Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-1401/2026

Urteil vom 7. September 2026

Besetzung

Richter Christian Winiger (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Marc Steiner,
Gerichtsschreiber Thomas Reidy.

Parteien

A._____ AG,
vertreten durch die Rechtsanwälte
Fabian Martens und/oder Dr. iur. Michael Lips,
Pestalozzi Rechtsanwälte AG,
Feldeggstrasse 4, 8008 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

B._____ AG,
vertreten durch die Rechtsanwälte
Roland Mathys und/oder Serafin Ritscher,
Schellenberg Wittmer AG,
Löwenstrasse 19, Postfach 2201, 8021 Zürich 1,
Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen;
Zuschlag betr. Projekt "(b25034) Neubau Magazin Schweizerisches Bundesarchiv BAR, Zollikofen / BKP 36",
SIMAP-Projekt-ID: #16316,
SIMAP-Meldungsnummer: #16316-02.

Sachverhalt:

A.a Am 26. Mai 2025 schrieb das Bundesamt für Bauten und Logistik BBL (im Folgenden: Vergabestelle) auf www.simap.ch unter dem Projekttitel "(b25034) Neubau Magazin Schweizerisches Bundesarchiv BAR, Zollikofen / BKP 36" im offenen Verfahren eine als Bauleistung bezeichnete Beschaffung aus (Meldungs-Nr. #16316-01). Der Auftrag wird in der Ausschreibung wie folgt umschrieben:

> Für den Neubau des Schweizerischen Bundesarchivs (BAR) in Zollikofen wird ein automatisches Behälterlager zur Archivierung von Dokumenten beschafft. Die Ausschreibung beinhaltet die Ausführungsplanung, Konstruktion, Montage und Inbetriebnahme von Lager- und Fördertechnik sowie die Einführung einer Lagerverwaltungssoftware.

Im Verlaufe des Verfahrens, gingen vier Angebote (darunter diejenigen der A._____ AG und der B._____ AG) ein.

A.b Am 28. Januar 2026 erteilte die Vergabestelle der B._____ AG (im Folgenden: Beschwerdegegnerin oder Zuschlagsempfängerin) zum Preis von Fr. 13'623'302.50 den Zuschlag und veröffentlichte die Zuschlagsverfügung am 2. Februar 2026 auf der Internetplattform SIMAP (Meldungsnummer: 16316-02).

A.c Am 12. Februar 2026 stellte die Vergabestelle A._____ AG (im Folgenden: Beschwerdeführerin) ein schriftliches Debriefing zu und übermittelte ihr auf deren Verlangen hin auch das Offertöffnungsprotokoll vom 27. November 2025.

B.
Mit Eingabe vom 23. Februar 2026 erhob die Beschwerdeführerin gegen den Zuschlag vom 28. Januar 2026 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit folgenden Anträgen:

1. Der Zuschlagsentscheid der Vergabestelle vom 28. Januar 2026 betreffend Projekt "(b25034) Neubau Schweizerisches Bundesarchiv BAR, Zollikofen / BKP 36" sei aufzuheben und der Zuschlag sei der Beschwerdeführerin zu erteilen.

2. Subsidiär zu Ziff. I sei der Zuschlagsentscheid der Vergabestelle vom 28. Januar 2026 betreffend Projekt "(b25034) Neubau Schweizerisches Bundesarchiv BAR, Zollikofen / BKP 36" aufzuheben und die Angelegenheit sei zurück an die Vorinstanz zu überweisen zur Neubeurteilung und insbesondere zur Vornahme der notwendigen

Abklärungen bezüglich der Erfüllung sämtlicher Eignungs- und Zuschlagskriterien durch das Angebot der Beschwerdegegnerin.

3. Subsidiär sei die Unzulässigkeit des Zuschlagsentscheids der Vergabestelle vom 28. Januar 2026 betreffend Projekt "(b25034) Neubau Schweizerisches Bundesarchiv BAR, Zollikofen I BKP 36" festzustellen und der Beschwerdeführerin sei Schadenersatz zuzusprechen.

und den prozessualen Anträgen:

4. Der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen und es sei der Vergabestelle für die Dauer des Verfahrens zu untersagen, Handlungen vorzunehmen, welche den Ausgang des Verfahrens vorwegnehmen könnten, namentlich den Abschluss eines Vertrages mit der Beschwerdegegnerin.

5. Ziff. 4 sei ohne Anhörung der Beschwerdegegnerin (superprovisorisch) anzuordnen.

6. Es sei der Beschwerdeführerin umfassender Einblick in die Verfahrensakten zu gewähren, insbesondere in sämtliche Dokumente, welche eine Überprüfung der Vollständigkeit des Angebots der Beschwerdegegnerin und die (mangelhafte) Erfüllung der Eignungs- und Zuschlagskriterien (namentlich EK 1.2 und 1.3 sowie ZK 2.1, 2.2 und 2.3) ermöglichen, wie insbesondere die Offerte und die Bewertung der Offerten durch die Vergabestelle sowie sämtliche Dokumente betreffend allfällige Rückfragen oder Nachforschungen der Vergabestelle.

7. Es sei der Beschwerdeführerin nach Gewährung der Akteneinsicht Gelegenheit zu geben, sich zu den neuen Dokumenten bzw. Informationen zu äussern und ihre Anträge bzw. Begründung zu ergänzen bzw. anzupassen.

Alles unter Kosten– und Entschädigungsfolgen zulasten der Vergabebestelle.

Zur Begründung führte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen aus, das Angebot der Beschwerdegegnerin sei ungewöhnlich tief und erfülle die massgebenden Eignungs- und Zuschlagskriterien nicht. Im vorliegenden Fall sei offensichtlich, dass ein Unterangebot der Beschwerdegegnerin vorliege. Entsprechend hätte die Vergabestelle durch Rückfragen bzw. Nachforschungen sicherstellen müssen, dass das Angebot der Beschwerdegegnerin die massgebenden Eignungskriterien (EK 1.2 und 1.3) und die technischen Mindestanforderungen (ZK 2.1, 2.2 und 2.3) einhalte.

C.

Der Instruktionsrichter ordnete mit Verfügung vom 25. Februar 2026 an,

dass bis zum Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts über den Antrag betreffend Erteilung der aufschiebenden Wirkung alle Vollzugsvorkehrungen, welche den Ausgang des hängigen Beschwerdeverfahrens präjudizieren könnten, namentlich der Vertragsabschluss mit der Beschwerdegegnerin, zu unterbleiben hätten.

Gleichzeitig forderte der Instruktionsrichter die Beschwerdeführerin auf, einen Kostenvorschuss von Fr. 13'000.– in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten. Zudem wurde die Vergabestelle ersucht, eine Vernehmlassung zur Hauptsache und zu den prozessualen Anträgen sowie die vollständigen Akten betreffend das vorliegende Vergabeverfahren einzureichen. Die Beschwerdegegnerin erhielt die Gelegenheit mitzuteilen, ob sie im vorliegenden Verfahren aktiv Parteirechte ausüben will, sowie eine allfällige Beschwerdeantwort einzureichen.

D.
Mit Eingabe vom 19. März 2026 reichte die Vergabestelle innert Frist ihre Vernehmlassung ein, mit dem hauptsächlichen Begehren, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen sowie folgenden prozessualen Anträgen:

1. Auf einen weiteren Schriftenwechsel zum Gesuch um aufschiebende Wirkung sei zu verzichten.

2. Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen und der Beschwerde die superprovisorisch gewährte aufschiebende Wirkung zu entziehen.

3. Es sei der Beschwerdeführerin bzw. Zuschlagsempfängerin – falls sich diese als Partei im Verfahren konstituiert – nur Einsicht in diejenigen Akten zu gewähren, die im Aktenverzeichnis als "der Akteneinsicht zugänglich" bezeichnet sind und die mit Blick auf die Rechtsbegehren und Rügen relevant sind.

Die Vergabestelle machte insbesondere geltend, es sei im vorliegenden Fall weder aufgrund des angebotenen Preis-/Leistungsverhältnisses der Zuschlagsempfängerin noch im Vergleich zu den anderen Angeboten von einem ungewöhnlich und unzulässig niedrigen Angebot auszugehen. Aufgrund der Komplexität des Vorhabens handle es sich vorliegend um eine funktionale Ausschreibung, weshalb eine grosse Preisspanne erwartet worden sei. Für die Vergabestelle habe unter dem Gesichtspunkt von Art. 38 Abs. 3 BöB (vollständig zitiert in E. 1.1) sowie aufgrund fehlender Anhaltspunkte nach den erfolgten Bereinigungen kein Anlass zur Einholung weiterer Erkundigungen bestanden. Es liege ein zuschlagsfähiges Angebot

vor, welches die Ausschreibungsbedingungen und -anforderungen auf allen Stufen erfülle.

E.
Die Beschwerdegegnerin reichte innert erstreckter Frist am 8. April 2026 eine Stellungnahme ein und beantragte sowohl die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, als auch die Abweisung des Gesuchs um Erteilung der aufschiebenden Wirkung.

Sie machte insbesondere geltend, es liege kein ungewöhnlich niedriges Angebot vor, weshalb die Vergabestelle nicht verpflichtet gewesen sei, ergänzende Erkundigungen einzuholen.

F.
Innert Frist reichte die Beschwerdeführerin am 4. Mai 2026 ihre Replik ein und hielt an den ursprünglich gestellten Anträgen fest und stellte zusätzlich folgende Verfahrensanträge:

1. Der Beschwerdeführerin sei Akteneinsicht in sämtliche (ungeschwärzten) Dokumente im Zusammenhang mit der Bereinigung des Angebots der Beschwerdegegnerin durch die Vergabestelle zu gewähren, und namentlich (a) die diesbezügliche Korrespondenz inklusive Beilagen zwischen der Vergabestelle und der Beschwerdegegnerin; (b) die Dokumentation der Vergabestelle zwecks Sicherstellung des Transparenzgebots. Sodann sei der Beschwerdeführerin Gelegenheit einzuräumen, zu den Akten Stellung zu nehmen.

2. Eventualiter zu 1. seien die entsprechenden Unterlagen vom Gericht zu überprüfen, ob die vergaberechtlichen Anforderungen für die Bereinigung von Angeboten gemäss Art. 39 Abs. 1 BöB und namentlich das Gleichbehandlungsgebot und Transparenzgebot von der Vergabestelle eingehalten worden sind.

3. Der Beschwerdeführerin sei (beschränkte) Akteneinsicht in die Offerten bzw. das Preisblatt der Beschwerdegegnerin und der C._____ GmbH (Aktenverzeichnis-Nr. 5 der Vorakten) insoweit zu gewähren, als daraus das Mengengerüst der wesentlichen Lieferungen und Leistungen für das X_____ System (jeweils Angaben ohne Preis) hervorgeht.

4. Eventualiter zu 3. seien die entsprechenden Unterlagen vom Gericht darauf zu überprüfen, ob das Mengengerüst der wesentlichen Lieferungen und Leistungen für das X_____ System in der Offerte der B._____ AG gegenüber demjenigen der C._____ GmbH als grundsätzlich vergleichbar erscheint oder gegenüber der Offerte der C._____ GmbH signifikant weniger Lieferungen oder Leistungen umfasst.

Die Beschwerdeführerin hält an ihrem Standpunkt fest, dass das Angebot der Beschwerdegegnerin die Eignungskriterien bzw. technischen Mindestanforderungen nicht erfülle und die Beschwerdegegnerin folglich von der Vergabestelle hätte ausgeschlossen werden müssen. Auch habe eine Nachfragepflicht von Seiten der Vergabestelle bestanden. Schliesslich dürfe das Verfahren der Bereinigung von Angeboten nicht für die Nachbesserung unzulässiger Angebote verwendet werden.

G.
Jeweils mit Duplik vom 28. Mai 2026 hielten sowohl die Vergabestelle als auch die Beschwerdegegnerin an den gestellten Rechtsbegehren und prozessualen Anträgen fest, jeweils ergänzt mir dem Verfahrensantrag, dass die in der Replik der Beschwerdeführerin neu gestellten Verfahrensanträge abzuweisen seien, soweit darauf einzutreten sei.

H.
Auf die weiteren Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen Bezug genommen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) findet dieses Gesetz Anwendung auf die Vergabe öffentlicher Aufträge durch unterstellte Auftraggeberinnen innerhalb und ausserhalb des Staatsvertragsbereichs.

1.2 Nach Art. 52 Abs. 1 Bst. b BöB können Verfügungen (Art. 53 BöB) dieser Auftraggeberinnen (Art. 4 BöB) beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden, wenn sie Bauleistungen betreffen, deren Wert den für das offene oder selektive Verfahren massgebenden Schwellenwert erreichen (Anhang 4 Ziff. 1 BöB), und der betreffende Auftrag nicht unter eine der Ausnahmen gemäss Art. 10 BöB fällt oder eine öffentliche Beschaffung gemäss Anhang 5 Ziff. 1 Bst. c und d BöB darstellt (Art. 52 Abs. 5 BöB; Urteile des BVGer B-6023/2023 vom 20. März 2024 E. 1.2, B-4157/2021 vom 24. Januar 2022 E. 1.1 «Gare de Gruyères / travaux de génie civil»).

1.3
1.3.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist ausschliesslich zuständig für Beschwerden gegen die in Art. 53 Abs. 1 BöB aufgelisteten Verfügungen,

insbesondere gegen den Zuschlag (Art. 53 Abs. 1 Bst. e BöB) und den Ausschluss aus dem Verfahren (Art. 53 Abs. 1 Bst. h BöB).

1.3.2 Vorliegend beantragt die Beschwerdeführerin, wie erwähnt, hauptsächlich die Aufhebung des Zuschlages vom 28. Januar 2026. Die auf der Internetplattform SIMAP publizierte Zuschlagsverfügung vom 2. Februar 2026 stellt ohne Weiteres ein zulässiges Anfechtungsobjekt i.S.v. Art. 53 BöB dar.

1.4 Die angefochtene Verfügung muss sodann von einer dem Gesetz unterstellten Vergabebehörde stammen (Art. 4 BöB). Die Vergabestelle untersteht als Verwaltungseinheit der Bundesverwaltung dem BöB (Art. 4 Abs. 1 Bst. a BöB; Art. 19 der Organisationsverordnung vom 17. Februar 2010 für das Eidgenössische Finanzdepartement [OV-EVD, SR 172.215.1]).

1.5 Die Vergabestelle geht sowohl in der Ausschreibung als auch beim Zuschlag von einem Bauauftrag aus. Die zu beschaffende Leistung umfasst die automatische Archivierung von Dokumenten für den Neubau des Schweizerischen Bundesarchivs (BAR) in Zollikofen. Sie beinhaltet im Wesentlichen die Planung und schlüsselfertige Errichtung eines automatischen Behälterlagers für rund 150 Laufkilometer Archivgut, bestehend aus einem selbsttragenden Regalbau, Maschinen und Lifte zur Bewirtschaftung der Kunststoffbehälter, einer kompletten Lager- und Fördertechnik inkl. Materialflusssteuerung und einer Lagerverwaltungssoftware als Generalunternehmer Logistik (Ziff. 1.1 des technischen Lastenhefts vom 28. April 2025; nachfolgend: Lastenheft). Die Einstufung als Bauauftrag erweist sich daher als zutreffend.

1.6

1.6.1 Im Folgenden ist zu prüfen, ob die ausgeschriebene Bauleistung dem Staatsvertragsbereich untersteht, was nur dann zutrifft, wenn sie in Anhang 1 Ziff. 1 BöB aufgelistet ist (vgl. Art. 8 Abs. 4 BöB). Hierfür massgebend ist die Referenznummer der von den Vereinten Nationen erstellten provisorischen zentralen Warenklassifikation (Classification centrale des produits/Central Product Classification, CPC [prov]; Urteile B-6023/2023 E. 1.6.1 und B-4157/2021 E. 1.1.3 «Gare de Gruyères / travaux de génie civil» m.w.H.).

1.6.2 Die Vergabestelle hat die vorliegende Beschaffung unter der Haupt-CPV (Common Procurement Vocabulary)-Referenznummer 42417200 als

"Fördereinrichtungen" ausgeschrieben. Weitere Positionen betreffen die Referenznummern 39131100 "Archivregale", 429651100 "Lagerhaus-Verwaltungssystem, 44614100 "Lagerbehälter" sowie 36 "Transportanlagen, Lageranlagen". Die Haupt-CPV-Referenznummer entspricht der Sache nach hauptsächlich Bauarbeiten für Hochbauten der CPC prov. 512 bzw. Einrichtungsarbeiten von Installationen CPC prov. 516, die in den Ziffern 2 und 6 des Anhanges 1 (Bauleistungen im Staatsvertragsbereich) BöB erwähnt sind. Die ausgeschriebenen Arbeiten unterstehen somit grundsätzlich dem Staatsvertragsbereich, wenn sie den Schwellenwert gemäss Anhang 4 Ziff. 1 BöB erreichen (Art. 8 Abs. 4 BöB), was von den Parteien nicht bestritten wird.

1.7

1.7.1 Daher ist als nächstes zu klären, ob der Wert des zu vergebenden öffentlichen Bauauftrags den massgebenden Schwellenwert erreicht (Art. 8 Abs. 4 und Art. 16 i.V.m. Anhang 4 BöB). Der Schwellenwert für den Staatsvertragsbereich beträgt bei der Beschaffung von Bauleistungen durch eine Auftraggeberin nach Art. 4 Abs. 1 BöB Fr. 8,7 Mio. (Anhang 4 Ziff. 1.1 BöB).

1.7.2 Mit einem Zuschlagspreis von Fr. 13'623'302.50 wird der Schwellenwert von 8,7 Mio. Fr. für Bauaufträge deutlich überschritten. Somit ist auch der für die Zulässigkeit einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht massgebende Schwellenwert überschritten (Art. 52 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Anhang 4 BöB).

1.8 Ein Ausnahmetatbestand im Sinne von Art. 10 BöB liegt nicht vor. Auch handelt es sich beim vorliegenden Auftrag nicht um eine Vergabe öffentlicher Aufträge gemäss Anhang 5 Ziff. 1 Bst. c und d BöB, bei welchen kein Rechtsschutz besteht (Art. 52 Abs. 5 BöB).

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

2.

2.1 Das BöB enthält keine spezielle submissionsrechtliche Regelung zur Beschwerdelegitimation, weshalb diese grundsätzlich nach dem allge-meinen Verfahrensrecht des Bundes zu beurteilen ist (Art. 55 BöB bzw. Art. 37 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32] i.V.m. Art. 48 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]). 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).

2.2 Die Beschwerdeführerin ist formell beschwert, denn sie hat am Verfahren vor der Vergabestelle teilgenommen. Weil der Zuschlag nicht ihr erteilt wurde, ist sie durch die angefochtene Verfügung auch besonders berührt.

2.3
2.3.1 Ein schutzwürdiges Interesse hat eine unterlegene Anbieterin praxisgemäss nur dann, wenn sie bei Gutheissung ihrer Anträge eine reelle Chance besitzt, selbst den Zuschlag zu erhalten, oder wenn die Gutheissung der Beschwerde zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führt, in welchem sie ein neues Angebot einreichen kann (BGE 141 II 14 E. 4 ff. «*Monte Ceneri*» m.w.H.). Diese Frage ist aufgrund der von der Beschwerdeführerin gestellten Anträge und vorgebrachten Rügen zu beantworten.

2.3.2 Wie erwähnt, beantragt die Beschwerdeführerin hauptsächlich die Aufhebung der Zuschlagsverfügung und die Zuschlagserteilung an sie. Sie argumentiert, dass das Angebot der Beschwerdegegnerin einzelne Eignungskriterien sowie gewisse technischen Mindestanforderungen nicht erfülle und folglich hätte ausgeschlossen werden müssen.

2.3.3 Würde das Bundesverwaltungsgericht der Argumentation der Beschwerdeführerin folgen und den Ausschluss der Beschwerdegegnerin bejahen, so hätte die Beschwerdeführerin als Zweitplatzierte gemäss Evaluationsbericht eine reelle Chance, den Zuschlag selber zu erhalten. Die Beschwerdeführerin hat somit ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist.

2.4 Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 56 Abs. 1 und 2 BöB und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

2.5 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

3.

3.1 In materieller Hinsicht ist nachfolgend zu untersuchen, ob die Vergabestelle die Beschwerdegegnerin wegen Nichterfüllung von Eignungskriterien oder technischen Mindestanforderungen vom Verfahren hätte ausschliessen müssen.

3.2

3.2.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, es sei davon auszugehen, dass die von der Beschwerdegegnerin angebotene Lösung bei Einhaltung der verlangten zwingenden Anforderungen nicht zum angebotenen Preis umgesetzt werden könne. Es bestünden starke Indizien, dass die Lösung der Beschwerdegegnerin die Eignungskriterien EK 1.2 und 1.3 sowie die technischen Mindestanforderungen ZK 2.1, 2.2 und 2.3 nicht erfülle. Entsprechend hätte die Vergabestelle die von der Beschwerdegegnerin angebotene Lösung, unter Beachtung der rechtlichen Vorgaben gemäss Art. 38 Abs. 3 BöB, ausschliessen müssen.

3.2.2 Die Vergabestelle wendet dagegen ein, sie habe aufgrund der Komplexität des Vorhabens eine funktional angelegte Ausschreibung gewählt, weshalb eine grosse Preisspanne zu erwarten gewesen sei. Zudem liege kein ungewöhnlich niedriges Angebot der Beschwerdegegnerin im Sinne von Art. 38 Abs. 3 BöB vor. Die Vergabestelle sei ihrer Prüfpflicht im Rahmen der Herstellung der Vergleichbarkeit der Angebote nachgekommen und habe ihr vergaberechtliches Ermessen im vorgegebenen rechtlichen Rahmen ausgeübt. Auch habe sie anhand der angebotenen Lösung der Beschwerdegegnerin und der dazu vorgekehrten Bereinigungen keinen Anlass gehabt, an der Verlässlichkeit des angebotenen Preises und an der Einhaltung der bekannt gegebenen Vorgaben zu zweifeln.

3.2.3 Die Beschwerdegegnerin macht ihrerseits geltend, es liege kein ungewöhnlich niedriges Angebot vor, weshalb eine rechtsverletzende Unterlassung von Nachforschungen durch die Vergabestelle nicht ersichtlich sei. Aber selbst bei Bejahung eines ungewöhnlich tiefen Angebots bestünden für einen Ausschluss des Angebots der Beschwerdegegnerin keine Grundlage, da sie die Eignungskriterien und die technischen Mindestanforderungen erfülle. Auch liege der Entscheid, ob ein ungewöhnlich niedriges Angebot gestützt auf Art. 44 Abs. 2 Bst. c BöB gegebenenfalls auszuschliessen sei, aufgrund der ausdrücklich fakultativen Natur dieser Bestimmung im Ermessen der Vergabestelle.

3.3

3.3.1 Eignungskriterien können insbesondere die fachliche, finanzielle, wirtschaftliche, technische und organisatorische Leistungsfähigkeit sowie die Erfahrung der Anbieterin betreffen (Art. 27 Abs. 2 BöB).

3.3.2 Gemäss Art. 27 Abs. 1 BöB legt die Auftraggeberin die Eignungskriterien in der Ausschreibung oder den Ausschreibungsunterlagen abschliessend fest; die Kriterien müssen im Hinblick auf das Beschaffungsvorhaben objektiv erforderlich und überprüfbar sein. Sie dienen dazu, den Kreis der Anbieter auf diejenigen Unternehmen einzugrenzen, welche imstande sind, den Auftrag in der gewünschten Qualität zu erfüllen (BVGE 2019 IV/1 E. 3.3 «cotisations sociales» und 2010/58 E. 6.1 «Privatisierung I»).

3.3.3 Die Auftraggeberin kann ein Angebot vom Vergabeverfahren namentlich dann ausschliessen, wenn die Anbieterin die Teilnahmebedingungen nicht erfüllt (Art. 44 Abs. 1 Bst. a BöB), das Angebot wesentliche Formfehler aufweist oder wesentlich von den verbindlichen Anforderungen der Ausschreibung abweicht (Art. 44 Abs. 1 Bst. b BöB). Eignungskriterien sind nach der ständigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich als Ausschlusskriterien zu definieren (BGE 143 I 177 E. 2.3.1 m.H. «Sammlung und Transport von Siedlungsabfall»; Urteil des BGer 2C_698/2019 vom 24. April 2020 E. 4 m.H. «Lieferung und Vermietung von Kehrblasgeräten zur Schneeräumung»). Bei Nichterfüllen auch nur eines Eignungskriteriums muss deshalb ein Ausschluss vom Vergabeverfahren die Folge sein, ausser wenn die Mängel geringfügig sind und der Ausschluss unverhältnismässig wäre (BGE 145 II 249 E. 3.3 «système de levage»; Urteil des BGer 2C_576/2022 vom 3. August 2023 E. 4.3 «Brandschutzkleidung Feuerwehren Kanton Aargau»; Urteile des BVGer B-6023/2023 E. 4.3.3, B-415/2023 vom 16. Mai 2023 E. 5.1 und 5.1.4 «Roaming / IMS Plattform 4G»; LAURA LOCHER, in: Trüeb, Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 44 N. 12).

3.3.4 Gemäss Art. 30 Abs. 1 BöB bezeichnet die Auftraggeberin in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen die erforderlichen technischen Spezifikationen. Diese legen die Merkmale des Beschaffungsgegenstands wie Funktion, Leistung, Qualität, Sicherheit und Abmessungen oder Produktionsverfahren fest und regeln die Anforderungen an Kennzeichnung und Verpackung.

3.3.5 Da technische Spezifikationen den Inhalt des Angebots bestimmen, sind sie wie die Eignungskriterien, die sich auf die Anbieter beziehen,

absoluter Natur und gelten als sogenannte Musskriterien; ihre Nichterfüllung kann unabhängig vom Vergleich mit den anderen Angeboten zur Nichtberücksichtigung der Offerte führen (vgl. Urteile des Urteile des BVGer B-415/2023 E. 5.2.2 "Roaming / IMS Plattform 4G" und BVGer B-4704/2021 vom 18. Mai 2022 E. 5.2.1 "S-Bahn-Triebzüge"; HANS RUDOLF TRÜEB, in: Biaggini/ Häner/ Saxer/ Schott, Fachhandbuch Verwaltungsrecht, Kapitel 25, Beschaffungsrecht, N. 25.89; derselbe, BöB-Kommentar, in: Oesch/ Weber/ Zäch, Wettbewerbsrecht II, 2011, Art. 12 N. 2 aBöB).

3.4 Die Vergabestelle erklärte in der Ausschreibung (SIMAP-Nr. #13316-01 [Eignungskriterien]), dass die aufgeführten Eignungsnachweise vollständig und ohne Einschränkungen oder Modifikation mit der Unterbreitung des Angebotes bestätigt bzw. beigelegt und erfüllt werden müssten, ansonsten werde auf die Offerte nicht eingegangen. Im Lastenheft wurden der Liefergegenstand, die allgemeinen Angebotsbedingungen, die Anforderungen und der Lieferumfang beschrieben. Die Ausschreibung sollte als system- und technologieoffen verstanden werden (Ziff. 1.1 in fine Lastenheft).

3.4.1 In der Ausschreibung vom 26. Mai 2025 verlangte die Vergabestelle die Erfüllung der folgenden Eignungskriterien:

EK 1 Fachliche und technische Leistungsfähigkeit

EK 1.1 Referenzen Unternehmung

> Referenzen der Unternehmung über die Ausführung von zwei mit der vorgesehenen Aufgabe vergleichbaren realisierten Projekten (insbesondere bezüglich automatischer Behälterlagerung) in den letzten ca. 10 Jahren.

EK 1.2 Ausreichende und geeignete personelle Ressourcen

> Die Unternehmung verfügt über ausreichende und geeignete personelle Ressourcen (mindestens 500 Stellenprozente) zur termingerechten Planung und Realisierung des Bauvorhabens sowie für Wartung und Support der Anlage während dem Betrieb (mindestens 300 Stellenprozente) gemäss den im Technischen Lastenheft geforderten Reaktionszeiten.

EK 1.3 Erfüllung technischer Mindestanforderungen

Die angebotene Lösung erfüllt die technischen Mindestanforderungen:

- Lagerkapazität von mindestens 130 Laufkilometern. Die Berechnung der Lagerkapazität erfolgt nach der im "Technischen Lastenheft" beschriebenen Berechnungsmethode.

- Anlagenleistung von 800 Behälter-Doppelspielen pro Tag während 8 Stunden

EK 2 Wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit

Verschiedene vom Anbieter auf Aufforderung des Auftraggebers nach Offerteingabe und vor dem Zuschlag zu liefernde Nachweise.

Als Zuschlagskriterien definierte die Vergabestelle in der Ausschreibung nach dem Merkblatt "Bestimmungen zum Beschaffungsverfahren für Werkleistungen" Folgendes:

	Zuschlagskriterium	**Gewichtung**	**Max. Punkte**
ZK 1	**Preis**	**40 %**	**N x G = P**
1.1	Angebotspreis	**30 %**	
1.2	Preis für laufende Kosten während 10 Jahren	**10 %**	
ZK 2	**Fachkompetenz und Lösung**	**50 %**	
2.1	Technische Lösung, Konzept, Erfüllung der Aufgabenstellung	**20 %**	
2.2	Lagerkapazität	**20 %**	
2.3	Anforderungen an den Bau (Statik, Gebäudetechnik), Verträglichkeit mit dem bestehenden architektonischen Konzept	**10 %**	
ZK 3	**Nachhaltigkeit (Energiebedarf, Materialverbrauch)**	**10 %**	
Total		**100 %**	**500**

Die Bewertung des Preises erfolgte gemäss folgender Methode: Das Angebot mit dem tiefsten gültigen Preis erhält die maximale Note 5. Angebote, die 50% oder mehr vom tiefsten Preis abweichen, erhalten die Note 1. Dazwischen werden die Noten (auf eine Kommastelle gerundet) linear

vergeben (vgl. Ziff. 3.8 der Bestimmungen zum Beschaffungsverfahren für Werkleistungen).

3.4.2 Die Vergabestelle hat die Ausschreibung nach eigenen Angaben funktional ausgestaltet. Gemäss Ansicht der Vergabestelle seien daher unterschiedliche Lösungsangebote mit verschiedenen Faktoren und einer grossen Preisspanne zu erwarten gewesen.

Die Beschwerdegegnerin geht ebenfalls von einer funktionalen Ausschreibung aus.

Hingegen ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, dass das Angebot der Beschwerdegegnerin, welches ohne Nachbesserungen oder zusätzliche Leistungen insgesamt nicht funktionsfähig sei, ausgeschlossen werden müsse, und zwar auch im Falle einer funktionalen Ausschreibung.

3.4.3 Bei einer funktionalen Ausschreibung wird das Beschaffungsziel beschrieben, ohne dass Gegenstand und Umfang der Leistung abschliessend und genau umschrieben werden. Die technische Lösung muss vom Anbieter selbst erarbeitet werden. Je komplexer der Auftragsgegenstand ist, desto eher stellt sich die Frage, ob die Ausschreibung funktional ausgestaltet werden kann. Eine solche Ausgestaltung ist sinnvoll, wenn auf Anbieterseite Kreativität und Innovation gefragt ist. Auch im Rahmen einer funktionalen Ausschreibung sind gewisse Mindestangaben unverzichtbar (vgl. Urteile des BVGer B-4117/2023 vom 3. April 2024 E. 6.12.2, B-1606/2020 vom 11. Februar 2022 E. 7.5.1.3 und 7.5.3.1 m.H. "Mediamonitoring ETH-Bereich II", B-743/2007 vom 16. Dezember 2011 E. 2.2.3.1 m.H. "trattamento acque Monte Ceneri").

3.4.4 Die Vergabestelle hat wie bereits erwähnt im Lastenheft festgelegt, dass die Ausschreibung als system- und technologieoffen zu verstehen sei (vgl. E. 3.4 hiervor). Der Einfachheit halber sei ein Shuttle-Behältersystem beschrieben worden, um die Anforderungen zu erläutern. Vorgaben zum Systemdesign verschiedener Arten von Behälterlagersystemen waren im Lastenheft unter Kapitel "2.6 Vorgaben Systemdesign" zu finden.

Die Vergabestelle geht in der Vernehmlassung überdies davon aus, dass es sich bei der vorliegenden Ausschreibung um ein komplexes Vorhaben handelt. Die Komplexität steige überdies zusätzlich mit der Anforderung der Anbindung der Lösung an die bautechnischen Gegebenheiten der Örtlichkeiten.

3.4.5 Die Rechtsprechung hat, wie bereits erwähnt, anerkannt, dass gewisse Mindestangaben auch im Rahmen einer funktionalen Ausschreibung unverzichtbar sind (vgl. E. 3.4.3 hiervor). Diese sind in casu aus dem Lastenheft ersichtlich, worin gewisse Einschränkungen für die Einreichung von Angeboten in fachtechnischer Hinsicht vorgesehen sind. So wurden insbesondere Lageranforderungen (Ziff. 2.4 Lastenheft) und technische Anforderungen, wie hinsichtlich des Lagerguts (Ziff. 2.5.1 Lastenheft), der Lagerkapazität (Ziff. 2.5.2 Lastenheft), der Anlageleistung (Ziff. 2.5.3 Lastenheft) sowie der Elektroinstallationen (Ziff. 2.5.6 Lastenheft) definiert. Zudem wurden Vorgaben zum Systemdesign gemacht (Ziff. 2.6 Lastenheft), auch wenn diese nicht abschliessend waren und somit weitere, in der Aufstellung nicht berücksichtigte Arten, sinngemäss abgeleitet und offeriert werden konnten. Die Vergabestelle hat somit in der vorliegenden Ausschreibung Zielvorgaben vorgegeben. Sie räumte den Anbieterinnen jedoch die Gestaltungsmöglichkeit bezüglich der Wahl der einzelnen Komponenten ein, um damit die von der Vergabestelle geforderten Leistungen mit einer eigenen Lösung zu überzeugen.

Ausserdem definierte die Vergabestelle nebst dem Preis verschiedene Zuschlagskriterien (Technische Lösung, Konzept, Erfüllung der Aufgabenstellung [ZK 2.1], Lagerkapazität [ZK 2.2] und Anforderungen an den Bau, Verträglichkeit mit dem bestehenden architektonischen Konzept [2.3]. Vor dem Hintergrund der als Zielvorgaben ausgestalteten Anforderungen hatten die Anbieterinnen ihre Lösungen und Konzepte betreffend Umsetzungsmöglichkeiten auszuarbeiten und die Vergabestelle zu überzeugen.

3.5 Gestützt auf diese Ausführungen ist nicht zu beanstanden, dass die Vergabestelle die Ausschreibung in casu funktional ausgestaltet und grössere Preisdifferenzen erwartet hatte. Dies umso mehr, als die Beschwerdeführerin den funktionalen Ansatz der Ausschreibung nicht substanziell rügt und die seinerzeitige Ausschreibung auch nicht angefochten hat. Den Aspekt der funktionalen Ausschreibung gilt es beim Preisunterschied zwischen dem Angebot der Beschwerdeführerin und demjenigen der Beschwerdegegnerin somit zu berücksichtigen.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin macht hauptsächlich geltend, das Angebot der Beschwerdegegnerin sie ungewöhnlich tief. Sie mutmasst dies, indem sie andere auf dem Markt angebotene Lösungen (insbesondere einer aus Deutschland tätigen Anbieterin) preislich mit den Angeboten im vorliegenden Verfahren vergleicht. Im Ergebnis kommt sie zum Schluss, dass die Lösung der Beschwerdegegnerin infolge des niedrigen Preises einzelne Eignungskriterien und technische Mindestanforderungen nicht erfüllen könne, weshalb das Angebot hätte ausgeschlossen werden müssen.

4.2 Die Vergabestelle hält dem entgegen, im vorliegenden Fall sei weder aufgrund des angebotenen Preis-/Leistungsverhältnisses der Zuschlagsempfängerin noch im Vergleich zu den anderen Angeboten von einem "ungewöhnlich" niedrigen Angebot auszugehen. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin würden sich auf pauschal vorgetragene, objektiv nicht nachvollziehbare und nicht substantiierte Mutmassungen und Schutzbehauptungen beschränken. Sodann bemühe sich die Beschwerdeführerin ohne Kenntnis der konkreten Überlegungen den Entscheidungen ihrer Konkurrentinnen ihre eigene Aussensicht entgegenzusetzen.

4.3 Die Beschwerdegegnerin macht ebenfalls geltend, es liege kein ungewöhnlich niedriges Angebot vor. Die Preisvergleiche der Beschwerdeführerin seien weder aussagekräftig noch ausreichend, um eine Nachforschungspflicht zu begründen.

4.4 Art. 38 BöB mit der Überschrift "Prüfung der Angebote" hält in Abs. 3 Folgendes fest:

> Geht ein Angebot ein, dessen Gesamtpreis im Vergleich zu den anderen Angeboten ungewöhnlich niedrig erscheint, so muss die Auftraggeberin bei der Anbieterin zweckdienliche Erkundigungen darüber einholen, ob die Teilnahmebedingungen eingehalten sind und die weiteren Anforderungen der Ausschreibung verstanden wurden.

4.4.1 Das BöB definiert den Begriff des ungewöhnlich niedrigen Angebots bzw. des ungewöhnlich niedrigen Preises nicht. Es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Auslegung und Anwendung als Rechtsfrage grundsätzlich ohne Beschränkung der richterlichen Kompetenz zu überprüfen ist, wobei der Vergabestelle bezüglich der Frage des ungewöhnlich tiefen Angebotspreises ein gewisser fachtechnischer Beurteilungsspielraum einzuräumen ist (Urteile des BVGer B-2229/2025 vom 16. Oktober 2025 E. 7.3.2, B-2117/2024 vom 19. Dezember 2024 E. 4.3.1, B-4117/2023 E. 6.2 “LSVA III – Erfassungssystem Strasse (ESTR)”, B-

2686/2022 vom 16. Januar 2023 E. 3.2 "NEB Contournement Le Locle"; DOMENICO DI CECCO, Le prix en droit des marchés publics, 2022, Rz. 1297).

4.4.2 Die Vergabestelle kann eine Anbieterin mit ungewöhnlich niedrigem Angebot ausschliessen, wenn diese nicht in der Lage ist, nachzuweisen, dass die Teilnahmebedingungen eingehalten werden sowie keine Gewähr bietet, die ausgeschriebenen Leistungen vertragskonform erbringen zu können (Art. 44 Abs. 2 Bst. c BöB). Dabei stellt der niedrige Preis einen Indikator für Ausschlussgründe dar, bildet für sich selbst jedoch keinen Ausschlussgrund (DOMENICO DI CECCO, a.a.O., Rz. 1322 ff.). Auch in der Botschaft wird erklärt, dass ein Angebot, dessen Preis ungewöhnlich niedrig ist, an sich kein vergaberechtliches Problem darstellt, es sei denn, es handle sich um unlautere Angebote im Sinne des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (Botschaft Totalrevision BöB, BBl 2017 1851,1953). Unlauter ist ein Angebot, wenn ein Unternehmen die Differenz zu kostendeckenden Preisen mit illegalen Mitteln deckt, etwa durch Verletzung von Gesamtarbeitsverträgen oder durch die Verwendung von Einsparungen, die aus Steuer- und Abgabehinterziehungen resultieren (Urteile des BVGer B-2229/2025 E.7.3.3, B-2117/2024 E. 4.3.4; ROMAN FRIEDLI, in: Handkommentar, Art. 38 N. 13).

4.4.3 Liegt ein ungewöhnlich niedriges Angebot vor, ist die Vergabestelle verpflichtet, die Zulässigkeit des Angebotes zu prüfen. Damit geht Art. 38 Abs. 3 BöB im Unterschied zur Fassung gemäss bundesrätlichem Entwurf über Art. XV Ziff. 6 GPA 2012 hinaus, wonach lediglich die Möglichkeit der Rückfrage statuiert wird (vgl. BVGE 2017 IV/4 E. 3.5 «Publicom»). Dies ist als Ausdruck davon zu betrachten, dass dem Qualitätswettbewerb bei öffentlichen Beschaffungen mehr Gewicht zukommen soll (TRÜEB/CLAUSEN, in: Oesch/ Weber/Zäch, Wettbewerbsrecht II, 2. Aufl. 2021, Rz. 11 zu Art. 38 BöB; MARC STEINER, Kurzabriss zu Entstehungsgeschichte und Zwecksetzung des BöB vom 21. Juni 2019, in: Baurecht 2020, S. 8 ff., insb. S. 10). Von den betreffenden Anbietern sind die Nachweise einzuholen, dass die Teilnahmebedingungen eingehalten sind und dass die Leistungen vertragsgemäss erbracht werden. Ist nach den Überprüfungen durch die Vergabestelle vernünftigerweise davon auszugehen, dass der Auftrag korrekt ausgeführt wird, verbietet das öffentliche Beschaffungsrecht die Vergabe eines Auftrags zu einem Preis unterhalb der Entstehungskosten der Leistung nicht (Urteile des BVGer B-2229/2025 E. 7.3.4, B-6973/2023 vom 14. Mai 2024 E. 5.1.3 «KFMS 2.0 - KundenFrequenzMessSystem»). Nur wenn die Überprüfungen nicht ausreichen, um den Verdacht der

Unregelmässigkeit des betreffenden Angebots zu zerstreuen, d.h. wenn es der Anbieterin nicht gelingt, die von Art. 44 Abs. 2 Bst. c BöB verlangten Nachweise zu erbringen, ist ein Ausschluss des Angebotes vom Verfahren gerechtfertigt (Urteile des BVGer B-2229/2025 E.7.3.4, B-2117/2024 E. 4.3.6 und 4.3.7; LAURA LOCHER, Handkommentar, Art. 44 N. 39).

4.4.4 Für die Bestimmung, ob ein ungewöhnlich tiefer Preis vorliegt, ist die Vornahme eines Vergleiches mit den anderen Angeboten vorgesehen. Dabei legt das Gesetz allerdings weder fest, wie dieser Vergleich durchzuführen ist, noch wie gross die mögliche Differenz zwischen den verglichenen Preisen sein darf. Gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichts kann ein "ungewöhnlich niedriges Angebot" als eine Offerte aufgefasst werden, die das Vorliegen eines Unterangebots vermuten lässt (vgl. BVGE 2017 IV/4 E. 3.2 "Publicom", Urteile des BVGer B-2229/2025 E. 7.3.5, B-2117/2024 E. 4.4.2). In der kantonalen Rechtsprechung wird regelmässig anhand einer prozentual festgelegten Schwelle bestimmt, ob ein ungewöhnlich niedriges Angebot zu vermuten ist. So wird teilweise ab einer Abweichung von 30% des konkreten Angebots vom Durchschnitt der Angebote angenommen, dass Überprüfungen vorzunehmen sind (Urteil des Kantonsgerichts Genf ATA/1389/2019 vom 17. September 2019 E. 7, Urteile des Kantonsgerichts Waadt MPU.2020.0002 vom 31. Juli 2020 E. 5, MPU.2020.0019 vom 11. Dezember 2020 E. 3 und MPU.2019.0003 vom 19. Juni 2019 E. 2). Von einem ungewöhnlich niedrigen Angebot wird auch dann gesprochen, wenn die zunächst nur vermutete Ungewöhnlichkeit sich dadurch bestätigt, dass die Anbieterin den fraglichen Preis nicht durch technische Originalität oder durch außergewöhnlich günstige Bedingungen, rechtfertigen kann (vgl. STEINICKE/VESTERDORF, EU Public Procurement Law, 2018, Rz. 1 ff. zu Art. 69; vgl. Urteil des BVGer B-2686/2023 vom 3. April 2023 E. 3.2 "NEB Contournement Le Locle"). Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs verlangt, dass die Vergabestelle die Seriosität des zweifelhaften Angebots unter Prüfung aller Gesichtspunkte, die sich auf die betreffende Ausschreibung und die Angebotsbedingungen beziehen, festzustellen hat, ohne dass auf ein arithmetisches Kriterium abgestellt wird (vgl. Urteile des EuGH vom 15. September 2022 C-669/20 Veridos, Rn. 34 ff. m.w.H. sowie vom 27. November 2001 C-285/99 und C-286/99 Lombardini und Mantovani, Rn. 67 ff.; vgl. zum Ganzen: Urteile des BVGer B-2229/2025 E. 7.3.5, B-2117/2024 E. 4.4.2, B-6973/2023 E. 5.1.5 "KFMS 2.0 – KundenFrequenzMessSystem", B-4117/2023 vom 3. April 2024 E. 6.5).

4.4.5 Im vorliegenden Verfahren ist der Angebotspreis in den Zuschlagskriterien wie dargelegt mit 30% gewichtet (ZK 1.1; vgl. E. 3.4.1 hiervor) und die laufenden Kosten für die Betriebsphase von 10 Jahren mit 10% (ZK 1.2). Das Preisblatt selbst ist in 12 Einzelpositionen mit verschiedenen Leistungsinhalten unterteilt. Dazu gehören betreffend die einmaligen Investitionsaufwendungen anzugebende Preise für Leistungen wie Stahlbau, Shuttlefahrzeuge und Regalbediengeräte, Liftanlagen, Brandschutztore, Steuersoftware, Montage und Inbetriebnahme der Anlage sowie Projektmanagement-Leistungen. Zusätzlich hat die Vergabestelle neben diesen zu bepreisenden Investitionskosten insbesondere auch Positionen für die Wartungs-, Support- und Lizenzkosten für eine Betriebsdauer von 10 Jahren vorgesehen.

4.4.6 Insgesamt gingen in der vorliegenden Ausschreibung vier Angebote ein, wovon die Vergabestelle eines infolge Nichteinhaltens der Ausschreibungsbedingungen vom Verfahren ausgeschlossen hat. Somit bestehen mehrere preisliche Referenzpunkte, die gegenseitig und vergleichend abgewogen werden können und somit helfen, ein ungewöhnlich niedriges Angebot zu identifizieren, das unter einem Durchschnittspreis läge. Der Wortlaut von Art. 38 Abs. 3 BöB geht in allen drei Landessprachen davon aus, dass zum Vergleich mehr als nur ein Konkurrenzangebot zur Verfügung steht. Die Bestimmung kann somit bei der vorliegenden Konstellation, mit immerhin vier Bewerbern, angewendet werden. Auch wenn vorliegend von der Anwendbarkeit von Art. 38 Abs. 3 BöB auszugehen ist, muss die Rechtslage berücksichtigt werden, dass Unterangebote nicht per se gestützt auf Art. 38 Abs. 3 i.V.m. Art. 44 Abs. 2 Bst. c BöB zum Ausschluss führen, sofern die Prüfung durch die Vergabestelle ergibt, dass die Anbieterin in der Lage ist, den Auftrag entsprechend den gestellten Bedingungen und Anforderungen zu erfüllen und sie unter Beachtung des ihr zustehenden Beurteilungsspielraumes zum Ergebnis gelangt, dass nicht von einem Unterangebot auszugehen ist (Urteile des BVGer B-2229/2025 E. 7.3.6, B-4117/2023 E. 6.5 “LSVA III – Erfassungssystem Strasse [ESTR]”).

4.4.7 Der von der Beschwerdegegnerin offerierte Preis betrug Fr. 13'277'536.30 mit 8.1 % Mehrwertsteuer. Das Angebot der Beschwerdeführerin belief sich auf Fr. 17'105'000.- und die weiteren Offertpreise betrugen Fr. 15'618'143.95 bzw. Fr. 22'569'707.00. Der Durchschnitt aller Angebote belief sich somit auf Fr. 17'142'597.-. Gemessen daran lag das Angebot der Beschwerdegegnerin knapp 23 Prozent unter dem Durchschnitt bzw. war das Angebot der Beschwerdeführerin 29 Prozent höher als das Durchschnittsangebot und rund 15 Prozent unter dem zweitniedrigsten

Angebot. Damit wurden jedenfalls die in der kantonalen Rechtsprechung etablierten Richtwerte (Abweichung von 30 % vom Durchschnitt alle Angebote bzw. Abstand von rund 20 % zum zweitniedrigsten Angebot; vgl. E. 4.4.4 hiervor) nicht erreicht. Die vorliegende Beschaffung ist zudem in Verbindung mit den bautechnischen Anforderungen als eher komplex anzusehen, weshalb die Vergabestelle auch einen funktionalen Ansatz bei der Ausschreibung gewählt hat. Anders als bei einfachen und in weiten Teilen standardisierten Dienstleistungsaufträgen kann bei komplexeren Beschaffungen nicht schon eine Abweichung des preislich tiefsten im Vergleich zu den anderen Angeboten zwischen 15 – 20 % als erheblich eingestuft werden. Bei komplexen Dienstleistungs- und Lieferaufträgen sind in der Praxis erhebliche Preisspannen von mehr als 40 % oder sogar von 50 % nicht selten (vgl. DI CICCO DOMENICO, Le prix en droit des marchés publics - Le prix comme valeur du marché et comme critère d'examen de l'offre, AISUF 2022, Rz. 1303, 1319).

Entsprechend musste die Vergabestelle unter diesem Gesichtspunkt nicht vermutungsweise von einem Unterangebot der Beschwerdegegnerin ausgehen. Dies gilt jedenfalls im vorliegenden Fall mit Blick auf den Umstand, dass es sich um eine funktionale Ausschreibung gehandelt hat (vgl. E. 3.4.2 ff. hiervor) und der Vergabestelle bei der Frage, ob ein Angebotspreis ungewöhnlich niedrig erscheint, ein gewisser fachtechnischer Beurteilungsspielraum einzuräumen ist (vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-4460/2024 vom 18. Februar 2025 E. 6.3.2.4 mit Hinweisen auf die Urteile des BVGer B-6973/2023 E. 5.1.2 «KFMS 2.0 - KundenFrequenzMessSystem»; B-2686/2022 E. 3.2 «NEB Contournement Le Locle»; B-4117/2023 vom 3. April 2024 E. 6.12 «LSVA III – Erfassungssystem Strasse [ESTR]»).

4.4.8 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann nicht allein auf ein arithmetisches Kriterium abgestellt werden (vgl. E. 4.4.4 hiervor). Deshalb ist ausgehend von den Parteistandpunkten trotzdem mit der entsprechenden Zurückhaltung zu prüfen, ob die Einschätzung der Vergabestelle, wonach der Angebotspreis der Offerte der Beschwerdegegnerin nicht ungewöhnlich niedrig erscheint, vertretbar ist. Damit entfiele eine Nachfragepflicht und es bestünde auch keine Grundlage für einen (fakultativen) Ausschluss des Angebots der Beschwerdegegnerin.

5.

Die Beschwerdeführerin bringt in der Beschwerde dazu vor, dass die Vergabestelle Nachforschungen bzw. ergänzende Erkundigungen hätte anstellen müssen, da das Angebot der Beschwerdegegnerin ungewöhnlich

niedrig gewesen sei. Nachdem die Vergabestelle in der Vernehmlassung auf zwei technische Bereinigungen mit der Beschwerdegegnerin hingewiesen hatte, rügte die Beschwerdeführerin in der Replik, das Verfahren der Bereinigung von Angeboten gemäss At. 39 BöB dürfe nicht für die Nachbesserung unzulässiger Angebote verwendet werden. Offenbar habe die Vergabestelle im Rahmen der Bereinigung wesentliche Anpassungen am Umsetzungskonzept der Beschwerdegegnerin zugelassen, die sich bis ins Preis- und Leistungsgefüge ausgewirkt hätten. Auch unter diesem Gesichtspunkt hätte das Angebot der Beschwerdegegnerin ausgeschlossen werden müssen.

5.1 Art. 39 Abs. 1 BöB erlaubt es den Vergabebehörden ausdrücklich, eingegangene Angebote mit den Anbietenden hinsichtlich der Leistungen und der Leistungsmodalitäten zu bereinigen, um das vorteilhafteste Angebot zu ermitteln.

5.1.1 Eine Bereinigung findet gemäss Art. 39 Abs. 2 BöB nur dann statt, wenn erst dadurch der Auftrag oder die Angebote geklärt oder die Angebote nach Massgabe der Zuschlagskriterien objektiv vergleichbar gemacht werden können (Bst. a) oder Leistungsänderungen objektiv und sachlich geboten sind, wobei der Leistungsgegenstand, die Kriterien und Spezifikationen nicht in einer Weise angepasst werden dürfen, dass sich die charakteristische Leistung oder der potenzielle Anbieterkreis verändert (Bst. b). Die Bereinigung ist damit auf unwesentliche Änderungen am Leistungsgegenstand beschränkt. Angebote, die unvollständig sind oder anderweitig nicht den Ausschreibungsunterlagen entsprechen, sind grundsätzlich vom Verfahren auszuschliessen (Urteile des BVGer B-8430/2025 vom 6. Mai 2025 E. 7.2, B-1589/2025 vom 29. September 2025 E. 5.7.2 «SBB Schränke für Datennetzkomponenten»; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 465; BRUNO GYGI, in: Handkommentar BöB, Art. 39 Rz. 7, 27). Es besteht insbesondere kein Rechtsanspruch einer Anbieterin, ihr Angebot, das technische Spezifikationen nicht erfüllt, nachträglich zu ergänzen, um die Ausschreibungskonformität in einem zweiten Anlauf herzustellen (Botschaft zur Totalrevision des BöB vom 15. Februar 2017, BBl 2017 1851, 1954; BGE 152 II 211 E. 5.4.2; vgl. Urteil des BVGer B-6594/2017 vom 27. April 2018 E. 9; GYGI, a.a.O., Art. 39 Rz. 27).

5.1.2 Grundsätzlich obliegt die Entscheidung über die Durchführung einer solchen Bereinigung – oft als technische Verhandlungen bezeichnet – dem Ermessen der Behörde. Dieses Ermessen ist jedoch nicht schrankenlos;

es kann in eine Pflicht zur Bereinigung umschlagen, wenn verbleibende Unklarheiten oder erklärbare relevante Unterschiede in den Angeboten die objektive Vergleichbarkeit verunmöglichen oder die Ermittlung des vorteilhaftesten Angebots erheblich erschweren. Ziel ist es, Missverständnisse auszuräumen und echte Lücken zu schliessen, ohne dabei den Grundsatz der Unabänderbarkeit der Angebote nach Ablauf der Einreichungsfrist auszuhöhlen (BGE 152 II 211 E. 5.4.1 f.).

5.1.3 Hinsichtlich der Preisgestaltung und des Inhalts der Angebote ist zu unterscheiden zwischen zulässigen Präzisierungen und unzulässigen materiellen Änderungen. Eine Bereinigung kann durchaus zu einer Preisänderung führen, etwa wenn Modalitäten der Leistungserbringung geklärt werden und dies kostenrelevant ist, solange die Ausschreibungskonditionen im Kern gleichbleiben (BGE 152 211 E. 5.4.3).

5.1.4 Das Verfahren der Angebotsbereinigung unterliegt strikt den allgemeinen vergaberechtlichen Grundsätzen, insbesondere dem Gebot der Gleichbehandlung und der Transparenz. Die Vergabestelle muss sicherstellen, dass alle Bieter in vergleichbaren Situationen gleich behandelt werden und dass der Prozess der Klärung für alle Beteiligten nachvollziehbar bleibt (BGE 152 211 E. 5.4.2).

5.1.5 Die Vergabestelle führte mit mehreren Anbieterinnen, darunter der Beschwerdegegnerin, schriftlich eine erste Bereinigung durch. Ein solches Vorgehen ist mit Blick auf die vorliegend als eher komplex zu bezeichnenden Beschaffung (vgl. E. 4.4.7 hiervor) und der Wahl eines funktionalen Ansatzes (vgl. E. 3.4.3 ff. hiervor) nicht aussergewöhnlich. Im Rahmen dieser Bereinigungsrunde hat die Vergabestelle von der Beschwerdegegnerin die Modalitäten einzelner Positionen (insbesondere zum Zuschlagskriterium 2.2 "Lagerkapazität") abgeklärt, was zu einem leicht höheren Angebotspreis geführt hat. Diese Abklärungen dienten der Vergleichbarkeit der Angebote und betrafen die anbieterseitigen Leistungen bei ansonsten gleichbleibenden Ausschreibungskonditionen. Eine solche Bereinigung ist grundsätzlich zulässig und somit nicht zu beanstanden (Art. 39 Abs. 3 BöB; BGE 152 II 211 E. 5.4.3).

5.1.6 Die Vergabestelle hat sodann von der Beschwerdegegnerin im Rahmen einer zweiten Bereinigung diverse Nachweise, so beispielsweise betreffend Festpreisangebot und Anlagenleistung eingefordert und erhalten. Den Akten lassen sich keine Hinweise finden, dass die Vergabestelle im Rahmen der Bereinigungen Abweichungen von den bekanntgegebenen

Anforderungen, vom nachgefragten Inhalt oder vom Umfang des Beschaffungsgegenstandes akzeptiert hätte. Auch aus dem Umstand, dass das Angebot der Beschwerdeführerin nicht in die Bereinigung mit einbezogen worden ist, kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Die Vergabestelle führt diesbezüglich nachvollziehbar aus, dass dieses nach den Angebotsbewertungen aufgrund des grossen Punktabstandes (Beschwerdegegnerin: 419 Punkte; Beschwerdeführerin: 325 Punkte) nicht für den Zuschlag in Frage gekommen wäre.

5.2 Das Vorgehen der Vergabestelle im Zusammenhang mit den Angebotsbereinigungen erweist sich somit als zulässig und war sogar geboten, um Unklarheiten im Angebot der Beschwerdegegnerin zu klären bzw. die Vergleichbarkeit der Angebote sicherzustellen. Die Argumentation der Beschwerdeführerin und der von ihr unter diesem Titel geforderte Ausschluss der Beschwerdegegnerin erweisen sich als nicht stichhaltig.

6.

6.1 Die Vergabestelle hat der Beschwerdeführerin im Rahmen des schriftlichen Debriefings vom 12. Februar 2026 die hauptsächlichen Gründe dargelegt, weshalb ihr Angebot den Zuschlag nicht erhalten hat. Gründe dafür waren in erster Linie der höhere Angebotspreis (ZK 1.1) als auch der höhere Preis für die laufenden Kosten während 10 Jahren (ZK 1.2). Auch die angebotene Lagerkapazität (ZK 2.2) war tiefer als bei Mitkonkurrentinnen.

6.1.1 Die Vergabestelle sieht als Hauptgrund für die grosse Preisdifferenz zwischen dem Angebot der Beschwerdeführerin und demjenigen der Beschwerdegegnerin, dass die Beschwerdegegnerin keine standardisierte und am Markt angebotene Lösung offeriert habe.

6.1.2 Die Beschwerdegegnerin hat im Rahmen der Beschwerdeantwort die Konzeption und den Aufbau ihres Angebots explizit und nachvollziehbar erläutert und eingehend dargelegt. Insbesondere sei die von ihr gewählte X_____-Lösung nicht derart komplex, dass Zweifel an der technischen Machbarkeit bestehen würden. Zudem weist sie darauf hin, dass eine vertikal erhöhte oder mehrgeschossige Konzeption eines X_____-Systems mithilfe von Stahlbühnen entgegen den Spekulationen der Beschwerdeführerin keine Seltenheit und unter Berücksichtigung gewisser technischer Massnahmen ohne weiteres umsetzbar sei. Die von der Beschwerdegegnerin aufgezeigten technischen Eigenheiten ihrer Lösung zeigen auf, dass sie – anders als die Beschwerdeführerin vermutet – nicht einfach eine

standardisierte, sondern eine auftragsbezogene und in verschiedenen Bereichen spezifisch eigene Lösung angeboten hat. Abgeleitet von den technischen Erklärungen erläutert die Beschwerdegegnerin sodann ebenfalls in nachvollziehbarer Weise die sich daraus ergebenden Kosteneinsparungen, was sich im Ergebnis ebenfalls im Angebotspreis zugunsten der Beschwerdegegnerin niedergeschlagen hat.

6.1.3 Schlussendlich hat sich die Vergabestelle im Rahmen der Angebotsbereinigung, in verschiedenen Punkten die vertragskonforme Erfüllung des Bauauftrags zum angebotenen Preis erneut bestätigen lassen.

6.1.4 Zusammenfassend konnte die Beschwerdeführerin keine stichhaltigen Anhaltspunkte vorbringen, wonach die Beschwerdegegnerin die Ausschreibungsbedingungen nicht wie verlangt erfüllen würde.

6.2

6.2.1 Im Rahmen der Sachverhaltsabklärung nimmt die Behörde gemäss Art. 33 Abs. 1 VwVG die ihr angebotenen Beweise ab, wenn diese für den Entscheid erheblich und zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen. Die urteilende Behörde kann von einem beantragten Beweismittel allerdings absehen, wenn der Sachverhalt, den eine Partei beweisen will, nicht rechtserheblich ist, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn zum Voraus gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag, oder wenn die verfügende Behörde den Sachverhalt auf Grund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (vgl. BGE 131 I 153 E. 3, 122 V 157 E. 1d; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 33 N 22 ff.). Der Verzicht auf die Durchführung beantragter Beweisabnahmen ist auch zulässig, wenn die Behörde auf Grund bereits abgenommener Beweise oder gestützt auf die Aktenlage ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür annehmen kann, dass diese Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht mehr geändert würde (sog. antizipierte Beweiswürdigung; vgl. BGE 136 II 304 E. 3.3, 134 I 140 E. 5.3, 122 III 219 E. 3c; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 33 N 22 ff.).

6.2.2 Für das Bundesverwaltungsgericht ist weder ersichtlich noch legt die Beschwerdeführerin rechtsgenüglich dar, inwiefern eine Gutheissung der Beweisanträge (Parteibefragung der Herren Y._____ und Z._____) wesentliche neue Erkenntnisse vermitteln könnte. Die entsprechenden Beweisanträge sind im Rahmen der antizipierten Beweiswürdigung abzuweisen, da das Bundesverwaltungsgericht aufgrund der Aktenlage seine

Überzeugung gebildet hat und davon ausgeht, dass weitere Beweiserhebungen daran nichts ändern würden bzw. dass der angebotene Beweis keine wesentlichen neuen Erkenntnisse zu vermitteln vermag.

7.
Im Ergebnis ist der von der Vergabestelle gezogene Schluss, dass es sich bei den von der Beschwerdegegnerin offerierten Preise um keine ungewöhnlich niedrigen Angebote handelt, nicht zu beanstanden. Dies gilt umso mehr als ihr bezüglich der Frage, ob ein Angebotspreis ungewöhnlich niedrig erscheint, ein gewisser fachtechnischer Beurteilungsspielraum einzuräumen ist (vgl. E. 4.4.1 hiervor). Die Vergabestelle traf somit keine Nachfragepflicht, womit bereits deshalb eine Grundlage für einen Ausschluss nach Art. 44 Abs. 2 Bst. c BöB entfällt.

8.
Zusammenfassend erweisen sich die Rügen der Beschwerdeführerin, das Angebot der Beschwerdegegnerin erfülle nicht alle technischen Spezifikationen und Mindestanforderungen bzw. es handle sich hierbei um ein ungewöhnlich niedriges Angebot, als unbegründet.

9.
Die Beschwerdeführerin beantragt in der Replik, ihr sei Akteneinsicht in sämtliche (ungeschwärzten) Dokumente im Zusammenhang mit der Bereinigung des Angebots der Beschwerdegegnerin sowie beschränkte Akteneinsicht in die Offerten bzw. das Preisblatt der Beschwerdegegnerin und der C._____ GmbH zu gewähren. Eventualiter zu diesen beiden Anträgen seien die entsprechenden Unterlagen vom Gericht dahingehend zu überprüfen, ob die Anforderungen für die Bereinigung von Angeboten eingehalten worden seien und ob die Mengengerüste der wesentlichen Lieferungen und Leistungen unter den Anbieterinnen vergleichbar seien (vgl. Sachverhalt Bst. F).

9.1 Der Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 57 Abs. 2 BöB im Beschwerdeverfahren auf Gesuch hin Einsicht in die Bewertung ihres Angebots und in weitere entscheidrelevante Verfahrensakten zu gewähren, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Das in anderen Bereichen des Verwaltungsrechts allgemein übliche Akteneinsichtsrecht muss bei Submissionsverfahren gegenüber dem Interesse der Anbieter an der vertraulichen Behandlung ihrer Geschäftsgeheimnisse sowie des in den Offertunterlagen zum Ausdruck kommenden unternehmerischen Know-hows zurücktreten. Insbesondere besteht kein allgemeiner

Anspruch auf Einsichtnahme in Konkurrenzofferten und die Vergabestelle hat den vertraulichen Charakter der Angaben der Anbieterinnen zu wahren (vgl. Art. 51 Abs. 4 Bst. b und Art. 11 Bst. e BöB; Urteile des BVGer B-1929/2022 vom 19. Dezember 2022 E. 12.1.2 "Sanierung Waffenplatz Wangen a.A." und B-4704/2021 E. 7.1 "Einstöckige S-Bahn-Triebzüge" je m.w.H.). Wo einer Partei indessen keine Akteneinsicht erteilt wird, hat das Gericht sich von Amtes wegen zu vergewissern, dass die abgedeckten oder nicht herausgegebenen Dokumente keine Hinweise auf rechtsungleiche oder andere rechtsfehlerhafte Bewertungen durch die Vergabestelle verbergen (vgl. Urteil des BVGer B-3204/2020 vom 23. Dezember 2020 E. 5.1; Zwischenentscheid des BVGer B-3302/2019 vom 24. September 2019 E. 11.2 "Stahlwasserbauten Ritomsee"). Wird einer Partei die Einsichtnahme in ein Aktenstück verweigert, so darf auf dieses zum Nachteil der Partei nur abgestellt werden, wenn ihr die Behörde von seinem für die Sache wesentlichen Inhalt mündlich oder schriftlich Kenntnis und ihr ausserdem Gelegenheit gegeben hat, sich zu äussern und Gegenbeweismittel zu bezeichnen (Art. 28 VwVG; Urteil des BVGer B-1483/2022 vom 13. Juli 2022 E. 7).

9.2 Dem Akteneinsichtsbegehren der Beschwerdeführerin wurde im Verlauf des Beschwerdeverfahrens teilweise entsprochen. Die Beschwerdeführerin erhielt mit Verfügung vom 23. März 2026 Einsicht in die (gemäss Vorschlag der Vergabestelle) teilweise geschwärzte Version der Verfahrensakten. Zudem hat das Bundesverwaltungsgericht den eventualiter gestellten Verfahrensanträgen der Beschwerdeführerin entsprochen, indem es die Anforderungen für die Bereinigungen geprüft hat und sich aktenmässig auch keine Anhaltspunkte ergeben, dass die Beschwerdegegnerin nicht in der Lage wäre, die geforderte Anlagenleistung zu erfüllen. Schliesslich hat sich die Vergabestelle in ihrer Vernehmlassung bzw. in ihrer Duplik detailliert zur Bereinigung geäussert, so dass die Beschwerdeführerin genügend Kenntnis vom Inhalt der Dokumente erhalten hat, in die ihr keine direkte Einsichtnahme gewährt worden ist.

9.3 Ein weitergehendes Akteneinsichtsbegehren der Beschwerdeführerin ist deshalb, soweit es durch die bis anhin gewährte Akteneinsicht nicht ohnehin gegenstandslos geworden ist, abzuweisen.

10.
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag an die Beschwerdegegnerin nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen. Mit Erlass des vorliegenden Urteils wird das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

11.

11.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei die Verfahrenskosten zu tragen (vgl. 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]).

11.2 Die Gerichtsgebühr bestimmt sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4bis VwVG; Art. 2 Abs. 1 VGKE). Für Streitigkeiten mit Vermögensinteresse legt Art. 4 VGKE den Gebührenrahmen aufgrund des Streitwertes fest. Die Verfahrenskosten werden daher im vorliegenden Fall auf Fr. 13’000.– festgesetzt und der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

12.

12.1
Die Beschwerdeführerin hat als unterliegende Partei keinen Anspruch auf Parteientschädigung für die ihr erwachsenen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 und 2 VGKE).

Hingegen ist der obsiegenden, anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin zu Lasten der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten des Beschwerdeverfahrens zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE).

12.2 Die Parteientschädigung ist aufgrund der eingereichten Kostennote festzusetzen (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE), was aber nicht heisst, dass diese unbesehen übernommen werden muss. Es sind vielmehr nur die insgesamt notwendigen Kosten bzw. der notwendige Zeitaufwand zu ersetzen, wobei dem Bundesverwaltungsgericht bei der Festsetzung ein erheblicher

Ermessensspielraum zusteht (Urteil des BVGer B-9184/2025 vom 6. Mai 2026 S. 6, B-6414/2025 vom 6. Oktober 2025 E. 6).

Parteikosten sind dann als notwendig zu betrachten, wenn sie zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung unerlässlich erscheinen, und die Frage, ob dies zutrifft, nach der Prozesslage, wie sie sich dem Betroffenen im Zeitpunkt der Kostenaufwendung darbot, zu beantworten ist (BGE 131 II 200 E. 7.2; Urteil des BVGer B-3401/2025 vom 27. Juni 2025 S. 8),

12.3 Die Beschwerdegegnerin macht in der eingereichten Kostennote Anwaltsgebühren von Fr. 31'980.-- bei einem Zeitaufwand von 95.6 Stunden zuzüglich einer Mehrwertsteuer (8,1%), somit eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 34’570.38 geltend.

Der geltend gemachte Zeitaufwand sowie der aufgeführte Regelstundenansatz von Fr. 350.-- erscheinen unter Berücksichtigung von in vergleichbaren Beschwerdeverfahren zugesprochenen Parteientschädigungen gerade noch als angemessen (Urteile des BVGer B-9184/2025 S. 7, B-3401/2025 S. 8; B-6177/2008 vom 13. Februar 2009, auszugsweise publiziert als BVGE 2009/17 E. 11.4; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1450).

Aus der eingereichten Honorarnote geht indes hervor, dass insgesamt zwei Anwälte die verrechneten Leistungen erbracht haben. Durch den Beizug von mehreren Anwälten entsteht praxisgemäss ein zusätzlicher Koordinationsaufwand, welcher als vermeidbar und daher nicht erforderlich eingestuft wird (Urteil des BVGer B-6414/2024 vom 6. Oktober 2025 E. 6, B-4075/2021 vom 7. September 2022 S. 5; B-5064/2020 vom 10. Dezember 2020 S. 6; HIRZEL/ MARTI, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, Art. 7 VGKE N. 9).

Schliesslich ist auf der Parteientschädigung kein Mehrwertsteuerzuschlag geschuldet, da die Rechtsvertretung der Beschwerdegegnerin zwar mehrwertsteuerpflichtig, die Beschwerdegegnerin selbst aber vorsteuerabzugsberechtigt ist (vgl. zum Ganzen Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE; Urteil des BGer 4A_465/2016 vom 15. November 2016 E. 3.2.3; Urteil des BVGer B-6414/2014 E. 6).

Im Ergebnis ist die geltend gemachte Parteientschädigung ermessensweise auf Fr. 25'000.– zu reduzieren.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 13'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Entscheids wird dieser Betrag dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.
Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerin mit Fr. 25'000.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vergabestelle und die Beschwerdegegnerin.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

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 Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift 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: 8. September 2026

Zustellung erfolgt an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vergabestelle (Ref-Nr. SIMAP-Projekt-ID #16316; Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)