Geschäftsnummer: **VWBES.2025.429**
Instanz: Verwaltungsgericht
Entscheiddatum: 16.12.2025
FindInfo-Nummer: O_VW.2025.206

Titel: **Abbruch des Vergabeverfahrens**

Resümee:

Verwaltungsgericht

Urteil vom 16. Dezember 2025

Es wirken mit:

Präsident Thomann
Oberrichterin Obrecht Steiner
Oberrichter Hagmann
Gerichtsschreiberin Blut-Kaufmann

In Sachen

A.___ AG,

Beschwerdeführerin

gegen

Staatskanzlei des Kantons Solothurn,

Beschwerdegegnerin

betreffend **Abbruch des Vergabeverfahrens**

zieht das Verwaltungsgericht in **Erwägung:**

I.

1. Am 6. November 2025 schrieb die Staatskanzlei – Kompetenzzentrum für Publikationsmedien einen Auftrag zur Beschaffung eines hochweissen Papiers aus Frischfaser FSC im Format A4 und A3 öffentlich aus. Angebote seien bis 18. Dezember 2025 einzureichen.

2. Dagegen erhob die A.___ AG am 18. November 2025 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte den Abbruch der Submission und die Überarbeitung des Pflichtenhefts, sodass nachhaltiges Recyclingpapier als gleichwertige oder bevorzugte Option zulässig sei. Die Ausschreibung, wonach hochweisses Frischpapier beschafft werde, widerspreche dem Gesetz über öffentliche Beschaffungen (BGS, 721.54), wonach bei öffentlichen Ausschreibungen die Umweltverträglichkeit berücksichtigt und gestärkt werden soll. Die Vorgabe, wonach nur hochweisses Frischfaserpapier zu verwenden sei, schliesse die Evaluation ökologisch sinnvoller Alternativen wie Recyclingpapier aus und widerspreche somit dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Recyclingpapier reduziere die Umweltbelastung um mehr als 50 %. Die Formulierung des Pflichtenhefts benachteilige Anbieter, die nachhaltige Alternativen anbieten würden.

3. Mit Vernehmlassung vom 4. Dezember 2025 beantragte die Staatskanzlei die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolgen. Den Beschwerdeführern gehe es offenbar nicht um einen Abbruch der Submission gemäss Art. 43 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB, BGS 721.532) sondern um eine Aufhebung der Ausschreibung mit Rückweisung zur erneuten Ausschreibung in veränderter Form.

Gemäss Art. 30 IVöB liege es eindeutig in der Kompetenz der Vergabestelle, den Ausschreibungsgegenstand zu bestimmen. Der Auftraggeber sei hierbei frei, solange er bei der Festlegung der technischen Spezifikationen das Diskriminierungsverbot beachte. Gleiches gelte bezüglich der Auswahl und Gewichtung der verschiedenen Zuschlagskriterien. Auch hier verfüge die Vergabebehörde über einen breiten Ermessensspielraum, in welchen die Gerichte nur unter qualifizierten Voraussetzungen eingreifen dürften. Die Angemessenheit dürfe im Beschwerdeverfahren nicht überprüft werden. Der Auftraggeber könne Aspekte der Nachhaltigkeit etwa als Zuschlagskriterium definieren und auch bei den technischen Spezifikationen des zu beschaffenden Produkts berücksichtigen. Dabei handle es sich aber klar um eine gesetzliche Kann-Bestimmung.

Bei der Vorgabe «Rohstoff Frischfaser, holzfrei» handle es sich um ein Muss-Kriterium. Könne die Anbieterin dieses nicht einhalten, sei der Auftraggeber berechtigt, sie aus dem Verfahren auszuschliessen.

Indem das Umweltzertifikat «FSC» verlangt werde, habe die Nachhaltigkeit sehr wohl Eingang in das Verfahren gefunden. Durch die Vorgabe, wonach es sich um hochweisses Papier mit FSC-Zertifikat handeln müsse, werde

keine Diskriminierung geschaffen. Von einer solchen wäre nur auszugehen, wenn durch die Formulierung der Muss-Kriterien die Zahl der Wettbewerber bewusst stark eingeschränkt würde. Hochweisses Papier mit FSC-Zertifizierung entspreche aber den im Markt gängigen Standards und werde von einer absoluten Mehrheit von Marktteilnehmern angeboten.

Zusammengefasst basiere die Ausschreibung auf sachlich begründeten Anforderungen, um eine entsprechende visuelle und technische Qualität des Papiers zu gewährleisten. Diese Entscheidung gründe auf internen Vorgaben und den spezifischen Anforderungen der Kunden des Kompetenzzentrums Publikationsmedien (CCPM), welche eine hohe Qualität und eine bestimmte Ästhetik des Papiers forderten.

4. Die Beschwerdeführerin hat sich innert Frist nicht mehr vernehmen lassen.

II.

1.1 Das Verfügungs- und das Beschwerdeverfahren richten sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, BGS 124.11), soweit die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB, BGS 721.532) nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 55 IVöB). Nach Art. 53 Abs. 1 lit. a IVöB kann die Ausschreibung eines Auftrags selbständig angefochten werden. Soweit es der Grundsatz von Treu und Glauben erfordert, besteht sodann eine allgemeine Pflicht des Anbietenden, festgestellte Mängel der Unterlagen oder des Verfahrens sofort zu rügen (Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. A., Zürich etc. 2013, N. 667). Wird die Ausschreibung nicht fristgerecht angefochten, erwachsen die darin enthaltenen Festlegungen in Rechtskraft und können bei einer späteren Anfechtung des Zuschlags nicht mehr gerügt werden (Martin Zobl in: Hans Rudolf Trüeb [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, Zürich/Basel/Genf 2020, Art. 53 N. 7).

1.2 Die Beschwerdeführerin ficht vorliegend die Ausschreibung an und verlangt deren Abbruch. Aus der Begründung ist klar ersichtlich, dass sie damit nicht einen Verfahrensabbruch gestützt auf Art. 43 IVöB meint. Sie erhebt Einwände gegen den aus den Ausschreibungsunterlagen ersichtlichen Ausschreibungsgegenstand bzw. das Pflichtenheft und fordert deren Anpassung.

1.3 Gemäss Art. 30 Abs. 1 IVöB bezeichnet der Auftraggeber in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen die erforderlichen technischen Spezifikationen. Das Bundesgericht hat hierzu festgehalten, grundsätzlich definiere die Vergabestelle aufgrund ihrer Bedürfnisse, was sie beschaffen wolle. Mit der submissionsrechtlichen Beschwerde könne

deshalb nicht verlangt und erreicht werden, dass die Gerichte der Verwaltung vorschrieben, ein anderes Produkt zu beschaffen als dasjenige, das sie zu beschaffen beabsichtigten. Beschwerdelegitimiert könne deshalb nur sein, wer das ausgeschriebene Produkt angeboten habe; wer ein anderes Produkt offerieren wolle, sei hingegen zur Beschwerde nicht legitimiert, weil er von vornherein nicht erreichen könne, was er anstrebe (vgl. BGE 137 II 313 E. 3.3.1 S. 320).

Die Vergabestelle möchte vorliegend «hochweisses Papier aus Frischfaser FSC, im Format A4 und A3» beschaffen. Die Beschwerdeführerin rügt, dadurch würden Anbieterinnen ausgeschlossen, welche ökologisch sinnvolle Alternativen wie Recyclingpapier anbieten würden. Sie macht dabei gar nicht klar geltend, welches Produkt sie genau anbieten möchte und wie nach ihrer Sicht die Ausschreibung zu ändern wäre, womit die Beschwerde bereits formelle Mängel aufweist. Da die Beschwerdeführerin jedenfalls offenbar ein anderes Produkt anbieten möchte als jenes, das die Vergabestelle beschaffen möchte, ist die Beschwerdeführerin grundsätzlich gar nicht zur Beschwerdeführung zugelassen.

2. Eine Beschwerdelegitimation könnte nur dann bestehen, wenn die Vergabebehörde die technischen Spezifikationen derart eng umschreiben würde, dass nur ein ganz bestimmtes Produkt oder nur ein einzelner Anbieter beziehungsweise nur wenige Anbieter für die Zuschlagserteilung in Frage kämen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-7062/2017 vom 16. Februar 2018 E. 8.1 mit weiteren Hinweisen; Art. 30 Abs. 3 IVöB). Eine solche Einschränkung würde dem Diskriminierungsverbot zuwiderlaufen (Barbara Oechslin/Thomas Locher in: Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, a.a.O., Art. 30 IVöB N 14). Art. 30 Abs. 3 IVöB konkretisiert den Gleichbehandlungsgrundsatz weiter und hält fest, dass bestimmte Firmen oder Marken, Patente, Urheberrechte, Designs oder Typen sowie der Hinweis auf einen bestimmten Ursprung oder bestimmte Produzenten als technische Spezifikationen nicht zulässig sind, es sei denn, dass es keine andere hinreichend genaue oder verständliche Art und Weise der Leistungsbeschreibung gibt und der Auftraggeber in diesem Fall in die Ausschreibungsunterlagen die Worte «oder gleichwertig» aufnimmt. Die Gleichwertigkeit ist durch den Anbieter nachzuweisen.

Die Vorgabe «hochweisses Papier aus Frischfaser FSC, im Format A4 und A3» enthält keine derart unzulässige Einschränkung. Es handelt sich um ein sehr gängiges Produkt, das von einer Mehrheit der Marktteilnehmer angeboten wird. Die Ausschreibung ist somit mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz vereinbar und ist nicht diskriminierend.

3. Die Beschwerdeführerin rügt insbesondere, durch die Ausschreibung werde gegen das kantonale Submissionsgesetz verstossen, wonach bei öffentlichen Beschaffungen die Umweltverträglichkeit berücksichtigt und gestärkt werden solle. Die jetzige Ausschreibung schliesse die Evaluation

ökologisch sinnvoller Alternativen wie Recyclingpapier aus und widerspreche somit dem Grundsatz der Nachhaltigkeit.

Im kantonalen Submissionsgesetz (SubG, BGS 721.54) ist keine entsprechende Bestimmung zu finden, wie sie die Beschwerdeführerin zitiert. Das Vergaberecht enthält aber verschiedene Bestimmungen, wonach Umweltaspekte berücksichtigt werden können. So sieht Art. 29 Abs. 1 IVöB vor, dass die Nachhaltigkeit neben dem Preis und der Qualität einer Leistung als Zuschlagskriterium berücksichtigt werden kann. Art. 30 Abs. 4 IVöB hält zudem fest, dass der Auftraggeber technische Spezifikationen zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen oder zum Schutz der Umwelt vorsehen kann. Dabei handelt es sich aber um explizite Kann-Bestimmungen, die im Übrigen auch nicht so weit gehen, dass die Vergabestelle die Beschaffenheit des zu beschaffenden Produkts an diesen ausrichten müsste.

Wie die Vergabestelle festhält, wurde eine FSC-Zertifizierung in der Ausschreibung verlangt. Dieses Umweltzertifikat steht für ein international anerkanntes Gütesiegel, mit welchem Verantwortung für die Rohstoffherkunft übernommen und ein aktiver Beitrag zur Förderung verantwortungsvoller Waldbewirtschaftung sowie höherer Umwelt- und Sozialstandards in Wäldern geleistet wird. Damit findet die Nachhaltigkeit Einzug in die vorliegende Ausschreibung. Ein Anspruch, dass aber für die Vergabe auch Recyclingpapier zugelassen werden müsste, besteht nicht.

4. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet. Sie ist abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang hat die Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu bezahlen, die einschliesslich der Entscheidgebühr auf CHF 1'250.00 festzusetzen sind.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die A.___ AG hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von CHF 1'250.00 zu bezahlen.

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

Der Präsident Die Gerichtsschreiberin

Thomann Blut-Kaufmann