



**Fall-Nr.:** B 2010/32  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 08.06.2010  
**Entscheiddatum:** 08.06.2010

### **Urteil des Verwaltungsgerichts vom 8. Juni 2010**

**Öffentliches Beschaffungswesen, Art. 15 IVöB (sGS 841.32). Da in der Beschwerde gegen das Ergebnis eines Projektwettbewerbs keine hinreichend begründeten Rügen vorgebracht wurden, wurde die Beschwerde abgewiesen (Verwaltungsgericht, B 2010/32).**

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

R. AG,,

Beschwerdeführerin,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Hochbauamt, Lämmlisbrunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,



und

A. ,

Beschwerdegegner,

betreffend

öffentliches Beschaffungswesen; Spitalregion Fürstenland Toggenburg SRFT,  
Erweiterung Spital Wattwil, Projektwettbewerb

### **hat das Verwaltungsgericht festgestellt:**

A./ Das Baudepartement des Kantons St. Gallen schrieb im Amtsblatt Nr. 20 vom 11. Mai 2009 einen Projektwettbewerb für die Erweiterung des Spitals Wattwil im offenen einstufigen Verfahren aus. Innerhalb der angesetzten Frist wurden 24 Projektarbeiten eingereicht. Am 4. und am 19. November 2009 beurteilte das Preisgericht die Arbeiten. Das Preisgericht vergab den ersten Rang dem Projekt Nr. 05 "Elle" und entschied, dieses zur Weiterbearbeitung und Ausführung zu empfehlen. Die Regierung nahm an ihrer Sitzung vom 22. Dezember 2009 vom Bericht des Preisgerichts Kenntnis und lud das Baudepartement ein, das Siegerprojekt mit Blick auf eine Realisierung durch den Verfasser A. weiterbearbeiten zu lassen. Mit Ermächtigung der Regierung eröffnete das Hochbauamt am 15. Januar 2010 die Zuschlagsverfügung, wonach A. als Verfasser des Projekts Elle mit der Weiterbearbeitung seines Projekts gemäss Wettbewerbsprogramm beauftragt wird.

B./ Mit Eingabe vom 29. Januar 2010 erhob die R. AG, Zürich, gegen die Zuschlagsverfügung des Hochbauamts Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte unter anderem die Erteilung der aufschiebenden Wirkung.



## St.Galler Gerichte

Mit Verfügung vom 9. Februar 2010 wies der Präsident des Verwaltungsgerichts das Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung ab und setzte der Beschwerdeführerin eine Frist bis 26. Februar 2010, um zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen.

Innert mehrmals erstreckter Frist reichte die Beschwerdeführerin am 23. April 2010 ihre Vernehmlassung ein.

A. beteiligte sich am Beschwerdeverfahren nicht.

Die Begründung der Zuschlagsverfügung sowie die Vorbringen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz werden, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen dargelegt und gewürdigt.

### **Darüber wird in Erwägung gezogen:**

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Behandlung der Streitsache ist gegeben (Art. 2 Abs. 2 und Art. 5 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.1, abgekürzt EGÖB). Die Beschwerdeführerin ist grundsätzlich zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert, da sie am Wettbewerb teilgenommen hat und ihr Projekt nicht zur Weiterbearbeitung bestimmt wurde (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 29. Januar 2010 wurde rechtzeitig eingereicht und enthält Anträge sowie Ausführungen zum Sachverhalt und zur Begründung. Insoweit sind die Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt (Art. 15 Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.32, abgekürzt IVöB).

2. Nach Art. 15 Abs. 1 IVöB ist gegen Verfügungen des Auftraggebers die Beschwerde zulässig. Als selbständig durch Beschwerde anfechtbare Verfügungen gelten unter anderem die Ausschreibung des Auftrags (Art. 15 Abs. 2 lit. a IVöB) und der Entscheid über die Auswahl der Teilnehmer im selektiven Verfahren (Art. 15 Abs. 2 lit. c IVöB) sowie der Zuschlag, dessen Widerruf oder der Abbruch des Vergabeverfahrens (Art. 15 Abs. 2 lit. e IVöB). Nach Art. 15 Abs. 3 IVöB sind Beschwerden schriftlich und begründet innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügungen einzureichen (Art. 15 Abs.



3 IVöB). Es gelten keine Gerichtsferien (Art. 15 Abs. 4 IVöB). Mit der Beschwerde können nach Art. 16 Abs. 1 IVöB Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreiten oder Missbrauch des Ermessens (lit. a) sowie unrichtige oder unvollständige Feststellungen des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. b) gerügt werden. Unangemessenheit kann nicht geltend gemacht werden (Art. 16 Abs. 2 IVöB). Diese Bestimmungen entsprechen den allgemeinen Grundsätzen des Beschwerdeverfahrens des st. gallischen Verwaltungsverfahrenrechts (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP).

Wie erwähnt, muss eine Beschwerde einen Antrag, eine Darstellung des Sachverhalts und eine Begründung enthalten (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP; Art. 15 Abs. 3 IVöB). Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdeführerin verschiedene Anträge gestellt sowie Ausführungen zum Sachverhalt und zu rechtlichen Gesichtspunkten gemacht. Insoweit sind die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen nach Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP zwar erfüllt.

2.1. Anträge in Rechtsmitteln müssen eine Rechtsfolgebehauptung enthalten, was bedeutet, dass sich aus dem Antrag ergeben muss, inwiefern eine angefochtene Verfügung aufgehoben, abgeändert oder bestätigt werden soll (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 915). Solche Begehren hat die Beschwerdeführerin in der Beschwerdeschrift vom 29. Januar 2010 nicht gestellt. Zahlreiche der Anträge in Ziff. 1 bis 9 beziehen sich gar nicht auf die vom Hochbauamt eröffnete Zuschlagsverfügung. Insbesondere ist das Begehren in Ziff. 1, es sei ein ordentliches und für Beschwerdeberechtigte zumutbares Prozedere im Rechtsmittelverfahren zu etablieren, in einem Beschwerdeverfahren nicht zulässig. Das Rechtsmittelverfahren ist im EGöB bzw. in der IVöB und ergänzend im VRP geregelt. Das Verwaltungsgericht kann nicht in einem Beschwerdeverfahren bestehende Rechtsnormen aufheben oder neue Rechtsnormen erlassen.

2.2. In Ziff. 2 des Rechtsbegehrens beantragt die Beschwerdeführerin, die ausschreibende Behörde sei zu rügen, weil sie den Juryentscheid und die Zuschlagsverfügung so angesetzt bzw. versandt habe, dass den ungünstiger beurteilten Wettbewerbsteilnehmern keine Zeit bzw. lediglich ein bis zwei Tage geblieben seien, um die Qualität der Vergabe in der am 26. Januar 2010 eröffneten Wettbewerbsausstellung nachvollziehen zu können. Dieses unfaire Timing, welches



einer Rechtsverweigerung gleichgesetzt werden könnte, sei als ungebührlich zu bezeichnen.

Auf das Begehren, die Behörde sei zu rügen, kann deshalb nicht eingetreten werden, weil das Verwaltungsgericht nicht Aufsichtsbehörde des Baudepartements ist. Im übrigen ist nachfolgend darzulegen, dass die Rüge der Rechtsverweigerung unbegründet ist (E. 3.6.).

2.3. Die Beschwerdeführerin beantragt weiter, der Juryentscheid und die Zuschlagsverfügung seien bis zum letzten Tag der Projektausstellung, d.h. bis zum 12. Februar 2010, zu sistieren. Was mit diesem Antrag bezweckt werden soll, ist unklar. Offenbar will die Beschwerdeführerin mit diesem Begehren erwirken, dass die Beschwerdefrist für die Anfechtung des Zuschlags verlängert wird. Die Beschwerdefrist von zehn Tagen kann aber als gesetzliche Frist nicht verlängert werden (vgl. Art. 77 Abs. 1 des Gerichtsgesetzes, sGS 941.1, abgekürzt GerG).

2.4. Über den Antrag Ziff. 4, es sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen, wurde mit Präsidialverfügung vom 9. Februar 2010 entschieden.

2.5. In Ziff. 5 wird wiederum beantragt, der Fristenlauf von mindestens zehn Tagen, besser aber von zwanzig Tagen, sei erst ab dem letzten Ausstellungstag anzusetzen. Auch dieser Antrag bezweckt eine dem Gesetz widersprechende Regelung des Fristenlaufs. Die gesetzliche Beschwerdefrist beginnt am Tag nach der schriftlichen Zustellung der angefochtenen Verfügung bzw. des angefochtenen Entscheids zu laufen (Art. 82 Abs. 1 GerG). Sie kann daher nicht im Beschwerdeverfahren abweichend angesetzt werden.

2.6. In Ziff. 6 wird ausgeführt, die Beschwerde erfolge vorsorglich und nur bei erst oberflächlicher Kenntnis aller Wettbewerbsprojekte. Erst nach profunder Überprüfung der ausgestellten Projekte könne über allfällige Rechtsbenachteiligungen befunden werden. Diese Ausführungen enthalten weder förmlich noch sinngemäss ein Rechtsbegehren.

2.7. In Ziff. 7 des Rechtsbegehrens beantragt die Beschwerdeführerin, die ausschreibende Behörde sei zu verpflichten, alle Entscheidungsgrundlagen



(Vorprüfungsbericht, Gutachten, Protokolle usw.) bis spätestens zehn Tage vor Ausstellungsschluss aufzulegen und für Auskünfte eine kompetente Person bekanntzugeben. Dazu ist festzuhalten, dass die Vorinstanz grundsätzlich zur Gewährung von Akteneinsicht im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet ist. Es ist Sache des Baudepartements, die Modalitäten der Gewährung der Akteneinsicht zu regeln. Die Beschwerdeführerin hat die Möglichkeit gehabt, um Akteneinsicht nachzusuchen.

2.8. In Ziff. 8 des Rechtsbegehrens führt die Beschwerdeführerin aus, eine Substantiierung der vorsorglichen Beschwerde wäre und werde erst nach Visitierung der Ausstellung möglich; danach könne eine konkrete Substantiierung binnen zehn bis zwanzig Tagen nach Schliessung der Wettbewerbsausstellung eingereicht werden. Werde die Beschwerde binnen zehn Tagen nicht substantiiert, gelte sie als zurückgezogen und auch substanzlos.

Die Beschwerdeführerin war gehalten, ihre Beschwerde zu begründen bzw. substantiiert darzulegen, inwiefern die angefochtene Verfügung auf einem fehlerhaft festgestellten Sachverhalt oder einer unrichtigen Rechtsanwendung beruht. Wie erwähnt, kann die Beschwerdefrist nicht verlängert werden. Auch kann eine Beschwerde nicht unter Bedingungen erhoben werden.

2.9. Soweit aus den Vorbringen der Beschwerdeführerin sinngemäss hervorgeht, dass die angefochtene Zuschlagsverfügung aufgehoben und erneut über den Zuschlag befunden werden soll, können die Eintretensvoraussetzungen als erfüllt betrachtet werden. Sinngemäss rügt die Beschwerdeführerin ein fehlerhaftes Vergabeverfahren, welches nicht anders als durch Aufhebung des Zuschlags abzuschliessen sei.

3.

3.1. Die Beschwerdeführerin rügt in ihrer Eingabe vom 29. Januar 2010 sowie in ihrer Stellungnahme zur Beschwerdevernehmlassung der Vorinstanz vom 23. April 2010 über weite Strecken den Ablauf des Wettbewerbsverfahrens. Sie legt aber nicht dar, in welchen Punkten das durchgeführte Verfahren den Vorschriften der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.11, abgekürzt VöB) oder den



## St.Galler Gerichte

Bestimmungen des EGöB oder der IVöB widerspricht. Der Ablauf des Verfahrens wurde in den Ausschreibungsunterlagen zusammengefasst. Falls die Beschwerdeführerin mit diesem Verfahren nicht einverstanden gewesen wäre, hätte sie die Ausschreibung anfechten müssen.

3.2. Die Beschwerdeführerin kritisiert weiter den Umstand, dass die Zuschlagsverfügung vor der Ausstellung der Projekte eröffnet wurde und die Beschwerdefrist dadurch unmittelbar nach der vorgesehenen Eröffnung der Ausstellung ablief, als Rechtsverweigerung. Dieser Einwand ist allerdings unbegründet. Mit der Zuschlagsverfügung wurde der Bericht des Preisgerichts vom 19. November 2009 versandt. Die Vorinstanz verwies in der Begründung der angefochtenen Verfügung im wesentlichen auf diesen Bericht. In diesem wurden die eingereichten Projekte beschrieben, und es wurde zumindest summarisch auf Vorzüge und Nachteile der einzelnen Projekte hingewiesen. Die Beschwerdeführerin hätte anhand dieses Berichts innerhalb der Beschwerdefrist von zehn Tagen darlegen müssen, inwiefern die Rangierung des Projekts des Beschwerdegegners rechtswidrig war bzw. auf einem unrichtig oder unvollständig festgestellten Sachverhalt beruhte. Sie hätte ihr Rechtsmittel anhand der zur Verfügung stehenden Grundlagen begründen und aufgrund der Angaben im Bericht des Preisgerichts dartun müssen, inwiefern die Zuschlagsverfügung fehlerhaft ist. Die Angaben im Bericht waren zwar summarisch gehalten, doch wurde auf die wesentlichen Elemente hingewiesen und wurden die Beweggründe des Preisgerichts dargelegt. Weder aufgrund einer gesetzlichen Vorschrift noch aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze lässt sich der Umstand, dass die Ausstellung der Wettbewerbsobjekte erst kurz vor oder sogar nach Ablauf der Beschwerdefrist eröffnet wurde, als rechtswidrig qualifizieren. Wohl hätte sich eine Beschwerde auf zusätzliche Sachverhalte stützen können, wenn der Beschwerdeführerin sämtliche dem Preisgericht zur Verfügung stehenden Unterlagen bekannt gewesen wären. Im vorliegenden Fall verhielt es sich aber nicht so, dass die nicht berücksichtigten bzw. auf den hinteren Plätzen rangierten Anbieter keine Möglichkeit hatten, den Zuschlag mit Beschwerde substantiiert anzufechten. Von einer Rechtsverweigerung kann daher in diesem Punkt nicht gesprochen werden.

Die Beschwerdeführerin war trotz der geltend gemachten fehlenden Informationen bzw. Unterlagen imstande, verschiedene materielle Rügen vorzubringen. Sie brachte diese



allerdings lediglich summarisch vor und legte nicht näher dar, inwiefern beim erstprämiierten Projekt unbelichtete Werkstätten vorhanden sind, welche gegen das Arbeitsgesetz verstossen würden, inwiefern sehr lange Betriebswege vorgesehen sind, was gegen die Betriebsökonomie heutiger Spitalplanungen spreche und inwiefern das Gebäudevolumen nicht den niedrigsten Energiehaushalt habe. Dabei handelt es sich lediglich um allgemeine Vorbringen, welche nicht näher substantiiert sind. Auch in der Stellungnahme zur vorinstanzlichen Vernehmlassung vom 23. April 2010 kritisiert die Beschwerdeführerin im wesentlichen die gesetzlichen Verfahrensbestimmungen. Nach den Erfahrungen des Verwaltungsgerichts waren bisher die Anbieter auch bei komplexen und umfangreichen Beschaffungsvorhaben in der Lage, eine Zuschlagsverfügung innert der gesetzlichen Frist von zehn Tagen hinreichend substantiiert anzufechten. Die Beschwerdeführerin äussert denn im übrigen auch selbst, nur eine Gesetzesrevision könnte den Ablauf des Verfahrens, wie sie ihn als sachgerecht erachtet, schaffen. Darüber kann aber wie erwähnt im Beschwerdeverfahren nicht entschieden werden.

3.3. Falls es zutrifft, dass die Beschwerdeführerin die Zuschlagsverfügung am 20. Januar 2010 erhalten hat, wie dies aus der handschriftlichen Notiz auf dem eingereichten Originalexemplar hervorgeht, hätte sie zudem während der Beschwerdefrist von zehn Tagen die Möglichkeit gehabt, die Ausstellung der Wettbewerbsobjekte zu besuchen und die Beschwerde erst nach Eröffnung der Ausstellung einzureichen. Der Umstand, dass sich der Vertreter der Beschwerdeführerin zeitweise im Ausland aufhielt, lässt das gewählte Verfahren nicht als fehlerhaft erscheinen. Dieser Umstand ist nicht von der Vergabebehörde zu vertreten.

3.4. Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten werden kann.

4. Dem Verfahrensausgang entsprechend hat die Beschwerdeführerin die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.-- ist angemessen (inkl. Kosten der Verfügung vom 9. Februar 2010 von Fr. 1'000.--, Art. 13, Ziff. 611 und 622 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- ist anzurechnen.



## St.Galler Gerichte

Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen. Die Beschwerdeführerin ist unterlegen (Art. 98bis VRP), und der Beschwerdegegner hat sich am Verfahren nicht beteiligt.

Demnach hat das Verwaltungsgericht

### **zu Recht erkannt:**

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
- 2./ Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'500.-- unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 1'500.--.
- 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V.      R.      W.

Der Präsident:      Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin
- die Vorinstanz
- den Beschwerdegegner



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.