

GR_GERICHTE VR1 2025 71 vom 18. März 2026

GR Gerichte, 2026-03-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_VR1_2025_71

FR: GR_GERICHTE VR1 2025 71 du 18 mars 2026

IT: GR_GERICHTE VR1 2025 71 del 18 marzo 2026

Erwägungen

E. 7

/ 14 1.3. Zur Beschwerde an das Obergericht des Kantons Graubünden ist laut Art. 50 VRG legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Die Rechtsmittellegitimation ist gegeben, wenn die Beschwerdeführerin eine realistische Chance hat, bei Gutheissung ihres Rechtsmittels mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen oder wenn die Gutheissung der Beschwerde zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führt, in welchem sie ein neues Angebot wird einreichen können; ob das zutrifft, ist aufgrund der Begehren und Rügen der Beschwerdeführerin zu beurteilen. Vorliegend war die Beschwerdeführerin die einzige Anbieterin im Vergabeverfahren, weshalb sie – bei allfälliger Verneinung der Rechtmässigkeit des Verfahrensabbruchs – offensichtlich eine realistische Chance gehabt hätte, den Zuschlag für den ausgeschriebenen Lieferungs- und Montageauftrag zu erhalten (ROTH, in: Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 56 IVöB, N 27). Folglich ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert. Auf die zudem form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ist einzutreten (Art. 38 Abs. 1 VRG, Art. 56 Abs. 1 IVöB i.V.m. Art. 1 Abs. 2 VRG). 1.4. Soweit die Beschwerdeführerin in der Quadruplik vom 12. Februar 2026 noch moniert, dass die Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 5. Februar 2026 zu spät eingereicht worden sei und daher aus dem Recht gewiesen werden müsse, verkennt sie, dass das Gericht den Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln hat. Nach dem Untersuchungsgrundsatz und der Mitwirkungspflicht nach Art. 11 VRG sind die am Verfahren Beteiligten verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Richtig ist allerdings, dass die genannte Eingabe erst mit Poststempel vom 6. Februar 2026 beim Gericht einging und der Beschwerdegegner somit seiner Mitwirkungspflicht nicht einwandfrei nachgekommen ist. Der Beschwerdegegner hat sicherzustellen, dass die richterlich gesetzte Frist immer eingehalten wird. Da diese zeitliche Verspätung aber keinen Einfluss auf die materielle Beurteilung der Abbruchverfügung vom _____ hat, ist der Beschwerdeführerin daraus – wie gleich gezeigt wird – auch kein Nachteil erwachsen. Ferner ist diesbezüglich auf das Novenrecht hinzuweisen, wonach neue Tatsachenbehauptungen und Beweisanträge während des Verfahrens zulässig sind (Art. 51 Abs. 3 VRG) und Noveneingaben nicht an richterliche Fristen gebunden sind. 2. Streitgegenstand bildet vorliegend einzig die Frage, ob der Beschwerdegegner rechtmässig handelte, als er den Abbruch des Vergabeverfahrens wegen massiver Kostenüberschreitung verfügte. Er stellt sich dabei im Kern auf den Standpunkt, dass der dazu seriös erstellte

E. 8

/ 14 Kostenvoranschlag genügend aussagekräftig und klar gewesen sei, um das einzige eingereichte Angebot der Beschwerdeführerin als massiv überteuert einzustufen. Deshalb

sei das ganze Verfahren nochmals zu wiederholen und das vorliegende Verfahren abzubrechen. Damit ist die Beschwerdeführerin nicht einverstanden, was zu ihrer Beschwerde führte. 2.1. Nach Art. 43 Abs. 1 lit. d IVöB kann der Auftraggeber das Vergabeverfahren insbesondere dann abbrechen, wenn die eingereichten Angebote keine wirtschaftliche Beschaffung erlauben oder den Kostenrahmen deutlich überschreiten. Ob diese Möglichkeit auch besteht, wenn – wie hier – nur ein einziges Angebot eingereicht wurde und somit keine Auswahlmöglichkeit für den Auftraggeber bestand, hat der Gesetzgeber offengelassen (vgl. dazu hinten Erwägung 2.6). Im konkreten Fall ist sachverhaltsmässig erstellt, dass der Beschwerdegegner für die Verwirklichung der geplanten Submissionsarbeiten auf den Kostenvoranschlag von CHF 1'285'310.00 (im _____) bzw. aufindexiert von CHF 1'297'620.00 (_____) abstellte und sich die – bei einer fach- und branchenkundigen Drittfirma (Beigeladene) zusätzlich eingeholte – Richtofferte auf CHF 1'118'925.25 (_____) belief. Im Gegensatz dazu offerierte die Beschwerdeführerin laut Abbruchverfügung vom _____ (act. B.2) bzw. ihrer Offerteingabe vom _____ (act. B.4) nachweislich einen bedeutend höheren Betrag von CHF 1'515'179.00 (netto). Eine Preisdifferenz bzw. Abweichung von CHF 229'869.00 (_____) bzw. CHF 217'559.00 (_____) im Vergleich zum Angebot der Beschwerdeführerin ist damit ausgewiesen, was prozentual einer Abweichung von 17.88 % bzw. 16.76 % entspricht (LOCHER, in: Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], a.a.O., Art. 43 IVöB, N 15; Abbruch bei Kostenüberschreitung von mehr als 10 % zulässig). Die alleinige Berücksichtigung der Richtofferte ergäbe gar eine noch höhere Abweichung von 35.41%. In Anbetracht dieser Differenzberechnungen erscheint die Begründung im Abbruchentscheid nachvollziehbar und einleuchtend, worin festgehalten wurde (act. B.2 S. 2): Im vorliegenden Verfahren ging auf die Ausschreibung vom _____ lediglich ein einziges Angebot ein, welches deutlich über der Kostenschätzung des Kantons liegt. Eine wirtschaftliche Beschaffung ist dem Kanton aufgrund dieser Angebotsituation sowie dem fehlenden Wettbewerb nicht möglich. 2.2. Die Kritik der Beschwerdeführerin zielt auf das Fundament der Berechnungsgrundlagen ab, indem sie kundtut, dass der erstellte Kostenvorschlag und das Leistungsverzeichnis des Beschwerdegegners sowie die Richtofferte der Beigeladenen inhaltlich (mengenmässig; Art der offerierten Produkte; Vorarbeiten und dgl.) übereinstimmen müssten, um daraus seriöse Schlüsse für die Kostenstruktur und die Beurteilung ihrer Offerte ziehen zu können. Wie in der Replik

E. 9

/ 14 festgehalten, gehe der Kostenvoranschlag von falschen Produkten aus, welche massiv vom Leistungsverzeichnis abwichen. Die tabellarische Übersicht des Beschwerdegegners bzw. der Fachplanerin (act. C.1.8) sei – im Gegensatz zur eigenen Darstellung (act. C.1.4; letztes Blatt) – falsch und nicht nachvollziehbar. Diese Einwände gilt es zu prüfen. 2.3. Nach Auffassung des Gerichts ist das Vermischen der Kennziffern und Eckwerte des Kostenvoranschlags, des Devis und der Richtofferte nicht hilfreich oder sachdienlich, weil unterschiedliche Elemente der Vergabe davon betroffen sind. Der Kostenvoranschlag soll möglichst zuverlässig Auskunft über die zu erwartenden Auslagen für die Erfüllung des Vergabeauftrags erteilen. Das Devis beinhaltet demgegenüber den konkreten Leistungskatalog an Material, Personal und Arbeit, deren Erfüllung durch die Bewerber vorausgesetzt wird. Die unabhängig von einer fach- und branchenkundigen Drittfirma eingeholte Richtofferte soll zeigen, dass die Annahmen der Vergabebehörde nicht realitätsfremd sind. Mit der Richtofferte soll also überprüft werden, ob sich die Vergabebehörde wirklich am Markt orientiert hat, um einen möglichst fairen, transparenten und rechtsgleichen Wettbewerb zu garantieren, der das oberste Ziel einer effizienten und

kostengünstigen Beschaffung im Interesse und zum Wohle der öffentlichen Hand niemals aus den Augen verliert. Richtig ist einzig, dass das Leistungsverzeichnis – welches durch die Vergabebehörde in Zusammenarbeit mit branchenkundigen Fachplanern erarbeitet wird – grundsätzlich als Ausgangspunkt und Wegweiser für die Erstellung einer möglichst marktgerechten Kostenschätzung heranzuziehen ist. Nur so können eingereichte Angebote überhaupt bezüglich Leistungsumfang und Preis miteinander verglichen werden. 2.4. Im konkreten Fall ist bereits im Devis selbst eine Einschränkung hinsichtlich der zu offerierenden Produkte enthalten, indem dort bestimmt wird (act. B.4 S. 20): "Für die präzise Beschreibung der Qualitätsanforderungen können bei einzelnen Positionen Beispielprodukte aufgeführt sein. Als Fabrikate- oder Produktnamen, Typenbezeichnungen und technische Daten. [...] Die Gleichwertigkeit [der gebotenen Auswahl] wird vom Fachplaner nach bestem Ermessen beurteilt." Auf dieser Grundlage ist auch die von der Beschwerdeführerin erwähnte und kritisierte Übersichtstabelle (act. C.1.8) zu würdigen. Dort werden die im Devis (Beschrieb) und im Kostenvoranschlag (Bezeichnung) ermittelten Abweichungen detailliert und verständlich aufgelistet. Anstatt des im Devis verwendeten Begriffs ist dort von "Bodenkanal gross" (Stückzahl 1'455) und "Bodenkanal klein" (4'809) die Rede, während die Beschwerdeführerin unter der Position "Unterflurkanäle" Typ 1 (Stückzahl 1'720), 1.1 (100), 2 (4'380) und 2.1 (270) offerierte. Dasselbe ist unter

E. 10

/ 14 der Position "Bodendosen" erfolgt, indem die Fachplanerin von Bodendosen Typ 02 (Stückzahl 129), Typ 01 (1'856), Typ 04 (194) und Bodenzugdose (260) ausgeht, während die Beschwerdeführerin bei den Bodendosen – jeweils getrennt nach Grösse und Belastbarkeit – von Typ 1 (Stückzahl 165), Typ 1.1 (15), Typ 2 (1'730), Typ 2.1 (100), und Bodenzugdose Typ 1 (60), Typ 1.1 (20), Typ 2 (290), Typ 2.1 (25), Typ 2.2 (10) ausgegangen ist. In drei weiteren Positionen (Abschottungen EI30/Schallschutz/Dienstleistungen Allgemein) stellte die Fachplanerin fest, dass diese bereits in den Einheitspreisen des Kostenvoranschlags enthalten seien, während die Beschwerdeführerin diese separat offeriert hatte (Stückzahlen 55, 850, 1) und somit daraus entsprechend Mehrkosten von total CHF 60'000.00 anfielen (vgl. act. C.1.4; Angebot Beschwerdeführerin S. 6-7). Das Abstellen des Beschwerdegegners auf die ermittelten Kennziffern und Erfahrungswerte der Fachplanerin vermag aus Sicht des Gerichts in der Sache zu überzeugen und erscheint plausibel, zumal die Beigeladene – als unabhängige Drittfirma bei gleichem Leistungsinhalt – ein um CHF 396'253.75 beträchtlich tieferes Preisangebot als die Beschwerdeführerin einreichte, womit die Annahme des Beschwerdegegners eines massiv überteuerten Preisangebots der Beschwerdeführerin und eines fehlenden Wettbewerbs für eine marktkonforme Auswahlmöglichkeit weder willkürlich, unverhältnismässig noch falsch sein kann. Daran ändert nichts, dass die Vorgaben im Leistungsverzeichnis und Kostenvoranschlag nicht vollständig übereinstimmen und die Beigeladene in ihrer Richtofferte, die zu Recht auf Erfahrungswerte der Fachplanerin in der betroffenen Branche abstellte, günstigere Preise für Einzelstückzahlen und kleinere Mengen zur Leistungserfüllung aufwies und einsetzen konnte. Von nicht mehr vertretbaren und wettbewerbsverzerrenden Abweichungen zwischen dem Devis als zuverlässige Berechnungsgrundlage und dem zuvor erstellten Kostenvoranschlag kann nicht ausgegangen werden, zumal die Mengenverschiebungen vom Kostenvoranschlag zum Leistungsverzeichnis von der extern beigezogenen Fachplanerin kostenmässig erläutert wurden und nur zu minimalen Kostenerhöhungen von

rund CHF 7'000.00 führten (act. C.1.8). Die Lieferung und Montage der zu erbringenden Arbeiten stellen ausserdem objektiv keine allzu komplexen Leistungen dar und die Ermittlung des Kostenvoranschlags mittels Beizugs von Kennzahlen, der eingeholten Richtofferte und der Vergleich mit anderen Projekten liess folglich eine relativ hohe Genauigkeit zu (vgl. zum Ablauf des Vergabeverfahrens: KUONEN, in: Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], a.a.O., 6. Kapitel, Ziff. B N 2 ff. und Ziff. C N 6 ff. S. 483). Im Übrigen steht den Vergabebehörden bei solchen Bewertungsfragen und dem Entscheid über den Abbruch stets ein weiter Ermessensspielraum zu (so bereits:

E. 11

/ 14 Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, VB.2012.00822 vom 13. März 2013 E. 4.6.2). 2.5. Die Stellungnahme und zulässige Noveneingabe vom 5./6. Februar 2026 des Beschwerdegegners hat überdies gezeigt, dass die neue Ausschreibung mit demselben Leistungsinhalt fünf Anbieter zur Einreichung einer Offerte veranlasste und die drei preisgünstigsten Angebote zwischen CHF 1'314'455.00 und CHF 1'361'783.75 liegen und damit nur geringfügig vom ursprünglichen Kostenvoranschlag von CHF 1'285'310.00 (_____) abweichen (Preisdifferenz zwischen 2.2 % und 5.9 %). Im Gegensatz dazu hat die Beschwerdeführerin in der neuen Hauptofferte wiederum eine beträchtlich höhere Summe von CHF 1'512'134.30 offeriert, was belegt, dass sie mit diesem Angebot weit über den drei preisgünstigsten Angeboten mit demselben Leistungsinhalt liegt und folgerichtig auch ihr früheres Angebot von CHF 1'515'179.00 (netto) nicht konkurrenzfähig war. Der Abbruch des Verfahrens war aus wettbewerbsrechtlicher Sicht deshalb geboten. Daran ändert nichts, dass die Beschwerdeführerin bei der Wiederholung der Ausschreibung (im Vergleich zum Kostenvoranschlag) nunmehr eine um 12 % tiefere Unternehmervariante eingereicht hat, weil deren vertiefte Prüfung erst noch anlässlich des neuen Verfahrens zu erfolgen hat und folglich keinen Einfluss auf den Verfahrensabbruch vom _____ haben kann. 2.6. Das streitberufene Gericht hat sich mit der Frage und Konstellation des Verfahrensabbruchs wegen Kostenüberschreitung bereits in einem früheren Urteil auseinandergesetzt (vgl. PVG 2021 Nr. 22). Es hielt damals fest, dass die zahlenmässige Schwelle für die Zulässigkeit eines Abbruchs je nach Kanton sehr unterschiedlich gehandhabt werde und die Grenze für die Annahme der Erheblichkeit zwischen 10 % (Kanton St. Gallen) bis 40 % (Kanton Zürich) liege. Das Bundesgericht selbst habe bisher keine bestimmte Grenze festgelegt (Urteil des Bundesgerichts 2P.34/2007 vom 8. Mai 2007 E. 6.3). Die jeweiligen Kostenüberschreitungen seien in der Praxis nicht als fixe Limiten qualifiziert worden. Eine starre zahlenmässige Festsetzung in Prozenten sei auch nicht zielführend, zumindest dann nicht, wenn – wie im konkreten Fall – lediglich ein einziges (gültiges) Angebot vorliege, weil es diesfalls bereits am Wettbewerb mangle. Diese Tatsache reiche für sich alleine schon aus, um als sachlicher Grund für einen Abbruch zu genügen. Solange mit dem Abbruch keine Diskriminierung des Anbieters einhergehe, müsse es im Ermessen der Vergabebehörde verbleiben, einen wirksamen Wettbewerb herstellen und im Interesse des Steuerzahlers garantieren zu können. Auch geringfügige Kostenüberschreitungen (von 5 %, 10 %, 18 % oder vielleicht 25 %) führten daher bereits zum Abbruch des Verfahrens, falls

E. 12

/ 14 ein Wettbewerb und damit die Auswahl zwischen mindestens zwei Anbietern von vorneherein fehle, was bei Eingang lediglich eines einzigen Angebots grundsätzlich immer der Fall sei (vgl. GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Ziff. 3 lit. B N 802 S. 354 f. [Abbruch, wenn nur ein

Angebot eingereicht wurde und massive Kostenüberschreitung hinzukommt]; kritisch N 820 S. 363; bestätigend Urteil des Bundesgerichts 2D_25/20215 vom 29. Oktober 2025 E. 2.1 [Abbruch oder Wiederholung aus 'wichtigen Gründen' zulässig; namentlich, wenn kein wirksamer Wettbewerb garantiert werden kann]). Von einer Diskriminierung der einzigen Anbieterin kann im konkreten Fall ebenfalls keine Rede sein, wurde der Beschwerdeführerin im Rahmen der Wiederholung des Verfahrens doch erneut die Gelegenheit geboten, sich mit einem preisgünstigeren Angebot gegen die Konkurrenz durchzusetzen und so doch noch – gestützt auf eine repräsentative Auswahl an Bewerbern – den Zuschlag für den angestrebten Auftrag in Vergabeverfahren zu erhalten. Eine gezielte Diskriminierung der Beschwerdeführerin liegt nicht vor (vgl. BGE 139 II 192 2.3 m.w.H. auf BEYELER, Überlegungen zum Abbruch von Vergabeverfahren, in: AJP 2005 S. 784 ff.; PVG 2020 Nr. 24 E. 2.1 Abbruch des Verfahrens aus wichtigen Gründen). 3. Es bleibt damit noch über die Kosten- und Entschädigungsfolge zu befinden. 3.1. Im Rechtsmittelverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 73 Abs. 1 VRG). Die Verfahrenskosten bestehen aus der Staatsgebühr, den Gebühren für die Ausfertigungen und Mitteilungen des Entscheids sowie den Barauslagen (Art. 75 Abs. 1 VRG). Die Staatsgebühr beträgt höchstens CHF 20'000.00; sie richtet sich nach dem Umfang und der Schwierigkeit der Sache sowie nach dem Interesse und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kostenpflichtigen (Art. 75 Abs. 2 VRG). Vorliegend erscheint dem Gericht eine Staatsgebühr von CHF 5'000.00 angemessen und gerechtfertigt (vgl. VR1 25 71a Ziff. 9 S. 5; act. F.1 S. 6 und act. F.2 S. 5; vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden U 2020 22 vom 24. August 2020 E. 4.1 [niedrigerer Streitwert CHF 973'091.00 mit Gerichtsgebühr CHF 4'000.00]). Diese Staatsgebühr ist vorliegend zusammen mit den Kanzleiauslagen der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen. 3.2. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (Art. 78 Abs. 2 VRG). Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass.

E. 13

/ 14 3.3. Nach Art. 78 Abs. 1 VRG wird die unterliegende Partei in der Regel verpflichtet, der obsiegenden Partei die durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten zu ersetzen. Dasselbe muss für Beigeladene gelten, wenn sie anwaltlich vertreten sind, sich auf Anordnung des Gerichts am Verfahren zu beteiligen hatten und ihnen dadurch Auslagen entstanden sind (vgl. BÜHLER, in: Hans Rudolf Trüb [Hrsg.], a.a.O., Art. 57 IVöB, N 17; Akteneinsicht in Offertunterlagen nur mit Bewilligung der betroffenen Anbieterin). Ausgangspunkt bildet dabei die Honorarnote vom 24. November 2024 (act. C.2.9) des Rechtsvertreters der Beigeladenen in der Höhe von CHF 3'599.15 (bestehend aus: Arbeits-/Zeitaufwand 9.50 Std. für 8 Std. à CHF 360.00 [CHF 2'880.00] und für 1.5 Std. à CHF 475.00 [verrechnet CHF 712.50] plus Pauschalspesen 3 % [CHF 97.00] und 8.1 % Mehrwertsteuer [CHF 269.65]). Gemäss Art. 3 Abs. 1 Honorarverordnung (HV; BR 310.250) beträgt der übliche Stundenansatz im Durchschnitt CHF 240.00. Liegt eine Honorarvereinbarung nach Art. 4 HV vor, ist ein Stundenansatz von maximal CHF 270.00 zulässig. Vorliegend liegt der Vollmacht vom 24. November 2024 (act. C.2.1) keine Honorarvereinbarung bei. Bei der Honorarnote ist damit betragsmässig vom üblichen Stundenansatz von 240.00 pro Stunde auszugehen. Entsprechend ist die eingereichte Honorarnote noch zu kürzen (9.50 Std. x CHF 240.00/Std. [CHF 2'280.00]). Weiter dürfen 3 % Spesenpauschale verrechnet werden (3 % von CHF 2'280.00 = CHF 68.40). Der

Arbeits- und Zeitaufwand von 9.50 Std. ist ausgewiesen und gibt zu keinerlei Beanstandungen Anlass. Die Zusprechung einer Mehrwertsteuer (8.1 % MWST) entfällt, da die Beigeladene als Aktiengesellschaft (UID-Register _____) vorsteuerabzugsberechtigt ist (vgl. PVG 2015 Nr. 19). Vorliegend erscheint dem Gericht somit eine Parteientschädigung von CHF 2'348.40 (inkl. Spesen; exkl. MWST) angemessen. Die Beschwerdeführerin hat die Beigeladene, die auf gerichtliche Anordnung hin am Verfahren teilgenommen hat, in diesem Umfang aussergerichtlich für die ihr entstandenen Anwaltskosten zu entschädigen.

E. 14

/ 14 Es wird erkannt:

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