



## **Urteil vom 10. Februar 2026**

---

Besetzung

Richter Christian Winiger (Vorsitz),  
Richter Pietro Angeli Busi, Richterin Kathrin Dietrich,  
Gerichtsschreiber Thomas Reidy.

---

Parteien

**A. \_\_\_\_\_ AG,**  
vertreten durch die Rechtsanwälte  
Cédric Miehle und/oder Dominik Luder,  
Domenig & Partner Rechtsanwälte AG,  
Laupenstrasse 1, Postfach, 3001 Bern,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**B. \_\_\_\_\_ AG,**  
Beschwerdegegnerin,

**Bundesamt für Bauten und Logistik BBL,**  
Fellerstrasse 21, 3003 Bern,  
Vergabestelle.

---

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen;  
Widerruf betr. Projekt "F25141 - IT-Dienstleistungen für die  
Datenverwaltung Eisenbahn-Lärmdaten",  
SIMAP-Projekt-ID: #20322.

**Sachverhalt:****A.**

Im Rahmen einer freihändigen Vergabe publizierte das Bundesamt für Bauten und Logistik BBL (nachfolgend: Vergabestelle) für das Bundesamt für Verkehr (Bedarfsstelle) am 16. Juli 2025 den Zuschlag an die A.\_\_\_\_\_ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) betreffend das Projekt "F25141 – IT-Dienstleistungen für die Datenverwaltung Eisenbahn-Lärmdaten (SIMAP-Meldungsnummer #20322-01, Projekt-ID 20322).

Gegenstand und Umfang des Auftrags wurden wie folgt beschrieben:

Beschaffung einer Datenbank für die Verwaltung von Eisenbahn-Lärmdaten des BAV. Dazu gehören Einführung, Datenimport, Betrieb, Datenpflege und Support der Datenbank.

Das BAV ist nach Art. 36 Lärmschutzverordnung (LSV) verpflichtet die Lärmimmissionen ortsfester Anlagen zu ermitteln. Nach Art. 37 Abs. 1 LSV hat das BAV dazu einen Lärmbelastungskataster zu führen. Nach Art. 37 Abs. 3 LSV sorgt das BAV für die Überprüfung und Berichtigung des Katasters. Die Beschaffung dient der Erfüllung dieser verbindlichen Aufgaben durch das BAV.

**B.**

Gegen diese Zuschlagsverfügung erhob die B.\_\_\_\_\_ AG (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) am 17. Juli 2025 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Verfahren B-5287/2025) und beantragte die Aufhebung des Zuschlagsentscheids, da eine freihändige Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB (vollständig zitiert in E. 1.1) nicht zulässig sei, zumal sie selbst diese Leistungen auch erbringen könne.

Mit Eingabe vom 31. Juli 2025 teilte die Vergabestelle mit, sie beabsichtige die angefochtene Zuschlagsverfügung in Wiedererwägung zu ziehen und den Widerruf des Zuschlags an die bisherige Zuschlagsempfängerin zu verfügen, weshalb das Verfahren nach erfolgtem Widerruf als gegenstandslos abgeschrieben werden könne.

In der Folge setzte der Instruktionsrichter mit Verfügung vom 31. Juli 2025 sämtliche gesetzten Fristen (Leistung Kostenvorschuss, Einreichung Vernehmlassung und Vorakten, Geltendmachung allfälliger Parteirechte) aus.

Mit Schreiben vom 7. August 2025 informierte die Vergabestelle über den Widerruf des Zuschlags mittels Publikation auf SIMAP am 6. August 2025 (Meldungsnummer #20322-02) und beantragte die Abschreibung des

Verfahrens infolge Gegenstandslosigkeit. Die Vergabestelle begründete den Widerruf mit neuen Erkenntnissen bezüglich der Marktverhältnisse und gab weiter an, das weitere Vorgehen zur Deckung der Leistungen prüfen zu wollen.

Der Instruktionsrichter gab der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin mit Verfügung vom 11. August 2025 Gelegenheit, sich zum Antrag der Vergabestelle auf Gegenstandslosigkeit des Verfahrens und zur Frage der Kostenregelung zu äussern, mit dem Hinweis, dass ohne anderslautende Rückmeldung durch die Beschwerdeführerin das Verfahren B-5287/2025 infolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben werde.

Die mittlerweile vertretene Beschwerdeführerin erklärte mit Schreiben vom 19. August 2025, sie verzichte auf eine Stellungnahme und ersuche um Abschreibung des Verfahrens B-5287/2025. Auch die Beschwerdegegnerin brachte innert der gesetzten Frist keine Einwände gegen die Abschreibung des Verfahrens vor.

### **C.**

Am 26. August 2025 reichte die Beschwerdeführerin (ehemalige Zuschlagsempfängerin) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Widerrufsverfügung der Vergabestelle (Verfahren B-6474/2025) ein mit nachfolgenden Rechtsbegehren:

1. Die Widerrufsverfügung der Vorinstanz vom 6. August 2025 sei aufzuheben.
  2. Der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen und die Vorinstanz anzuweisen, alle Vollzugsvorkehrungen mit einem Dritten ausser der Beschwerdeführerin, namentlich der Vertragsabschluss mit einem Dritten ausser der Beschwerdeführerin sowie die Einleitung eines neuen Vergabeverfahrens und / oder die Zuschlagserteilung an einen Dritten, die den Beschaffungsgegenstand oder Teile davon gemäss Zuschlagsverfügung vom 16. Juli 2025 der Vorinstanz zum Gegenstand hat, zu unterlassen.
  3. Der Beschwerdeführerin sei die vollständige Akteneinsicht in die amtlichen Akten des Verfahrens auf Widerruf der Zuschlagsverfügung und die amtlichen Akten des vorliegenden Beschaffungsverfahrens zu erteilen.
- Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Vorinstanz -

Zur Begründung führte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen aus, dass keine Widerrufsründe ersichtlich seien, welche den Widerruf des Zuschlags in rechtlicher Hinsicht rechtfertige.

**D.**

Mit Zwischenverfügung vom 28. August 2025 erteilte das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerde (superprovisorisch) die aufschiebende Wirkung und untersagte sämtliche Vollzugsvorkehrungen, welche den Ausgang des hängigen Beschwerdeverfahrens präjudizieren könnten, namentlich eine erneute Projektausschreibung. Gleichzeitig wurde die Vergabestelle aufgefordert, eine Vernehmlassung sowie die vollständigen Akten einzureichen. Zudem wurde der Beschwerdegegnerin Gelegenheit gegeben, Parteirechte geltend zu machen.

**E.**

Mit Entscheid vom 9. September 2025 schrieb das Bundesverwaltungsgericht das Beschwerdeverfahren B-5287/2025 als gegenstandslos geworden ab.

**F.**

Mit Schreiben vom 23. September 2025 verzichtete die Beschwerdegegnerin im vorliegenden Verfahren auf die Ausübung von aktiven Parteirechten.

**G.**

Am 24. September 2025 reichte die Vergabestelle ihre Vernehmlassung mit nachfolgenden Rechtsbegehren ein:

1. Die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen;

und den prozessualen Anträgen:

1. das vorliegende Verfahren sei ohne weiteren Schriftenwechsel in der Sache zu entscheiden;
2. eventualiter: das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen und der Beschwerde die superprovisorisch gewährte aufschiebende Wirkung zu entziehen;
3. der Beschwerdeführerin sei nur Einsicht in diejenigen Akten zu gewähren, die im Aktenverzeichnis als der "Akteneinsicht zugänglich" bezeichnet sind;

Alles unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin.

Zur Begründung führte die Vergabestelle im Wesentlichen aus, es sei ihr aufgrund der gesetzlichen Vorgaben des BöB nicht gestattet, eine überschwellige Direktvergabe vorzunehmen bzw. daran festzuhalten, wenn kein (Ausnahme-)Tatbestand mehr erfüllt sei. Eine Aufrechterhaltung der freihändigen Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB sei aufgrund der im Beschwerdeverfahren B-5287/2025 gewonnenen Erkenntnis, dass es mindestens einen weiteren potentiellen Anbieter gebe, welcher die nachgefragte Leistung erbringen könne, nicht mehr zulässig. Entsprechend sei die Vornahme des Widerrufs rechtskonform gewesen.

#### **H.**

Mit Replik vom 10. November 2025 hielt die Beschwerdeführerin an den in der Beschwerde gestellten Rechtsbegehren vollumfänglich fest. Sie machte insbesondere geltend, dass die Beschwerdegegnerin über kein Produkt verfüge, das den Beschaffungsgegenstand erfüllen könne. Aus diesem Grund habe die Voraussetzung für die freihändige Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB nicht entfallen können. Der Widerruf des Zuschlags sei somit ohne hinreichende Grundlage erfolgt und entsprechend aufzuheben.

#### **I.**

Mit Schreiben vom 21. November 2025 verzichtete die Vergabestelle auf eine Duplik. Sie führte einzig aus, welche Lösung schlussendlich die Vorteilhafteste von mehreren möglichen darstelle, könne nicht innerhalb eines freihändigen Verfahrens eruiert werden. Ebenso wenig könne das vorteilhafteste Angebot unter den gegebenen Umständen als Erstinstanz durch die Rechtsmittelbehörde festgelegt werden. Entsprechend könne diese Frage nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens sein.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

Ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und entsprechend auf die Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (vgl. BVerGE 2007/6 E. 1 m.w.H.).

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen von Vergabestellen über den Widerruf des Zuschlags zuständig, wenn der Auftrag in den Anwendungsbereich des BöB fällt und die für den Rechtsschutz einschlägigen Schwellenwerte erreicht sind (vgl. Art. 52 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 53 Abs. 1 Bst. f des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen [BöB, SR 172.056.1]).

**1.2** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bestimmt sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit das BöB und das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmen (vgl. Art. 55 BöB und Art. 37 VGG). Gemäss Art. 56 Abs. 3 BöB kann die Unangemessenheit vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht gerügt werden.

**1.3** Das BöB erfasst die Vergabe öffentlicher Aufträge durch unterstellte Auftraggeberinnen innerhalb und ausserhalb des Staatsvertragsbereichs (Art. 1 BöB). Es ist anwendbar, wenn die Auftraggeberin dem Gesetz untersteht (Art. 4 BöB), wenn der Beschaffungsgegenstand sachlich erfasst ist (Art. 8 BöB), der geschätzte Wert des zu vergebenden öffentlichen Auftrages den entsprechenden Schwellenwert von Art. 8 Abs. 4 BöB i.V.m. Art. 16 BöB i.V.m. Anhang 4 zum BöB erreicht und keiner der Ausnahmetatbestände von Art. 10 BöB gegeben ist.

**1.4** Das Bundesamt für Verkehr BAV als Bedarfsstelle untersteht als Teil der allgemeinen Bundesverwaltung dem BöB (Art. 4 Abs. 1 Bst. a BöB).

**1.5** Die Vergabestelle geht in der auf SIMAP publizierten freihändigen Vergabe vom 16. Juli 2025 und in der Widerrufsverfügung vom 6. August 2025 von einem "Dienstleistungsauftrag" aus. Art. 8 Abs. 4 BöB sieht vor, dass im Staatsvertragsbereich die Leistungen nach Massgabe der Anhänge 1-3 dem BöB unterstehen, soweit sie den Schwellenwert nach Anhang 4 Ziff. 1 zum BöB erreichen. Anders als für Bauleistungen und Lieferungen, die in sachlicher Hinsicht grundsätzlich allesamt dem staatsvertraglichen Vergaberecht und damit auch dem BöB unterstellt sind, gilt dies für Dienstleistungen nur, soweit diese von Annex 5 GPA 2012 bzw. vom Anhang 3 zum BöB in der sogenannten Positivliste erfasst sind (Art. 8 Abs. 4 BöB). Die für die Geltung der Staatsverträge in sachlicher Hinsicht massgebliche Dienstleistungs-Positivliste verweist auf einzelne Ziffern der prov. CPC-Klassifikation (Provisional Central Product Classification; vgl. zum Ganzen BVGE 2011/17 E. 5.2.1 ff. "Personalverleih"; Urteile des BVGer

B-3580/2021 vom 9. Mai 2022 E. 1.2.4 "Identity and Access Management"; B-4958/2013 vom 30. April 2014 E. 1.5.2 "Projektcontrollingsystem Alp-Transit").

In der Verfügung über die freihändige Vergabe wies die Vergabestelle die vorliegende Beschaffung der CPV (Common Procurement Vocabulary)-Kategorie "72000000 – IT-Dienste: Beratung, Software-Entwicklung, Internet und Hilfestellung" sowie "72222100 Strategische Prüfung von Informationssystemen oder -technologie" und "72224100 Planung im Bereich Systemimplementierung" zu. Die Einstufung in die erwähnten Kategorien erscheint unter Berücksichtigung des Beschaffungsgegenstands als zutreffend und wird im Übrigen von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten. Bei der vorliegenden Beschaffung handelt es sich demnach um einen Dienstleistungsauftrag im Sinne von Art. 8 Abs. 2 Bst. c und Abs. 4 BöB i.V.m. Ziff. 13 von Anhang 3 zum BöB.

**1.6** Angesichts des in der freihändigen Vergabe berücksichtigten Angebots in der Höhe von insgesamt Fr. 722'108.– für den Grundauftrag und die Optionen (inkl. MWST) ist der für Dienstleistungen geltende Schwellenwert von Fr. 230'000.– erreicht (Art. 52 Abs. 1 Bst. a BöB i.V.m. Art. 8 Abs. 4 BöB i.V.m. Anhang 4 Ziff. 1.1 zum BöB).

**1.7** Da auch kein Ausnahmetatbestand im Sinne von Art. 10 BöB vorliegt, fällt die vorliegend angefochtene Beschaffung in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen.

**1.8** Das Bundesverwaltungsgericht ist daher für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig.

## **2.**

Das BöB enthält keine spezielle submissionsrechtliche Regelung zur Beschwerdelegitimation, weshalb diese grundsätzlich nach dem allgemeinen Verfahrensrecht des Bundes zu beurteilen ist (Art. 55 BöB bzw. Art. 37 VGG i.V.m. Art. 48 VwVG). Danach ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vergabestelle am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG).

**2.1** Die Beschwerdeführerin hat am Verfahren vor der Vergabestelle teilgenommen und ist durch die Widerrufsverfügung deshalb formell beschwert.

**2.2** Durch die angefochtene Verfügung ist sie sodann besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG), weil der ihr erteilte freihändige Zuschlag widerrufen wurde.

**2.3** Zu klären ist damit noch, ob die Beschwerdeführerin auch ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat.

Ein schutzwürdiges Interesse an einer Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG) hat die Beschwerdeführerin nur, wenn sie eine reelle Chance besitzt, den Zuschlag selber zu erhalten (Urteil des BVGer B-5124/2021 vom 7. Juli 2022 E. 4.2 "zweite Gotthardröhre"). Als Legitimationsvoraussetzung muss sie dem Gericht also vorab glaubhaft machen, dass sie die Zulassungskriterien (Muss- und Mindestkriterien) der Ausschreibung erfüllen würde (BGE 141 II 14 E. 4.5 ff. m.H. und E. 5.1, "Monte Ceneri"; vgl. auch Urteile des BVGer B-415/2023 vom 16. Mai 2023 E. 3.2.3 "Roaming / IMS Plattform 4G", B-4637/2016 vom 17. März 2017 E. 1.2 "Reinigung Gotthard-Basistunnel").

Die Beschwerdeführerin würde bei Gutheissung der Beschwerde den ihr am 16. Juli 2025 freihändig erteilten Zuschlag erhalten. Entsprechend ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert, was auch von der Vergabestelle nicht bestritten wird.

**2.4** Die Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin haben sich ausserdem rechtsgenügend durch schriftliche Vollmacht ausgewiesen (Art. 11 VwVG). Eingabefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 56 Abs. 1 und 2 BöB und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 44 ff. VwVG).

**2.5** Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

### **3.**

**3.1** In materieller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin hauptsächlich geltend, es lägen keine Widerrufsgünde i.S.v. Art. 44 BöB vor. Insbesondere sei die Beschwerdeführerin weiterhin die einzige Anbieterin, die mit ihrer Software C.\_\_\_\_\_ den von der Vorinstanz gewünschten Beschaffungsgegenstand liefern könne. Die behauptete "neue Erkenntnis zu den Marktverhältnissen" sei sachlich unzutreffend, da das Produkt C.\_\_\_\_\_ der Beschwerdeführerin und das Produkt D.\_\_\_\_\_ der Beschwerde-

gegnerin nicht vergleichbar seien. Damit habe die Voraussetzung für die freihändige Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB nicht entfallen können. Entsprechend sei der Widerruf des Zuschlags ohne hinreichende Grundlage erfolgt und deshalb aufzuheben.

**3.2** Demgegenüber vertritt die Vergabestelle die Auffassung, sie habe den fraglichen freihändigen Zuschlag basierend auf einer internen Recherche vom Dezember 2024 erteilt, in der Meinung, dass lediglich die Beschwerdeführerin in der Lage sei, die benötigten Leistungen zu erbringen. Die im Rahmen des Beschwerdeverfahrens B-5287/2025 gegen die freihändige Vergabe eingereichte Beschwerde der Beschwerdegegnerin hätten bei der Bedarfsstelle Zweifel erweckt, ob es tatsächlich keine andere wirtschaftlich und funktional angemessene Alternativlösung auf dem Markt gebe. Die Vergabestelle habe deshalb weitere Untersuchungen angestellt und auch ein Gespräch mit der Beschwerdegegnerin geführt. Dabei habe sich eine klare Änderung der Sachlage ergeben, da entgegen der Marktrecherche vom Dezember 2024 nicht nur die Beschwerdeführerin sondern auch die Beschwerdegegnerin als potenzielle Anbieterinnen anzusehen seien. Entsprechend sei die Aufrechterhaltung der freihändigen Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB nicht mehr zulässig gewesen, weshalb der Zuschlag habe widerrufen werden müssen.

**3.3** Die Vergabestelle kann den Zuschlag gegenüber einer Anbieterin unter bestimmten Voraussetzungen widerrufen (vgl. Art. 44 Abs. 1 und 2 BöB). Der Widerruf beseitigt die Zuschlagsverfügung, so dass grundsätzlich die vor deren Erlass geltende Rechtslage wieder auflebt (MARTIN BEYELER, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, 2012, Rz. 2722).

Die in Art. 44 BöB aufgeführten Ausschluss- und Widerrufsgründe betreffen vor allem die Eignung der Anbietenden sowie deren Verhalten im Verfahren. Der vorliegend von der Vergabestelle geltend gemachte Widerrufsgrund (Wegfall der Voraussetzung für die Vornahme einer freihändigen Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 BöB) ist dagegen im Gesetz nicht explizit vorgesehen.

**3.3.1** Nach der Rechtsprechung ist die gesetzliche Aufzählung der Ausschluss- und Widerrufsgründe als nicht abschliessend anzusehen. Das Bundesgericht hat in Bezug auf eine bundesrechtliche Beschaffung erwogen, dass die Vergabestelle einen Zuschlag widerrufen könne, wenn sachliche Gründe dieses Vorgehen rechtfertigten und damit nicht eine gezielte Diskriminierung von Bewerbern beabsichtigt sei. Es sei vorab Sache der

Vergabestelle, darüber zu befinden, ob sachliche Gründe bestünden, das Vergabeverfahren im öffentlichen Interesse abzubrechen. Im Ergebnis erachtete das Bundesgericht die vorinstanzliche Auslegung, wonach ein Widerruf aus Gründen, die in der massgebenden gesetzlichen Bestimmung nicht aufgeführt sind, als zulässig, willkürfrei und verfassungskonform (BGE 134 II 192 E. 2.3; Urteil 2C\_29 2022 vom 6. Mai 2022 E. 6.5 f.).

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat in diesem Zusammenhang ebenfalls erwogen, dass ein Widerruf auch in Fällen zulässig sein müsse, welche von den gesetzlichen Ausschlussgründen nicht erfasst würden. Die Vergabebehörde könne als Widerrufsgründe indes keine Mängel geltend machen, welche ihr im Zeitpunkt des Zuschlags bekannt gewesen seien. Ein Widerruf könne nur dann gerechtfertigt sein, wenn nachträglich wesentliche Mängel zutage träten, welche für sich alleine oder zusammen mit früher festgestellten Tatsachen zu einem anderen Zuschlagsentscheid geführt hätten (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2020.00260 vom 20. August 2020 E. 4.1 mit zahlreichen Hinweisen).

**3.3.2** Mit Blick auf die Literatur unterscheidet MARTIN BEYELER zwischen persönlichen und sachlichen Widerrufsgründen, wobei nur nach dem Zuschlag eintretende, fehlende Eignungen oder bestimmte, nach dem Zuschlag bekanntwerdende oder sich ergebenden Umstände einen Widerruf ermöglichen sollen. Darunter fallen beispielsweise auch ein nach dem Zuschlag stattfindender Vertrauensbruch zwischen den Parteien oder das Scheitern der Vertragsverhandlungen (MARTIN BEYELER, a.a.O., Rz. 2737 ff., 2757 ff.).

GALLI/MOSER/LANG/STEINER verweisen unter anderem auf die Rechtsprechung der ehemaligen Eidgenössischen Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen (BRK), wonach es diese als zulässig erachtete, dass ein im freihändigen Verfahren eingeleitetes Submissionsverfahren von der Vergabebehörde abgebrochen wurde, weil diese erst nach erfolgter Einleitung des freihändigen Verfahrens feststellte, dass das betreffende Beschaffungsgeschäft im offenen Verfahren hätte vergeben werden sollen (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 810).

**3.4** Die Vergabestelle bestreitet nicht, dass die Beschwerdeführerin grundsätzlich geeignet ist, die nachgefragten Leistungen zu erbringen. Folglich macht sie keine in der Person der Beschwerdeführerin liegenden Gründe für den Widerruf geltend. Die Vergabestelle bringt vielmehr sachliche

Widerrufsgründe vor, indem sie die Auffassung vertritt, es sei ihr aufgrund der gesetzlichen Vorgaben des BöB nicht gestattet, eine überschwellige Direktvergabe vorzunehmen bzw. daran festzuhalten, wenn der (Ausnahme-)Tatbestand gemäss Art. 21 Abs. 2 BöB nicht mehr erfüllt sei.

**3.5** Vorab ist kurz auf die freihändige Vergabe einzugehen.

**3.5.1** Die Vergabestelle kann einen Auftrag unabhängig vom Schwellenwert freihändig vergeben, wenn eine der in Art. 21 Abs. 2 Bst. a-i BöB aufgeführten Voraussetzungen erfüllt ist. Diese abschliessend aufgezählten Ausnahmetatbestände bilden einen numerus clausus, egal wie überzeugend andere mögliche Rechtfertigungen für freihändige Vergaben sein mögen ("no matter what the justification"; SUE ARROWSMITH, Government Procurement in the WTO, 2003, S. 282; vgl. Urteil des BVGer B-3580/2021 vom 9. Mai 2022 E. 2.1; Zwischenentscheid des BVGer B-3402/2009 vom 2. Juli 2009, auszugsweise publiziert in BVGE 2009/19 E. 4.1 m.H. "Microsoft"). Da es sich um Ausnahmen handelt, sind die Tatbestände, unter denen eine freihändige Beschaffung zulässig ist, nach der Rechtsprechung restriktiv auszulegen (Urteil des BVGer B-3580/2021 E. 2.1 mit Verweisen auf Entscheide der BRK; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 291; Botschaft Totalrevision BöB, BBI 2017 1851, 1925; TRÜEB/CLAUSEN, in: Oesch/Weber/Zäch [Hrsg.], Wettbewerbsrecht II, 2. Aufl. 2021, Rz. 5 f. zu Art. 21 BöB).

**3.5.2** Die Vergabestelle ist verpflichtet darzutun, dass sie sich einlässlich mit den Anwendungsvoraussetzungen der Norm auseinandergesetzt und vor deren Anwendung insbesondere detailliert abklärt hat, ob es wirklich keine angemessene Alternative zum Angebot des von ihr präferierten Anbieters gibt; dafür muss sie zwar kein vorgängiges offenes Verfahren durchführen, aber dennoch das Vorliegen der Voraussetzungen für die Anwendung der Ausnahmenvorschrift anhand der durchgeführten Abklärungen zumindest glaubhaft machen (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 406). Insbesondere muss die Vergabestelle darlegen, dass sie sich im Lichte der konkreten Beschaffung – vor Einleitung der freihändigen Vergabe – detailliert mit den Anwendungsvoraussetzungen der Ausnahmenvorschrift auseinandergesetzt, in vergaberechtskonformer Weise technische Anforderungen aufgestellt und gestützt darauf den Markt analysiert hat, bevor sie zum Schluss gekommen ist, dass die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe erfüllt sind (Urteil des BVGer B-1570/2015 E. 2.3 ff. "Warnblitzleuchte Eflare").

Wer sich auf das Vorliegen eines Ausnahmetatbestands für die freihändige Vergabe beruft, hat grundsätzlich nachzuweisen, dass alle Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Die Beweislast für das Vorliegen der die Ausnahme begründenden Tatsachen liegt daher bei der Vergabestelle (vgl. BGE 150 II 105 E. 5.5 – 5.10; Urteil des BVGer B-3580/2021 E. 2.1 m.w.H.; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 301). Kann die Vergabestelle den Nachweis nicht erbringen, dass es keine angemessene Alternative für die Erbringung der nachgefragten Leistung gibt, ist die freihändige Vergabe aufzuheben (BGE 150 II 105 E. 6).

**3.6** Im vorliegenden Fall beruft sich die Beschwerdeführerin im Rahmen des Beschwerdeverfahrens sowie die Vergabestelle zur Begründung ihrer ursprünglichen freihändigen Vergabe auf Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB (vgl. auch Art. XIII Abs. 1 Bst. b GPA 2012). Danach kann die Auftraggeberin einen Auftrag unabhängig vom Schwellenwert freihändig vergeben, wenn aufgrund der technischen oder künstlerischen Besonderheiten des Auftrags oder aus Gründen des Schutzes geistigen Eigentums nur eine Anbieterin in Frage kommt und es keine angemessene Alternative gibt.

**3.6.1** Die Vergabestelle begründete ihren Antrag für die freihändige Vergabe mit der von ihr im Dezember 2024 durchgeführten Marktanalyse. In deren Rahmen sei einerseits bei den anerkannten Fachleuten zum Thema Eisenbahnlärm nachgefragt worden, inwiefern sie solche Produkte kennen würden. Andererseits sei eine Internetrecherche durchgeführt worden. Dabei seien diverse Softwareprodukte zur Berechnung von Lärm gefunden worden. Hingegen sei für die Anwendung als Datenbank / Webapplikation neben dem zu beschaffenden Produkt keine Alternative gefunden worden (vgl. Vernehmlassungsbeilage Register-Nr. 2).

**3.6.2** Im Rahmen der Anfechtung der freihändigen Vergabe (Verfahren B-5287/2025) und in einem Gespräch mit der Vergabestelle machte die Beschwerdegegnerin geltend, sie sei entgegen den Ergebnissen der Marktrecherche vom Dezember 2024 ebenfalls als potenzielle Anbieterin anzusehen. Auch in ihrer Eingabe vom 23. September 2025 führte sie aus, dass die geforderte Funktionalität im vorliegenden Projekt nicht nur auf der Basis ihrer Lösung, sondern auch auf Basis der Produkte verschiedener anderer Anbieter aus dem hier interessierenden Bereich bereitgestellt werden könnte. Im Weiteren zeigte die Beschwerdegegnerin die Stärken ihrer Lösung auf und umschrieb deren Architektur. Gemäss den Ausführungen der Vergabestelle ergebe sich deshalb nun neu folgende Sachlage (Vernehmlassung Rz. 20):

"Die Beschwerdegegnerin hat eine etablierte Datenbanklösung mit den von der Bedarfsstelle gewünschten Funktionalitäten.

Die Beschwerdegegnerin hat mündlich und schriftlich dargelegt, dass sie die gewünschten Funktionalitäten aufgrund ihrer Erfahrung im Bereich Lärm, bestehenden eigenen Softwareprodukten und den Funktionalitäten von E. \_\_\_\_\_-Standardprodukten innert nützlicher Frist und zu konkurrenzfähigen Kosten ebenfalls anbieten könnte.

Es ist also nicht ausgeschlossen, dass neben der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin auch weitere Anbieter ein Produkt mit den gemäss gewünschten Funktionalitäten entwickeln und anbieten könnten.

Es ist zurzeit unklar, welcher Anbieter für die von der Bedarfsstelle gewünschten Funktionalitäten die vorteilhafteste Lösung zu den besten Konditionen anbieten kann. Diese Frage müsste in einem neuen Ausschreibungsverfahren geklärt werden."

Aufgrund dieses Sachverhalts erachtet es das Bundesverwaltungsgericht als glaubhaft, dass die Beschwerdegegnerin und eventuell auch andere Anbieter die von der Vergabestelle nachgefragten Leistungen offerieren können. Im jetzigen Zeitpunkt und mit dem aktuellen Wissensstand der Vergabestelle würden die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe somit nicht mehr vorliegen.

Es ist folglich noch zu prüfen, ob der Wegfall der Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe einen Widerruf des Zuschlags rechtfertigen kann.

**3.7** Wie bereits erwähnt, ist die gesetzliche Aufzählung der Ausschluss- und Widerrufsründe in Art. 44 BöB als nicht abschliessend anzusehen (vgl. E. 3.3.1 hiervor).

**3.7.1** Im Rahmen der Anfechtung der freihändigen Vergabe (Verfahren B-5287/2025) und somit im Verlauf des vorliegenden Beschaffungsverfahrens gelangte die Vergabestelle zu neuen Erkenntnissen, wonach sich eine freihändige Vergabe gestützt auf Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB nicht mehr rechtfertigen lässt. Es wurde von der Beschwerdegegnerin glaubhaft dargelegt, dass nicht nur die Beschwerdeführerin die technischen Besonderheiten des Auftrags erfüllen kann. Die Beschwerdegegnerin hat vielmehr aufgezeigt, dass sie und allenfalls auch andere Anbieter in der Lage sind, die nachgefragten Leistungen zu offerieren. Entsprechend ist die ursprünglich vorliegende Voraussetzung für die Vornahme der freihändigen Vergabe nachträglich weggefallen. Unter diesem Gesichtspunkt war das Vorgehen der Vergabestelle zulässig, das im freihändigen Verfahren eingeleitete

Submissionsverfahren auch nach erfolgtem freihändigem Zuschlag abbrechen, nachdem sie festgestellt hat, dass das betreffende Geschäft im offenen Verfahren hätte vergeben werden sollen (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 810).

**3.7.2** Auch gemessen an den Hauptzielsetzungen des geltenden Beschaffungsrechts, die öffentlichen Mittel wirtschaftlich einzusetzen und wirksamen und fairen Wettbewerb unter den Anbieterinnen zu fördern (Art. 2 Bst. a und d BöB) erscheint dieses Vorgehen als richtig. Zudem handelt es sich bei der Wahl einer nicht den Vorschriften entsprechenden Verfahrensart um einen schweren Rechtsmangel. Dies führt beispielsweise dazu, dass nach der Praxis des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau die Rechtmässigkeit des gewählten Vergabeverfahrens durch die Beschwerdeinstanz sogar von Amtes wegen überprüft wird. Nur so könne eine Umgehung des Gebots der öffentlichen Ausschreibung für grössere Beschaffungen wirksam verhindert und der freie Wettbewerb sichergestellt werden (vgl. MARTIN BEYELER, Vergaberechtliche Entscheide 2022/2023, 2024, Rz. 65 m.H.; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau WBE.2022.381 vom 9. November 2022 E.3; vgl. auch BGE 141 II 307 E. 6.6).

**3.7.3** Das öffentliche Interesse an der richtigen Rechtsanwendung ist damit in casu höher zu gewichten als das Interesse der Beschwerdeführerin an der Aufrechterhaltung des freihändigen Zuschlags.

Es liegen folglich sachliche Gründe für den Widerruf des im freihändigen Verfahren erfolgten Zuschlags vor. Auch wird mit dieser Vorgehensweise keine Diskriminierung der Beschwerdeführerin beabsichtigt (BGE 134 II 192 E.2), steht es ihr doch frei, in einer allfällig neuen Ausschreibung erneut zu offerieren. Schliesslich stellt die Vergabestelle nicht in Frage, dass die Beschwerdeführerin grundsätzlich geeignet ist, die nachgesuchten Leistungen zu erbringen.

**3.7.4** Die Beschwerdeführerin vergleicht sodann in der Replik die Funktionen ihres Produkts mit denjenigen des Produkts der Beschwerdegegnerin und kommt zum Schluss, dass die Beschwerdegegnerin über kein Produkt verfüge, das den Beschaffungsgegenstand erfüllen könne. Deshalb seien die Voraussetzungen für die freihändige Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c immer noch gegeben.

Die Vergabestelle weist in diesem Zusammenhang indes zurecht darauf hin, dass die Frage, welche Lösung die vorteilhafteste von mehreren möglichen ist, weder innerhalb des freihändigen Verfahrens eruiert werden noch Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens sein kann.

**3.7.5** Schliesslich bleibt anzumerken, dass die freihändige Vergabe an die Beschwerdeführerin nie in Rechtskraft erwachsen ist. Denn gegen diese Zuschlagsverfügung erhob die Beschwerdegegnerin am 17. Juli 2025 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Verfahren B-5287/2025). Mit Eingabe vom 31. Juli 2025 teilte die Vergabestelle mit, sie beabsichtige die angefochtene Zuschlagsverfügung in Wiedererwägung zu ziehen und den Widerruf des Zuschlags an die bisherige Zuschlagsempfängerin zu verfügen, weshalb das Verfahren nach erfolgtem Widerruf als gegenstandslos abgeschlossen werden könne.

Mit Schreiben vom 7. August 2025 informierte die Vergabestelle über den Widerruf des Zuschlags mittels Publikation auf SIMAP am 6. August 2025 (Meldungsnummer #20322-02) und beantragte die Abschreibung des Verfahrens infolge Gegenstandslosigkeit.

Der Instruktionsrichter gab der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin mit Verfügung vom 11. August 2025 Gelegenheit, sich zum Antrag der Vergabestelle auf Gegenstandslosigkeit des Verfahrens und zur Frage der Kostenregelung zu äussern, mit dem Hinweis, dass ohne anderslautende Rückmeldung durch die Beschwerdeführerin das Verfahren B-5287/2025 infolge Gegenstandslosigkeit abgeschlossen werde.

Die Beschwerdeführerin hatte somit bereits zu einem frühen Zeitpunkt Kenntnis des Beschwerdeinhalts im Verfahren B-5287/2025, wonach es allenfalls weitere Anbieter im fraglichen Markt geben könnte und von der Absicht der Vergabestelle hinsichtlich des weiteren Vorgehens (Widerruf aufgrund des Wegfalls der Voraussetzungen von Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB). Die Beschwerdeführerin war denn auch mit der Abschreibung des Verfahrens B-5287/2025 explizit einverstanden, stellte jedoch klar, dass mit dem Verzicht auf eine Stellungnahme die Widerrufsverfügung nicht akzeptiert werde.

#### **4.**

Im Ergebnis kann die Vergabestelle im Rahmen ihres Ermessens sachliche Gründe für den Widerruf des freihändigen Zuschlags an die Beschwerdeführerin vorbringen, zumal glaubhaft gemacht wurde, dass es mindestens

einen weiteren Anbieter gibt, welcher die gesuchte Leistung erbringen kann. Entsprechend waren die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe nach Art. 21 Abs. 2 Bst. c BöB nicht mehr gegeben. Mit diesem Vorgehen der Vergabestelle ist auch keine Diskriminierung von Bewerbern verbunden. Insbesondere hat die Beschwerdeführerin, deren grundsätzliche Eignung nicht bestritten ist, weiterhin Chancen auf den Zuschlag. Der im öffentlichen Interesse erfolgte Widerruf erweist sich damit als zulässig, willkürfrei und verfassungskonform.

#### **5.**

Unter dem Titel Akteneinsicht beantragte die Beschwerdeführerin in der Beschwerde, dass ihr vollständige Akteneinsicht in die amtlichen Akten des Verfahrens auf Widerruf der Zuschlagsverfügung und die amtlichen Akten des vorliegenden Beschaffungsverfahrens zu erteilen und ein zweiter Schriftenwechsel durchzuführen sei.

Diesem Begehren wurde mit Verfügung des Instruktionsrichters vom 29. September 2025 insoweit entsprochen, indem die Verfahrensakten der Vergabestelle inkl. Beilagen 1-8 (USB-Stick BF) der Beschwerdeführerin zugestellt wurden, mit der Möglichkeit zur Einreichung einer Replik.

In der Replik vom 10. November 2025 wurde von der Beschwerdeführerin keine weitergehende Akteneinsicht beantragt, weshalb sich weitere Ausführungen zur Akteneinsicht erübrigen.

#### **6.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

#### **7.**

Mit Erlass des vorliegenden Urteils werden die prozessualen Rechtsbegehren auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung bzw. die Anweisung an die Vergabestelle, alle Vollzugsvorkehrungen mit einem Dritten ausser der Beschwerdeführerin, namentlich der Vertragsschluss mit einem Dritten ausser der Beschwerdeführerin sowie die Einleitung eines neuen Vergabeverfahrens und/oder die Zuschlagserteilung an einen Dritten, die den Beschaffungsgegenstand oder Teile davon gemäss Zuschlagsverfügung vom 16. Juli 2025 der Vorinstanz zum Gegenstand hat, zu unterlassen, gegenstandslos.

**8.**

**8.1** Weil die Beschwerdeführerin unterliegt, hat sie die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Gerichtsgebühr bestimmt sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4<sup>bis</sup> VwVG; Art. 2 Abs. 1 VGKE). Für Streitigkeiten mit Vermögensinteresse legt Art. 4 VGKE den Gebührenrahmen aufgrund des Streitwertes fest. Im vorliegenden Fall werden die Verfahrenskosten auf Fr. 3'000.– festgesetzt.

**8.2** Der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG). Das Gleiche gilt für die Beschwerdegegnerin, die auf die aktive Ausübung von Parteirechten ausdrücklich verzichtet hat. Die unter das BöB fallende Vergabestelle hat ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**Demnach verfügt das Bundesverwaltungsgericht:****1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Dieser Betrag wird dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin und die Vergabestelle.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Christian Winiger

Thomas Reidy

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 11. Februar 2026

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vergabestelle (Ref-Nr. SIMAP-Projekt-ID #20322;  
Gerichtsurkunde)