



Fall-Nr.: B 2007/133
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 05.11.2007
Entscheiddatum: 05.11.2007

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 5. November 2007

**Öffentliches Beschaffungswesen, Art. 41 VöB, Art. 34 VöB (sGS 841.11).
Anforderungen an die Begründung einer Zuschlagsverfügung. Da der
Zuschlag auch im Beschwerdeverfahren nicht schlüssig und nachvollziehbar
begründet wurde, führt dies zu dessen Aufhebung und zur Rückweisung der
Angelegenheit an die Vergabebehörde (Verwaltungsgericht, B 2007/133).**

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf,
lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

In Sachen

Sieber Bau GmbH, Hinterbissaustrasse 27, 9410 Heiden,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. Karl Güntzel, Kugelgasse 3, Postfach, 9004 St.
Gallen,

gegen

Politische Gemeinde Altstätten, vertreten durch den Stadtrat, 9450 Altstätten,

Vorinstanz,

und



ARGE Niederer AG/F. Finger AG, Hoch- und Tiefbau, Postfach 446, 9450 Altstätten,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. Peter Bürki, Auerstrasse 2, Postfach 91, 9435 Heerbrugg,

betreffend

öffentliches Beschaffungswesen; Instandsetzung Sperren Donnerbach,
Baumeisterarbeiten

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Der Stadtrat Altstätten schrieb die Baumeisterarbeiten für die Instandsetzung der Sperren des Donnerbachs im offenen Verfahren aus. Innert der angesetzten Frist wurden neun Angebote zwischen Fr. 710'371.55 und Fr. 1'070'962.05 eingereicht. Mit Verfügung vom 9. Juli 2007 vergab der Stadtrat Altstätten den Zuschlag zum Preis von Fr. 746'105.30 der ARGE Niederer AG/F. Finger AG, Altstätten.

B./ Mit Eingabe vom 18. Juli 2007 erhob die Sieber Bau GmbH, Heiden, Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, der Zuschlag sei aufzuheben, die Vergabe sei neu zu beurteilen und der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Sie machte geltend, die Ablehnung ihres Angebots sei ungenügend begründet. Der Preis sei am höchsten gewichtet worden. Bei den übrigen Kriterien sei ihr Angebot ungenügend bewertet worden. Ausserdem sei ihr keine Akteneinsicht gewährt worden.

Nachdem sie zur Vernehmlassung zum Begehren um aufschiebende Wirkung aufgefordert worden war, übermittelte die Vorinstanz die Akten, ohne einen Antrag zu



St.Galler Gerichte

stellen. Die Beschwerdegegnerin liess sich zum Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung nicht vernehmen.

Mit Verfügung vom 20. Juli 2007 erteilte der Präsident des Verwaltungsgerichts der Beschwerde wegen mangelhafter Begründung des Zuschlags die aufschiebende Wirkung und forderte die Vorinstanz auf, die Begründung des Zuschlags nachzuholen und zur Beschwerde Stellung zu nehmen.

Mit Eingabe vom 14. August 2007 beantragte die

Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen und der Zuschlag sei der ARGE Niederer AG/F. Finger AG zu vergeben. Zur Begründung wurde vorgebracht, die Angebote seien hinsichtlich der Kriterien "Preis", "Vollständigkeit/Qualität" und "Referenzen" nahe beieinander gelegen, bezüglich des Kriteriums "Unternehmung" lägen grössere Unterschiede zugunsten der ARGE Niederer AG/F. Finger AG vor. Diese habe sich mit dem Objekt auseinandergesetzt und die Randbedingungen besser in die Abläufe einfliessen lassen. Sie schlage die besseren Lösungen für die Realisierung vor. Ihr Angebot sei mit einer Punktzahl von 9,02 das wirtschaftlich günstigste, während jenes der Beschwerdeführerin mit 8,27 Punkten an fünfter Stelle liege.

Die Beschwerdeführerin erhielt Gelegenheit, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung und in die Akten Einsicht zu nehmen. In ihrer Eingabe vom 27. August 2007 beantragt sie, die Beschwerde sei vollumfänglich gutzuheissen und der Zuschlag sei ihr zu vergeben, unter Kostenfolge.

Die Vorinstanz hielt in ihrer Vernehmlassung vom 10. September 2007 an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest.

Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 12. September 2007 beantragte die Beschwerdegegnerin, die Beschwerde sei abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

In der Stellungnahme ihres Rechtsvertreters vom 8. Oktober 2007 zu den Vernehmlassungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin beantragte die Beschwerdeführerin, der Vergabeentscheid sei aufzuheben und die Arbeiten seien an



sie zu vergeben, eventuell sei die Sache zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin.

Auf die einzelnen Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen näher eingegangen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 2 Abs. 1 lit. b und Art. 5 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.1, abgekürzt EGÖB). Die Beschwerdeführerin ist als nicht berücksichtigte Anbieterin zur Anfechtung des Zuschlags legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die Beschwerdeschrift vom 18. Juli 2007 wurde rechtzeitig eingereicht und entspricht formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 15 Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.32, abgekürzt IVÖB). Auf die Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

Nach Art. 5 Abs. 1 EGÖB richtet sich der Rechtsschutz nach den Bestimmungen der IVÖB. Nach Art. 15 Abs. 3 IVÖB sind Beschwerden schriftlich und begründet innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung einzureichen. Neben dem Erfordernis der Schriftlichkeit und der Frist enthält die IVÖB keine weiteren Bestimmungen über die formalen Anforderungen an eine Beschwerde. Ergänzend sind daher die Vorschriften des VRP anzuwenden (vgl. Ch. Bock [Hrsg.], Öffentliches Beschaffungsrecht/ Submissionsrecht, Basel 1996, S. 240). Nach dessen Bestimmungen hat die Beschwerde gewissen inhaltlichen Mindestanforderungen zu genügen. Eine Beschwerde muss einen Antrag, eine Darstellung des Sachverhalts und eine Begründung enthalten (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP).

In der Beschwerdeschrift vom 18. Juli 2007 stellte die Beschwerdeführerin den Antrag, der Zuschlag sei aufzuheben und die Vergabe sei neu zu beurteilen. Dieses Begehren ist hinreichend bestimmt. Damit verlangte die Beschwerdeführerin, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die Vergabe sei erneut zu beurteilen bzw. es sei erneut



darüber zu entscheiden. Auf den in der Stellungnahme vom 27. August 2007 zur vorinstanzlichen Vernehmlassung gestellten (und in der Eingabe vom 8. Oktober 2007 wiederholten) Antrag der Beschwerdeführerin, der Zuschlag sei ihr zu vergeben, kann hingegen nicht eingetreten werden. Einen solchen Antrag hat sie in der Beschwerdeeingabe vom 18. Juli 2007 nicht gestellt. Die in der Praxis auf Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 2 VRP gestützte Möglichkeit, eine Beschwerdeschrift und mithin auch ein Rechtsbegehren nach Ablauf der Rechtsmittelfrist zu ergänzen (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 911 f.), wird durch die Spezialnorm von Art. 15 Abs. 3 IVöB beschränkt. Die Verankerung einer kurzen Rechtsmittelfrist und die ausdrückliche Anforderung einer begründeten Beschwerde bedeuten, dass innerhalb der gesetzlichen Frist von zehn Tagen eine vollständige Beschwerdeschrift mit Antrag, Darstellung des Sachverhalts und Begründung einzureichen und eine nachträgliche Ergänzung und Erweiterung des Rechtsbegehrens nicht zulässig ist. Wenn eine Verfügung mangelhaft begründet ist und ihre Motive erst in der Beschwerdeantwort dargelegt werden, so erhält zwar die Beschwerdeführerin Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen und damit ihre Beschwerde gleichsam zu ergänzen. Das Rechtsbegehren kann aber nicht mehr erweitert werden (GVP 2001 Nr. 18 mit Hinweisen auf die Judikatur sowie auf Galli/Lehmann/Rechsteiner, Das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz, Zürich 1996, Rz. 582). Auf die Eingabe vom 8. Oktober 2007 ist ausserdem nur insoweit einzutreten, als darin zu neuen und zuvor nicht erörterten tatsächlichen und rechtlichen Argumenten der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin Stellung genommen wird. Auf diese Einschränkungen in der Zulassung neuer Vorbringen wurde in der Aufforderung zur Vernehmlassung vom 13. September 2007 ausdrücklich hingewiesen. Auf die Rügen bezüglich des ungenügenden Offertöffnungsprotokolls sowie auf die wiederholt vorgetragenen Ausführungen zur Bewertung einzelner Zuschlagskriterien ist daher nicht weiter einzugehen.

2. Nach Art. 41 Abs. 1 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.11, abgekürzt VöB) sind Verfügungen des Auftraggebers kurz zu begründen. Nach Art. 41 Abs. 3 VöB wird in der Zuschlagsverfügung kurz begründet, weshalb das berücksichtigte Angebot mit Bezug auf die Zuschlagskriterien das wirtschaftlich günstigste ist. Die Begründung enthält insbesondere den Preis des berücksichtigten



Angebots oder die tiefsten und höchsten Preise der in das Vergabeverfahren einbezogenen Angebote.

2.1. Das Verwaltungsgericht hat die Anforderungen an die Begründung einer Zuschlagsverfügung in zahlreichen Urteilen umschrieben und seine Praxis wiederholt publiziert (vgl. statt vieler GVP 2000 Nr. 24 und 2006 Nr. 59; VerwGE B 2006/25 vom 12. April 2006 i.S. S. AG, publ. in: www.gerichte.sg.ch). Eine Begründung ist ungenügend, wenn sie lediglich die Aussage umfasst, ein bestimmtes Angebot sei das wirtschaftlich günstigste. Die Auftraggeberin muss in der Begründung einer Verfügung - zwar kurz, aber immerhin - darlegen, weshalb sie das Angebot einer bestimmten Unternehmung als das wirtschaftlich günstigste qualifiziert. Die Anbieter müssen aufgrund der Verfügung bzw. deren Begründung darüber in Kenntnis gesetzt werden, aus welchen Motiven die Vergabebehörde ein Angebot als das wirtschaftlich günstigste qualifiziert.

2.2. In der angefochtenen Zuschlagsverfügung wurde lediglich festgehalten, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhalte, dass die Angebote entsprechend den in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebenen Zuschlagskriterien geprüft worden seien und das Angebot der Beschwerdegegnerin hinsichtlich der Kriterien "Erfahrung", "Qualität" und "Termin" das beste sei, weshalb es den Zuschlag erhalte. Insoweit enthält die Verfügung zwar in formaler Hinsicht eine Begründung. Diese erschöpft sich aber in der Mitteilung des Bewertungsergebnisses, wobei keine genauen Angaben über die Bewertung gemacht werden. Zudem fehlen Angaben, auf welche Tatsachen sich die Bewertung stützte und wie die übrigen Angebote bewertet wurden. Somit konnte die Beschwerdeführerin erst im Beschwerdeverfahren von den Einzelheiten der Bewertung und den Gründen des Zuschlags Kenntnis erhalten. Die Zuschlagsverfügung ist somit mangels genügender Begründung formell fehlerhaft.

2.3. Im Rahmen des zweifachen Schriftenwechsels vor Verwaltungsgericht kann der Mangel der fehlenden Begründung indes geheilt worden. Von einer Aufhebung einer Zuschlagsverfügung und einer Rückweisung an die Vorinstanz wird deshalb in der Regel abgesehen, wenn der Mangel geheilt wird. Ob eine Heilung vorliegend möglich



ist bzw. ob der angefochtene Zuschlag materiell rechtmässig ist, ist im folgenden zu prüfen.

Auch wurde der Beschwerdeführerin im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die verlangte Akteneinsicht gewährt.

3. Nach Art. 16 Abs. 1 IVöB können mit der Beschwerde Rechtsverletzungen, einschliesslich Ueberschreitung und Missbrauch des Ermessens, sowie unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Dagegen kann Unangemessenheit nicht geltend gemacht werden (Art. 16 Abs. 2 IVöB). Diese Vorschriften entsprechen den allgemeinen Grundsätzen des st. gallischen Verfahrensrechts (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Im Beschwerdeverfahren gegen Verfügungen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens kann somit nur geprüft werden, ob die Vorinstanz ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat und damit rechtswidrig handelte. Zur Ermessenskontrolle ist das Verwaltungsgericht hingegen nicht befugt (vgl. statt vieler GVP 1999 Nr. 37 und 2006 Nr. 60).

3.1. Art. 34 Abs. 1 VöB bestimmt, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhält. Das wirtschaftlich günstigste Angebot ist nicht identisch mit dem preisgünstigsten bzw. preislich tiefsten Angebot. Bei der Wirtschaftlichkeit können neben dem Preis weitere Kriterien berücksichtigt werden (GVP 1999 Nr. 37 mit Hinweis). Art. 34 Abs. 2 VöB beinhaltet eine (unvollständige) Aufzählung von Kriterien, darunter Preis, Qualität, Termin und Erfahrung. Gemäss Art. 34 Abs. 3 VöB sind die Kriterien und allfällige Unterkriterien im Rahmen der Ausschreibung in der Reihenfolge ihrer Bedeutung oder mit ihrer Gewichtung bekannt zu geben.

Dem Auftraggeber wird mit Art. 34 Abs. 2 VöB ein weiter Ermessensspielraum eingeräumt. 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. Es kann lediglich einschreiten, wenn einzelne Kriterien in unzulässiger Weise ausser acht gelassen bzw. fehlerhaft angewendet wurden (vgl. statt vieler GVP 2006 Nr. 58).



3.2. In der Ausschreibung wurden als Zuschlagskriterien folgende Merkmale genannt: "Preis"; "Vollständigkeit und Qualität des Angebots"; "Unternehmung: QM, lokale Kenntnisse, Kundendienst, personelle Kapazität und Infrastruktur"; "Referenzen: Wasserbau, Sperrenbau"; "Qualität der Arbeit/Ablauf". Eine Gewichtung war nicht angegeben, weshalb die Kriterien nach Massgabe ihrer Reihenfolge zu gewichten waren.

3.3. Die Vorinstanz reichte eine als Entscheidungsprofil bezeichnete Uebersicht mit der Bewertung der einzelnen Angebote ein. Danach wurde der Preis mit 50 Prozent, die Kriterien "Vollständigkeit/Qualität des Angebots" und "Unternehmung" mit je 15 Prozent und die Kriterien "Referenzen" sowie "Qualität Arbeit/Ablauf" mit je 10 Prozent gewichtet. Die Beschwerdeführerin erhielt 8,27 Punkte und die Beschwerdegegnerin 9,02 Punkte. Beim Kriterium "Unternehmung" wurde das Angebot der Beschwerdeführerin mit 5,5 Punkten (gewichtet 0,83) und jenes der Beschwerdegegnerin mit 9 Punkten (gewichtet 1,35) bewertet. Bei den Referenzen erhielt die Beschwerdeführerin 4 (gewichtet 0,4) und die Beschwerdegegnerin 5 Punkte (gewichtet 0,5), und beim Kriterium "Qualität Arbeit/Ablauf" erhielt die Beschwerdeführerin 5,4 (gewichtet 0,54) und die Beschwerdegegnerin 10 Punkte (gewichtet 1,0).

In der Zuschlagsverfügung wurde vermerkt, dass sich das Angebot der Beschwerdegegnerin hinsichtlich der Kriterien "Erfahrung", "Qualität" und "Termin" als das beste erweise, weshalb es den Zuschlag erhalte. In den Ausschreibungsunterlagen war aber kein Hauptkriterium "Erfahrung" aufgeführt. Auch wurden weder "Qualität" noch "Termin" als Hauptkriterien genannt. Bezüglich der Qualität wurden sowohl die Qualität des Angebots als auch die Qualität der Arbeit als Kriterien aufgeführt. Termin und Erfahrung wurden insbesondere auch nicht als Unterkriterien vermerkt. Die Begründung des Zuschlags wurde offenbar ohne jeglichen Bezug zu den in der Ausschreibung festgelegten Zuschlagskriterien verfasst. Auch darin ist ein schwerwiegender Mangel zu erblicken.

3.4. Die Vorinstanz hat mit ihrer Vernehmlassung bzw. der ergänzenden Begründung des Zuschlags eine nachträglich erstellte Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin eingereicht. Eine Bewertung des Angebots der



Beschwerdegegnerin findet sich allerdings nicht in den Akten. Offenbar stützte sich die Vorinstanz bei ihrer Entscheidung ausschliesslich auf die Resultate der von der beauftragten Ingenieurunternehmung vorgenommenen Bewertung, ohne die Einzelheiten für die unterschiedlichen Qualifikationen zu kennen. Solche werden jedenfalls auch im Protokoll des Stadtratsbeschlusses vom 9. Juli 2007 nicht aufgeführt.

3.4.1. Bei der Bewertung des Qualitätsmanagements ist ein Punkteabzug wegen fehlender ISO-Zertifizierung grundsätzlich gerechtfertigt (vgl. VerwGE B 2004/39 vom 17. August 2004, publiziert in: www.gerichte.sg.ch). Daran ändert der Umstand nichts, dass eine solche Zertifizierung nicht vorgeschrieben war. Wäre das der Fall gewesen, hätte eine Anbieterin ohne Zertifizierung unter Umständen ausgeschlossen werden können.

3.4.2. Als weiteres Unterkriterium wurden lokale Kenntnisse beurteilt. Ein solches Kriterium ist heikel, da es die Gefahr der Diskriminierung auswärtiger Anbieter in sich birgt. Vorliegend wurde die Bewertung der Beschwerdeführerin damit begründet, diese habe sich aufgrund der Beschreibungen im Arbeitsablauf nicht ausreichend mit den örtlichen Verhältnissen (durchnässte und steile Hänge, Rutschungen) auseinandergesetzt. Beim Kundendienst wurde ein Abzug vorgenommen mit der Begründung, erfahrungsgemäss müsse die Baustelle bei Regen- und allfälligen Hochwasserereignissen auch nachts und an Wochenenden überwacht werden, und in kritischen Situationen müsse die Mannschaft sofort aufgeboten werden. Dies erweise sich bei einem Anfahrtsweg von Heiden aus als Nachteil. Eine zu späte Intervention könne hohe Kosten verursachen.

Aufgrund dieser Bewertung ist eine Bevorzugung der einheimischen Anbieter offenkundig. Namentlich beim Kundendienst wurde hauptsächlich die Nähe des Anbieters zur Baustelle positiv gewertet. Das Alarmdispositiv für eine bestimmte Baustelle kann durchaus bewertet werden, wenn in den Ausschreibungsunterlagen darauf hingewiesen wird und ein entsprechendes Unterkriterium vermerkt ist. Der Anbieter muss aber nicht davon ausgehen, dass dies unter dem Kriterium "Kundendienst" gemacht wird. Hinzu kommt, dass die Arbeitsabläufe sowohl beim Kriterium "Qualität der Arbeit/Abläufe" als auch beim Kriterium "Unternehmung" bzw.



den lokalen Kenntnissen gewertet wurden. Nachdem die Arbeitsabläufe gesondert bewertet wurden, ist die erneute Bewertung unter dem Kriterium "lokale Kenntnisse" unzulässig.

3.4.3. Bei der Bewertung der Referenzen begründete die Vorinstanz den Abzug bei der Offerte der Beschwerdeführerin damit, die Referenzen seien schlecht bzw. es lägen keine Angaben über die Art und das Ausführungsjahr der Referenzobjekte vor.

In den Ausschreibungsunterlagen waren lediglich Referenzen bezüglich Wasserbau und Sperrbau verlangt worden. Eine Limite beim Baujahr oder eine bestimmte Art der Baute bzw. eine Bausumme waren aber nicht vorausgesetzt worden. Die Beschwerdeführerin hat verschiedene Referenzobjekte angegeben und Kontaktpersonen genannt. Welche Referenzen schlecht sind, begründet die Vorinstanz nicht. Diese hielt fest, Basis der Bewertung seien vier Referenzen im Sperrbau in den letzten fünf Jahren. In diesem Zusammenhang anerkennt aber sogar die Beschwerdegegnerin, in den letzten fünf Jahren keine Sperrbauten errichtet zu haben. Die Beschwerdegegnerin hat in ihrer Offerte ebenfalls einige Objekte angegeben, ohne Erstellungsjahr und Bausumme zu nennen oder anzugeben, ob es sich um Wasserbauobjekte oder Sperrbauten handelt. Zudem waren keine Kontaktpersonen angegeben. Weshalb die Beschwerdegegnerin unter diesen Umständen bei den Referenzen besser bewertet wurde als die Beschwerdeführerin, ist unerfindlich und in keiner Art und Weise nachvollziehbar. Der Punkteabzug bei diesem Kriterium ist daher unbegründet.

3.5. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Bewertung verschiedene Mängel aufweist. Bei den dargelegten Kriterien sind die Abzüge nicht schlüssig und nachvollziehbar begründet. Auch fehlen jegliche Angaben der Vorinstanz zur Bewertung der Offerte der Beschwerdegegnerin. Es wird weder in den schriftlichen Stellungnahmen der Ingenieurunternehmung noch in der Vernehmlassung der Vorinstanz dargelegt, weshalb die Offerte der Beschwerdegegnerin in den angefochtenen Punkten besser bewertet wurde als jene der Beschwerdeführerin. In der als Entscheidungsprofil bezeichneten Zusammenstellung sind jedenfalls lediglich die Resultate der Bewertung aufgeführt. Worauf sich die Bewertung der einzelnen Kriterien und Unterkriterien aber stützt, ist daraus nicht ersichtlich. Insbesondere wird auch nicht



näher erläutert, weshalb die Arbeitsabläufe in der Offerte der Beschwerdegegnerin wesentlich zweckmässiger sind als in jener der Beschwerdeführerin und wieso die Qualität von deren Arbeit schlechter ist als jene der Beschwerdegegnerin.

Zusammenfassend gelangt deshalb das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass die Bewertung des Kriteriums "Unternehmung" nur hinsichtlich des Abzugs wegen der fehlenden ISO-Zertifizierung nachvollziehbar ist. Dafür wurde ein Abzug von 10 Punkten gemacht. Die weiteren Abzüge von den verbleibenden 90 Punkten und damit die schlechtere Bewertung der Beschwerdeführerin gegenüber der Beschwerdegegnerin sind dagegen nicht schlüssig begründet. Auch bei den Referenzen ist die geringere Bewertung der Beschwerdeführerin offensichtlich unbegründet, nachdem die Beschwerdegegnerin selber anerkennt, in den letzten fünf Jahren keine Sperrungen erstellt zu haben. Beim Kriterium "Qualität der Arbeit/Abläufe" fehlen jegliche Angaben zur Bewertung der Offerte der Beschwerdegegnerin, weshalb die Abzüge bei der Bewertung der Beschwerdeführerin nicht schlüssig nachvollziehbar und vergleichbar sind. Selbst wenn bei diesem Kriterium aufgrund der Ausführungen der Vorinstanz ein Abzug von der Höchstbewertung gerechtfertigt werden könnte, liesse dies vorliegend die Bewertung der Beschwerdeführerin nicht schlüssig erscheinen. Da nämlich beim Kriterium "Referenzen" die Beschwerdegegnerin bei gleichen Verhältnissen besser bewertet wurde als die Beschwerdeführerin, muss auch die Bewertung des Kriteriums "Qualität der Arbeit/Abläufe" als unbegründet qualifiziert werden. Dies bedeutet, dass die schlechtere Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin aufgrund der Aktenlage sachlich nicht gerechtfertigt ist. Somit ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Die Zuschlagsverfügung vom 9. Juli 2007 ist aufzuheben und die Angelegenheit ist gestützt auf Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen und zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der Vorinstanz (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidungsgebühr von Fr. 7'500.-- ist angemessen (mit Einschluss der Kosten von Fr. 750.-- der Verfügung vom 26. Juli 2007, Ziff. 381 und 382 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Auf die Erhebung der Kosten ist nicht zu verzichten. Bei fehlender Begründung eines Zuschlags verzichtet das Verwaltungsgericht nach ständiger Praxis auf die



St.Galler Gerichte

Kostenerhebung beim Gemeinwesen nicht (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 110). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 7'500.-- ist der Beschwerdeführerin zurückzuerstatten.

Die Beschwerdeführerin hat grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). Ihr Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht, weshalb die Entschädigung ermessensweise festzusetzen ist (Art. 6 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, abgekürzt HonO). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin ihren Rechtsvertreter erst beigezogen hat, nachdem sie zur Stellungnahme zu allfälligen neuen Vorbringen in den Vernehmlassungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin aufgefordert worden war. Eine Entschädigung von Fr. 1'500.-- zuzügl. MWSt ist angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Die Beschwerdegegnerin ist unterlegen und hat daher keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt:

- 1./ Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird, und die Zuschlagsverfügung des Stadtrates Altstätten vom 9. Juli 2007 aufgehoben.
- 2./ Die Angelegenheit wird zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen und zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.
- 3./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von insgesamt Fr. 7'500.-- werden der Vorinstanz auferlegt; auf ihre Erhebung wird nicht verzichtet. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 7'500.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.
- 4./ Die Vorinstanz hat die Beschwerdeführerin mit Fr. 1'500.-- zuzügl. MWSt ausseramtlich zu entschädigen.

V. R. W.

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:



Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt lic. iur. Karl Güntzel, 9004 St. Gallen)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin (durch Rechtsanwalt lic. iur. Peter Bürki, 9435 Heerbrugg)

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Die Rechtsmittelberechtigung gegen diesen Entscheid richtet sich nach Art. 82 ff., insbesondere Art. 83 lit. f und Art. 113 ff. BGG. Das Rechtsmittel ist innert dreissig Tagen nach der Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.