht in Abrede gestellt, dass eine Lösung basierend auf Flutter nicht dem Erfordernis einer nativen iOS Applikation entspricht. Sie hält indes fest, die Beschwerdeführerin gehe mit ihrer Annahme fehl, dass die Beschwerdegegnerin 1 Flutter verwende, und verweist insoweit auf deren Angebotspräsentation (vgl. Stellungnahme vom 18.7.2025 Rz. 68, act. 24). Darin erklärt die Beschwerdegegnerin 1, dass ihr «Angebot die Entwicklung mit Flutter» enthalte, sie jedoch anbiete, «stattdessen eine native iOS App mit Swift zu entwickeln» (vgl. Anbieterpräsentation

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 43 Folie 29, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1212 ff., 1226). Im Vergaberecht gilt jedoch der Grundsatz der Unveränderbarkeit der Angebote nach deren Einreichung bei der Vergabebehörde (BGE 141 II 353 E. 8.2.2 [Pra 105/2016 Nr. 31]; BVR 2019 S. 201 E. 5.3

zur bisherigen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt). Danach ist eine nachträgliche Änderung des offerierten Leistungsinhalts abgesehen etwa von der (hier aber nicht in Frage stehenden) Bereinigung unzulässig (Art. 39 IVöB; vgl. Bruno Gygi, in Hans-Rudolf Trüeb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 39 BöB/IVöB N. 7; Christoph Jäger, a.a.O., S. 928 Rz. 202; Botschaft BöB S. 1954). In Bezug auf die Entwicklung einer nativen iOS App liegt somit eine unzulässige Offertänderung vor, die bei der Bewertung nicht hätte berücksichtigt werden dürfen. Daran ändert der von der Beschwerdegegnerin 1 an der Angebotspräsentation gemachte Hinweis nichts, der Entscheid über die angebotene Entwicklung einer nativen iOS App mit Swift «könne in der Konzeptphase gefällt werden und ha[be] keine Kostenfolge» (vgl. Anbieterpräsentation Folie 29, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1212 ff., 1226). Der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin 1 keine native Applikation angeboten hat, hätte sich somit zumindest bei der Pos. 1608, die direkt dieses Erfordernis betrifft, auswirken müssen. Inwiefern (mit Blick auf die Funktionalität der App) auch weitere Punkte des Anforderungskatalogs betroffen sind, ist unklar und wird zu klären sein (vgl. Fragen zum Angebot Nrn. 1 und 4, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1240).

10.3 Strittig ist zudem, ob die Bewertung der Projektanforderungen gemäss dem Zuschlagskriterium Z1.2 ausschreibungsgemäss erfolgt ist. Weiter beanstandet die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang die Beurteilung verschiedener Unteraspekte.

10.3.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, dass die Vergabebehörde bei der Bewertung der Angebote nach dem Z1.2 eine andere als die in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebene Bewertungsskala angewandt habe. Mit der verwendeten Skala seien für die vollständige Erfüllung der Anforderungen nur 75 % und nicht wie eigentlich vorgesehen 100 % der ungewichteten Punkte vergeben worden (vgl. Beschwerde Rz. 98 f.; Beschwerdeergänzung Rz. 79 ff., 93 f.). Die Vergabebehörde stellt sich dagegen auf den Standpunkt, die Bewertung sei gemäss den Ausschreibungs-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 44 bedingungen erfolgt. Die Beschwerdeführerin verwechsle die durch die Anbietenden selbst anzugebenden Erfüllungsgrade von funktionalen und technischen Detailanforderungen mit der Bewertung von Zuschlagskriterien. Der Unterschied sei jedoch in Ziff. 3 der Ausschreibungsunterlagen für jedes Zuschlagskriterium eindeutig dokumentiert (Beschwerdevernehmlassung Ziff. 3.5.2; Stellungnahme vom 18.7.2025 Rz. 54).

10.3.2 Aus den Ausschreibungsunterlagen ergibt sich zur Bewertung des Zuschlagskriteriums Z1 Folgendes (Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.2): «Die Vergabe der Punkte zum Zuschlagskriterium Z1 - Lösungsangebot basiert auf dem Erfüllungsgrad und auf der Umsetzungsbeschreibung der funktionalen und technischen Anforderungen in der ausgefüllten Beilage 13 «Anforderungskatalog» sowie auf der Bewertung der Erfüllung und Umsetzungsbeschreibung der Projektanforderungen in den Bereichen Dokumentationen, Wartung und Support. [...] Die Anbieter geben im Rahmen Ihrer Angebotseingabe eine eigene Abschätzung des Erfüllungsgrads ab und begründen dieses: • Erfüllt (100% der ungewichteten Punkte) • Teilweise erfüllt (50% der ungewichteten Punkte) • Nicht erfüllt (keine Punkte) Das Projektteam wird die Einschätzungen der Anbieter anhand Ihrer Begründung überprüfen und bei Bedarf begründete Korrekturen vornehmen. Ungewichtet ergeben sich aus der Bewertung für die verschiedenen Anforderungsprioritäten unterschiedliche Punkte: • Must have – 5 Punkte • Should have – 3 Punkte • Nice to have – 1 Punkt [...]» Im Anforderungskatalog (Beilage 13 zur Ausschreibung, Vorakten SID, act. 5I, pag. 746 ff.) hatten die Anbietenden für alle

Positionen anzugeben, wie die dort beschriebenen Anforderungen umgesetzt werden. Zudem war eine eigene Einschätzung zum Erfüllungsgrad vorzunehmen, bei der aus den Werten «erfüllt», «teilweise erfüllt» oder «nicht erfüllt» ausgewählt werden konnte (vgl. Stellungnahme Vergabebehörde vom 18.7.2025 Rz. 53). Der Anforderungskatalog gliedert sich in insgesamt 23 Themenbereiche. Davon betreffen 20 (entsprechend den Pos. 101-1710 und 2101-2302) das Zuschlagskriterium Z1 und dienen dort unter anderem als Grundlage für die Bewertung. Unter diesen entfallen die ersten 17 auf den «funktionalen und technischen Themenbereich» (Z1.1) mit 400 Punkten und die letzten drei auf

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 45 die «Projektanforderungen» (Z1.2) mit 100 Punkten (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.2). Beim Unterkriterium Z1.1 nahm die Vergabebehörde die Bewertung ausschliesslich anhand der Angaben zur Erfüllung und Ausführung im Anforderungskatalog vor und stellte auf die für die Selbsteinschätzung vorgegebene Skala ab. Beim Z1.2 erfolgte die Bewertung anhand der Angaben zu den Projektanforderungen sowohl in der Offerte wie auch im Anforderungskatalog. Anders als beim Z1.1 wandte die Vergabebehörde bei der Bewertung des Z1.2 (gleich wie bei den Z2 und Z4) nun aber eine vierstufige, wie folgt ausgestaltete Bewertungsskala an (vgl. Tabellen Bewertung Zuschlagskriterien, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1339 ff., 1344 [z.B.] bzw. [auch zum Folgenden] 1340; Stellungnahme vom 18.7.2025 Rz. 55 ff., insb. 57): 0 % = erfüllt Erwartung nicht 50 % = erfüllt Erwartung teilweise 75 % = erfüllt Erwartung 100 % = übertrifft Erwartung Bei einzelnen Unteraspekten, die numerisch exakte Prozentsätze der Erfüllung zulassen (so bei den drei Sub[sub]kriterien «Supportleistungen: Stundepool Drittlevelesupport», «Referenzen Support», «Referenzen Wartung»), hat sie auf diese (genaueren) Prozentsätze abgestellt (hiervor E. 10.3.2). 10.3.3 Anhand welcher Beurteilungsskala die Bewertung beim Zuschlagskriterium Z1 vorzunehmen ist, geht aus den Ausschreibungsunterlagen nicht ausdrücklich hervor. Einleitend wird wie dargelegt erläutert, dass für die Punktevergabe der «Erfüllungsgrad und [die] Umsetzungsbeschreibung» der funktionalen und technischen Anforderungen gemäss Anforderungskatalog und die «Bewertung der Erfüllung und Umsetzungsbeschreibung» der Projektanforderungen in den Bereichen «Dokumentationen, Wartung und Support» massgeblich seien (vgl. auch zum Folgenden Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.2; vorne E. 10.2.1). Damit wird, jedenfalls was die Grundlage der Bewertung betrifft, zwischen den Unterkriterien Z1.1 und Z1.2 differenziert. In der Folge findet sich indes keine solche Unterscheidung mehr, sondern es wird einheitlich vorgegeben, dass von den Anbietenden eine Selbsteinschätzung des Erfüllungsgrads bezüglich sämtlicher das Zuschlagskriterium Z1 betreffenden Positionen im Anforderungskatalog mittels den drei Prädikaten «Erfüllt», «Teilweise erfüllt» und «Nicht erfüllt» vor-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 46 zunehmen sei, wobei diese Prädikate jeweils einer Prozentzahl der erzielbaren ungewichteten Punkte entsprechen («100 % der ungewichteten Punkte», «50 % der ungewichteten Punkte» und «keine Punkte»). Weiter wird angekündigt, dass die von den Anbietenden vorgenommene Selbsteinschätzung durch die Vergabebehörde überprüft und gegebenenfalls korrigiert werde. Abschliessend werden die – je nach Anforderungspriorität (unterschiedlich hohen) – maximal erzielbaren ungewichteten Punkte je Anforderung (5, 3 und 1) und die je nach Themenbereich erzielbaren gewichteten Punkte bekannt gegeben. 10.3.4 Nach dem Ausgeführten hat die

Vergabebehörde Ablauf und Skala der Bewertung in den Ausschreibungsunterlagen für beide Teilbereiche des Zuschlagskriteriums Z1 (d.h. für Z1.1 und Z1.2) gleichermassen beschrieben und vorgegeben (Selbsteinschätzung anhand der dreistufigen Skala mit zugewiesener Punkteverteilung, anschliessende Überprüfung und eventuelle Anpassung dieser Einstufung durch die Vergabebehörde). Daran durften und mussten sich nicht nur die Anbietenden halten, sondern war auch die Vergabebehörde gebunden. Namentlich ergab sich aus den Ausschreibungsunterlagen ohne Weiteres, dass die Bewertung bzw. Punktevergabe bei beiden Aspekten des Zuschlagskriteriums Z1 anhand der für die Selbsteinschätzung massgeblichen dreistufigen Skala erfolgen würde. Wenn nun die Vergabebehörde für das Z1.2 davon abweichend (und ohne ersichtlichen sachlichen Grund) eine vierstufige Bewertungsskala zur Anwendung bringt, so ist das nicht nur ungewöhnlich (Anwendung unterschiedlicher Bewertungsmethoden für bestimmte Teilbereiche innerhalb desselben Zuschlagskriteriums), sondern war dies für die Anbietenden v.a. auch nicht vorhersehbar. Die Ausschreibungsunterlagen liessen vielmehr in guten Treuen erwarten, dass auch für die vergabebehördliche Bewertung einheitlich die in den Ausschreibungsunterlagen für die Selbsteinschätzung vorgegebene dreistufige Skala verwendet werden würde. Die Bewertung beim Zuschlagskriterium Z1 ist damit in Bezug auf das Z1.2 ausschreibungswidrig erfolgt und mit dem Grundsatz von Treu und Glauben sowie dem Transparenzgebot nicht vereinbar. Die Vorinstanz wird sie erneut vorzunehmen haben, wobei prima vista ausgeschlossen sein dürfte, die Werte von der vier- ohne Weiteres auf die dreistufige Skala zu überführen. In Anbetracht des der Vergabebehörde zustehenden erheblichen Beurteilungs- und Ermessensspielraums bei der

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 47 Bewertung der Angebote (vorne E. 10.1) ist es freilich nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts, die Bewertung anhand der vorgeschriebenen Bewertungsskala erstmals durchzuführen (vgl. dazu auch hinten E. 11). Von einer erneuten vorinstanzlichen Bewertung abzusehen rechtfertigt sich auch nicht mit Blick auf den nicht weiter begründeten (und belegten) Hinweis der Vergabebehörde, sie habe sich die Mühe gemacht, mit einer «Simulation» die von der «Beschwerdeführerin – zu Unrecht – als publiziert gesehene dreistufige Bewertungsmethode» anzuwenden mit dem Resultat, dass sich der Abstand der Beschwerdeführerin zur erstplatzierten praktisch nicht verändere (und weiterhin bei über 60 Punkten liege), die Beschwerdeführerin allerdings dadurch auf dem letzten Platz der vier Anbietenden rangiere (so Stellungnahme vom 18.7.2025 Rz. 59).

10.3.5 Soweit die Beschwerdeführerin zudem die Bewertung verschiedener Unteraspekten beim Z1.2 spezifisch beanstandet, wird die Vergabebehörde gemäss den obigen Ausführungen ohnehin eine Neubewertung der Angebote anhand des Prüfungsmassstabs gemäss Ausschreibungsunterlagen vorzunehmen haben. In diesem Rahmen ist sie gehalten, die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin auch im Licht der im Beschwerdeverfahren vorgebrachten Rügen zu prüfen bzw. neu vorzunehmen. Damit ist nicht gesagt, dass die Angebotsbewertung (abgesehen von der ausschreibungswidrigen vierstufigen Skala) rechtsfehlerhaft wäre; sie lässt bzw. liesse sich aber – Stand heute – kaum abschliessend beurteilen, auch weil die Vergabebehörde der von der Beschwerdeführerin vorgetragenen Kritik teilweise wenig (oder mitunter gar nicht) substantiiert entgegentritt. Immerhin ist aber bereits hier festzuhalten, dass jedenfalls die Bewertung beim Unteraspekt «Supportorganisation: Prozess Drittlevelevelsupport» (vgl. Tabellen Bewertung Zuschlagskriterien, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1339 ff., 1339 [z.B.]) klärungsbedürftig scheint: Die Vergabebehörde erwog, dass die angebotenen Leistungen

«Zugriff auf die Produktive Umgebung voraussetz[t]en», was in- des «explizit nicht erlaubt» sei (Verweis auf «Anforderung 2201»). Die Be- schwerdeführerin bringt insoweit vor, dass dies nicht zutrefte und unklar sei, wie die Vergabebehörde zu dieser Annahme komme (Beschwerde Rz. 103.3; Beschwerdeergänzung Rz. 95). Tatsächlich lässt sich die vor- instanzliche Bewertung aufgrund der Akten nicht nachvollziehen: Im Angebot der Beschwerdeführerin findet sich im Kapitel zum Support nichts derglei-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 48 chen, und auch die von der Vergabebehörde in der Bewertungstabelle bei- spielhaft aufgeführten Supportdienstleistungen werden dort so nicht erwähnt (vgl. Angebot vom 7.11.2024 Bst. i, Vorakten SID, act. 5J, pag. 829 ff., 889). Die Bewertung vermag in diesem Punkt den Anforderungen an die Nachvoll- ziehbarkeit daher nicht zu genügen. Auch sonst wird die Vergabebehörde darauf zu achten haben, dass die einzelnen (Neu-)Bewertungen nachvoll- ziehbar ausfallen. 10.4 Zu prüfen ist weiter die Bewertung des Zuschlagskriteriums Z2 «Pro- jektbezogene Kriterien». 10.4.1 Die Beschwerdeführerin bemängelt vorab die angewandte Bewer- tungsskala. Sie macht geltend, die Kategorie «übertrifft Erwartungen» sei bei den Themen, um die es beim Zuschlagskriterium Z2 gehe, geradezu sinn- und zweckwidrig; die evaluierten Aspekte liessen eine Übererfüllung sachlo- gisch gar nicht zu (Beschwerde Rz. 106 f.; Beschwerdeergänzung Rz. 99). – Gegenstand der Beurteilung beim Zuschlagskriterium Z2 bilden projektbe- zogene Kriterien, namentlich die Projektumsetzung und Weiterentwicklung, die Migration sowie die Einführung (Tabelle Bewertung Zuschlagskriterien, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1339 ff.; vgl. vorne E. 8.2). Dabei handelt es sich durchwegs um Themenbereiche, die besser oder schlechter erfüllt werden können und daher einer graduellen Bewertung zugänglich sind. Es liegt auf der Hand, dass die im Einzelnen zu bewertenden Aspekte – wie Methodik, Ablauf, Organisation und Planung sowie Schlüsselpersonen und Referenzen (vgl. Ausschreibungsunterlagen Angebotsanfrage Ziff. 3.3; vgl. auch Ziff. 4.1 Bst. c-f) – unterschiedlich gut umgesetzt bzw. erfüllt werden können und nicht bloss eine reine binäre Bewertung nach dem Raster «erfüllt/nicht er- füllt» zulassen. Die von der Vergabebehörde verwendete, weiter differen- zierte Bewertungsskala ist deshalb im Grundsatz nicht zu beanstanden, zu- mal sie (anders als beim Zuschlagskriterium Z1) den Ausschreibungsunter- lagen, welche diesbezüglich keine näheren Vorgaben enthalten, nicht wider- spricht. Es fällt indes auf, dass die Skala im oberen Bereich in Schritten von 25 % abgestuft ist, während im unteren Bereich auf die Bewertung mit 0 % (...) unmittelbar jene mit 50 % (...) folgt; eine Abstufung dazwischen fehlt. Wenn auf einer Bewertungsskala mit mehreren Abstufungen bestimmte Stu- fen ausgelassen werden, führt dies dazu, dass die Bewertung dort undiffe-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 49 renzierter ausfällt und sich Qualitätsunterschiede nicht (gleichermassen) in der Benotung niederschlagen. Qualitätsunterschiede, die sich im Hinblick auf die konkrete Beschaffung als (un-)vorteilhaft erweisen, müssen aber zwin- gend ins Gewicht fallen. Es verzerrt die Offertrealität, wenn eine Vergabe- stelle relevante Qualitätsunterschiede in der Bewertung schlicht übergeht und verschiedene Qualitätsniveaus allesamt auf die gleiche Benotungsstufe stellt (Martin Beyeler, Vergaberechtliche Entscheide 2014/2015, 2016, Rz. 149; vgl. auch Daniel Stucki, in Hans Rudolf Trüeb [Hrsg.], Handkom- mentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 40 BöB/IVöB N. 5 f.). Insofern erweist sich die von der Vergabebehörde beim Zuschlags- kriterium Z2 verwendete Bewertungsskala

mit den Abstufungen 0 %, 50 %, 75 % und 100 % als unzulässig. Da die Vergabebehörde bei der Wahl und Festlegung der Bewertungsmethoden über grosse Beurteilungsspielräume und ein weites Ermessen verfügt (insb. hinsichtlich der Frage, ob die Bewertung anstatt mit einer – nunmehr gleichmässig ausgestalteten – vier- auch mit einer anders gestuften Skala sachgerecht erfolgen könnte), ist es an ihr (und nicht Sache des Verwaltungsgerichts), eine Neubewertung anhand eines zulässigen Bewertungsschemas vorzunehmen (vgl. dazu hinten E. 11). 10.4.2 Abgesehen von der (im Ergebnis zu Recht gerügten) Bewertungsskala kritisiert die Beschwerdeführerin weiter die Bewertung einzelner Unterpunkte des Zuschlagskriteriums Z2. Hier gilt ebenfalls (wie in Bezug auf Z1.2; vgl. vorne E. 10.3.5), dass von der Vergabebehörde im Rahmen der von ihr durchzuführenden Neubeurteilung anhand eines angepassten Schemas die Bewertung einzelner Unteraspecten unter Berücksichtigung der Vorbringen der Beschwerdeführerin zu überprüfen und (mit Rücksicht auf ihre Nachvollziehbarkeit) erneut vorzunehmen sein wird. Dabei fordern prima vista bei einer erneuten Bewertung zwar weniger Unteraspecte wie «Projektumsetzung: agiles Vorgehen», «Projektumsetzung: Projektplanung 2025-2027» und «Projektumsetzung: Businessanalyse», «Weiterentwicklung: Planung Release Cycles», «Schlüsselpersonen: tech. Projektleiter Umsetzungsprojekt» sowie «tech. Projektleiter Weiterentwicklung», «Migration: techn. Konzept», «Planung Migrationsphasen» und «Stundenpool» eine besonders kritische Neubeurteilung im Licht der Vorbringen der Beschwerdeführerin.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 50 Hingegen wird die Vergabebehörde insbesondere folgenden Punkten Rechnung zu tragen haben: - Hinsichtlich des Unteraspekts «Weiterentwicklung: agiles Vorgehen (Projektleitung, Prozesse, Rollen, ...)» macht die Beschwerdeführerin unter Verweis auf ihr Angebot (S. 37) unter anderem geltend, es sei unzutreffend, dass dieses «keine Beschreibung des agilen Vorgehens» enthalte (Beschwerde Rz. 112.2). Auf der betreffenden Seite wird von der Beschwerdeführerin ein «iteratives Vorgehen unter Einsatz diverser UCD-Methoden» beschrieben, wobei sie das Vorgehen in sechs Schritten näher umschreibt (Angebot vom 7.11.2024 Bst. b.4.1, Vorakten SID, act. 5J, pag. 829 ff., 865). Jedenfalls mit Blick auf die entsprechenden Ausführungen erscheint die Beurteilung der Vergabebehörde – soweit die Beschreibung des agilen Vorgehens betreffend – teilweise kaum nachvollziehbar, zumal die Vergabebehörde in Bezug auf diese Bewertung nur sehr beschränkt eine Begründung nachgeliefert hat, die eine Würdigung der insoweit substanziellen Vorbringen der Beschwerdeführerin erlauben würde. - Zur Beurteilung des Unteraspekts «Weiterentwicklung: Change Management und Einflussnahme» bringt die Beschwerdeführerin insbesondere vor, dass in unzulässiger Weise nochmals berücksichtigt werde, dass sie nicht alle im Anforderungskatalog aufgeführten «Must have» Leistungen offeriert habe, was jedoch bereits Gegenstand der Bewertung des Zuschlagskriteriums Z1.1 gewesen sei (Beschwerde Rz. 112.3). Inwiefern der Umstand, dass die Beschwerdeführerin die im Bewertungsblatt aufgezählten Must-have-Anforderungen nicht angeboten hat, auch im Hinblick auf eine mögliche Einflussnahme negativ zu bewerten bzw. «bezüglich Einflussnahme [als] ungenügend» einzustufen ist und damit beim hier fraglichen Unteraspekt einen nochmaligen Abzug zu rechtfertigen vermöchte, ist weder erkennbar noch näher dargetan. In ihrer Vernehmlassung äussert sich die Vergabebehörde hierzu ebenfalls nicht weiter. Damit vermag auch hier die Benotung den Anforderungen an eine nachvollziehbare Bewertung nicht zu genügen.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 51 10.5 Strittig ist schliesslich die Bewertung des Zuschlagskriteriums Z4 «Unternehmen». 10.5.1 Insoweit macht die Beschwerdeführerin geltend, dass es keine sachlichen Gründe gebe, hier eine andere Bewertungsmethode anzuwenden als die für das Zuschlagskriterium Z1 publizierte. Insbesondere sei ein Kriterium, das die Anforderungen erfülle, mit 100 % zu bewerten (Beschwerde Rz. 121 ff. Beschwerdeergänzung Rz. 105). – Beim Zuschlagskriterium Z4 hat die Vergabebehörde mit Personalbestand, Umsatz, Zertifizierungen und Referenzen verschiedene anbieterbezogene Aspekte bewertet (Tabelle Bewertung Zuschlagskriterien, Vorakten SID, act. 5N, pag. 1339 ff.; zur Zulässigkeit anbieterbezogene Aspekte nicht nur als Eignungs-, sondern auch als Zuschlagskriterien zu berücksichtigen vgl. BGE 139 II 489 E. 2.2.4 noch zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt; Locher/Oechlin, a.a.O., Art. 29 Böb/IVöB N. 15; Trüb/Clausen, a.a.O., Art. 5 BöB N. 20 f.). Dabei standen (wie beim Z2; vgl. vorne E. 10.4.1) auch hier soweit ersichtlich graduell bewertbare Kriterien in Frage und ist es aus vergaberechtlicher Sicht grundsätzlich nicht zu beanstanden, jene Angebote mit der Bestnote zu bewerten, welche die Zuschlagskriterien besonders gut erfüllen (oder allenfalls auch übererfüllen). Eine differenzierte Beurteilung vorzunehmen bedeutet gerade nicht, für ein (minimal) erfülltes Zuschlagskriterium die Maximalnote zu vergeben, sondern die Angebote entsprechend der realen Qualitätsunterschiede zu bewerten (vgl. VGer SG B 2020/47 vom 1.4.2020, zit. in Vergaberechtliche Entscheide 2020/2021, 2022, Rz. 295; Martin Beyeler, Vergaberechtliche Entscheide 2016/2017, 2018, Rz. 297). Es ist damit grundsätzlich zulässig, wenn die Vergabebehörde nicht 100 % der Punkte für einen vordefinierten Grad der Erfüllung vergeben, sondern die beste Erfüllung mit der Höchstnote versehen hat. Die Bewertung durch die Vergabebehörde ist jedoch insoweit vergaberechtswidrig, als sie hier dieselbe (aufgrund des Sprungs von 0 % auf 50 % unsachlich abgestufte) Bewertungsskala wie beim Zuschlagskriterium Z2 angewandt hat. Es gilt insoweit das in Bezug auf die beim Zuschlagskriterium Z2 verwendete Skala Erwogene, worauf verwiesen wird (vgl. vorne E. 10.3.2). Die Vergabebehörde wird damit auch beim Zuschlagskriterium Z4 eine Neubewertung vornehmen müssen (dazu hinten E. 11).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 52 10.5.2 Schliesslich kritisiert die Beschwerdeführerin auch beim Z4 die Bewertung einzelner Unterasspekte. Wie in Bezug auf die Z1.2 und Z2 (vgl. vorne E. 10.3.5 und 10.4.2) wird die Vergabebehörde diese im Rahmen der von ihr durchzuführenden Neubeurteilung anhand eines angepassten Schemas neu zu überprüfen haben, wobei wiederum die Vorbringen der Beschwerdeführerin, soweit diese stichhaltig sind, zu berücksichtigen und die Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit der Bewertung zu beachten sein werden. Ohne insoweit eine abschliessende Beurteilung vorzunehmen, ist allerdings nach heutigem Kenntnisstand nicht augenfällig, dass die Bewertung unter unsachlichen Gesichtspunkten vorgenommen worden wäre. Als unproblematisch dürften sich (nach dem heutigem Aktenstand) namentlich die folgenden Punkte erweisen: - Auf Anheb nicht zu erkennen ist, inwiefern es unzulässig sein soll, bei den Unterpunkten «Unternehmen, Personalbestand insgesamt», «techn. Fachpersonal» sowie «Unternehmen, Umsatz und Umsatzentwicklung» auf rein quantitative Aspekte abzustellen (anders jedoch Beschwerde Rz. 125 ff.): Gerade bei Ausschreibungen, bei denen – wie hier – die Fachkompetenz bzw. die Qualifikation der Anbieterin oder des Anbieters eine grosse Rolle spielt, darf die Qualität der Leistung indirekt – anhand der Qualifikation des anbietenden Unternehmens im Rahmen der Ange-

botsbewertung – geprüft werden, solange ein Wirtschaftlichkeitsbezug hergestellt und begründet werden kann (vgl. BGE 140 I 285 E. 5.1 [Pra 104/2015 Nr. 22], 139 II 489 E. 2.1 f.; VGE 2021/338 vom 22.8.2022 E. 11.7.2, je noch zur vormaligen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt; Trüb/Clausen, a.a.O., Art. 5 BöB N. 21). Ein solcher ist hier mit Blick auf Art, Dauer und Umfang des ausgeschriebenen Auftrags sowohl hinsichtlich des Personalstands als auch in Bezug auf den Umsatz zu bejahen, ist doch die ordnungsgemässe Ausführung der nachgefragten Leistung untrennbar damit verbunden, dass die Anbieterin über das nötige Personal und hinreichende finanzielle Mittel verfügt. - Weiter obliegt es in erster Linie den Anbietenden, sicherzustellen, dass der von ihnen zu erbringende Nachweis durch ihre Referenzangaben und -auskünfte belegt werden kann (VGer ZH VB.2023.00115 vom 27.4.2023 E. 4.3.2; AppGer BS VD.2023.118 vom 16.11.2023 E. 2.2).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 53 Die Vergabebehörde darf sich regelmässig darauf beschränken, auf die eingereichten Informationen und eingeholten Auskünfte abzustellen. Qualifiziert die Vergabebehörde die Referenzen als glaubhaft und ausreichend, muss sie nichts tun, um deren Richtigkeit weiter zu überprüfen (vgl. BGE 141 II 14 E. 8.4.4; vgl. auch BGE 139 II 489 E. 3.2; BGer 2C_42/2020 vom 23.10.2020 E. 1.5, je zur bisherigen Rechtslage, die soweit hier interessierend mit der geltenden überstimmt; René Wiederkehr, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2022, Rz. 263 S. 121). Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, dass die Referenzauskünfte (namentlich jene der Kantonspolizei Zürich und St. Gallen) einer Überprüfung nicht standhielten, weil die negative Bewertung nicht auf einer umfassenden Beurteilung der in der Referenzanfrage definierten Kriterien beruhe (Beschwerde Rz. 130 ff.; Beschwerdeergänzung Rz. 107 ff.), kann ihr nicht gefolgt werden: Die beanstandeten Referenzen äussern sich sehr wohl zu den in der Referenzabfrage gemäss Beschreibung gefragten Aspekten (vgl. Referenzabfragen vom 15., 18. und 25.11.2024; Vorakten SID, act. 5L, pag. 1321 ff.; vgl. auch vorne E. 5.3). Selbst wenn die Einschätzung auf (auch einzelnen) negativen Erfahrungen und Ereignissen beruhen bzw. sich mit Blick auf ausgewählte Aspekte ergeben sollte, liegen darin keine begründeten Zweifel, die eine vergabebehördliche Abklärungspflicht ausgelöst hätten. Referenzauskünfte, die durch eine bestimmte Person erteilt werden, sind stets persönliche Meinungen. Ihnen ist inhärent, dass die Referenzperson jene Aspekte hervorhebt, die sie für wichtig hält, und es kann dabei auch nicht ausgeschlossen werden, dass Referenzpersonen unterschiedlich strenge Massstäbe anlegen. Referenzauskünfte sind somit naturgemäss subjektiv geprägt, was (bis zu einem gewissen Grad, der hier kaum überschritten worden sein dürfte) hinzunehmen ist und dadurch ausgeglichen wird, dass aus mehreren Auskünften eine gewisse Objektivität abgeleitet werden kann.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 54 11. Zusammenfassung; Ergebnis 11.1 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vergabebehörde weder das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt noch Ausstandsvorschriften missachtet hat (vorne E. 4 und 5). Weiter hat sie die Eignungskriterien E17 und 20 bei der Beschwerdegegnerin 1 zu Recht als erfüllt betrachtet und davon abgesehen, diese vom Vergabeverfahren auszuschliessen (vorne E. 6). Die Bewertung der Angebote nach den Zuschlagskriterien erweist sich indes in verschiedener Hinsicht als rechtsfehlerhaft. Bei der Bewertung des bloss mit 20 % gewichteten Zuschlagskriteriums Z3 «Gesamtkosten» hat die Vergabebehörde den ihr zustehenden

Ermessens- und Beurteilungsspielraum insofern missachtet, als sie der angewandten Preiskurve eine Preisspanne von 100 % zugrunde gelegt hat, obschon (mit Blick auf die zu erwartenden Angebote) höchstens eine solche von bis zu 50 % zulässig ist (vorne E. 9). Was die Bewertung der funktionalen und technischen Anforderungen (Z1.1) beim Zuschlagskriterium Z1 «Lösungsangebot» betrifft, erweist sich die Bewertung der Pos. 1107 im Anforderungskatalog der Beschwerdeführerin als nicht nachvollziehbar (vorne E. 10.2.1); zudem hat die Vergabebehörde das Angebot der Beschwerdegegnerin 1 hinsichtlich des Erfordernisses, eine «native Mobile-Applikation für Apple-Geräte» anzubieten, fehlerhaft bewertet (vorne E. 10.2.2). Die Bewertung der Projektanforderungen (Z1.2) beim Zuschlagskriterium Z1 widerspricht überdies insoweit den Ausschreibungsunterlagen, als die Vergabebehörde eine andere als die darin bekannt gegebene Bewertungsskala angewandt hat. Zudem vermag die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin beim Hilfskriterium «Supportorganisation: Prozess Drittlevelesupport» den Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit nicht zu genügen (vorne E. 10.3). Weiter ist die von der Vergabebehörde bei den Zuschlagskriterien Z2 und Z4 verwendete Bewertungsskala mit den Abstufungen 0 %, 50 %, 75 % und 100 % für unzulässig anzusehen (vorne E. 10.4.1 und 10.5.1). Schliesslich genügt die Benotung der Beschwerdeführerin bei den Hilfskriterien «Weiterentwicklung: agiles Vorgehen (Projektleitung, Prozesse, Rollen, ...)» sowie «Weiterentwicklung: Change Management und Einflussnahme» des Zuschlagskriteriums Z2 den Minimalanforderungen an eine nachvollziehbare Bewertung nicht (vorne E. 10.4.2).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 55 11.2 Diese Mängel bei der Bewertung der Angebote sind indes (weder für sich allein noch zusammen genommen) dergestalt, dass sie einen Abbruch des Verfahrens zu rechtfertigen vermöchten, ist dieser doch nur aus hinreichend sachlichen Gründen zulässig (vgl. Art. 43 Abs. 1 IVöB; Musterbotschaft IVöB S. 83; ferner auch schon BGE 134 II 192 E. 2.3; vgl. Thomas Locher, in Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 43 BöB/IVöB N. 4 ff.; Christoph Jäger, a.a.O., S. 938 Rz. 235; Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, S. 165 f.); der Hauptantrag der Beschwerdeführerin erweist sich damit als unbegründet. Weiter besteht im Hinblick auf das wirtschaftlich günstigste Angebot keine hinreichend klare Sachlage: Nicht nur müssen die Angebotsbewertungen in einzelnen Punkten korrigiert bzw. neu (und näher) geprüft werden, sondern hat bei den Zuschlagskriterien Z1.2, Z2, Z3 und Z4 eine Neubewertung anhand eines korrigierten Prüfmassstabs zu erfolgen (vgl. E. 11.1 hier vor). Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichts, die diesbezüglich erforderlichen Bewertungs(grund)entscheidungen (angepasste Bewertungsschemata) vorzunehmen und die daran anschliessende, umfassende Neuevaluierung vorzunehmen; damit würde es sein Ermessen an die Stelle desjenigen der Vergabebehörde setzen, was unzulässig wäre. Ein Urteil in der Sache entsprechend dem Eventualantrag der Beschwerdeführerin fällt folglich ebenfalls ausser Betracht. Hingegen ist dem Subeventualantrag dahin zu entsprechen, dass die Sache in Aufhebung der angefochtenen Verfügung an die Vergabebehörde zurückzuweisen ist, damit diese die fehlerhafte Bewertung einzelner Kriterien bei der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin 1 korrigiert und zudem eine erneute Bewertung der Angebote anhand der Zuschlagskriterien unter Verwendung des ausschreibungskonformen (Z1.2) bzw. eines zulässigen Bewertungsmassstabs (Z2, Z3 und Z4) vornimmt. Nebst der Festlegung von Bewertungsmassstäben, welche den vergaberechtlichen Anforderungen an eine hinreichend differenzierte Bewertung der

Qualität genügen, wird besonders darauf zu achten sein, dass keine unzulässigen Verzerrungen resultieren und gewährleistet bleibt, dass die be- kannt gegebene Gewichtung der Zuschlagskriterien bei der Bewertung effektiv zum Tragen kommt. Zudem hat die Vergabebehörde die Nachvoll- ziehbarkeit und Transparenz der Bewertung der Angebote anhand der Zu- schlagskriterien sicherzustellen. Schliesslich sind bei dieser umfassenden Neubewertung die Angebote aller vier Anbieterinnen (wieder) einzubezie-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 56 hen, wirkt doch die Aufhebung einer Zuschlagsverfügung nicht nur für die Parteien des Beschwerdeverfahrens (inter partes), sondern entfaltet eine un- geteilte Wirkung für sämtliche am Vergabeverfahren beteiligten Anbieterin- nen (grundlegend BGE 146 II 276 E. 6.3.1 und 6.3.3 f., und daran anschlies- send etwa BGE 148 I 53 E. 4.5, je zur vormaligen Rechtslage, die aber so- weit hier interessierend mit der geltenden überstimmt). 12. Kosten 12.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens dringt die Beschwerdeführerin mit ihren Anträgen nur teilweise durch. Soweit sie den Abbruch des Verfah- rens verlangt (vgl. zum entsprechenden Hauptantrag vorne Bst. C), unter- liegt sie (vgl. E. 11 hiavor). Allerdings kann die infolge Rückweisung vorzu- nehmende Neubewertung noch zu einer Zuschlagserteilung an sie führen, womit nach der Praxis des Verwaltungsgerichts im Kostenpunkt von einem vollumfänglichen Obsiegen der Beschwerdeführerin auszugehen ist (BVR 2020 S. 455 E. 5.1, 2016 S. 222 E. 4.1; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 108 N. 6). Sodann ist zu beachten, dass nicht nur das reformatorische Eventualbegeh- ren, sondern letztlich (im Licht der Begründung gewürdigt) auch der Antrag auf Abbruch auf eine Zuschlagserteilung an die Beschwerdeführerin abzielt. Unter Berücksichtigung dieses Aspekts sowie aller weiteren Umstände (vgl. zum weitläufigen Instruktionsverfahren, dessen Kosten mit dem Entscheid in der Sache zu verlegen sind, vorne Bst. C) rechtfertigt es sich, die Beschwer- deführerin für die Kostenverlegung als vollständig obsiegend zu betrachten. Die Kosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht sind damit in die- sem Umfang grundsätzlich den insoweit als unterliegend geltenden Beschwerdegegnerinnen aufzuerlegen (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG). Der Beschwerdegegnerin 2 können als Organ, das auf interkantonaler Ebene öf- fentliche Aufgaben erfüllt, indes keine Verfahrenskosten auferlegt werden, zumal sie nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen ist (Art. 108 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 2 VRPG; BVR 2021 S. 285 E. 6.1; vgl. auch Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 31). Somit hat die Beschwerdegegnerin 1 die Hälfte der Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu tragen, wäh- rend die andere Hälfte gemäss Art. 108 Abs. 2a VRPG (in Kraft seit

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 57 1.4.2023) nicht zu erheben ist. Die Beschwerdegegnerin 1 und die Beschwerdegegnerin 2 haben zudem der Beschwerdeführerin die im verwal- tungsgerichtlichen Verfahren entstandenen Parteikosten je hälftig zu erset- zen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). 12.2 Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin macht in seiner Kosten- note vom 17. Oktober 2025 ein Honorar von Fr. 63'690.80.-- geltend (inkl. Auslagen und MWSt; act. 34A). Gemäss Art. 41 Abs. 1 des Kantonalen An- waltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11) i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostener- satzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811) beträgt das Honorar in Beschwerdeverfahren Fr. 400.-- bis 11'800.-- pro Instanz zuzüglich allfälliger Zuschläge nach Art. 16 i.V.m. Art. 9 und 10 PKV; innerhalb dieses Rahmen- tarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand,

der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG). – Aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen rechtfertigt sich ein Zuschlag gestützt auf Art. 16 i.V.m. Art. 9 PKV: Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin hat sich erstmals für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht mit der Streitsache befasst und aufgrund des mehrfachen sowie umfangreichen Schriftenwechsels überdurchschnittlich viel Zeit aufwenden müssen. Auch sind die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses als überdurchschnittlich einzustufen. Mit Blick auf die massgeblichen Bemessungskriterien und unter Berücksichtigung eines (hier voll auszuschöpfenden) Zuschlags nach Art. 16 i.V.m. Art. 9 PKV ist das Honorar (gegenüber der Kostennote gekürzt) auf den Maximalbetrag von Fr. 23'600.-- festzusetzen. Dieser Betrag umfasst einen Anteil Auslagen, jedoch keine Mehrwertsteuer, da die Beschwerdeführerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist und die ihrer Rechtsvertretung geschuldete MWSt als Vorsteuer in Abzug bringen kann (vgl. BVR 2015 S. 541 E. 8.2, 2014 S. 484 E. 6; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 104 N. 10).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 20.12.2025, Nr. 100.2025.54U, Seite 58

E. 13

Rechtsmittelbelehrung Im Beschaffungsrecht ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nur zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt und der geschätzte Wert des zu vergebenden Auftrags den massgebenden Schwellenwert nach Art. 52 Abs. 1 i.V.m. Anhang 4 Ziff. 2 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) erreicht (Art. 83 Bst. f Ziff. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Hier ist der Zuschlag zum Preis von Fr. 18'846'678.80 (exkl. MWSt) an die Beschwerdeführerin erfolgt (SIMAP-Publikation vom 16.12.2024; Projekt-ID 1_____), die Beschwerdegegnerin 1 hat ihrerseits zu einem Preis von Fr. 14'010'625.-- offeriert. Damit überschreitet der Wert des zu vergebenden Beschaffungsauftrags – laut SIMAP ein Lieferauftrag – den massgebenden Schwellenwert in der Höhe von Fr. 230'000.--. Stellt sich zudem eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung, kann der vorliegende Entscheid mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, andernfalls einzig mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde angefochten werden. Das Urteil ist daher mit dem Hinweis auf diese beiden Rechtsmittel zu versehen (Art. 117 i.V.m. Art. 112 Abs. 1 Bst. d BGG; vgl. zum Ganzen BVR 2021 S. 285 [VGE 2020/399 vom 22.4.2021] nicht publ. E. 7.1 f.). Soweit es sich um einen Zwischenentscheid handelt (Rückweisung; vgl. etwa BGE 138 I 143 E. 1.2), ist die Beschwerde aber nur zulässig, wenn eine der Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt ist. Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.