Geschäftsnummer: **VB.2025.00722**
Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 05.02.2026
Spruchkörper: 1. Abteilung/1. Kammer
Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig.
Rechtsgebiet: Submissionsrecht
Betreff: **Submission (Zuschlag)**

Stichworte:
AUSSCHLUSS
BESCHWERDELEGITIMATION
LEGITIMATION
NICHTEINTRETEN
SUBMISSIONSRECHT
ZUSCHLAG

Rechtsnormen:
Art. 53 Abs. II IVöB

Publikationen:
- keine -

Beschaffung der Dienstleistung "Entsorgung von gewaschener Filterasche aus der Rauchgasreinigung zur Deponierung und deren Transport": Legitimation.

Die Beschwerdeführerin beanstandet in ihrer Beschwerde gegen den Zuschlag nicht, dass ihr der Zuschlag nicht erteilt wurde, und verlangt auch nicht, dass das Submissionsverfahren wiederholt werde. Sodann beanstandet sie den Ausschluss ihres Angebots aus dem Vergabeverfahren in ihrer Beschwerde nicht und ficht diesen auch nicht (separat) an (E. 2.2). Nach dem rechtskräftigen Ausschluss ihres Angebots hat die Beschwerdeführerin keine Möglichkeit mehr, mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen. Die Gutheissung der Beschwerde könnte aufgrund des verspäteten Antrags auch nicht zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führen, in welchem sie ein neues Angebot einreichen könnte (E. 2.2.3).

Nichteintreten.

Verwaltungsgericht
des Kantons Zürich
1. Abteilung

VB.2025.00722

Beschluss

der 1. Kammer

vom 5. Februar 2026

Mitwirkend: Abteilungspräsident Daniel Schweikert (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Sandra Wintsch, Gerichtsschreiberin Laura Diener.

In Sachen

A GmbH,

Beschwerdeführerin,

gegen

TED − Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ),

Beschwerdegegnerin,

und

1. B AG,
2. C AG,

Mitbeteiligte,

betreffend Submission (Zuschlag),

hat sich ergeben:

I.

Die TED – Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ) eröffnete mit Ausschreibung vom 3. Mai 2025 auf Simap.ch, der elektronischen Beschaffungsplattform der Schweiz, ein offenes Submissionsverfahren im Staatsvertragsbereich zur Beschaffung der Dienstleistung "Entsorgung von gewaschener Filterasche aus der Rauchgasreinigung zur Deponierung und deren Transport" in der Zeit vom 1. November 2025 bis 31. Dezember 2029. Gemäss Offertöffnungsprotokoll vom 16. Juni 2025 gingen drei Angebote ein. Es offerierten die A GmbH, die C AG sowie die B AG.

Am 10. Oktober 2025 schloss die ERZ die A GmbH wegen fehlenden Nachweises zum Eignungskriterium "technische Leistungsfähigkeit" vom Vergabeverfahren aus. Dieser Entscheid wurde am 13. Oktober 2025 versandt und der A GmbH am 20. Oktober 2025 zugestellt. Mit Verfügung vom 14. Oktober 2025 erteilte die ERZ den Zuschlag für den Transport zu Fr. 762'835.- an die B AG und für die Entsorgung zu Fr. 13'290'333.- an die C AG.

II.

Dagegen gelangte die A GmbH mit Beschwerde vom 3. November 2025 an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und beantragte, den Zuschlag vom 14. Oktober 2025 "aufzuheben und neu zu beurteilen". In prozessualer Hinsicht beantragte sie, der Beschwerde einstweilen superprovisorisch und hernach definitiv die aufschiebende Wirkung zu erteilen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der ERZ.

Mit Präsidialverfügung vom 4. November 2025 wurde der ERZ einstweilen, bis zum Entscheid über das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung, untersagt, den Vertrag abzuschliessen.

Die ERZ beantragte mit Beschwerdeantwort vom 21. November 2025, auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventuell diese abzuweisen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der A GmbH. In prozessualer Hinsicht beantragte sie, der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zu gewähren; eventuell sei ihr superprovisorisch für die Dauer des Beschwerdeverfahrens die freihändige Vergabe zu erlauben. Ferner machte sie Geheimhaltungsinteressen an den eingereichten Akten geltend.

Mit Präsidialverfügung vom 26. November 2025 wurde die ERZ – vorbehältlich allfälliger Kündigungsfristen laufender Verträge – ermächtigt, einstweilen betreffend die bis 28. Februar 2026 anfallenden Leistungen gemäss Ausschreibung der B AG, der C AG oder anderen Unternehmen Aufträge zu erteilen. Im Übrigen wurde der Beschwerde aufschiebende Wirkung gewährt.

Die A GmbH replizierte am 12. Dezember 2025 und beantragte zusätzlich, das Submissionsverfahren abzubrechen und neu aufzulegen. Die ERZ reichte am 22. Dezember 2025 ihre Duplik ein und hielt an den gestellten Anträgen fest.

Die Mitbeteiligten verzichteten ausdrücklich (C AG) respektive stillschweigend (B AG) auf Vernehmlassung.

Die Kammer erwägt:

1.
Nach § 3 Abs. 1 des Gesetzes über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (BeiG IVöB) ist gegen Verfügungen gemäss Art. 53 IVöB, wozu auch der Zuschlag zählt (Abs. 1 lit. e), unabhängig vom Auftragswert die Beschwerde an das Verwaltungsgericht als einzige kantonale Instanz zulässig. Auf das Beschwerdeverfahren gelangen die Art. 51 ff. der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB) sowie § 2 ff. BeiG IVöB zur Anwendung. Anwendbar ist sodann die Submissionsverordnung vom 28. Juni 2023 (SVO).

2.
2.1 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 (RB 1999 Nr. 18 = BEZ 1999 Nr. 11; § 21 Abs. 1 in Verbindung mit § 70 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Ob eine solche reelle Chance besteht, ist aufgrund der gestellten Anträge und Parteivorbringen zu prüfen (vgl. BGE 141 II 14 E. 4.9).

2.2 Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde geltend, eine Ablagerung in einer Deponie sei verboten, weshalb der Vergabeentscheid gegen Art. 25 Abs. 3 der Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen vom 4. Dezember 2015 (VVEA) verstosse. Sie beantragt daher, den Zuschlagsentscheid "aufzuheben und neu zu beurteilen". Indes verlangt sie in ihrer Beschwerde nicht, dass ihr der Zuschlag erteilt wird oder dass das Submissionsverfahren wiederholt wird. Den Ausschluss ihres Angebots aus dem Vergabeverfahren beanstandet sie in ihrer Beschwerde nicht und ficht diesen auch nicht (separat) an. Damit ist die Ausschlussverfügung vom 10. Oktober 2025 in Rechtskraft erwachsen bzw. das Angebot der Beschwerdeführerin rechtskräftig vom Vergabeverfahren ausgeschlossen.

2.2.1 Zum Vorbringen, eine Ablagerung der Abfälle in einer Deponie sei wegen des Ausgasens von explosiven Gasen verboten, ist Folgendes festzuhalten: Art. 53 Abs. 2 IVöB sieht vor, dass Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen, deren Bedeutung erkennbar ist, zusammen mit der Ausschreibung angefochten werden müssen, weshalb Rügen, welche sich gegen die Ausschreibung richten und erkennbar waren, verspätet sind. Vorliegend geht einerseits aus der Beschreibung des zu entsorgenden Abfalls in Teil E Ziff. 2.1.3 der Ausschreibungsunterlagen hervor, dass eine Ausgasung nicht ausgeschlossen werden könne. Andererseits lässt sich Ziffer 4.2 des Vertragsentwurfs entnehmen, dass die gewaschene Filterasche gesetzeskonform auf Deponien mit entsprechender Bewilligung abgelagert werden müsse. Demgemäss hätte die Rüge bereits gegen die Ausschreibung vorgebracht werden müssen und erweist sie sich mit der Beschwerde gegen den Zuschlag als verspätet.

2.2.2 Soweit die Beschwerdeführerin beantragt, das Submissionsverfahren abzubrechen und neu aufzulegen, da Informationen über den Beschaffungsgegenstand nicht vollständig publiziert worden seien, ist darauf hinzuweisen, dass diese erst mit der Replik vorgebrachten Rügen und Anträge verspätet und damit nicht mehr zulässig sind (Alain Griffel in: ders. [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 23 N. 16). Es ist entgegen der Beschwerdeführerin nicht ersichtlich, inwiefern erst die Beschwerdeantwort zur Ausweitung der Anträge Anlass gegeben hätte (Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 52 N. 34). Die notwendigen Informationen über die stofflichen Eigenschaften des Ausschreibungsgegenstands (chemische Spezifikationen) waren in den Ausschreibungsunterlagen enthalten und es konnten auf Anfrage Halbjahresanalysen zur Verfügung gestellt werden (Teil E Ziff. 2.1.3). Dasselbe gilt auch für den erst mit der Replik vorgebrachten Verstoss gegen das Vermischungsverbot von Abfällen gemäss Art. 9 VVEA aufgrund der Vermischung von GEVA, dem Ausschreibungsgegenstand (gewaschene Filterasche), mit Schlacken, weshalb der Vergabeentscheid "zurückzuziehen und einer Neubeurteilung zu unterziehen" sei.

2.2.3 Zusammengefasst hat die Beschwerdeführerin nach dem rechtskräftigen Ausschluss ihres Angebots keine Möglichkeit mehr, mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen. Die Gutheissung der Beschwerde könnte aufgrund des verspäteten Antrags auch nicht zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führen, in welchem die Beschwerdeführerin ein neues Angebot einreichen könnte. Damit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

3.

3.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend und wird kostenpflichtig (§ 65 a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Angesichts der formellen Erledigung ist die Gerichtsgebühr in Anwendung von § 4 Abs. 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 3. Juli 2018 angemessen zu reduzieren.

3.2 Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin aufgrund ihres Unterliegens von vornherein nicht zu. Der Beschwerdegegnerin steht trotz ihres Obsiegens keine Entschädigung zu, da ihr im Beschwerdeverfahren kein besonderer Aufwand im Sinn von § 17 Abs. 2 lit. a VRG entstanden ist.

4.

Der Auftragswert übersteigt den massgeblichen Schwellenwert für Dienstleistungen (Art. 52 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Anhang 4 Ziff. 2 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen [BöB] vom 21. Juni 2019). Gegen diesen Entscheid ist daher die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zulässig, sofern sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, andernfalls steht dagegen nur die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG offen (Art. 83 lit. f BGG).

Demgemäss beschliesst die Kammer:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf
   Fr. 1'500.--; die übrigen Kosten betragen:
   Fr. 240.-- Zustellkosten,
   Fr. 1'740.-- Total der Kosten.

3. Die Kosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

4. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5. Gegen dieses Urteil kann, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Sofern diese nicht zulässig ist, kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerden sind innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.

6. Mitteilung an:
   a) die Parteien und die Mitbeteiligten;
   b) die WEKO.