



Fall-Nr.: B 2016/190
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 23.02.2017
Entscheiddatum: 23.02.2017

Entscheid Verwaltungsgericht, 23.02.2017

Öffentliches Beschaffungswesen, Art. 30, Art. 31 Abs. 2 und Art. 32 VöB Das Vergaberecht verlangt keine öffentliche Offertöffnung und lässt die Behebung von Rechnungsfehlern bei der Multiplikation Menge x Einheitspreis zu. Die Begründung der Vorinstanz für die deutlich schlechtere Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin hinsichtlich der offerierten Unterhaltsleistungen gegenüber jenem der Beschwerdegegnerin lässt sich anhand der Vergabeakten nicht nachvollziehen. Die Verdoppelung der Unterhaltskosten gemäss Angebot der Beschwerdeführerin ohne Rücksprache ist vergaberechtlich nicht zulässig. Geht die Vorinstanz davon aus, es liege ein ungewöhnlich niedriges Angebot vor, hätte sie vor der Korrektur zusätzliche Unterlagen und Auskünfte verlangen müssen. Die Angelegenheit wird zur neuen Bewertung der Angebote der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin an die Vorinstanz zurückgewiesen (Verwaltungsgericht, B 2016/190).

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Ersatzrichterin Gmünder; Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

Riget AG, Eichenstrasse 12, 8808 Pfäffikon SZ,

Beschwerdeführerin,

gegen



Zweckverband Pflegeheim Sarganserland, Verwaltungsrat, Butzerstrasse 4,
8887 Mels,

Vorinstanz,

und

Burkhardt Gebäudehülle AG, Zweigniederlassung Bad Ragaz, Badriebstrasse 11,
7310 Bad Ragaz,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Vergabe Ausbau und Umbau Pflegeheim Sarganserland (Bedachungs- und Spenglerarbeiten BKP 222/224)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Der Zweckverband Pflegeheim Sarganserland schrieb am 6. Juni 2016 die Bedachungs- und Spenglerarbeiten beim Um- und Ausbau des Pflegeheims im offenen Verfahren aus; Varianten wurden nicht zugelassen (ABI 2016 S. 1708 f.). In den Ausschreibungsunterlagen wurde die Bewertungsmatrix mit den Zuschlagskriterien und deren Gewichtung bekannt gegeben, nämlich „Preis“ samt Formel zur Preisbewertung mit 70 Prozent sowie „Vertragsmuster Unterhalt“, „Preis Unterhalt“ sowie „Reaktions- und Interventionszeit“ mit je 10 Prozent (act. 7/1. Ordner, Anhang 5 der Ausschreibungsunterlagen). Innert der bis 1. Juli 2016 angesetzten Frist reichten zehn Anbieter insgesamt elf Angebote ein. Mit Verfügung vom 27. August 2016 (Versand: 2.



September 2016) erhielt die Burkhardt Gebäudehülle AG, deren Angebot 9,34 von 10 Punkten erzielt hatte, den Zuschlag (vgl. act. 7/1. Ordner, Register 1).

B. Die Riget AG (Beschwerdeführerin), deren nicht berücksichtigtes Angebot mit 8,50 Punkten im siebten Rang platziert worden war, erhob gegen die am 2. September 2016 versandte Zuschlagsverfügung des Zweckverbandes Pflegeheim Sarganserland (Vorinstanz) mit Eingabe vom 8. September 2016 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, es seien unter Kosten- und Entschädigungsfolge der Zuschlag aufzuheben und die Angebote neu zu bewerten, eventuell die Arbeiten neu auszuschreiben. Erhalte der kostengünstigste Anbieter aufgrund des Vergleichs der Offerten den Zuschlag nicht, sei ihm wegen Missbrauchs der Regeln des öffentlichen Vergaberechts eine Entschädigung von zehn Prozent der eingereichten Auftragssumme zu vergüten. Dem sinngemässen Gesuch, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu gewähren, entsprach der Präsident des Verwaltungsgerichts am 15. September 2016, ohne die Erfolgsaussichten der Beschwerde näher zu prüfen, da sich die Vorinstanz dem Begehren nicht widersetzt hatte.

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 10. Oktober 2016, die Beschwerde sei, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolge abzuweisen. Die Burkhardt Gebäudehülle AG (Beschwerdegegnerin) verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Die Beschwerdeführerin äusserte sich mit Eingabe vom 25. Oktober 2016 zur vorinstanzlichen Vernehmlassung.

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). Das Angebot der Beschwerdeführerin erzielte mit 8,5 von 10 Punkten 0,84 Punkte weniger als jenes der Beschwerdegegnerin und erreichte lediglich den siebten Rang. Da indessen die auf den Rängen zwei bis sechs platzierten Anbieter



keine Beschwerde erhoben und sich mit der Nichtberücksichtigung abgefunden haben, ist die Berücksichtigung des Angebotes der Beschwerdeführerin, sollten sich ihre Rügen als begründet erweisen, nicht ausgeschlossen. Sie ist dementsprechend 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 gegen die am 2. September 2016 versandte Zuschlagsverfügung wurde mit Eingabe vom 8. September 2016 rechtzeitig erhoben und erfüllt die Anforderungen in formeller und inhaltlicher Hinsicht (Art. 15 Abs. 3 der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen; sGS 841.32, IVöB). Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2. Die formellen Rügen der Beschwerdeführerin – nämlich die Offertöffnung sei zu Unrecht nicht öffentlich erfolgt (dazu nachfolgend Erwägung 2.1) und die Vorinstanz habe entgegen der Ausschreibung eine Abgebotsrunde durchgeführt (dazu nachfolgend Erwägung 2.2) – erweisen sich als unbegründet.

2.1. Sowohl die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (vgl. dazu Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 655) als auch das kantonale Ausführungsrecht verzichten auf die früher in der Schweiz allgemein üblich gewesene öffentliche Offertöffnung. Hinsichtlich der Öffnung der Angebote verlangt Art. 30 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.11, VöB) einzig, dass die Angebote bis zum Zeitpunkt der Öffnung verschlossen bleiben (Abs. 1), dass der Auftraggeber die Angebote durch wenigstens zwei Beauftragte öffnen lässt (Abs. 2) und über die Öffnung ein Protokoll erstellt wird, das wenigstens Name und Unterschrift der anwesenden Personen, Bezeichnung der Anbieter, Einreichungs- und Eingangsdaten der Angebote und deren Nettopreise enthält (Abs. 3). Die Beschwerdeführerin rügt keine Verletzung dieser Regeln. Eine solche ist im Übrigen auch nicht ersichtlich: Das Protokoll vom 6. Juli 2016 wird zwar als „Eingangprotokoll“ bezeichnet. Dass es sich dabei – auch – um ein Offertöffnungsprotokoll handelt, ergibt sich aus seinem Inhalt. Es enthält die Namen der Anbieter, das Eingangsdatum, die – nicht bereinigte – Offertsumme jedes Angebots und zu jedem Angebot die Unterschriften der bei der Offertöffnung anwesenden beiden Personen, nämlich eines Bauherrenvertreters und des Projektleiters.



2.2. Die Vorinstanz hat bei einem Teil der Angebote die Offertsumme bereinigt. Damit hat sie nicht – wie die Beschwerdeführerin geltend macht – unzulässigerweise „Kalkulationsfehler“ ausgebessert, sondern entsprechend der Befugnis gemäss Art. 31 Abs. 2 VöB offensichtliche Rechnungsfehler behoben. Dies trifft insbesondere auch auf die Erhöhung des Preises des Angebots der Beschwerdegegnerin von CHF 389'685.60 um CHF 268.25 auf CHF 389'953.85 zu. Die Korrektur betrifft einen Fehler in der Multiplikation Menge x Einheitspreis in der Position 135.181 zu den Flachdacharbeiten (NPK Bau 364; vgl. act. 7/2. Ordner, S. 22 des Devis im Angebot der Beschwerdegegnerin). Der von der Beschwerdeführerin offerierte Preis bedurfte im Übrigen keiner Bereinigung. Den Akten sind schliesslich keinerlei Hinweise dafür zu entnehmen, dass die Vorinstanz mit allen oder einzelnen Anbietern Verhandlungen über den Preise, Preisnachlässe und Änderungen des Leistungsinhaltes geführt oder gemäss Art. 33 Abs. 3 VöB nicht zulässige Abgebote entgegen genommen hätte.

3. Die Beschwerdeführerin rügt sodann die Bewertung der Angebote. Sie bezweifelt die Rechtmässigkeit der Preisbewertungsformel, beanstandet eine massive Überbewertung des nahegelegenen Standortes und das Abstellen auf einen Musterunterhaltsvertrag zur Bewertung der Unterhaltsleistungen (dazu nachfolgend Erwägung 3.1). Sodann macht sie geltend, die Abzüge von 40 Prozent beim Zuschlagskriterium „Vertragsmuster“ (dazu nachfolgend Erwägung 3.2), von 60 Prozent beim Zuschlagskriterium „Preise Muster-Unterhaltsvertrag“ (dazu nachfolgend Erwägung 3.3) und von 50 Prozent beim Zuschlagskriterium „Reaktions-/Interventionszeit“ (dazu nachfolgend Erwägung 3.4) seien nicht nachvollziehbar.

3.1. In den Unterlagen zur Ausschreibung hat die Vorinstanz die von der Beschwerdeführerin als möglicherweise vergaberechtswidrig bezeichnete Formel zur Bewertung der Angebote nach dem Preiskriterium bekannt gegeben. Ebenso hat die Vorinstanz mit dem Zuschlagskriterium „Vertragsmuster Unterhalt“ samt detaillierten Beurteilungskriterien bereits in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegeben, woran sie den offerierten Mustervertrag messen werde. Schliesslich hat sie mit dem mit zehn Prozent gewichteten Zuschlagskriterium „Reaktions-/Interventionszeit“ die Bedeutung des Standorts des Anbieters für die Bewertung der Angebote bereits in den Ausschreibungsunterlagen deutlich gemacht. Die Ausschreibung war mit der



erforderlichen Rechtsmittelbelehrung versehen (vgl. act. 7/1. Ordner, Anhang 5 der Ausschreibungsunterlagen).

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. Wer die Ausschreibung vorbehaltlos akzeptiert und diese samt den Unterlagen dazu zur Grundlage seines Angebots macht, dem ist es verwehrt, nach einem für ihn negativen Ausgang des Verfahrens Mängel in der Ausschreibung und in den Ausschreibungsunterlagen zu rügen (vgl. GVP 2015 Nr. 41 mit Hinweisen). Die Rügen der Beschwerdeführerin, die von der Vorinstanz angewandte Preisformel sei vergaberechtswidrig, für die Bewertung der Unterhaltsleistung dürfe nicht auf Musterverträge abgestellt werden und die massive Überbewertung des nahegelegenen Standorts führe zu einer Diskriminierung von Firmen aus fremden Kantonen, sind damit im vorliegenden Beschwerdeverfahren gegen den Zuschlag grundsätzlich nicht mehr zulässig.

Die Voraussetzungen, um die Rügen der Beschwerdeführerin ausnahmsweise im Beschwerdeverfahren gegen den Zuschlag zuzulassen, sind nicht erfüllt. Eine solche Ausnahme ist nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung geboten, wenn eine Ausschreibung Anordnungen enthält, deren volle Bedeutung und Tragweite auch bei objektiver Betrachtungsweise noch wenig klar ist und sich für die Anbieter erst im Verlauf des weiteren Verfahrens mit genügender Eindeutigkeit ergeben. Insbesondere ist es dann zulässig, auf die Ausschreibung zurückzukommen, wenn sich erweist, dass eine vergaberechtlichen Grundsätzen entsprechende Bewertung der konkret vorliegenden Angebote nach den festgelegten Zuschlagskriterien nicht möglich ist (GVP 2015 Nr. 41). Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt, wenn eine mit der Ausschreibung bekannt gegebene Preisformel als vergaberechtswidrig beanstandet wird. Dass die von der Vorinstanz angewandte degressive Formel ($\text{Preis}_{\min} / \text{Preis}_{\text{Angebot}}$) geeignet ist, teurere Angebot tendenziell zu begünstigen, war für Beschwerdeführerin bereits im Zeitpunkt der Ausschreibung offensichtlich erkennbar.



Vergleichbares gilt auch für die Rüge, mit der massiven Überbewertung des nahegelegenen Standortes würden Firmen aus fremden Kantonen diskriminiert. Die Vorinstanz hat in den Ausschreibungsunterlagen nicht nur das Zuschlagskriterium der Reaktions- und Interventionszeiten mit der Gewichtung von zehn Prozent bekannt gegeben, sondern mit der weiteren Beschreibung der Beurteilungskriterien auch offen gelegt, dass sie während der Bauphase mit einer Interventionszeit vom Telefon bis zur Baustelle von Stunden und während der Unterhaltsphase ebenfalls von Stunden, allenfalls von Tagen rechnet. Damit musste den Anbietern klar sein, dass und in welchem Ausmass sich – neben der Flexibilität ihrer betrieblichen Organisation auch – ihr Standort auf die Beurteilung des Angebots auswirken würde. Schliesslich ist auch nicht erkennbar, inwieweit sich die Bedeutung und Tragweite der Beurteilung von Musterverträgen erst im Verlauf der Bewertung der Angebote mit genügender Eindeutigkeit ergeben.

3.2. Die Vorinstanz hat die von der Beschwerdeführerin offerierten Unterhaltsleistungen mit 0,6, jene der Beschwerdegegnerin mit 1,0 Punkten bewertet. Zur Begründung bringt die Vorinstanz in der Beschwerdevernehmlassung vor, die Beschwerdeführerin habe im Gegensatz zu anderen Angeboten zwei dürftige Vertragsmuster eingereicht. Ein eigentliches Vertragsmuster liege nicht vor. Die aufgeführten Beurteilungskriterien – Inhalt und Struktur, inkl./ exkl. Materialaufwand, Lohnkosten, Kostensteigerungen (Teuerungsformel/Preisfixierung), inbegriffenes Material pro Jahr, Wartungsintervall, Interventionszeit, Kündigungsfristen, Garantiefristen – würden nicht oder kaum berücksichtigt. Demgegenüber berücksichtige der Mustervertrag der Beschwerdegegnerin die gewünschten Inhaltspunkte und kläre sämtliche notwendigen Vertragsinhalte. Die Unterlagen der Beschwerdeführerin seien geradezu wohlwollend bewertet worden.

Woraus sich die deutlich schlechtere Bewertung des Mustervertrags der Beschwerdeführerin im Vergleich zu jenem der Beschwerdegegnerin im Detail ergibt, wird auch mit den Ausführungen der Vorinstanz in der Beschwerdevernehmlassung vom 10. Oktober 2016 nicht klar. Zwar ist der Vertrag der Beschwerdeführerin knapper abgefasst und enthält teilweise weniger differenzierte Regelungen, namentlich hinsichtlich der Kündigungsmöglichkeiten und der Garantie. Indessen regelt auch der Vertrag der Beschwerdegegnerin diese Punkte klar. Insbesondere hinsichtlich der



Garantie erscheint der Unterhaltsvertrag der Beschwerdeführerin besser, zumal die Dachgarantie auf die Länge des Unterhaltsvertrags, maximal auf zehn Jahre, verlängert wird. Im Unterhaltsvertrag der Beschwerdegegnerin wird zur Garantie lediglich ausgeführt, die Haftung für Mängel aus der Erstellung des Werkes richte sich nach den dafür bestehenden (vertraglichen und gesetzlichen) Garantiepflichten. Die Frage, inwieweit der Materialaufwand enthalten ist, beantwortet der Vertrag der Beschwerdegegnerin nicht ausdrücklich. Jener der Beschwerdeführerin führt beim offerierten Preis für den Unterhalt jährliche Materialkosten von CHF 100 an. Zu den Lohnkosten äussern sich beide Verträge, jener der Beschwerdeführerin nennt die Stundenansätze und schätzt den jährlichen Zeitaufwand, jener der Beschwerdegegnerin offeriert für die Arbeiten einen jährlichen Pauschalpreis. Schliesslich erscheint das Leistungsangebot der Beschwerdeführerin umfangreicher, zumal darin – im Gegensatz zum Leistungsverzeichnis der Beschwerdegegnerin – auch Reinigung und Kontrolle der Oblichter sowie die Instandstellung von Windverfrachtungen und die Entfernung grober Gehölze aus der Begrünung umfasst sind. Der Mustervertrag der Beschwerdeführerin erscheint im Vergleich mit jenem der Beschwerdegegnerin weder hinsichtlich der Vollständigkeit noch hinsichtlich der angebotenen Leistungen und Konditionen als in einem der vorinstanzlichen Bewertungsdifferenz entsprechenden Ausmass als schlechter. Jedenfalls bringt die Vorinstanz für diese Differenz keine im Detail sachlich nachvollziehbaren Gründe vor. Vor diesem Hintergrund erscheint die wesentlich schlechtere Bewertung des Mustervertrags der Beschwerdeführerin im Vergleich mit jenem der Beschwerdegegnerin nicht im Detail nachvollziehbar.

Da einerseits die Bewertung im Einzelnen im Ermessen der Vorinstanz liegt, dessen Handhabung das Verwaltungsgericht entsprechend Art. 16 Abs. 2 IVöB nicht überprüft, und andererseits die Auswirkungen auf die Gesamtbewertung insbesondere auch unter Berücksichtigung der Beurteilung der weiteren Rügen der Beschwerdeführerin offen sind, ist die angefochtene Zuschlagsverfügung aufzuheben und die Angelegenheit zur neuen Bewertung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3.3. Die Vorinstanz hat beim Angebot der Beschwerdeführerin den geschätzten jährlichen Aufwand für die Kontrolle der gesamten Dachanlage „im Sinne der technischen Prüfung“ von vier Stunden für einen Vorarbeiter und einen Hilfsarbeiter



verdoppelt, weil für die Prüfung und die auszuführenden Arbeiten der gesamten Bedachungsanlage ein Arbeitstag notwendig sein dürfte. Somit ergäben sich bei der Beschwerdeführerin voraussichtliche Unterhaltskosten von CHF 8'800 für fünf beziehungsweise CHF 17'600 für zehn Jahre. Ob diese Annahme zutreffe, sei zwar unsicher, jedenfalls aber seien die künftigen Unterhaltskosten aufgrund der Angaben der Beschwerdeführerin nicht in der gewünschten Genauigkeit kalkulierbar. Demgegenüber habe die Beschwerdegegnerin Kontrolle und Unterhaltsarbeiten für jährlich pauschal CHF 850 offeriert, das heisst für CHF 4'250 bei fünf- und für CHF 8'500 bei zehnjährigem Unterhaltsvertrag. Abgesehen von den voraussichtlich tieferen Kosten gebe ein Pauschalangebot vor allem Kostensicherheit. Da seitens der Beschwerdeführerin keine genau fassbare Unterhaltsofferte vorliege, sei eine Bewertung mit 0,4 gewichteten Punkten durchaus gerechtfertigt. Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, beim Muster handle es sich ihrer Meinung nach nicht um eine Pauschalofferte. Eine solche sei auch nicht gefordert worden. Sie habe einen marktüblichen Aufwand von CHF 4'750, die Beschwerdegegnerin von CHF 4'250 für den Unterhalt während fünf Jahren offeriert.

Eine solche Anpassung der Offerte ohne Rücksprache mit der Anbieterin ist vergaberechtlich nicht zulässig. Aus den Ausführungen der Vorinstanz ergibt sich, dass sie das Angebot hinsichtlich des Preises für den Unterhalt als ungewöhnlich niedrig erachtete. Hat die Vorinstanz das mit CHF 4'250 noch tiefere Angebot der Beschwerdegegnerin unbesehen übernommen, wäre sie zumindest gehalten gewesen, vor der Korrektur entsprechend Art. 32 VöB zusätzliche Unterlagen und Auskünfte zu verlangen, um die Einhaltung der Teilnahmebedingungen zu prüfen. Falls keine Gründe für eine Anpassung des von der Beschwerdeführerin offerierten Preises bestehen, ergäbe sich bei diesem Zuschlagskriterium zwar eine bessere Beurteilung des Angebotes der Beschwerdegegnerin. Indessen erscheint die Bewertungsdifferenz von 0,5 gewichteten Punkten beim maximal zu vergebenden einen Punkt als nicht gerechtfertigt. Die nicht korrigierten Preise für einen fünfjährigen Unterhaltsvertrag aller Anbieter bewegten sich zwischen CHF 3'150 und CHF 11'500. Bei Anwendung einer linearen Preisformel unter Berücksichtigung sämtlicher offerierter Preise ($(P_{\max} - P_{\text{Angebot}}) : (P_{\max} - P_{\min})$) ergäben sich für das Angebot der Beschwerdeführerin 0,81, für jenes der Beschwerdegegnerin 0,87 gewichtete Punkte.



Da der Vergabebehörde indessen auch bezüglich der Festsetzung der Preiskurve für die offerierten Unterhaltspreise durch das Verwaltungsgericht nicht überprüfbares Ermessen zukommt, ist es gerechtfertigt, die Angelegenheit zur Festlegung einer solchen Preiskurve und zur Neubewertung der Angebote der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3.4. Die Beschwerdeführerin hat eine Reaktions- und Interventionszeit vom Telefon bis zur Baustelle von je einer halben Stunde für den Projektleiter und für den Dachdecker während der Bauphase und von einer Stunde für den Dachdecker in der Unterhaltsphase angegeben. Die Beschwerdegegnerin hat für die Bauphase Zeiten von sechs Stunden (Projektleiter) und zwölf Stunden (Dachdecker) und für die Unterhaltsphase von drei Tagen angegeben. Die Vorinstanz hat das Angebot der Beschwerdeführerin hinsichtlich des Zuschlagskriterium „Reaktions-/ Interventionszeiten“ mit 0,5, jenes der Beschwerdegegnerin mit 1,0 Punkten bewertet. Zur Begründung führt sie in der Beschwerdevernehmlassung vom 10. Oktober 2016 aus, sie habe die von den Anbietern angegebenen Reaktionszeiten mit den Fahrzeiten gemäss Routenplaner verglichen und festgestellt, dass unter anderem auch die Angaben der Beschwerdeführerin nicht plausibel seien. Um alle Anbieter gleich zu behandeln, sei bei der Beurteilung auf die Fahrzeiten vom Unternehmensstandort zur Baustelle abgestellt worden. Die Beschwerdeführerin führt in ihrer Stellungnahme vom 25. Oktober 2016 zwar aus, es sei auf Zweigniederlassungen und Filialen keine Rücksicht genommen worden. Mit dem Vorwurf, ihre Angaben seien nicht realistisch, setzt sie sich aber nicht konkret auseinander. Insbesondere macht sie nicht geltend, für die Berechnung der Fahrzeit sei nicht auf die Distanz zwischen ihrem Werkhof in Bilten beziehungsweise dem Hauptsitz in Pfäffikon/SZ einerseits und der Baustelle in Mels andererseits abzustellen, weil sie über einen näher gelegenen Stützpunkt verfüge. Auch dem Handelsregister lassen sich keine Hinweise auf eine in der Nähe der Baustelle liegende Zweigniederlassung entnehmen, welche ihre Zeitangaben in der Offerte als realistisch erscheinen liessen. Zumal das Zuschlagskriterium im Beschwerdeverfahren gegen den Zuschlag nicht mehr beanstandet werden kann (vgl. dazu oben Erwägung 3.1), ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz für die Bewertung auf die mutmasslichen Fahrzeiten zwischen Unternehmensstandort und Baustelle gemäss Routenplaner abgestellt hat. Dass das Angebot der Beschwerdegegnerin mit Sitz in Flums im Vergleich mit dem Angebot der Beschwerdeführerin mit Werkhof in Bilten und



Hauptsitz in Pfäffikon/SZ bei diesem Kriterium doppelt so gut bewertet worden ist, erscheint sachgerecht und nachvollziehbar.

4. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde, soweit damit die Bewertung des Angebotes der Beschwerdeführerin hinsichtlich der Zuschlagskriterien „Vertragsmuster Unterhalt“ und „Preis Unterhalt“ beanstandet wird, als begründet. Die angefochtene Zuschlagsverfügung ist aufzuheben und die Angelegenheit im Sinn der Erwägung zur neuen Bewertung der Angebote der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin und zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP). Zumal damit nicht ausgeschlossen ist, dass das von der Beschwerdeführerin eingereichte kostengünstigste Angebot den Zuschlag erhält, ist der Antrag auf Vergütung einer Entschädigung hinfällig.

5. Bei diesem Ausgang des Verfahrens – die angefochtene Verfügung ist zwar aufzuheben, jedoch kann im Beschwerdeverfahren der Zuschlag der Beschwerdeführerin nicht erteilt werden – sind die amtlichen Kosten des Hauptverfahrens der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz – die Beschwerdegegnerin hat sich am Verfahren nicht beteiligt – je zur Hälfte aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr – darin eingeschlossen die Kosten der Zwischenverfügung vom 15. September 2016 – von CHF 3'900 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 211 und 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der Anteil der Beschwerdeführerin ist mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss von CHF 3'900 zu verrechnen. CHF 1'950 sind ihr zurückzuerstatten.

Die Beschwerdeführerin beantragt eine aussergerichtliche Unkostenentschädigung nach richterlichem Ermessen. Bei der Verlegung der amtlichen Kosten je zur Hälfte auf die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz besteht indessen nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung kein Anspruch auf die Entschädigung ausseramtlicher Kosten (Art. 98 Abs. 1 und 98bis VRP, R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 183 f.).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:



St.Galler Gerichte

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die angefochtene Zuschlagsverfügung vom 27. August 2016 aufgehoben.
2. Die Angelegenheit wird im Sinn der Erwägungen zu neuer Bewertung der Angebote der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin und zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.
3. Die Vorinstanz und die Beschwerdeführerin bezahlen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'900 je zur Hälfte. Der Anteil der Beschwerdeführerin wird mit dem von ihr in der Höhe von CHF 3'900 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet; CHF 1'950 werden ihr zurückerstattet.
4. Für das Beschwerdeverfahren werden keine ausseramtlichen Kosten entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Scherrer