



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

VER F Ü G U N G

vom 11. Februar 2026

in Sachen

A. _____

Beschwerdeführerin

vertreten durch RA MLaw Anna Katharina Burri und/oder RA MLaw Zara Fetanat-El Tawil, Burri Breitschmid AG, Seefeldstrasse 60
Postfach, 8034 Zürich

gegen

Einwohnergemeinde Zug,

vertreten durch Baudepartement Stadt Zug, Abteilung Hochbau,
Stadthaus, Gubelstrasse 22, 6301 Zug
Beschwerdegegnerin

betreffend

Submission

(Zuschlag)

V 2026 7

[Das Verfahren wurde im Anschluss an diesen Entscheid fortgesetzt.]

wird nach Einsicht in

- die Beschwerdeschrift vom 6. Januar 2026
- die Vernehmlassung der Beschwerdegegnerin vom 19. Januar 2026
- das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerin vom 23. Januar 2026
- die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 30. Januar 2026 zum Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerin

und in Erwägung, dass

- sich die Zuschlagsempfängerin nicht innert Frist hat vernehmen lassen und deshalb von einem Verzicht auf Teilnahme am Verfahren ausgegangen wird, weshalb diese als weitere Verfahrensbeteiligte gestrichen wird;
- die Beschwerdeführerin ein Gesuch um Akteneinsicht gestellt hat, um die für den Entscheid relevanten Unterlagen einsehen zu können;
- die Beschwerdegegnerin gewisse von der Beschwerdeführerin zur Akteneinsicht beantragte Akten als vertraulich bezeichnet hat;
- im Beschwerdeverfahren der Beschwerdeführerin auf Gesuch hin Einsicht zu gewähren ist in die Bewertung ihres eigenen Angebots und in weitere entscheidungsrelevante Verfahrensakte, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen (§ 57 Abs. 2 IVöB);
- nach konstanter Rechtsprechung vom Einsichtsrecht ausgeschlossen die sog. "verwaltungsinternen" Akten sind. Als solche gelten Dokumente, denen kein Beweiswert zukommt und die nicht entscheidungsrelevant sind, sondern ausschliesslich der internen Meinungsbildung dienen und allein für den behördeninternen Gebrauch bestimmt sind (Micha Bühler, in: Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 57 N 21);
- gemäss Rechtsprechung und Lehre zu den internen Akten namentlich persönliche Notizen, Gedächtnisstützen, Hilfsbelege oder Entwürfe sowie behördeninterne Rechtsabklärungen bzw. Parteimemoranden von damit beauftragten Rechtsberatern (sofern ihnen kein Beweischarakter zukommt) zählen (BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 2.3-4 m.w.H.);
- das Gericht in genereller Weise gestützt auf § 16 VRG grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den Verfahrensbeteiligten offenlegen muss, sofern im Entscheid darauf abgestellt wird und es zum Kerngehalt des rechtlichen Gehörs gehört, dass der Adressat vor Erlass eines für ihn nachteiligen Verwaltungsaktes zum Beweisergebnis Stellung nehmen kann (V 2023 35 vom 8. November 2024 E. 3.2.2; vgl. dazu auch BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 3.4);

- die Beschwerdegegnerin ihr Einverständnis gibt, der Beschwerdeführerin die Beilage 7 offenzulegen;
- die Beschwerdegegnerin zu den Beilagen 6, 8 und 9 beantragt, der Beschwerdeführerin die bewertungsrelevanten Elemente offenzulegen, ihr aber die Einsicht in die Auswertung der Angebote der drittplatzierten Anbieterin und der Unternehmervariante der Zuschlagsempfängerin sowie in den Kostenvoranschlag zu verweigern und zu Beilage 6 insbesondere keine Einsicht in Referenzauskünfte der Anbieterinnen zu gewähren und lediglich das Ergebnis der Referenzauskünfte der Zuschlagsempfängerin offenzulegen;
- die Beschwerdegegnerin ihren Antrag damit begründet, dass Einsicht in den Wortlaut der Referenzauskünfte, einschliesslich der Auftragssummen, verweigert werden müsse, da diese in einem vertraulichen Rahmen von Referenzpersonen ohne Rechtsverhältnis zur Beschwerdeführerin erteilt worden seien und eine Offenlegung deren freie und unbefangene Mitwirkung beeinträchtigen und damit künftige Vergabeverfahren gefährden könnte;
- die Beschwerdegegnerin ihren Antrag ferner damit begründet, dass die Beilagen 6, 8 und 9 interne Willensbildungsprozesse, namentlich interne Kostenschätzungen, betreffen würden, welche geheim zu halten seien;
- die Beschwerdegegnerin festhält, dass zur Wahrung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin Einsicht in die Ergebnisse der Referenzprüfung gewährt werden könne, insbesondere in die berücksichtigten Kriterien, die erzielten Punktzahlen sowie eine anonymisierte Zusammenfassung;
- der Beschwerdegegnerin beizupflichten ist, dass interne Kostenschätzungen als interne Akten geheim zu halten und diese deshalb in den Beilagen 8 und 9 abzudecken sind;
- die Bewertungen der Angebote der drittplatzierten Anbieterin und der Unternehmervariante der Zuschlagsempfängerin nicht als verfahrensrelevante Akten i.S.v. Art. 57 Abs. 2 IVöB für das vorliegende Verfahren zu qualifizieren sind, da lediglich fraglich ist, ob der Zuschlag zu Recht der Zuschlagsempfängerin erteilt wurde und die Auswertung folglich abzudecken ist in den Beilagen 6, 8 und 9;
- die Beschwerdeführerin hinsichtlich Fachkompetenz besser bewertet wurde als die Zuschlagsempfängerin und sich die Beschwerde im Wesentlichen damit auseinandersetzt, ob das Angebot der Zuschlagsempfängerin die technischen Anforderungen gemäss Ausschreibung erfüllt, die Referenzauskünfte (Beilagen 6.1 – 6.3) damit nicht zu den verfahrensrelevanten Akten i.S.v. Art. 57 Abs. 2 IVöB zu zählen sind und der Beschwerdeführerin deshalb keine Einsicht in diese zu gewähren ist;

- die Beschwerdegegnerin betreffend Einsicht in die Beilagen 18 – 20 in der Hauptsache beantragt, der Beschwerdeführerin sei keine Einsicht in diese zu geben, es sei ihr allerdings den Anhang zu Beilage 18 offenzulegen;
- sich die Beschwerdegegnerin auf den Standpunkt stellt, die Beilagen 18 – 20 würden keine Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse enthalten, würden jedoch interne behördliche Abklärungen und Einschätzungen externer Berater zur Zusammenarbeit mit der Beschwerdeführerin sowie zu deren Mitwirkung bei der Vorbereitung des Leistungsverzeichnisses dokumentieren. Die in den Beilagen 18 – 20 enthaltenen Rückmeldungen würden der internen Meinungsbildung dienen und seien nur für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt. Eine Offenlegung würde den geschützten internen Entscheidungsprozess beeinträchtigen und die unbefangene Mitarbeit externer Berater künftig gefährden. Deshalb überwiege das öffentliche Interesse am Schutz des internen Prozesses das Einsichtsinteresse der Beschwerdeführerin;
- die Beschwerdeführerin damit lediglich pauschal darauf abstellt, die Beilagen 18 – 20 würden der internen Meinungsbildung dienen und seien für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt und eine solche formelhafte Qualifikation rechtlich nicht ausreicht, sondern auf den materiellen Charakter der Dokumente abgestellt werden muss und dabei nicht die Bezeichnung oder der Verwendungszweck massgebend ist;
- sofern Unterlagen sachverhaltsbezogene Abklärungen, tatsächliche Feststellungen oder Einschätzungen externer Berater zur Zusammenarbeit mit der Beschwerdeführerin und zu deren Mitwirkung bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses beinhalten, ihnen potenziell Beweiswert zukommt;
- die Beilagen 18 – 20 unmittelbar die Frage einer allfälligen Vorbefassung betreffen, sich damit auf einen zentralen Streitpunkt des Verfahrens beziehen, sachverhaltsbezogene Angaben und Einschätzungen von Dritten beinhalten, die als Beweismittel für resp. gegen die Vorbefassung dienen und ihnen damit ein klarer Beweiswert zukommt und sie offensichtlich entscheidungsrelevant sind;
- im Übrigen es dem Gericht offen stünde, diese Personen als Zeugen zu befragen und die Beschwerdegegnerin an der Beweisabnahme teilnehmen könnte;
- es ferner an einer konkreten Interessenabwägung fehlt, indem die Beschwerdegegnerin bloss abstrakt geltend macht, eine Offenlegung könnte den internen Entscheidungsprozess beeinträchtigen oder die unbefangene Mitarbeit der Berater gefährden;
- solche allgemeinen Befürchtungen nach der Rechtsprechung nicht genügen, um die Einsicht in Verfahrensakten zu verhindern, sondern vielmehr eine substantiierte Gefährdungslage geltend gemacht werden muss;

- es sich nicht um persönliche Notizen oder Entwürfe, sondern um strukturierte Rückmeldungen externer Berater handelt und solche Dokumente typischerweise Teil der Entscheidungsgrundlage bilden;
- Dokumente mit solchem Beweischarakter nach Rechtsprechung und Lehre gerade nicht unter den Begriff der "verwaltungsinternen" Akten fallen, da es nicht für einen Ausschluss genügt, dass sie der behördlichen Meinungsbildung dienen (nahezu jede Verfahrensakte dient letztlich der Entscheidungsfindung). Massgeblich ist vielmehr, ob sie ausschliesslich interne Hilfsfunktionen haben, was bei substantziellen Sachverhaltsabklärungen durch Drittpersonen nicht der Fall ist;
- es die Beschwerdegegnerin unterlässt, zu schwärzende Teile in den Beilagen 18 – 20 näher zu spezifizieren, wobei solche nicht ersichtlich sind;
- der Beschwerdeführerin deshalb in die Beilagen 18 – 20 vollumfänglich Einsicht zu gewähren ist;

Folgendes verfügt:

1. Die Einsicht in die Beilagen 6, 8 und 9 wird gemäss den Erwägungen gewährt, die Einsicht in die Beilagen 7 und 18 – 20 wird vollumfänglich gewährt. Die Einsicht in die Beilagen 6.1 – 6.3 wird nicht gewährt.
2. Die Beilagen 6 – 9 und 18 – 20 werden gemäss den Erwägungen der Beschwerdeführerin zugestellt, soweit dem Gericht nicht bis zum 24. Februar 2026 seitens der akteneinsichtsbelasteten Partei angezeigt wird, dass gegen die vorliegende Verfügung eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erwogen wird.
3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden, soweit sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 93 Abs. 1 Bst. a BGG) und sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 83 Bst. f Ziff. 2 BGG).
4. Mitteilung an die Rechtsvertreterinnen der Beschwerdeführerin (im Doppel inkl. Orientierungskopien der Schreiben vom 30. Januar 2026 und 6. Februar 2026 der Beschwerdegegnerin) sowie an die Beschwerdegegnerin.

Zug, 11. Februar 2026
kaj

Der Vorsitzende

V 2026 7

MLaw Patrick Trütsch