



Fall-Nr.: B 2015/114
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.06.2016
Entscheiddatum: 28.06.2016

Entscheid Verwaltungsgericht, 28.06.2016

Öffentliches Beschaffungswesen, Art. 34 Abs. 3 VöB. Eine Sitzverlegung ändert nichts am kontinuierlichen Bestand der nicht berücksichtigten Bewerberin als juristische Person. Sie bleibt zur Beschwerde befugt. Unterkriterien müssen nicht in quasi tabellarischer Form bekannt gegeben werden, vielmehr sind Ausschreibung und Ausschreibungsunterlagen integral zu betrachten. Aus den Fragen zu den Stundenansätzen bei Regiearbeiten konnten die Anbieter ohne weiteres schliessen, dass für die Beurteilung ihres Angebots nach dem Zuschlagskriterium „Angebot Regiearbeiten“ die Ansätze für die drei genannten Personalkategorien von Bedeutung sein würden. Da die Kriterien mit den – und nicht und die – Unterkriterien in der Reihenfolge ihrer Gewichtung bekannt zu geben sind, ist aus der Reihenfolge der Nennung nicht auf eine Rangfolge in der Bedeutung zu schliessen. Die Vergabebehörde bewegte sich mit der konkreten Gewichtung der drei Personalkategorien mit Blick auf die Besonderheiten des konkreten Auftrags innerhalb des ihr zustehenden Ermessensspielraums (Verwaltungsgericht, B 2015/114). Entscheid vom 28. Juni 2016

Besetzung

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

Verfahrensbeteiligte

Pircher GmbH Sanitär & Heizung & AAA Notfallservice, Forren 3, 9056 Gais,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Matthias Suter, Görg Suter Rechtsanwälte und Notare, Seepark 11, Postfach 90, 9422 Staad SG,

gegen

Politische Gemeinde St. Gallen, Hochbauamt, Neugasse 1, 9004 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Kreis Wasser AG, Moosstrasse 52, 9014 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Vergabe Sanierung und Ausbau Primarschule St. Leonhard (Sanitärinstallationen)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Die Politische Gemeinde St. Gallen schrieb für die Sanierung und den Ausbau der Primarschule St. Leonhard am 16. Februar 2015 unter anderem die Sanitärinstallationen im offenen Verfahren aus (ABI 2015 S. 435-437). In den Ausschreibungsunterlagen (act. 7/1) wurden die Zuschlagskriterien „Preis“, „Referenzen“ und „Angebot Regiearbeiten“ in der Reihenfolge ihrer Bedeutung bekannt gegeben (Ziffer 1.3). Zum „Angebot Regiearbeiten“ waren die Regieansätze je Stunde in Übereinstimmung mit den Ansätzen im Devis für Polier/Chefmonteur/Werkmeister/Vorarbeiter, Berufsarbeiter/Monteur und ungelernter Arbeiter/Hilfsmonteur (Ziffer 2.2), Rabatt und Skonto auf Regiearbeiten (Ziffer 2.3) sowie Überstundenzuschläge (Ziffer 2.4) anzugeben. Sodann wurde nach dem Personalbestand im Unternehmen bei Angebotsabgabe, unterschieden nach Personen mit höherer Fachausbildung,



St.Galler Gerichte

Personen mit Fachausbildung (Berufslehre) sowie Hilfskräften und Lernenden, gefragt (Ziffer 2.5).

Innert der bis 30. März 2015 laufenden Frist reichten elf Anbieter, darunter die Pircher GmbH Sanitär & Heizung & AAA Notfallservice und die Kreis Wasser AG, je eine Offerte ein. Die Politische Gemeinde St. Gallen bereinigte den von der Pircher GmbH offerierten Preis von CHF 904'837.50 (act. 7/4) auf CHF 577'062 (act. 7/3). Mit Verfügung vom 4. Juni 2015 erteilte sie den Zuschlag zum Preis von CHF 576'841 (inklusive Mehrwertsteuer) der Kreis Wasser AG, deren Angebot bei einem Maximum von vier Punkten mit 3,83 Punkten bewertet worden war. Das Angebot der Pircher GmbH hatte 3,80 Punkte erzielt (act. 7/3).

B. Die Pircher GmbH (Beschwerdeführerin) erhob gegen die am 5. Juni 2015 versandte und am 8. Juni 2015 zur Abholung bis 15. Juni 2015 gemeldete Zuschlagsverfügung der Politischen Gemeinde St. Gallen (Vorinstanz) mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 24. Juni 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Anträgen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge und Gewährung der aufschiebenden Wirkung sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und der Zuschlag der Beschwerdeführerin zu erteilen.

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 25. Juni 2015 wurde der Vorinstanz der Abschluss des Vertrags vorläufig untersagt und die Beschwerdeführerin aufgefordert, sich zur Abweichung des bewerteten Preises vom Preis ihres Angebots zu äussern. Dazu teilte die Beschwerdeführerin am 29. Juni 2015 mit, es seien in Zusammenarbeit mit der Vorinstanz mehrere Rechnungsfehler berichtigt worden. Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 30. Juni 2015 die Abweisung des Gesuchs um aufschiebende Wirkung; die Kreis Wasser AG (Beschwerdegegnerin) verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Am 6. Juli 2015 wies der Präsident des Verwaltungsgerichts das Gesuch ab. Die amtlichen Kosten für die Zwischenverfügung von CHF 1'000 wurden der Beschwerdeführerin auferlegt; ausseramtliche Kosten wurden nicht entschädigt. Am 8. Juli 2015 teilte die Beschwerdeführerin zur Preisbereinigung mit, im Angebot sei bei der Zusammenstellung der Lose Schulhaus



St.Galler Gerichte

und Turnhalle versehentlich der Betrag von CHF 329'529.05 doppelt gerechnet worden. Die Vorinstanz schloss am 13. Juli 2015 den Vertrag mit der Beschwerdegegnerin ab (act. 16).

Die Vorinstanz beantragte am 5. August 2015 die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdegegnerin verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Am 27. Januar 2016 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Begehren fest. Auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 5 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen; sGS 841.1, EGöB).

Als beim Zuschlag mit einem Rückstand von 0,03 von maximal vier Punkten zweitplatzierte, nicht berücksichtigte Bewerberin hätte die Beschwerdeführerin eine reelle Chance auf den Zuschlag gehabt 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). Dass die Vorinstanz mittlerweile den Vertrag mit der Beschwerdegegnerin abgeschlossen hat, schliesst ihre Beschwerdebefugnis nicht aus, da ihr der Anspruch auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit des angefochtenen Zuschlags verbleibt, sollte sich ihre Beschwerde als begründet erweisen (vgl. Art. 18 Abs. 2 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen; sGS 841.32, IVöB; BGE 132 I 86 E. 3.2).

Die Verlegung des Sitzes am 22. Dezember 2014 von St. Gallen nach Gais im Kanton Appenzell Ausserrhoden hat nichts am kontinuierlichen Bestand der Beschwerdeführerin als juristische Person geändert. Insbesondere ist damit nicht der handelsregisterrechtliche Auflösungsgrund des fehlenden Rechtsdomizils eingetreten (vgl. Art. 123-125 und Art. 153-153b der Handelsregisterverordnung; SR 221.411; R. Sanwald, in: Nussbaum/Sanwald/Scheidegger, Kurzkommentar zum neuen GmbH-



St.Galler Gerichte

Recht, Muri bei Bern 2007, N 12 zu Art. 821 des Schweizerischen Obligationenrechts, SR 220, welcher für die GmbH die Auflösungsgründe regelt).

Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 24. Juli 2015 unter Berücksichtigung, dass die Abholfrist der am 5. Juli 2015 mit eingeschriebener Post versandten und am 8. Juli 2015 zur Abholung gemeldeten Zuschlagsverfügung unabhängig von einem Postrückbehaltungsauftrag am 15. Juli 2015 endete (vgl. BGE 141 II 429 E. 3.3; Easy Track, Sendungsnummer 98.44.119015.10128529), rechtzeitig erhoben und erfüllt die Anforderungen in formeller und inhaltlicher Hinsicht (Art. 15 Abs. 3 IVöB). Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin rügt vorab eine fehlerhafte Feststellung des Sachverhalts. Die Rüge ist gemäss Art. 16 Abs. 1 Ingress und lit. b IVöB, wonach mit der Beschwerde die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden kann, zulässig.

2.1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz sei im Widerspruch zu den Akten davon ausgegangen, die Beschwerdegegnerin gewähre – wie sie selbst – neben dem generellen Rabatt einen zusätzlichen Rabatt von sieben Prozent auf den Regieansätzen. Die Vorinstanz hält dem entgegen, die Beschwerdegegnerin habe einen Rabatt von je sieben Prozent auf das Angebot und auf die Regieansätze gewährt. Gleiches gelte auch für das Angebot der Beschwerdeführerin. Weshalb die Beschwerdeführerin nun davon ausgehe, sie gewähre bei den Regiearbeiten einen Rabatt von 14 Prozent auf die Regieansätze, sei nicht ersichtlich und werde auch nicht begründet. Hätte sie tatsächlich einen solchen Rabatt auf den Regieansätzen gewähren wollen, hätte sie ihn dort direkt eintragen oder auf andere Art zu verstehen geben müssen, dass damit zusätzliche sieben Prozent gemeint seien.

2.2. In den Ausschreibungsunterlagen waren unter Ziffer 2.2, 2.3 und 2.4 verschiedene Angaben zu machen, welche im Zusammenhang mit dem Zuschlagskriterium „Angebot Regiearbeiten“ stehen. Unter Ziffer 2.2 waren die Regieansätze „in Übereinstimmung mit Regieansätzen in Devis“ anzugeben. Im Devis war unter den Positionen R 921.111-113 und 955.001-003 (act. 7/1 Devis Seiten 37 und 90) nach dem „E-Preis“ (Einheitspreis) nach „ME“ (Mengeinheit Stunden) für Monteure, Hilfsmonteure



und Lehrlinge gefragt. Rabatte und Skonto waren vor der Ermittlung des Schlussbetrages anzugeben (act. 7/1 Angebot Seite 1, Devis Seite 93).

Die Beschwerdeführerin gab unter Ziffer 2.2 der Ausschreibungsunterlagen als Stundenansätze CHF 108 für Polier/Chefmonteur/Werkmeister/Vorarbeiter, CHF 98 für Berufsarbeiter/Monteur und CHF 89 für ungelernerter Arbeiter/Hilfsmonteur und unter Ziffer 2.3 in der Rubrik „Rabatt auf Regiearbeiten“ „-7%“ an (act. 7/4 Angebot Seite 5 von 9). Unter den Positionen R 921.111-113 und 955.001-003 des Devis bezifferte sie die Ansätze mit CHF 98 für Monteure, CHF 89 für Hilfsmonteure und CHF 42 für Lehrlinge (act. 7/4 Devis Seiten 82 und 203). In der Zusammenfassung des Devis nach BKP-Positionen liess die Beschwerdeführerin die Rubriken Rabatt und Skonto leer, so dass das Total brutto mit dem Total netto betraglich übereinstimmte. Den Rabatt von sieben Prozent führte sie auf der zusammenfassenden Berechnung des Offertpreises im Angebot auf (act. 7/4 Angebot Seite 1).

Die Beschwerdegegnerin bezifferte in Ziffer 2.2 der Ausschreibungsunterlagen die Stundenansätze mit CHF 108 für Polier/Chefmonteur/Werkmeister/Vorarbeiter, CHF 102 für Berufsarbeiter/Monteur (mit der handschriftlichen Ergänzung „A“) und CHF 78 für ungelernerter Arbeiter/Hilfsmonteur und brachte unter Ziffer 2.3 in der Rubrik „Rabatt für Regiearbeiten“ den Hinweis „wie Angebot“ an (act. 7/5 Angebot Seite 5 von 9). Unter den Positionen R 921.111-113 und 955.001-003 des Devis gab sie die Ansätze von CHF 108 für Monteure, CHF 78 für Hilfsmonteure und CHF 45 für Lehrlinge an (act. 7/5 Devis Seiten 54 und 130). In der Zusammenfassung des Devis nach BKP-Positionen hat die Beschwerdegegnerin – unter anderem – einen Rabatt von sieben Prozent abgezogen. Die resultierenden Brutto- und Nettobeträge hat sie bei der zusammenfassenden Berechnung des Offertpreises im Angebot übernommen (act. 7/5 Angebot Seite 1).

2.3. Anhand des Angebotes der Beschwerdeführerin ist ihre Auffassung, sie gewähre bei den Regieansätzen einen Rabatt von zweimal sieben Prozent, nicht nachvollziehbar. Ihre Angaben zu den Stundenansätzen im Devis und im Angebot selbst stimmen überein. In beiden Fällen hat sie den Rabatt mit sieben Prozent angegeben. Anhaltspunkte dafür, dass sie den Rabatt bei der Abrechnung von Regiearbeiten doppelt gewähren würde, lassen sich ihrem Angebot nicht entnehmen.



St.Galler Gerichte

Die Offerte ist diesbezüglich auch nicht unklar. Es bestand deshalb für die Vorinstanz auch kein Anlass, bei der Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 31 Abs. 3 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.11, VöB) eine Erläuterung zur Höhe des Rabatts bei den Regieansätzen gemäss Ziffer 2.2 und 2.3 des Angebots einzuholen.

Den Angeboten der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin ist auch kein Unterschied hinsichtlich der gewährten Rabatte zu entnehmen. Dem Angebot der Beschwerdegegnerin ist klar zu entnehmen, dass sie einerseits auf dem Preis einen Rabatt von sieben Prozent und andererseits auf den Abrechnungen der Regiearbeiten denselben Rabatt („wie Angebot“) gewährt. Es bestand für die Vorinstanz deshalb auch kein Anlass, davon auszugehen, die Beschwerdegegnerin gewähre, anders als die Beschwerdeführerin, auf den nach Regie abgerechneten Arbeiten keinen Rabatt.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz weder Anlass hatte, bei der Prüfung der Angebote der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin gestützt auf Art. 31 Abs. 2 VöB offensichtliche Schreib- und Rechnungsfehler zu korrigieren, noch aufgrund unklarer Angaben gestützt auf Art. 31 Abs. 3 VöB Erläuterungen zu ihren Angeboten hätte einholen müssen. Ebenso wenig hat sie das Gebot der Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter gemäss Art. 1 Abs. 3 IVöB verletzt.

3. Die Beschwerdeführerin rügt sodann eine Verletzung des Transparenzgebots mit der Begründung, die Vorinstanz habe im Rahmen der Ausschreibung beim Zuschlagskriterium „Angebot Regiearbeiten“ die Gewichtung der Ansätze für Vorarbeiter, gelernte Arbeiter und ungelernte Arbeiter nicht bekannt gegeben. Sie beanstandet sodann die konkrete Gewichtung der Ansätze bei der Bewertung. – Mit der Beschwerde können gemäss Art. 16 IVöB Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Abs. 1 Ingress und lit. a) gerügt, nicht aber Unangemessenheit (Abs. 2) geltend gemacht werden. Die Rüge ist dementsprechend darauf hin zu überprüfen, ob die Vorinstanz Unterkriterien nicht oder mit ungenügenden Angaben zur Gewichtung bekannt gegeben (dazu nachfolgend Erwägung 3.1) und ob sie mit der konkreten Gewichtung der Ansätze ihr Ermessen missbraucht hat (dazu nachfolgend Erwägung 3.2).



3.1. Vorab ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die Gewichtung der Regieansätze nach Vorarbeitern, gelernten Arbeitern und ungelernten Arbeitern in der Ausschreibung hätte bekannt geben müssen.

In Konkretisierung des in Art. 1 Abs. 3 Ingress und lit. c IVöB verankerten Transparenzgebotes schreibt Art. 34 Abs. 3 VöB vor, dass im Rahmen der Ausschreibung die Zuschlagskriterien mit den Unterkriterien in der Reihenfolge ihrer Bedeutung oder mit ihrer Gewichtung bekannt zu geben sind. 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; VerwGE B 2014/248 vom 28. Juli 2015 E. 3.1, www.gerichte.sg.ch). 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), kann offen bleiben.

Selbst wenn die Stundenansätze für die einzelnen Personalkategorien als Unterkriterien zu behandeln wären, würden Ausschreibung und Ausschreibungsunterlagen die Voraussetzungen von Art. 34 Abs. 3 VöB erfüllen. Die Bestimmung verlangt eine Bekanntgabe von Unterkriterien im Rahmen der Ausschreibung, das heisst in der Ausschreibung selbst (Art. 19 Abs. 1 Ingress und lit. f VöB) oder aber in den Ausschreibungsunterlagen (Art. 20 Ingress und lit. h VöB). Aus dem Wortlaut und der Systematik der Bestimmungen ist zu schliessen, dass den Anforderungen von Art. 34 Abs. 3 VöB an die Bekanntgabe von Unterkriterien nicht bloss dann Rechnung getragen wird, wenn dies in quasi tabellarischer Form (Zuschlagskriterium 1 mit den Unterkriterien a, b und c) geschieht. Zur Beurteilung, ob Art. 34 Abs. 3 VöB eingehalten wurde, ist es vielmehr erforderlich, die Ausschreibung und Ausschreibungsunterlagen integral zu betrachten. Aus den Fragen zu den Stundenansätzen bei Regiearbeiten konnten die Anbieterinnen ohne weiteres schliessen, dass für die Beurteilung ihres Angebots nach dem Zuschlagskriterium „Angebot Regiearbeiten“ die Ansätze für die drei Personalkategorien – Polier/Chefmonteur/Werkmeister/Vorarbeiter, Berufsarbeiter/Monteur, ungelernter Arbeiter/Hilfsmonteur – von Bedeutung sein würden.



Wenn Art. 34 Abs. 3 VöB bereits für die Zuschlagskriterien keine Bekanntgabe ihrer Gewichtung im Rahmen der Ausschreibung verlangt, kann dies umso weniger für die Unterkriterien gelten. Schliesslich kann aus Art. 34 Abs. 3 VöB auch nicht geschlossen werden, die Reihenfolge der Nennung von Unterkriterien gebe zwingend ihr relatives Gewicht wieder. Der Wortlaut „Kriterien mit allfälligen Unterkriterien“ – und nicht etwa „Kriterien und allfällige Unterkriterien“ – deutet darauf hin, dass sich die Anforderung, das absolute oder mit der Rangfolge zumindest das relative Gewicht im Rahmen der Ausschreibung bekannt zu geben, lediglich auf die Zuschlagskriterien bezieht. Aus der Reihenfolge der Nennung war deshalb auch nicht auf eine Rangfolge in der Bedeutung zu schliessen, umso mehr als sich die Reihenfolge offensichtlich nach der Hierarchie der Mitarbeiter richtete. Die Vorinstanz war dementsprechend nicht verpflichtet, die Ansätze nach der Reihenfolge, in welcher sie in Ziffer 2.2 aufgeführt waren, zu gewichten.

3.2. Die Beschwerdeführerin beanstandet die Gewichtung des Zuschlagskriteriums „Angebot Regiearbeiten“ mit fünf Prozenten nicht. Sie wendet sich aber gegen die Gewichtung der Regieansätze für Vorarbeiter, gelernte Arbeiter und ungelernete Arbeiter innerhalb des Zuschlagskriteriums.

3.2.1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Gewichtung der Regieansätze für Vorarbeiter mit zehn Prozent, für gelernte Arbeiter mit vierzig Prozent und für ungelernete Arbeiter mit fünfzig Prozent sei sinn- und zwecklos. Aus den Angaben zu den Personalanteilen in den Angeboten ergebe sich für die Beschwerdegegnerin ein Bedarf von zwanzig Fachkräften (vier Vorarbeiter und 16 gelernte Arbeiter), einem ungelerten Arbeiter und fünf Lehrlingen. Die Beschwerdeführerin ihrerseits gehe davon aus, sie benötige elf Fachkräfte (drei Vorarbeiter und acht gelernte Arbeiter), keinen ungelerten Arbeiter und drei Lehrlinge. Sowohl Beschwerdeführerin als auch Beschwerdegegnerin gingen damit davon aus, die überwiegende Mehrheit der Arbeiten sei von qualifiziertem Fachpersonal auszuführen. Die Anbieterinnen gingen also davon aus, dass zwischen null und 3,8 Prozent – sofern die Lehrlinge als Fachkräfte angesehen würden) oder fünf Prozent (sofern die Lehrlinge nicht als Fachkräfte angesehen würden) der Arbeiten von ungelerten Arbeitern ausgeführt würden. Das sei auch für Laien einleuchtend, denn bei Sanitärinstallationen bleibe ausser für Zuträgerdienste kein Raum für ungelernete Mitarbeiter, da alle Installationen von



Fachpersonal ausgeführt werden müssten. Bei der Vergabe derselben Arbeitsgattung für den Neubau des Werkhofes des Gartenbauamtes habe die Vorinstanz bei den Regieansätzen die Vorarbeiter mit zwanzig, die gelernten Arbeiter mit sechzig und die ungelernten Arbeiter mit zwanzig Prozent gewichtet.

Die Vorinstanz hält dem entgegen, die Angaben zu den Personenkategorien in der Offerte bezögen sich auf den Personalbestand unabhängig vom konkreten Auftrag. In erster Linie gälten diese Angaben jeweils der Bewertung der Lehrlingsausbildung. Dies sei bei der konkreten Ausschreibung im Staatsvertragsbereich, in welchem auch ausländische Anbieter am Verfahren teilnehmen durften, welche keine vergleichbare Berufsausbildung kennen, nicht zur Anwendung gelangt. Die gewählte Gewichtung der Ansätze sei für den konkreten Fall zweckmässig, weil bei Sanierungen grundsätzlich mit mehr Arbeiten – De- und Wiedermontage von Apparaten, Spitz- und zusätzlich Demontagearbeiten, Verschliessen von temporär nicht genutzten Leitungen – zu rechnen sei, welche auch von ungelernten Arbeitern ausgeführt werden könnten. Beim Werkhof des Gartenbauamtes habe es sich demgegenüber um einen Neubau gehandelt.

3.2.2. Art. 34 Abs. 2 VöB räumt dem Auftraggeber bei der Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien einen weiten Ermessensspielraum ein, in den das Verwaltungsgericht, welches auf eine Rechtskontrolle beschränkt ist, nicht eingreift (vgl. VerwGE B 2014/248 vom 28. Juli 2015 E. 4.1 mit Hinweis auf VerwGE B 2010/57 vom 11. Mai 2010 E. 3.1, GVP 2006 Nr. 58). Dies muss gleichermassen für die Bewertung der Angebote nach den einzelnen Zuschlagskriterien gelten.

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, die Gewichtung müsse dem Personalverhältnis im Unternehmen – gut zwanzig Prozent mit höherer Fachausbildung, knapp sechzig Prozent mit Fachausbildung, gut zwanzig Prozent ohne Fachausbildung (act. 7/4 Angebot Seite 5 von 9) – entsprechen. Da ein Unternehmen regelmässig jenes Personal beschäftigen wird, welches es auch einsetzen kann, ist die Überlegung der Beschwerdeführerin grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings zeigt bereits der Vergleich der Angaben der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin zum Personalbestand, dass in verschiedenen Unternehmen der gleichen Branche unterschiedliche Verhältnisse herrschen können. So beträgt der Anteil der Vorarbeiter



St.Galler Gerichte

bei der Beschwerdeführerin 21,4, bei der Beschwerdegegnerin 15,4 Prozent. Der Anteil der gelernten Arbeiter macht bei der Beschwerdeführerin 57,1, bei der Beschwerdegegnerin 61,5 Prozent aus. Entsprechend ergeben sich auch Abweichungen für den Anteil von ungelernten Arbeitern und Lehrlingen, nämlich 21,4 Prozent bei der Beschwerdeführerin und 23,1 Prozent bei der Beschwerdegegnerin. Diese Abweichungen können verschiedene Gründe haben. So ist es denkbar, dass im einen Unternehmen langjährigem Hilfspersonal auch Arbeiten zugewiesen werden, die in einem anderen Unternehmen von einer Fachperson ausgeführt werden. Die Verhältnisse können auch von der Spezialisierung eines Unternehmens auf bestimmte Fragestellungen in einer Branche abhängen.

Sodann durfte die Vorinstanz im vorliegenden Fall die Besonderheit des konkreten Auftrags berücksichtigen. Sie hat die Gewichtung der Regieansätze – zehn Prozent für Vorarbeiter, vierzig Prozent für gelernte Arbeiter und fünfzig Prozent für ungelernete Arbeiter – und damit die Bewertung der Angebote nachvollziehbar begründet. Dass bei der Sanierung der Haustechnik in einem über 120 Jahre alten Schulgebäude – anders als bei der Erstellung einer Neubaute – überdurchschnittlich viele zeitintensive Abbruch- und Vorbereitungsarbeiten anfallen, die auch von Personen ohne spezifische Berufsausbildung im Sanitärbereich erbracht werden können, erscheint plausibel. Die Verteilung der anfallenden Arbeiten auf die Personen der verschiedenen Ausbildungskategorien weicht also von jener bei einem Neubau ab. Wenn sich die Vorinstanz bei der Gewichtung der Regieansätze zur Bewertung der Angebote nicht an den – durchschnittlichen – Personalverhältnissen der Anbieter ausgerichtet hat, hat sie dementsprechend ihr Ermessen nicht missbraucht.

4. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Sie ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die amtlichen Kosten des Hauptverfahrens von der Beschwerdeführerin zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 4'000 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Sie ist mit dem im Hauptverfahren verbliebenen restlichen Kostenvorschuss der Beschwerdeführerin von CHF 4'000 zu verrechnen. Ausseramtliche Kosten sind für das Hauptverfahren nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und 98bis VRP).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Hauptverfahrens von CHF 4'000 unter Verrechnung mit dem beim Hauptverfahren verbliebenen restlichen Kostenvorschuss von CHF 4'000.
3. Ausseramtliche Kosten werden für das Hauptverfahren nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Scherrer