

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2025.00255 vom 26. Februar 2026

ZH Verwaltungsgericht, 2026-02-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht_VB.2025.00255

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2025.00255 du 26 février 2026

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2025.00255 del 26 febbraio 2026

Regeste

Auftragsvergabe betreffend Bau eines Schulraumprovisoriums; Widerruf der Zuschlagsverfügung und Verfahrensabbruch. Vereinigung der Verfahren betreffend Zuschlagsverfügung (VB.2025.00255) und Zuschlagswiderrief mit Verfahrensabbruch (VB.2025.00480) (E. 2). Die Aktivlegitimation ist hinsichtlich der Anfechtung der Zuschlagsverfügung und des Verfahrensabbruchs zu bejahen, nicht aber hinsichtlich der Widerrufsankündigung: Der Widerruf des Zuschlags tangiert vorliegend kein eigenes Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin bzw. tangiert dieses höchstens positiv, indem damit ihrem ursprünglichen Beschwerdeantrag teilweise entsprochen wurde (E. 3). Mit dem Widerruf der Zuschlagsverfügung ist das Beschwerdeobjekt im Verfahren VB.2024.00255 weggefallen, weshalb dieses infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben ist (E. 4). Massgebend für die Zulässigkeit eines Verfahrensabbruchs ist, dass sich der Auftraggeber auf hinreichende sachliche Gründe stützt und mit dem Abbruch weder eine gezielte Diskriminierung eines Anbieters noch die Behinderung des Wettbewerbs beabsichtigt oder bewirkt wird. Eine Vergabestelle darf das Vergabeverfahren somit abbrechen, wenn die Durchführung desselben zu einer Beschaffung führen würde, die dem tatsächlichen Bedarf der Auftraggeberin nicht entspricht. Dabei kommt ihr ein grosser Ermessensspielraum zu, in den das Verwaltungsgericht nicht eingreift (E. 5.1). Das Vorliegen sachlicher Gründe ist hier zu bejahen und die Vergabestelle soll nicht gezwungen werden, ein nicht erwünschtes Projekt zu realisieren; der Verfahrensabbruch erweist sich als zulässig (E. 5.4 f.). Im Fall eines gerechtfertigten Abbruchs haben die Anbieter keinen Anspruch auf Entschädigung. Das Schadenersatzbegehren der Beschwerdeführerin erübrigt sich mithin von vornherein (E. 5.6). Abschreibung infolge Gegenstandslosigkeit (VB.2025.00255); Abweisung, soweit Eintreten (VB.2025.00480).

Erwägungen

E. 1

Nach § 3 Abs. 1 des Gesetzes über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (BeiG IVöB) ist gegen Verfügungen gemäss Art. 53 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB) unabhängig vom Auftragswert die Beschwerde an das Verwaltungsgericht als einzige kantonale Instanz zulässig (Art. 52 Abs. 1 IVöB). Auf das Beschwerdeverfahren gelangen die Art. 51 ff. IVöB sowie § 2 ff. BeiG IVöB zur Anwendung. Anwendbar ist sodann die Submissionsverordnung vom 28. Juni 2023 (SVO).

E. 2

Die beiden Beschwerden betreffen die Durchführung und den Abbruch desselben Vergabeverfahrens und es sind an ihnen dieselben Parteien beteiligt. Überdies ist von einer Abhängigkeit der beiden Verfahren hinsichtlich der Art ihrer jeweiligen Erledigung auszugehen. Sie sind daher zweckmässigerweise zu vereinigen.

E. 3.1

Nicht berücksichtigte Anbietende sind zur Beschwerde gegen einen Vergabeentscheid legitimiert, wenn sie bei deren Gutheissung eine realistische Chance haben, mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen, oder wenn die Gutheissung der Beschwerde zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führt, in welchem sie ein neues Angebot einreichen können; andernfalls fehlt ihnen das schutzwürdige Interesse an der Beschwerdeführung (RB 1999 Nr. 18 = BEZ 1999 Nr. 11; § 21 Abs. 1 in Verbindung mit § 70 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Ob eine solche reelle Chance besteht, ist aufgrund der gestellten Anträge und Parteivorbringen zu prüfen (vgl. BGE 141 II 14 E. 4.9). In ihrer Beschwerde gegen die Zuschlagserteilung vom 9. April 2025 (VB.2025.00255) verlangt die Beschwerdeführerin, der Zuschlag sei aufzuheben und stattdessen an sie zu erteilen, eventuell sei die Sache zur neuen Entscheidung an die Vergabebehörde zurückzuweisen. Nachdem die Beschwerdeführerin gemäss Offertöffnungsprotokoll das preislich günstigste Angebot eingereicht hatte, waren ihre Chancen auf den Zuschlag im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung intakt und ist ihre Beschwerdelegitimation daher gegeben.

E. 3.2

Gegenstand des Beschwerdeverfahrens VB.2025.00480 bildet sodann nicht mehr die Begründetheit des Zuschlagsentscheids, sondern der Widerruf eben dieses Zuschlags sowie der gleichzeitige Verfahrensabbruch. Die Beschwerdeführerin macht geltend, mit diesem Entscheid würden ihre Ansprüche auf Zuschlagserteilung, die sie im Verfahren VB.2025.00255 durchzusetzen versuche, unterlaufen. In Bezug auf den Entscheid betreffend Verfahrensabbruch trifft das zweifellos zu, weshalb der Beschwerdeführerin insofern auch ein Anfechtungsinteresse zu attestieren bzw. die Beschwerdelegitimation ohne Weiteres zu bejahen ist. Dies gilt indes nicht für die Widerrufsanfechtung. Zwar basieren beide Entscheide auf dem nämlichen Entschluss der Beschwerdegegnerin zur Neuausrichtung ihrer Beschaffung. Sie sind indes separat anfechtbar, wobei die jeweiligen Legitimationsregeln zu beachten sind (VGr, 31. Januar 2019, VB.2018.00455, E. 3.2; 12. Mai 2016, VB.2015.00568, E. 3.2; Hubert Stöckli/Martin Beyeler, Vergaberecht 2014: neue Themen, neue Urteile, in: Aktuelles Vergaberecht, Zürich/Basel/Genf 2014, Rz. 93). Im Gegensatz zur Neudurchführung des Verfahrens tangiert der Widerruf des Zuschlags vorliegend kein eigenes Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin bzw. tangiert er dieses höchstens positiv, indem damit dem ursprünglichen Beschwerdeantrag der Beschwerdeführerin teilweise entsprochen wurde. Beschwerft im legitimationsbegründenden Sinn wird durch den Widerruf höchstens die ursprüngliche Zuschlagsempfängerin und Mitbeteiligte. Aus Sicht der Beschwerdeführerin handelt es sich dagegen um blosse Drittinteressen, zu deren Verfolgung sie nicht legitimiert ist. Soweit sich die Beschwerde gegen den Widerruf des Zuschlags richtet, ist darauf folglich nicht einzutreten.

E. 4

Mit dem Widerruf der Zuschlagsverfügung ist das Beschwerdeobjekt im Verfahren VB.2024.00255 weggefallen, woraus unweigerlich die Gegenstandslosigkeit folgt. Die Sistierung des Beschwerdeverfahrens VB.2024.00255 ist daher aufzuheben und das Verfahren ohne Weiterungen infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben.

E. 5.1

Art. 43 Abs. 1 IVöB nennt beispielhaft sechs Gründe, aus denen der Auftraggeber das Vergabeverfahren abbrechen kann. Aus zureichenden Gründen ist ein Abbruch in jedem Verfahrensstand möglich und war dies im vorliegenden Fall auch während des hängigen Rechtsmittelverfahrens betreffend den Zuschlag zulässig (vgl. hierzu Martin Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zürich/Basel/Genf 2012, Rz. 2728 und 2730). Entgegen der Beschwerdeführerin lässt sich diesbezüglich nichts aus dem Urteil BGr, 19. Mai 2025, 2D_14/2024, ableiten, welches die Wartefrist für den Vertragsabschluss nach der Zuschlagserteilung betrifft. Über das Beschaffungsbedürfnis entscheidet allein der Auftraggeber, und die Aufzählung möglicher Abbruchgründe in Art. 43 Abs. 1 IVöB ist bloss exemplarisch. Massgebend ist einzig, dass sich der Auftraggeber auf hinreichende sachliche Gründe stützt und mit dem Abbruch weder eine gezielte Diskriminierung eines Anbieters noch die Behinderung des Wettbewerbs beabsichtigt oder bewirkt wird (vgl. zum Ganzen Interkantonales Organ für das öffentliche Beschaffungswesen [INÖB], Musterbotschaft vom 16. Januar 2020 zur Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB] vom 15. November 2019, S. 82 f. unter Hinweis auf BGE 134 II 192 E. 2.3 f.). Eine Vergabestelle darf das Vergabeverfahren somit abbrechen, wenn die Durchführung desselben zu einer Beschaffung führen würde, die dem tatsächlichen Bedarf der Auftraggeberin nicht entspricht (vgl. Martin Beyeler, Überlegungen zum Abbruch von Vergabeverfahren, AJP 7/2005, S. 788, 790). Da über das Beschaffungsbedürfnis allein die Vergabestelle entscheidet (siehe oben), kommt dieser ein grosser Spielraum zu; sie ist bei der Umschreibung des Gegenstands der Beschaffung denn auch weitgehend frei (VGr, 26. September 2019, VB.2019.000368, E. 3.2 mit weiteren Hinweisen). Eine Vergabebehörde soll grundsätzlich nicht gegen ihren Willen dazu gezwungen werden, ein Projekt zu realisieren, dem sie ablehnend gegenübersteht (betreffend Bindung an einen Juryentscheid: VGr, 28. Januar 2004, VB.2003.00234, E. 2.3), bzw. eine Dienstleistung oder ein Produkt zu beschaffen, die veränderten Bedürfnissen nicht mehr entsprechen. Bei der Beurteilung der Frage, ob ein hinreichender sachlicher Grund vorliegt, welcher den Abbruch und die Wiederholung des Vergabeverfahrens rechtfertigt, steht der ausschreibenden Stelle ein nach pflichtgemäßem Ermessen auszuübender Spielraum zu, den das Verwaltungsgericht nur auf Rechtsverletzungen hin überprüfen kann (Art. 56 Abs. 3 lit. a IVöB; § 50 VRG; Beyeler, a. a. O., S. 784 ff., insbesondere S. 789; vgl. auch BGE 134 II 192 E. 2.3).

E. 5.2

Die Beschwerdegegnerin führt aus, dass die Ausschreibungsunterlagen bezüglich Materialisierung der zu beschaffenden Container (Holz oder Metall) aufgrund eines redaktionellen Fehlers unklar gewesen seien, da das gewünschte Material (Metall) nicht eindeutig aus den Unterlagen hervorgegangen sei. Ausserdem würden die Ausschreibungsunterlagen fälschlicherweise die Anforderung enthalten, dass mineralische Dämmstoffe zu verwenden seien. Hierbei handle es sich jedoch um ein Versehen; sie habe nicht mineralische Dämmstoffe verlangen wollen, da diese deutlich weniger Platz benötigten, nicht leicht durchfeuchteten und dadurch Schaden nehmen könnten,

kostengünstiger und für einen temporären Schulraum insgesamt die klarerweise geeignetere Lösung seien. Insgesamt würden die Ausschreibungsunterlagen nicht das tatsächliche/wirkliche Beschaffungsbedürfnis abbilden. Dieser Fehler in der Ausschreibung habe dazu geführt, dass die Offerten ■ welche teilweise aufforderungsgemäss teure mineralische Dämmstoffe anbieten würden ■ nicht sinnvoll miteinander vergleichbar seien. Weiter sei die Kombination aus Metall und mineralischen Dämmstoffen für das ausgeschriebene Projekt bauphysikalisch denn auch gar nicht richtig umsetzbar. Aufgefallen sei der Fehler erst nach der Zuschlagserteilung. Vor diesem Hintergrund seien der Abbruch und die Neuausschreibung nicht diskriminierend, sondern mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot geradezu angezeigt.

E. 5.3

Die Beschwerdeführerin bestreitet das Vorliegen eines sachlichen Grundes für den Abbruch und hält den Vorbringen der Vergabestelle entgegen, die Verwendung mineralischer Dämmstoffe bei Metallcontainern sei branchenüblich. Auch sie selbst habe ein Angebot mit mineralischen Dämmstoffen eingereicht, das nicht teurer als die Konkurrenzofferten gewesen sei. Hierzu führt die Beschwerdegegnerin allerdings substantiiert aus, dass die Beschwerdeführerin ein Angebot mit zum Teil mineralischen Dämmstoffen eingereicht habe. Aus Brand- und Schallschutzerwägungen würden, so die Beschwerdeführerin weiter, mineralische Dämmstoffe bei Schulen und öffentlichen Bauten ohnehin den Standard darstellen, zumal sie langlebig, formstabil und umweltverträglich entsorgbar seien.

E. 5.4

Die Beschwerdegegnerin möchte vorliegend modulartige Provisorien beschaffen und bringt vor, in provisorischen Schulanlagen seien in der Schweiz nicht mineralische Dämmstoffe gebräuchlich. Vor diesem Hintergrund ist nachvollziehbar, dass nicht langlebigere oder besonders formstabile, teure Baustoffe verwendet werden sollen respektive solche, die üblicherweise bei nicht provisorisch zu erstellenden Bauten verwendet werden. Namentlich soll die Materialisierung nicht wegen eines Versehens in der Ausschreibung zwingend sein. Die diesbezüglichen Argumente der Beschwerdegegnerin sind ohne Weiteres einleuchtend, und nach dem vorstehend Ausgeführten steht der Vergabestelle bei der vorliegenden Frage ohnehin ein grosses Ermessen zu (E. 5.1). Es kann offengelassen werden, ob auch mineralische Dämmstoffe bei Metallcontainern praktisch umsetzbar wären und welche Dämmstoffe bei Projekten wie dem vorliegenden branchenüblich sind. Die beschwerdeführerische Rüge, wonach kein sachlicher Grund für den Verfahrensabbruch vorliege, läuft ins Leere. Die Beschwerdegegnerin führt genügende sachliche Gründe an und soll nicht dazu gezwungen werden, ein nicht erwünschtes Projekt zu realisieren. Eine Diskriminierung einer einzelnen Anbieterin oder eine Behinderung des Wettbewerbs ist sodann nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht.

E. 5.5

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass der Abbruch des Vergabeverfahrens zulässig war, da er auf sachlichen Gründen beruhte, die vom Ermessensspielraum der Vergabestelle abgedeckt waren. Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 5.6

Im Fall eines gerechtfertigten Abbruchs haben die Anbieter keinen Anspruch auf Entschädigung (Art. 43 Abs. 2 IVöB). Das Schadenersatzbegehren der Beschwerdeführerin erübrigt sich mithin von vornherein (s. auch Musterbotschaft, a. a. O., S. 83).

E. 6

Mit dem vorliegenden Urteil wird das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

E. 7

Im Hinblick auf das Verfahren VB.2025.00255 ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin dessen Gegenstandslosigkeit verursacht hat, weshalb sie kostenpflichtig wird und die Beschwerdeführerin für deren Aufwendungen angemessen zu entschädigen hat. Im Verfahren VB.2025.00480, welches materiell zu beurteilen war und daher mehr Aufwand respektive Kosten verursachte, unterliegt die Beschwerdeführerin; sie wird kostenpflichtig (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und es steht ihr keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegnerin steht ebenfalls keine Parteientschädigung zu, da diese mit ihren Eingaben grösstenteils nur die ihr ohnehin obliegende Begründung des Vergabeentscheids nachgeholt hat.

E. 8

Der Auftragswert übersteigt den Schwellenwert für Bauaufträge gemäss Anhang 4 Ziffer 2 zum Bundesgesetz vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) nicht und die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit unzulässig (Art. 83 lit. f Ziff. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG] in Verbindung mit Art. 52 Abs. 1 lit. b BöB). Folglich kann gegen die vorliegende Verfügung nur subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG erhoben werden.

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