



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Peter Bellwald, Vorsitz
lic. iur. Oskar Müller, lic. iur. Jacqueline Iten-Staub,
Dr. iur. Matthias Suter und Rosmarie Rossi Andenmatten
Gerichtsschreiber: lic. iur. George Kammann

U R T E I L vom 28. Juni 2016

in Sachen

1.1. B. AG, in Y.

1.2. C. AG (Zweigniederlassung), in X.

Beschwerdeführerinnen

vertreten durch RA Dr. iur. TT.UU., in XX.

gegen

**Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaftung von
Abfällen (ZEBA)**, Seestrasse 1, Postfach 651, 6330 Cham

Beschwerdegegner

vertreten durch RA lic. iur. DD.EE., in X.

betreffend

Submission (Zuschlag Kehrichtlogistik 2016-2023 Los West)

V 2014 67

- A. Mit Zuschlagsverfügung vom 21. Mai 2014 erteilte der Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaftung von Abfällen (ZEBA) der A. AG, in Z., den Auftrag für die Leistungen der Kehrichtlogistik 2016-2023 Los West zum Betrag von netto Fr. 5'644'800.–, exklusive MWSt (Fr. 84.– pro Tonne). Die Verfügung wurde allen Anbietern eröffnet und am 23. Mai 2014 im Amtsblatt des Kantons Zug publiziert. Der Zuschlag wurde damit begründet, dass das Angebot die beste Übereinstimmung mit den Zuschlagskriterien aufgewiesen habe und die Anbieterin über Sammelfahrzeuge mit Euro VI und elektrischem Nebenantrieb verfüge.
- B. Mit Eingabe vom 2. Juni 2014 liessen die B. AG, in Y., und die C. AG, Zweigniederlassung X., dagegen Verwaltungsgerichtsbeschwerde einreichen und stellten dabei folgende Rechtsbegehren: 1. Es sei die Zuschlagsverfügung vom 21. Mai 2014 aufzuheben und es sei der Zuschlag an die Beschwerdeführerinnen zu erteilen; 2. Es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen; 3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners. In prozessualer Hinsicht wurde beantragt, es sei den Beschwerdeführerinnen vollumfänglich Akteneinsicht zu gewähren. Im Wesentlichen bezweifelten die Beschwerdeführerinnen, dass der von der Zuschlagsempfängerin verwendete elektrische Nebenantrieb eine bessere ökologische Bilanz aufweise als ihr Angebot.
- C. Am 3. Juni 2014 wurde der Beschwerde vorläufig und vorsorglich aufschiebende Wirkung zuerteilt.
- D. Mit Schreiben vom 11. Juni 2014 teilte die Zuschlagsempfängerin, A. AG, in Z., mit, dass sie auf eine Stellungnahme und auf eine aktive Beteiligung am Verfahren verzichte.
- E. Mit Vernehmlassung vom 26. Juni 2014 liess der ZEBA beantragen: 1. Es seien die Rechtsbegehren 1 – 3 und auch der prozessuale Antrag 4 der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 2. Juni 2014 abzuweisen und die Rechtmässigkeit der Zuschlagsverfügung vom 21. Mai 2014 sei zu bestätigen; 2. Es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen; 3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer.
- F. Zur Klärung offener Fragen fand am 19. August 2014 eine Referentenaudienz mit Vertretern der Parteien (Geschäftsführer ZEBA, Verwaltungsratspräsidenten der Be-

schwerdeführerinnen, Rechtsvertreter) statt. Im Verlaufe der Diskussion gab der Referent zu verstehen, dass das Gericht gewisse von den Beschwerdeführerinnen aufgeworfene technische Fragen nicht selber beurteilen könne und auf Expertenwissen angewiesen sein werde. Ferner wurde deutlich, dass das Gericht hinsichtlich des von der Zuschlagsempfängerin in der Offerte angegebenen Fahrzeugstandorts in W. [Gemeinde im Kanton Zürich] ungenügend dokumentiert war, weshalb der ZEBA aufgefordert wurde, dazu weitere Unterlagen einzureichen.

G. Am 15. September 2014 (Beschwerdeführerinnen) und am 26. September 2014 (ZEBA) äusserten sich die Parteien zum Fahrzeugstandort W. und reichten dazu verschiedene Beweisunterlagen zu den Akten. Am 27. Oktober 2014 stellten die Beschwerdeführerinnen den prozessualen Antrag auf die vorfrageweise Feststellung, wonach die Zonenkonformität des Standortes W. nicht gegeben sei und die A. AG somit als Zuschlagsempfängerin weg falle. Mit Schreiben vom 31. Oktober 2014 teilte das Gericht den Beschwerdeführerinnen mit, dass es im gegenwärtigen Verfahrens stadium, in dem es um die Frage der Aufhebung der aufschiebenden Wirkung gehe, nicht über einzelne Vorfragen entscheiden werde.

H. Am 12. Januar 2015 wurde eine zweite Referentenaudienz im Beisein der Rechtsvertreter der Parteien durchgeführt. Dabei ging es einerseits um Fragen des Fahrzeugstandortes der Zuschlagsempfängerin und andererseits um Verfahrensfragen rundum ein vom Gericht in Auftrag zu gebendes technisches Gutachten. Mit Schreiben vom 23. Februar 2015 erteilte das Gericht Dr. sc. nat. D.E. von der F. AG, in V., den Auftrag zur Erstellung eines Gerichtsgutachtens.

I. Mit Schreiben vom 1. Juli 2015 teilte der ZEBA mit, zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit sei er gezwungen worden, Verträge für das Jahr 2016 abzuschliessen. Am 3. Juli 2015 stellte der Referent gegenüber den Parteien klar, dass die Übergangslösung des ZEBA in präjudizieller Hinsicht für das Gericht keine Bedeutung habe.

J. Am 8. Juli 2015 erstattete Dr. D.E. das Gerichtsgutachten, wobei er zum Schluss kam, dass die Zuschlagsempfängerin durch den Einsatz eines elektrischen Nebenantriebs die Lärmemissionen im konkreten Fall erheblich reduzieren könne. Im Fall der betrachteten Lose Ost und West könnten auch die CO₂-Emissionen etwas gesenkt werden. Darauf bezogen der ZEBA am 12. August 2015 und die Beschwerdeführerinnen am 17. August 2015 Stellung zum Gutachten, wobei die Beschwerdeführerinnen es in verschiedenen

Punkten beanstandeten. Am 18. September 2015 liess sich der Gutachter zu dieser Kritik vernehmen, was die Beschwerdeführerinnen am 16. Oktober 2015 zu weiteren ergänzenden Bemerkungen bewog.

K. Mit Verfügung vom 23. Oktober 2015 hob der Referent die vorläufig und vorsorglich erteilte aufschiebende Wirkung der Beschwerde auf und wies das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab.

L. Am 6. November 2015 teilte der ZEBA mit, er habe gestützt auf die Verfügung vom 23. Oktober 2015 mit der A. AG einen Dienstleistungsvertrag für die die Kehrichtsammlung für die Jahre 2017 – 2024 abgeschlossen und reichte eine Kopie dieses Vertrags zu den Akten. Aufgrund der langen Verfahrensdauer habe der ZEBA eine zwischenzeitlich rechtskräftig vereinbarte Zwischenlösung organisiert.

M. Mit Replik vom 21. Dezember 2015 liessen die Beschwerdeführerinnen an ihren Rechtsbegehren in der Beschwerde festhalten. Gleichzeitig stellten sie aufgrund der Nichtberücksichtigung beim Vergabeentscheid das Begehren auf Bezahlung eines Schadenersatzes von Fr. 323'867.–. Schliesslich wiederholten sie ihr Begehren, wonach der ZEBA zu verpflichten sei, ihnen die vollständigen Submissionsunterlagen vorzulegen.

N. Mit Duplik vom 5. Februar 2016 beantragte der ZEBA, sämtliche Anträge der Beschwerdeführerinnen seien abzuweisen und es sei festzustellen, dass die Auftragsvergaben betreffend Kehrichtentsorgung 2016 – 2023 für das Los West rechtmässig erfolgt sei. Ferner sei auf die Schadenersatzforderung infolge der Unzuständigkeit des angerufenen Gerichts nicht einzutreten respektive sie sei vollumfänglich abzuweisen. Schliesslich sei der Antrag der Beschwerdeführerinnen auf eine weitergehende Akteneinsicht abzuweisen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

O. Mit Verfügung des Referenten vom 3. März 2016 wurde den Beschwerdeführerinnen die Einsicht in die Aktenstücke 3.6 der 3.8 der Beilagen des ZEBA in diesem Verfahren nicht gewährt. Am 1. April 2016 gaben die Beschwerdeführerinnen bekannt, kein Rechtsmittel gegen die Verfügung vom 3. März 2016 zu ergreifen.

P. Die Parteien haben seither keine Stellungnahmen mehr eingereicht. Auf die verschiedenen Argumente in den Rechtsschriften der Parteien ist, soweit entscheidnotwendig, im Rahmen der Erwägungen einzugehen.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

Eintreten / Formelles

1. Gemäss § 6 Abs. 1 lit. a des Submissionsgesetzes vom 2. Juni 2005 (SubG, BGS 721.51) beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen von Auftraggeberinnen und Auftraggebern gemäss Art. 15 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (IVöB, BGS 721.52). Als durch Beschwerde selbständig anfechtbare Verfügung gilt unter anderem der Zuschlag durch die Vergabebehörde (Art. 15 Abs. 1^{bis} lit. e IVöB).

a) Die Beschwerdeführerinnen sind als Offertstellerinnen in der Submission Kehrichtlogistik 2016-2023 Los West und als Adressatinnen der Verfügung vom 21. Mai 2014 davon besonders berührt (§ 41 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 [VRG, BGS 162.1]). Sie sind aber nur zur Beschwerdeführung berechtigt, wenn sie ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung haben (§ 41 Abs. 1 lit. c VRG). Gemäss Bundesgericht fehlt es demjenigen nicht berücksichtigten Anbieter an einem schutzwürdigen Beschwerdeinteresse, der auch bei Obsiegen seiner Anträge selber den Zuschlag nicht erhalten könnte. Das blosses Anliegen, den (behaupteterweise) rechtswidrigen Zuschlag aufzuheben, kann keine Legitimation begründen für denjenigen, der zwar als Anbieter am Verfahren teilgenommen hat, aber aufgrund seiner Rechtsmittelanträge und Sachvorbringen auch bei Durchdringen seiner Auffassung keinen praktischen Vorteil erzielen könnte (BGE 141 II 14 E. 4.8). Da der Vertrag zwischen dem ZEBA und der Zuschlagsempfängerin bereits abgeschlossen ist, kann das Gericht bei einer etwaigen Gutheissung der Beschwerde lediglich feststellen, dass die Verfügung rechtswidrig ist (Art. 18 Abs. 2 IVöB). In diesem Fall würde der ZEBA im Sinne eines vergaberechtlichen Sekundärschutzes für den Schaden haften, den er durch die Verfügung verursacht hat (§ 4 Abs. 1 SubG). Der Schadenersatzanspruch setzt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts allerdings voraus, dass ein Beschwerdeführer ohne den Vertragsabschluss eine reelle Chance auf den Zuschlag gehabt hätte; denn andernfalls kann die Rechtswidrigkeit des Entscheids nicht kausal für den Schaden gewesen sein (BGE 141 II 14 E. 4.6). Laut Schlussresultat der Submission Los West wurde das Hauptangebot der Beschwerdeführerinnen mit 89.8 Punkten bewertet, womit sie in der Gesamtwertung den zweiten Rang belegten. Das Angebot der Zuschlagsempfängerin erhielt im Übrigen 93.8 Punkte (ZEBA Act. 16). Damit hätten die Beschwerdeführerinnen gute Aus-

sichten auf den Zuschlag gehabt, wenn der Vertrag nicht mit der Zuschlagsempfängerin abgeschlossen worden wäre.

b) Am 2. Juni 2014 beantragten die Beschwerdeführerinnen, die Aufhebung der Zuschlagsverfügung vom 21. Mai 2014 und die Erteilung des Zuschlags an sie. Da der Vertrag zwischen dem ZEBA und der Zuschlagsempfängerin bereits abgeschlossen wurde, ist mangels aktuellen Rechtsschutzinteresses auf den Antrag auf Erteilung des Zuschlags nicht einzutreten. Aus dem gleichen Grund kann das Gericht auch die Zuschlagsverfügung vom 21. Mai 2014 nicht mehr aufheben. Doch da die Beschwerdeführerinnen gute Aussichten auf den Zuschlag gehabt hätten, könnten sie auch in einem etwaigen Haftungsprozess mit reellen Chancen gegen den ZEBA durchdringen. Damit verfügen die Beschwerdeführerinnen über ein praktisches aktuelles Feststellungsinteresse bezüglich der Rechtmässigkeit der Zuschlagsverfügung. Insofern sind die Beschwerdeführerinnen zur Beschwerdeerhebung vor Verwaltungsgericht berechtigt.

c) Am 2. Juni 2014 beantragten die Beschwerdeführerinnen, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen. Am 21. Dezember 2015 hielten sie an diesem Antrag fest. Nachdem das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung mit prozessleitender Verfügung vom 23. Oktober 2015 abgewiesen und dieser Entscheid rechtskräftig wurde, ist der Antrag gegenstandslos geworden. Darauf ist nicht einzutreten.

d) Gemäss Art. 15 Abs. 2 IVöB sind Beschwerden schriftlich und begründet innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung einzureichen. Die Verfügung trägt das Datum vom 21. Mai 2014 (ZEBA Act. 13), einem Mittwoch, und dürfte daher frühestens am Donnerstag, 22. Mai 2014 bei den Beschwerdeführerinnen eingetroffen sein. Die zehntägige Beschwerdefrist begann am Folgetag, dem 23. Mai 2014 zu laufen und endete somit frühestens am 1. Juni 2014, einem Sonntag. Ist der letzte Tag einer Frist ein Sonntag, so endet die Frist gemäss § 10 Abs. 3 VRG am nächsten Werktag, vorliegend somit frühestens am 2. Juni 2014. Die vorliegende Beschwerdeschrift wurde am 2. Juni 2014 der Post übergeben und ist damit fristgerecht eingereicht worden. Sie entspricht den übrigen formellen Voraussetzungen, weshalb sie – im zuvor erwähnten Umfang – zu prüfen ist.

e) Die Beschwerdeführerinnen verlangten am 2. Juni 2014 die Gewährung einer vollumfänglichen Akteneinsicht. Sie wiederholten das Begehren am 21. Dezember 2015. Mit prozessleitender Verfügung vom 3. März 2016 wurde den Beschwerdeführerinnen die Einsicht in die Aktenstücke 3.6 der 3.8 der ZEBA-Beilagen in diesem Verfahren nicht gewährt.

Dagegen wurde kein Rechtsmittel ergriffen, womit auch dieser Antrag gegenstandslos geworden und darauf nicht einzutreten ist.

Standort W.: Zonenkonformität

2. a) Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, die Zuschlagsempfängerin habe in ihrer Submissionseingabe als Standort für ihre Fahrzeuge einen Standort bezeichnet, der sich in der Gemeinde W. mitten in einer Landwirtschaftszone befinde. Hierfür habe von Seiten des ZEBA keine Ausnahmegewilligung vorgelegt werden können. Ein solcher Standort sei raumplanungsrechtlich nicht nur als bedenklich einzustufen, er sei vielmehr rechtswidrig. Es könne nicht angehen, dass beim Kriterium "Standort Fahrzeug" ein solcher rechtswidriger Zustand mit einem empfindlichen Punktabzug sanktioniert werde. Es führe vielmehr dazu, dass die Zuschlagsempfängerin über keinen Standort verfüge und somit nicht weiter im Submissionsverfahren verbleiben dürfe. Verfüge eine Teilnehmerin nicht über die elementaren Bedürfnisse, worunter bei der Entsorgungslogistik der Standort falle, dürfe die Teilnehmerin nicht mehr weiter beurteilt werden. Sie sei aus dem Submissionsverfahren auszuschliessen (Verwaltungsgericht [VG] Act. 61, S. 3).

b) Der ZEBA bringt hierzu vor, die Zuschlagsempfängerin habe im Rahmen der Submissionseingabe ursprünglich geplant, die Aufträge ab ihrem bestehenden Standort in W. abzuwickeln. Bei diesem Standort handle es sich nicht um einen neuen, im Hinblick auf die vorliegende Submission gewählten Standort. Sie betreibe diesen Standort bereits seit mindestens 2009 und sie arbeite weiterhin von hier aus für die G. (Interkommunale Anstalt) im Bezirk U. Die Zuschlagsempfängerin besorge seit 2003 die gesamte Abfallentsorgung im Bezirk U. Sie gehe auch nach wie vor davon aus, dass ihr Standort in raumplanerischer Hinsicht zulässig sei. Über all die Jahre habe sie diesen in guten Treuen benutzt sowie unterhalten. Die amtlichen Stellen vor Ort hätten diesbezüglich nie Bedenken angemeldet. Es werde bestritten, dass es sich um einen rechtswidrigen Standort handle. Immerhin habe die zuständige Gemeinde W. in zwei Schreiben bestätigt, dass sie von der Rechtmässigkeit des Standorts ausgehe und dass die Nutzung so zulässig sei. Der ZEBA habe sich im Rahmen der Abklärungen auf solche Informationen zu verlassen. Es wäre unverhältnismässig und es könne von ihm nicht verlangt werden, dass er solche gemeindliche Angaben hinterfrage und sich insbesondere auch mit der ausserkantonalen Praxis in Bezug auf die Bewilligung von Standorten ausserhalb der Bauzonen befassen müsse (VG Act. 64, S. 5 f.).

c) Die Beschwerdeführerinnen stellen die Eignung der Zuschlagsempfängerin in Frage, da der von ihr in der Submissionseingabe angegebene Standort in W. nicht zonenkonform sei. Zur Klärung der Frage, ob sie mit dieser Ansicht zu hören sind, tragen die folgenden Aktenstücke bei:

– In den Allgemeinen Bestimmungen zur "Submission Kehrrechtlogistik 2016-2023" des ZEBA vom 10. Januar 2014 ist unter Eignungskriterien unter anderem aufgeführt, dass die organisatorische, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit für die angebotenen Leistungen nachzuweisen sei (ZEBA Act. 2.6). Unter "Besondere Pflichten des Auftragnehmers" steht, dass dieser sicherzustellen habe, dass der Betrieb jederzeit den eidgenössischen und kantonalen gesetzlichen Vorschriften entspreche (ZEBA Act. 2.14).

– In Ziffer 2 der Ausschreibungsunterlagen verlangte der ZEBA Informationen zur Beurteilung der organisatorischen, wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit der Bewerberinnen. Dabei waren Angaben zur Führungsorganisation, dem Personalbestand, des aktuellen Fahrzeugbestandes im Entsorgungsbereich, zur "weiteren Infrastruktur" und zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu machen. Bei der "weiteren Infrastruktur" war folgende Frage zu beantworten: "Über welche weitere Infrastruktur zur Sicherstellung der technischen Leistungsfähigkeit verfügt Ihre Unternehmung (z.B. eigene Werkstatt)?". Die Zuschlagsempfängerin beantwortete dies mit: "– eigene Werkstatt mit 5 Mitarbeitern; – Einstellhalle in W." (ZEBA Act. 3.6 [nicht zur Einsicht freigegeben]). Weitere Angaben zum Standort W. enthalten die eingereichten Unterlagen der Zuschlagsempfängerin nicht.

– Einer Aktennotiz vom 21. März 2014 ist zu entnehmen, dass Vertreter des ZEBA den Standort W., T. Strasse, am 20. März 2014 besichtigt hätten. Weiter ist zu lesen, dass die Zuschlagsempfängerin die Einstellhalle für den G.-Auftrag verwende und dass ein Firmenvertreter angegeben habe, dass man im Falle eines Zuschlags im Rayon W. eine andere Einstellmöglichkeit suchen werde. Man habe verschiedene Möglichkeiten im Auge (ZEBA Act. 29).

– Gemäss Mietvertrag vom 15. Januar 2009 mietete die Zuschlagsempfängerin von H.I. die Einstellhalle für Fahrzeuge, Gebäude S., auf dem Grundstück T. Strasse in W. Mietbeginn war der 1. Februar 2009. Die Kündigungsfrist betrug sechs Monate (ZEBA Act. 25).

– Mit Schreiben vom 3. April 2014 verlangte der ZEBA von der Zuschlagsempfängerin und den Beschwerdeführerinnen bestimmte Nachweise zum Fahrzeugstandort. Es sei ein bestehender Mietvertrag oder eine Absichtserklärung der künftigen Vermieterschaft einzureichen, und es sei der Nachweis zu erbringen, dass der angegebene Standort zo-

nenkonform sei. Begründet wurde diese Anfrage damit, der Standort der Fahrzeuge, sei beim Zuschlagskriterium Ökologie ein wesentlicher Faktor. Er diene dazu, die notwendigen Anfahrkilometer zu bewerten (ZEBA Act. 6, 7 und 8).

– Mit Schreiben vom 10. April 2014 reichte die Zuschlagsempfängerin eine Absichtserklärung zwischen ihr und der J. AG, in R., ein. Daraus geht hervor, dass die J. AG bei Erhalt des Zuschlags ein Mietverhältnis mit ihr eingehen werde. Die zu vermietenden Räumlichkeiten befänden sich auf dem Areal der Liegenschaft Q. Strasse 102 in R., welche in der Arbeitszone 4 der Gemeinde R. liege, womit die Zonenkonformität erfüllt sei (ZEBA Act. 9).

– Namens des Gemeinderats von W. verfasste der Gemeindegemeinderat am 24. September 2014 einen Brief an den ZEBA in dem dieser die Zonenkonformität der Liegenschaft von H.I., Kat.-Nr. 16, Vers.-Nr. K., T. Strasse 77 bestätigte. Im Einzelnen wurde ausgeführt, dass diese Liegenschaft früher landwirtschaftlich als "Scheune" genutzt worden sei. Am 22. November 1976 habe der Gemeinderat eine Umnutzung für das Einstellen von Motorbooten bewilligt. Im Dezember 2011 sei die Situation durch die Baukommission neu überprüft worden, zumal dort nicht mehr Motorboote eingestellt seien, sondern Kehrlichtlastwagen der Zuschlagsempfängerin. Die Kommission habe entschieden, kein neues Baubewilligungsverfahren durchzuführen, da die seinerzeit erteilte Umnutzungsbewilligung auch für das Einstellen von Kehrlichtlastwagen ihre Gültigkeit habe. Es liege keine Nutzungsänderung vor (ZEBA Act. 27).

– Am 22. Oktober 2014 verfasste der Gemeindegemeinderat von W. erneut einen Brief, diesmal zuhanden des Rechtsvertreters des ZEBA. Darin bestätigte er abermals die Zonenkonformität des fraglichen Grundstücks. Zur Begründung führte er aus, die Umnutzung der ehemals landwirtschaftlich genutzten Scheune durch die Einstellung von Motorbooten und Reisedeckungsautos sei am 22. November 1976 durch den Gemeinderat von W. bewilligt worden. Die Bewilligung sei somit vor Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes erfolgt. Zudem stelle das Einstellen von Kehrlichtlastwagen keine neue Nutzung dar. Die Baukommission wie auch der Gemeinderat würden nicht aufgrund eines ausserkantonalen Rechtsstreits ein Baubewilligungsverfahren eröffnen. Ein solches Verfahren sei mit Kosten seitens der Grundeigentümerschaft sowie eines Verwaltungsaufwands verbunden. Ausserdem würden Fälle, welche vor Inkrafttreten des RPG oder generell nach altem Recht beurteilt würden, nicht neu beurteilt, wenn keine baurechtlich relevanten Änderungen vorlägen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zug solle zur Kenntnis nehmen, dass die kommunale Bewilligung seitens der Gemeinde nicht neu aufgerollt wer-

de. Gemäss Verteiler ging eine Kopie dieses Schreibens an den Gemeinderat von W. (ZEBA Act. 31).

– Gemäss dem von den Beschwerdeführerinnen zu den Akten gereichten Zonenplan der Gemeinde W. und einem Ausdruck aus Googlemaps liegt die Liegenschaft T. Strasse in der Landwirtschaftszone, in rund 100 Meter Luftdistanz zur nächstgelegenen Bauzone (Beschwerdeführerinnen [Bf] Act. 4).

d/aa) Es ist den Beschwerdeführerinnen darin beizupflichten, dass der Fahrzeugstandort einer Unternehmung, die sich um einen Kehrlogistikauftrag bewirbt, zonenkonform sein muss. Vorliegend ist jedoch nicht die Frage nach der tatsächlichen Zonenkonformität entscheidend, sondern es ist die Frage zu beantworten, ob die Zuschlagsempfängerin im Zeitpunkt ihrer Bewerbung in guten Treuen davon ausgehen durfte, dass sie die Liegenschaft T. Strasse in der Gemeinde W. zonenkonform nutzte. Ferner kommt es darauf an, ob auch der ZEBA im Moment der Zuschlagserteilung davon ausgehen konnte und durfte, dass die Zuschlagsempfängerin das Grundstück bei der Ausführung ihres Auftrags zonenkonform würde nutzen können. Wäre eine dieser Fragen zu verneinen, wäre der ZEBA verpflichtet gewesen, die Standortkonformität genauer abzuklären, worauf die Zuschlagsempfängerin gegebenenfalls mangels Eignung vom Verfahren hätte ausgeschlossen werden müssen. Heute ist die Frage nach der Zonenkonformität des Grundstücks in W. insofern nicht mehr von Bedeutung, als die Zuschlagsempfängerin den Fahrzeugstandort im Laufe des Verfahrens verändert hat und die Nutzung am neuen Standort in R. unbestrittenmassen dem Zweck der Zone entspricht (vgl. dazu auch www.zugmap.ch, Q. Strasse 102, in R., GS Nr. P. und Q.: Grundstücke liegen in der Arbeitszone D). Ob die Zuschlagsempfängerin den Standort nachträglich wechseln durfte, ist an anderer Stelle zu erörtern (Erw. 2f/aa – 2f/ii).

d/bb) Aus Sicht der Zuschlagsempfängerin ist zu beachten, dass sie die Scheune auf dem fraglichen Grundstück unstreitig schon seit 2009 als Einstellort für ihre Transportfahrzeuge nutzte, um von hier aus den Kehrlogistikauftrag der G. wahrzunehmen. Gemäss Geschäftsbericht 2015 der G. handelt es sich bei ihr um eine interkommunale Anstalt von L. [Anzahl] Gemeinden im Bezirk U., darunter auch der Gemeinde W. (www.G.ch). Ins Gewicht fällt ferner, dass sich die Gemeindebehörden in W. offenbar mit der Frage der standortkonformen Nutzung des Grundstücks durch die Zuschlagsempfängerin befasst hatten und im Dezember 2011 zum Schluss gelangt waren, dass das Einstellen von Kehrlogistiklastwagen auf dem fraglichen Grundstück durch die Zuschlagsempfängerin

rin keine bewilligungspflichtige Umnutzung darstellte. Die Zuschlagsempfängerin nahm also eine im Interesse der Gemeinde W. liegende Aufgabe wahr, die Gemeindebehörden W. wussten, dass die Unternehmung dafür Kehrlichfahrzeuge in einer Scheune auf der Liegenschaft T. Strasse 77 stationierte, und sie duldeten dieses Vorgehen über Jahre hinweg. Bei dieser Ausgangslage durfte die Zuschlagsempfängerin unzweifelhaft davon ausgehen, dass das Einstellen von Kehrlichfahrzeugen auf dem fraglichen Grundstück zonenkonform war.

d/cc) Der ZEBA hat im Vergabeverfahren keine eigenen Nachforschungen zur Zonenkonformität des von der Zuschlagsempfängerin in der Bewerbung angegebenen Fahrzeugstandorts angestellt. Er wusste aber spätestens nach der Standortbesichtigung am 20. März 2014, dass die Unternehmung dort Kehrlichfahrzeuge einstellte, um den G.-Auftrag ausführen zu können. Aufgrund der gleichen Überlegungen durfte der ZEBA daher in guten Treuen von einer zonenkonformen Nutzung dieses Grundstücks durch die Zuschlagsempfängerin ausgehen. Er war jedenfalls nicht gehalten, diesbezüglich weitere Nachforschungen anzustellen. Der ZEBA hat die Frage der Zonenkonformität später im Laufe des Verwaltungsgerichtsverfahrens beim Gemeinderat W. – der zuständigen kommunalen Baubewilligungsbehörde (vgl. Fritzsche, Bösch, Wipf: Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, Planungsrecht, Verfahren und Rechtsschutz, 5. Auflage, Zürich 2011, S. 336) – dann aber abgeklärt. Dabei hat ihm der offensichtlich im Namen des Gemeinderats W. handelnde Gemeindegemeinschafter zwei Mal schriftlich mitgeteilt, dass die Zuschlagsempfängerin schon seit einiger Zeit auf dem Grundstück Kehrlichlastwagen einstelle, die Gemeinde diese Nutzung als zonenkonform betrachte, die Zuschlagsempfängerin für diese Tätigkeit keine Baubewilligung brauche und die Gemeinde nichts weiter unternehmen werde. Wegen dieser klaren Worte ist davon auszugehen, dass der Gemeinderat von W. dem ZEBA vor dem Vergabeentscheid identisch geantwortet hätte. Dies bedeutet: Hätte der ZEBA im Laufe des Vergabeverfahrens an der zonenkonformen Nutzung des Grundstücks gezweifelt und er sich diesbezüglich bei der zuständigen Behörde erkundigt, dann hätte er aufgrund der Antwort erst recht in guten Treuen davon ausgehen dürfen, dass die Nutzung der Liegenschaft T. Strasse 77 durch die Zuschlagsempfängerin mit dem Raumplanungsrecht im Einklang stand.

d/dd) Es war nach dem Gesagten korrekt, dass der ZEBA die Zuschlagsempfängerin aufgrund des von ihr in den Bewerbungsunterlagen angegebenen Fahrzeugstandorts im Zeitpunkt des Zuschlags nicht vom Submissionsverfahren ausschloss. Er und die Zu-

schlagsempfängerin durften in guten Treuen von einer zonenkonformen Standortnutzung ausgehen.

d/ee) Die Beschwerdeführerinnen haben das Verwaltungsgericht ersucht, Abklärungen bei der Baudirektion des Kantons Zürich über die Standortkonformität vorzunehmen (VG Act. 21). Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör folgt, dass der Richter rechtzeitig und formrichtig angebotene erhebliche Beweismittel abzunehmen hat (BGE 122 I 53 E. 4a mit Hinweisen). Dies verwehrt ihm indessen nicht, einen Beweisantrag abzulehnen, wenn er ohne Willkür in freier, antizipierter Würdigung der beantragten zusätzlichen Beweise zur Auffassung gelangen durfte, dass weitere Beweisvorkehren an der Würdigung der bereits abgenommenen Beweise voraussichtlich nichts mehr ändern würden (BGE 130 II 425 E. 2.1; 125 I 127 E. 6c/cc und 7b; 124 I 208 E. 4a; 122 II 464 E. 4a je mit Hinweisen; BGer 1P.26/2007 vom 4. Juli 2007, Erw. 4.1.1). Die Abklärung der Frage der zonenkonformen Nutzung des fraglichen Grundstücks bei einer dem Gemeinderat von W. übergeordneten kantonalen Behörde wäre allenfalls dann zielführend, wenn es vorliegend auf die tatsächliche Zonenkonformität ankäme, was, wie erwähnt, nicht der Fall ist. Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass eine tatsächliche raumplanerische Rechtswidrigkeit des Standorts sich nicht mit einer Anfrage bei der Baudirektion des Kantons Zürich klären lässt, sondern nur mit einer rechtskräftigen Entscheidung im Rahmen eines umfassenden Baubewilligungsverfahrens. Dieses Verfahren könnte das Verwaltungsgericht weder bewirken – der Gemeinderat von W. weigert sich ein derartiges Verfahren durchzuführen – noch wäre das Resultat verfahrensentscheidend. Im Übrigen wäre es überaus problematisch, wenn sich das Verwaltungsgericht Zug zur Klärung einer Vorfrage in einem Zuger Submissionsstreit in raumplanerische Belange eines anderen Kantons einmischen würde. Nach dem Gesagten wird das Verwaltungsgericht keine weiteren Abklärungen bei der Baudirektion des Kantons Zürich vornehmen. Das entsprechende Gesuch der Beschwerdeführerinnen wird abgewiesen.

Standort W.: Umweltschutz

e/aa) Die Beschwerdeführerinnen hinterfragen die Tauglichkeit des Standorts W. auch hinsichtlich umweltschutzrechtlicher Vorgaben. In diesem Zusammenhang bringen sie etwa vor, der ZEBa habe die Standorte der Submissionsteilnehmerinnen mit Fachpersonen begutachtet und dort Fotos angefertigt. Es sei offensichtlich erkennbar gewesen, dass die sich in der Landwirtschaftszone befindliche Scheune, in welche die Zuschlagsempfängerin ihre Fahrzeuge abstelle, den elementarsten umweltschutzrechtlichen Bestimmungen nicht

zu genügen vermöge (VG Act. 61, S. 3 f.). Der ZEBA habe an ihren Standorten die Garage, die Mitarbeiterräume, jedoch auch die Abwasseraufbereitung, die Tankanlage und Reparaturstätte eingehend angeschaut. Man gehe davon aus, dass eine solch eingehende Prüfung und Besichtigung auch in W. vorgenommen worden sei. In den Unterlagen würden sich jedoch keine Hinweise auf das Vorhandensein einer Abwasseraufbereitungsanlage, eines Ölabscheiders oder sonstiger umweltschutztechnischer Massnahmen befinden. Der ZEBA habe sich in keiner Art dafür interessiert, ob dort die elementaren umweltschutzrechtlichen Vorgaben eingehalten seien, obwohl auch die Ökologie ein wesentlicher Faktor bei den Zuschlagskriterien sei. Anlässlich der Besichtigung seien zahlreiche Fotografien angefertigt worden, von denen schliesslich sieben in die Fotodokumentation gelangt seien. In dieser Dokumentation befänden sich auch zwei Abbildungen des Standortes W. der Zuschlagsempfängerin. Diese würden lediglich eine Holzscheune sowie eine Innenaufnahme zeigen, wobei nicht erkennbar sei, ob die Innenaufnahme die Holzscheune darstelle. Der ZEBA sei aufzufordern, sämtliche anlässlich der Besichtigung in W. erstellten Fotos einzureichen, da auch von ihren Standorten ein Mehrfaches an Fotos vorliege (VG Act. 15, S. 3). Man gehe davon aus, dass die Zuschlagsempfängerin zumindest kleinere Wartungsarbeiten am Standort in W. vornehme und dass sie dabei die umweltschutzrechtlichen Bedingungen nicht einhalte (VG Act. 15, S. 6). Die Zuschlagsempfängerin habe ein Zertifikat "Umweltmanagement" eingereicht. Dieses Zertifikat widerspreche diametral dem in der Submission eingegebenen Standort. Würden Kehrlichfahrzeuge in einer Scheune inmitten der Landwirtschaftszone abgestellt, könne den Anforderungen an ein modernes Umweltmanagement nicht entsprochen werden. Die Zuschlagsempfängerin habe falsche Angaben unterbreitet und somit die Vergabestelle getäuscht. Sie sei deshalb aus dem Submissionsverfahren auszuschliessen (VG Act. 49, S. 6 f.).

e/bb) Der ZEBA entgegnet, er habe von keinem Mitbewerber die Beibringung eines Nachweises verlangt, wonach für die Wartung der Fahrzeuge eine Einrichtung am Standort vorhanden sein müsse, welche den umweltschutzrechtlichen Bestimmungen entspreche. Auch der bei den Submissionsteilnehmerinnen durchgeführte Augenschein an diversen Standorten sei nicht unter dem Aspekt erfolgt, ob und wie weit die umweltschutzrechtlichen Bestimmungen eingehalten würden. Diesbezüglich habe es auch keine Bewertung gegeben. Der ZEBA gehe davon aus, dass ein professioneller Anbieter an seinem Wartungsstandort die umweltschutzrechtlichen Bestimmungen einhalte. Der Fahrzeugstandort für den Einsatz müsse auch nicht zwingend mit dem Wartungsstandort der Fahrzeuge übereinstimmen. Genau dies sei bei der Zuschlagsempfängerin der Fall (VG Act. 12, S. 3). Bei der Inspektion des Standorts W. habe man im Übrigen feststellen können, dass die

Scheune über einen betonierten Boden und gemauerte Wände verfüge und für die Unterstellung von Fahrzeugen durchaus geeignet sei. Von den Fahrzeugen gehe kein Umweltisiko aus, das spezielle Massnahmen erfordere. Ein landwirtschaftlicher Maschinenpark mit Fahrzeugen, Anhängern und Spezialgeräten sei aus Sicht des Umweltschutzes mindestens so 'problematisch' (VG Act. 64, S. 6). Mit Blick auf das Qualitätszertifikat argumentiert der ZEBA, dieses sei am 1. Juni 2012 ausgestellt worden. Da der Standort W. bereits seit 2009 betrieben werde, sei davon auszugehen, dass die Erteilung unter Berücksichtigung des Standortes erfolgt sei oder aber, dass die Standortfrage für die Zertifikatserteilung nicht von Bedeutung sei (VG Act. 64, S. 13).

e/cc) Anhand der Akten lässt sich feststellen, dass der ZEBA, wie von ihm vorgebracht, von den Bewerberinnen tatsächlich nicht verlangt hat nachzuweisen, dass sie an ihren jeweiligen Standorten über eine den Umweltschutzvorschriften entsprechende Wartungseinrichtung verfügen. Der ZEBA hat von ihnen auch sonst keinen Nachweis betreffend die Einhaltung der Umweltschutzbestimmungen an ihren Standorten gefordert. Folgerichtig enthalten auch die Bewerbungsunterlagen der Beschwerdeführerinnen keine solchen Nachweise (ZEBA Act. 4.1 – 4.73). Von der Zuschlagsempfängerin zu verlangen, dass nur sie solche Nachweise zu erbringen habe, würde aber gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz im Submissionsrecht verstossen (Art. 11 lit. a IVöB). Aus diesem Grund ist auch der Vorwurf der Beschwerdeführerinnen verfehlt, der ZEBA habe anlässlich der Standortbesichtigung ungenügend abgeklärt, ob in W. die elementaren umweltschutzrechtlichen Vorgaben eingehalten seien. Umgekehrt ist aber dem ZEBA in seiner Ansicht beizupflichten, wonach die Einhaltung der Umweltschutzvorschriften von einem professionellen Anbieter an sich vorausgesetzt werden könnte. Auch die Submissionsunterlagen widerspiegeln diese Haltung, indem dort ganz allgemein verlangt wird, dass ein Auftragnehmer die Konformität mit der Umweltschutzgesetzgebung permanent zu überprüfen habe (ZEBA Act. 2.14). Die Beschwerdeführerinnen argumentieren auch widersprüchlich, indem sie der Zuschlagsempfängerin einerseits vorwerfen, "elementarste" bzw. "elementare" umweltschutzrechtliche Bedingungen nicht einzuhalten und andererseits von "zumindest kleineren Wartungsarbeiten" am Standort W. sprechen, die dem Umweltschutzrecht nicht entsprächen. Kommt hinzu, dass die Vorwürfe der Beschwerdeführerinnen sehr vage gehalten sind, womit es dem Gericht verwehrt ist, den von ihnen behaupteten Sachverhalt unter Umweltschutzrechtsnormen zu subsumieren. Bezeichnenderweise vermögen die Beschwerdeführerinnen selber denn auch nicht ansatzweise eine umweltrechtliche Bestimmung zu nennen, gegen welche die Zuschlagsempfängerin am Standort W. verstossen soll. Auch wenn sich das Verwaltungsgerichtsverfahren bei Submissionen nach den Best-

immungen des VRG richtet und daher die Untersuchungsmaxime gilt (§ 12 VRG), entbindet dies die Beschwerdeführerinnen nicht, den massgeblichen Sachverhalt in den Rechtschriften darzustellen, die Beweisurkunden soweit möglich ins Recht zu legen und Beweisbegehren zu stellen (vgl. dazu auch Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 60 N. 1; BGer 1A.72/2003 vom 4. November 2003, Erw. 4.2.2). Diesen Anforderungen genügen die Rechtsschriften der Beschwerdeführerinnen an das Verwaltungsgericht in Bezug auf die von ihnen aufgeworfenen umweltschutzrechtlichen Fragen am Standort W. nicht, und das Gericht ist nicht gehalten, hier von sich aus weitere Nachforschungen anzustellen. Es ist in diesem Zusammenhang ferner nicht zu sehen, inwieweit weitere Fotoaufnahmen vom Standort W. – soweit überhaupt vorhanden – die Behauptungen der Beschwerdeführerinnen stützen könnten. Wäre den Vertretern des ZEBA anlässlich ihres Besuches in W. ein optisch wahrnehmbarer elementarer Verstoss gegen das Umweltrecht aufgefallen, wäre dieser gewiss fotografiert worden bzw. hätte dieser Eingang in eine Aktennotiz gefunden, auch wenn es bei der Besichtigung nicht darum ging, vor Ort die Einhaltung von Umweltschutznormen zu überprüfen. Immerhin versichert der ZEBA nunmehr, dass die Scheune in W. über einen betonierten Boden und gemauerte Wände verfüge. Da sich diese Aussage anhand der in den Akten vorhandenen Bilder des Standorts W. überprüfen lässt, ist an ihrer Richtigkeit nicht zu zweifeln (ZEBA Act. 28, S. 2, Foto links unten). Was das von den Beschwerdeführerinnen erwähnte Zertifikat "Umweltmanagement" betrifft, so trifft die Aussage des ZEBA zu, dass die Zuschlagsempfängerin den Standort W. schon seit 2009 betreibt (Erw. 2c) und das Zertifikat für das Umweltmanagementsystem der Zuschlagsempfängerin am 1. Juni 2012 ausgestellt wurde (ZEBA Act. 3.33). Es ist nur schon aufgrund der zeitlichen Abfolge nicht korrekt, der Zuschlagsempfängerin vorzuwerfen, sie habe die Vergabestelle mit diesem Zertifikat getäuscht. Ausserdem ist auf dem Zertifikat zu lesen, dass das Umweltmanagementsystem des gesamten Unternehmens geprüft worden sei, darunter auch die "Entsorgungslogistik" sowie der Bereich "Unterhalt und Installation". Daher kann erst recht davon ausgegangen werden, dass die Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme SQS den Standort W. in die Prüfung einbezogen hat. Nach dem Gesagten ist der Beweisantrag auf Einreichung etwaig weiterer vorhandener Fotos des Standorts W. durch den ZEBA abzuweisen. Ebenso erweist sich der Antrag auf Ausschluss der Zuschlagsempfängerin infolge Täuschung der Vergabebehörde als unbegründet. Auch die übrigen Vorwürfe bezüglich Nichteinhaltung der Umweltschutzvorschriften am Standort W. vermögen das Gericht nicht zu überzeugen und sind nicht zu hören.

Nachträgliche Standortverlegung

f/aa) Gemäss Beschwerdeführerinnen gehe aus der Aktennotiz zur Standortbesichtigung vom 20. März 2014 hervor, dass die Zuschlagsempfängerin bei Erhalt des Zuschlags im Rayon W. eine andere Einstellmöglichkeit werde suchen müssen. Der ZEBA habe somit bereits zum Vergabezeitpunkt gewusst, dass der Standort W. nicht habe zur Diskussion stehen können. Nichtsdestotrotz habe er den Standort W. seiner Beurteilung zugrunde gelegt (VG Act. 15, S. 2). Im Zusammenhang mit der Standortfrage liege ein klarer Offertmangel der Zuschlagsempfängerin vor. Am 3. April 2014 seien sämtliche Teilnehmerinnen des Submissionsverfahrens aufgefordert worden, ergänzende Unterlagen zum Standort einzureichen. Dabei sei der Nachweis zu erbringen, dass der angegebene Standort zonenkonform sei. Die Zuschlagsempfängerin habe aber keine Unterlagen zum Standort W. vorgelegt, den sie in der Offerte angegeben hatte. Dafür habe sie Nachweise zum Standort R. eingereicht und ihre ursprüngliche Offerte nachgebessert. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren könne nicht dazu dienen, dass die Zuschlagsempfängerin ihre Submissionseingabe nachbessern könne und die Unterlagen, die sie im Submissionsverfahren hätte einreichen müssen, nun über das Verwaltungsgericht zu den Akten bringen könne. Es seien die am 26. September 2014 nachgereichten neuen Unterlagen aus dem Recht zu weisen. Da die Zuschlagsempfängerin sich nicht innert Frist zum Standort W. geäussert habe, sei sie der Aufforderung zur Nachreichung von Unterlagen nicht fristgerecht nachgekommen. Aufgrund mangelhafter Unterlagen sei sie aus der Submission auszuschliessen (VG Act. 15, S. 6 f.). Würde diese unerlaubte Nachbesserung toleriert werden, müsste den Beschwerdeführerinnen ebenfalls die Möglichkeit eingeräumt werden, im Rahmen der Fahrzeugflotte nachzubessern und ebenfalls eine Offerte mit zusätzlichem Elektroantrieb bei den Fahrzeugen zu ermöglichen (VG Act. 61, S. 4).

f/bb) Der ZEBA argumentiert mit Blick auf die nachträgliche Standortverlegung durch die Zuschlagsempfängerin, diese habe mit Schreiben vom 10. April 2014 nachgewiesen, dass sie in der Gemeinde R. über einen geeigneten Standort verfüge. In Bezug auf die ökologische Bewertung wäre dieser Standort optimal gewesen. Die Distanzen zwischen dem Sammelgebiet und der Entladestelle RENERGIA hätten zu einer deutlichen besseren Punkteverteilung zu Gunsten der Zuschlagsempfängerin geführt. Da der entsprechende Nachweis aber nach Abschluss der Eingabefrist für die Offerten erfolgt sei, seien die verbessernden Aspekte dieses Standortes bei der Berechnung nicht berücksichtigt worden. Aufgrund des Prinzips der Gleichbehandlung im Verfahrensablauf sei die nachträglich erklärte "ökologische Verbesserung" des Standortes durch die Zuschlagsempfängerin be-

wusst nicht berücksichtigt worden und es sei diesbezüglich ein harter Massstab angelegt worden. Dies unter Berücksichtigung der Tatsache, dass eine Standortverlegung mit Verbesserung des ökologischen Aspektes auch später bei der Ausübung des Auftrages wohl möglich und zulässig wäre (VG Act. 5, S. 10 f.). Bei der Verlegung des Standortes handle es nicht um eine Offertennachbesserung. Dies wäre lediglich dann der Fall, wenn der ZEBA die – vorteilhafteren – Angaben des neuen Standortes in seiner Berechnung berücksichtigt hätte. Das habe er eben gerade nicht getan. Daher hinke der Vergleich mit der Behauptung, die Beschwerdeführerinnen hätten sich im Nachgang durch die Offerte eines zusätzlichen Elektroantriebs bei den Fahrzeugen ebenfalls Vorteile verschaffen können. Hätten sie dies gemacht, hätte diese Verbesserung ebenfalls nicht berücksichtigt werden dürfen. Es wäre ihnen aber wohl zugestanden worden, den künftigen Auftrag mit Fahrzeugen mit Elektroantrieben auszuführen (VG Act. 64, S. 6 f.).

f/cc) Eingegangene Angebote sind zunächst auf die Erfüllung von Grundanforderungen hin zu untersuchen. Zu prüfen ist also zunächst, ob Ausschlussgründe gegen das Angebot bzw. einen Anbietenden vorliegen. Die eingereichten Offerten müssen von der Vergabebehörde sodann soweit nötig in technischer und rechnerischer Hinsicht bereinigt werden, damit sie objektiv vergleichbar und für die weitere Prüfung zwecks Zuschlagserteilung bereit sind (Galli/Moser/Lang/Steiner: Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2013, Rz. 663 f.). Im Submissionsrecht wird nach Eignungs- und Zuschlagskriterien unterschieden. Eignungskriterien dienen dazu, den Anbietermarkt auf jene Unternehmungen einzugrenzen, welche in der Lage sind, den Auftrag in der gewünschten Qualität zu erbringen (Galli, a.a.O., Rz. 555). Fehlende Eignung bzw. das Nichterfüllen der Eignungskriterien führt zum Ausschluss vom weiteren Vergabeverfahren (Galli, a.a.O., Rz. 580). In der Folge werden die Angebote der als geeignet betrachteten Anbieterinnen anhand der Zuschlagskriterien fachlich und rechnerisch geprüft sowie bewertet (vgl. § 27 der Submissionsverordnung vom 20. September 2005 [SubV, BGS 721.53]). Der Auftraggeber kann von den Anbieterinnen Erläuterungen bezüglich ihrer Eignung und ihres Angebots verlangen (§ 28 Abs. 1 SubV).

f/dd) Vorliegend hat der ZEBA die eingegangenen Offerten am 3. März 2014 geöffnet (ZEBA Act. 5) und anschliessend geprüft. Offenbar hielt er sämtliche Anbieterinnen für geeignet, denn in der Folge schrieb er am 3. April 2014 allen einen Brief, in dem er um ergänzende Unterlagen zum Fahrzeugstandort bat. Dabei gab er zur Begründung an, dass der Standort der Fahrzeuge beim Zuschlagskriterium Ökologie ein wesentlicher Faktor sei. Der Standort diene dazu, die notwendigen Anfahrkilometer zu bewerten. Im Brief wird an

keiner Stelle Bezug auf die Standorte genommen, welche die Anbieterinnen in ihren Eingaben jeweils genannt hatten (ZEBA Act. 6, 7, 8; vgl. auch Erw. 2c). Vorliegend kommt es darauf an, wie die Anbieterinnen diese Willenserklärung des ZEBA im Sinne des Vertrauensgrundsatzes verstehen durften und mussten (zum Vertrauensgrundsatz: BGE 113 II 49 E. 1a). In den Submissionsunterlagen wurde zwar deutlich zwischen Eignungs- und Zuschlagskriterien unterschieden, doch kam der Standort der Fahrzeuge weder im einen noch im anderen Kriterienkatalog vor (ZEBA Act. 2.5 f.). Nach Erhalt des Schreibens vom 3. April 2014, in dem der ZEBA die Nachweise zum Fahrzeugstandort ausdrücklich nur im Zusammenhang mit Berechnungen bei einem Zuschlagskriterium verlangte, durften die Anbieterinnen daher nach Treu und Glauben davon ausgehen, dass der Standortnachweis im Submissionsverfahren kein Eignungskriterium darstellte, sondern dass er bei der Punktevergabe wegen der Fahrdistanzen eine Rolle spielen würde. Die Zuschlagsempfängerin hat in der Folge die Absichtserklärung für einen Mietvertrag auf dem Areal der Liegenschaft Q. Strasse 102 in R. eingereicht und die Standortkonformität dieses Areals nachgewiesen. Die Beschwerdeführerinnen erblicken hierin eine unzulässige Offertnachbesserung. Dies trifft zu. Die Zuschlagsempfängerin hat mit der Standortverlegung von W. nach R. die Fahrkilometer, welche die verschiedenen Fahrzeuge in Erfüllung des Logistikauftrags, zurückzulegen haben, wesentlich verkürzen können. Würde man den neuen Standort beim Zuschlagskriterium ökologische Beurteilung der Sammel- und Transportinfrastruktur berücksichtigen, käme die Zuschlagsempfängerin gegenüber einer Bewertung basierend auf den ursprünglich angegebenen Standort W. deutlich besser weg. Sie hat somit gegen das Nachbesserungsverbot in § 22 Abs. 4 SubV verstossen.

f/ee) Die Beschwerdeführerinnen sind der Meinung, die Zuschlagsempfängerinnen habe mit der nachgebesserten Offerte mangelhafte Unterlagen eingereicht und hätte deswegen aus dem Verfahren ausgeschlossen werden müssen. Dem ist nicht zu folgen. Ein Ausschluss wäre dann angezeigt gewesen, wenn die Zuschlagsempfängerin davon hätte ausgehen müssen, dass der Standortnachweis ein Eignungskriterium gewesen wäre. Dies war, wie dargelegt, nicht der Fall. Der ZEBA hat mit seinem Schreiben vom 3. April 2014 der Zuschlagsempfängerin vielmehr signalisiert, dass sie den ursprünglich angegebenen ungünstig gelegenen Fahrzeugstandort in W. noch gefahrlos werde ändern können. Zwar hat die Zuschlagsempfängerin damit gegen das Nachbesserungsverbot verstossen, doch wäre es stossend und treuwidrig, sie deswegen vom Verfahren auszuschliessen.

f/ff) Der ZEBA bringt vor, er habe aufgrund des Gleichbehandlungsprinzips die nachträglich erklärte ökologische Verbesserung des Standortes bei der Prüfung der Offerten

gar nicht berücksichtigt und diesbezüglich einen harten Massstab angelegt. Diese Reaktion auf die unzulässige Angebotsnachbesserung ist mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebots im Submissionsrecht nicht zu beanstanden.

f/gg) Die Beschwerdeführerinnen sind der Meinung, die Zuschlagsempfängerin habe nach Erhalt des Schreibens der ZEBA auch Unterlagen zum Standort W. einreichen müssen. Da sich der ZEBA im Brief vom 3. April 2014 an keiner Stelle auf den ursprünglich in der Offerte angegebenen Standort bezog, hätte die spätere Zuschlagsempfängerin nach Treu und Glauben nicht davon ausgehen müssen, dass sie Unterlagen zum Standort W. hätte einreichen müssen und dass sie bei Nichtbefolgung vom Verfahren ausgeschlossen werden würde. Hätte der ZEBA diese harte Sanktion tatsächlich vorgesehen, hätte er dies im Brief entsprechend zum Ausdruck bringen müssen.

f/hh) Stellt sich noch die Frage, ob es korrekt war, dass der ZEBA den neuen Standort der Zuschlagsempfängerin überhaupt akzeptierte. Die Beschwerdeführerinnen beantragen in diesem Zusammenhang, die von der Zuschlagsempfängerin nachgereichten Unterlagen zum Standort R. seien aus dem Recht zu weisen. Grundsätzlich hat eine Anbieterin ihren Auftrag so auszuführen, wie sie ihn offeriert hat. Es wäre nun aber geradezu widersinnig, wenn die Vergabestelle auch dann rigoros auf die Einhaltung der vertraglichen Abmachungen beharren würde, wenn eine Anbieterin bei der Ausführung des Auftrags nachträglich von sich aus Modalitäten verbessert, auf welche die Vergabestelle bereits bei der Ausschreibung Wert gelegt hatte. Vorliegend war allen Anbieterinnen aufgrund der Submissionsunterlagen bekannt, dass die Sammel- und Transportinfrastruktur nach ökologischen Gesichtspunkten beurteilt und dass dieses Kriterium bei der Vergabe mit 20 Prozent gewichtet werden wurde (ZEBA Act. 2.6). Eine die Umwelt möglichst schonende Auftrags Erfüllung war dem ZEBA offensichtlich ein wichtiges Anliegen. Hätte die Zuschlagsempfängerin ihren Auftrag zunächst vom Standort W. ausgeführt und diesen ein bis zwei Jahre später nach R. verlegen wollen, hätte der ZEBA ihr diesen Wunsch nach dem Gesagten nicht verwehren dürfen, denn durch diese nachträgliche Standortverlegung hätte die Zuschlagsempfängerin ihre Sammel- und Transportinfrastruktur infolge der unbestrittenen kürzeren Fahrdistanzen in ökologischer Hinsicht klar aufgewertet. Ist aber eine derartige Standortverlegung nach Zuschlag des Auftrags möglich, so muss dies einer Anbieterin – wie im vorliegenden Fall – erst recht in der Phase zwischen Offerteinreichung und Zuschlag zugestanden werden, denn dadurch könnte der Auftrag von Beginn weg umweltschonender als ursprünglich offeriert ausgeführt werden. Wichtig bei alledem ist einzig, dass die Vergabestelle in Nachachtung des Gleichbehandlungsprinzips bei der Be-

urteilung der Sammel- und Transportinfrastruktur sich strikte am ursprünglich angegebenen Standort orientiert. Dies tat der ZEBA hier unbestrittenermassen. Nach dem Gesagten können die nachträglich von der Zuschlagsempfängerin eingereichten Standortnachweise in den Akten belassen werden.

f/ii) Die Beschwerdeführerinnen verlangen, ihre Offerten ebenfalls nachbessern zu dürfen. Es wäre den Beschwerdeführerinnen frei gestanden, in der Phase zwischen der Offerteinreichung und dem Zuschlag nachzuweisen, dass sie für den Auftrag Fahrzeuge mit Elektroantrieben verwenden würden wie die Zuschlagsempfängerin. Der ZEBA hätte sich wegen der ökologischen Vorteile gewiss auch nicht gegen eine derartige vom Angebot abweichende Auftragsausführung gewehrt. Wie der ZEBA richtig festhält, wäre dann aber auch lediglich das ursprüngliche Angebot geprüft und bewertet worden. Das Argument der Beschwerdeführerinnen verfängt nicht und ist nicht zu hören.

g) Die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen zum Standort W. erweisen sich als unbegründet. Es ist festzuhalten, dass die Standortverlegung von W. nach R. als unzulässige Offertnachbesserung anzusehen ist, weshalb der ZEBA den neuen Standort bei der Zuschlagsberechnung korrekt ausser Acht liess und sich stattdessen am ursprünglich angegebenen Standort in W. orientierte. Dieses Vorgehen des ZEBA war zulässig, da es für ihn keinen Grund dafür gab, an der zonenkonformen Nutzung dieses Standorts durch die Zuschlagsempfängerin zu zweifeln. Auch durfte er davon ausgehen, dass die Zuschlagsempfängerin dort umweltschutzrechtliche Vorgaben erfüllen würde. Dies insbesondere deshalb, da sie das angegebene Grundstück bereits seit 2009 anstandslos als Fahrzeugstandort für einen Kehrlogistikauftrag von L. [Anzahl] Gemeinden im Bezirk U., darunter der Standortgemeinde, nutzte. Es ist schliesslich nicht zu beanstanden, dass der ZEBA den neu angegebenen Standort der Zuschlagsempfängerin in R. bereits vor dem Zuschlag akzeptierte, weil dieser neue Standort von Beginn weg eine ökologischere Auftragsabwicklung erlaubte.

Ökologische Beurteilung der Sammel- und Transportinfrastruktur: Gutachten

3. Der Hauptstreitpunkt im Beschwerdeverfahren besteht unbestrittenermassen darin, dass beim Zuschlagskriterium ökologische Beurteilung der Sammel- und Transportinfrastruktur die Beschwerdeführerinnen 12.8 Punkte und die Zuschlagsempfängerin 17.8 Punkte erhielten, womit die Zuschlagsempfängerin deutlich höher bewertet wurde.

a) Wie den Submissionsunterlagen zu entnehmen ist, hat der ZEBA die Sammel- und Transportinfrastruktur der Zuschlagsempfängerin und der Beschwerdeführerinnen im Los West aus ökologischer Sicht wie folgt beurteilt (ZEBA Act. 16 und 17):

		Beschwerdeführerinnen	Zuschlagsempfängerin
Fahrzeugpark	Euro-Standard	VI	VI
	Punkte (max. 5)	5.0	5.0
Standort Fahrzeuge	Ort	N.	W.
	Km (Durchschnitt) zum Sammelgebiet	7.6	10.3
	Km (Durchschnitt) zur RE-NERGIA	25.6	23.7
	Summe	33.2	34.0
	Punkte (max. 2)	0.9	0.9
Besondere Innovationen		Überwachung Route	Elektroantrieb Aufbau
	Punkte (max. 3)	0.5	3.0
Punkte Total	(max. 10)	6.4	8.9
Punkte gewichtet	= total x 2	12.8	17.8

Die Zuschlagsempfängerin gab in ihrer Bewerbung an, dass sie die Kehrachtsammlung mit Euro-6-Fahrzeugen durchführen werde, bei denen elektrisch betriebene Aufbauten eingesetzt würden. Dadurch liesse sich der CO₂-Ausstoss im Vergleich zu konventionellen Aufbauten um zirka 25 % reduzieren. Beim Pressvorgang gebe es eine Lärmreduktion um zirka 20 Dezibel (ZEBA Act. 3.18). Die Beschwerdeführerinnen bestritten in ihrer ersten Eingabe, dass ein derartiger elektrischer Nebenantrieb ökologisch sinnvoll sei. Aufgrund der dadurch verursachten Nutzlastbeschränkungen und der Erhöhung des Leerfahrzeuggewichts würden die Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin mehr Treibstoff verbrauchen. Elektroakkus würden eine schlechte Energiebilanz aufweisen (VG Act. 1, S. 4 f.). Der ZEBA erwiderte, der elektrische Nebenantrieb diene zum Betrieb der Presse, welche das Transportgut auf dem Fahrzeug zusammenpresse. Bei herkömmlichen Lösungen müsse dafür der Hauptantrieb (Dieselmotor) des Fahrzeugs mit entsprechender Drehzahlerhöhung verwendet werden. In der Begründungsübersicht habe man die Punkteverteilung zu Gunsten der Zuschlagsempfängerin wie folgt begründet: "Die Einsparung von Energie ist

nachvollziehbar und erheblich. Die Reduktion des CO₂-Ausstosses ist abhängig vom Strommix. Die Reduktion der Lärmemissionen beim Pressvorgang stellt neben der ökologischen Verbesserung (Lärmschutzverordnung) ein wesentlicher Komfortvorteil der Bevölkerung dar. Das System ist eine klare Innovation" (VG Act. 5, S. 6 f. und ZEBA Act. 18). Die Auswertung der Angebote sei unter Beizug des Ingenieurbüros M. AG, in ZZ., erfolgt (VG Act. 5, S. 5). Man habe die Einwendungen der Beschwerdeführerinnen deshalb an die Firma M. AG zur Prüfung und Kommentierung weitergeleitet. In ihrem Bericht vom 16. Juni 2014 hätten diese ein paar Annahmen zu Gunsten der Beschwerdeführerinnen getroffen und seien trotzdem zum Schluss gekommen, dass die Zuschlagsempfängerin im Los West gegenüber den Beschwerdeführerinnen pro Jahr 8'400 Liter Diesel werde einsparen können. Die Berechnung im Bericht zeige auch, dass die Zuschlagsempfängerin mit einem Mehrimmissionswert von 11.4 t CO₂ pro Jahr gegenüber den Beschwerdeführerinnen deutlich sei. Bei diesen betrage derselbe Wert 27.4 t. Es sei sodann glaubhaft, dass sich die Lärmimmission während des Press- und Ladevorgangs beim System der Zuschlagsempfängerin um 10 Dezibel gegenüber einem konventionellen Aufbau mit Dieselantrieb reduzieren lasse (VG Act. 5, S. 7 ff.).

b) Das Gericht hat im Einvernehmen mit den Parteien Dr. sc. nat. D.E., Lehrbeauftragter für Energie und Mobilität an der AA. [Hochschule] in V., Mitarbeiter der F. AG mit der Begutachtung der ökologischen Bewertung der Sammel- und Transportinfrastruktur beauftragt. In seinem Gutachten vom 8. Juli 2015 kam Dr. D.E. zu folgendem Schluss: Die Technologie des elektrisch betriebenen Nebenantriebs ermögliche eine erhebliche Lärmreduktion und eine Reduktion des Energiebedarfs. Er handle sich um eine innovative Technologie. Die erzielbare Reduktion der CO₂-Emissionen hänge allerdings vom verwendeten Strommix ab. Auch verringere die schwere Batterie die Nutzlast und erhöhe das Leergewicht des Fahrzeugs. Dies führe zu Mehrfahrten und einem erhöhten Treibstoffverbrauch während der Fahrt, was die CO₂-Einsparungen begrenze und möglicherweise zu mehr Arbeitsstunden führe. Ob der Einsatz eines Fahrzeugs mit elektrischem Nebenantrieb aus dem Gesichtspunkt der CO₂-Emissionen sinnvoll sei, hänge von der täglich zurückgelegten Distanz des Fahrzeugs sowie vom verwendeten Strommix ab. In ländlichen Gebieten könne sich die Gesamtbilanz deshalb anders präsentieren als in dichter besiedelten Regionen. Er komme deshalb zur Erkenntnis, dass durch den Einsatz eines elektrischen Nebenantriebs die Lärmemissionen erheblich reduziert werden könnten und im Falle des Loses West auch die CO₂-Emissionen sich etwas senken liessen (VG Act. 43, S. 26). Die Beschwerdeführerinnen kritisierten das Gutachten in einer Eingabe vom 17. August 2015 in verschiedenen Punkten und kamen dabei zum Schluss, dass die CO₂-

Einsparung äussert zweifelhaft erscheine. Berücksichtige man die zahlreichen Nebenfolgen, die aufgrund der Mehrfahrten entstünden, könne von einer Innovation keine Rede mehr sein. Es liege vielmehr eine Verschlechterung in der Gesamtbeurteilung vor. Der etwas geringere Lärm vermöge dies nicht wettzumachen. Die Lärmeinsparungen seien bei genauerer Betrachtung der konkreten Umstände sehr gering. Die Vorinstanz habe die Innovation der Zuschlagsempfängerin massiv überschätzt. Diese sei im Zusammenhang mit der Innovation höchstens gleich wie die Beschwerdeführerinnen zu qualifizieren (VG Act. 49, S. 7 f.) In einer zusätzlichen Stellungnahme vom 18. September 2015 setzte der Gutachter sich ausführlich mit der Kritik der Beschwerdeführerinnen auseinander. Als Fazit hielt er fest, der elektrische Nebenantrieb führe zu einer zumindest deutlichen und wahrnehmbaren Reduktion der Lärmemissionen. Die Frage der Reduktion der CO₂-Emissionen habe er sorgfältig und unter Berücksichtigung von möglichst allen Nebenfolgen abgeschätzt. Die CO₂-Reduktion sei vorliegend nicht allzu hoch. Sie falle gleichwohl positiv aus. Die Vergabe der vollen Punktzahl von 3 Punkten beim Kriterium "Besondere Innovationen" werde als wohlwollend eingestuft, weil zum Zeitpunkt der Submission bereits noch innovativere Fahrzeuge auf dem Markt gewesen seien. Die Vergabe könne aber als durch das Ermessen gedeckt bezeichnet werden, weil solche Müllfahrzeuge zum Submissionszeitpunkt die Schwelle der Wirtschaftlichkeit im Schweizer Kontext möglicherweise noch nicht erreicht hätten (VG Act. 51, S. 7).

c) Gemäss Rechtsprechung kommt behördlich angeordneten Gutachten in der Regel ein erhöhter Beweiswert zu. Die Behörde darf sich im Rahmen der Beweiswürdigung auf die Prüfung beschränken, ob die Expertise vollständig, klar, gehörig begründet und frei von Lücken und Widersprüchen ist, ob sie auf zutreffenden tatsächlichen Feststellungen beruht und ob der Gutachter über hinreichende Sachkenntnis sowie die erforderliche Unbefangenheit verfügt (Plüss, Kaspar, in: Kommentar VRG, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 7 N. 146). Wie jedes Beweismittel unterliegen auch Gutachten der freien richterlichen Beweiswürdigung. In Sachfragen weicht der Richter aber nur aus triftigen Gründen von einer gerichtlichen Expertise ab. Die Beweiswürdigung und die Beantwortung der sich stellenden Rechtsfragen ist Aufgabe des Richters. Dieser hat zu prüfen, ob sich auf Grund der übrigen Beweismittel und der Vorbringen der Parteien ernsthafte Einwände gegen die Schlüssigkeit der gutachterlichen Darlegungen aufdrängen. Erscheint ihm die Schlüssigkeit eines Gutachtens in wesentlichen Punkten zweifelhaft, hat er nötigenfalls ergänzende Beweise zur Klärung dieser Zweifel zu erheben. Das Abstellen auf eine nicht schlüssige Expertise bzw. der Verzicht auf die gebotenen zusätzlichen Beweiserhebungen kann gegen das Verbot willkürlicher Beweiswürdigung (Art. 9 BV) verstossen (BGE 133 II 384

E. 4.2.3; 130 I 337 E. 5.4.2; 128 I 81 E. 2 mit weiteren Hinweisen). Triftige Gründe für ein Abweichen von einem behördlichen Gutachten sind etwa dann gegeben, wenn es Irrtümer, Lücken oder Widersprüche enthält, wenn seine Glaubwürdigkeit durch die Umstände ernsthaft erschüttert ist, die Schlüssigkeit in wesentlichen Punkten zweifelhaft erscheint oder wenn der Gutachter seine Erkenntnisse nicht begründet oder die ihm gestellten Fragen nicht beantwortet hat (Plüss, a.a.O., § 7 N. 147).

d) Der Gutachter D.E. (geboren 1969) ist gemäss dessen Homepage diplomierter Physiker und Doktor der Naturwissenschaften. Er arbeitet für die Beratungsunternehmung F. AG, wo er als Partner die Gruppe "Klimawandel" leitet. Gleichzeitig wirkt er an der AA. [Hochschule] als Fachdozent im Bereich "Energie und Mobilität". Sein Forschungsinteresse gilt unter anderem der Entwicklung von energieeffizienten Mobilitätssystemen, schweremwichtig bei Motorfahrzeugen (www.D.E.ch). Das Gericht hat dem Gutachter 22 Fragen unterbreitet, die sich drei Kategorien zuordnen lassen: "Allgemein", "Lärmemission" und "CO₂-Ausstoss". Bei den allgemeinen Fragen, wollte das Gericht in Erfahrung bringen, ob die Annahmen und Berechnungen der vom ZEBEA beauftragten Ingenieurfirma M. AG korrekt waren. Bei den Fragen zu den Lärmemissionen ging es einerseits um die Höhe der Emissionen bei den von der Zuschlagsempfängerin eingesetzten Fahrzeugen unter Beachtung verschiedener Parameter (z.B. Pressvorgang beim elektrischen Aufbau bei mitlaufendem/abgestelltem Dieselmotor, Pressvorgang ausschliesslich mit Dieselmotor etc.). Ferner galt es, die Lärmemissionen bei Euro-6-Fahrzeugen mit herkömmlichem Antrieb in Erfahrung zu bringen, und es wurde nach dem Lärm gefragt, der durch allfällige Mehrfahrten der Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin aufgrund des kleineren Ladevolumens zusätzlich verursacht werden könnte. Am Schluss dieses Fragenkomplexes war zu sagen, ob der Einsatz des elektrischen Nebenantriebs gegenüber einem konventionellen Antrieb weniger lärmintensiv sei und wenn ja, wie hoch. Im dritten Themenkomplex waren zunächst Aussagen zum CO₂-Ausstoss beim Pressvorgang zu machen, diese wiederum unter Beachtung verschiedener Parameter (bei laufendem/abgestelltem Dieselmotor, ohne Einsatz des Elektroantriebs, bei herkömmlichen Fahrzeugen ohne Elektroaufbau, in Bezug auf die Stromquelle des Elektroantriebs). Das Gericht interessierte sich auch dafür, wie weit sich der CO₂-Ausstoss durch den Elektroantrieb total reduzieren lasse und wie gross der Ausstoss im Rahmen von Herstellung und Entsorgung der Batterie sei. Ferner wurde die Frage gestellt, welchen Einfluss Mehrfahrten der Zuschlagsempfängerin aufgrund der kleineren Ladekapazität haben könnten. Am Schluss wurde gefragt, ob der Einsatz eines elektrischen Nebenantriebs für die Kehrtrittpresse gegenüber dem konventionellen Antrieb zu einer Reduktion des CO₂-Ausstosses führe (VG Act. 31). Aufgrund seines breiten Er-

fahrungshorizonts in der Umwelttechnik und seiner Spezialisierung auf Energie- und Mobilitätsfragen besteht für das Gericht kein Zweifel daran, dass D.E. über die erforderlichen Fachkenntnisse verfügt, um die an ihn gerichteten Fragen umfassend zu beantworten. Im Übrigen haben auch die Beschwerdeführerinnen und der ZEBa seine Fachkompetenz zur Erstellung des Gutachtens nicht in Frage gestellt. Auch die Frage der Unbefangenheit des Gutachters wurde von den Parteien nicht zum Streitthema gemacht wie auch sonst keine Umstände zu sehen sind, welche die Glaubwürdigkeit des Gutachters ernsthaft erschüttern würden. In diesem Zusammenhang ist darauf aufmerksam zu machen, dass der Gutachter bei Auftragserteilung ausdrücklich auf Art. 307 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) aufmerksam gemacht wurde. Demzufolge droht einem Gerichtsgutachter eine Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder eine Geldstrafe, wenn er ein falsches Gutachten abgibt (VG Act. 31).

e) Dem Gutachter wurden sämtliche Verfahrensakten zur Verfügung gestellt. Er beschaffte sich in der Folge weitere technische Informationen zu den betrachteten Fahrzeugtypen sowie Angaben zur Berechnung der Fahrkilometer (VG Act. 32), zum durchschnittlichen Ladegewicht eines Müllfahrzeugs der Beschwerdeführerinnen und zum häufigsten Grund für Fahrten in die Kehrichtverbrennungsanlage RENERGIA (VG Act. 33). Das am 8. Juli 2015 erstellte Gutachten umfasste schliesslich 27 Seiten. Im ersten Kapitel, vor Beantwortung der ihm gestellten Fragen, hat der Gutachter auf eine gegenwärtige Schwierigkeit bei der Beurteilung von Kehrichtfahrzeugen nach ökologischen Kriterien hingewiesen. Demnach mangle es an belastbaren Daten zur entsprechenden Bewertung unterschiedlicher Fahrzeuge. Um die Aussagekraft seiner Antworten zu überprüfen habe er daher die seinen Berechnungen zugrunde gelegten Annahmen telefonisch mit BB.CC., dem Vorsitzenden des Arbeitsausschusses "Umwelteffizienz für Kommunalfahrzeuge" bei der Stadtreinigung von YY, diskutiert und nötigenfalls ergänzt. Sein Gesprächspartner wirke zurzeit bei der Erarbeitung eines standardisierten Test- und Prüfverfahrens für die DIN-Spezifikation mit (VG Act. 43, S. 4 f.). Der Gutachter hat in der Folge alle 22 Fragen des Gerichts umfassend beantwortet und nachvollziehbar begründet. Seine Erkenntnisquellen hat er in einem separaten Verzeichnis aufgeführt (VG Act. 43, S. 27). In einer anderthalbseitigen Tabelle hat er ausserdem offengelegt, woher im Einzelnen die Angaben zu den Fahrzeugdaten stammen, auf die er seine Untersuchungen abgestützt hat (nämlich aus Fahrzeugbeschrieben, den Submissionsofferten, den weiteren Verfahrensakten sowie aufgrund telefonischer Nachfragen bei Herstellern). Dabei ist zu sehen, dass der Gutachter in einzelnen wenigen Bereichen Annahmen treffen musste, wobei er sich namentlich bei der Lebensdauer der Batterie für einen konservativen Wert entschied (VG Act. 43,

S. 3 f.). Es ist für das Gericht nicht zu sehen, dass diese Angaben sowie die weiteren Erkenntnisquellen den Tatsachen nicht entsprechen sollten. Ferner gibt es für das Gericht keine Anhaltspunkte dafür, dass die Annahmen, die der Gutachter treffen musste, als unseriös oder realitätsfern bezeichnet werden müssten. Nachdem eine Lektüre des Gutachtens ergibt, dass es keine Lücken und Widersprüche enthält, ist das Gutachten als vollständig und klar anzusehen. Nach dem Gesagten gibt es für das Gericht keinen triftigen Grund, vom Gutachten abzuweichen.

Grundsätzliche Kritik am Gutachten

f) Die Beschwerdeführerinnen übten in grundsätzlicher Art Kritik am Gutachten, da keine effektiven Messungen vorgenommen worden seien. Es seien lediglich Angaben, die Hersteller gemacht hätten, auf Plausibilität überprüft und anschliessend übernommen worden. Diese Angaben seien oft zu optimistisch und würden wenig realitätsnah ausfallen. Das Gutachten sei, soweit es sich zu den geringeren Lärmemissionen wie auch zum geringeren CO₂-Ausstoss der Fahrzeuge mit Elektroantrieb äussere, kritisch zu hinterfragen. Eine korrekte und zuverlässige Aussage wäre nur möglich gewesen, wenn die Fahrzeuge effektiv geprüft worden wären (VG Act. 49, S. 1). Der Gutachter entgegnete, solche direkten Messungen seien völlig unverhältnismässig. Wie im Gutachten vom 8. Juli 2015 festgehalten und von den Beschwerdeführerinnen auch nicht bestritten worden sei, seien allfällige Unterschiede im Energieverbrauch und CO₂-Emissionen abhängig vom konkreten Einsatzprofil und Einsatzgebiet. Für direkte Messungen müssten zuerst vergleichbare Fahrzeuge mit Datenloggern zur Messung des Einsatzprofils ausgerüstet werden. Sodann müssten Fahrprofile erstellt, Ausrollversuche der Fahrzeuge in Originalkonfiguration zur Messung der Widerstandsparameter durchgeführt und dann die Antriebseinheiten aus den Fahrzeugen ausgebaut und auf LKW-Motorprüfständen vermessen werden. Dabei sei eine Software einzusetzen, welche fähig sei, neben den üblichen Lasten die Zusatzlast aus den Pressantrieben zu simulieren. Es wäre mit Kosten im höheren sechsstelligen Bereich zu rechnen. Die Berechnung der Energie- und CO₂-Effekte aufgrund von Expertenschätzungen sei die einzige hier einsetzbare Methode (VG Act. 51, S. 1). Den nachvollziehbaren und glaubwürdigen Ausführungen des Gerichtsgutachters ist zu folgen, während die Argumente der Beschwerdeführerinnen zurückzuweisen sind. Die Durchführung von direkten Messungen wäre in der Tat unverhältnismässig, was auch die Beschwerdeführerinnen einräumen (VG Act. 55, S. 2). Ihnen war im Übrigen schon vor Auftragserteilung bekannt, dass der Gutachter keine direkten Messungen vornehmen wird, weil dies unverhältnismässig und zu teuer sei. In der Folge akzeptierten sie den vom Gutachter vorgeschlagene-

nen Umfang des Gutachtensauftrags ausdrücklich (VG Act. 30). Die Beschwerdeführerinnen verlangen nach Vorliegen des Gutachtens konsequenterweise denn auch gar nicht, dass das Gericht nun solche Messungen veranlassen sollte. Sie geben auch nicht an, welche vom Gutachter verwendeten theoretischen Werte abzuändern sind und sie quantifizieren solche Abänderungen auch nicht. Die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen sind damit ungeeignet, das Gutachten in Zweifel zu ziehen. Sie sind nicht zu hören.

g) Die Beschwerdeführerinnen kritisierten weiter, das Gutachten habe verschiedene Fahrzeugkonfigurationen unzureichend berücksichtigt. Sie würden bezweifeln, dass die Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin mit Alufelgen ausgestattet seien. Damit könne aber ein Gewichtsunterschied von 150 kg erzielt werden. Auch die Wahl des Pneus könne Einfluss auf das Gesamtgewicht haben. Dies alles sei für den CO₂-Ausstoss von Relevanz (VG Act. 49, S. 2). Das Gericht hat nicht verlangt, dass der Gutachter die von den Beschwerdeführerinnen ins Spiel gebrachten Konfigurationsvarianten speziell untersucht. Sie waren des Weiteren nicht Bestandteil der Submission und auch in den Offerten haben weder die Beschwerdeführerinnen noch die Zuschlagsempfängerin angegeben, sie würden aus ökologischen Gründen besonders leichte Pneus oder Alu-Felgen verwenden. Die Beschwerdeführerinnen kannten die Fragen, welche das Gericht dem Gutachter unterbreiten würde, verlangten in ihrem Schreiben vom 22. Januar 2015, in dem Sie sich zum Gutachtensauftrag äussern konnten, aber nicht, es seien die von ihnen jetzt erwähnten Varianten zu prüfen (vgl. VG Act. 25 und 30). Die Kritik der Beschwerdeführerinnen erfolgt verspätet, verstösst gegen Treu und Glauben und ist nicht zu hören. Im Übrigen kann das Gericht dem Gutachter beipflichten, der zum Vorbringen der Beschwerdeführerinnen schrieb, die erwähnten potenziellen Energieeinsparungen könnten unabhängig vom Pressantrieb jederzeit durch jedes Müllabfuhrunternehmen realisiert werden. Jede mit der Müllabfuhr beauftragte Partei habe ein Eigeninteresse, den Auftrag so wirtschaftlich wie möglich auszuführen, dazu gehöre die Reduktion des Energieverbrauchs. Es sei deshalb davon auszugehen, dass jene Reifen und Felgen eingesetzt würden, welche am wirtschaftlichsten seien (VG Act. 51, S. 2 f.).

h) Die Beschwerdeführerinnen verwiesen auf eine Stelle im Gutachten, wo steht, dass der Elektroantrieb der Zuschlagsempfängerin auch auf den konventionellen Antrieb umgeschaltet werden könne. Es sei davon auszugehen, so die Beschwerdeführerinnen, dass dies bisweilen passiere. Wäre ein solches Umschalten nicht erforderlich, müsste die Umschaltvorrichtung sonst gar nicht eingebaut werden. Das Gutachten habe den Umstand, dass zumindest teilweise ein Umschalten auf den konventionellen Antrieb stattfin-

den werde, nicht berücksichtigt (VG Act. 49, S. 2). Im Gutachten ist dazu zu lesen, dass die Batterie für einen typischen Tageseinsatz im Einschichtbetrieb ausreiche, ohne dass nachgeladen werden müsste. Diese Angaben würden durch die Erfahrungen eines Schweizer Betriebs bestätigt, der mit einer Akkuladung vier Sammelfahrten mit einem vergleichbaren Kehrtrichterfahrzeug bewältige (VG Act. 43, S. 11). Angesichts des Umstands, dass der Gutachter seine Erkenntnis auf zwei voneinander unabhängige Quellen abstützen konnte, besteht für das Gericht kein Zweifel daran, dass die Zuschlagsempfängerin ihre Sammeltouren im Kanton Zug durchführen können, ohne dabei im Tagesverlauf vom Elektroantrieb auf den konventionellen Antrieb umschalten zu müssen. Der Gutachter musste in seinen Untersuchungen diesen an sich möglichen Wechsel somit gar nicht einbeziehen. Der Einwand der Beschwerdeführerinnen zielt ins Leere.

Kritik am Gutachten: CO₂-Reduktion

i/aa) Die Beschwerdeführerinnen verlangten eine Überarbeitung der Mehrfahrtenberechnung auf Seite 21 des Gutachtens. Sie selber hätten berechnet, dass die Zuschlagsempfängerin wegen ihrer geringeren Ladekapazität im Los West jährlich 951-mal zur RE-ENERGIA fahren müsse, was 151 Mehrfahrten ergebe, bzw. 5'738 km zusätzliche Distanz. Die Mehrfahrten würden demgemäss um den Faktor 5 höher liegen, als dies im Gutachten berücksichtigt worden sei. Der Gutachter habe nämlich mit einer zu hohen Ladekapazität gerechnet. Er habe auf Seite 3 des Gutachtens bei den Fahrzeugen der Zuschlagsempfängerin eine Nutzlast von 10.17 t angenommen und gestützt darauf seine Berechnungen vorgenommen. Er habe jedoch ausser Acht gelassen, dass beim Kehrtrichter diese maximale Nutzlast nicht ausgenutzt werden könne, sondern dass das Volumen die limitierende Einheit sei. Somit sei das vom Gutachter angenommene Volumen von 18.5 m³ ausschlaggebend. Mit diesem Volumen könne nie eine Nutzlast von 10.17 t erzielt werden. Sie, die Beschwerdeführer, verfügten über ein Ladevolumen von 22 m³ und über eine Nutzlast von 10.5 t. Umgerechnet auf die 18.5 m³ des Fahrzeuges Müller ergebe dies eine maximale Nutzlast von 8.83 t. Daher dürfe nur mit dieser tieferen Nutzlast gerechnet werden bzw. es müsse berücksichtigt werden, dass das Fahrzeug der Zuschlagsempfängerin jeweils mit einer um 1'670 kg geringeren Ladung nach Perlen abfahre. Unter Berücksichtigung der Mehrfahrten dürfte der CO₂-Vorteil der Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin beseitigt sein (VG Act. 49, S. 2 f.).

i/bb) Der Gutachter bezog zu diesen Äusserungen am 18. September 2015 wie folgt Stellung: Die von den Beschwerdeführerinnen errechnete maximal erreichbare Kehrtrichtzu-

ladung von 8.83 t bei den Fahrzeugen der Zuschlagsempfängerin komme zustande, wenn man mit einer Kompaktierungsdichte des Kehrichts von 477 kg/m^3 rechne. Es sei daher davon auszugehen, dass die Fahrzeuge der Beschwerdeführerinnen diese Kompaktierungsdichte erreichten. Er gehe jedoch weiterhin davon aus, dass die Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin die von ihm berechnete Nutzlast von 10.17 t bei einem Ladevolumen von 18.5 m^3 werde ausnützen können, sofern diese Fahrzeuge in der Lage seien, den geladenen Kehricht auf eine Dichte von knapp 550 kg/m^3 zu pressen. Die erzielbare Kompaktierungsdichte sei abhängig von der Art des gesammelten Kehrichts. Gemäss Angaben in der Fachliteratur können Müllfahrzeuge den geladenen Kehricht auf eine Dichte von mindestens 400 kg/m^3 und maximal 600 kg/m^3 pressen. Damit befinde sich die errechnete Kompaktierungsdichte innerhalb dieses Rahmens. Man habe aber nicht messen können, ob die Art des zu sammelnden Kehrichts der beiden Lose mittels des noch nicht gelieferten Fahrzeugs mit elektrisch betriebenem Nebenantrieb tatsächlich auf 550 kg/m^3 gepresst werden könne. Die Beschwerdeführerinnen hätten vorgebracht, mit ihren aktuell im Einsatz stehenden Fahrzeugen eine Dichte von 477 kg/m^3 erzielen zu können. Gemäss Offerten würden jedoch weder die Beschwerdeführerinnen noch die Zuschlagsempfängerin Fahrzeuge in dieser Ausgestaltung einsetzen. Daher sei es sehr wohl möglich, dass Fahrzeuge der neueren Generation eine höhere Kompaktierungsdichte erreichten, womit der berechnete Wert von 550 kg/m^3 als wahrscheinlich betrachtet werden könne. Im Übrigen habe er errechnet, dass auch bei einer angeblichen Verfünffachung der Mehrfahrten bei einem Fahrzeugeinsatz mit elektrischem Nebenantrieb weiterhin CO_2 eingespart würde (VG 51, S. 3 f.).

i/cc) Der Gutachter hat seinen Ausführungen in der Stellungnahme vom 18. September 2015 eine Grafik vorangestellt. Dazu erklärte er, die Grafik zeige die Sensitivität seiner Berechnungen in Bezug auf die Mehrfahrten in km. Die CO_2 -Einsparungen des Müllfahrzeugs mit elektrischem Nebenantrieb würden gegenüber demjenigen mit konventionellem Nebenantrieb mit steigender Anzahl Mehrfahrten sinken. In der Grafik sei zu sehen, dass ein Fahrzeug der Zuschlagsempfängerin bis zu 90 km Mehrfahrten pro Tag absolvieren könne, bevor gegenüber einem Fahrzeug mit konventionellem Nebenantrieb kein Einsparpotenzial mehr erzielt werden könne. Gegenüber dem Gutachten wäre dies eine Verneunfachung der Mehrkilometer. Im Gutachten sei mit Mehrfahrten von 9.6 km gerechnet worden. Die CO_2 -Einsparwirkung sei also recht robust gegenüber Mehrkilometern (VG Act. 51, S. 2).

i/dd) Am 16. Oktober 2015 reagierten die Beschwerdeführerinnen auf die Stellungnahme vom 18. September 2015, da die Ausführungen des Gutachters nicht unwidersprochen stehen bleiben könnten. Die erwähnte Grafik und die entsprechenden Erläuterungen kritisierten die Beschwerdeführerinnen jedoch nicht (VG Act. 53 und 55). Es ist somit davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerinnen sich mit der Grafik und den dazugehörigen Überlegungen des Gutachters einverstanden erklärten. Auch für das Gericht gibt es keinen Grund, die Richtigkeit der Sensitivitätsberechnungen und die Gutachteraussagen zur Robustheit der CO₂-Einsparwirkung gegenüber Mehrkilometern anzuzweifeln.

i/ee) In der erwähnten Stellungnahme äusserten sich die Beschwerdeführerinnen hingegen zur Thematik der Kompaktierungsdichte. Im Wesentlichen führten sie dazu aus, die vom Gutachter vertretene Dichte von 550 kg/m³ sei praxisfremd. Der Gutachter behauptete zwar, dass hierfür die Erfahrungswerte des ZEBA sprächen, wobei er auf die Beantwortung einer Gutachterfrage durch RA DD.EE. vom 2. April 2015 verwiesen habe [vgl. VG Act. 34, S. 3 f.]. Aus dem zitierten Schreiben gehe die angenommene Kompaktierungsdichte jedoch nicht hervor. Auch den beigefügten Beladungs-Gewichtslisten [vgl. VG Act. 34, S. 6 ff.] sei die Kompaktierungsdichte von 550 kg/m³ nicht im Ansatz zu entnehmen. Dank neuer Technik könne heute zwar eine bessere Verdichtung erzielt werden. Diese liege jedoch mit Sicherheit nicht über 480 kg/m³ (VG 34, S. 2 f.).

i/ff) Im Gutachten vom 8. Juli 2015 hat der Gutachter die Reduktion des CO₂-Ausstosses durch den Einsatz eines Elektroantriebs gesamthaft berechnet. In dieser Berechnung hat er berücksichtigt, dass die Zuschlagsempfängerin im Vergleich zu den Beschwerdeführerinnen täglich Mehrfahrten zurücklegen muss (im Lost Ost 5.6 km, im Los West 4 km). Die längeren Wege würden sich deshalb ergeben, da die maximale Nutzlast der Fahrzeuge durch das Mehrgewicht des Batteriepakets reduziert sei. Die zusätzliche Treibhausgasbelastung durch die Mehrfahrten betrügen unter Berücksichtigung des gewichtsbedingten erhöhten Treibstoffverbrauchs für ein Fahrzeug im Los Ost 4.5 kg CO₂ pro Tag, für ein Fahrzeug im Los West 3.1 kg CO₂ pro Tag (VG 43, S. 20 f.). In der Gesamtberechnung kam der Gutachter sodann zum Schluss, dass sich der CO₂-Ausstoss im Los Ost gesamthaft um 24.2 kg CO₂ pro Tag reduzieren lasse, im Los West um 26.4 kg CO₂ pro Tag. Wenn je ein Fahrzeug im Los Ost und im Los West unterwegs sei, würden pro Tag gesamthaft 50.6 kg CO₂ gespart. Im Verhältnis zu den berechneten CO₂-Emissionen des Fahrzeugs der Beschwerdeführerinnen würden die Emissionen durch den Einsatz eines elektrischen Nebenantriebs ohne Berücksichtigung möglicher Leerlaufemissionen um 8 % vermindert. Nehme man aber an, dass der Dieselmotor eines Fahrzeugs mit elektrischem

Nebenantrieb während sämtlicher Press- und Hebevorgänge im Leerlauf laufe, könne man pro Tag für beide Lose noch 12.8 kg CO₂ einsparen. Im Verhältnis zu den berechneten CO₂-Emissionen des Fahrzeugs der Beschwerdeführerinnen würden die Gesamtemissionen beider Lose mit den Fahrzeugen der Zuschlagsempfängerin dann noch um 2 % vermindert (VG Act. 43, S. 16). In seiner Schlusserkenntnis schreibt der Gutachter, dass durch den Einsatz eines elektrischen Nebenantriebs die CO₂-Emissionen in den Losen West und Ost "etwas gesenkt" werden könnten (VG Act. 43, S. 26).

i/gg) Die Aussagen der Parteien zur Mehrfahrtenberechnung bzw. zur Reduktion des CO₂-Ausstosses sind wie folgt zu würdigen: Dreh- und Angelpunkt der Berechnungen des Gutachters ist in den Augen der Beschwerdeführerinnen dessen Annahme, dass die Kehrichtfahrzeuge der Zuschlagsempfängerin in der Lage seien, den Müll auf eine Dichte von knapp 550 kg/m³ zu pressen. Die Beschwerdeführerinnen stellen in Abrede, dass dies möglich sei und sind der Meinung eine Kompaktierungsdichte von 480 kg/m³ sei realistisch. Zwar werden entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen am Markt offenbar Fahrzeuge angeboten, welche den Müll auf 550 kg/m³ zusammenpressen können, doch gibt der Gutachter selber zu, nicht zu wissen, ob die von der Zuschlagsempfängerin eingesetzten Fahrzeuge dazu in der Lage seien. Er schreibt lediglich, dass dies möglich sei. Hinzu kommt, dass die Belege des ZEBAs, auf die der Gutachter verwiesen hat, tatsächlich nicht geeignet sind, um damit begründen zu können, dass die Kompaktierungsdichte von 550 kg/m³ den Erfahrungen des ZEBAs entspricht. In Bezug auf die Kompaktierungsdichte steht somit Aussage gegen Aussage. Bei näherer Betrachtung ist die Frage, welcher Partei hier Recht zu geben ist, indessen nicht entscheidend. Die Beschwerdeführerinnen rechnen nämlich vor, dass eine Berechnung der Mehrkilometer der Zuschlagsempfängerin mit der von ihnen angenommenen möglichen Nutzlast von 8.83 t dazu führen werde, dass sich die Mehrfahrten der Zuschlagsempfängerin gegenüber dem Gutachten um den Faktor fünf erhöhen würden. Aus der von den Beschwerdeführerinnen nicht in Frage gestellten Grafik des Gutachters in der Stellungnahme vom 18. September 2015 geht gleichzeitig hervor, dass bei einer Verfünfachung der Mehrfahrten die CO₂-Einsparungen um rund die Hälfte zurückgehen. Da der Gutachter mit CO₂-Einsparungen von rund 8 % (bei konsequent abgestelltem Dieselmotor während des Hebens und Pressens) und von rund 2 % (bei stets mitlaufendem Dieselmotor während des Hebens und Pressens) rechnet, würden diese Werte bei Beachtung der Einwendungen der Beschwerdeführerinnen somit auf 4 % bzw. auf 1 % zurückgehen. Die Schlusserkenntnis auf Seite 26 des Gutachtens, wonach durch den Einsatz eines elektrischen Nebenantriebs die CO₂-Emissionen "etwas gesenkt" werden könnten, ist somit selbst bei Übernahme der von den Beschwerdeführerinnen ins

Feld geführten Nutzlast von 8.83 t weiterhin gültig. Zwar verringert sich dadurch der CO₂-Vorteil der Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen wird er aber nicht beseitigt. Eine Überarbeitung der Mehrfahrtenberechnung, wie von den Beschwerdeführerinnen verlangt, erweist sich daher als nicht erforderlich. Der Antrag ist abzuweisen.

j/aa) Die Beschwerdeführerinnen haben des Weiteren die Neuberechnung des CO₂-Ausstosses gefordert. Das Gutachten halte nämlich fest, dass durch das City-Heckteil eine Gewichtsreduktion von 400 kg erzielt werden könne. Nachfragen beim Hersteller Contena-Ochsner hätten ergeben, dass der Gewichtsvorteil gegenüber einem normalen Heck je nach Modell 410 kg bis 450 kg betrage. Das Gutachten gehe weiter davon aus, dass durch das Batteriepaket ein Mehrgewicht von 885 kg entstehe. Gemäss Rückfrage beim Hersteller betrage das Gewicht des Batteriepakets 930 kg bis 960 kg. Auf Seite 20 führe das Gutachten aus, dass aus dem schwereren Batteriepaket ein Mehrgewicht des leeren Fahrzeugs von 330 kg entstehe. Diese Berechnung sei falsch. Das Mehrgewicht liege zwischen 510 kg bis 550 kg. Das Gutachten habe mit falschen Gewichts differenzen gerechnet, weshalb die CO₂-Berechnung falsch ausgefallen sei (VG Act. 49, S. 3 f).

j/bb) Der Gutachter entgegnete darauf, die genannten Netto-Gewichtsdifferenzen würden 400 kg Gewichtsreduktion durch die Wahl eines kleinen Heckteils gemäss Fahrzeughersteller (Volvo) sowie 885 kg Mehrgewicht durch das Batteriepaket gemäss Hersteller des elektrischen Nebenantriebs (Banke) betragen. Sie seien im Gutachten referenziert. Die Beschwerdeführerinnen würden nun eine E-Mail des Schweizer Verkäufers des Fahrzeugs der Zuschlagsempfängerin vorlegen, welches Gewichts differenzen von 410-450 kg bzw. 930-960 kg nenne. Die Tatsache, dass der Verkäufer nur eine Spannweite zu nennen vermöge, zeige, dass solche Netto-Gewichtsdifferenzen nach Herstellerangaben für noch zu bauende Fahrzeuge immer mit Unsicherheiten behaftet seien. Entsprechend sei auch die genannte Differenz der Nutzlast der Fahrzeuge mit Unsicherheiten behaftet. Man habe hier die Angaben der Hersteller verwendet, welche die Beschwerdeführerinnen nicht beanstandet hätten. Die Beschwerdeführerinnen würden richtig bemerken, dass sich die Differenz voraussichtlich nicht einzig durch Batteriepaket und Heckteil erklären lasse. Die Fahrzeuge würden sich voraussichtlich in weiteren gewichtsrelevanten Aspekten ihrer Konfiguration unterscheiden. Die Beschwerdeführerinnen hätten keine Grundlagen eingebracht, welche eine Qualität aufwiesen, die höher wäre als jene im Gutachten. Es werde festgehalten, dass die sich im Übrigen gegenseitig aufhebenden Abweichungen in den angenommenen Gewichts differenzen in der Grössenordnung von 10 % nicht zu einer Än-

derung der Gesamtaussage führen würden. Für die Lose Ost und West würden weiterhin leichte CO₂-Einsparungen resultieren. Die E-Mail reiche keinesfalls aus, um die Berechnungen des Gutachtens als "falsch" zu bezeichnen. Im Gegenteil bestätige sie lediglich die grundsätzliche Richtigkeit der Grössenordnung der vom Gutachter angenommenen Gewichtsunterschiede (VG Act. 51, S. 4 f.).

j/cc) Gemäss Gutachten stammt die Information, wonach das Mehrgewicht eines leeren Fahrzeugs der Zuschlagsempfängerin (errechnet aus der Differenz zwischen schwerem Batteriepaket und leichterem Heckteil) 330 kg beträgt, aus einer Mailauskunft der Firma "Contena" (VG Act. 43, S. 20 und S. 27, Quelle: 11). Die Beschwerdeführerinnen haben der Fahrzeugverkäuferin Contena-Ochsner nach Erstellung des Gutachtens ebenfalls ein Mail geschickt. Darin stellten sie die Frage, ob es stimme, dass das Leergewicht des Fahrzeugs mit Elektroantrieb und kleinem Heck nur 330 kg höher sei. Man wünsche dafür eine schriftliche Bestätigung. Ebenso soll Contena-Ochsner bestätigen, dass das Batteriegewicht 428.2 kg betrage. In der Antwort schrieb FF.GG. von Contena-Ochsner – gemäss Homepage handelt es sich dabei um den Geschäftsführer –, er wisse, dass im Expertenbericht sämtliche Faktoren eingeflossen seien, also auch das Gewicht des Chassis. So sei dies ihnen in der Befragung mitgeteilt worden. Er könne die Zahlen nicht genau kommentieren, da er nicht wisse, in welchem Zusammenhang diese stünden und welche Faktoren berücksichtigt worden seien. In der Folge teilte er die Gewichte der Komponenten mit. Demzufolge wiege das Batteriepaket 930 kg, je nach Rahmen 30 kg mehr. Der Gewichtsvorteil des City-Hecks gegenüber einem normalen Heck betrage 410 bis 450 kg (VG Act. 49, Beilage, Mails vom 7. und 9. August 2015).

j/dd) Würdigend ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerinnen die vom Geschäftsführer der Contena-Ochsner gemachten Gewichtsangaben zur Batterie und zum Heckteil verwendet haben, um die Aussage des Gutachters, wonach das Mehrgewicht des Fahrzeugs der Zuschlagsempfängerin 330 kg betrage, als falsch zu bezeichnen. Sie übersehen dabei, dass der Geschäftsführer im gleichen Mail zuvor bestätigte, dass Contena-Ochsner dem Gutachter diverse Gewichtsangaben übermittelt hatte und alle Angaben in das Gutachten eingeflossen waren. An sich hätte erwartet werden müssen, dass der Geschäftsführer sodann die Aussage des Gutachters zum Mehrgewicht von 330 kg kritisch hinterfragt hätte, wenn er sie als falsch angesehen hätte. Da er dies nicht tat, sind seine Aussagen nicht besonders geeignet, um das Vertrauen des Gerichts in die Richtigkeit des Expertenberichts zu erschüttern. Ferner haben die Beschwerdeführerinnen übersehen, dass es gemäss Gutachten weitere Quellen für eine Gewichtsreduktion gibt. Bei den kür-

zere Kehrlichtfahrzeugen mit elektrischem Nebenantrieb kann beispielsweise das Gewicht des Batteriepakets ein sonst im Führerstand vorhandenes Gegengewicht ersetzen (VG Act. 43, S. 20, Fussnote 5). Da die Zuschlagsempfängerin ja den Einsatz von solchen kürzeren Kehrlichtfahrzeugen beabsichtigte, war es also gewiss nicht falsch, dass der Gutachter die ihm von Contena-Ochsner übermittelten Angaben nicht einfach nur voneinander subtrahierte, um zu seinem Ergebnis beim Mehrgewicht zu kommen. Das Vorgehen ist gerade deshalb nachvollziehbar, da ja auch die späteren Recherchen der Beschwerdeführerinnen gezeigt haben, dass bei den Herstellerangaben bei noch zu bauenden Fahrzeugen eine gewisse Unschärfe in Kauf zu nehmen ist. Schliesslich ist festzustellen, dass die Ausgangswerte für die Berechnungen im Gutachten wie folgt lauteten: Gewicht Batteriepaket: 885 kg, Gewichtsreduktion durch das City-Heck-Teil: 400 kg (VG Act. 43, S. 3). Vergleicht man diese Werte mit den Angaben aus dem Mail des Contena-Geschäftsführers, so fällt auf, dass bei ihm das Gewicht des Batteriepakets zwar durchgehend höher ist, die Gewichtsersparnis durch das City-Heck aber ebenfalls. Je nach Konstellation könnte es aufgrund dieser Angaben gegenüber den Ausgangswerten zu einem höheren, gleichbleibenden oder sogar tieferen Gewicht kommen. Die Aussage des Gutachters, wonach die sich gegenseitig aufhebenden Abweichungen nicht zu einer Änderung der Gesamtaussage führen würden, ist daher nicht von der Hand zu weisen. Aufgrund all dieser Feststellungen ist daher auch seinem Fazit beizupflichten, dass das von den Beschwerdeführerinnen zu den Akten gereichte E-Mail nicht geeignet ist, die Berechnungen im Gutachten als falsch zu bezeichnen. Die Schlussfolgerung im Gutachten, wonach mit den Fahrzeugen der Zuschlagsempfängerin im Los West leichte CO₂-Einsparungen erzielt werden können, lässt sich damit nicht erschüttern.

Kritik am Gutachten: Lärm

k/aa) Gemäss Beschwerdeführerinnen übersehe das Gutachten, dass das Volumen der Wanne bei den Fahrzeugen der Zuschlagsempfängerin kleiner sei. Dies verursache mehr Pressvorgänge, wodurch mehr Lärm entstehe. Sie hätten berechnet, dass dadurch der Lärm rund 20 % länger andauere (VG Act. 49, S. 4).

k/bb) Der Gutachter entgegnete darauf am 18. September 2015, ein reduziertes Heckteil-Volumen habe keinen wesentlichen Einfluss auf die Ergebnisse der Berechnungen. Pressvorgänge würden meistens bei günstiger Gelegenheit, wenn gerade keine Container geladen würden, durchgeführt und nicht immer erst bei komplett gefüllter Wanne. Übernehme man aber die Sichtweise der Beschwerdeführerinnen, würden die Pressvorgänge

indessen bis zu 20 % länger dauern. Dies könne den positiven Effekt einer 50%igen Reduktion des wahrgenommenen Lärms nicht überkompensieren (VG Act. 51, S. 5).

k/cc) Die Beschwerdeführerinnen griffen in ihrer Stellungnahme vom 16. Oktober 2015, in der sie die Bemerkungen des Gutachters vom 18. September 2015 in vielen Punkten kritisierten, die Thematik "Lärm" und "kleinere Wanne" nicht mehr auf (VG Act. 55).

k/dd) Im Gutachten wird ausgeführt, dass die Lärmemissionen beim Kehrichtpressen bei einem elektrischen Nebenantrieb gegenüber einem konventionellen Antrieb um 10 dB reduziert würden. Dies entspreche einer subjektiven Halbierung des Schallpegels. Die Emissionen beim Pressen seien merkbar geringer (VG Act. 43, S. 10).

k/ee) Es ist gerichtsnotorisch, dass Kehrichtfahrzeuge Pressvorgänge nicht immer erst bei komplett gefüllter Wanne durchführen, sondern immer dann, wenn gerade keine Container geladen werden. Die Behauptung der Beschwerdeführerinnen, dass der Presslärm sich vergrössere, weil die Wannen der Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin kleiner seien, gründet aber in der realitätsfernen Annahme, dass die Pressvorgänge stets nur bei vollständig gefüllten Wannen durchgeführt werden. Der Einwand der Beschwerdeführerinnen ist daher nicht zu hören. Im Übrigen ist dem Gutachter darin beizupflichten, dass selbst wenn die Pressvorgänge bei der Zuschlagsempfängerin um einen Fünftel länger dauern würden als angenommen, der subjektiv wahrgenommene Lärm im Vergleich zu einem konventionellen Antrieb immer noch deutlich tiefer ist. Das Vorbringen der Beschwerdeführerinnen wäre also auch dann nicht geeignet, um ernsthafte Zweifel an den Schlussfolgerungen des Gutachters aufkommen zu lassen.

l/aa) Die Beschwerdeführerinnen monierten am 17. August 2015, im Gutachten sei zu wenig berücksichtigt worden, dass es neben den Pressvorgängen noch andere Lärmquellen gebe, so das Anhängen des Containers, dessen Ausschütteln und Abstellen. Diese Lärmquellen seien enorm hoch, vor allem das Ausschütteln, und würden als störend empfunden. Daneben seien die Lärmreduktionen beim Anheben und Pressen bei den Fahrzeugen der Zuschlagsempfängerin schon fast vernachlässigbar. Unter Berücksichtigung der massiven Maximal-Geräuschquelle beim Containerausschütteln würden die übrigen Lärmquellen nicht mehr relevant ins Gewicht fallen und würden von Bewohnern nicht mehr als unterschiedlich gross wahrgenommen. Die Nichtberücksichtigung anderer Lärmquellen führe zu einem falschen Gesamtergebnis im Gutachten. Der Maximallärm, der bei der Kehrichtsammlung entstehe, sei in der Gesamtbeurteilung unzureichend berücksichtigt

worden. Die Aussage, wonach der Lärmunterschied von 10 dB für das menschliche Ohr wie eine Verdoppelung des Lärms wahrgenommen werde, könnten die Beschwerdeführerinnen im Übrigen nicht überprüfen (VG Act. 49, S. 5).

I/bb) Am 18. September 2015 schrieb der Gutachter, es lasse sich darüber mutmassen, welche Lärmquellen in der Bevölkerung als mehr und weniger störend empfunden würden. Die Beschwerdeführerinnen würden für ihre Mutmassungen keine Belege oder Quellen anführen. Dass ein Lärmunterschied von 10 dB als Verdoppelung wahrgenommen werde, entstamme Kap. 16 der Fachpublikation von Spessert und Kochanowsky 2007. Diese sei im Gutachten referenziert und für die Beschwerdeführerinnen nachprüfbar. Im Gutachten werde auch festgehalten, dass das Pressen einen wesentlichen Anteil der Lärmemissionen ausmache, der elektrische Pressantrieb beim Pressen zu einer wahrgenommenen Halbierung des Lärms führe und der Lärm von anderen Vorgängen nicht beeinflusst werde. Die Lärmreduktion sei somit klar wahrnehmbar und deutlich (VG Act. 51, S. 6).

I/cc) In der Stellungnahme vom 16. Oktober 2015 erwiderten die Beschwerdeführerinnen diese Ausführungen des Gutachters nicht (VG Act. 55).

I/dd) In Würdigung dieser Vorbringen ist festzuhalten, dass die Wertungen der Beschwerdeführerinnen bezüglich weiterer Lärmquellen auf Mutmassungen beruhen, die sich nicht durch wissenschaftliche Studien erhärten lassen. Dagegen ist die Aussage wissenschaftlich belegt, dass eine Lärmreduktion von 10 dB subjektiv als Halbierung des Lärms wahrgenommen wird. Nachvollziehbar ist ferner die Aussage des Gutachters, dass der Pressvorgang im Vergleich zu den anderen lärmverursachenden Vorgängen bei der Containerleerung in zeitlicher Hinsicht einen wesentlichen Anteil ausmacht. Zwar ist unbestritten, dass das Ausschütteln der Container deutlich mehr Lärm verursachen kann, doch tritt dieser Lärm sowohl bei den konventionellen Fahrzeugen wie auch bei den Fahrzeugen der Zuschlagsempfängerin mit gleicher Intensität und in gleicher Länge auf, was die Beschwerdeführerinnen nicht bestritten haben. Nicht angezweifelt haben die Beschwerdeführerinnen des Weiteren die Aussagen im Gutachten, wonach auch das Anheben und Absenken des Containers beim elektrischen Pressantrieb gegenüber den konventionellen Systemen um 5 dB und damit erheblich leiser sei (vgl. VG Act. 43, S. 8 f.). Es gibt auch für das Gericht keinen Grund, an der Richtigkeit dieser Aussage zu zweifeln. Da die verschiedenen lärmverursachenden Vorgänge bei einer Containerleerung nacheinander auftreten, ist es bei der geschilderten Ausgangslage für das Gericht nicht nachzuvollziehen, wie die Beschwerdeführerinnen zum Schluss kommen konnten, dass die Bewohnerinnen und Be-

wohner nur noch das Ausschütteln subjektiv als Lärm wahrnehmen würden und weitere Lärmquellen dadurch bedeutungslos würden. Es gibt im Gegenteil tatsächlich eine sehr deutlich wahrnehmbare Lärmreduktion beim jeweils eine längere Zeit in Anspruch nehmenden Pressen des Mülls. Auch werden die Container vor und nach dem Ausschütteln gegenüber den konventionellen Systemen klar leiser angehoben bzw. abgesenkt, obwohl die Lärmreduktion hier nicht ganz so deutlich wahrnehmbar ist wie beim Pressen. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerinnen ist somit zusammenfassend festzustellen, dass das Gutachten sämtliche Lärmquellen berücksichtigt hat und dass die Schlussfolgerungen des Gutachters nicht zu beanstanden sind. Die Argumente der Beschwerdeführerinnen sind ungeeignet, um das Gesamtergebnis des Gutachtens umzustossen.

m/aa) Die Beschwerdeführerinnen kritisierten am 17. August 2015 die Passage im Gutachten, wonach die Mehrfahrten bei der Lärmbeurteilung nicht zu berücksichtigen seien, da diese nicht auf den Quartierstrassen stattfänden. Dies sei nicht so, da das Kehrichtfahrzeug das Quartier zunächst verlassen müsse und anschliessend wieder durch das Quartier zum weiteren Beladen zu fahren habe. Die Quartierstrassen würden somit sehr wohl mit mehr Lärm belastet. Auch der Lärm auf den Hauptstrassen sei zu berücksichtigen, da durch die Mehrfahrten dort massiv mehr Lärm verursacht werde. Es gehe nicht an, den Lärm auf den Hauptstrassen derartig leichtfertig auszuklammern (VG Act. 49, S. 5 f.).

m/bb) Der Gutachter antwortete am 18. September 2015, ein Fahrzeug könne eine grössere Anzahl Quartierstrassen bedienen, bevor die Nutzlastgrenze erreicht sei. Das Fahrzeug fahre jeweils von einer Haupt- oder Durchgangsstrasse in die Quartierstrasse hinein und gelange anschliessend wieder auf die Haupt- und Durchgangsstrasse. Allfällige Mehrfahrten infolge geringerer Maximalnutzlast entfielen deshalb zum klar überwiegenden Teil auf Haupt- und nicht auf Quartierstrassen. Bereits im Gutachten werde ausgeführt, dass der Mehrlärm auf Hauptstrassen als weniger relevant einzustufen sei als jener auf Quartierstrassen. Auf Hauptstrassen fahre das Fahrzeug auch mit relativ konstanter Geschwindigkeit. Der Pressvorgang, das Beschleunigen und das Container-Ausschütteln spielten hier eben gerade keine Rolle. Die Aussage eines "massiven Mehrlärms" auf Hauptstrassen sei nicht nachvollziehbar und werde von den Beschwerdeführerinnen auch nicht weiter belegt oder untermauert (VG Act. 51, S. 6).

m/cc) Mit Stellungnahme vom 16. Oktober 2015 stellten die Beschwerdeführerinnen sich auf den Standpunkt, dass auch auf Durchgangsstrassen und Hauptstrassen Personen anzutreffen seien. Daran angrenzend gebe es Wohnhäuser. Es könne nicht nachvollzogen

werden, weshalb Beschleunigen, Anfahren und Abbremsen auf Hauptstrassen keine Rolle spielen sollten. Bei Fussgängerstreifen müssten die Fahrzeuge innerorts regelmässig bis zum Stillstand abbremsen und neu anfahren. Die Beschwerdeführerinnen würden daran festhalten, dass ein massiver Mehrlärm auch auf Hauptstrassen anfalle. Dies müsse nicht belegt oder untermauert werden, sondern sei notorisch (VG Act. 55, S. 4).

m/dd) Die Beschwerdeführerinnen lassen bei ihrer Kritik ausser Acht, dass der mit Abstand wichtigste Grund für das positive Fazit beim Lärm im Gutachten die Lärmreduktion beim Pressvorgang ist. Die Beschwerdeführerinnen behaupten zu Recht nicht, dass aufgrund der Mehrfahrten bei der Zuschlagsempfängerin auch häufiger Müll gepresst werden muss. Der Umstand, dass die Fahrzeuge mit Elektroantrieb weniger Kehrlicht laden können als konventionelle Fahrzeuge, wird aber dazu führen, dass die Zuschlagsempfängerin ihre Sammeltouren tendenziell früher wird abbrechen müssen als die Beschwerdeführerinnen. Es wird also häufiger zu Fahrten aus einem bestimmten Quartier heraus in die Kehrlichtverbrennungsanlage nach Perlen kommen. Diese Mehrfahrten erfolgen aber nicht auf Quartierstrassen, sondern zu einem weit überwiegenden Anteil auf Haupt- und Durchgangsstrassen, wie der Gutachter korrekt festgestellt hat. An der deutlich wahrnehmbaren Lärmverminderung bei den Pressvorgängen in den Quartieren ändert sich wegen der geringeren Ladekapazitäten der Zuschlagsempfängerin somit nichts. Die Beschwerdeführerinnen meinen, dass der Lärm auf den Hauptstrassen massiv zunehmen werde. Dies sei notorisch. Es ist nicht bestritten, dass sich der Lärm auf den Hauptstrassen durch die beschriebenen Mehrfahrten vergrössern wird. Der Gutachter und die Beschwerdeführerinnen sind sich zwar nicht darüber einig, zu wie vielen Mehrfahrten es bei der Zuschlagsempfängerin kommen wird, doch selbst wenn es wie von den Beschwerdeführerinnen angenommen im Lost Ost 133 und im Los West 151 Mehrfahrten pro Jahr gäbe (vgl. VG Act. 49, S. 3), würde dies bedeuten, dass nicht einmal an jedem Tag pro Jahr ein Kehrlichtfahrzeug aus einem Sammelgebiet heraus zusätzlich nach Perlen fahren müsste. Dadurch wird die Lärmbelastung entlang der Hauptstrasse aber alles andere als massiv erhöht. Die durch die Mehrfahrten bewirkte Lärmerhöhung dürfte von den Anwohnern und Fussgängern entlang der betroffenen Hauptstrassen vielmehr kaum wahrgenommen werden. Die Beschwerdeführerinnen dringen mit ihrem Vorbringen somit nicht durch, und es kann auch hier vollständig auf die Einschätzungen im Gutachten abgestellt werden.

Kritik am Gutachten: Fazit

n) Die Beschwerdeführerinnen dringen mit ihrer am Gutachten geäusserten Kritik vor Gericht nicht durch. Sie haben keine triftigen Gründe genannt, die das Gericht veranlassen müssten, von diesem Gutachten abzuweisen. Somit kann auch die ökologische Gesamtbeurteilung im Gutachten übernommen werden. Es steht somit fest, dass durch den Einsatz eines elektrischen Nebenantriebs bei der Kehrichtsammlung in den Losen Ost und West sich die Lärmemissionen erheblich reduzieren lassen und dadurch auch die CO₂-Emissionen etwas gesenkt werden können.

Bewertung der besonderen Innovationen

4. Der ZEBA hat der Zuschlagsempfängerin beim Zuschlagskriterium "besondere Innovationen" im Los West 3 Punkte, d.h. die maximal Punktezahl, gegeben. Die ursprüngliche Begründung des ZEBA wurde bereits in Erwägung 3a widergegeben. Darauf kann verwiesen werden. Es ist nachfolgend zu prüfen, ob sich diese Punktevergabe mit Blick auf die ökologische Gesamtbeurteilung im Gerichtsgutachten rechtfertigen lässt.

a) Die Beschwerdeführerinnen waren in ihrer Replik vom 21. Dezember 2015 der Meinung, dass sich die Ausgangslage seit Erstellung des Gutachtens in folgenden Punkten verändert habe: – der Einsatz eines Fahrzeugs mit elektrischem Nebenantrieb sei vom Gesichtspunkt der CO₂-Emissionen je nach der täglich zurückgelegten Distanz des Fahrzeuges sinnvoll; – Die Vergabe von 3 Punkten sei als "wohlwollend" einzustufen; – Die Lärmreduktion liege deutlich unter 20 dB. Dies sei zwar wahrnehmbar, zeige sich jedoch nicht im behaupteten Umfang in der Praxis; – Das Ausschütteln der Container verursache einen deutlich höheren Lärm als das Pressen; – Aufgrund der deutlich geringeren Ladekapazität würden zahlreiche Mehrfahrten in den Quartieren erforderlich. Dies werde der Sicherheit der Fussgänger und Quartierbewohner abträglich sein. Beachte man weiter, dass der Lärmvorteil durch das Gutachten gegenüber den früheren Annahmen des ZEBA um mindestens die Hälfte reduziert worden sei und dass der CO₂-Ausstoss nur in einem äusserst geringen Ausmass einen Vorteil generieren dürfte, sei die vom ZEBA gegebene Punktezahl viel zu hoch und müsse deutlich reduziert werden (VG Act. 61, S. 6 f.).

b) Der ZEBA stellte sich in der Duplik vom 5. Februar 2016 dagegen auf den Standpunkt, dass es ihm unter dem Kriterium "besondere Innovationen und Vorteile" darum gegangen sei, im ökologischen Bereich besonders innovative Lösungen zu honorieren. Der

Gutachter habe seine Beurteilung der Offerte der Zuschlagsempfängerin in diesem Bereich vollumfänglich bestätigt. Der ZEBA habe in seiner ursprünglichen Begründung nie aufgeführt, dass er die Angaben des Unternehmers (CO₂-Reduktion von zirka 25 %, Lärmreduktion von zirka 20 dB) als nummerisch überprüfte Grundlage für seine Beurteilung genommen habe. Mit Blick auf die CO₂-Reduktion sei einzig massgebend, dass der Gutachter festgestellt habe, dass eine Reduktion durch das neue System erfolge. Neben dem tatsächlichen Gewinn für die Umwelt sei sodann auch der umweltschonende Innovationscharakter in diesem Bereich mit ein Grund für die Bepunktung. Es sei auch unerheblich, ob auf die Lärmreduktion, wie sie die Zuschlagsempfängerin angegeben habe, oder auf eine etwas geringfügigere Lärmreduktion abgestellt worden sei. Im Fazit zu seinem zweiten Bericht komme der Gutachter nämlich erneut zum Schluss, dass der elektrische Nebenantrieb zu einer zumindest deutlich und wahrnehmbaren Reduktion der Lärmemission führe. Diese Feststellung sei mehr als ausreichend, um die Beurteilung des ZEBA in diesem Punkt bestätigen zu können. Die Beschwerdeführerinnen versuchten des Weiteren das massgebende Gutachten in unzulässiger Weise umzuinterpretieren. Der Gutachter habe aber in aller Deutlichkeit festgehalten, dass die Punktevergabe als durch das Ermessen gedeckt bezeichnet werden könne, weil Müllfahrzeuge zum Zeitpunkt der Submission die Schwelle der Wirtschaftlichkeit im schweizerischen Kontext möglicherweise noch nicht erreicht hätten. Eine wohlwollende Beurteilung bedeute somit vorliegend nicht eine einseitige oder parteiische Beurteilung, sondern dass vorliegend für ökologische Innovationen noch im Bereich des vernünftigen Ermessens Punkte verteilt worden seien. Die Zuteilung der 3 Punkte sei auch für das unternehmerische Risiko erfolgt, auf neue Technologien zu setzen, welche gleichzeitig einen klaren Vorteil für die Umwelt und die Umgebung darstellen würden (VG Act. 64, S. 7 ff.).

c) Gemäss Art. 16 Abs. 1 lit. a IVÖB überprüft die Beschwerdeinstanz die angefochtene Entscheidung nur auf Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens. Die Rüge der Unangemessenheit fällt in Vergabesachen ausser Betracht. Die Verwaltungsjustiz ist keine "Obervergabebehörde" (Galli, a.a.O., Rz. 1286).

d/aa) Die Beschwerdeführerinnen bringen in ihrer Replik im Wesentlichen vor, dass das Gutachten von den ursprünglichen Entscheidungsgrundlagen des ZEBA abweicht, dies namentlich in Bezug auf das Ausmass der Reduktion beim Lärm und den CO₂-Emissionen. Sie folgern daraus, dass sich dadurch die Begründung für die Punktevergabe beim Kriterium der besonderen Innovationen und Vorteile nachträglich als falsch erweist. Sie sind damit aus folgendem Grund nicht zu hören: Der Gutachter kam, wie zuvor festgestellt

(Erw. 3n), zum für das Gericht korrekten Schluss, dass die Zuschlagsempfängerin die Lärmemissionen erheblich und die CO₂-Emissionen etwas senken könne. Aus der Begründung des Vergabeentscheids geht hervor, dass der ZEBa die Lärmreduktion und den Innovationscharakter des elektrisch betriebenen Aufbaus offensichtlich als die beiden ausschlaggebenden Elemente bei seiner Punktevergabe betrachtete, während er schon damals das Potenzial einer Verminderung des CO₂-Ausstosses deutlich zurückhaltender beurteilte, indem er angab, dass die tatsächliche Reduktion vom Strommix abhängt (ZEBa Act. 18, Seite 2 oben). Die Begründung zum Zeitpunkt des Vergabeentscheids steht damit nicht im Widerspruch zu den Schlussfolgerungen im Gutachten, vielmehr hat das Gutachten die damalige Beurteilung der Vergabebehörde bestätigen können. Hätte der ZEBa für die Punktevergabe bei den besonderen Innovationen und Vorteilen nur das Gutachten als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung gehabt, hätte er ebenfalls drei Punkte vergeben können, ohne sein Ermessen dabei zu überschreiten oder gar zu missbrauchen.

d/bb) Der Gutachter bezeichnete die Vergabe der vollen Punktzahl als "wohlwollend". Am 18. September 2015 erklärte er dazu, dass diese Einschätzung deshalb erfolgt sei, weil es zum Zeitpunkt der Submission am Markt bereits noch innovativere Müllfahrzeuge gegeben habe. Da diese die Schwelle der Wirtschaftlichkeit für einen Einsatz in der Schweiz aber zum damaligen Zeitpunkt möglicherweise noch nicht erreicht hätten, liege diese Punktevergabe innerhalb des Ermessensspielraums der Vergabebehörde (VG Act. 51, S. 7). Aufgrund der Würdigung aller Umstände ist es für das Gericht ebenfalls nicht offensichtlich unhaltbar, dass der ZEBa der Zuschlagsempfängerin im Rahmen der ökologischen Beurteilung der Sammel- und Transportinfrastruktur beim Kriterium "besondere Innovationen und Vorteile" die maximal mögliche Punktezahl gegeben hat. Der elektrische Aufbau stellt unbestritten eine echte Neuerung dar, mit der sich die Müllabfuhr klar umweltfreundlicher als bisher durchführen lässt. Dass der ZEBa keinen Punkteabzug vorgenommen hat, weil die Zuschlagsempfängerin beim elektrischen Aufbau nicht das damals aktuell innovativste Modell offerierte, ist durchaus verständlich, jedenfalls nicht willkürlich. Wie der ZEBa nachvollziehbar schreibt, ist die Zuschlagsempfängerin mit dem Angebot einer neuen, d.h. bisher wenig erprobten, Technologie ein unternehmerisches Risiko eingegangen. Dass der ZEBa diese vergleichsweise mutige Haltung zu Gunsten des Umweltschutzes grosszügig bewertete, ist aus Sicht des Gerichts vertretbar. Eine Überschreitung des Ermessens oder ein Ermessensmissbrauch liegen nicht vor.

d/cc) Insoweit die Beschwerdeführerinnen vorbringen, dass das Ausschütteln der Container lauter sei als das Pressen des Mülls und dass die Zuschlagsempfängerin mehr

durch Quartiere fahren werde, sind sie hier nicht mehr zu hören. Diese Vorbringen wurden bereits bei der Beurteilung des Gutachtens behandelt und haben sich nicht als stichhaltig erwiesen (vgl. Erw. 3 l/dd und Erw. 3 m/dd).

d/dd) Somit erweist sich die Punktevergabe des ZEBA an die Zuschlagsempfängerin beim Kriterium der besonderen Innovationen und Vorteile als gerechtfertigt. Die Beschwerdeführerinnen verlangen, der Zuschlagsempfängerin seien bei diesem Kriterium maximal nur 2 Punkte zu geben (VG Act. 61, S. 8). Der Antrag ist abzuweisen.

e/aa) Die Beschwerdeführerinnen sind der Meinung, dass der ZEBA ihre besonderen Innovationen und Vorteile klar unterbewertet habe. Sie würden ihre Routen digitalisieren und dabei überprüfen, ob die Fahrer die Route strikte einhalten würden. Dadurch werde eine grössere Anzahl von Kilometern eingespart resp. optimiert (VG Act. 1, S. 5). Der ZEBA habe seine optimale Routenplanung zur maximalen und idealen Ausnützung der Nutzlast unzureichend gewürdigt. Indem sie nur Komplettladungen gemeindeüberschreitend plane und Komplettladungen zur RENERGIA transportiere, könne ein klarer Vorteil erzielt werden. Die Begründung des ZEBA, wonach eine solche optimale Routenplanung von anderen Unternehmen "möglicherweise" ebenfalls so gehandhabt werde, dürfe nicht zu einer Reduktion der ökologischen Innovation verwendet werden (VG Act. 61, S. 7).

e/bb) Der ZEBA bringt dagegen vor, die Möglichkeit der Überwachung der Einhaltung der Routenabläufe möge für die betriebliche Organisation eine gewisse Bedeutung haben. Die Tatsache, dass Fahrer die festgelegten Routen einhielten, dürfe aber als vorausgesetzt gelten und eine Überwachung der Fahrer stelle für den ZEBA keinen gewichtigen Vorteil dar. Die Beschwerdeführerinnen könnten nicht darlegen, dass ihre Routenwahl respektive Routenabfolge besser und daher ökologischer sei als diejenige der Mitkonkurrenten (VG Act. 5, S. 10). Der ZEBA sei bei der Bewertung der Innovation und Vorteile der Beschwerdeführerinnen wohlwollend gewesen. Die optimale Routenplanung sei heute Standard und werde insbesondere aus wirtschaftlichen Gründen von nahezu allen Unternehmen angewendet (VG Act. 64, S. 9).

e/cc) Die Vorbringen sind wie folgt zu würdigen: Es mag durchaus sein, dass das von den Beschwerdeführerinnen ins Spiel gebrachte Routenplanungssystem mittels digitaler Technik wirtschaftliche Vorteile bringt. Doch muss ein Kehrlogistikunternehmen die Routenplanung im Wesentlichen nur einmal durchführen, nämlich am Anfang der Auftragsausführung in einem neuen Sammelgebiet. Da wohl jeder wirtschaftlich denkender

Kehrichttransportunternehmer ein eminentes Interesse daran hat, dass seine Fahrer keine unnötigen Kosten verursachen, ist aber davon auszugehen, dass auch eine Transportunternehmung, die über kein digitales Routenplanungssystem verfügt, spätestens wenige Wochen nach Aufnahme der Müllsammlung in einem für sie neuen Gebiet die für sie kosteneffizientesten Fahrstrecken ermittelt haben wird. Sie wird dazu einfach etwas länger benötigen als die Konkurrentin, welche sich auf die Digitaltechnik abstützt. Mit Blick auf die Überprüfung der Fahrer ist des Weiteren zu sagen, dass sehr wahrscheinlich jeder vernünftige Fahrer sein Augenmerk darauf richten wird, bei den Sammeltouren nicht unnötig lange Strecken zu fahren. Es ist für das Gericht jedenfalls nicht zu sehen, dass ein Fahrer einfach aus einer Laune heraus von einer ihm vorgegebenen Route abweichen würde. Ein möglicher Grund dafür könnte aber von ausserhalb kommen, nämlich wenn der Fahrer sich aufgrund der Verkehrslage (Staus, Umleitungen, Baustellen) dazu entscheidet. In solchen Situationen wäre ein Abweichen von der einmal vorgegebenen Route aus unternehmerischer Sicht sogar sehr erwünscht. Das von den Beschwerdeführerinnen verwendete Routenoptimierungssystem mag nach dem Gesagten wohlwollend betrachtet zwar zu einer gewissen Verkürzung der Sammelrouten bei den Beschwerdeführerinnen führen. Ein besonderer ökologischer Vorteil oder gar eine besondere Innovation zum Wohle der Umwelt vermag das Gericht darin aber nicht zu erblicken.

e/dd) Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, der ZEBA habe ausser Acht gelassen, dass ihre Fahrzeuge im Los West mit einer tieferen Kabine ausgestattet seien. Die Fahrzeuge der Zuschlagsempfängerin wiesen eine normal hohe Kabine (Fahrzeug Volvo) aus. Eine tiefere Kabine erlaube eine bessere Übersicht der Strasse und weniger tote Winkel. Dies erhöhe die Sicherheit für Kinder sowie Fussgänger und auch für den Chauffeur (VG Act. 61, S. 7 f.). Aus den Akten ist ersichtlich, dass die Beschwerdeführerinnen im Bewerbungsformular für das Los West die Ausstattung ihrer Fahrzeuge mit tieferen Kabinen bei den ökologischen Vorteilen ihres Sammel- und Transportsystems gar nicht besonders herausgestrichen haben (ZEBA Act. 4.18). Der ZEBA konnte und musste diesen Punkt somit bei der Bewertung der verschiedenen Angebote gar nicht einfliessen lassen. Der Einwand erfolgt vor Verwaltungsgericht verspätet und ist nicht zu hören. Doch selbst wenn der Einwand zu behandeln wäre, könnte den nachvollziehbaren Argumenten des ZEBA vollständig gefolgt werden. Dieser hat dem Vorbringen der Beschwerdeführerinnen vor Verwaltungsgericht nämlich entgegengehalten, dass eine tiefliegende Kabine allenfalls ein Komfortfaktor für den Fahrer oder die Belader darstellen möge, dass es sich dabei aber nicht um eine wirkliche Innovation handle, welche im Rahmen eines Submissionsverfah-

rens zu fördern wäre. Dass diese Kabinenordnung Leib und Leben von Kindern und Fussgängern vermehrt schützen würde, sei durch nichts belegt (VG Act. 64, S. 9).

e/ee) Der ZEBA hat die besonderen Innovationen und Vorteile der Beschwerdeführerinnen mit 0.5 Punkten bewertet. Aufgrund der vorangegangenen Darlegungen hat er damit sein Ermessen nicht überschritten und auch nicht missbraucht. Die Beschwerdeführerinnen verlangen, dass ihnen bei diesem Kriterium im Los West zwei Punkte zuzusprechen seien (VG Act. 61, S. 8). Der Antrag ist abzuweisen.

Bewertung des Standorts

5. Der ZEBA hat den Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerin für den Fahrzeugstandort 0.9 Punkte von maximal 2 möglichen Punkten vergeben.

a/aa) Die Beschwerdeführerinnen sind der Ansicht, dass der Zuschlagsempfängerin hier keine Punkte hätten zugesprochen werden dürfen, da der Standort W. gar nicht existent sei und somit in die Beurteilung nicht einfließen dürfe (VG Act. 61, S. 8; vgl. auch VG Act. 15).

a/bb) Es wurde zuvor festgestellt, dass der ZEBA den von der Zuschlagsempfängerin angegebenen Fahrzeugstandort in W. zu recht akzeptierte, da der ZEBA in guten Treuen von einer zonenkonformen Standortnutzung ausgehen durfte (vgl. Erw. 2 d/dd). Somit war es auch richtig, dass der Standort W. in die Beurteilung der Offerte der Zuschlagsempfängerin eingeflossen ist. Die Beschwerdeführerinnen können nicht gehört werden.

b/aa) In der Beschwerde brachten die Beschwerdeführerinnen vor, dass bei der ökologischen Bewertung die Distanz zwischen dem Standort der jeweiligen Unternehmung und dem Sammelgebiet falsch ermittelt worden sei. Es sei mit einem Durchschnitt, gewichtet nach Einwohnerzahl gerechnet worden. Diese Gewichtung verfälsche das Bild. Denn dadurch erhalte die Distanz von der RENERGIA zum Fahrzeugstandort ein übermässiges Gewicht. Es sei vielmehr zu prüfen, wie viele Fahrten zu den jeweiligen Gemeinden erforderlich seien. Wie eigene Berechnungen ergeben hätten, müsste ihnen ein deutlich höherer Wert gutgeschrieben werden. Korrekt gerechnet müssten sie pro Woche nämlich 4.55 km weniger zurücklegen (VG Act. 1, S. 6).

b/bb) In der Beschwerdeantwort erklärte der ZEBA unter Verweis auf zwei Berechnungstabellen (vgl. ZEBA Act. 17 und 19), wie er zur Bewertung der Fahrzeugstandorte gekommen sei. Der tiefste Distanzwert habe 2 Punkte erhalten, ab einem doppelten Distanzwert seien 0 Punkte zugeteilt worden. Dazwischen sei die Punkteverteilung linear erfolgt. Die Punkteverteilung berücksichtige diverse Faktoren, welche im Hinblick auf die Ökologie von Bedeutung seien. Zum einen werde die Fahrdistanz zum Zentrum der einzelnen Gemeinden festgelegt. Da die Gemeinden unterschiedlich gross seien, werde die Einwohnerzahl aber ebenfalls als massgebender Faktor berücksichtigt. Dies ergebe schliesslich eine nach Einwohnern gewichtete durchschnittliche Kilometerzahl zwischen dem Zentrum des Sammelgebiets und des gewählten Fahrzeugstandortes. Zusätzlich werde die Distanz zwischen dem Standort und dem Abladeort in Perlen berücksichtigt. Damit werde der normale Betriebsablauf abgebildet, wonach am Morgen zuerst vom Standort ins Zentrum des Sammelgebiets gefahren werde und am Abend als letzte Fahrt von der Entladestelle zurück zum Standort. Die Bewirtschaftung innerhalb des Sammelgebiets innerhalb einer Gemeinde werde jeder Anbieter möglichst effizient zu seinen Gunsten festlegen. Selbst wenn die Behauptung der Beschwerdeführerinnen, wonach sie wöchentlich 4,55 km weniger fahren müssten, zutreffen würde, würde sich ihr Punktwert von 0.9 auf 1.0 Punkte verändern, was auf das Endergebnis keinen nennenswerten Einfluss hätte. Im Übrigen sei beim Standort der Zuschlagsempfängerin der Standort in W. Grundlage für die Berechnungen gewesen, der für die ökologische Bewertung deutlich schlechter gewesen sei als der später von ihr bekanntgegebene Standort in R. (VG Act. 5, S. 10 f.).

b/cc) Würdigend ist zunächst festzuhalten, dass der ZEBA für die ökologische Beurteilung des Fahrzeugstandorts bei allen Bewerberinnen den gleichen Massstab angelegt hat. Es kam ihm dabei nicht auf die ökologische Verträglichkeit des Standortes an sich an, sondern einzig auf die Distanzen, welche die Kehrlichfahrzeuge von diesem Standort aus zurückzulegen hatten. Es ist weiter festzustellen, dass der ZEBA bei der Zuschlagsempfängerin die Wegdistanzen konsequent vom Standort W. aus gerechnet hat, obwohl dieser Standort schlechtere Resultate lieferte als der später tatsächlich von der Zuschlagsempfängerin verwendete Standort in der Gemeinde R. Weiter vorne wurde erwogen, dass dieses Vorgehen korrekt war (Erw. 2 f/ff). Was die Berechnungsmethode betrifft, so ist sie für das Gericht absolut nachvollziehbar. Es ist nicht zu beanstanden, dass der ZEBA dabei nicht versuchte, die tatsächlich zurückgelegten Kilometer der Bewerberinnen zu ermitteln, und seinen Berechnungen stattdessen modellhafte Abstraktionen zugrunde legte. Entscheidend war bei diesem Vorgehen nämlich vor allem, dass er seine vereinfachenden

Annahmen für alle Bewerberinnen einheitlich traf. Im Übrigen näherte sich das ZEBA-Fahrtenmodell tatsächlich dem üblichen Betriebsablauf eines Kehrtransportunternehmens an. Es berücksichtigte richtigerweise auch die unterschiedlichen Gemeindegrössen, da es im Durchschnitt mehr Fahrten vom jeweiligen Fahrzeugstandort in eine grössere Gemeinde als in eine kleinere gibt. Schliesslich ging der ZEBA bei seinen Berechnungen richtigerweise von der Annahme aus, dass es auf die jeweilige Ausgestaltung der Sammeltouren innerhalb einer Gemeinde nicht ankommen kann. Wie bereits festgestellt, wird jede Anbieterin aus Eigeninteresse im eigentlichen Sammelgebiet nämlich keine überflüssigen Kilometer abfahren (Erw. 4 e/cc). Der ZEBA erläuterte seine Berechnungsmethode in der Beschwerdeantwort. Da sich die Beschwerdeführerinnen im weiteren Verlauf mit diesen Erklärungen nicht mehr auseinandersetzten, muss im Übrigen angenommen werden, dass auch sie sich davon haben überzeugen lassen. Wie aus den Akten hervorgeht, hat der ZEBA bei der Bewerberin mit dem ökologisch besten Fahrzeugstandort einen Distanzwert von 21.6 km errechnet. Beim schlechtesten Fahrzeugstandort lautete der Distanzwert 39.6 km. Die Beschwerdeführerinnen und die Zuschlagsempfängerin wiesen nahezu gleiche Distanzwerte auf, nämlich 33.2 km bzw. 34 km (ZEBA Act. 17). Es ist nach dem Gesagten nicht zu beanstanden, dass beide Bewerberinnen dafür die gleiche Punktezahl bekommen haben. Aufgrund der transparenten, einheitlich angewendeten und nachvollziehbaren Berechnungsmethode ist ferner die Umwandlung dieser Distanzkilometer in je 0.9 Punkte ebenfalls als korrekt, keineswegs als missbräuchlich oder willkürlich zu bezeichnen. Die Kritik der Beschwerdeführerinnen zielt ins Leere.

c) Es war somit korrekt, dass der ZEBA den Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerin für den Fahrzeugstandort je 0.9 Punkte vergeben hat.

Bewertung der Organisationsstruktur

6. Wie den Submissionsunterlagen zu entnehmen ist, hat der ZEBA die Organisationsstruktur der Bieterinnen im Los West wie folgt beurteilt (ZEBA Act. 16 und 21):

		Beschwerdeführerinnen		Zuschlags-empfängerin
		B. AG	C. AG	
Führungsorganisation	Organigramm	4.0	2.0	3.0
	Ausbildung	0.0	0.0	0.0
	Punkte (max. 5)	4.0	2.0	3.0
Infrastruktur Qualitätssicherung	Werkstatt	4.0 (vor Ort)	4.0 (vor Ort)	2.0 (mobiles Team)
	QS-System	0.0	0.0	1.0 (ISO 9001/14001)
	Punkte (max. 5)	4.0	4.0	3.0
Total Unternehmung	(max. 10)	8.0	6.0	6.0
Massgebende Punkte für Bewertung		7.0		6.0

a/aa) Die Beschwerdeführerinnen kritisieren daran zunächst, dass die B. AG bei der Ausbildung des Personals keinen Punkt bekommen habe. Aus Act. 4.35 sei ersichtlich, dass das leitende Personal dieser Gesellschaft hochwertig ausgebildet sei. Auch das übrige Personal sei voll ausgebildet. Die Gesellschaft verfüge über einen vollamtlich angestellten Ausbilder (Herr HH.). Die C. AG verfüge ausserdem über hochqualifiziertes leitendes Personal. II.JJ. sei Betriebsökonom mit Hochschulabschluss (VG Act. 61, S. 11).

a/bb) Der ZEBA hält dem entgegen, die beiden Unternehmen hätten in Bezug auf die Qualifikation ihres Personals keine Angaben gemacht beziehungsweise dafür keine Ausbildungsnachweise als Belege im Verfahren eingereicht. Andere Bewerber wie beispielsweise die KK. AG, welche Beschwerdeführerin im Verfahren zum Los Ost sei, hätten die Qualität und Ausbildung ihrer leitenden Angestellten dokumentiert und entsprechend auch eine entsprechende Punktezahl erhalten. Die von den Beschwerdeführerinnen in diesem Verfahren eingereichten Organigramme seien als Beleg nicht geeignet. Die B. AG habe im Übrigen vier Punkte dafür erhalten, dass sie ein vollständiges Organigramm eingereicht

habe. Auf dem Organigramm der C. AG sei ferner zu sehen, dass der genannte II.JJ. lediglich Verwaltungsrat sei. In der leitenden Funktion eines Geschäftsführers sei indessen LL.MM. aufgeführt. Dessen Ausbildung und Qualifikation seien im Submissionsverfahren nicht dokumentiert worden (VG Act. 64, S. 10 f.).

a/cc) Die vom ZEBA gemachten Sachverhaltsfeststellungen lassen sich anhand der Akten überprüfen und sind korrekt. Die Beschwerdeführerinnen haben in der Tat keine Ausbildungsnachweise ihres leitenden Personals zu den Akten gereicht, während sich im Parallelverfahren V 2014 68 die Qualifikation des Geschäftsleiters NN.OO. als Diplomierter Betriebsleiter im Strassentransport in den Akten befindet (ZEBA Act. 4.9 in V 2014 68). Der ZEBA hat das entsprechende Beurteilungskriterium bei jener Offerte dementsprechend auch mit der maximalen Punktezahl, d.h. mit 1 Punkt, honoriert (ZEBA Act. 21). Es ist auch aktenkundig, dass die B. AG die volle Punktezahl für das von ihr eingereichte Organigramm erhalten hat (ZEBA Act. 21). Bei dieser Ausgangslage war es korrekt und jedenfalls nicht willkürlich, dass der ZEBA den Beschwerdeführerinnen keine Punkte beim Kriterium Personalausbildung erteilt hat. Sie haben ihrem Bewerbungsdossier schlicht kein Beweismaterial beigefügt, welches den Schluss auf eine besondere berufliche Qualifikation ihrer leitender Mitarbeiter oder der übrigen Angestellten zulassen würde. Dazu haben sie das Thema Personalausbildung in den Bewerbungsunterlagen auch sonst nicht thematisiert. Die Beschwerdeführerinnen sind nicht zu hören.

b/aa) Die Beschwerdeführerinnen kritisieren weiter, bei der C. AG sei beim Organigramm ein Abzug vorgenommen worden, weil dieses nur bedingt nachvollziehbar sei. Der ZEBA übersehe, dass es sich um eine kleinere Organisation handle, die überdies ISO-zertifiziert sei. Kleinere Organisationen hätten kleinere Organigramme. Bei der C. AG seien nur 10 Mitarbeiter für die operative Tätigkeit zuständig. Sämtliche administrativen Tätigkeiten sowie das Management würden über die PP.-Gruppe laufen. Dem ZEBA sei dieser Umstand bestens bekannt gewesen, und er gehe auch aus den Submissionsunterlagen klar hervor. Zum Nachweis werde die ISO-Zertifizierung vorgelegt. Aus dem Schreiben der SQS vom 10. Juni 2015 gehe überdies hervor, dass das Zertifizierungsverfahren nun identisch laufe, da die C. AG nicht mehr über die PP.-Gruppe angehängt sei, sondern über die QQ. AG. Dies ändere an der gesamten Struktur der Unternehmung jedoch nichts (VG Act. 61, S. 11 f.).

b/bb) Der ZEBA entgegnet, für den ZEBA als Ansprechpartner sei das eingereichte Organigramm äusserst dürftig. Es sage nichts über die zuständigen Personen und über all-

fällige Stellvertretungen aus. Auch bei Kleinorganisationen könnten die zuständigen Personen und ihre Stellvertreter problemlos benannt werden. Es sei unbehelflich, im Nachgang diverse ISO-Zertifikate einzureichen. Aufgrund des Gleichbehandlungsgebots hätten sich sämtliche Bewerber in einem Submissionsverfahren auszuweisen respektive ihre Qualität zu dokumentieren. Es könne vom ZEBA nicht verlangt werden, dass er ja wissen müsse, dass die entsprechenden Bewerber über eine ISO-Zertifizierung verfügten (VG Act. 64, S. 11).

b/cc) In den Bewerbungsformularen wurden die Bewerberinnen aufgefordert, die Führungsorganisation ihrer Unternehmung zu beschreiben (wichtigste Funktionen in der Unternehmensleitung, Aufgaben, Führungsstruktur). Die C. AG erklärte an der entsprechenden Stelle, dass LL.MM. Geschäftsleiter und Inhaber und RR.SS. der Bereichsleiter sei. Im Übrigen verwies sie auf ein Organigramm in der Beilage (ZEBA Act. 4.49). Dem Organigramm ist zu entnehmen, dass II.JJ. Verwaltungsratspräsident der Gesellschaft sei und LL.MM. der Geschäftsleiter. Zwischen diesen beiden Personen ist ein Kästchen eingeschoben, das angeschrieben ist mit "Administration, Fakturierung, Bereichsleitung, RR.SS.". Darunter befindet sich ein weiteres Kästchen, welches mit dem zuvor beschriebenen Kästchen verbunden ist. Dieses ist angeschrieben mit "Personal, Fahrzeugpark". Der Geschäftsleiter verantwortet dagegen drei Tätigkeitsbereiche, die angeschrieben sind mit "Kehricht und Grüngut", "Recycling Center" und "Glassammlung" (ZEBA Act. 4.64).

b/dd) Der ZEBA stellt sich zu Recht auf den Standpunkt, dass das von der C. AG eingereichte Organigramm dürftig ist. Es ist nicht nur unklar, welche Person für die Ausführung des Logistikauftrags zuständig und wer ihr Stellvertreter ist. Es sind auch die hierarchischen Unterordnungsverhältnisse verwirrend. An sich wäre zu erwarten, dass Geschäftsleiter LL.MM. gegenüber RR.SS. weisungsbefugt wäre. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass LL.MM. gemäss Organigramm den Bereich "Kehricht und Grüngut" verantwortet. Das Organigramm suggeriert nun aber auch, dass RR.SS. an den Geschäftsleiter vorbei direkt an den Verwaltungsrat II.JJ. rapportieren muss. Die Bewertung des Organigramms mit zwei Punkten kann somit als wohlwollend bezeichnet werden und ist nicht weiter zu beanstanden. Der ZEBA lehnt es im Übrigen korrekterweise ab, die nachträglich eingereichten ISO-Zertifikate zur Kenntnis zu nehmen. Etwas Anderes würde gegen das Nachbesserungsverbot im Submissionsrecht verstossen. Dass Argument, der ZEBA habe die Organisationsstruktur der C. AG gekannt, zielt aufgrund des Gleichbehandlungs- und Transparenzgebots ebenfalls ins Leere und ist abzulehnen. Es mag sein, dass dem ZEBA die Organisationsstruktur dieser Unternehmung aufgrund bisheriger Geschäftsbeziehungen

gen bekannt war. Doch hat der ZEBA alle Bewerber in einem Submissionsverfahren gleich zu behandeln. Somit hat auch ein Bewerber, der früher schon mal Zuschläge von einer Vergabestelle erhalten hat, seine Organisationsstruktur von Beginn weg so darzustellen und zu belegen, wie wenn er sich erstmals bei der Vergabestelle um einen Auftrag bemühen würde.

c/aa) Die Beschwerdeführerinnen sind weiter der Ansicht, der ZEBA habe übersehen, dass die B. AG über eine Zertifizierung verfüge. Diese sei auf dem Briefpapier der Gesellschaft und dem Organigramm ersichtlich und sei überdies nachgereicht worden. Ein Nachweis für die Zertifizierung sei zudem nicht ausdrücklich verlangt worden. Betreffend die C. AG sei zu berücksichtigen, dass diese Teil der PP.-Gruppe sei, welche ebenfalls über die erforderlichen Zertifikat verfüge (VG Act. 61, S. 12).

c/bb) Der ZEBA führt aus, er erachte das Briefpapier der B. AG nicht als ausreichenden Beleg für das Vorhandensein eines Qualitätsmanagements. Mit dem Verweis darauf, dass die Zertifizierung nachgereicht worden sei, bestätige die Beschwerdeführerin, dass sie im Rahmen des Submissionsverfahrens den entsprechenden Nachweis eben gerade nicht gebracht habe (VG Act. 64, S. 12).

c/cc) Auf dem im Bewerbungsdossier der Beschwerdeführerinnen vorhandenen Organigramm der B. AG ist nicht zu sehen, dass die Gesellschaft über ein Zertifizierung verfügt (ZEBA Act. 4.35). Auf dem Briefpapier der B. AG ist ersichtlich, dass sie für ihr Management System vom SQS zertifiziert wurde (ZEBA Act. 4.23, 4.36).

c/dd) Die Argumente der Beschwerdeführerinnen überzeugen nicht und sind abzulehnen. Mit dem ZEBA ist stattdessen festzuhalten, dass das Briefpapier mit dem SQS-Logo in der Tat noch zu wenig darüber aussagt, ob die Gesellschaft über ein aktuell von der Schweizerischen Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme (SQS) anerkanntes Qualitätsmanagement verfügt. Das Briefpapier kann älter sein und die letzte Zertifizierung Jahre zurückliegen. Fest steht, dass die B. AG zwar später ein Zertifikat nachgereicht hat. Doch hat der ZEBA dieses Beweismittel in Nachachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes bei der Bewertung korrekterweise nicht mehr berücksichtigt. Aus dem gleichen Grund können auch die erst im Laufe des Verwaltungsgerichtsverfahrens eingereichten Zertifikate der C. AG (Bf Act. 1-3) nicht mehr in die Bewertung einfließen, um das Resultat zu Gunsten der Beschwerdeführerinnen zu verändern.

d/aa) Gemäss Beschwerdeführerinnen sei es willkürlich, wenn die B. AG aufgrund der Organisation der C. AG heruntergestuft werde. Bietergemeinschaften würden gebildet, um auch Schwächere in Zusammenarbeit mit einem stärkeren Partner zum Zug kommen zu lassen. Daher dürfe nicht der Durchschnitt von beiden Parteien genommen, sondern es müsse die bessere Punktierung der Parteien gewichtet werden (VG Act. 61, S. 12).

d/bb) Der ZEBA verteidigt sein Vorgehen mit dem Argument, dass die Qualität beider Partner in einer Bietergemeinschaft berücksichtigt werden müsste. Andernfalls könnte sich ein organisatorisch schwächerer Partner einen organisatorisch stärkeren für ein Submissionsverfahren aussuchen und sich in dessen Kielwasser den Auftrag sichern (VG Act. 64, S. 12).

d/cc) Gemäss Art. 11 lit. b IVöB ist bei der Auftragsvergabe der Grundsatz des wirksamen Wettbewerbs einzuhalten. Im Lichte dieser Bestimmung ist es in der Tat zu rechtfertigen, dass der ZEBA bei der Beurteilung der Organisationsstruktur der Bietergemeinschaft B./C. nicht jeweils nur auf diejenige Unternehmung geachtet hat, welche bei einem bestimmten Zuschlagskriterium mehr Punkte erhielt. Wie der ZEBA richtig erkannt hat, könnte ein derartiges Vorgehen eine Bietergemeinschaft mit organisatorisch verschiedenen starken Partnern gegenüber einzelnen Unternehmen übermässig und damit in wettbewerbsverzerrender Weise begünstigen. Indem der ZEBA bei der organisatorischen Beurteilung der Bietergemeinschaft den Durchschnitt der Punktezahl beider Anbieterinnen berücksichtigt hat, konnte er dieser Gefahr wirksam vorbeugen. Das Vorgehen des ZEBA war somit keineswegs willkürlich, wie die Beschwerdeführerinnen behaupten. Es stellte vielmehr eine nachvollziehbare Methode dar, um die jeweiligen Stärken und Schwächen der Bieter bei der Bewertung angemessen zu berücksichtigen und in die Bewertung einfließen zu lassen.

e/aa) Den Beschwerdeführerinnen erscheint es als willkürlich, dass für die Werkstatt der Zuschlagsempfängerin 2 Punkte gutgeschrieben wurden. Eine Werkstatt verlange elementare Vorschriften wie Waschplatz mit Ölabscheider sowie Wasseraufbereitung. Ein mobiles Unterhaltsteam könne solche Voraussetzungen nicht erfüllen. Die Zuschlagsempfängerin verfüge ausserdem über keine Werkstatt in W. Mit einem Werkstattwagen seien die erforderlichen Service-Arbeiten nicht zu erbringen. Bei Kehrriechwagen sei die Hygiene wichtig. Diese Reinigungen würden nach einem Waschplatz mit Ölabscheider und Wasseraufbereitung verlangen. Überraschend sei ferner, dass der Zuschlagsempfängerin ein Punkt für das QS-System erteilt worden sei. Dies könne unmöglich auf den Standort W. bezogen

sein. Denn mit einem Standort W., mit einer Garagierung in einer Scheune mitten in der Landwirtschaftszone, werde eine QS-Zertifizierung nicht ausgestellt (VG Act. 61, S. 13).

e/bb) Der ZEBA erinnert daran, dass die Zuschlagsempfängerin für die Bereitstellung eines Werkstattwagens lediglich 2 von maximal 4 Punkten erhalten habe. Der Wert eines mobilen Einsatzwagens bestehe darin, dass dieser schnell vor Ort sei, eine Beurteilung des Schadens ermögliche und zeitnah gewisse Reparaturen vorgenommen werden könnten. Es sei keine Voraussetzung gewesen, dass eine Anbieterin über einen eigenen Waschplatz verfügen müsse. Es sei auch nicht verlangt worden, dass die Art und Weise des Tages- oder Wochenparkdienstes geregelt werde. Die Innenreinigung eines Fahrzeugs sei auch ohne grössere Infrastruktur möglich. Die äussere Reinigung könne an verschiedenen Orten vorgenommen werden. Der Vorteil einer solchen Infrastruktur sei für den ZEBA nicht gegeben (VG Act. 64, S. 12 f.).

e/cc) Die Zuschlagsempfängerin hat in ihrem Bewerbungsdossier angegeben, dass sie über ein mobiles Serviceteam verfüge, welches Unterhalts- und Wartungsarbeiten vor Ort ausführen könne (ZEBA Act. 3.43). Aus der entsprechenden Bewertungstabelle des ZEBA ist ersichtlich, dass sie dafür zwei Punkte erhielt. Die Beschwerdeführerinnen, welche über eine Werkstatt am Fahrzeugstandort verfügen, bekamen dagegen vier Punkte, d.h. die volle Punktezahl (ZEBA Act. 21). In dieser unterschiedlichen Bewertung vermag das Gericht keinen Ermessensmissbrauch zu erkennen. Es war richtig, dass der ZEBA die mobile Serviceinfrastruktur der Zuschlagsempfängerin deutlich tiefer honorierte als die ortsfeste der Beschwerdeführerinnen. Allerdings hat auch eine mobile Reparaturoquipe Vorteile. So ermöglicht sie rasche Reparaturen, womit vor allem in kleineren Schadensfällen während eines Einsatzes Sammeltouren nur kurz unterbrochen werden müssen. Was das Thema des Waschplatzes betrifft, ist die Ansicht des ZEBA gewiss richtig, dass Fahrzeuge an verschiedenen Orten umweltgerecht gewaschen und gereinigt werden können. Eine eigene Infrastruktur in der Nähe des Sammelgebiets braucht es dafür nicht. Wie aus den Bewerbungsformularen hervorgeht, hat der ZEBA im Übrigen auch nicht ausdrücklich verlangt, dass eine Anbieterin über eine eigene Reinigungsinfrastruktur am Fahrzeugstandort verfügen müsse. Dass die nicht vorhandenen eigenen Reinigungsanlagen am Fahrzeugstandort der Zuschlagsempfängerin zu keinem Punkteabzug bzw. zu keiner tieferen Bewertung des Kriteriums "Infrastruktur" geführt hat, lässt sich nach dem Gesagten nicht als willkürlich bezeichnen. Mit Blick auf das Qualitätszertifikat kann auf die Ausführungen unter Erwägung 2 e/cc verwiesen werden. Das von der Zuschlagsempfängerin mit dem Dossier eingereichte SQS-Zertifikat (ZEBA Act. 3.33) für Umweltmanagement war aktuell und

schloss somit den Standort W. ein. Dass die Zuschlagsempfängerin dafür vom ZEBA 1 Punkt erhielt, ist nicht zu beanstanden.

f) Die Beschwerdeführerinnen verlangen, dass ihnen bei der Beurteilung der Organisation und der Unternehmungsstruktur beim Los West die volle Punktezahl gutgeschrieben werde und dass der Zuschlagsempfängerin 3 Punkte abzuziehen seien (VG Act. 61, S. 14). Gestützt auf die vorangegangenen Ausführungen gibt es für das Gericht keinen Grund, von den Bewertungen des ZEBA abzuweichen. Dessen Punkteverteilung ist nachvollziehbar und begründet. Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass der ZEBA bei der Beurteilung der Organisation und der Unternehmungsstruktur der Zuschlagsempfängerin bzw. der Beschwerdeführerinnen sein Ermessen missbraucht oder überschritten hätte. Es war somit korrekt, dass die Beschwerdeführerinnen dafür 7 und die Zuschlagsempfängerin 6 Punkte bekommen haben. Der Antrag ist abzuweisen.

Schluss

7. a) Die Beschwerdeführerinnen dringen mit keinem ihrer Anträge durch. Somit ändert sich auch nichts an den Beurteilungen der Vergabestelle, womit sich der Zuschlag vom 21. Mai 2014 betreffend die Kehrrichtentsorgung 2016 - 2023 für das Los West als rechtmässig erweist. Die Beschwerdeführerinnen haben das Begehren auf Bezahlung eines Schadenersatzes von Fr. 323'867.– gestellt (VG Act. 61, S. 2). Um als nicht berücksichtigte Teilnehmerin in einem Submissionsverfahren mit einem Schadenersatzbegehren vor Gericht durchdringen zu können, müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein. Eine davon ist die Feststellung einer unrechtmässigen Auftragsvergabe. Bei gegebenem Verfahrensausgang ist bereits diese Voraussetzung nicht erfüllt, womit der Antrag abzuweisen wäre. Er ist aber schon deshalb abzuweisen, weil weder in der IVöB noch im SubG vorgesehen ist, dass das Verwaltungsgericht derartige Schadenersatzansprüche zu beurteilen hat. Das dem verwaltungsgerichtliche Verfahren nachgelagerte Haftungsverfahren hat nach den Vorschriften des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 1. Februar 1979 (VG, BGS 154.11) zu erfolgen. Somit ist die Beschwerde vollständig abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

b) Im Verfahren vor Verwaltungsgericht trägt die unterliegende Partei die Gerichtskosten (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Gemäss Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht vom 30. August 1977 (KostenVO, BGS 162.12) setzen sich die Kosten zusammen aus Spruchgebühr (§ 1 KostenVO) und Barauslagen, wozu die Ent-

schädigungen von Sachverständigen zählen (§ 2 Abs. 2 KostenVO). Die Spruchgebühr beträgt zwischen Fr. 50.– und Fr. 10'000.– (§ 1 Abs. 1 KostenVO). Die Entschädigung an Sachverständige wird auf Grund der eingereichten Honorarrechnung nach Ermessen festgesetzt (§ 4 KostenVO).

b/aa) Was die Spruchgebühr betrifft, so handelt es sich vorliegend um einen besonders komplexen, anspruchsvollen Fall, wovon unter anderem die vielen, umfangreichen schriftlichen Interventionen der Parteien – insbesondere solche der Beschwerdeführerinnen –, zwei Referentenaudienzen und ein aufwendiges Beweisverfahren deutliches Zeugnis ablegen. Es ist somit ohne weiteres gerechtfertigt, die Spruchgebühr nahe des oberen gesetzlichen Rahmens auf Fr. 9'000.– festzusetzen. Da allerdings zwei nahezu identische Verfahren, eines für das Los West (V 2014 67) und eines für das Los Ost (V 2014 68), durchzuführen waren, und beide Verfahren zum gleichen, für die Beschwerdeführerinnen negativen Resultat geführt haben, ist es angezeigt, die Gerichtskosten hälftig zwischen beiden Verfahren aufzuteilen, womit die Beschwerdeführerinnen in diesem Verfahren solidarisch für Fr. 4'500.– einzustehen haben.

b/bb) Der Gutachter D.E. hat dem Gericht zwei Mal Rechnung gestellt. Die erste Rechnung vom 27. Juli 2015 betraf die Arbeit zur Erstellung des Gutachtens. Sie belief sich auf Fr. 26'773.20 (inkl. MWSt). Der Gutachter gab an, dass er für das Gutachten 50 Stunden (Ansatz Fr. 200.– p/Std.) und seine Mitarbeiterin 102 Stunden (Ansatz Fr. 145.– p/Std.) aufgewendet hätten. Der Stundenaufwand übertreffe die ursprüngliche Schätzung. Das habe einerseits an den Rückfragen der Beschwerdeführerinnen gelegen, welche ihn zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt erreicht hätten. Andererseits seien die benötigten technischen Daten unerwartet schwer zugänglich gewesen, was aufwändige Recherchen nach sich gezogen habe (VG Act. 47). Das Gericht erachtet den Rechnungsbetrag angesichts der Erläuterungen des Gutachters als angemessen und hat die Rechnung inzwischen beglichen. Die zweite Rechnung des Gutachters datiert vom 1. Oktober 2015. Darin verlangte er Fr. 5'335.20 (inkl. MWSt). Zur Begründung führte er aus, die Rechnung stünde im Zusammenhang mit der zusätzlichen Stellungnahme vom 18. September 2015, zu der er vom Gericht aufgefordert worden sei. Dafür habe er 16 und seine Mitarbeiterin 12 Stunden gebraucht (VG Act. 54). Auf den ersten Blick erschien dem Gericht diese zweite Rechnung etwas hoch. Doch bei näherer Betrachtung zeigte sich, dass der Gutachter sich in der siebenseitigen zusätzlichen Stellungnahme detailliert mit der umfangreichen Kritik der Beschwerdeführerinnen befasst hatte. Es ist auch zu sehen, dass er sich durch die Einwendungen der Beschwerdeführerinnen zu neuen technischen Berechnungen veranlasst sah

(VG Act. 51, Grafik auf Seite 2). Somit ist zum Schluss zu kommen, dass der zweite Rechnungsbetrag zwar als hoch, jedoch noch nicht als unangemessen hoch zu bezeichnen ist. Entsprechend wurde die zweite Rechnung inzwischen ebenfalls vom Gericht bezahlt. Damit haben die unterliegenden Beschwerdeführerinnen insgesamt Gutachterkosten von Fr. 32'108.40 zu übernehmen. Aufgrund der gleichen Überlegungen wie zuvor sind auch diese Kosten hälftig auf die Parallelverfahren aufzuteilen, womit die Beschwerdeführerinnen hier Gutachterkosten von Fr. 16'054.20 übernehmen müssen. Somit betragen die Gerichtskosten für die Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Verfahren Fr. 20'554.20 (= Fr. 4'500.– + Fr. 16'054.20), wofür sie solidarisch haften.

b/cc) In der Regel haben Behörden, die vor Verwaltungsgericht obsiegen und sich durch einen Rechtsvertreter haben vertreten lassen, keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung, da es zu ihren amtlichen Aufgaben gehört, ihre Verfügungen vor einer Rechtsmittelinstanz zu rechtfertigen. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist Behörden indessen dann eine Parteientschädigung zuzusprechen, wenn sie Hilfe eines professionellen Rechtsvertreters in besonders komplexen und aufwändigen Fällen in Anspruch genommen haben. Dies ist vorliegend der Fall. Der ZEBA nimmt als Zweckverband der Gemeinden hoheitliche Aufgaben wahr und gilt deshalb als Behörde. Der zu beurteilende Rechtsstreit war, wie dargelegt, sehr komplex, was zweifelsohne auch zu einem überdurchschnittlich hohen Arbeitsaufwand beim Rechtsvertreter des ZEBA geführt hat. Für diese ausserordentliche Mehrarbeit ist er von den Beschwerdeführerinnen zu entschädigen. Das Gericht erachtet dabei eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 4'000.– (inkl. MWSt) für beide Verfahren als angemessen. Daher ist dem ZEBA in diesem Verfahren eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdeführerinnen von Fr. 2'000.– (inkl. MWSt, unter solidarischer Haftbarkeit) zuzusprechen.

c) Gegen das vorliegende Urteil kann innert 30 Tagen nach Eröffnung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht geführt werden, wenn die Voraussetzungen von Art. 83 lit. f des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) erfüllt sind. Das Rechtsmittel ist beispielsweise nicht gegeben, wenn sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 83 lit. f Ziff. 2 BGG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Den Beschwerdeführerinnen werden Gerichtskosten von Fr. 20'554.20 unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt.
3. Dem ZEBA wird zu Lasten der Beschwerdeführerinnen unter solidarischer Haftbarkeit eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.– (inkl. MWSt) zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Rechtsvertreter des ZEBA (zweifach), den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerinnen (dreifach, mit Rechnung) und die Wettbewerbskommission, Hallwylstrasse 4, 3003 Bern.

Zug, 28. Juni 2016

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

Dieses Urteil ist rechtskräftig.