«I_NAM»
«I_ALI»
«I_BEM»

Urteil vom 28. Oktober 2025

mitgeteilt am 10. November 2025

Referenz	VR1 25 26
Instanz	Erste verfassungs- und verwaltungsrechtliche Kammer
Besetzung	Audétat, Vorsitz Pedretti und von Salis Hubmann, Aktuarin ad hoc
Parteien	**A.**_____ Beschwerdeführerin gegen **B.**_____ Beschwerdegegnerin vertreten durch Rechtsanwalt MLaw Andrea Martin Brunner und **C.**_____ Beigeladene
Gegenstand	Submission

Sachverhalt

A. Das B._____ schrieb am _____ 2024 auf simap.ch und im kantonalen Amtsblatt im offenen Verfahren die Beschaffung von Labordienstleistungen (Laboranalysen) sowie die Installation von Schnittstellen zur bereits bestehenden Praxissoftware D._____ (Firma E._____) für einen festen Zeitraum von zwei Jahren mit dreimaliger Verlängerungsoption von je einem Jahr aus.

Als Eignungskriterien definierte die Vergabebehörde, dass die Anbietenden die Einhaltung der in der Selbstdeklaration aufgeführten Bedingungen und Bestimmungen bestätigen sowie die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeiten für die Ausführung des Auftrags gegeben sein müssen. Des Weiteren hatten die Anbietenden alle Anforderungen in *"Teil B Angebotsunterlagen"* zu beantworten bzw. zu erfüllen.

In den Ausschreibungsunterlagen wurden zudem die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung wie folgt formuliert:

- Preis netto, exkl. MWST 50%
- Referenzen 20%
- Anbindung an D._____ 10%
- Organisation der Anbieterin, Plausibilität des Angebotes 20%

Subunternehmer und Varianten sind in den Ausschreibungsunterlagen zugelassen.

B. Es reichten drei Anbieterinnen eine Offerte ein. Anlässlich der Offertöffnung am 4. Februar 2025 zeigte sich folgendes Bild (act. C.8):

- C._____ CHF 2'860.84
- F._____ CHF 40'978.50
- A._____ CHF 48'432.16

Bei der gleichentags erfolgten Auswertung der Offerten ergab sich folgende Reihenfolge:

- C._____ 877.89 Punkte
- A._____ 731.36 Punkte
- F._____ 586.94 Punkte

C. Mit E-Mail vom 11. Februar 2025 forderte die Vergabebehörde die A._____ zur Erläuterung ihres Angebotes auf, welche am 17. Februar 2025 in Preisanpassungen ihres ursprünglichen Angebotes mündeten. Die anderen zwei Anbieterinnen wurden ebenfalls kontaktiert, wobei die C._____ ebenfalls ihr

Angebot am 14. Februar 2025 preislich anpasste. Die F._____ verzichtete auf eine Preisanpassung, reichte aber ein revidiertes Angebot ein.

Nach der Angebotsbereinigung bot sich folgendes Bild bezüglich den Gesamtpreisen der Anbietenden:

- C._____ CHF 26'558.10
- F._____ CHF 40'978.50
- A._____ CHF 34'854.10

D. Mit Vergabebeschluss vom _____ 2025 erteilte das B._____ der C._____ den Zuschlag mit folgendem Wortlaut:

> "(…)
>
> *2. Der Zuschlag erfolgt an die C._____, zum Gesamtpreis von CHF 26'558.10 (netto, exkl. MwSt).*
>
> *3. Massgebende Merkmale und Vorteile des berücksichtigten Angebots: Unter Berücksichtigung der in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Zuschlagskriterien erweist sich das Angebot der Firma C._____ als das vorteilhafteste Angebot.*
>
> *4. Die Zuschlagsempfängerin erreicht im Total der geforderten Kriterien den 1. Rang mit einer Punktzahl von 877.89 (max. 1000 Punkte).*
>
> *5. Das A._____ erreichte den 2. Rang mit einer Punktzahl von 731.36 (max. 1000 Punkte).*
>
> *(…).*
>
> *Weitere Auskünfte können bei der G._____, über Mail (_____) erfragt werden."*

Der Entscheid wurde den Anbieterinnen schriftlich und ohne weitere Beilagen mitgeteilt.

E. Gegen diese Zuschlagsverfügung erhob die A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 2. April 2025 (Poststempel) Beschwerde beim Obergericht des Kantons Graubünden. Sie beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, den Ausschluss der Zuschlagsempfängerin und die Erteilung des Zuschlags, eventualiter die Rückweisung der Angelegenheit an die Vergabebehörde zur Neuvergabe an die Beschwerdeführerin und subeventualiter die Rückweisung der Angelegenheit zur Neuevaluation und Zuschlagserteilung bzw. subsubeventualiter die Wiederholung der Ausschreibung. Zudem stellte sie verschiedene Verfahrensanträge. Ihre Beschwerde begründete die Beschwerdeführerin im Wesentlichen damit, dass die Vergabebehörde formelle und materielle Vorschriften des Vergaberechts verletzt habe, weshalb der angefochtene

Entscheid rechtsfehlerhaft und der rechtserhebliche Sachverhalt nicht richtig festgestellt worden sei.

F. Mit prozessleitender Verfügung vom 3. April 2025 gewährte der Instruktionsrichter superprovisorisch der Beschwerde die aufschiebende Wirkung.

G. Innert erstreckter Frist beantragte die C._____ (nachfolgend: Beigeladene/Zuschlagsempfängerin) in ihrer Stellungnahme vom 29. April 2025 sinngemäss die Abweisung der Beschwerde, ohne sich zu den Verfahrensanträgen zu äussern. Im Wesentlichen betonte sie, dass sie als jetzige Auftragnehmerin der Vergabebehörde aus verschiedenen Gründen nicht vorbefasst gewesen sei und darum sich ihr Verfahrensausschluss nicht rechtfertigen würde. Betreffend dem Zuschlagskriterium Preis führte die Beigeladene aus, dass es keine zulässige Preisuntergrenze pro Taxpunkte gebe, weshalb es den Anbieterinnen grundsätzlich frei stehe, wie sie ihre Preiskalkulationen vornehme. Das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung sei im Übrigen abzuweisen.

H. In ihrer Vernehmlassung vom 30. April 2025 beantragte das B._____ (nachfolgend: Vergabebehörde/Beschwerdegegnerin) die Abweisung der Beschwerde. Die Bewertung der Angebote sei entsprechend den ausgeschriebenen Zuschlagskriterien erfolgt und sei zudem sachlich begründet. Zur Frage des Ausschlusses führte sie aus, dass die Zuschlagsempfängerin nicht an der Vorbereitung der Ausschreibungsunterlagen beteiligt gewesen sei und sie somit auch keinen Wettbewerbsvorteil bei der Angebotsausarbeitung gehabt habe. Des Weiteren sei auch das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung abzuweisen.

I. Innert erstreckter Frist bestätigte die Beschwerdeführerin in ihrer Replik vom 10. Juni 2025 ihre Rechtsbegehren. Darin vertiefte sie ihre vorgebrachten Rügen, verlangte weitere Akten sowie die Gewährung des rechtlichen Gehörs dazu sowie die definitive Erteilung der aufschiebenden Wirkung.

J. Mit auf den 16. Juli 2025 datierter Duplik (Poststempel 15. Juli 2025) vertiefte die Beigeladene ihren Standpunkt.

K. Ebenfalls mit Duplik vom 16. Juli 2025 reichte die Beschwerdegegnerin weitere Akten in Bezug auf Referenzauskünfte ein und ergänzte ihre bisherigen Ausführungen, hielt jedoch an den Anträgen ihrer bisherigen Stellungahme fest.

L. Innert verlängerter Frist und mit Triplik vom 25. August 2025 stellte die Beschwerdeführerin neben den bisherigen Rechtsbegehren die prozessualen

Anträge, dass der Beschwerde definitiv die aufschiebende Wirkung zu erteilen sei, die Vergabebehörde und Beigeladene zu verpflichten sei, weitere nicht eingereichte Akten (Korrespondenzen betreffend Fragen der Anbieter, der Bereinigung der Angebote, Begleitschreiben der Anbieter, sämtliche Akten betreffend der Vorbefassungsfrage) einzureichen und ihr dazu das rechtliche Gehör zu gewähren.

M. Mit Verfügung vom 28. August 2025 forderte der Instruktionsrichter die Beschwerdegegnerin nochmals auf, sämtliche Akten und alle verfügbaren Beweismittel einzureichen; weiter räumte er ihr Frist zur Einreichung einer Quadruplik bis zum 9. September 2025 ein.

N. Innert erstreckter Frist reichte die Beschwerdegegnerin am 29. September 2025 eine Quadruplik ein, hielt an ihren bisherigen Anträgen und Begründungen fest und reichte keine weiteren Unterlagen zu den Akten. Mit Verfügung vom 1. Oktober 2025 schloss der Instruktionsrichter den Schriftenwechsel.

Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften, in der angefochtenen Zuschlagsverfügung vom _____ 2025 sowie auf die eingereichten Beweismittel wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.1. Gegen Verfügungen einer Vergabebehörde kann Beschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht gemäss Art. 52 Abs. 1 IVöB (BR 803.710) erhoben werden. Am 1. Januar 2025 trat im Kanton Graubünden die Justizreform 3 in Kraft. Das Kantons- und das Verwaltungsgericht wurden zum neuen Obergericht des Kantons Graubünden zusammengeführt, welches seit diesem Datum die Verwaltungsgerichtsbarkeit ausübt (vgl. Art. 55 Abs. 1 Ziff. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden; BR 110.100).

1.2. Die Beschwerdefrist von zwanzig Tagen seit Mitteilung des Zuschlagsentscheids am _____ 2025 (Art. 56 Abs. 1 IVöB) ist mit der Eingabe vom 2. April 2025 gewahrt worden (act. A.1).

1.3. Die streitgegenständliche Auftragsvergabe untersteht unbestrittenermassen dem öffentlichen Beschaffungsrecht (Art. 1 IVöB). Die Beschwerde ist gemäss Art. 4 des Einführungsgesetzes zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 7. Dezember 2021 (EGzIVöB; BR 803.600) ab der Stufe Einladungsverfahren an das Obergericht als einzige Instanz zulässig (Art. 52 IVöB). Gemäss Art. 55 IVöB richtet sich das Verfügungs- und

Beschwerdeverfahren im Übrigen nach den Bestimmungen des VRG (BR 370.100), soweit die IVöB nichts anderes bestimmt.

1.4. Der Antrag auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung für die eingereichte Beschwerde entfällt mit der materiellen Beurteilung des vorliegenden Streitfalls.

1.5. In beweisrechtlicher Hinsicht ist vorab festzuhalten, dass auf die Durchführung der von der Beschwerdeführerin beantragten Parteibefragung, auf die Einholung eines gerichtlichen Gutachtens zu Preisgestaltung von Laboranalytik im stationären Bereich sowie auf die Edition der Begleitschreiben der Anbietenden zu den Angeboten verzichtet werden kann (Beschwerde Rz. 57 [act. A.1]; Triplik Rz. 5 ff. [act. A.3]). Einerseits ergibt sich der Sachverhalt hinreichend aus den Akten und anderseits gilt es vorliegend ausschliesslich Fragen zu beantworten, die sich anhand der vorhandenen Unterlagen beurteilen lassen. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Durchführung einer Parteibefragung oder das Einholen eines zusätzlichen Gutachtens als nicht notwendig, weshalb das Gericht in antizipierter Beweiswürdigung auf die entsprechende Durchführung bzw. Einholung verzichtet (vgl. BGE 145 I 167 E. 4.1, 144 II 427 E. 3.1.3; vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_631/2023 vom 18. Februar 2025 E. 4.1 und 1C_522/2022 vom 25. März 2024 E. 1.2 und 2.3).

Dem von der Beschwerdeführerin gestellten Verfahrensantrag, die vollständigen Akten (Korrespondenzen betreffend Fragen der Anbieter, der Bereinigung der Angebote, sämtliche Akten betreffend der Vorbefassungsfrage) dem Obergericht zukommen zu lassen, kam der Instruktionsrichter mit Verfügungen vom 3. April 2025, 13. Juni 2025 und 28. August 2025 nach (act. D.1, act. D.8, act. D.18). Von der Beschwerdegegnerin wurden in ihrer Quadruplik weder weitere Vergabeakten noch Entgegnungen zu diesem Thema nachgereicht, obwohl Aktenstücke betreffend (elektronische) Korrespondenz bezüglich der Kalkulationstabellen (inkl. Bereinigung) zwischen ihr und der Beigeladenen offensichtlich fehlen (act. A.8). Auch bei einer allfälligen Verletzung von Mitwirkungspflichten einer Partei kann aufgrund der Akten entschieden werden (BGE 2C_22/2023 vom 28. Februar 2024 E.4.4). Akten betreffend die Fragen der Anbieterinnen auf der simap-Plattform liegen jedoch, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin, vor (Fragen-Antworten vom 13. Januar 2025 [act. B.13]).

2. Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, der Zuschlag an die Beigeladene sei widerrechtlich erfolgt, da die Zuschlagsempfängerin in unzulässiger Weise vorbefasst gewesen sei (vgl. E.2.1-2.3 hernach).

Beschwerdethema ist somit die Rechtmässigkeit des angefochtenen Vergabeentscheides unter nicht erfolgtem Ausschluss der Beigeladenen.

2.1. Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass die Beigeladene schon vor der Ausschreibung in einer vorteilhafteren Position als sie gewesen sei, da diese aktuell und ohne vorangegangene Ausschreibung Labordienstleistungen (Laboranalysen unter Einbindung der Praxissoftware D._____) für die Beschwerdegegnerin erbringe. Dies habe der Beigeladenen zu einem Wissens- und Kostenvorteil verholfen. Die Beigeladene habe zudem die Kalkulationstabelle mit den Mengenangaben und den Codes für die Tests der Laboranalysen erstellt, welche Angebotsbestandteil und somit Teil der Ausschreibungsunterlagen gewesen sei (Beschwerde Rz. 19 ff., 37 ff. [act. A.1]; Triplik Rz. 12 ff. [act. A.7]). Zudem habe sich die Beigeladene aufgrund ihres bereits bestehenden Auftragsverhältnisses, des Austausches bezüglich der Kalkulationstabelle, der Spezifizierung des Beschaffungsgegenstandes (Menge und Bedarf an Analysen) sowie beim Einbringen ihrer eigenen Analysencodes in die Ausschreibung einen unzulässigen Wettbewerbsvorteil verschaffen können. Die Vergabebehörde hätte die Analyseliste des Eidgenössischen Departementes des Innern (nachfolgend: EDI) verwenden müssen, denn nur bei diesen Testcodes sei erkennbar, ob diese eine Kombination von gewissen Analysen in denselben Testblocks zulassen würden. Mit Verwendung der eigenen und für die anderen Anbieterinnen unklaren Testcodes in der Angebotskalkulationstabelle habe die Beigeladene einen unzulässigen Wettbewerbsvorteil erhalten. Der Wettbewerbsvorteil der Beigeladenen habe darin bestanden, dass diese selbst die Beschreibung des Bedarfs an Analysen mit ihren eigenen Analysencodes habe vornehmen können. Die Beschwerdeführerin habe bei Durchsicht der Ausschreibungsunterlagen nicht damit gerechnet, dass die Beigeladene die Testcodes entwickelt habe, weshalb sie auch nicht entsprechende Fragen gestellt habe (Triplik, Rz. 12-23 [act. A.7]). Zusammenfassend habe die Beigeladene den Beschaffungsbedarf ermittelt, die nachgefragte Leistung nach Art und Menge spezifiziert und eigene, unverständliche Codes für die Angebotskalkulationstabelle verwendet. Dies münde in einen unzulässigen Wettbewerbsvorteil, welcher weder offengelegt noch ausgeglichen worden sei. Die Beschwerdeführerin sei davon ausgegangen, dass für alle Anbieterinnen die Codes unbekannt gewesen seien und habe erst im Beschwerdeverfahren gemerkt, dass es sich um Codes der Beigeladenen handle und die Exceltabelle als Angebotsgrundlage von ihr erstellt worden sei (Replik, Rz. 20 ff. [act. A.4]; Triplik, Rz. 15 ff. [act. A.7]).

Die Beigeladene bestätigt, der Beschwerdegegnerin eine Exceltabelle am 26. August 2024 mit einem Grundgerüst der Mengen zur Verfügung gestellt zu haben. Dieses Vorgehen habe aber einem branchenüblichen Austausch zwischen Auftraggeberin und Auftragnehmerin entsprochen. Dieser Austausch sei aber vor der Ausschreibung geschehen. Sie selbst habe erst von der Ausschreibung erfahren, als deren Publikation am _____ 2024 auf simap erfolgt sei (Vernehmlassung Beigeladene, S. 2 [act. A.2]; Duplik Beigeladene, S. 1 f. [act. A.5]).

Die Beschwerdegegnerin hält die Rügen betreffend die Kalkulationstabelle, welche unbestrittenermassen nicht auf den Bezeichnungen und Tarifziffern des EDI beruhe, für verspätet. Sie bestätigt aber, dass ihr die Testarten von der Beigeladenen als aktuelle Laborpartnerin für die Ausschreibung zur Verfügung gestellt worden sind. Sie selbst habe aber dann diese Testdaten in die Ausschreibungsunterlagen eingefügt, eine weitere Mitwirkung der Beigeladenen am Vergabeverfahren habe es nicht gegeben. Darüber hinaus würden die von ihr nachgefragten Tests nicht genau mit der Analyseliste des EDI übereinstimmen, sondern gewisse nachgefragte Tests würden eine Kombination verschiedener Analysen enthalten (Duplik, Rz. 3 f., 13-15 [act. A.6]).

2.2. Gemäss Art. 14 IVöB sind Anbieter, die an der Vorbereitung eines Vergabeverfahrens beteiligt waren, zum Angebot nicht zugelassen, wenn der ihnen dadurch entstandene Wettbewerbsvorteil nicht mit geeigneten Mitteln ausgeglichen werden kann und wenn der Ausschluss den wirksamen Wettbewerb unter den Anbietern nicht gefährdet.

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung liegt in denjenigen Fällen eine qualifizierte Vorbefassung vor, in welchen ein Anbieter bei der Vorbereitung eines Beschaffungsverfahrens, wie z.B. durch das Verfassen von Projektgrundlagen, durch das Erstellen von Ausschreibungsunterlagen oder durch das Informieren der Vergabebehörde über bestimmte technische Spezifikationen der zu beschaffenden Leistungen, mitwirkte. Nur eine qualifizierte Vorbefassung führt zum Verbot der Teilnahme am Vergabeverfahren, wenn dann auch der bestehende Wissensvorsprung gegenüber den anderen Anbietenden nicht ausgeglichen und transparent gemacht werden kann (Botschaft vom 15. Februar 2017 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, BBl 2017 1851 ff. S. 1917).

Neben diesen Massnahmen zur Wiederherstellung eines fairen Wettbewerbs sieht Art. 14 Abs.1 IVöB ergänzend vor, dass eine vorbefasste Anbieterin auch dann im

Verfahren zuzulassen sei, wenn ihr Ausschluss den wirksamen Wettbewerb unter den Anbietenden gefährden würde. Dies gilt auch, wenn der Vorteil der vorbefassten Anbietenden nicht ausgeglichen werden kann. Ein Verzicht auf Ausgleichsmassnahmen des Wissensvorsprungs führt jedoch zum Ausschluss der Vorbefassten. So soll es möglich sein, vorbefasste Anbietende zum Verfahren zuzulassen, wenn lediglich ein oder allenfalls zwei weitere Anbietende bei der Ausschreibung mitmachen. Da dies zu einer Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes führt, ist es notwendig, sämtliche möglichen Massnahmen zur Ausgleichung des Wettbewerbsvorteils zu ergreifen, um die Vorbefassung auf ein Minimum zu beschränken bzw. mit dem Ziel, alle Anbietenden im gleichen Masse "*vorzubefassen*" (HÄNER, in Trüeb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 14 N. 5-11).

Die Beigeladene ist als qualifiziert vorbefasst zu betrachten, da sie die voraussichtliche Menge, die Art der nachgefragten Leistung sowie den Leistungsbeschrieb mit ihren eigenen internen Medizinalcodes der Beschwerdegegnerin zumindest zukommen liess, wenn nicht gar selbst die Exceltabelle für die Ausschreibungsunterlagen erschaffen hat (Kalkulationstabelle, [act. C.5]; Beschwerde, Rz. 38 [act. A.1]). Zudem zeigt die Versionierung als Urheberin der Exceltabelle als Angebotsgrundlage die Beigeladene und weder sie noch die Beschwerdegegnerin liessen dem Obergericht Beweismittel zukommen, welche ihre eigenen diesbezüglichen Behauptungen glaubwürdiger erscheinen liessen als diejenigen der Beschwerdeführerin. Der Wissensvorsprung, welcher der Beigeladenen zu einem Wettbewerbsvorteil verhalf, bestand darin, dass sie ihre internen Codes verwenden konnte, welche nachgefragte Leistungen von anderen Positionen bereits beinhalteten (vgl. zahlreiche bereinigte Positionen mit der Bemerkung *«in anderer Analyse enthalten*») und dies für die Beschwerdeführerin nicht kalkulierbar bzw. unklar war, was schliesslich auch zur Bereinigung der Angebote führte (Aufforderung zur Erläuterung der Angebote vom 11. Februar 2025 [act. C.9]; korrigierte Kalkulationstabelle der Beschwerdeführerin [act. C.10]; korrigierte Kalkulationstabelle der Beigeladenen [act. C.11]). Ob dies auch für die weitere Anbietende so war, entzieht sich der Kenntnis des Obergerichts, da auch diese Vergabeakten nicht von der Beschwerdegegnerin eingereicht wurden. Das Verwenden der eigenen, internen Testcodes ermöglichte der Beigeladenen aber, ein preislich optimiertes Angebot einzureichen, womit ein Wettbewerbsvorteil einhergeht. Bezeichnend dafür ist ihr bereinigtes Angebot, welches keine unklaren Positionen enthielt, sondern bei diversen Positionen festhielt, dass diese nachgefragten Tests in anderen Analysen enthalten seien (korrigierte Kalkulationstabelle der Beigeladenen [act. C.11]). Der Einwand der

Beschwerdegegnerin, dass die Beschwerdeführerin Fragen hätte stellen können, ist unbehelflich, da mindestens die Angebote der Beigeladenen und der Beschwerdeführerin diverse Bemerkungen und Fragen enthielten, welche ja dann gerade zu Angebotsbereinigungen mit Preisanpassungen führten. Insofern ist fraglich, ob die Angebote überhaupt vergleichbar waren, wenn nicht normierte Analysecodes verwendet wurden; dies führte nämlich dazu, dass Positionen in der Kalkulationstabelle trotz Nachbereinigungen offen oder ungeklärt blieben.

Somit hätte in den Ausschreibungsunterlagen zwingend erwähnt werden müssen, dass die Beigeladene vorbefasst ist, und es hätten entsprechende Ausgleichsmassnahmen von der Beschwerdegegnerin ergriffen werden müssen, um den Informationsvorteil der Beigeladenen auszugleichen. Eine Ausgleichsmassnahme wäre gewesen, sämtliche Vorarbeiten der Beigeladenen offenzulegen sowie nicht deren interne Analysecodes zu verwenden. Ein Ausschluss der Beigeladenen drängt sich somit auf, auch wenn der Markt sehr klein ist. Allerdings stellt sich die Frage, ob der Markt ohnehin nicht grösser wäre, wenn offizielle Analysecodes z.B. diejenigen des EDI verwendet würden.

2.3. Als Zwischenfazit ist somit festzustellen, dass die Beschwerde bereits wegen des Ausschlussgrunds der qualifizierten und intransparenten Vorbefassung mit nicht erfolgten Ausgleichsmassnahmen und damit erfolgtem Wettbewerbsvorteil für die Beigeladene gutzuheissen ist. Somit ist dem Rechtsbegehren 1 und 2 der Beschwerdeführerin stattzugeben, worin die Aufhebung des Zuschlagsentscheids und der Ausschluss der Zuschlagsempfängerin (Beigeladenen) vom Vergabeverfahren beantragt wurden. Darüber, ob dies zum Zuschlag an die Beschwerdeführerin führt oder nicht, hat praxisgemäss nicht das Obergericht zu befinden. Vielmehr wird die Streitsache bei dieser Konstellation an die Vorinstanz zu einem neuen Entscheid zurückgewiesen. Dieser neue Entscheid kann entweder, unter Ausschluss der Beigeladenen, zu einem Zuschlag im laufenden Verfahren oder zum Abbruch des Verfahrens mit neuer Ausschreibung führen. Das jetzige Urteil ist folglich kassatorischer und nicht reformatorischer Natur, was bedeutet, dass der Beschwerdegegnerin ein nennenswerter Ermessensspielraum verbleibt, wie sie in dieser Angelegenheit weiter vorgehen möchte (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden U 23 33 vom 4. Oktober 2023 E. 2.5).

2.4. Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, dass das Obergericht weitere Unzulänglichkeiten im Verfahrensablauf und in der Angebotsbewertung festgestellt hat.

So ist beispielsweise die Zuschlagsverfügung nicht korrekt, da sich im Laufe des Beschwerdeverfahrens herausgestellt hat, dass der Angebotspreis der Beigeladenen nicht CHF 26'558.10 sondern CHF 28’623.60 betrug. Weiter wurde nicht der korrekte Auftragswert errechnet und bewertet (Art. 15 Abs. 3 IVöB; Ausschreibung Kantonsamtsblatt Graubünden vom _____ 2024, S. 3 [act. C.1]).

Das Offertöffnungsprotokoll lässt zudem auf verspätete Angebotseingaben, eine nicht termingerechte Offertöffnung (4. Februar 2025 anstatt 3. Februar 2025) sowie auf ein Beisein der Beschwerdeführerin schliessen, obschon in der Ausschreibung die Öffentlichkeit der Offertöffnung verneint wurde (Ausschreibung Kantonsamtsblatt Graubünden vom _____ 2024 , S. 3 [act. C.1]; Ausschreibungsunterlagen Allgemeiner Beschrieb, Teil A [act. C.3]). Auch bei der Auswertung der Angebote, welche gleichentags wie die Offertöffnung stattgefunden haben soll, stellt sich die Frage, weshalb bereits der bereinigte Angebotspreis der Zuschlagsempfängerin bewertet werden konnte, obwohl die Bereinigung erst rund eine Woche später stattfand. Solche Ungereimtheiten lassen den Schluss zu, dass ein unzulässiger Informationsaustausch zwischen der Beigeladenen und der Beschwerdegegnerin stattgefunden hat (Bewertungsmatrix vom 4. Februar 2025 [C.12]; korrigierte Kalkulationstabelle vom 12. Februar 2025 [act. C.11]).

Schliesslich ist bei der Bewertung der Referenzen von einer Gesamtpunktzahl von 45 und nicht von 36 Punkten auszugehen, da es sich um neun Fragen mit je fünf erreichbaren Punkten handelte (Referenzauskünfte [act. C.13 f.]; Bewertungsmatrix [act. C.12]). Somit ist auch die Bewertung des Angebotes der Zuschlagsempfängerin in unzulässiger Weise erfolgt.

3.1. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 und Abs. 2 VRG der Beschwerdegegnerin und der Beigeladenen je zur Hälfte aufzuerlegen. Auch wenn der Auftragswert nur knapp bei ca. CHF 150'000.00 (Art. 15 Abs. 6 IVöB) liegt, rechtfertigt sich eine Staatsgebühr von CHF 3'000.00 infolge des erheblichen Aufwandes durch drei Schriftenwechsel und der unvollständigen Aktenherausgabe.

3.2. Aussergerichtlich steht der obsiegenden Beschwerdeführerin gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG praxisgemäss keine Parteientschädigung zu, weil sie keine externe Rechtsvertretung beansprucht hat und ihr deshalb keine Fremdkosten entstanden sind. Der zeitliche und finanzielle Aufwand der Beschwerdeführerin im eigenen Interesse und auf eigene Rechnung fällt nicht unter die erwähnte Bestimmung und wird deshalb nicht vergütet.

Es wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, der Vergabeentscheid vom _____ 2025 des B._____ aufgehoben und die C._____ vom Vergabeverfahren ausgeschlossen.

2. Die Angelegenheit wird zu neuem Entscheid an das B._____ zurückgewiesen.

3. Die Gerichtskosten, bestehend aus

– einer Staatsgebühr von	CHF	3'000.00
– und den Kanzleiausgaben von	CHF	327.00
Total	CHF	3'327.00

   gehen je hälftig zulasten des B._____ und der C._____.

4. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5. [Rechtsmittelbelehrung]

6. [Mitteilungen]