



Urteil vom 11. März 2026

mitgeteilt am 13. März 2026

Referenz	VR1 25 71
Instanz	Erste verfassungs- und verwaltungsrechtliche Kammer
Besetzung	Audétat, Vorsitz Pedretti und von Salis Gross, Aktuar
Parteien	A. _____ Beschwerdeführerin vertreten durch Rechtsanwalt M.A. HSG Florian Hartmann gegen Hochbauamt Graubünden Beschwerdegegner / Vorinstanz handelnd durch das Departement für Infrastruktur, Energie und Mobilität Graubünden und B. _____ Beigeladene vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Balthasar Wicki
Gegenstand	Abbruch und Wiederholung des Vergabeverfahrens

Sachverhalt

A. Am _____ schrieb das Hochbauamt des Kantons Graubünden (HBA) die Lieferung und Montage von Unterflurkanälen und Bodendosen (C._____) im Amtsblatt des Kantons Graubünden und auf SIMAP öffentlich nach GATT/WTO aus.

B. Innert Eingabefrist reichte lediglich eine Anbieterin ihre Offerte ein. Die Offertöffnung fand am _____ statt. Anlässlich der Offertprüfung stellte sich heraus, dass das Angebot um rund 17 % höher ist als im Kostenvoranschlag vorgesehen. Infolge dieser Kostenüberschreitung brach das HBA das Vergabeverfahren mit Verfügung vom _____ ab.

C. Gegen diese Verfügung erhebt die A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 10. Oktober 2025 Beschwerde beim Obergericht des Kantons Graubünden. Sie beantragt die Aufhebung des Verfahrensabbruchs und den Zuschlag an sich selber, eventualiter sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zur Neu Beurteilung zurückzuweisen. Verfahrensrechtlich sei der Beschwerde superprovisorisch, eventualiter vorsorglich, subeventualiter ordentlich, die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

D. Mit superprovisorischer Anordnung vom 15. Oktober 2025 erkennt die stellvertretende Instruktionsrichterin der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu.

E. Mit Vernehmlassung vom 7. November 2025 beantragt die Vergabebehörde (vertreten durch das Departement für Infrastruktur, Energie und Mobilität [DIEM]; nachfolgend: Beschwerdegegner) die Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge gemäss Gesetz. In prozessualer Hinsicht beantragt der Beschwerdegegner, dass der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen sei und die Einsicht in die Richtofferte der B._____ (nachfolgend: Beigeladene) nur mit deren Zustimmung erfolgen dürfe.

F. Mit Verfügung vom 13. November 2025 wird das Gesuch des Beschwerdegegners um Entzug der aufschiebenden Wirkung im Beschwerdeverfahren VR1 25 71 vom Instruktionsrichter insofern gutgeheissen, als dass die Vergabe betreffend C._____ Unterflurkanal/Bodendosen weiterverfolgt werden dürfe, dies aber ohne Vertragsabschluss. Mit dieser Verfügung werde die am 15. Oktober 2025 erteilte superprovisorische Anordnung der aufschiebenden Wirkung aufgehoben. Der Beschwerdeführerin werde Akteneinsicht in die Richtofferte der Beigeladenen gewährt, soweit dem keine berechtigten

Geheimhaltungsinteressen derselben entgegenstünden. Die Kostenregelung bleibe dem Entscheid in der Hauptsache vorbehalten.

G. Mit Eingabe vom 24. November 2025 beantragt die Beigeladene, es sei festzustellen, dass sie ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse an der Vertraulichkeit der eingereichten Richtofferte vom _____ habe. Die Offenlegung der Richtofferte sei zu verweigern. Eventualiter sei die beigelegte, teilgeschwärzte Richtofferte vom _____ offenzulegen. Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit sie die vollständige Offenlegung der Richtofferte betreffe; unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MWST) zu Lasten der Beschwerdeführerin.

H. Mit Verfügung vom 3. Dezember 2025 erkennt der Vorsitzende der Ersten verfassungs- und verwaltungsrechtliche Kammer des Obergerichts des Kantons Graubünden, dass der Beschwerdeführerin die von der Beigeladenen eingereichte und von ihr teilweise geschwärzte Richtofferte vom _____ zugestellt werde. Auf die weiteren Begehren der Beigeladenen werde nicht eingetreten. Die Kostenregelung bleibe dem Entscheid in der Hauptsache vorbehalten.

I. Mit Replik vom 23. Dezember 2025 hält die Beschwerdeführerin unverändert an ihren Rechtsbegehren in der Beschwerde fest, wonach die angefochtene Abbruchverfügung vom _____ betreffend C. _____ Unterflurkanal/Bodendosen aufzuheben sei und der Zuschlag an sie selbst zu erteilen sei, eventuell um Rückweisung der Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz; unter (gesetzlicher) Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung wird darin, anknüpfend an die bereits in der Beschwerde vorgebrachten Argumente, erneut geltend gemacht, dass es der Vergabebehörde freistehe, das gegenständliche Vergabeverfahren abubrechen, wenn eine wirtschaftliche Beschaffung nicht möglich sei. Dies bedinge aber, dass die interne Kostenschätzung, mit welcher die Angebote verglichen würden bzw. mit der die nicht wirtschaftliche Beschaffung begründet werde, korrekt sei. Zwar sei dabei nicht zu verlangen, dass der Kostenvoranschlag auf den Franken genau den Marktpreis wiedergebe. Da er aber als Grundlage für den Abbruch diene und derselbe massiv in die Rechtsposition von Anbieterinnen eingreife, müsse der Kostenvoranschlag von den Produkten/Leistungen und deren Anzahl mit dem Leistungsverzeichnis übereinstimmen. Dies sei vorliegend nicht der Fall; der Kostenvoranschlag weiche massiv vom Leistungsverzeichnis ab und operiere mit nicht realistischen Einheitspreisen. Die angefochtene Abbruchverfügung sei daher aufzuheben. Bereits in der Beschwerde hatte die Beschwerdeführerin vorgebracht, dass sie vorliegend innert Frist das einzige Angebot eingereicht habe. Dieser Umstand dürfe sich aber nicht nachteilig für sie auswirken, solange eine wirtschaftliche

Beschaffung möglich sei. Ihr Angebot sei vor dem Hintergrund einer erwarteten Konkurrenzsituation ausgestaltet worden und der Angebotspreis sei für die ausgeschriebene Leistung unter Marktwert. Nur weil das Angebot über der falschen internen Kostenschätzung der Vergabestelle liege, rechtfertige sich kein Abbruch und ihrem Angebot sei der Zuschlag zu erteilen.

J. Mit Duplik vom 9. Januar 2026 beantragt der Beschwerdegegner die kostenfällige Abweisung der Beschwerde. Neben der schon in der Vernehmlassung geltend gemachten Begründung weist dieser in der Duplik noch auf die Unterscheidung zwischen Richtofferte, Kostenvoranschlag und Leistungsverzeichnis hin. Ein direkter Vergleich – wie es die Beschwerdeführerin herzuleiten versuche – sei nicht korrekt und im Ergebnis falsch. Die konkreten Mengenverschiebungen vom Kostenvoranschlag zum Leistungsverzeichnis seien vom Fachplaner mit Kosten hinterlegt und es zeige sich eine marginale Kostenerhöhung von lediglich ca. CHF 7'000.00. Weiter sei festzuhalten, dass es sich beim vorliegenden Gewerk um keine komplexen Leistungen handle und somit die Ermittlung des Kostenvoranschlags mittels Plausibilisierung von Kennzahlen, Richtofferte und Vergleich mit anderen Projekten eine hohe Genauigkeit zulasse. Die bereits in der Vernehmlassung dargelegte Ermittlung der (indexierten) Kostenvoranschlagssumme (per ____: CHF 1'297'620.00) erweise sich weiterhin als korrekt. Deren Überschreitung um rund 17 % (Angebot der Beschwerdeführerin bei Offertöffnung am ____ betrug CHF 1'515'179.90) habe die Beschaffungsstelle zum Verfahrensabbruch ermächtigt, was zur Abweisung der Beschwerde führen müsse.

K. Mit (freiwilliger) Eingabe vom 22. Januar 2026 (im Rahmen des unbedingten Replikrechts) betont die Beschwerdeführerin nochmals, dass die Produkte im Kostenvoranschlag und dem Leistungsverzeichnis nicht übereinstimmten, weshalb sich die Frage erübrige, ob die "*Preisschätzung*" für die Produkte im Kostenvoranschlag gestützt auf Erfahrungswerte zutreffend sei. Anzumerken sei in diesem Zusammenhang aber doch, dass eine Kostenschätzung gestützt auf Erfahrungswerte und einer Richtofferte allenfalls im Rahmen des Kostenvoranschlags, nicht aber für den Abbruch des Verfahrens ausreichend sei. Wolle die Vergabestelle in Anwendung der gesetzlichen Submissionsvorgaben das Verfahren abrechnen, so könne der dabei verwendete erwartete Marktpreis nicht einzig auf Erfahrungswerte abstellen. Daraus ergebe sich, dass der Kostenvoranschlag vom ____ nicht den Marktpreis für die (effektiv) ausgeschriebenen Leistungen wiedergebe. Damit erweise sich aber der Verfahrensabbruch, welcher auf ebendiesem Kostenvoranschlag basiere, als

rechtswidrig, die Abbruchverfügung sei aufzuheben und der Beschwerdeführerin der Zuschlag zu erteilen; eventualiter sei die Angelegenheit zur Neu Beurteilung an den Beschwerdegegner zurückzuweisen.

L. Mit Stellungnahme vom 5. Februar 2026 hält der Beschwerdegegner fest, dass die Vergabebehörde aufgrund der Ermächtigung des Obergerichts in dessen prozessleitender Verfügung vom 13. November 2025 parallel zum Beschwerdeverfahren am _____ auf Simap.ch eine neue Ausschreibung mit demselben Leistungsinhalt publiziert habe. Innert Frist hätten fünf Anbieter Offerten eingereicht. Die drei preisgünstigsten Angebote hätten sich dabei zwischen CHF 1'314'455.00 und CHF 1'361'783.75 bewegt und lägen somit lediglich zwischen 2 und 6 Prozent über dem Kostenvoranschlag des Kantons. Der definitive Kostenvoranschlag von _____ habe sich auf ursprünglich CHF 1'285'310.00 (aufindexiert per _____: CHF 1'302'100.00) belaufen. Die Beschwerdeführerin habe ihrerseits zusätzlich zu ihrem Amtsvorschlag (CHF 1'512'134.30) eine – noch nicht inhaltlich geprüfte – Unternehmervariante eingereicht. Diese unterschreite den vorgenannten Kostenvoranschlag um rund 12 Prozent. In Anbetracht dieser neuen Offertpreise könne als erstellt gelten, dass der vom Kanton ermittelte Kostenvoranschlag als überaus genau und seriös bezeichnet werden könne. Der Kanton habe somit aus berechtigten Gründen das seinerzeitige Verfahren mit einem einzig eingegangenen Angebot im Betrag von CHF 1'515'179.90 abgebrochen und in der Folge eine Neuausschreibung vorgenommen.

M. Mit nachträglicher (freiwilliger) Quadruplik vom 12. Februar 2026 – gestützt auf das 'unbedingte Replikrecht' nach BGE 138 I 154 – bringt die Beschwerdeführerin vor, die Stellungnahme des Beschwerdegegners sei erst am 6. Februar 2026 der schweizerischen Post übergeben und damit verspätet eingereicht worden, weshalb sie – trotz Geltung der Untersuchungsmaxime – aus dem Recht zu weisen sei. Die im Wiederholungsverfahren eingereichten (fünf) Offerten seien zum jetzigen Zeitpunkt noch ungeprüft. Sie könnten deshalb keine taugliche Vergleichsgrundlage für die Begründung des Marktpreises darstellen. Mit Ausnahme ihrer Unternehmervariante (- 12 %) lägen alle eingegangenen Angebote über dem indexierten Kostenvoranschlag und es bestünde eine Bandbreite von rund 15 %. Das Angebot der Beigeladenen liege um CHF 242'858.50 über der von ihr eingereichten Richtofferte, welche zur Plausibilisierung des internen Kostenvoranschlags gedient habe, was sowohl auf die Unrichtigkeit der Richtofferte, wie auch des Kostenvoranschlags schliessen lasse. Der Verfahrensabbruch sei in Unkenntnis der neu eingegangenen Angebote erfolgt und auf der Basis des Kostenvoranschlags (_____) und nicht dem neuindexierten

Kostenvoranschlag (____) oder weiteren Vergleichsangeboten erfolgt. Die Nachreichung einer Begründung für die Abbruchverfügung sei unzulässig und verletze das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin. Dass der zunächst offerierte Angebotspreis (CHF 1'515'179.90) marktkonform gewesen sei, belege auch die Tatsache, dass wieder ein vergleichbarer Preis (neuerdings CHF 1'512'134.30) offeriert worden sei. Zusätzlich habe die Möglichkeit der Einreichung einer Unternehmervariante bestanden, was zu erheblichen Reduktionen des Materialpreises (Einbau der Unterflurkanäle in flexiblerem Kunststoff anstatt Aluminium erlaubt/möglich) geführt habe.

N. Mit Verfügung vom 16. Februar 2026 wird dem Beschwerdegegner und der Beigeladenen (Erstellerin der Richtofferte) die Möglichkeit gegeben, zur nachträglichen (freiwilligen) Quadruplik der Beschwerdeführerin (inkl. Beilagen) eine Stellungnahme bis zum 25. Februar 2026 einzureichen.

O. Von dieser Möglichkeit wird innert gesetzter Frist kein Gebrauch gemacht.

Erwägungen

1.1. Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung vom ____ betreffend Verfahrensabbruch in Sachen Lieferung und Montage von Unterflurkanälen und Bodendosen (C.____) im Zusammenhang mit dem Bau des C.____ in Z.____. Gegen diese Abbruchverfügung wehrt sich die Beschwerdeführerin mit Beschwerde vom 10. Oktober 2025 und beantragt darin die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und den Auftragszuschlag direkt an sie selbst. Eventuell sei die Sache an den Beschwerdegegner zur Neuvergabe zurückzuweisen.

1.2. Die fragliche Auftragsvergabe untersteht unbestrittenermassen dem öffentlichen Beschaffungsrecht. Konkret kommen die seit dem Beitritt des Kantons Graubünden per 1. Oktober 2022 revidierten Normen der IVöB (BR 803.710) zur Anwendung. Gemäss Art. 55 IVöB richtet sich das Verfügungs- und Beschwerdeverfahren ausdrücklich nach dem kantonalen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, BR 370.100), soweit die IVöB nichts anderes bestimmt. Nach Art. 53 Abs. 1 lit. g i.V.m. Art. 56 Abs. 1 IVöB kann gegen den Abbruch des Verfahrens innert 20 Tagen ab dessen Eröffnung Beschwerde erhoben werden. Das Obergericht des Kantons Graubünden ist zuständig für die Beurteilung von Submissionsbeschwerden (Art. 52 Abs. 1 IVöB). Die örtliche und sachliche Zuständigkeit des angerufenen Obergerichts, Erste verfassungs- und verwaltungsrechtliche Kammer (VR1), ist damit in Bezug auf die Beurteilung des vorliegenden Submissionsverfahrens gegeben.

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 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

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 abzurechnen. 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 Angebotssituation 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

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

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 Bezugs 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 weiterer Ermessensspielraum zu (so bereits:

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

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.

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 Trüeb [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.

Es wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Gerichtskosten, bestehend aus

– einer Staatsgebühr von	CHF	5'000.00
– und den Kanzleiausgaben von	CHF	369.00
		<hr/>
Total	CHF	5'369.00
		<hr/> <hr/>

gehen zulasten der A._____.

3. Aussergerichtlich hat die A._____ die B._____ mit CHF 2'348.40 (exkl. MWST) zu entschädigen.
4. [Rechtsmittelbelehrung]
5. [Mitteilungen]