



**Fall-Nr.:** B 2015/78  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 17.12.2015  
**Entscheiddatum:** 17.12.2015

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 17.12.2015**

**Öffentliches Beschaffungsrecht. Art. 15 Abs. 2 lit. a IVöB. Es muss auch im Beschwerdeverfahren gegen die Zuschlagsverfügung möglich sein, auf die Ausschreibung zurückzukommen. Dies muss insbesondere dann gelten, wenn sich erweist, dass eine den vergaberechtlichen Grundsätzen entsprechende Bewertung der konkret vorliegenden Angebote nach den festgelegten Zuschlagskriterien nicht möglich ist. Art. 34 Abs. 2 lit. a VöB Preisgleitklauseln können regelmässig nicht im Rahmen des Preiskriteriums, bei dem es sich in der Regel um das einzige ziffernmässig genau feststellbare beziehungsweise messbare Kriterium handelt, bewertet werden (Verwaltungsgericht, B 2015/78). Entscheid vom 17. Dezember 2015**

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder;  
Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

**PFISTERER SEFAG AG**, Werkstrasse 7, 6102 Malters,

**Beschwerdeführerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Peter Kriesi, Fellmann Tschümperlin Lötscher AG,  
Löwenstrasse 3, 6000 Luzern 6,



**St.Galler Gerichte**

gegen

**St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG**, Vadianstrasse 50, 9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

und

**Hager AG**, Sedelstrasse 2, 6020 Emmenbrücke,

**Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

**Vergabe NH-Sicherungs-Lastschaltleisten**

## **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.** Die St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG schrieb am 23. Februar 2015 die Lieferung von NH-Sicherungs-Lastschaltleisten für eine Vertragsdauer von drei Jahren mit der Option einer Verlängerung bis maximal fünf Jahre im offenen Verfahren aus (ABI 2015 S. 475 f.; Ziffer 3.2 der Ausschreibungsunterlagen, act. 2/8). Die zu offerierenden Preise für alle Bestellungen bis 31. Dezember 2016 sollten sich als Festpreise verstehen; für die restliche Vertragsdauer war eine „verbindliche Preisgleitklausel anzugeben“ und „zu erläutern“ (Ziffer 3.2 der Ausschreibungsunterlagen, act. 2/8). Innert der bis 30. März 2015, 10.00 Uhr, offenen Eingabefrist gingen vier Angebote von vier Anbietern ein, unter anderem jene der PFISTERER SEFAG AG und der Hager AG. Während die Hager AG für eine fixe jährliche, in der Höhe von der Vertragsdauer unabhängige Summe offerierte (act. 7/4 Seite 4), ging die PFISTERER SEFAG AG bei der Festsetzung der jährlichen Anschaffungskosten von einem Rabatt von 25 Prozent bei einer fünfjährigen Vertragsdauer sowie einem an der Unterschreitung des €-Kurses von CHF 1.20 ausgerichteten „€-Rabatt“ aus (bis 31. Dezember 2016 von einem €-Kurs von CHF 1.07



ausgehend 11 Prozent, anschliessend aktuell angepasst; act. 7/2 Seite 1). Die St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG vergab den Auftrag mit Verfügung vom 13. April 2015 zum Preis von CHF 111'005 pro Jahr ohne Mehrwertsteuer an die Hager AG (act. 2/2), deren Angebot bei allen Zuschlagskriterien mit der Bestnote bewertet worden war (100 Prozentpunkte, act. 2/10).

**B.** Die PFISTERER SEFAG AG (Beschwerdeführerin), deren Angebot zum Preis von CHF 483'558.75 für fünf Jahre, entsprechend CHF 96'711 pro Jahr ohne Mehrwertsteuer mit 92,2 Prozentpunkten bewertet worden war und den zweiten Rang erreicht hatte (act. 2/10), erhob gegen die am 28. April 2015 mit B-Post versandte Zuschlagsverfügung der St. Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG (Vorinstanz) mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 11. Mai 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Anträgen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und der Zuschlag ihr zu erteilen, eventualiter die Angelegenheit zur Neubeurteilung der Angebote und zum Zuschlag an sie an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das von der Beschwerdeführerin gleichzeitig gestellte Gesuch, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen, hiess der Vizepräsident des Verwaltungsgerichts am 21. Mai 2015 gut.

Bereits im Verfahren betreffend die aufschiebende Wirkung beantragte die Vorinstanz mit Vernehmlassung vom 15. Mai 2015 die Abweisung der Beschwerde. Die Hager AG liess sich am 29. Juni 2015 zur Beschwerde vernehmen ausdrücklich ohne eigene Anträge zu stellen. Die Beschwerdeführerin nahm am 31. August 2015 Stellung zu den Vernehmlassungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin. Die Vorinstanz äusserte sich dazu am 11. September 2015.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

**Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**



1. Die St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG bezweckt die Versorgung der Kantone St. Gallen, Appenzell-Ausserrhoden und Appenzell-Innerrhoden mit elektrischer Energie (Internet-Auszug aus dem Handelsregister des Kantons St. Gallen). Ihr Aktienkapital steht vollumfänglich im Eigentum dieser drei Kantone (vgl. IV. Nachtrag zum Energiegesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28. Juni 2011, in: ABI 2011 S. 1856 ff., S. 1867). Der Kanton St. Gallen hat in Art. 21 Ingress und lit. a seiner Verfassung (sGS 111.1, KV) die Sicherung der Versorgung mit Energie als Staatsziel festgesetzt und damit zur öffentlichen Aufgabe erklärt (vgl. dazu Schaffhauser/Uhlmann, in: Ehrenzeller/ Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, N 8 zu Art. 89 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV). Deshalb untersteht die Vorinstanz als Trägerin einer kantonalen Aufgabe mit Sitz in St. Gallen gemäss Art. 2 Abs. 1 Ingress und lit. c des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.1, EGöB) in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 Ingress und Ziffer 1 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.32, IVöB) den interkantonalen und den st. gallischen Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts (vgl. dazu Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 143). Die ausgeschriebene Leistung betrifft die Lieferung elektrotechnischer Netzkomponenten. Sie dient der Sicherung der Energieversorgung und steht nicht im Zusammenhang mit einer kommerziellen oder industriellen Tätigkeit der Vorinstanz im Sinn von Art. 8 Abs. 2 Ingress und Ziffer 1 IVöB. Das Verwaltungsgericht ist dementsprechend zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 5 Abs. 2 EGöB). Die Beschwerdeführerin, deren nicht berücksichtigtes Angebot nach jenem der Zuschlagsempfängerin den zweiten Rang erreichte, hat grundsätzlich eine reelle Chance auf den Zuschlag und ist deshalb zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 11. Mai 2015 rechtzeitig erhoben und erfüllt die inhaltlichen und formellen Anforderungen (Art. 15 Abs. 3 IVöB). Auf die Beschwerde ist einzutreten.
2. Die Beschwerdeführerin beanstandet unter anderem die Bewertung ihres Angebotes nach dem Preiskriterium. Sie hat entsprechend den Vorgaben in Ziffer 3.2 der Ausschreibungsunterlagen bis 31. Dezember 2016 einen Festpreis unter Berücksichtigung eines Rabatts von 25 Prozent bei einer fünfjährigen beziehungsweise



von 15 Prozent bei einer dreijährigen Vertragsdauer und einem „€-Rabatt“ von elf Prozent (Differenz des €-Kurses von CHF 1.07 zum Kurs von CHF 1.20) offeriert. Für die folgenden Jahre sollte sich der „€-Rabatt“ jeweils nach der aktuellen Abweichung zum €-Kurs von CHF 1.20 richten. Die Beschwerdeführerin ist insoweit der Umschreibung des Preiskriteriums in den Ausschreibungsunterlagen nachgekommen, für die Vertragsdauer ab 2017 eine verbindliche Preisgleitklausel anzugeben und zu erläutern. Demgegenüber hingen die von der Beschwerdegegnerin und den beiden weiteren Anbietern offerierten jährlichen Anschaffungskosten nicht von der Vertragsdauer ab und enthielten auch keine andere „verbindliche Preisgleitklausel“. Diese Anbieter haben sich nach der Umschreibung der Vertragsbedingungen in Ziffer 3.1 der Ausschreibungsunterlagen gerichtet, wonach die im Angebot des Unternehmers beschriebenen Leistungen in ihrer Gesamtheit ein funktionsfähiges und betriebssicheres System „zu einem pauschalen Festpreis“ bilden.

Die Ausschreibung gilt gemäss Art. 15 Abs. 2 Ingress und lit. a IVöB als anfechtbare Verfügung. Konnte sie selbständig angefochten werden, so darf auf sie im Anschluss an den Zuschlag nicht mehr zurückgekommen werden. Es verstiesse gegen Treu und Glauben, wenn ein Anbieter, der sich auf ein Submissionsverfahren eingelassen hat, obwohl er die von ihm als ungenügend erachtete Umschreibung der Zuschlagskriterien in der Ausschreibung hätte anfechten können, noch in diesem Zeitpunkt dagegen Beschwerde führen könnte (BGer 2P.222/1999 vom 2. März 2000 E. 3a mit Hinweis auf BGE 125 I 203; VerwGE B 2011/22 vom 12. April 2011 E. 2.1, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch); GVP 2001 Nr. 20 nach vorbehaltloser Einlassung auf eine unangekündigte Abgebotsrunde). Wer vorbehaltlos die Ausschreibungs- und Einladungsunterlagen akzeptiert und diese zur Grundlage seines Angebots macht, dem ist es verwehrt, nach einem für ihn negativen Ausgang des Verfahrens Mängel der Einladung zu rügen (vgl. VerwGE B 2003/230 vom 23. April 2004 E. 4b/bb mit Hinweisen auf weitere Rechtsprechung, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

Zwar haben weder die Beschwerdeführerin noch die anderen Anbieter die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen beanstandet. Eine Ausschreibung kann aber Anordnungen enthalten, deren volle Bedeutung und Tragweite auch bei objektiver Betrachtungsweise noch wenig klar ist und sich für die Interessenten erst im Verlauf des weiteren Verfahrens mit genügender Eindeutigkeit ergeben, wobei die



Anfechtungsmöglichkeit in einem späteren Verfahrensabschnitt, gegebenenfalls sogar erst im Rahmen der Zuschlagsverfügung erhalten bleibt (vgl. VerwGE B 2010/156 vom 14. Oktober 2010 E. 2.4 mit Hinweis, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Dementsprechend muss es auch im Beschwerdeverfahren gegen die Zuschlagsverfügung möglich sein, auf die Ausschreibung zurückzukommen. Dies muss insbesondere dann gelten, wenn sich erweist, dass eine den vergaberechtlichen Grundsätzen entsprechende Bewertung der konkret vorliegenden Angebote nach den festgelegten Zuschlagskriterien nicht möglich ist.

**3.** Gemäss Art. 1 Abs. 3 Ingress und lit. b IVöB bezwecken die Regeln zum öffentlichen Beschaffungswesen die Gewährleistung der Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter sowie einer unparteiischen Vergabe. Der Auftraggeber prüft die Angebote dementsprechend gemäss Art. 31 Abs. 1 VöB nach einheitlichen Kriterien.

**3.1.** Mit Blick auf die konkret eingegangenen Angebote erweist sich die Ausschreibung der Vorinstanz hinsichtlich der Umschreibung des zu offerierenden Preises als nicht praktikabel. Mit Ausnahme der Beschwerdeführerin haben sämtliche Anbieter einzig jährliche in der Höhe von der Vertragsdauer unabhängige Anschaffungskosten offeriert. Sie haben sich damit an den in Ziffer 3.1 der Ausschreibungsunterlagen festgehaltenen Grundsatz gehalten, dass die Leistungen ein System „zu einem pauschalen Festpreis“ bilden sollen. Hätte sich die Beschwerdeführerin in ihrem Angebot ebenfalls nach dieser Bestimmung gerichtet, wäre eine den Grundsatz der Gleichbehandlung gewährleistende Bewertung der Angebote ohne weiteres möglich gewesen.

Das Angebot der Beschwerdeführerin verletzt allerdings die Bedingungen in den Ausschreibungsunterlagen ebenfalls nicht. Ziffer 3.2 der Vertragsbedingungen lässt die Einreichung von Angeboten mit einer „verbindlichen Preisgleitklausel“, die „zu erläutern“ ist, zu. Der Begriff der Preisgleitklausel wird ebenso wenig umschrieben wie der Begriff „verbindlich“. Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch dienen Preisgleitklauseln unter anderem dazu, den in Rechnung gestellten Preis in einem späteren Lieferzeitpunkt an veränderte Lohn- und Rohstoffkosten anzupassen (vgl. beispielsweise <http://wirtschaftslexikon.gabler.de>). Der von der Beschwerdeführerin



offerierte „€-Rabatt“ dient einer solchen Anpassung, indem er bei Bestellungen ab 1. Januar 2017 die Differenz zwischen einem €-Kurs von CHF 1.20, auf welchem offenbar die Preiskalkulation der Beschwerdeführerin beruht, zu einem tatsächlichen tieferen €-Kurs an die Bestellerin weitergegeben und „als Rechnungsrabatt“ ausgewiesen werden soll. Die Preisgleitklausel der Beschwerdeführerin ist damit verbindlich und ausreichend erläutert. Damit hat die Beschwerdeführerin, indem sie einen variablen „€-Rabatt“ offeriert hat, jedenfalls die Ausschreibungsbedingungen nicht verletzt. Da aber der Preis in der absoluten Höhe für die Zukunft nicht bestimmbar ist, ist ein Vergleich mit den übrigen Angeboten nicht möglich. Insbesondere ist nicht auszuschliessen, dass – anders als die Vorinstanz angenommen hat – der €-Kurs während der Vertragsdauer auch unter CHF 1.07 fällt. Deshalb kann auch nicht davon ausgegangen werden, die Vorinstanz habe das Angebot der Beschwerdeführerin so günstig wie möglich beurteilt.

**3.2.** Da gemäss Art. 34 Abs. 1 VöB das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhält und die Kriterien zu dessen Ermittlung in Art. 34 Abs. 2 VöB nicht abschliessend aufgezählt sind, darf es nicht ausgeschlossen sein, dass in einer Ausschreibung, mit welcher ein Liefervertrag für die Dauer mehrerer Jahre vergeben werden soll, Änderungen von Produktionskosten und Einstandspreisen Rechnung getragen wird. Da allerdings solche Kostenänderungen anbieterbezogen variieren und nicht vorhergesehen werden können, kann eine Preisgleitklausel regelmässig nicht im Rahmen des Preiskriteriums, bei dem es sich in der Regel um das einzige ziffernmässig genau feststellbare beziehungsweise messbare Kriterium handelt (vgl. [www.beschaffungswesen.sg.ch](http://www.beschaffungswesen.sg.ch) Vergabeverfahren/Zuschlag/Zuschlag Ziffer 6), bewertet werden. Die Bewertung von Preisgleitklauseln muss deshalb unabhängig vom Preiskriterium erfolgen. Beispielsweise kann in einem separaten und sachgerecht gewichteten Unterkriterium danach gefragt werden, ob und in welchem Umfang Reduktionen des Wechselkurses an die Vergabestelle weiter gegeben werden. Bei der Bewertung kann danach abgestuft werden, ob überhaupt und wenn ja, in welchem Umfang eine Abschwächung des CHF gegenüber einer ausländischen Währung bei der Preisberechnung berücksichtigt wird.

**3.3.** Zusammenfassend ergibt sich, dass die Umschreibung des Zuschlagskriteriums des Preises in der Ausschreibung der Vorinstanz mit Blick auf die konkret eingegangenen Angebote nicht ohne Verletzung des vergaberechtlichen



Grundsatzes der Gleichbehandlung der Anbieter gehandhabt werden kann. Dementsprechend ist die angefochtene Zuschlagsverfügung der Vorinstanz vom 13. April 2015 aufzuheben. Die Angelegenheit ist im Sinn der Erwägungen zur neuen Ausschreibung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Da die Beschwerdeführerin im Rechtsmittelverfahren nicht nur die Aufhebung der angefochtenen Verfügungen, sondern auch den Zuschlag an sie selbst anstrebte, entspricht dieses Ergebnis einer teilweisen Gutheissung ihrer Beschwerde.

**4.** Aus verfahrensökonomischen Gründen ist es angezeigt, auf einzelne Rügen der Beschwerdeführerin, soweit sie nicht die Angebotsbewertung betreffen, einzugehen.

**4.1.** Die Beschwerdeführerin macht geltend, mit der Berücksichtigung von Umstellungs-/Einführungskosten habe die Vorinstanz ein neues (dazu nachfolgend Erwägung 4.1.1) und unzulässiges (Teil-)Kriterium (dazu nachfolgend Erwägung 4.1.2) geschaffen.

**4.1.1.** Gemäss Art. 1 Abs. 3 Ingress und lit. c IVöB bezweckt die Vereinbarung die Sicherstellung der Transparenz der Vergabeverfahren. Das Transparenzgebot verlangt keine vorgängige Bekanntgabe von Teilaspekten oder Kategorien, welche bloss der Konkretisierung der publizierten Zuschlagskriterien dienen (vgl. BGer 2C\_549/2011 vom 27. März 2012 E. 2.4 mit Hinweisen). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung war deshalb beispielsweise mit Blick auf das Transparenzgebot nicht zu beanstanden, dass bei der Bewertung der Angebote das Zuschlagskriterium "Qualität" in die Teilaspekte "Referenzen", "Qualitätsmanagement", "Eigenleistung beziehungsweise Subunternehmer", "Erfahrung des Schlüsselpersonals" und "Qualität des Angebots" und das Zuschlagskriterium "Wiederverwendung des Belagfräsguts" in die Teilaspekte "Aufzeigen neuer Verwendungsmöglichkeiten", "Abnahmebestätigungen von Aufbereitungsanlagen" sowie "Materialbewirtschaftung und ökologische Wiederverwendung" gegliedert wurden (vgl. BGer 2P.111/2003 vom 21. Januar 2004 E. 2.1.1 und 2.2).

In den Ausschreibungsunterlagen wurde das Preiskriterium mit „Anschaffungskosten/ Gesamtkosten“ umschrieben. Damit wird klar, dass es sich bei den Anschaffungskosten und den Gesamtkosten nicht um dieselbe Grösse handelt,



sondern dass noch weitere Kosten, bei denen es sich nicht um den Kaufpreis für die ausgeschriebenen Gegenstände handelt, berücksichtigt würden. Wenn die Vorinstanz in der Bewertungstabelle diesen zusätzlichen Aufwand als „Umstellungs-/Einführungskosten“ bezeichnet hat, hat sie damit nicht ein neues (Teil-)Kriterium geschaffen, sondern das bereits in den Ausschreibungsunterlagen differenziert umschriebene Preiskriterium konkretisiert. Inwieweit Art. 34 Abs. 3 VöB, wonach allfällige Unterkriterien im Rahmen der Ausschreibung bekannt zu geben sind, strengere Voraussetzungen schafft (vgl. dazu VerwGE B 2011/191 vom 14. Februar 2012 E. 2.3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)), kann offen bleiben.

**4.1.2.** Gemäss Art. 34 Abs. 1 VöB erhält das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag. Die Kriterien zu dessen Ermittlung sind in Art. 34 Abs. 2 VöB sehr weit gefasst und nicht abschliessend aufgezählt. Gemäss Art. 34 Abs. 2 Ingress und lit. a VöB ist insbesondere der Preis ein Kriterium für die Ermittlung des kostengünstigsten Angebots. Grundsätzlich sollten alle Kostenkomponenten in dieselbe Preisbewertung einfließen, doch kann es sich rechtfertigen, Unterkriterien zu bilden, wenn aufgrund der Natur des Auftrags für verschiedene Leistungen unterschiedliche Preisarten beziehungsweise Verrechnungsmodelle zur Anwendung kommen sollen. Die Gewichtung dieser Unterkriterien untereinander hat sodann den realen Verhältnissen möglichst gut Rechnung zu tragen (vgl. M. Beyeler, *Vergaberechtliche Urteile 2012-2013*, in: Stöckli/Beyeler [Hrsg.], *Das Vergaberecht der Schweiz*, 9. Aufl. 2014, S. 467 ff., S. 558). Gemäss Art. 34 Abs. 2 Ingress und lit. f und m VöB können als Zuschlagskriterium schliesslich die Betriebskosten und die Vereinbarkeit mit technischen Systemen berücksichtigt werden. Ein Verstoss gegen die Erfordernisse eines wirksamen Wettbewerbs, der Gleichbehandlung aller Anbieter oder einer unparteiischen Vergabe (vgl. Art. 1 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 1 lit. b IVöB) liegt erst dort vor, wo ein nicht bestehender Kenntnisvorsprung behauptet oder ein an sich realer Vorsprung zu stark gewichtet wird (vgl. BGer 2P.46 und 47/2005 vom 16. September 2005 E. 5.1).

Die Vorinstanz hat in den Ausschreibungsunterlagen das Preiskriterium mit „Anschaffungspreis/Gesamtkosten“ umschrieben. Daraus wurde für die Anbieter ersichtlich, dass die Vorinstanz neben dem zu offerierenden „Anschaffungspreis“ entsprechend der gebotenen wirtschaftlichen Betrachtungsweise auch weitere, über



den Offertpreis hinausgehende Kosten berücksichtigen würde. Soweit sich die Beschwerdeführerin keine Vorstellung machen konnte, wofür diese zusätzlichen Kosten anfallen könnten, hätte sie sich bei der Vorinstanz vor Einreichung des Angebots danach erkundigen können. Mit Blick auf den Umstand, dass einzig die Lieferung von Komponenten ausgeschrieben wurde, einerseits und das Ziel, das wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln, andererseits liegt es nahe, dass aus einem Wechsel des eingesetzten Produktes resultierende Folgekosten berücksichtigt werden sollten. Die Vorinstanz hat damit mit der Umschreibung „Umstellungs-/Einführungskosten“ nicht auf ein unzulässiges Kriterium abgestellt.

Eine absolute Quantifizierung der Umstellungs- und Einführungskosten ergibt sich weder aus den Angeboten – da die Kosten bei der Vorinstanz anfallen werden, konnte danach auch nicht gefragt werden – noch aus der Bewertungstabelle oder den weiteren Bewertungsunterlagen der Vorinstanz. Gemäss Bewertungstabelle wurden der Anschaffungspreis mit 95 Prozent und die zusätzlichen Kosten – unter der Bezeichnung „Umstellungs-/Einführungskosten“ mit fünf Prozent gewichtet. Wird der Anschaffungspreis von jährlich rund CHF 120'000 während dreier Jahre mit 95 Prozent gewichtet, ergeben sich Gesamtkosten von jährlich CHF 126'315.80, mithin theoretische Umstellungs- und Einführungskosten von rund CHF 19'000. Ob diese Grössenordnung angesichts der mit einem Wechsel der Produkte verbundenen, von der Vorinstanz beschriebenen Umstellungen den realen Verhältnissen angemessen Rechnung trägt, wird die Vorinstanz bei einer neuen Ausschreibung und Bewertung der Angebote prüfen müssen. Erweist sich die Gewichtung des Kriteriums der Umstellungskosten als angemessen, verletzt die Bewertung der Angebote der neuen Anbieter mit der Minimal- und des Angebots der bisherigen Lieferanten mit der Maximalnote das Gebot der rechtsgleichen Behandlung der Bewerber gemäss Art. 1 Abs. 3 Ingress und lit. b IVöB nicht.

**4.2.** Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Offertpreis sei mit 47,5 Prozent ungenügend gewichtet worden.

**4.2.1.** Die Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien ist einer Rechtskontrolle nur beschränkt zugänglich. Wie beispielsweise die Erfahrung einer Unternehmung gewichtet und in Relation zu einer bestimmten Preisdifferenz gesetzt wird, ist



weitgehend eine Ermessensfrage, in die das Verwaltungsgericht nicht eingreift (vgl. VerwGE B 2010/57 vom 11. Mai 2010 E. 3.1; GVP 2006 Nr. 58). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt dem Offertpreis im Verhältnis zu den übrigen Zuschlagskriterien für die Bestimmung des wirtschaftlich günstigsten Angebots bei komplexeren Werken oder Dienstleistungen weniger Gewicht zu als bei standardisierten Werken oder Dienstleistungen. Je aufwendiger die ausgeschriebene Arbeit ist, desto mehr rücken neben dem Preis auch andere Kriterien wie Qualität, Termine oder Umweltaspekte in den Vordergrund. Allerdings wird der Grundsatz, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhalte, bei einer Gewichtung des Preises im Umfang von weniger als 20 Prozent seines Gehalts entleert (vgl. BGer 2P. 230/2006 vom 5. März 2007 E. 3.2 mit Hinweis auf BGE 129 I 313 E. 9.2; Galli/ Moser/ Lang/Steiner, a.a.O., Rz. 880).

**4.2.2.** Gegenstand der Ausschreibung ist die Lieferung einer elektrotechnischen Netzkomponente. Jedenfalls ist auf den ersten Blick nicht ersichtlich, inwieweit sich die Produkte der verschiedenen Anbieter hinsichtlich ihrer Qualität unterscheiden, zumal sie alle ein und dieselbe Funktion erfüllen. Dieser Eindruck wird durch den Umstand bestätigt, dass sämtliche Angebote beim Zuschlagskriterium „Funktionalität/Qualität/Sicherheit“ für die „produktespezifischen Eigenschaften“ und die „Normeinhaltung“ – mit Ausnahme der Beschwerdeführerin, welche die entsprechenden Nachweise erst im Beschwerdeverfahren einreichte (act. 2/13) – sowie beim Zuschlagskriterium „Firmenkompetenz/Referenzen“ für die Produkte/Referenzen je die Maximalnote erzielten (act. 7/3). Unter diesen Umständen erscheint der Offertpreis mit 47,5 Prozent mit Blick auf die Art der ausgeschriebenen Leistung eher tief gewichtet.

**5.** Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr – darin eingeschlossen die Kosten der Zwischenverfügung vom 21. Mai 2015, mit welcher dem Gesuch um aufschiebende Wirkung mangels gegenteiligen Antrags der Vorinstanz ohne Prüfung der Erfolgsaussichten stattgegeben wurde – von CHF 3'400 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 211 und 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der Anteil der Beschwerdeführerin von CHF 1'700 ist mit dem von ihr in der Höhe von CHF 3'400



geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. CHF 1'700 sind ihr zurückzuerstatten. Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und 98bis VRP).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die angefochtene Zuschlagsverfügung der Vorinstanz vom 13. April 2015 aufgehoben.
2. Die Angelegenheit wird im Sinn der Erwägungen zu neuer Ausschreibung an die Vorinstanz zurückgewiesen.
3. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'400 bezahlen die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz je zur Hälfte. Der Anteil der Beschwerdeführerin von CHF 1'700 wird mit ihrem Kostenvorschuss von CHF 3'400 verrechnet. CHF 1'700 werden ihr zurückerstattet.
4. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Scherrer