KANTON solothurn

Geschäftsnummer: **VWBES.2025.421**
Instanz: Verwaltungsgericht
Entscheiddatum: 27.04.2026
FindInfo-Nummer: O_VW.2026.82

Titel: **Submissionsverfahren**

Resümee:

Verwaltungsgericht

Urteil vom 27. April 2026

Es wirken mit:

Präsidentin Obrecht Steiner
Oberrichter Hagmann
Oberrichter Thomann
Gerichtsschreiberin Blut-Kaufmann

In Sachen

A.___ vertreten durch Rechtsanwältin Christina Nossung,

Beschwerdeführerin

gegen

Kanton Solothurn, vertreten durch Finanzdepartement, hier vertreten durch Amt für Informatik und Organisation,

Beschwerdegegner

betreffend **Submissionsverfahren**

zieht das Verwaltungsgericht in **Erwägung:**

I.

1. Der Kanton Solothurn, handelnd durch das Volksschulamt in Zusammenarbeit mit dem Amt für Informatik und Organisation (Vergabestelle), schrieb am 30. Juni 2025 die Beschaffung einer neuen Software zur Unterstützung im Schulunterricht aus (SOeduAdmin). Die gesuchte Lösung wird für mehrere Jahre ausgeschrieben werden, mit der Möglichkeit einer optionalen Verlängerung, wobei die Vertragslaufzeit mit 1.

Dezember 2025 bis 31. Dezember 2030 angegeben wurde. An der Ausschreibung haben fünf Anbieter teilgenommen.

2. Mit Beschluss des Regierungsrates Nr. 2025/1663 vom 21. Oktober 2025 wurde der Zuschlag der B.___ (Zuschlagsempfängerin) erteilt. Am 23. Oktober 2025 erfolgte die Publikation auf der Ausschreibungsplattform simap.ch.

3. Mit Beschwerde vom 12. November 2025 gelangte die A.___ (Beschwerdeführerin) mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Dabei stellt sie in materieller Hinsicht folgende Anträge:

1. Der Zuschlagsentscheid vom 21. Oktober 2025 sei aufzuheben.
2. Es sei der Zuschlag der Beschwerdeführerin zu erteilen.
3. Eventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, der Beschwerdeführerin den Zuschlag zu erteilen.
4. Subeventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, die Ausschreibung zu wiederholen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanz.

4. Die Zuschlagsempfängerin verzichtete gemäss Eingabe vom 1. Dezember 2025 auf Parteistellung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren und begründete das Geheimhaltungsinteresse an ihren Angebotsunterlagen.

5. Mit Beschwerdeantwort vom 3. Dezember 2025 beantragte die Vergabestelle unter gesetzlicher Kostenfolge die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

6. Am 17. Dezember 2025 äusserte sich die Beschwerdeführerin abschliessend zur Beschwerdeangelegenheit und liess am 23. Dezember 2025 die Kostennote mit den anwaltschaftlichen Aufwendungen einreichen.

7. Mit Verfügung vom 22. Dezember 2025 wurde der Beschwerde die aufschiebende Wirkung erteilt.

8. Die Vergabestelle nahm am 7. Januar 2026 abschliessend zur Sache Stellung, welche den Prozessbeteiligten mit Verfügung vom 12. Januar 2026 zur Kenntnis gebracht wurde. Weitere Eingaben wurden in der Folge nicht mehr gemacht.

9. Die Angelegenheit ist spruchreif. Auf das Vorbringen der Beschwerdebeteiligten, soweit relevant, wird im Rahmen der folgenden Erwägungen eingegangen. Im Übrigen wird auf die Akten verwiesen.

II.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegen den Zuschlag, welcher der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 21. Oktober 2025 zur Kenntnis gebracht worden ist (vgl. Art. 52 Abs. 1 Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, IVöB, BGS 721.532). Die

Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben worden. Mit der Beschwerde können Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Die Angemessenheit einer Verfügung kann im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens nicht überprüft werden (Art. 56 Abs. 3 u. 4 IVöB).

1.2 Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist legitimiert, wer durch eine Verfügung oder einen Entscheid besonders berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. § 12 Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG, BGS 124.11]). Das die Legitimation begründende schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn der Beschwerdeführer mit seinem Anliegen obsiegt und dadurch seine tatsächliche oder rechtliche Situation unmittelbar beeinflusst werden kann. Die Beschwerde dient nicht dazu, abstrakt die objektive Rechtmässigkeit des staatlichen Handelns zu überprüfen, sondern dem Beschwerdeführer einen praktischen Vorteil zu verschaffen. Das blosse Anliegen, dem Prozessgegner einen (behaupteterweise) rechtswidrigen Vorteil zu verwehren, kann nicht zur Legitimation ausreichen, wenn es nicht mit einem eigenen schutzwürdigen Vorteil für den Beschwerdeführer korreliert (BGE 141 II 307 E. 6.2 m.H.).
Für das Beschaffungsrecht gilt keine Sonderregelung. Nicht berücksichtigte Anbietende sind zur Beschwerde gegen einen Vergabeentscheid legitimiert, wenn sie bei deren Gutheissung eine realistische Chance haben, mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen, oder wenn die Gutheissung der Beschwerde zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führt, in welchem sie ein neues Angebot einreichen können; andernfalls fehlt ihnen das schutzwürdige Interesse an der Beschwerdeführung. Ob eine solche reelle Chance besteht, ist aufgrund der gestellten Anträge und Parteivorbringen zu prüfen (vgl. Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, Zürich etc. 2013, S. 646; BGE 141 II 14 E. 4.1 – 4.9). Da die Beschwerde ohnehin abzuweisen ist, kann offen bleiben, ob die Beschwerdeführerin überhaupt realistische Chancen auf einen Zuschlag gehabt hätte und somit überhaupt auf die Beschwerde einzutreten ist.

2. Gemäss Art. 41 IVöB erhält das vorteilhafteste Angebot den Zuschlag. Es wird ermittelt, indem verschiedene Kriterien berücksichtigt werden (vgl. Art. 20 IVöB sowie Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, a.a.O., S. 369). Es geht somit in der Regel nicht nur um die Ermittlung des preislich billigsten Angebots, sondern um das beste Preis-Leistungs-Verhältnis. Zu beachten ist, dass bei der Beurteilung von Offerten ein grosser Ermessensspielraum der Vergabebehörde besteht, den das selber technisch nicht fachkompetente Gericht zu respektieren hat, soweit nicht frei zu prüfende Rechtsfragen zur Diskussion stehen (vgl. generell zum «technischen Ermessen» BGE 139 II 185 E. 9 S. 196 ff. mit Hinweisen). Hat eine fachkundige Vergabebehörde eine Bewertung oder Beurteilung vorgenommen, so genügt es zu deren Infragestellung nicht, sie mit unbelegten Verdächtigungen zu kritisieren, sondern es ist substantiiert darzulegen, inwiefern das – technische – Ermessen überschritten ist (vgl. BGE 141 II 14 E. 8.3, S. 39 f.). In der vorliegenden Angelegenheit hat gemäss Evaluationsbericht vom 26. September 2025 die Projektleiterin zusammen mit dem IT-Teilprojektleiter und den Fachspezialisten die Ausschreibungsunterlagen erstellt und die Bewertung der Angebote vorgenommen (Ziff. 1.1). Es ist somit grundsätzlich von einer fachkundigen Bewertung der Angebote auszugehen.

3.1 In den Ausschreibungsunterlagen (Lastenheft) hat die Vergabestelle folgende Zuschlagskriterien und deren Bewertung festgelegt (Ziff. 4.4, S. 30):

Bezeichnung Zuschlagskriterien	Punkte	Gewichtung
5) Zuschlagskriterien, unterteilt in: - Technische Anforderungen - Funktionale Anforderungen - Anbieterbezogene und betriebliche Anforderungen	60 % 5 % 40 % 5 %	6'000 Pkte. 1'500 Pkte. 4'000 Pkte. 500 Pkte.
6) Präsentation	10 %	1'000 Pkte.
7) Preise und Kosten (Wirtschaftlichkeit)	30 %	3'000 Pkte.
	100 %	10'000 Pkte.

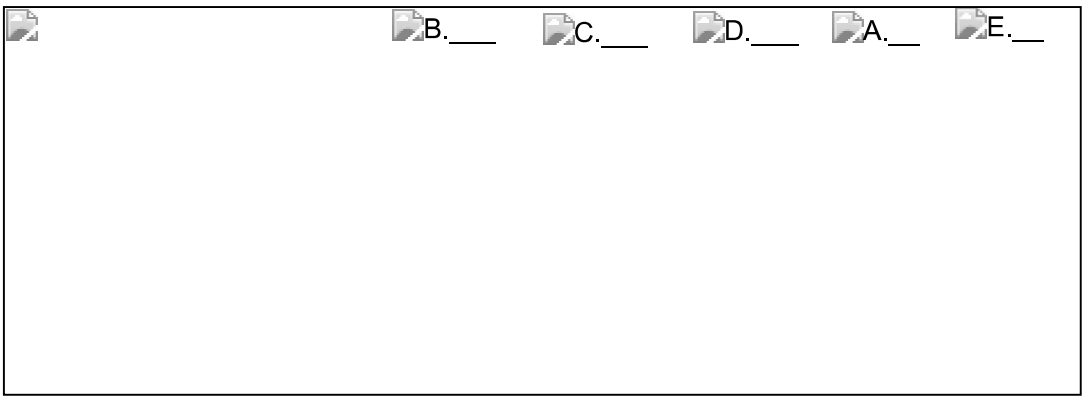
3.2 In Ziff. 5.2 des Lastenheftes, unter dem Titel Evaluationsvorgehen, wurde festgehalten, dass die Anbieterpräsentationen ausschliesslich mit denjenigen Anbieterinnen, welche nach der Bewertung der Zuschlagskriterien gemäss den eingereichten Unterlagen rechnerisch noch für den Zuschlag in Frage kommen, durchgeführt wird.

3.3 Für die Ermittlung der Punktzahl des Zuschlagskriteriums Preis und Kosten wurde gemäss Ausschreibungsunterlagen folgende Formel verwendet (Ziff. 5.4, S. 32):

Punktzahl = (tiefstes Angebot + Preisspanne – beurteiltes Angebot) / Preisspanne * Gewichtung.

Dazu wird ausgeführt, dass der Anbieter mit den tiefsten Gesamtkosten das Punktemaximum erhält. Der Preis werde mit einer rechnerisch ermittelten Punktzahl nach einem linearen Preismodell bewertet. Allfällige negative Punktzahlen würden auf null gesetzt. Im Projektausschuss werde eine Preisspanne von 100 % definiert, wobei die Preisspanne in Prozent des tiefsten Angebots festgelegt werde.

3.4 Im Evaluationsbericht vom 26. September 2025 fasste das zuständige Projektteam den Ausschreibungsprozess sowie die Bewertung zusammen und beantragte dem Projektausschuss und dem Regierungsrat den Zuschlag der B.___ zu erteilen. In Ziff. 4.1 des Evaluationsberichts wird das Auswertungsergebnis wie folgt dargestellt:



3.5 Die Beschwerdeführerin belegt demnach den fünften Platz. Den Ausschreibungsunterlagen folgend wurde sie auch nicht zur Offertpräsentation

eingeladen, da sie keine rechnerische Chance mehr auf den Zuschlag gehabt hätte. Selbst mit einer vollen Punktzahl beim Zuschlagskriterium Offertpräsentation hätte sie nur auf dem dritten Platz rangiert. Somit würde selbst bei einem Ausschluss der Zuschlagsempfängerin die Beschwerdeführerin nicht unmittelbar profitieren, weil der Zuschlag der Zweitplatzierten erteilt würde. Die Beschwerdeführerin beschränkt sich auf Ausführungen zum Angebot der Zuschlagsempfängerin, äussert sich aber mit keinem Wort zur Bewertung der zweitplatzierten Anbieterin. Inwieweit bei der Bewertung des Angebots der Zweitplatzierten Korrekturen angezeigt sein könnten, ergibt sich aus der Beschwerdeschrift und den Stellungnahmen nicht. Bei dieser Sachlage fehlt es grundsätzlich an einer realistischen Chance, dass die Beschwerdeführerin nach einem allfälligen Ausschluss der Zuschlagsempfängerin bei einer Neubewertung der verbleibenden zwei Offerten besser als die bisher Zweitplatzierte bewertet werden könnte.

4.1 Die Beschwerdeführerin moniert in ihren Rechtsschriften, dass das Zuschlagskriterium Preis durch die willkürlich viel zu steile Bewertungskurve ausgehöhlt worden sei und dieses nicht mehr einer zugedachten Bedeutung der Gewichtung von 30 % entspreche.

4.2 Die Notwendigkeit, bei einfachen Vergaben den Preis höher zu gewichten, erschliesst sich auch aus dem Zusammenhang mit der Preiskurve. Eine unsachgemässe Preiskurve kann die Preisgewichtung zusätzlich abschwächen. Während bei standardisierten Leistungen, bei denen keine relevanten Qualitätsunterschiede zu erwarten sind, der Preis dominieren kann, rücken bei komplexen Werken oder Dienstleistungen Kriterien wie Qualität, Termine oder technische Spezifikationen in den Vordergrund. Die Rechtsprechung bestätigt, dass die Vergabestelle über einen weiten Ermessensspielraum bei der Auswahl und Gewichtung der Kriterien verfügt, solange die Wahl im Hinblick auf die konkrete Leistung sinnvoll ist und die Zwecke des Beschaffungsrechts wahrt (Urteil Verwaltungsgericht Aargau WBE.2025.8 vom 16. Juli 2025 E. 1.3). Bei einfachen Leistungen soll die Preisspanne 30 % - 50 % betragen, bei komplexem Beschaffungsgegenstand soll der Preis weniger im Vordergrund stehen, weshalb eine grössere Preisspanne zu wählen ist. Bei einfacheren Beschaffungen sollte deshalb (bei linearer Bewertung) die Preiskurve steil verlaufen, sodass sich Preisunterschiede bei der Punktevergabe relativ stark auswirken, wogegen bei komplexeren Beschaffungen eine grosse Preisspanne bzw. eine flache Preiskurve gewählt werden (Urteil Bundesverwaltungsgericht B-7603/2024 vom 7. Juli 2025 E. 4.7.6). Bei der linearen Bewertung erhält das Angebot mit dem tiefsten Preis die maximale Punktzahl des Zuschlagskriteriums Preis, während das Angebot am Ende der Preisspanne diesbezüglich mit Null Punkten bewertet wird.

4.3 Die Vergabestelle hat ein lineares Preismodell für die Bewertung des Zuschlagskriteriums Preis und Kosten verwendet, jedoch eine Preisspanne von 100 % (ausgehend vom tiefsten Angebot) definiert. Unter Anwendung der verwendeten Formel bedeutet dies, dass Preisangebote, welche über dem doppelten Mindestgebot liegen keine Punkte erhalten. Angebote innerhalb dieser Preisspanne werden linear zum angebotenen Preis bewertet. Das Zuschlagskriterium wurde mit 30 % gewichtet.

4.4 Anhand der Verfahrensakten ist festzustellen, dass das Zuschlagskriterium Preis und Kosten in den Ausschreibungsunterlagen nachvollziehbar dargestellt wurde. Die

Bewertungsmethode wurde mit den anzuwendenden Parametern fixiert, indem die Bewertungsformel, die Preisspanne und die Gewichtung ausdrücklich genannt werden. Zudem wurde zur besseren Verständlichkeit sogar noch eine Beispielrechnung skizziert (wobei hier ein [offensichtlicher] redaktioneller Fehler festzustellen ist: 300 statt 3'000 Punkte). An den Parametern hat sich nach Eingang der Angebote nichts geändert und die Bewertung wurde entsprechend der Ausschreibung vorgenommen. Es war somit anhand der Ausschreibungsunterlagen allen Anbietern klar, wie ihre Angebote bewertet werden. Sie mussten ihre Kalkulationen darauf abstützen. Zwar besteht unter (engen) Umständen die Möglichkeit einer nachträglichen Abänderung der (in der nicht angefochtenen Ausschreibung) festgelegten Preiskurve. Sie steht aber im Spannungsverhältnis zum Grundsatz der Transparenz und Unabänderlichkeit der mit der Ausschreibung festgelegten Ausschreibungsbedingungen, an welche die Vergabebehörde gebunden ist. Die Bindung der Vergabestelle an die publizierten Zuschlagskriterien führt konsequenterweise zu deren Unabänderlichkeit während des Verfahrens. Die vorgängig festgelegte und kommunizierte Preiskurve hat einen Einfluss auf die Offertausgestaltung namentlich der Preisgestaltung und eine nachträgliche Anpassung der Offerte nach der Bekanntgabe der Offertpreise mit der Offertöffnung ist grundsätzlich nicht mehr möglich (so auch Verwaltungsgericht Graubünden, Entscheid U 19 13 vom 2. Juli 2019 E. 3.1.3). Die Anforderungen an eine nachträgliche Korrektur, der vorgängig festgelegten zur Anwendung gelangenden Preiskurve, sind in jedem Fall als sehr hoch anzusetzen und können höchstens zum Tragen kommen, wenn es auf Grund der Beibehaltung des ursprünglichen Bewertungssystems zu einer Verzerrung bzw. Verfälschung der bekannt gegebenen Zuschlagskriterien kommen würde (Urteil Verwaltungsgericht Aargau AGVE 2003 Nr. 60, vom 16. Juni 2003, Galli/Moser/Lang/ Steiner, a.a.O., S. 398). Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist es in der vorliegenden Angelegenheit nicht ansatzweise zu einer solchen Verzerrung gekommen.

4.5 Die Vergabestelle hat korrekterweise erkannt, dass es sich um eine komplexe Vergabesache handelt und das Zuschlagskriterium Preis deshalb mit 30 % gewichtet. Auch die Preisspanne von 100 % ist nicht als grundsätzlich falsch zu bezeichnen. Allenfalls wäre es aufgrund der Komplexität der Beschaffungssache vorstellbar gewesen eine weitere Preisspanne festzusetzen. Der Vergabebehörde kommt jedoch auch bei der Wahl der Bewertungsmassstäbe grosses Ermessen zu. Selbst wenn eine Preisspanne von 150 % oder gar 200 % angewandt worden wäre, hätte sich an der Rangierung nichts geändert. Zwar hätte die Beschwerdeführerin bei einer Preisspanne von 150 % gewichtete 943 Punkte, bei einer Preisspanne von 200 % gewichtete 1'458 Punkte erzielt, sie wäre jedoch immer noch hinter der Zuschlagsempfängerin und der Mitbewerberin C.___ AG auf dem dritten Rang platziert. Dies ergibt sich folgerichtig auch aus den technischen, funktionalen und anbieterbezogenen Zuschlagskriterien (ohne Zuschlagskriterium Präsentation): Beide Mitbewerber haben bei dieser Bewertung (Gewichtung 60 %) besser als die Beschwerdeführerin abgeschnitten. Zudem waren sie auch preislich günstiger. Eine höhere Preisspanne oder gar eine Verdoppelung derselben auf 200 % (d.h. in casu hätte der maximal dreifache Mindestangebotspreis noch zu Punkten geführt), hätte zu keinem anderen Ergebnis geführt. Die Anwendung der in der Ausschreibung definierten Preisbewertung führt dann auch nicht zu einem unsachgemässen Ergebnis, da die beiden besser rangierten Mitbewerber auch in den technischen Zuschlagskriterien besser als die Beschwerdeführerin abschnitten. Ein Eingreifen in das Ermessen der Vergabestelle bei (vorgängiger publizierter) Preisbewertungskriterien rechtfertigt sich somit nicht, zumal

die Anforderungen an eine solche nachträgliche Korrektur in jedem Fall als sehr hoch anzusetzen wären. Die von der Vergabestelle gewählten Bewertungsparameter haben denn auch zu keiner Verzerrung geführt. Es kann somit nicht von einer willkürlichen, unsachgemässen oder widerrechtlichen Preisbewertung ausgegangen werden. Die Auswertung wurde transparent den Ausschreibungsunterlagen entsprechend und alle Bietenden gleichbehandelnd vorgenommen.

5.1 In den allen Mitbietenden zur Verfügung gestandenen Ausschreibungsunterlagen wurde im Lastenheft in Ziff. 5.2 eingehend das Evaluationsvorgehen beschrieben. Unter Schritt 3 wird ausgeführt, dass die Anbieterpräsentation ausschliesslich mit denjenigen Anbietern, welche nach der Bewertung der Zuschlagskriterien gemäss den eingereichten Unterlagen rechnerisch noch für den Zuschlag in Frage kommen, durchgeführt werde. Dabei sind die wesentlichen Punkte graphisch besonders hervorgehoben. Wie oben dargestellt, weist die Beschwerdeführerin auch ohne Bepunktung bei den Zuschlagskriterien Preis und Präsentation einen Rückstand auf die beiden vor ihr platzierten Mitbewerber auf. Selbst bei Anwendung einer Preisspanne von 200 % (entsprechend einem Faktor 3 bei der anzuwendenden Formel) wiese die Beschwerdeführerin maximal eine Punktetotal von 6792.18 (5'334.18 + 1'458) auf. Damit wäre sie mit weit mehr als 1'000 Punkte hinter der Beschwerdeführerin (5'618.33 + 3'000 = 8'618.33) und der Zweitplatzierten (5'835.00 + 2'534.91 = 8'369.91) zu liegen gekommen. Da die Präsentation gemäss Ausschreibungsunterlagen mit 10 % oder 1'000.00 gewichtet wurde, gab es somit keine rechnerische Chance mehr, dass die Beschwerdeführerin den Zuschlag erhalten würde. Die Vergabestelle ist korrekterweise nach der Ausschreibung vorgegangen und hat nur zur Präsentation eingeladen, wer noch rechnerische Chancen auf den Zuschlag hatte. Damit wurden im Übrigen auch unnötige Aufwendungen der Mitbietenden vermieden. Jedenfalls ist so eine Ungleichbehandlung nicht zu erkennen und dieses Vorgehen aus vergaberechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

5.2 Im Übrigen ist auch an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass auch die Beschwerdeführerin im Besitze der Ausschreibungsunterlagen war. Wäre sie mit dem beschriebenen Evaluationsvorgehen nicht einverstanden gewesen, hätte sie früher opponieren müssen.

6.1 Im Weiteren moniert die Beschwerdeführerin, dass die Zuschlagsempfängerin ein unzulässiges Unterangebot abgegeben habe und mit diesem die Eignungskriterien bzw. die Auftragsbedingungen gar nicht erfüllen könne. Sie wäre deshalb aus dem Submissionsverfahren auszuschliessen gewesen.

6.2 Ein Unterangebot liegt vor, wenn ein Anbieter eine Leistung zu einem Preis offeriert, der unter seinen tatsächlichen Gestehungskosten liegt. Ein solcher Preis allein führt jedoch nicht zwingend zum Ausschluss des Angebots vom Verfahren, da Unterangebote im schweizerischen Beschaffungsrecht grundsätzlich zulässig sind, sofern die Teilnahmebedingungen und Eignungskriterien erfüllt werden. Der blosse Umstand, dass der offerierte Preis die Selbstkosten des Anbieters nicht deckt, begründet per se noch kein vergaberechtliches Problem und reicht für einen Ausschluss nicht aus, solange keine konkreten Hinweise auf eine mangelnde Vertragserfüllung vorliegen. Die Vergabestelle darf grundsätzlich darauf vertrauen, dass die Anbieterin ihre vertraglichen Verpflichtungen einhält, solange im konkreten Prüfungsfall keine gegenteiligen Anhaltspunkte ersichtlich sind (Urteil

Verwaltungsgericht Zürich VB.2023.728 vom 4. Juni 2024 E. 7.1 f.). 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 (Urteil Bundesverwaltungsgericht B-2117/2024 vom 19. Dezember 2024 E. 4.3.4).

6.3 Bei der Vergabebehörde gingen fünf Angebote ein. Dabei wurden betreffend das Zuschlagskriterium Preise und Kosten (Wirtschaftlichkeit) folgende Beträge verzeichnet (jeweils CHF, exkl. MwSt.): 394'420.00 (B.___), 516'712.50 (C.___), 2'136'465.00 (D.___), 800'000.00 (A.___), 5'602'000.00 (E.___). Nach Prüfung der Angebote holte die Vergabestelle bei zwei Anbietern i.S. von Art. 38 IVöB weitere Erkundigungen ein. Insbesondere wurde mit Schreiben vom 15. September 2025 die Zuschlagsempfängerin angegangen. Die Vergabestelle stellte dabei die Frage in den Mittelpunkt, ob das Angebot alle gesamthaft aufgeführten Anforderungen erfüllt und sämtliche Leistungen erfasst, die verlangt werden, und somit von einem vollständigen Angebot ausgegangen werden könne. Die Zuschlagsempfängerin wurde mit mehreren konkreten Hinweisen konfrontiert, in denen ihr Angebot preislich tiefer als diejenigen der Mitbewerber ausfiel. Explizit machte die Vergabestelle auch darauf aufmerksam, dass Teilangebote nicht zugelassen seien, das Angebot nicht nachgebessert werden könne und im Falle eines Zuschlages keine zusätzlichen Kosten geltend gemacht werden könnten, die nicht im Angebot enthalten sind, jedoch zum Beschaffungsgegenstand gehörten und zwingend vom Preisangebot erfasst werden müssten. Mit Antwortschreiben vom 18. September 2025 bestätigte die Zuschlagsempfängerin, dass die ausgewiesenen Kosten sämtliche geforderten Leistungen beinhalten. Es wurde bestätigt, dass das Angebot sämtliche im Pflichtenheft sowie in den Ausschreibungsunterlagen aufgeführten Anforderungen erfüllt und alle verlangten Leistungen umfasst. Teilangebote seien nicht eingereicht worden; das Angebot sei vollständig und decke die Gesamtheit der geforderten Leistungen ab. In diesem Antwortschreiben wird nachvollziehbar dargelegt, weshalb das Angebot so kalkuliert werden konnte, insbesondere wird darauf hingewiesen, dass mit geringen, jedoch realistischen Margen, kalkuliert worden sei. Es kann somit ohne Weiteres von einem nachvollziehbar wirtschaftlichen Angebot ausgegangen werden, das die nachgefragten Leistungen umfasst, zumal die Vergabestelle auch gemäss den gesetzlichen Vorgaben nach Art. 38 IVöB vorgegangen ist. Auch das Angebot eines Mitbewerbers, welches ebenfalls deutlich unter dem Preisangebot der Beschwerdeführerin liegt, deutet darauf hin, dass kein unzulässiges Unterangebot vorliegt. Hinweise auf Verstösse gegen das UWG (Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb), wie sie die Beschwerdeführerin pauschal erhebt, liegen nicht vor. Ein Ausschluss der Zuschlagsempfängerin ist somit zu Recht nicht erfolgt bzw. nicht angezeigt.

6.4 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ein Angebot eine verbindliche Vertragsofferte darstellt, mit der sich die Anbieterin – sofern der Vertrag zustande kommt – verpflichtet, die verlangte Leistung zu erbringen. Sollte sich erweisen, dass die Leistung nicht dem Angebotenen bzw. vertraglich Vereinbarten entspricht, stehen der Vergabestelle die kauf- oder werkvertraglichen Rechtsbehelfe sowie die vorgesehenen Sanktionen des öffentlichen Beschaffungsrechts zur Verfügung (BGE 141 II 14 E. 10.3).

7.1 Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die Zuschlagsempfängerin die Anforderungen an Erfahrung und Referenzprojekten und somit ein Eignungskriterium nicht erfüllen würde, weshalb sie vom Verfahren auszuschliessen wäre.

7.2 Mittels Selbstdeklaration mussten die Bietenden gemäss «Anhang A) Teilnahmebedingungen und Eignungskriterien» Ziff. 3.5 bestätigen, dass sie über ausreichende Erfahrung mit Projekten verfügen, die in Kontext, Umfang und Komplexität mit dem vorliegenden Auftrag vergleichbar sind. Diese Erfahrung sei durch mindestens zwei Referenzobjekte nachzuweisen, bei denen innerhalb der letzten fünf Jahre eine vergleichbare Lösung erfolgreich eingeführt worden sei. Gefordert waren somit nicht Referenzen, die dem Ausschreibungsgegenstand entsprechen, sondern in Kontext, Umfang und Komplexität vergleichbar sind. In ihrem Angebot (Decision Advisor Ziff. 3.5) bestätigt die Zuschlagsempfängerin, dass sie diese Anforderungen vollumfänglich erfüllt. Gleichzeitig wurden die geforderten Referenzblätter ausgefüllt für vier Referenzprojekte dem Angebot angehängt. Unter anderem auch für eine sonderpädagogische Institution.

7.3 Die Vergabestelle verfügt auch bei der Formulierung und Anwendung der Eignungskriterien über einen grossen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum. Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf den Entscheid der Vergabestelle darüber, welche als Referenz erwähnten Arbeiten sie als mit der ausgeschriebenen Leistung vergleichbar erachtet (Urteil Bundesverwaltungsgericht B-6414/2024 vom 6. Oktober 2025 E. 2.4). Die Vergabestelle kam bei der Auswertung der Angebote zum Schluss, dass die Zuschlagsempfängerin dieses Eignungskriterium erfüllt. In der Beschwerdeantwort vom 3. Dezember 2025 und der Stellungnahme vom 7. Januar 2026 legt die Vergabebehörde nachvollziehbar dar, weshalb sie zu diesem Schluss kam. So wird unter anderem ausgeführt, dass bei der vorliegenden Beschaffung vornehmlich die technische Lösung im Vordergrund stehe, die Referenzprojekte ebenfalls auf Volksschulstufe (Regelschule) und Sonderschulen (spezifischer Bereich) beträfen. Die Leistungen seien auch fachlich-funktional und aufgrund der Grösse der einzelnen Schulen vergleichbar. Insgesamt seien die Anforderungen an die Vergleichbarkeit der zu beschaffenden Lösung bei den angeführten Referenzobjekten deutlich erfüllt. Die Ausführungen der Vergabebehörde sind für das Verwaltungsgericht ohne Weiteres nachvollziehbar. Die Beschwerdeführerin beschränkt sich in ihrem Vorbringen darauf, ihre eigene Einschätzung von validen Referenzobjekten vorzutragen, was die Einschätzung der Vergabestelle nicht in Frage zu stellen vermag. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Vergabebehörde frei darüber bestimmen können muss, welche Angaben sie benötigt und welche konkreten Anforderungen sie bezüglich Qualität, Ausstattung, Service usw. stellt, was also im einzelnen Gegenstand und Inhalt der Vergabe ist. Dem Gericht fehlen in der Regel die erforderlichen fachspezifischen und technischen Kenntnisse für die Beurteilung, welche Leistungen die Vergabestelle benötigt bzw. welche Anforderungen diese erfüllen müssen, um dem Bedarf der Vergabestelle gerecht zu werden (Urteil Bundesverwaltungsgericht B-7603/2024 vom 7. Juli 2025 E. 3). Ein qualifizierter Ermessensfehler liegt offensichtlich nicht vor, weshalb in das Ermessen der Vergabebehörde nicht einzugreifen ist. Die Zuschlagsempfängerin ist auch gemäss nachvollziehbarer Einschätzung der Vergabebehörde und aufgrund der eingereichten Referenzprojekte geeignet die nachgefragten Leistungen zu erbringen. Ein Ausschluss rechtfertigt sich auch unter diesem Gesichtspunkt nicht.

7.4 Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Der Zuschlagsentscheid sei nicht nachvollziehbar begründet gewesen. Abgesehen von Verfahrensanträgen, wie dem Antrag auf einen zweiten Schriftenwechsel oder der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu gewähren, werden keine weiteren konkreten Anträge in diesem Zusammenhang gestellt. Nichtsdestotrotz gilt festzuhalten, dass der publizierte Zuschlagsentscheid summarisch begründet ist. Er benennt die hohe Leistungsfähigkeit, die Erfüllung der Anforderungen in hohem Masse und den Preis des berücksichtigten Angebots. Vor der Beschwerdeerhebung vom 12. November 2025 gewährte die Vergabebehörde am 30. Oktober 2025 (gemäss Email vom 28. Oktober 2025) Einsicht in das Offertöffnungsprotokoll vor Ort in Solothurn. Gemäss der in der Beschwerdeantwort vom 3. Dezember 2025 unwidersprochen gebliebenen Darstellung der Vergabestelle fand am 5. November 2025 zusätzlich noch ein Debriefing statt. Dabei sei eine summarische Begründung des Zuschlags erfolgt, welche sich weitgehend auf die Erläuterung der Preisangebote beschränkte. Dies wird in der Beschwerdeschrift vom 12. November 2025 Ziff. 13 bestätigt. Wie die Beschwerdeführerin im selben Beweissatz selbst bestätigt, konnte sie anhand dieser Angaben selbst nachvollziehen, weshalb ihr Angebot beim Kriterium Preis keine Punkte erzielte. Dies ist aufgrund der Ausschreibungsunterlagen, insbesondere aufgrund des transparent ausgewiesenen Beurteilungskriteriums «Preis» (Ziff. 5.4), ohne weiteres auch möglich. Ebenfalls musste der Beschwerdeführerin auch aufgrund des Lastenhefts (Ziff. 5.2) bekannt gewesen sein, dass nur die Bietenden mit realistischer Aussicht auf Erfolg zur Präsentation eingeladen werden. Die Beschwerdeführerin kannte bzw. hätte somit vor Beschwerdeerhebung die relevanten Gründe für die Nichtberücksichtigung kennen müssen. Auch nach Einreichung der ausführlichen und nachvollziehbaren Beschwerdeantwort vom 3. Dezember 2025 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest und führte das Beschwerdeverfahren weiter. Es besteht demnach auch weder Anlass, eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rahmen der Kostenliquidation zu berücksichtigen noch, die Angelegenheit zurückzuweisen, was im Übrigen auch nicht geltend gemacht wird.

8. Insgesamt ist somit kein Grund ersichtlich, weshalb die Zuschlagsempfängerin vom Verfahren ausgeschlossen werden sollte. Die Bewertung der Angebote ist korrekt und nachvollziehbar nach den Ausschreibungskriterien erfolgt und die Anbieter wurden allesamt gleichbehandelt. Die Beschwerde ist somit abzuweisen, soweit auf sie, mangels reeller Erfolgsaussichten, überhaupt eingetreten werden kann.

9. Die Prozesskosten (Gerichtskosten und Parteientschädigung) werden gemäss § 77 VRG in Verbindung mit Art. 106 - 109 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) nach dem Ausgang des Verfahrens auferlegt. Die Beschwerdeführerin hat demnach die Kosten des Verfahrens inklusive Urteilsgebühr von insgesamt
CHF 4'500.00 zu bezahlen. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet, die Restanz ist der Beschwerdeführerin zurückzuzahlen.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die A.___ hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von CHF 4'500.00 zu bezahlen.

3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin	Die Gerichtsschreiberin
Obrecht Steiner	Blut-Kaufmann