**Bundesverwaltungsgericht**
**Tribunal administratif fédéral**
**Tribunale amministrativo federale**
**Tribunal administrativ federal**



Abteilung II
B-5134/2025

# Urteil vom 24. März 2026

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richter Marc Steiner, Richter Pascal Richard,
Gerichtsschreiber Roger Mallepell.

Parteien

**A._____ Arbeitsgemeinschaft**, (…)
vertreten durch Rechtsanwalt und Notar
Jon Andri Moder,
Beschwerdeführerinnen,
gegen

**Bundesamt für Strassen ASTRA,**
Vergabestelle.

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen;
Abbruch betreffend Projekt
"MP-170014 Wildtierüberführung Biberlikopf, UN Bau";
SIMAP-Meldungsnummer #8838-02.

## Sachverhalt:

### A.

**A.a** Am 14. Januar 2025 schrieb das Bundesamt für Strassen ASTRA (nachfolgend: Vergabestelle) auf der Internetplattform SIMAP unter dem Projekttitel "MP-170014 Wildtierüberführung Biberlikopf, UN Bau" Bauleistungen im offenen Verfahren aus (Meldungsnummer #8838-01). Gegenstand und Umfang des Auftrags werden in der Ausschreibung wie folgt umschrieben:

> "Der Wildtierkorridor GL 06 Biberlikopf ist ein Korridor von überregionaler Bedeutung, welcher auch durch die Nationalstrasse N03 unterbrochen ist. Es soll zur Sanierung eine Wildtierüberführung realisiert werden. Das gewählte Tragwerk besteht aus einem Dreigelenkbogen aus Brettschichtholzträgern mit einer Spannweite von 57.3 m. Der Horizontalschub des Bogens wird mittels Zugbänder unter der Nationalstrasse aufgenommen. Die Fundation wird mittels Betonrammpfählen gewährleistet. Die Erstellung eines Holzblendschutzes entlang der N03 und die Verlegung des Wildzauns sind ebenfalls Gegenstand der vorliegenden Werkleistungen. Des Weiteren sind Entwässerungsleitungen Dritter innerhalb des Perimeters anzupassen. (…)"

Die Ausschreibung schloss das Einreichen von Optionen, Varianten und Teilangeboten aus. Fragen waren bis am 4. Februar 2025 unter www.simap.ch im "Forum" einzureichen. Sie würden allen Bezügern der Ausschreibungsunterlagen bis am 21. Februar 2025 gleichlautend im "Forum" beantwortet.

**A.b** In der Folge bezogen insgesamt 50 Firmen die Ausschreibungsunterlagen (Evaluationsbericht, Ziffer 1.2). Mit diesen konkretisierte die Vergabestelle unter anderem die Anforderungen der Ausschreibung an den Holz- und Stahlbau (Ziffer 3.2 "Spezielle Bestimmungen, Holzbau und Stahlbau"). Die entsprechenden Bestimmungen regeln auch die "Anforderungen an die Herstellung von verklebten Bauteilen" (Unterziffer 2.2). Diese lauten – soweit vorliegend interessierend – wie folgt:

> "Verklebtes Holz und Brettschichtholz. Wo nichts anderes vermerkt ist, gilt:
>
> Es ist Brettschichtholz zu verwenden, welches gemäss SN EN 14080 und den Merkblättern des Verbandes schweizerischer Hobelwerke VSH produziert wurde. (…) Verklebung: Resorcin-Formaldehyd (RF) (…)."

**A.c** Innert der Frist zur Einreichung der Angebote (28. März 2025) ging bei der Vergabestelle ein einziges Angebot ein, nämlich dasjenige der A._____ Arbeitsgemeinschaft, bestehend aus (…).

**A.d** Zur Erläuterung ihres Angebots wies die A._____ Arbeitsgemeinschaft die Vergabestelle im Kapitel 8 des Dokuments "Deckblatt Angebot für Bauaufträge (Unternehmerangaben)" darauf hin, dass die Verleimung der Brettschichtholzträger gemäss Rücksprache mit dem gemäss den Ausschreibungsunterlagen für die Beratung Holzbau zuständigen Projektleiter mit Polyurethan (PU) ausgeführt werde und entsprechend einkalkuliert sei. Die relevanten Produktdatenblätter seien als Beilage beigefügt und enthielten detaillierte technische Spezifikationen zur Verleimung und den Materialeigenschaften. Der Mehrpreis für eine RF-Verleimung (resorcinharzbasierte Verleimung) belaufe sich auf Fr. (...). Diese Verleimungsart könne derzeit ausschliesslich von einem einzigen Lieferanten in der Schweiz angeboten werden (vgl. […]). Von der Möglichkeit, im "Forum" unter www.simap.ch eine Frage bezüglich der Verleimung zu stellen, machte die A._____ Arbeitsgemeinschaft unstrittig keinen Gebrauch.

**A.e** Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 teilte die Vergabestelle der A._____ Arbeitsgemeinschaft mit, dass sie deren Angebot von der Bewertung ausgeschlossen habe. Zur Begründung wies die Vergabestelle darauf hin, dass das Angebot von den in den Ausschreibungsunterlagen aufgestellten Anforderungen abweiche, da es die Verleimung der Brettschichtholzträger mit Polyurethan (PU) statt mit Resorcin-Formaldehyd (RF) vorsehe und einkalkuliere. Die gewählte Verleimung habe andere bautechnische Eigenschaften mit entsprechenden Auswirkungen auf den Angebotspreis. Das Angebot der A._____ Arbeitsgemeinschaft stelle eine Unternehmervariante dar, welche gemäss der SIMAP-Publikation nicht zugelassen sei. Mit dem Ausschluss des einzigen Angebots sei die Vergabestelle gezwungen, das Verfahren abzubrechen.

**A.f** Ebenfalls am 25. Juni 2025 publizierte die Vergabestelle auf SIMAP den Abbruch des Verfahrens und begründete dies mit dem Hinweis, dass kein Angebot die technischen Spezifikationen oder die weiteren Anforderungen erfülle (Meldungsnummer #8838-02).

**B.**

**B.a** Am 11. Juli 2025 erhob die A._____ Arbeitsgemeinschaft, bestehend aus (…) (nachfolgend: Beschwerdeführerinnen), Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht mit nachfolgenden Rechtsbegehren:

"1. Es sei die Ausschlussverfügung (der Vergabestelle) vom 25. Juni 2025 aufzuheben und die Beschwerdeführerin im Verfahren zu belassen.

2. Es sei die Abbruchverfügung vom 25. Juni 2025 aufzuheben und die (Vergabestelle) anzuweisen, das Verfahren weiterzuführen.

3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der (Vergabestelle)."

Zur Begründung führten die Beschwerdeführerinnen zusammenfassend aus, dass die Verleimungsarten mit Polyurethan (PU) beziehungsweise mit Resorcin-Formaldehyd (RF) hinsichtlich Funktionalität ebenbürtig seien. PU-verleimte Brettschichtholzträger seien aber wesentlich wirtschaftlicher, da dafür ein funktionierender Markt bestehe, während für RF-verleimte Träger eine Firma faktisch ein Monopol beanspruche. Vor diesem Hintergrund hätten die Beschwerdeführerinnen den zuständigen Projektleiter angefragt, ob – wie bei (…) – auch eine günstigere PU-Verleimung offeriert werden könne. Die Frage sei bejaht worden.

Der Ausschluss des Angebotes der Beschwerdeführerinnen sei überspitzt formalistisch und unverhältnismässig. Er sei daher aufzuheben. Da der Ausschluss des Angebots der Beschwerdeführerinnen unrechtmässig sei, entfalle der Abbruchgrund gemäss der SIMAP-Publikation vom 25. Juni 2025. Folglich sei auch der publizierte Abbruch aufzuheben und das Verfahren mit dem Angebot der Beschwerdeführerinnen fortzusetzen.

**B.b** Die Vergabestelle hielt mit Vernehmlassung vom 15. August 2025 an der Rechtmässigkeit ihres Vorgehens fest und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Sie bekräftigte, dass die Bedingungen der Ausschreibung eindeutig die Verklebung mittels Resorcin-Formaldehyds vorsähen. Varianten seien nicht zugelassen gewesen und für die Anbieter habe keine Wahlmöglichkeit bestanden.

Dass der von der Vergabestelle für die Beratung Holzbau beauftragte Projektleiter für Fragen zum Vergabeverfahren zur Verfügung stehe oder gar die Kompetenz hätte, Verfahrensvorgaben anzupassen, sei in den Unterlagen nirgends vermerkt. Auch wäre es laut der Vergabestelle nur schon mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz sowie dem Grundsatz der

Transparenz nicht zu vereinbaren, wenn die Vorgaben gegenüber einem Anbieter telefonisch angepasst werden könnten. Im Übrigen hätten die Beschwerdeführerinnen weder Beschwerde gegen die Ausschreibung geführt mit dem Begehren, dass die Einschränkung mit Bezug auf die Verleimung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) aufgehoben und auch eine Verleimung mit Polyurethan (PU) zugelassen werde, noch hätten sie die Frage im Rahmen der Frage-/Antwortrunde über SIMAP gestellt.

Da die Beschwerdeführerinnen eine Verleimung der Brettschichtholzträger mit Polyurethan (PU) angeboten hätten, hätten sie die Vorgaben gemäss Ausschreibung nicht eingehalten. Die angebotene Verleimung mit Polyurethan (PU) sei auszuschliessen, weil dies den Vorgaben der Ausschreibung widerspreche. Beim Hinweis der Beschwerdeführerinnen auf die Möglichkeit einer Verleimung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) handle es sich um eine Unternehmervariante. Diese dürfe nicht berücksichtigt werden, da die Möglichkeit der Eingabe von Varianten gemäss den Ausschreibungsunterlagen nicht zugelassen gewesen sei.

Die Vergabestelle gehe davon aus, dass sich bei einer Anpassung dieser Vorgabe der potenzielle Anbieterkreis verändert hätte. Es sei wahrscheinlich, dass gewisse Anbieter durch die Einschränkung der Verleimung der Brettschichtholzträger mit Resorcin-Formaldehyd (RF) nicht offeriert hätten, dies jedoch tun würden, sofern die Verklebung mit Polyurethan (PU) ebenfalls zugelassen würde.

Da kein gültiges Angebot im Verfahren verbleibe, sei dieses abgebrochen worden. Die Leistung werde so zeitnah als möglich im offenen Verfahren neu ausgeschrieben.

**B.c** Mit Replik vom 8. September 2025 machten die Beschwerdeführerinnen ergänzend geltend, dass es sich bei der offerierten Verleimung der Brettschichtholzträger mit Polyurethan (PU) nicht um eine Unternehmervariante handle, sondern um eine gleichwertige und kostengünstigere technische Spezifikation. Als Beilage reichten die Beschwerdeführerinnen die Norm "SIA 265:2021 Bauwesen, Holzbau" des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins ein (…).

**B.d** Die Vergabestelle duplizierte am 15. Oktober 2025. Sie hielt am Rechtsbegehren und den bisherigen Ausführungen fest.

**B.e** Darauf teilten die Beschwerdeführerinnen mit abschliessender Stellungnahme vom 27. Oktober 2025 mit, am bisher geäusserten Standpunkt vollumfänglich festzuhalten.

**B.f** Auf die weiteren Ausführungen der Parteien wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

## Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

**1.**

**1.1** Ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf eine Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (BVGE 2017/IV/4 E. 1.1 "*Publicom",* TRÜEB/CLAUSEN, in: Oesch/Weber/Zäch, Wettbewerbsrecht II, 2. Aufl. 2021, Art. 52 N. 8).

**1.2** 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. Keine Anwendung findet es, sofern eine Ausnahme gemäss Art. 10 BöB vorliegt.

**1.3** Beim Bundesverwaltungsgericht können Verfügungen der dem BöB unterstellten Auftraggeberinnen insbesondere dann angefochten werden, wenn sie Bauleistungen betreffen, deren Wert den für das offene oder selektive Verfahren massgebenden Schwellenwert erreicht und es sich nicht um die Vergabe eines öffentlichen Auftrags gemäss Anhang 5 Ziffer 1 Bst. c und d BöB handelt (Art. 4 BöB i.V.m. Art. 52 Abs. 1 Bst. b BöB und Art. 52 Abs. 5 BöB).

**1.4** Durch Beschwerde anfechtbar sind ausschliesslich die in Art. 53 Abs. 1 BöB aufgelisteten Verfügungen, insbesondere der Abbruch des Verfahrens (Art. 53 Abs. 1 Bst. g BöB) und der Ausschluss aus dem Verfahren (Art. 53 Abs. 1 Bst. h BöB). Vorliegend haben die Beschwerdeführerinnen die auf SIMAP publizierte Abbruchverfügung vom 25. Juni 2025 angefochten, welche implizit auch den Ausschluss ihres Angebots beinhaltete, weshalb diese Voraussetzung erfüllt ist. Ob das an sie gerichtete Schreiben der Vergabestelle vom 25. Juni 2025 als separat anfechtbare Ausschlussverfügung zu qualifizieren ist, kann offenbleiben.

**1.5** Die angefochtene Verfügung muss sodann von einer dem BöB unterstellten Vergabebehörde stammen (Art. 4 BöB). Die Vergabestelle ist als Bundesamt Teil der zentralen Bundesverwaltung und untersteht damit dem BöB (Art. 4 Abs. 1 Bst. a BöB i.V.m. Art. 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG; SR 172.010], Anhang 1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]).

**1.6** Die vorliegende Beschaffung wurde als Bauleistung im Sinne von Art. 8 Abs. 2 Bst. a BöB ausgeschrieben, die in den Staatsbereich fällt. Laut der Ausschreibung fragt die Vergabestelle "Bauarbeiten" und "Landschaftsgärtnerische Arbeiten" gemäss dem Gemeinschaftsvokabular der EU nach (Common Procurement Vocabulary, CPV; m.H. auf die CPV-Referenznummern 45112700 und 45000000).

**1.7** Diese Qualifizierungen sind korrekt, was auch unter den Parteien unbestritten blieb. So umfasst das vorliegende Beschaffungsprojekt gemäss den Ausschreibungsunterlagen neben dem "Neubau einer Wildtierüberführung über die Nationalstrasse N03 in Glarus Nord mit Überbau aus Dreigelenkbogen aus Brettschichtholzträgern und Holzplatte und Unterbau aus Stahlbetonfundamentriegeln auf Rammpfählen" auch landschaftsgärtnerische Arbeiten. Zu letzteren zählen namentlich die Überschüttung des Dreigelenkbogens und die wildtiergerechte Bepflanzung (Ausschreibungsunterlagen Ziffer 3.1 Besondere Bestimmungen Bau, Ziffer 131; Ausschreibungsunterlagen Ziffer 7.2.1 Technischer Bericht, S. 19 und Ziffer 5.2 Angebotspreis [Preistabelle], S. 12 ff. [Position Umweltelemente]). Bei den nachgefragten Leistungen handelt es sich somit um Bauleistungen im Staatsvertragsbereich gemäss den in der Ausschreibung erwähnten CPV-Referenznummern (vgl. Art. 8 Abs. 4 BöB i.V.m. Anhang 1 Ziffer 1 BöB und Annex 6 des revidierten WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 1994, Fassung gemäss Ziffer 1 des Protokolls vom 30. März 2012 [Government Procurement Agreement, GPA 2012, SR 0.632.231.422]).

**1.8** Gegen Verfügungen der dem BöB unterstellten Auftraggeberinnen im Bereich von Bauleistungen ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht, wie erwähnt (E. 1.3), ab dem für das offene oder selektive Verfahren massgebenden Schwellenwert zulässig (Art. 52 Abs. 1 Bst. b BöB). Für die vorliegende Beschaffung von Bauleistungen im Staatsvertragsbereich durch die Vergabestelle beträgt dieser Schwellenwert Fr. 8'700’000.– (Ziffer 1.1 Anhang 4 BöB i.V.m. Art. 4 Abs. 1 Bst. a BöB).

**1.9** Wie vorne ausgeführt (vgl. unter Bst. A.c) reichten die Beschwerdeführerinnen der Vergabestelle das einzige Angebot ein. Der Gesamtpreis dieses Angebots betrug mehr als (…) Mio. Franken, wobei die Beschwerdeführerinnen darauf hinwiesen, dass der Mehrpreis für eine Verleimung der Brettschichtholzträger mit Resorcin-Formaldehyd (RF) statt der offerierten Verleimung mit Polyurethan (PU) Fr. (...) betrage (vgl. unter Bst. A.d). Damit ist der für Bauleistungen geltende Schwellenwert im Staatsvertragsbereich von Fr. 8'700’000.– in jedem Fall überschritten.

**1.10** Eine Ausnahme vom Geltungsbereich im Sinne von Art. 10 BöB liegt nicht vor. Auch handelt es sich vorliegend nicht um die Vergabe eines öffentlichen Auftrags nach Anhang 5 Ziffer 1 Bst. c und d BöB, bei welchen kein Rechtsschutz besteht (Art. 52 Abs. 5 BöB).

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

**2.2** Die Beschwerdeführerinnen sind formell beschwert, denn sie haben am Verfahren vor der Vergabestelle teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG). Aufgrund ihres Ausschlusses, welcher zum Abbruch des Vergabeverfahrens geführt hat, sind die Beschwerdeführerinnen auch besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG).

**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 den Beschwerdeführerinnen gestellten Anträge und vorgebrachten Rügen zu beantworten.

**2.3.2** Die Beschwerdeführerinnen beantragen, dass neben dem Ausschluss auch die Abbruchverfügung vom 25. Juni 2025 aufzuheben und die Vergabestelle anzuweisen sei, das Vergabeverfahren weiterzuführen (Rechtsbegehren-Ziffern 1 und 2, vgl. unter Bst. B.a). Das Angebot der Beschwerdeführerinnen sei zu Unrecht ausgeschlossen worden. Somit entfalle der von der Vergabestelle geltend gemachte Abbruchgrund, dass kein Angebot die technischen Spezifikationen oder die weiteren Anforderungen erfülle. Da der Abbruch folglich ebenfalls aufzuheben sei, müsse das Verfahren mit dem Angebot der Beschwerdeführerinnen fortgesetzt werden.

**2.3.3** Würde das Bundesverwaltungsgericht der Argumentation der Beschwerdeführerinnen folgen und die Rechtmässigkeit der auf SIMAP publizierten Abbruchverfügung – welche den Verfahrensausschluss implizit enthält – verneinen, so wäre das Vergabeverfahren wie beantragt weiterzuführen. Diesfalls hätten die Beschwerdeführerinnen, welche das einzige Angebot eingereicht haben (vgl. unter Bst. A.c), eine reelle Chance, den Zuschlag selbst zu erhalten. Die Beschwerdeführerinnen haben somit ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Abbruchverfügung, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert sind.

**3.**

**3.1** 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).

**3.2** Auf die Beschwerde ist daher – unter Berücksichtigung der Einschränkung gemäss der nachfolgenden E. 4 – einzutreten.

**4.**

**4.1**

**4.1.1** Die Ausschreibung des Auftrags ist ein eigenständiges Beschwerdeobjekt (Art. 53 Abs. 1 Bst. a BöB). Einwände, welche die Ausschreibung betreffen, konnten bereits unter dem alten Recht (aBöB, AS 1996 508) grundsätzlich nicht mehr im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gegen einen späteren Verfügungsgegenstand vorgebracht werden, soweit Bedeutung und Tragweite der getroffenen Anordnungen ohne weiteres erkennbar waren (BVGE 2014/14 E. 4.4 "Suchsystem Bund"; Zwischenentscheid des BVGer B-3238/2021 vom 18. Oktober 2021, auszugsweise publiziert als BVGE 2021 IV/6, E.4.2 "Google / Public Cloud"). Der revidierte Art. 53 Abs. 2 BöB hält nun explizit fest, dass auch Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen, deren Bedeutung erkennbar ist, zusammen mit der Ausschreibung angefochten werden müssen. Voraussetzung dafür ist, dass die Ausschreibungsunterlagen – wie im vorliegenden Fall – gleichzeitig wie die Ausschreibung vorliegen.

**4.1.2** Demnach darf eine Anbieterin im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gegen eine spätere Verfügung keine Rügen mehr vorbringen, die sie bereits mit einer Beschwerde gegen die Ausschreibung hätte vorbringen können. Sind Anordnungen und ihre Tragweite bei pflichtgemässer Sorgfalt erkennbar, so sind entsprechende Rügen gegen eine spätere Verfügung auch dann verwirkt, wenn die Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen und nicht in der Ausschreibung enthalten waren (Botschaft BöB, BBl 2017 1851, 1979 f.). Auf in diesem Sinne verwirkte Rügen tritt das Bundesverwaltungsgericht nicht ein (Zwischenentscheid des BVGer B-5341/2024 vom 19. Dezember 2024 E. 5.2 "Kleiderlogistik BAZG", Urteil des BVGer B-7031/2023 vom 4. Oktober 2024 E. 3.3 m. w. H. "Titan-Systeme"; ZOBL, in: Handkommentar BöB, Art. 53 N. 21).

**4.2**

**4.2.1** Vorliegend ergibt sich aus den Ausschreibungsunterlagen, dass die Vergabestelle im Rahmen der Definition der technischen Spezifikation die unmissverständliche Vorgabe aufgestellt hat, dass die Verklebung der Holzelemente mit Resorcin-Formaldehyd (RF) ausgeführt werden muss. Das Einreichen von Optionen und Varianten schloss die Ausschreibung explizit und auch unabhängig davon aus, ob eine allfällige Alternative als gleichwertig zu betrachten ist oder nicht.

**4.2.2** Diese Anordnungen der Vergabestelle sind klar und deutlich. Auch für die Beschwerdeführerinnen waren sie ohne Weiteres erkennbar. In ihrer Beschwerde bestätigen die Beschwerdeführerinnen denn auch ausdrücklich, dass sie die in den Ausschreibungsunterlagen vorgesehene Verklebung der Brettschichtholzträger mit Resorcin-Formaldehyd (RF) im Rahmen der Erarbeitung der Offerte festgestellt haben (Beschwerde, Rz. 9). Zudem waren sich die Beschwerdeführerinnen unstrittig auch darüber im Klaren, dass die verlangte Verklebung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) die Anzahl der dafür in Frage kommenden Produzentinnen verkleinerte. So wiesen die Beschwerdeführerinnen die Vergabestelle selbst darauf hin, dass eine RF-Verleimung derzeit ausschliesslich von einem einzigen Lieferanten in der Schweiz angeboten werden könne (vgl. unter Bst. A.d).

**4.2.3** Insbesondere war für die Beschwerdeführerinnen bei pflichtgemässer Sorgfalt auch erkennbar, dass die Vergabestelle gemäss den vorliegenden Ausschreibungsunterlagen alternative Produkte, welche die technischen Anforderungen der Ausschreibung gleich gut erfüllen wie die ausgeschriebenen, ebenfalls nicht zuliess. So sahen die Ausschreibungsunterlagen – wie soeben erwähnt – gerade nicht vor, dass anstelle der geforderten RF-Verklebung auch gleichwertige Alternativen angeboten werden dürfen. Die Worte "oder gleichwertig" sind den Ausschreibungsunterlagen nicht zu entnehmen. Auch sonst enthalten die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen keinerlei Hinweise, welche darauf hindeuten, dass die Vergabestelle vorsah, Angebote zuzulassen, welche sich im Vergleich zur unmissverständlich und spezifisch geforderten RF-Verleimung als gleichwertig erweisen. Ebenso wenig ist der Ausschreibung zu entnehmen, dass die Vergabestelle den Anbietenden ermöglichen wollte, die Gleichwertigkeit eines alternativen Angebots nachweisen zu können. Der von den Beschwerdeführerinnen angerufene Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil des BVGer B-2709/2019 vom 25. November 2019 E. 3.1.6 "BKP 244 Lüftungs- und Klimaanlagen") ist vorliegend deshalb nicht

einschlägig. Denn die damals zuständige Vergabestelle hatte alternativ vorgeschlagene Produkte, welche "mit den ausgeschriebenen Erzeugnissen gleichwertig" sind, bei der damals beurteilten Vergabe im Gegensatz zum vorliegenden Fall in den Ausschreibungsunterlagen zugelassen. Auch enthielten die damaligen Ausschreibungsunterlagen im Widerspruch zur vorliegenden Streitsache eine Regelung zum Nachweis der Gleichwertigkeit durch die Offerierenden. Die Behauptung der Beschwerdeführerinnen, die Vergabestelle habe Vorschläge für alternative Produkte, welche die technischen Anforderungen der Ausschreibung gleich gut erfüllen wie die ausgeschriebenen, in der Ausschreibung nicht ausgeschlossen (vgl. Replik, Rz. 14, 16), ist daher unzutreffend.

**4.2.4** Da die Bedeutung und Tragweite der vorliegenden Anordnungen gemäss dem zuvor Ausgeführten für die Beschwerdeführerinnen somit erkennbar waren, hätten die Beschwerdeführerinnen die Anordnung der Verklebung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) sowie das Verbot von Optionen und Varianten gemäss Art. 53 Abs. 1 und Abs. 2 BöB zusammen mit der Ausschreibung anfechten müssen, falls sie damit nicht einverstanden waren. Soweit sie dies unterlassen haben, sind entsprechende Einwände gegen die Anordnungen der Ausschreibung und der Ausschreibungsunterlagen im heutigen Zeitpunkt verwirkt.

**4.2.5** Konkret hätten die Beschwerdeführerinnen insbesondere bereits mit einer Beschwerde gegen die Ausschreibung vorbringen müssen, dass die Vergabestelle ihrer Ansicht nach Varianten und namentlich alternative Produkte, welche die technischen Anforderungen der Ausschreibung gleich gut erfüllen wie die ausgeschriebenen, hätte zulassen müssen. Soweit die Beschwerdeführerinnen der Auffassung sind, die Vergabestelle habe die Verleimung mit Polyurethan (PU) als alternative und gleichwertige Verleimungsart zulassen müssen, richten sich die Beschwerdeführerinnen gegen die Anordnungen der Ausschreibung. Diese sahen wie erwähnt nicht vor, dass anstelle der geforderten RF-Verleimung auch gleichwertige Alternativen oder eine PU-Verleimung angeboten werden dürfen. Dasselbe gilt, falls die Beschwerdeführerinnen beanstanden, dass die Vergabestelle die Definition der technischen Spezifikation in den Ausschreibungsunterlagen zu eng vorgegeben habe, da die geforderte Verklebung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) derzeit ausschliesslich von einer einzigen Firma in der Schweiz angeboten werden könne, welche für RF-verleimte Träger faktisch ein Monopol beanspruche. Da die Beschwerdeführerinnen unstrittig keine Beschwerde gegen die Ausschreibung der Vergabestelle vom 14. Januar 2025 geführt haben, sind entsprechende Rügen im heutigen Zeitpunkt verwirkt.

**4.2.6** Somit ist im Folgenden weder die angeordnete Verleimung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) noch die Anordnung anzuzweifeln, wonach das Einreichen von Optionen und Varianten ausgeschlossen war. Soweit die Beschwerdeführerinnen diese Anordnungen beanstanden, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

**5.**
In materieller Hinsicht wird nachfolgend in einem ersten Schritt geprüft, ob die Vergabestelle die Beschwerdeführerinnen zu Recht vom Verfahren ausgeschlossen hat.

**5.1**

**5.1.1** Die Beschwerdeführerinnen halten ihren Verfahrensausschluss für unzulässig. Sie berufen sich vorab auf ihre telefonische Rücksprache mit dem Projektleiter, welchen die Vergabestelle gemäss den Ausschreibungsunterlagen für die Beratung Holzbau beigezogen hat (vgl. unter Bst. A.d). Die Beschwerdeführerinnen hätten sich mit diesem Projektleiter telefonisch in Verbindung gesetzt und ihn angefragt, ob definitiv die teurere RF-Verleimung verlangt werde oder ob auch eine PU-Verleimung – wie bei (…) – offeriert werden könne. Die Beschwerdeführerinnen hätten zur Antwort erhalten, dass sie auch die günstigere PU-Verleimung offerieren könnten. Darauf hätten die Beschwerdeführerinnen ihr Angebot fertiggestellt und eingereicht.

**5.1.2** Damit stellen sich die Beschwerdeführerinnen sinngemäss auf den Standpunkt, die Vergabestelle habe die mit den Ausschreibungsunterlagen bekanntgegebenen Anordnungen ihnen gegenüber nachträglich abgeändert. Dies, indem der kontaktierte Projektleiter den Beschwerdeführerinnen im Namen der Vergabestelle telefonisch erlaubt habe, ein Angebot einzureichen, welches die Verklebung der Holzelemente mit Polyurethan (PU) vorsieht statt – wie von den Ausschreibungsunterlagen verlangt (E. 4.2.1) – mit Resorcin-Formaldehyd (RF).

**5.1.3** Die Vergabebehörde ist an die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen gebunden. Diese Bindung ergibt sich insbesondere aus dem Transparenzgebot und aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 2 Bst. b und c BöB). So ist es der Vergabebehörde untersagt, die den Anbietenden bekanntgegebenen Vergabekriterien nachträglich zu ändern. Wenn sie bekanntgegebene Kriterien ausser Acht lässt, ihre Bedeutungsfolge umstellt, andere Gewichtungen vornimmt oder Kriterien heranzieht, die sie

nicht bekanntgegeben hat, handelt sie vergaberechtswidrig (Urteil des BVGer B-3126/2023 vom 22. November 2023, E. 5.3 "LSVA III - Nationaler NETS Anbieter" m. H.). Die Bindung der Vergabestelle an die in der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebenen Vergabekriterien bezweckt einerseits die Transparenz des Verfahrens im öffentlichen Interesse an einem wirtschaftlichen Einsatz der Mittel des Gemeinwesens und andererseits den Schutz des Vertrauens der Anbieterinnen in die ihnen gegenüber bekanntgegebenen "Spielregeln des Verfahrens" (Urteile des BVGer B-7323/2025 vom 26. Januar 2026, E. 4.1.3 "DigiAgriFoodCH IT", B-3126/2023 vom 22. November 2023, E. 7.4.2 "LSVA III - Nationaler NETS Anbieter".

**5.1.4** Vorliegend bestätigt die Vergabestelle, dass die Beschwerdeführerinnen den von der Vergabestelle beigezogenen Projektleiter telefonisch kontaktiert haben. Auch dass der Projektleiter bei diesem Telefonat die Aussage gemacht hat, eine Verleimung mit Polyurethan (PU) wäre grundsätzlich auch möglich, ist seitens der Vergabestelle unbestritten. Die Vorgaben der Ausschreibung seien durch das von den Beschwerdeführerinnen erwähnte Telefonat aber nicht angepasst worden. Die von den Beschwerdeführerinnen kontaktierte Person habe dafür keine Kompetenz gehabt. In den Ausschreibungsunterlagen sei auch nirgends vermerkt gewesen, dass der Projektleiter für Fragen zum Vergabeverfahren zur Verfügung stehe. Die Beschwerdeführerinnen würden (…) die Regeln kennen. Sie könnten sich nicht darauf berufen, nicht gewusst zu haben, dass die von ihnen kontaktierte Person unzuständig war. Zudem habe diese beim fraglichen Telefonat ebenfalls klar zum Ausdruck gebracht, nicht für Änderungen der Ausschreibungsvorgaben zuständig zu sein und dass man sich diesbezüglich über den offiziellen Weg an die Vergabestelle richten solle. Die Beschwerdeführerinnen hätten aber weder die Möglichkeit genutzt, nach der Publikation der Ausschreibungsvorgaben Beschwerde zu führen und die Aufhebung der Einschränkung "nur RF" zu verlangen, noch hätten die Beschwerdeführerinnen die Frage der Zulassung einer PU-Verleimung im Rahmen der Frage-/Antwortrunde über SIMAP gestellt. Wären die Vorgaben angepasst worden, so wäre dies laut der Vergabestelle entweder über die Frage-/Antwortrunde über SIMAP oder eine Berichtigung der Ausschreibung passiert. Im Fall einer Auswirkung der Anpassung auf den potenziellen Anbieterkreis wäre die Ausscheibung laut der Vergabestelle sogar abgebrochen worden.

**5.1.5** Die Vergabestelle beruft sich mit diesen Ausführungen überzeugend auf ihre aus dem Transparenzgebot und dem Gleichbehandlungsgrundsatz

abgeleitete Bindung (E. 5.1.3) an die in der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen bekanntgegebenen Vorgaben. Insbesondere betont die Vergabestelle zutreffend, dass der von den Beschwerdeführerinnen kontaktierte Projektleiter offensichtlich nicht über die Kompetenz verfügte, die mit den Ausschreibungsunterlagen bekanntgegebenen Anordnungen telefonisch mit Bezug auf das Angebot der Beschwerdeführerinnen abzuändern. Daran besteht kein Zweifel. Unter diesen Umständen können sich die Beschwerdeführerinnen ebenfalls nicht auf den Vertrauensschutz aufgrund einer behördlichen Auskunft berufen. Dies machen die Beschwerdeführerinnen zurecht auch nicht geltend. Im Übrigen musste den Beschwerdeführerinnen auch ohne Weiteres bekannt sein, dass sich ihre telefonische Anfrage aufgrund der oben (E. 5.1.3) erwähnten vergaberechtlichen Grundsätze nicht dazu eignete, die – für alle potenziell interessierten Anbieter transparente – Frage-/Antwortrunde über SIMAP oder eine förmliche Berichtigung der Ausschreibung durch die Vergabestelle zu ersetzen.

**5.1.6** Der Vergabestelle ist daher zuzustimmen, dass die Vorgaben der Ausschreibung und der Ausschreibungsunterlagen (E. 4.2.1) durch das von den Beschwerdeführerinnen angerufene Telefonat keine Änderung erfahren haben. Die Beschwerdeführerinnen können aus diesem Telefonat demnach nichts zu ihren Gunsten ableiten.

**5.2**

**5.2.1** Weiter machen die Beschwerdeführerinnen geltend, der Ausschluss ihres Angebotes sei überspitzt formalistisch. Aus dem Angebot der Beschwerdeführerinnen gehe zwar unzweifelhaft hervor, dass im Angebotspreis eine PU-Verleimung eingerechnet sei. Aus den Erläuterungen zum Angebot gehe aber auch klar hervor, dass sich der Mehrpreis für eine RF-Verleimung auf Fr. (...) belaufe. Rückblickend wäre es laut den Beschwerdeführerinnen ratsam gewesen, in den Angebotspreis eine RF-Verleimung einzurechnen und in den Erläuterungen zum Angebot darauf hinzuweisen, dass mit einer PU-Verleimung Fr. (...) eingespart werden könnten. Wenn nun die Beschwerdeführerinnen genau umgekehrt verfahren seien, so ändere dies am Angebot in materieller Hinsicht nicht das Geringste.

Das Angebot der Beschwerdeführerinnen leide im Kern also einzig an einem Darstellungsmangel. Wie hoch der Angebotspreis mit PU-verklebten Holzträgern und wie hoch der Angebotspreis mit RF-verklebten Holzträgern sei, gehe aus dem Angebot der Beschwerdeführerinnen unzweideutig hervor. Sei sich die Vergabestelle unsicher gewesen, ob der offerierte

Mehrpreis von Fr. (...) für RF-verklebte Holzträger inklusive oder exklusive Mehrwertsteuer zu verstehen sei, so hätte sie dies laut den Beschwerdeführerinnen mit einer simplen Nachfrage klären können.

Der Ausschluss der Offerte der Beschwerdeführerinnen basiere auf einer reinen Formalität und erweise sich als Paradebeispiel für überspitzten Formalismus. Die Formstrenge der Vergabestelle sei exzessiv und durch kein schutzwürdiges Interesse gerechtfertigt. Überdies weise der formelle Darstellungsmangel mit Sicherheit nicht die Schwere auf, welche den Ausschluss der Offerte rechtfertigen würde. Der Ausschluss sei daher auch unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeit nicht gerechtfertigt. Mängel mit einem Bagatellcharakter rechtfertigten auch unter diesem Blickwinkel in der Regel keinen Ausschluss.

**5.2.2** Die Vergabestelle beruft sich sinngemäss auf den Ausschlussgrund von Art. 44 Abs. 1 Bst b BöB. Danach kann die Auftraggeberin eine Anbieterin von einem Vergabeverfahren ausschliessen, wenn festgestellt wird, dass ein Angebot oder ein Antrag auf Teilnahme wesentliche Formfehler aufweist oder wesentlich von den verbindlichen Anforderungen einer Ausschreibung abweicht. Die Beschwerdeführerinnen hätten die Verklebung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) statt mit Polyurethan (PU) angeboten. Sie seien somit von den Vorgaben gemäss Ausschreibung abgewichen. Da es sich um eine bewusste Abweichung von einer als zwingend vorgegebenen Anforderung gehandelt habe, habe seitens der Vergabestelle keine Nachfragepflicht bestanden. Beim Hinweis im Angebot auf die Möglichkeit einer Verleimung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) handle es sich um eine Variante. Diese dürfe nicht berücksichtigt werden, da die entsprechende Möglichkeit gemäss den Ausschreibungsbedingungen ebenfalls nicht zugelassen gewesen sei.

**5.2.3** Gemäss den vorliegenden Akten und dem bereits Dargelegten steht fest, dass die Beschwerdeführerinnen der Vergabestelle ein Angebot unterbreitet haben, welches die Verklebung der Holzelemente mit Polyurethan (PU) statt mit Resorcin-Formaldehyd (RF) vorsieht. Dies anerkennen auch die Beschwerdeführerinnen, welche die Vergabestelle bekanntlich selbst darauf hingewiesen haben, dass die Verleimung der Brettschichtholzträger gemäss ihrem Angebot mit Polyurethan (PU) ausgeführt werde und entsprechend einkalkuliert sei (vgl. unter Bst. A.d). Dass die Vergabestelle in diesem Vorgehen eine Abweichung von der in der Ausschreibung explizit geforderten Verklebungsart erkennt, ist nicht zu beanstanden.

**5.2.4** Die Entgegennahme eines Angebots, das den Vorgaben der Ausschreibung beziehungsweise der Ausschreibungsunterlagen nicht entspricht, ist im Hinblick auf das Gebot der Gleichbehandlung der Anbieter und dasjenige der Transparenz problematisch (vgl. BVGE 2007/13 E. 3.1 "Vermessung Durchmesserlinie", mit Verweis auf den Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen [BRK] 2005-017 vom 23. Dezember 2005, veröffentlicht in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 70.33 E. 2a/aa). Deshalb ist ein solches Angebot unter dem Vorbehalt des Verbots des überspitzten Formalismus grundsätzlich auszuschliessen (Urteil des BVGer B-4199/2021 vom 29. März 2022 E. 2.1 m.H. "Mieterausbau Andreasturm Elementwände").

**5.2.5** Gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) liegt ein überspitzter Formalismus vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, oder wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt. Durch ein derartiges Vorgehen wird die Formstrenge zum blossen Selbstzweck, womit die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder gar verhindert werden kann (BGE 149 I 271 E. 2.3; 145 I 201 E. 4.2.1; 135 I 6 E. 2.1; 132 I 249 E. 5; Urteil des BVGer B-5601/2025 vom 30. Oktober 2025 E. 3.13 "Fett-/Ölbüchse mit Schraubdeckel und Pinsel").

**5.2.6** Die Praxis unterscheidet bei unvollständigen oder nicht den Anforderungen entsprechenden Offerten drei Kategorien (vgl. Urteile des BVGer B-5601/2025 vom 30. Oktober 2025 E. 3.14 "Fett-/Ölbüchse mit Schraubdeckel und Pinsel", B-5403/2023 vom 1. Februar 2024 E. 5.3.2 "Geologische Vektordaten GeoCover 3" und B-2431/2020 vom 7. September 2020 E. 2.3 m.w.H. "Rechenleistungen ZEM"):

Eine erste Kategorie umfasst Angebote, welche die Vergabestelle aufgrund ihrer Mängel nicht ohne Verletzung des Transparenz- und Gleichbehandlungsgebots in die Bewertung einbeziehen kann, also ausschliessen *muss*. Dabei ist an jene Fälle zu denken, in welchen die Unvollständigkeit oder die Abweichung von den Anforderungen wesentliche Punkte des Angebots betrifft und der Ausschlussgrund ein gewisses Gewicht aufweist (sog. schwer fehlerhafte bzw. unvollständige Offerten). Insbesondere Offerten, die unvollständig sind in Bezug auf Angaben, die sich auf das Preis-Leistungs-Verhältnis auswirken, sind grundsätzlich auszuschliessen, ohne Gelegenheit zur Ergänzung. Eine schwerwiegende inhaltliche Abweichung, die zwingend zum Ausschluss führt, liegt namentlich vor, wenn zwingende Spezifikationen nicht erfüllt werden, da sich solche inhaltlichen Abweichungen regelmässig auf das Preis-Leistungsverhältnis auswirken (Urteil des BVGer B-7323/2025 vom 26. Januar 2026, E. 3.6.2 "DigiAgriFoodCH IT"; KUONEN, in: Handkommentar BöB, Art. 34 N. 27).

Die zweite Kategorie umfasst mittelschwer fehlerhafte Offerten. Diese Kategorie ist dadurch gekennzeichnet, dass sich die Vergabestelle durch Rückfragen auf den verlangten Stand bringen *darf*, aber nicht muss; die Vergabestelle verfügt demnach in diesem Rahmen über einen gewissen Ermessensspielraum (BVGE 2007/13 E. 6.2 "Vermessung Durchmesserlinie"), welchen sie pflichtgemäss und widerspruchsfrei auszuüben hat.

Die dritte Kategorie lässt sich schliesslich so umschreiben, dass die Mängel des Angebots derart geringfügig sind, dass der Zweck, den die in Frage stehende (Form-)Vorschrift verfolgt, dadurch nicht ernstlich beeinträchtigt wird, so dass aus Gründen der Verhältnismässigkeit vom Ausschluss der Offerte abgesehen werden darf und soll (vgl. BGE 141 II 353 E. 8.2.2 "Krankenhaus Riviera Chablais"). In derartigen Fällen *muss* die Vergabestelle zur Bereinigung der Mängel Hand bieten (vgl. zum Ganzen BVGE 2007/13 E. 3.3 "Vermessung Durchmesserlinie").

**5.2.7** Das Bundesverwaltungsgericht leitet aus dem Verbot des überspitzten Formalismus wie auch aus Art. 9 BV entsprechend ab, dass dem Anbieter in gewissen vergaberechtlichen Verfahren Gelegenheit gegeben werden muss, um den ihm vorgehaltenen Formmangel zu beheben. Voraussetzung dafür ist, dass der Fehler leicht zu erkennen ist und rechtzeitig behoben werden kann. Eine derartige Pflicht zur Rückfrage und Einräumung einer Gelegenheit zur Verbesserung besteht daher nur bei unwesentlichen Formfehlern. In diesem Sinne kann der Ausschluss namentlich dann als unverhältnismässig erscheinen, wenn lediglich Bescheinigungen fehlen, deren Nachreichung sich nicht auf das Preis-/Leistungsverhältnis der Offerte auswirkt (Urteil des BVGer B-5601/2025 vom 30. Oktober 2025 E. 3.15 m.w.H. "Fett-/Ölbüchse mit Schraubdeckel und Pinsel"). Hingegen liegt – wie erwähnt (E. 5.2.6) – eine schwerwiegende inhaltliche Abweichung vor, die zwingend zum Ausschluss führt, wenn zwingende Spezifikationen nicht erfüllt werden, da sich solche inhaltlichen Abweichungen regelmässig auf das Preis-Leistungsverhältnis auswirken.

**5.2.8** Vorliegend vertreten die Beschwerdeführerinnen – wie dargelegt (E. 5.2.1) – die Auffassung, dass die Abweichung ihres Angebots von den Vorgaben der Ausschreibung lediglich Bagatellcharakter habe. Denn das Angebot leide einzig an einem formellen Darstellungsmangel, welcher nicht die Schwere aufweise, um den Ausschluss der Offerte zu rechtfertigen. Damit machen die Beschwerdeführerinnen implizit geltend, ihre nicht den Anforderungen entsprechende Offerte falle in die dritte vorstehend genannte Kategorie (E. 5.2.6), sodass die Vergabestelle aus Gründen der Verhältnismässigkeit vom Ausschluss der Offerte hätte absehen und zur Bereinigung des Mangels Hand bieten müssen. Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, kann dieser Einschätzung der Beschwerdeführerinnen nicht gefolgt werden.

**5.2.9** Die Vergabestelle hat ihre Vorgaben in der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen – wie bereits ausgeführt (E. 4.2.2) – transparent und klar festgehalten. Die Anforderung der RF-Verleimung wie das Verbot der Einreichung von Varianten waren nicht nur unmissverständlich formuliert, sondern den Beschwerdeführerinnen auch unbestrittenermassen bekannt. Mit dem vorliegenden Angebot, das eine Ausführung mit einer PU-Verklebung vorsieht und ergänzend auf den Mehrpreis im Fall einer alternativen Ausführung mit einer RF-Verklebung hinweist, haben sich die Beschwerdeführerinnen wissentlich über diese Vorgaben hinweggesetzt. Anhaltspunkte dafür, dass es sich hierbei um ein unbeabsichtigtes Versehen gehandelt hat, bestehen keine. Im Gegenteil zeigen die vorstehend

bereits beurteilte Kontaktaufnahme der Beschwerdeführerinnen mit dem Projektleiter der Vergabestelle wie die unterbliebene Nutzung der Frage-/Antwortrunde über SIMAP (E. 5.1), dass die Beschwerdeführerinnen der Vergabestelle bewusst ein von den Vergabevorgaben abweichendes Angebot unterbreitet haben.

**5.2.10** Indem die Beschwerdeführerinnen die Verklebung der Holzelemente mit Polyurethan (PU) offeriert haben, erfüllt das Angebot die zwingende technische Spezifikation, wonach die Verklebung mit Resorcin-Formaldehyd (RF) ausgeführt werden muss, nicht. Dies stellt eine schwerwiegende inhaltlich Abweichung dar, welche anerkanntermassen auch den Offertpreis massgeblich beeinflusst hat. Ein Mangel, der sich auf die Kalkulation beziehungsweise das Preis-/Leistungsverhältnis der Offerte auswirkt, stellt nach der Rechtsprechung im Zweifel keinen unwesentlichen Formmangel dar (Urteil des BVGer B-985/2015 vom 12. Juli 2015 E. 5.2.2 m.H. "Studie Schienengüterverkehr"). Die Tatsache, dass die Beschwerdeführerinnen in ihrem Angebot den Mehrpreis im Falle einer Ausführung mit einer RF-Verleimung erwähnt haben, vermag an der wesentlichen Abweichung des Angebots von der verbindlichen Anforderung der Ausschreibung nichts zu ändern. Wie die Vergabestelle zutreffend betont, liessen die Vorgaben der Ausschreibung – welche hier nicht mehr in Frage zu stellen sind (E. 4.2) – jegliche Unterbreitung von alternativen Möglichkeiten oder Varianten ebenfalls nicht zu.

**5.2.11** Somit lag vorliegend entgegen dem Dafürhalten der Beschwerdeführerinnen kein bloss unwesentlicher Formfehler beziehungsweise "Darstellungsmangel" vor, sondern eine wesentliche inhaltliche Abweichung von den zwingenden Vorgaben der Ausschreibung. Unter diesen Umständen bestand kein Raum für Rückfragen bei den Beschwerdeführerinnen. Die Vergabestelle hatte im Sinne der vorstehend geschilderten Praxis (E. 5.2.6 f.) weder eine Nachfragepflicht noch war sie verpflichtet, den Beschwerdeführerinnen eine Gelegenheit zur Behebung der festgestellten wesentlichen Abweichung ihres Angebots von den verbindlichen Anforderungen der Ausschreibung zu geben.

**5.2.12** Angesichts der schwer fehlerhaften Offerte ist auch eine Verpflichtung der Vergabestelle zu verneinen, die von den Beschwerdeführerinnen alternativ vorgeschlagene Ausführung der Bauleistungen mit einer RF-Verleimung von Amtes wegen als die mutmasslich massgebliche Variante entgegenzunehmen. Dies gilt unabhängig davon, ob die für eine RF-Verleimung geforderten Unterlagen vollständig vorlagen oder nicht und auch

unabhängig davon, ob der exakte Mehrpreis für eine RF-Verklebung aus den Angaben der Beschwerdeführerinnen tatsächlich eindeutig hervorging oder mit Bezug auf die Mehrwertsteuer Fragen offenliess.

**5.3** Im Ergebnis hat die Vergabestelle den Ausschlussgrund von Art. 44 Abs. 1 Bst. b BöB daher zu Recht als erfüllt erachtet und das Angebot der Beschwerdeführerinnen gestützt darauf (ohne Rückfrage) vom Vergabeverfahren ausgeschlossen. Die Vergabestelle hat damit weder überspitzt formalistisch noch unverhältnismässig gehandelt.

**6.**
Somit bleibt zu prüfen, ob der am 25. Juni 2025 publizierte Abbruch des Verfahrens rechtmässig war.

**6.1** Die Vergabestelle begründet den Abbruch damit, dass mit dem Ausschluss des Angebots der Beschwerdeführerinnen kein Angebot die technischen Spezifikationen oder die weiteren Anforderungen erfülle und somit kein gültiges Angebot im Verfahren verbleibe.

**6.2** Gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. b BöB kann die Auftraggeberin das Vergabeverfahren abbrechen, wenn kein Angebot die technischen Spezifikationen oder die weiteren Anforderungen erfüllt.

**6.3** Die Akten bestätigen, dass einzig die Beschwerdeführerinnen ein Angebot eingereicht haben (vgl. unter Bst. A.c). Da sich der Ausschluss dieses Angebots gemäss den vorstehenden Erwägungen als rechtmässig und insbesondere als verhältnismässig erweist, fällt das einzige Angebot weg. In Ermangelung eines gültigen Angebots kann das vorliegende Vergabeverfahren nicht mehr durch eine Zuschlagserteilung (Art. 41 BöB) abgeschlossen werden. Unter diesen Umständen durfte die Vergabestelle das Vergabeverfahren gestützt auf Art. 43 Abs. 1 Bst. b BöB abbrechen. Eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips liegt nicht vor, da die Vergabestelle – wie oben ausgeführt – zu Recht auf der Einhaltung der unmissverständlichen Anforderungen der Ausschreibung beharrt. Der Verfahrensabbruch war daher unumgänglich.

**6.4** Im Übrigen hat die Vergabestelle gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich in Aussicht gestellt, dass sie die Bauleistungen so zeitnah als möglich im offenen Verfahren neu ausschreiben wird (Vernehmlassung, Rz. 24; Duplik, Rz. 15). Die Beschwerdeführerinnen werden der Vergabestelle somit eine neue Offerte vorlegen können, was ihnen zumutbar erscheint und weshalb ein Zuschlag an die Beschwerdeführerinnen

weiterhin – und unter Gewährleistung der vergaberechtlichen Grundsätze der Transparenz und Gleichbehandlung – möglich ist.

**6.5** Vorliegend besteht daher keine Veranlassung den am 25. Juni 2025 publizierten Abbruch des Verfahrens als unverhältnismässig oder sonst nicht bundesrechtskonform zu beanstanden.

**7.**
Somit ergibt sich, dass die Vergabestelle das Angebot der Beschwerdeführerinnen zu Recht vom Vergabeverfahren ausgeschlossen hat. Als rechtmässig erweist sich auch der am 25. Juni 2025 publizierte Abbruch des Verfahrens. Demnach ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann (E. 4.2.6).

**8.**

**8.1** Weil die Beschwerdeführerinnen unterliegen, haben sie die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**8.2** Die Gerichtsgebühr bestimmt sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4$^{bis}$ VwVG; Art. 2 Abs. 1 VGKE). Für Streitigkeiten mit Vermögensinteresse legt Art. 4 VGKE den Gebührenrahmen aufgrund des Streitwertes fest. Im vorliegenden Fall wird die Gerichtsgebühr auf Fr. 12’000.– festgelegt.

**8.3** Den unterliegenden Beschwerdeführerinnen ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Auch die Vergabestelle hat als Bundesbehörde trotz ihres Obsiegens keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

**2.**
Die Verfahrenskosten von Fr. 12’000.– werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt. Dieser Betrag wird dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

**3.**
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**
Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerinnen und die Vergabestelle.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

| Die vorsitzende Richterin: | Der Gerichtsschreiber: |
|---|---|
| Kathrin Dietrich | Roger Mallepell |

## 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: 31. März 2026

Zustellung erfolgt an:

– die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
– die Vergabestelle (Ref-Nr. #8838; Gerichtsurkunde)