

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2019 3

## Entscheid vom 29. August 2019

---

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident  
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin  
Monica Huber-Landolt, Richterin  
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

---

Parteien

**ARGE A.** \_\_\_\_\_ (einfache Gesellschaft), bestehend aus:

1. **B.** \_\_\_\_\_ **AG**,
2. **C.** \_\_\_\_\_ **AG**,
3. **D.** \_\_\_\_\_ **AG**,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch RA Dr. E. \_\_\_\_\_,

**gegen**

1. **Bezirksrat Einsiedeln**, Hauptstrasse 78, Postfach 161,  
8840 Einsiedeln,  
Vorinstanz,
2. **Röm.-kath. Kirchgemeinde Einsiedeln**, Eisenbahnstrasse 9,  
8840 Einsiedeln,  
Beigeladene,

---

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungsrecht (Präqualifikation "X. \_\_\_\_\_";  
Ausschluss)

## **Sachverhalt:**

**A.** Im Amtsblatt 2018 (...) sowie gleichentags auf [www.simap.ch](http://www.simap.ch) schrieben der Bezirk Einsiedeln zusammen mit der röm.-kath. Kirchgemeinde Einsiedeln als Auslober einen Projektwettbewerb "X.\_\_\_\_\_" für Bietergemeinschaften aus Architekt und Investor kombiniert mit einem Investorenangebot aus. Dies in der Absicht, auf dem rund 4'900m<sup>2</sup> grossen Areal "X.\_\_\_\_\_" ein neues Verwaltungszentrum des Bezirks Einsiedeln, ein neues Pfarreiheim für die röm.-kath. Kirchgemeinde Einsiedeln sowie ein privates Wohn- und Geschäftshaus mit städtebaulich überzeugender Qualität zu realisieren. Aufgrund räumlicher Überschneidungen, der Vielzahl von Nutzungen, der anspruchsvollen Situation in Bezug auf die Einordnung und Gestaltung, welche ein Gesamtprojekt nahelegt, sowie aus wirtschaftlichen Gründen sollte eine Bietergemeinschaft die Gesamtüberbauung erstellen. Als Wettbewerbsverfahren wurde ein selektiver, anonymer, einstufiger Wettbewerb festgelegt (Projektwettbewerb mit Angebot), wobei mit dem - öffentlich ausgeschriebenen - Präqualifikationsverfahren diejenigen Bewerber selektioniert werden sollten, die sich aufgrund ihres Leistungs- und Fähigkeitsnachweises für die Lösung der gestellten Aufgabe am besten eignen. Diese Bietergemeinschaften sollten zur Teilnahme am Wettbewerb eingeladen werden. Schlusstermin für die Einreichung der Teilnahmeanträge war der 16. November 2018, 16.00 Uhr (ABI 2018).

**B.** Am 15. November 2018 ging bei der mit der Projektleitung beauftragten F.\_\_\_\_\_<sub>AG</sub> der Teilnahmeantrag der ARGE A.\_\_\_\_\_<sub>ein</sub>, am 16. November 2018 je der Teilnahmeantrag von vier weiteren Bietergemeinschaften (Vi-act. 18).

**C.** Am 29. November 2018 nahm das Preisgericht die Präqualifikation vor (Vi-act. 23). Es entschied einstimmig, drei Bietergemeinschaften für die Wettbewerbsphase zuzulassen. Eine Bietergemeinschaft wurde aufgrund ungenügender Erfüllung der Anforderungskriterien nicht zum Wettbewerb zugelassen. Die ARGE A.\_\_\_\_\_<sub>wurde</sub> vom Verfahren ausgeschlossen, da ihre Bewerbung nicht vollständig, bzw. relevante Unterlagen erst nach der Bewerbungsfrist eingereicht worden seien. Das Preisgericht stellte den Auslobern des Wettbewerbes den Antrag, die Bietergemeinschaften mittels beschwerdefähiger Verfügung über das Ergebnis der Präqualifikation zu informieren.

**D.** Mit Schreiben vom 19. Dezember 2018 informierte die röm.-kath. Kirchgemeinde den Bezirksrat Einsiedeln über ihre Zustimmung zum Entscheid des Preisgerichtes. Am selben Tag stimmte auch der Bezirksrat Einsiedeln mit Beschluss Nr. 2018.298 dem Präqualifikationsentscheid des Preisgerichtes zu

(Vi-act. 25). Mit Verfügung 17.4 "X. \_\_\_\_\_" vom 21. Dezember 2018 teilte der Bezirksrat allen fünf Bietergemeinschaften die drei zur Abgabe eines Wettbewerbsbeitrages zugelassenen Bietergemeinschaften mit (Vi-act. 26).

**E.** Am 28. Dezember 2018 erkundigte sich die ARGE A. \_\_\_\_\_ beim Bezirk Einsiedeln über den Grund, weshalb sie nicht zur Abgabe eines Wettbewerbsbeitrages zugelassen worden sei, nachdem sich dies aus der Verfügung vom 21. Dezember 2018 nicht ergebe. Noch am gleichen Tag informierte ein Mitglied des Bezirkrates, gemäss SIA 142 sei ein Ausschluss der ARGE A. \_\_\_\_\_ unumgänglich gewesen, da die Bewerbung nicht vollständig bzw. relevante Unterlagen erst nach der Bewerbungsfrist eingereicht worden seien (Vi-act. 27).

**F.** Die ARGE A. \_\_\_\_\_ lässt am 3. Januar 2019 gegen die Verfügung betreffend Zulassung zur Abgabe eines Wettbewerbsbeitrages "X. \_\_\_\_\_" vom 21. Dezember 2018 fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz erheben und beantragen:

**I. Rechtsbegehren**

1. Die Beschwerde sei gutzuheissen und der Beschluss der Vorinstanz vom 21.12.2018 (17.4 X. \_\_\_\_\_) sei aufzuheben.
- 2.1 Die Beschwerdeführerin sei zur Abgabe eines Wettbewerbsbeitrages betreffend den Wettbewerb "X. \_\_\_\_\_" zuzulassen.
- 2.2 Eventualiter sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zwecks Neuurteilung zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz.

**II. Verfahrens Antrag**

Der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu gewähren.

**G.** Mit Verfügung vom 4. Januar 2019 hat der verfahrensleitende Richter der Beschwerde vom 3. Januar 2019 einstweilen bis auf Widerruf aufschiebende Wirkung erteilt. Der Vorinstanz und der Beigeladenen wurde Frist zur Einreichung einer Vernehmlassung angesetzt. Die drei Präqualifizierten wurden eingeladen, dem Verfahren durch Einreichung einer Vernehmlassung als Beigeladene beizutreten.

**H.** Mit Vernehmlassung vom 23. Januar 2019 beantragt der Bezirksrat Einsiedeln:

1. Die Beschwerde sei abzuweisen und der Beschluss des Bezirks Einsiedeln vom 21.12.2018 sei zu bestätigen.
2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten des Beschwerdeführers.

Die Beigeladene reicht innert Frist keine Vernehmlassung ein.

Eine präqualifizierte Bietergemeinschaft verzichtet ausdrücklich auf den Verfahrensbeitritt als Beigeladene; die zwei weiteren lassen sich innert Frist nicht vernehmen, was androhungsgemäss als Verzicht auf Verfahrensbeitritt gilt.

I. Mit Replik vom 18. Februar 2019 hält die Beschwerdeführerin ausdrücklich an den Rechtsbegehren vom 3. Januar 2019 fest. Ebenso bestätigt die Vorinstanz mit Duplik vom 13. März 2019 ihre Rechtsbegehren vom 23. Januar 2019. Am 27. März 2019 reicht die Beschwerdeführerin die Triplik ein, auf die keine weitere Eingabe der Vorinstanz oder Beigeladenen folgt.

J. Am 15. Mai 2019 unterbreitet das Gericht dem Bezirksrat Einsiedeln verschiedene Fragen im Zusammenhang mit dem durchgeführten Verfahren und es werden weitere Akten einverlangt. Der Bezirksrat Einsiedeln erteilt die verlangte Auskunft am 28. Mai 2019, wozu die Beschwerdeführerin am 14. Juni 2019 Stellung nimmt. Hierzu geht keine Stellungnahme der Vorinstanz oder der Beigeladenen ein.

### **Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

1. Vor Erlass eines Entscheides prüft das Verwaltungsgericht von Amtes wegen, ob die Voraussetzungen für einen Sachentscheid erfüllt sind. Es prüft u.a. die Zuständigkeit, die Rechtsmittelbefugnis, die Zulässigkeit des Rechtsmittels, die frist- und formgerechte Geltendmachung des Rechtsanspruches sowie die Rechtshängigkeit oder das Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides in der gleichen Sache (vgl. § 27 Abs. 1 lit. a, d, e, f, g Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRP, SRSZ 234.110). Ist eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt, trifft das Gericht einen Nichteintretensentscheid (§ 27 Abs. 2 VRP).

1.1 Gemäss Ausschreibung erfolgt der Wettbewerb "X. \_\_\_\_\_" im selektiven Verfahren, wobei sich das genaue Verfahren für die Präqualifikationsphase und den Wettbewerb aus den Submissionsunterlagen ergebe (ABI 2018). Die Submissionsunterlagen Ziff. 2.3.1 führen zur Verfahrensart aus (Vi-act. 10) :

Es wird ein selektiver, anonymer, einstufiger Wettbewerb (Projektwettbewerb verbunden mit einem verbindlichen Angebot für Erstellung und Kauf) durchgeführt. Das Verfahren untersteht dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (SRO.632.231.422: GATT-WTO Abkommen). Die Ausschreibung erfolgt in Anwendung von:

- Art. 12 Abs. 1 lit. b<sup>bis</sup> und Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (IVöB; SRSZ 430.120.1);

- der Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. Dezember 2004 (VIVöB; SRSZ 430.130)

Dem Wettbewerb ist eine Präqualifikationsphase vorgelagert. Potenzielle Teilnehmer des Wettbewerbes (Bietergemeinschaften) können auf die öffentlich ausgeschriebene Präqualifikation einen Antrag auf Teilnahme einreichen. Das Preisgericht wählt auf Grund der Eignungskriterien gemäss vorliegendem Programm anschliessend die Bietergemeinschaften für den Wettbewerb aus. (...)

Die SIA-Ordnung 142 für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe, Ausgabe 2009, gilt subsidiär zum vorliegenden Programm. (...)

Innert Frist haben fünf Bietergemeinschaften einen Antrag zur Teilnahme am Wettbewerb eingereicht. Mit Beschluss vom 29. November 2018 beantragte das Preisgericht den Auslobern, drei Bietergemeinschaften zum Wettbewerb zuzulassen. Mit angefochtener Verfügung 17.4 "X. \_\_\_\_\_" vom 21. Dezember 2018 teilte die Vorinstanz den fünf antragstellenden Bietergemeinschaften mit, welche drei Antragsteller zum Wettbewerb zugelassen werden.

**1.2** Es fällt auf, dass die Ausschreibung das selektive Verfahren als anwendbar definiert, die Submissionsunterlagen dann aber explizit auf Art. 12 Abs. 1 lit. b<sup>bis</sup> Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; SRSZ 430.120.1) vom 25. November 1994/15. März 2001, mithin das Einladungsverfahren, verweisen. Dies ist insofern von Bedeutung, als die Nichtselektion im Rahmen des selektiven Verfahrens eine anfechtbare Verfügung darstellt (vgl. Art. 15 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. c IVöB), wogegen das 'Nichteingeladenwerden' im Einladungsverfahren nicht anfechtbar ist. Gegen eine Nichtberücksichtigung im Einladungsverfahren kann ein potentieller Mitbewerber nicht rechtlich vorgehen, da kein Anspruch auf Einladung besteht und die Einladung keine anfechtbare Verfügung darstellt (Kuonen, Das Einladungsverfahren im öffentlichen Beschaffungsrecht, 2005, S. 124; vgl. auch Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Auflage, Rz. 352 ff.). Mithin könnte die Beschwerdeführerin kein Rechtsmittel einlegen gegen ihre Nichteinladung zum Wettbewerb, sollte dieser im Einladungsverfahren durchgeführt werden.

Der Verweis auf das Einladungsverfahren in den Submissionsunterlagen muss indes klar als irrtümlicher Verschrieb betrachtet werden. Zum einen kennt das Submissionsrecht im Staatsvertragsbereich das Einladungsverfahren gar nicht (vgl. Art. 12<sup>bis</sup> IVöB). Zum andern hält die Ausschreibung explizit fest, der Wettbewerb werde im selektiven Verfahren durchgeführt, was im Verfahrensbeschrieb der Submissionsunterlagen (abgesehen vom falschen Verweis) bestätigt wird (vgl. Submissionsunterlagen Ziff. 3; Vi-act. 10). Zudem erfolgte auch gar keine Einladung möglicher Bietergemeinschaften, sondern eine öffentliche Ausschreibung mit der Aufforderung, die Teilnahme zu beantragen. Dies entspricht

so auch Art. 7 SIA-Ordnung 142, die mittels Verweis in den Submissionsunterlagen für anwendbar erklärt wurde (vgl. Art. 12 Abs. 3 IVöB i.V.m. SIA-Ordnung 142). Mithin wird der vorliegende Wettbewerb im selektiven Verfahren gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. b IVöB durchgeführt.

**1.3.1** Im selektiven Verfahren können nach erfolgter Ausschreibung alle potentiellen Anbieter einen Antrag auf Teilnahme einreichen. Die Auftraggeberin bestimmt aufgrund von Eignungskriterien diejenigen Anbieter, die ein Angebot einreichen dürfen (Art. 12 Abs. 1 lit. b zweiter Absatz IVöB). Diese Selektion oder Präqualifikation, der Entscheid über die Auswahl der Teilnehmer stellt eine selbständig anfechtbare Verfügung dar (Art. 15 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. c IVöB).

**1.3.2** Nun ergibt sich aus der angefochtenen Verfügung zwar, dass drei Bietergemeinschaften, nicht aber die Beschwerdeführerin selektioniert worden sind. Die Hintergründe bleiben unklar. Erst aus den weiteren, im Rahmen des Beschwerdeverfahrens eingereichten Unterlagen ergibt sich, dass eine antragstellende Bietergemeinschaft mangels Erfüllung der Eignungskriterien nicht selektioniert wurde, die Eignung der Beschwerdeführerin hingegen schon gar nicht geprüft wurde, weil sie vom Verfahren ausgeschlossen wurde. Mithin kommt bezogen auf die Beschwerdeführerin nicht nur eine Nichtselektion in Frage, sondern ebenso ein Ausschluss vom Verfahren. Indes stellt gemäss Art. 15 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. d IVöB auch dieser Ausschluss eine anfechtbare Verfügung dar.

**1.3.3** Für die Frage des Eintretens auf die Beschwerde spielt es keine Rolle, ob die angefochtene Verfügung vom 21. Dezember 2018 eine Nichtselektion gemäss Art. 15 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. c IVöB darstellt oder einen Verfahrensausschluss im Sinne von Art. 15 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. d IVöB; beide sind anfechtbar. Die Anfechtung hat schriftlich und begründet innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz zu erfolgen (Art. 15 Abs. 2 IVöB i.V.m. § 3 lit. a KR-Beschluss über den Beitritt zur IVöB vom 17.12.2003).

Die angefochtene Selektionsverfügung vom 21. Dezember 2018 ging der Beschwerdeführerin am 24. Dezember 2018 zu. Mithin erfolgte die Beschwerde vom 3. Januar 2019 fristgerecht.

**1.4** Die Beschwerdeführerin hat sich unbestrittenermassen um Teilnahme am Wettbewerb beworben. Gemäss Selektionsverfügung vom 21. Dezember 2018 wurde sie zum Wettbewerb nicht zugelassen. Mithin ist die Beschwerdeführerin vom angefochtenen Entscheid direkt betroffen. Nach konstanter Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts reicht im Submissionsverfahren die unmittelbare Betroffenheit für die Bejahung der Beschwerdelegitimation indes nicht aus. Diese ist

nur zu bejahen, wenn und soweit bei Beschwerdegutheissung die Stellung der Beschwerde führenden Partei unmittelbar beeinflusst wird (vgl. VGE III 2012 129 vom 15.11.2012 Erw. 2.1; VGE III 2010 101 vom 16.7.2010 Erw. 2.1; VGE III 2009 68 vom 10.6.2009 Erw. 2.1 mit zahlreichen Hinweisen; vgl. auch BGE 141 II 14 Erw. 5). Zeigen Zwischenergebnisse der gerichtlichen Beurteilung auf, dass keine Chancen für einen Zuschlag bzw. eine Selektion an die Beschwerde führende Partei mehr bestehen, werden die noch nicht beurteilten Rügen praxisgemäss nicht weiter beurteilt (vgl. VGE III 2008 241 vom 30.1.2009 Erw. 2.1, mit Hinweisen u.a. auf VGE 1053-1055/02 vom 17.4.2003 Erw. 1b, Robert Wolf, Die Beschwerde gegen Vergabeentscheide - Eine Übersicht über die Rechtsprechung zu den neuen Rechtsmitteln, in: ZBI 2003, S. 1 ff. v.a. S. 11 f.). Zu beachten ist, dass im Submissionsverfahren in ausgeprägtem Masse das Rügeprinzip anwendbar ist. Eine Rechtsanwendung von Amtes wegen drängt sich hingegen bei schwerwiegenden Verfahrensmängeln auf. Dies ist beispielsweise der Fall bei der Wahl einer nicht den Vorschriften entsprechenden Verfahrensart (EGV-SZ 2006 B 11.1 Erw. 4.1 sowie B 11.2 Erw. 3.2).

Vorliegend wurde die Beschwerdeführerin nicht mangels Eignung nicht selektioniert, sondern vom Verfahren ausgeschlossen wegen Nicht- bzw. zu später Einreichung relevanter Unterlagen. Mithin ist eine Eignungsprüfung gar nicht erfolgt. Sollte sich weisen, dass der Ausschluss zu Unrecht erfolgt ist, wäre auch die Eignung der Beschwerdeführerin zu prüfen. Da bislang nur drei Bietergemeinschaften selektioniert sind und gemäss Submissionsunterlagen Ziff. 2.11 maximal acht Teilnehmer zugelassen werden sollen (Vi-act. 10), sind die Chancen auf Wettbewerbsteilnahme intakt, sollte die Beschwerde gutgeheissen werden. Mithin ist die Beschwerdelegitimation zu bejahen.

**1.5** Da die Beschwerde im übrigen frist- und auch formgerecht beim hierfür zuständigen Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz eingereicht wurde, ist auf sie einzutreten.

**2.** Die Beschwerdeführerin erhebt verschiedene, nachfolgend zu prüfende Rügen. So verletze die Präqualifikationsverfügung vom 21. Dezember 2018 das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin (Beschwerde Rz. 16 ff.) und ihr Ausschluss bzw. die Nichtselektion sei rechtsfehlerhaft (Beschwerde Rz. 22 ff.). Zudem macht sie geltend, die Vorinstanzen/Auslober und die Projektleitung hätten sich widersprüchlich verhalten, sie habe Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in die behördliche Zusicherung und sei zum Wettbewerb zuzulassen (Beschwerde Rz. 7 ff., 15).

**3.1** Bevor auf die einzelnen Rügen einzugehen ist, gilt es die Bedeutung der angefochtenen Verfügung für die Beschwerdeführerin zu klären. Wie eingangs erwähnt, ergibt sich aus dieser nämlich nicht, ob die Beschwerdeführerin nicht präqualifiziert wurde oder aber, ob sie vom Verfahren ausgeschlossen wurde. Festgehalten werden einzig die drei Bietergemeinschaften, die zum Wettbewerb zugelassen werden. Für die Prüfung der Rechtmässigkeit der Verfahrensabwicklung resp. der Berechtigung der vorgetragenen Rügen ist indes entscheidend, ob ein Verfahrensausschluss oder eine Nichtselektion (mangels Eignung) zur Diskussion steht.

**3.2.1** Mit der angefochtenen Verfügung vom 21. Dezember 2018 (Vi-act. 26) teilt die Vorinstanz den fünf Bietergemeinschaften, die eine Wettbewerbsteilnahme beantragt haben, mit, das Preisgericht habe den Projektwettbewerb [recte wohl Selektion] durchgeführt und der Bezirksrat habe dem Entscheid des Preisgerichtes am 19. Dezember 2018 zugestimmt. In der Folge werden die drei präqualifizierten Bietergemeinschaften namentlich aufgelistet. Als 'Kurz begründung' wird angefügt:

Das Preisgericht beurteilte die eingegangenen Bewerbungen anhand der vorgegebenen Eignungskriterien gemäss Wettbewerbsprogramm mit einem Punkterating von 1 (ungenügend erfüllt / keine Angaben) bis 5 (sehr gut erfüllt). Die Bewerbungen, welche diese Kriterien mindestens "genügend" erfüllten, wurden dabei berücksichtigt.

Aus dieser Formulierung und Begründung muss geschlossen werden, die Beschwerdeführerin habe die Kriterien nicht mit mindestens genügend erfüllt und sei deshalb nicht präqualifiziert worden.

**3.2.2** Nichts Anderes ergibt sich aus dem in der Verfügung erwähnten Bezirksratsbeschluss Nr. 2018.298 vom 19. Dezember 2018 (Vi-act. 25). Auch darin wird auf die fünf eingegangenen Teilnahmeanträge verwiesen und den Entscheid des Preisgerichtes, das aufgrund der vorgegebenen Eignungskriterien drei Bietergemeinschaften ausgewählt habe. Der Bezirksrat habe die Entscheidungsfindung eingehend geprüft und sei zum Schluss gekommen, dass das Auswahlverfahren formell und rechtlich korrekt abgewickelt worden sei. Aufgelistet werden erneut einzig die drei präqualifizierten Bietergemeinschaften.

**3.2.3** Erst aus dem Protokoll des Preisgerichtes vom 29. November 2018 - auf welches der Bezirksratsbeschluss verweist und dessen Beilage es bildet - ergibt sich folgendes (Vi-act. 23):

**Vorprüfung der Bewerbungen**

Die Bewerbungen wurden durch F. \_\_\_\_\_ AG hinsichtlich der Einhaltung der

formellen Anforderungen und dem Umfang der eingereichten Unterlagen im Vorfeld der Veranstaltung geprüft. Die Resultate wurden dem Preisgericht präsentiert.

Bei zwei von fünf eingegangenen Bewerbungen fehlten vereinzelte Dokumente. Ein Bewerber hat fehlende Unterlagen erst nach Ablauf der Bewerbungsfrist eingereicht, zudem versendete dieser Bewerber ein Schreiben an die Auslober.

#### **Zulassung der Bewerbungen zur Präqualifikation**

Nach einer Diskussion über die ausreichende Erfüllung der einzureichenden Unterlagen der einzelnen Bewerber wurden vier der fünf Bietergemeinschaften für die Präqualifikation vom Preisgericht einstimmig zugelassen.

Bei der Bietergemeinschaft "A. \_\_\_\_\_" wurde diskutiert, ob durch ein direkt an die Auslober versendetes Schreiben eine versuchte Einflussnahme auf Mitglieder des Preisgerichts vorliegt (Verstoss gegen Art. 12.3 der SIA-Norm 142). Da die Bewerbung nicht vollständig war bzw. relevante Unterlagen erst nach der Bewerbungsfrist eingereicht wurden, wurde ein Ausschluss durch das Preisgericht daher vorgenommen. Eine mögliche Einflussnahme wurde darauf abschliessend nicht mehr behandelt.

Nach Prüfung der vier verbleibenden Bietergemeinschaften hat - gemäss Protokoll - das Preisgericht einstimmig drei Bietergemeinschaften für die Wettbewerbsphase zugelassen und den Auslobern beantragt, die Bietergemeinschaften über das Ergebnis mittels beschwerdefähiger Verfügung zu informieren.

**3.3** Aus dem Protokoll des Preisgerichtes ergibt sich somit, dass der Teilnahmeantrag der Beschwerdeführerin, mithin ihre Eignung für die Wettbewerbsphase gar nicht geprüft wurde. Vielmehr wurde sie bereits zuvor vom Verfahren ausgeschlossen. Dies entspricht der Rückmeldung, welche die Beschwerdeführerin auf Anfrage hin am 28. Dezember 2018 erhalten hat (Vi-act. 27): "Gemäss SIA 142 war ein Ausschluss unumgänglich. Die Bewerbung war nicht vollständig bzw. relevante Unterlagen wurden erst nach der Bewerbungsfrist eingereicht."

Strittig und nachfolgend zu prüfen ist somit, ob der Verfahrensausschluss der Beschwerdeführerin infolge verspäteter Einreichung relevanter Unterlagen rechtmässig erfolgt ist. Nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens bildet hingegen die Frage, ob die Beschwerdeführerin die Selektionskriterien grundsätzlich erfüllen würde und damit zur Wettbewerbsphase zuzulassen wäre (wäre sie nicht auszuschliessen). Und auch wenn die Vorinstanz in den Rechtsschriften die Frage einer unredlichen Einflussnahme durch die Beschwerdeführerin aufgreift, so bildet dennoch auch diese nicht Verfahrensgegenstand. Aus dem Protokoll des Preisgerichtes erhellt klar, dass diese Frage zwar aufgeworfen, aber nicht abschliessend diskutiert und schon gar nicht entschieden wurde. Mithin kann der Verfahrensausschluss nicht auf unredlicher Einflussnahme beruhen, denn gemäss Entscheid des Preisgerichts vom 29. November 2018 erfolgte der Ausschluss nicht deshalb. Diesen Entscheid des Preisgerichtes bestätigte die Vor-

instanz mit Beschluss vom 19. Dezember 2018 und Verfügung vom 21. Dezember 2018 (vgl. betreffend im Beschwerdeverfahren nachgeschobene Ausschlussgründe Beyeler, Vergaberechtliche Entscheide 2014/2015, Rz. 179 und 180; Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., Rz. 452).

**4.1** Gemäss Beschwerdeführerin hat die Vorinstanz das rechtliche Gehör verletzt, indem in der Verfügung vom 21. Dezember 2018 mit keinem Wort erwähnt werde, weshalb sie nicht zur Abgabe eines Wettbewerbsbeitrages zugelassen werde. Sie habe den Grund selber ausfindig machen müssen, was in der Altjahreswoche kein einfaches Unterfangen gewesen sei. Auch habe sie um Aushängung der Akten ersucht, was abgelehnt worden sei. Erst auf persönliche Nachfrage hin sei ihr der Ausschluss am 28. Dezember 2018 mitgeteilt worden. Die Beschwerde sei daher bereits aufgrund fehlender Akteneinsicht und Verletzung des rechtlichen Gehörs gutzuheissen.

**4.2.1** Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber eröffnet Verfügungen durch Veröffentlichung oder durch Zustellung (§ 36 Abs. 1 der Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [VIVöB; SRSZ 430.130] vom 15.12.2004). Die Verfügungen werden summarisch begründet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen (§ 36 Abs. 2 VIVöB). Gemäss den allgemeinen Grundsätzen zur Begründungspflicht einer Verfügung muss die Begründung so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 136 I 229 Erw. 5.2; Urteile BGer 9C\_101/2011 vom 21.7.2011 Erw. 6.1; 9C\_257/2011 vom 25.8.2011 Erw. 5.1). Diese Pflicht zur Begründung eines Entscheides bzw. einer Verfügung gründet im verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll die Begründungspflicht verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und es dem Betroffenen ermöglichen, die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anzufechten.

**4.2.2** Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Eine Verletzung dieses Rechts führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Indes kann nach fester Rechtsprechung eine - nicht besonders schwerwiegende - Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die den Sachverhalt und

die Rechtslage frei überprüfen darf. Die Heilung eines allfälligen Mangels soll aber die Ausnahme bleiben (u.a. BGE 133 I 201 Erw. 2.2; BGE 127 V 431 Erw. 3d.aa, mit Hinweisen). Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem - der Anhörung gleichgestellten - Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 Erw. 2.3.2 mit Verweis auf BGE 136 V 117 Erw. 4.2.2.2; vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 1709 f.).

**4.3** Vorliegend ergibt sich ohne weiteres, dass mit der angefochtenen Verfügung vom 21. Dezember 2018 die Begründungspflicht verletzt wurde. Die angeführte (und als solche deklarierte) 'Kurzbeurteilung', wonach die Bewerbungen anhand der vorgegebenen Eignungskriterien geprüft, und die Bewerbungen, welche die Kriterien mindestens genügend erfüllen, berücksichtigt worden seien, stellt eine Selbstverständlichkeit dar und ergibt sich bereits aus den Submissionsunterlagen. Gleichzeitig aber schafft diese Kurzbeurteilung den Irrtum, die Bewerbung der Beschwerdeführerin sei als ungenügend nicht berücksichtigt worden. Dies trifft so jedoch - wie zuvor ausgeführt (Erw. 3) - keineswegs zu. Vielmehr wurde die Beschwerdeführerin ausgeschlossen und ihre Eignung blieb ungeprüft. Auf diesen Ausschluss weist überhaupt nichts hin.

Wohl ist anerkannt, dass ein Verfahrensausschluss nicht zwingend separat, sondern zusammen mit dem Zuschlag verfügt werden kann (vgl. VGE III 2008 81 vom 17.6.2008 Erw. 4; Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., Rz. 449) und damit auch zusammen mit dem Präqualifikationsentscheid. Auch mag der Vertraulichkeitsgrundsatz gebieten, dass ein Verfahrensausschluss nicht in der allen Bietern zuzustellenden Zuschlags- bzw. Präqualifikationsverfügung angemessen ausführlich begründet wird (vgl. Handbuch Öffentliches Beschaffungswesen im Kanton Schwyz, 2011, Ziff. 8.3). Die Begründungspflicht verlangt aber, dass für den Betroffenen der Ausschluss erkennbar und soweit nachvollziehbar ist, dass er dagegen begründet ein Rechtsmittel ergreifen kann. Dies kann unter Umständen durch Beifügen einer ergänzenden Begründung für den ausgeschlossenen Bieter erreicht werden. Dieser Anforderung genügt die angefochtene Verfügung nicht.

**4.4** Obwohl vorliegend der Ausschluss nicht ausdrücklich verfügt wurde und sich der Ausschluss auch nicht aus der Präqualifikationsverfügung herleiten lässt, mithin eine Verletzung der Begründungspflicht vorliegt, ist von einer Aufhebung der Verfügung und Rückweisung an die Vorinstanz dennoch abzusehen.

Auf Nachfrage hin wurde der Beschwerdeführerin am 28. Dezember 2018 der Ausschluss und der Grund für die Nichtzulassung zur Wettbewerbsphase mitgeteilt. Daraus ergab sich, dass sie nicht infolge ungenügender Eignung scheiterte, sondern vom Verfahren ausgeschlossen wurde. Dies ermöglichte der Beschwerdeführerin ein fristgerechtes Einlegen eines formgerechten Rechtsmittels. Zusammen mit der Vernehmlassung der Vorinstanz, in welcher der Ausschluss weiter begründet wurde, erhielt die Beschwerdeführerin auch die Verfahrensakten, wozu sie replizieren konnte. Und auf die Duplik der Vorinstanz hin machte die Beschwerdeführerin vom Recht Gebrauch, eine Triplik einzureichen. Sie hatte damit mehrfach die Möglichkeit, sich ausführlich zum Ausschluss zu äussern. Während dieses mehrfachen Schriftenwechsels hielten beide Parteien in Kenntnis sämtlicher Umstände an ihren Standpunkten fest, die Vorinstanz namentlich am Verfahrensausschluss der Beschwerdeführerin. Mithin würde es zu einem prozessualen Leerlauf gereichen, würde die Sache zum formgerechten Erlass der Verfügung des Verfahrensausschlusses an die Vorinstanz zurückgewiesen. Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens wurde die Verletzung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin geheilt. Das fehlerhafte Vorgehen der Vorinstanz ist jedoch bei der Kostenregelung zu berücksichtigen.

**5.** Soweit sich die Beschwerdeführerin auf Treu und Glauben und den Schutz ihres Vertrauens auf vorinstanzlich geäusserte Zusicherungen beruft, ist der Sachverhalt genauer zu betrachten.

**5.1.1** Anlässlich der Bezirksgemeinde vom 10. Dezember 2013 informierte der Bezirksrat, für die Liegenschaft "X. \_\_\_\_\_" würden drei Nutzungsvarianten auf dem Tisch liegen. Der Bezirksrat plane ein Vorhaben mit einer Hotel-Nutzung und zwei Einzelinitiativen verlangten eine kombinierte Nutzung. Die Einzelinitiative "Projekt X. \_\_\_\_\_/H. \_\_\_\_\_" sah eine gemischte Nutzung mit Verwaltung, Pfarreizentrum, Wohnen und Tiefgarage vor. Die gesamte Überbauung sollte durch eine Gesellschaft (AG) im Stockwerkeigentum überbaut werden. Mit der Initiative wurde ein Projektierungskredit für eine Projektstudie beantragt (vgl. Botschaft zur Bezirksgemeinde vom 10.12.2013). Sie wurde an der Urnenabstimmung vom 9. Februar 2014 mit 2'950 zu 2'820 Stimmen abgelehnt. Die zweite Initiative verlangte, die Liegenschaft für 100 Jahre im Baurecht einer "X. \_\_\_\_\_ AG" zur Verfügung zu stellen. Diese sollte verpflichtet werden, einen Pfarreisaal, ein Hallenbad sowie Gewerbe- und Wohnraum zu errichten (vgl. Botschaft zur Bezirksgemeinde vom 7.4.2014). Diese Initiative wurde am 18. Mai 2014 mit 4'441 zu 1'699 Stimmen abgelehnt.

**5.1.2** Anlässlich einer Klausur vom 8. März 2017 diskutierte der Bezirksrat Einsiedeln eine breite Auslegung der Möglichkeiten zur Raumbeschaffung für die Bezirks-Verwaltung. Dabei wurde ihm u.a. auch eine den X.\_\_\_\_\_ betreffende "Studie C" durch Architekt und Investor vorgestellt. Sie basierte auf der Idee der knapp abgelehnten Initiative "Projekt X.\_\_\_\_\_/H.\_\_\_\_\_" und berücksichtigte eine gemischte Nutzung mit Verwaltung, Pfarreizentrum, Wohnen/ Gewerbe und Tiefgarage. Die "Studie C" umfasste neben Planskizzen ein Raumprogramm sowie Preisschätzungen. Erarbeitet wurde die "Studie C" durch die D.\_\_\_\_\_AG und sie sah vor, dass das Projekt durch die Totalunternehmung ARGE I.\_\_\_\_\_AG / C.\_\_\_\_\_AG als Investoren zu einem Pauschalpreis verwirklicht werden sollte (Vi-act. 3 und 4).

In dem die Klausur-Diskussion erwahrenden Beschluss Nr. 73 vom 22. März 2017 (Vi-act. 5), beschloss der Bezirksrat, für eine weitgehend zentralisierte Verwaltung die Liegenschaft X.\_\_\_\_\_ nutzen zu wollen. Er hielt fest, die durch den Initianten H.\_\_\_\_\_ in Auftrag gegebene "Studie C" der D.\_\_\_\_\_AG werde als interessanter Ansatz zur Kenntnis genommen. Das Ressort Liegenschaften Sport Freizeit wurde beauftragt, die Realisierbarkeit einer Zentralisierung auf der Liegenschaft X.\_\_\_\_\_ zu prüfen und dem Bezirksrat bis 30. Juni 2017 Antrag zu stellen. Die Projektstudie der D.\_\_\_\_\_AG sei als möglicher Lösungsansatz in die Abklärungen einzubeziehen. Dieser Interessengruppe sei schriftlich mitzuteilen, dass mit der Beschäftigung mit ihrer Projektidee keine Vorentscheide verbunden seien (Vi-act. 5).

Am 7. April 2017 unterbreitete der Abteilungsleiter Liegenschaften Sport Freizeit der D.\_\_\_\_\_AG den Bezirksratsbeschluss Nr. 73 vom 22. März 2017 und lud zu einer Erstbesprechung auf den 11. April 2017 ein, an welcher auch der zuständige Bezirksrat teilnehmen sollte. An der Sitzung sollte vor allem die Realisierbarkeit einer zentralen Verwaltung auf dem Areal X.\_\_\_\_\_ besprochen werden, worüber dem Bezirksrat bis Ende Juni Bericht erstattet werden sollte (Vi-act. 6). Aus einer E-Mail der D.\_\_\_\_\_AG vom 26. Juni 2017 an den Abteilungsleiter ergibt sich weiter, dass sie das Projekt in der Folge weiterbearbeitete und dem Bezirk ein Raumprogramm, einen Baubeschrieb und Skizzen zur Verfügung stellte (Bf-act. 14 - 17). Das Raumprogramm berücksichtigte die verschiedenen Ressorts der Bezirksverwaltung im Sinne deren Zentralisierung. Als Bauherrschaft wurde die Investorengruppe J.\_\_\_\_\_AG/K.\_\_\_\_\_AG resp. ARGE I.\_\_\_\_\_AG / C.\_\_\_\_\_AG genannt.

**5.1.3** Aus dem Protokoll der Bezirksratssitzung vom 30. August 2017 erhellt weiter, dass der Bezirksrat für eine zentralisierte Verwaltung das Konzept weiterverfolge, das auf der Initiative "Projekt X.\_\_\_\_\_/H.\_\_\_\_\_" basiert. Die dama-

lige Initiativgruppe habe einen Investor vorgestellt, der auf der Liegenschaft X.\_\_\_\_\_ die drei Vorhaben Verwaltungszentrum, Kirchengemeindezentrum sowie Wohn- und Geschäftshaus aus einer Hand realisieren möchte. Für den Bezirksrat stand denn auch eine Lösung im Vordergrund, bei welcher der Bezirk die Liegenschaft dem Investor verkauft, dieser die Gesamtüberbauung erstellt und dem Bezirk sowie der Kirchengemeinde je ihre Bauten als Stockwerkeinheiten verkauft. Eine Direktvergabe an einen Investor lehnte der Bezirksrat aus rechtlichen Gründen aber ausdrücklich ab. Vielmehr plante der Bezirksrat, gemeinsam mit der Kirchengemeinde einen Investorenwettbewerb durchzuführen, dessen Kosten auf Fr. 220'000.-- geschätzt wurden (Vi-act. 7). Als fachlicher Begleiter durch den Wettbewerb wurde die Firma F.\_\_\_\_\_AG verpflichtet (Vi-act. 9). Mit der röm.kath. Kirchengemeinde hat der Bezirksrat eine Entwicklungsvereinbarung unterzeichnet und das Ausschreibungsprogramm erarbeitet. Für die Auswertung und Beurteilung der Investorenofferten wurde zudem die G.\_\_\_\_\_AG verpflichtet. Mit Beschluss Nr. 164 vom 26. September 2018 hiess der Bezirksrat die Ausschreibung "Projektwettbewerb für Bietergemeinschaft aus Architekt und Investor kombiniert mit einem Investorenangebot mit Raumprogramm und Kommunikationskonzept" gut (Vi-act. 9 und 10). Im Amtsblatt 2018 (...) und gleichentags auf [www.simap.ch](http://www.simap.ch) erfolgte die öffentliche Ausschreibung des Wettbewerbs (Vi-act. 11 und 12).

**5.1.4** Bereits vor der öffentlichen Ausschreibung wurde die D.\_\_\_\_\_AG betreffend Freigabe der Studie im Rahmen des Investorenwettbewerbs kontaktiert (Vi-act. 8). Auf die Anfrage hin hielt die D.\_\_\_\_\_AG am 18. September 2018 fest:

Wir sind gerne bereit die Unterlagen der Studie, in leicht reduziertem Mass, Ihnen für den Investoren-WB zur Verfügung zu stellen.

Im Gegenzug bestätigen Sie uns, dass unser Team (ARGE I.\_\_\_\_\_AG / C.\_\_\_\_\_AG / D.\_\_\_\_\_AG) am Investoren-WB teilnehmen kann.

Wir haben doch im Risiko und auf eigene Rechnung umfangreiche Studien und Abklärungen, Beschriebe, Terminprogramme, sowie Kostenberechnungen und Angebote abgegeben. Diese Unterlagen ermöglichten dem Bezirksrat und der Kirchengemeinde die Immobilienstrategie mit einem gemeinsamen Vorgehen zu definieren.

Wir werden bis Ende Oktober die Unterlagen per CAD aufbereiten und Ihnen zu-senden.

Mit E-Mail vom gleichen Tag bedankte sich die F.\_\_\_\_\_AG für die Rückmel-dung und führte ergänzend aus:

Formell kann das Gremium lediglich festlegen, dass mit der Offenlegung kein Aus-schlussgrund für die Teilnahme am Wettbewerb besteht.

Über die effektive Zulassung am Wettbewerb entscheidet schliesslich die vorge-sehene Präqualifikation.

Hierauf reagierte die D. \_\_\_\_\_ AG gleichentags:

Danke für die Bestätigung.

Ich habe Sie wirklich so verstanden, dass wir bei einer Zurverfügungstellung von Unterlagen am Investoren-WB teilnehmen können (wir haben eine grosse Vorar-beit geleistet).

Wenn dies uns verhindert wird, so müssten wir Konsequenzen überlegen. Eigent-lich könnte das Jurygremium uns als "Fix-beteiligtes" Team setzen. Ich bitte Sie, dies im Gremium zu diskutieren und uns Bescheid geben.

Im Anschluss an dieses E-Mail fand eine telefonische Aussprache zwischen der F. \_\_\_\_\_ AG und der D. \_\_\_\_\_ AG statt, die letztere mit E-Mail vom 19. September 2018 wie folgt bestätigte:

- Sie haben mir nun das Ausschreibe-Verfahren zum X. \_\_\_\_\_ klar dargestellt.
- Wir werden uns nun den Ausschreibungsbedingungen stellen ("ohne Wenn und Aber")
- Die Unterlagen von uns erhalten Sie gemäss E-Mail vom 18.9.18

Ich hoffe, damit Klarheit geschafft zu haben und wünsche dem Projekt "X. \_\_\_\_\_" den notwendigen Erfolg.

Besten Dank für das klärende Gespräch, schöner Nachmittag

Mit dem Dank für die Klarstellung unterbreitete die F. \_\_\_\_\_ AG der D. \_\_\_\_\_ AG am 19. September 2018 noch die Stellungnahme der Jury betref-fend die Frage der fixen Teilnahme, welche die Jury noch vor der Klarstellung durch die D. \_\_\_\_\_ AG abgegeben habe:

Vorbemerkung

Grundsätzlich wird über den Wettbewerb, der noch in Vorbereitung ist, keine Kor-respondenz mit Dritten geführt. Die besondere Situation ist dadurch entstanden, dass D. \_\_\_\_\_ AG aus eigenem Antrieb und auf eigenes Risiko, zu einem frühe-ren Zeitpunkt eine Studie auf dem Areal X. \_\_\_\_\_ verfasst hat. Sie ist dem Aus-lobler bekannt, dieser hat die Studie aber nicht in Auftrag gegeben und auch nicht entschädigt.

Beschluss der Jury

Alle Bewerber haben Anspruch auf Gleichbehandlung. Wenn D. \_\_\_\_\_ AG sich für das Verfahren bewerben möchte, muss ihre Studie im Programm veröffentlicht werden. Andernfalls könnte die D. \_\_\_\_\_ AG nach Ansicht der Jury nicht zuge-lassen werden.

Zum E-Mail D. \_\_\_\_\_ AG vom 18.09.18:

D. \_\_\_\_\_ AG steht es frei, nach Bekanntgabe der Studien-Unterlagen, sich ent-sprechend der öffentlichen Ausschreibung für das Verfahren zu bewerben. Aus der Zurverfügungstellung der Unterlagen können jedoch keinerlei Ansprüche, wie sie im E-Mail unverständlichlicherweise gefordert werden, abgeleitet werden. Für die Jury

ist es wichtig zu wissen, dass das Verfahren nach den geltenden Regeln und unbelastet gestartet werden kann.

Hierfür bedankte sich die D. \_\_\_\_\_AG mit dem Zusatz "(> klar und deutlich!)" (Vi-act. 8).

**5.1.5** Dem Antrag zur Teilnahme vom 15. November 2018 fügte die D. \_\_\_\_\_AG ein an den zuständigen Bezirksrat, den zuständigen Kirchgemeinderat sowie die F. \_\_\_\_\_AG adressiertes Begleitschreiben bei mit folgendem Inhalt (Vi-act. 13/1):

In der Beilage erhält die Fa. F. \_\_\_\_\_AG die Anmeldung zur Präqualifikation "X. \_\_\_\_\_". Die ARGE B. \_\_\_\_\_AG / C. \_\_\_\_\_AG (Aus den K. \_\_\_\_\_AG und J. \_\_\_\_\_AG) bewirbt sich als Investor und die D. \_\_\_\_\_AG als Architekt für die Präqualifikation.

Es ist Ihnen bestens bekannt, dass unsere Gruppierung mit der Projektstudie und dem konkreten Angebot vom Februar 2017 Initiant und Anstösser der aktuellen Projektentwicklung ist. Wir stellen uns dem Wettbewerb, auch wenn wir überzeugt sind / waren, mit der Studie und dem Angebot eine sehr gute Vorgabe dem Bezirk Einsiedeln und der Kirchgemeinde Einsiedeln abgegeben zu haben.

Wir sind auch überzeugt, dass wir als Architekt die Fachliche Qualifikation und die notwendigen Referenzen in den vergangenen 38 Jahren haben, sowie die Investoren-ARGE die fachlichen und finanziellen Fähigkeiten haben, ein solches Projekt realisieren zu können. Eine Realisation mit ortsansässigen und regionalen Planern und Unternehmern wird zugesichert.

Wir wären enttäuscht, würden wir für die Zulassung zum Wettbewerb nicht eingeladen.

Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

**5.1.6** Am 26. November 2018 kontaktierte F. \_\_\_\_\_AG die D. \_\_\_\_\_AG betreffend die bestehende Studie (Bf-act. 13):

Wie bereits telefonisch erwähnt, findet die Präqualifikation des Wettbewerbs am Donnerstag, 29.11.2018, statt.

Damit Ihre Bietergemeinschaft an der Präqualifikation uneingeschränkt für den Wettbewerb ausgewählt werden könnte, muss zu diesem Zeitpunkt die zur Verfügung zu stellende Studie bereits im ausreichenden Umfang vorliegen.

Bis wann könne[n] Sie uns diese zukommen lassen?

Besten Dank für eine kurze Rückmeldung und Zustellung der Studie.

Am 28. November 2018 stellte die D. \_\_\_\_\_AG die Studie im Mst. 1:500 zur Verfügung (Situation, Grundrisse aller Geschosse und Hauptschnitte). Falls dies nicht genügen sollte, wurden die Handskizzen angeboten, die bereits im Besitze des Bezirkes seien (Vi-act. 22).

**5.2** Gemäss Darstellung der Beschwerdeführerin seien ihr bei diesem Sachverhalt Zusicherungen abgegeben worden, so dass sie in ihrem Vertrauen zu schützen sei und auf jeden Fall zum Wettbewerb zugelassen werden müsse.

**5.2.1** Das Verhalten einer Behörde kann unter Umständen beim Betroffenen berechnete Erwartungen wecken, die bei gegebenen Voraussetzungen gestützt auf Art. 9 BV zu schützen sind. Der grundrechtlich verstärkte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Voraussetzung für eine Berufung auf Vertrauensschutz ist, dass die betroffene Person sich berechtigterweise auf die Vertrauensgrundlage verlassen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann (BGE 143 V 95 Erw. 3.6.2; BGE 137 II 182 Erw. 3.6.2; BGE 137 I 69 Erw. 2.5.1 S. 72 f. je mit Hinweisen).

**5.2.2** Vorliegend wurde der Beschwerdeführerin die Wettbewerbsteilnahme ausdrücklich *nicht* zugesichert. Die Forderung, als fix-beteiligtes Team zugelassen zu werden, wurde von der Beschwerdeführerin im Falle der Herausgabe der Studie explizit gestellt. Ebenso klar und deutlich wurde das Begehren indes abgelehnt, was von der Beschwerdeführerin denn auch als 'klar und deutlich' und verstanden quittiert wurde. Mithin war der Beschwerdeführerin bewusst, dass die Herausgabe der Studie einzig eine Bedingung war, dass ihr Teilnahmeantrag überhaupt geprüft wird und sie präqualifiziert werden könnte, die Herausgabe aber keinesfalls die Präqualifikation zusicherte. Nichts in den Unterlagen spricht für Äusserungen oder ein Verhalten der Vorinstanz, die berechnete Erwartungen bei der Beschwerdeführerin hätten wecken können, sie sei so oder anders für den Wettbewerb selektioniert. Vielmehr beging der Bezirksrat von Anfang an konsequent den Weg der öffentlichen Ausschreibung. Schon früh liess er die Vertreter der Beschwerdeführerin wissen, durch die Beschäftigung mit ihrer Projektidee seien keine Vorentscheide verbunden. Ebenso deutlich schlug der Bezirksrat die Idee einer Direktvergabe aus, worüber auch die Beschwerdeführerin in Kenntnis gesetzt wurde. Und noch vor der öffentlichen Ausschreibung fand die dargestellte Klärung zwischen der D. \_\_\_\_\_ AG und der F. \_\_\_\_\_ AG statt, wobei auch die Jury klar Stellung bezog und eine Fix-Beteiligung deutlich ablehnte. Entsprechend bestätigte die Beschwerdeführerin denn auch noch vor der Ausschreibung: "Wir werden uns nun den Ausschreibungsbedingungen stellen ("ohne Wenn und Aber")" (vgl. Erw. 5.1.4), was im Übrigen durch Unterzeichnung des Bewerbungsformulars durch die Beschwerdeführerin nochmals bestätigt wurde (vgl. Vi-act. 13/2). Mithin besteht keine Veranlassung, die Beschwerdeführ-

rerin losgelöst des Präqualifikationsverfahrens zum Wettbewerb zuzulassen, weil sie berechtigter Weise davon habe ausgehen dürfen.

**6.** Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, ihr Ausschluss aus dem Präqualifikationsverfahren sei rechtsfehlerhaft, was es nachfolgend zu prüfen gilt.

**6.1.1** Der Grund des Ausschlusses der Beschwerdeführerin erhellt aus der angefochtenen Verfügung nicht. Auf entsprechende Rückfrage hin teilte der zuständige Bezirksrat der Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 28. Dezember 2018 mit (Vi-act. 27):

Gemäss SIA 142 war ein Ausschluss unumgänglich.

Die Bewerbung war nicht vollständig bzw. relevante Unterlagen wurden erst nach der Bewerbungsfrist eingereicht.

Folgende Unterlagen fehlten am Abgabetermin:

- Auszug des Handelsregisters der C. \_\_\_\_\_ AG (Investor 2)
- Auszug des Betreibungsregisters der C. \_\_\_\_\_ AG (Investor 2)
- Auszug des Betreibungsregisters der B. \_\_\_\_\_ AG (Investor 1)
- Auszug des Handelsregisters der B. \_\_\_\_\_ AG (Investor 1)
- Mitarbeiterliste der B. \_\_\_\_\_ AG (Investor 1)
- Mitarbeiterliste der C. \_\_\_\_\_ AG, nicht eingereicht (Investor 2)
- Mitarbeiterliste des Architekten
- Vorstellung der Investoren 1 + 2
- Organigramm der Projektorganisation

Das Preisgericht hat daher den Ausschluss vorgenommen.

**6.1.2** Gemäss Submissionsunterlagen mussten die vollständigen Unterlagen bis spätestens 16. November 2018, 16 Uhr, bei der F. \_\_\_\_\_ AG abgegeben oder zugestellt werden. Mit Schreiben vom 15. November 2018 reichte die Beschwerdeführerin ihren Teilnahmeantrag ein (vgl. Erw. 5.1.5; Vi-act. 13/1). Noch am 15. November 2018 bestätigte die F. \_\_\_\_\_ AG den fristgerechten Eingang einer Bewerbung für die Präqualifikationsphase (Bf-act. 10).

**6.1.3** Am 19. November 2018 erfolgte die Eingabenöffnung durch die F. \_\_\_\_\_ AG (Vi-act. 18). Unter 'Prüfung der formellen Anforderungen' wurde betreffend die Beschwerdeführerin dokumentiert, der Eingang sei fristgerecht am 15. November 2018 erfolgt mittels ausgedruckter Unterlagen in Deutsch. Es handle sich um eine Bietergemeinschaft mit Wohn- und Geschäftssitz gemäss Bestimmungen WTO. Speziell vermerkt wurde, dass die Unterlagen gefalzt waren und die ARGE aus zwei Investoren bestehe. Bezüglich Umfang der eingereichten Unterlagen wurde notiert, dass die Personalliste der Firmen, die Projektorganisation (Diagramm), je der Handels- und Betreibungsregisterauszug der

Investoren sowie die Vorstellung der Investoren fehle. Zudem handle es sich bei den Referenzprojekten des Investors um solche der K.\_\_\_\_\_AG und nicht der B.\_\_\_\_\_AG.

**6.1.4** Am 23. November 2018 sandte die D.\_\_\_\_\_AG der F.\_\_\_\_\_AG eine E-Mail mit dem Vermerk: "Anbei die gewünschten Unterlagen. Besten Dank für die Chance des Nachreichens". Angefügt waren die Personalliste der D.\_\_\_\_\_AG und deren Handelsregisterauszug, der Handels- und der Betriebsregisterauszug je der B.\_\_\_\_\_AG und C.\_\_\_\_\_AG sowie die Personalliste der B.\_\_\_\_\_AG und ein Organigramm ARGE B.\_\_\_\_\_AG / C.\_\_\_\_\_AG (Bf-act. 11). Am 25. November 2018 wurde zudem die Motivation und Organisation (Vorstellung der Investorengruppe) zur Kenntnisnahme nachgereicht (Bf-act. 12).

**6.1.5** Da der Hintergrund dieser Nachversande unklar war, ersuchte das Gericht den Bezirksrat um Klärung (Ingress Bst. J). In seiner Eingabe vom 28. Mai 2019 führte der Bezirksrat aus, nachdem die F.\_\_\_\_\_AG die Unvollständigkeit der beschwerdeführerischen Unterlagen festgestellt habe, hätte sie die D.\_\_\_\_\_AG zu erreichen versucht (vgl. Vi-act. 30). Bei einem - nicht protokollierten - Telefongespräch vom 21. November 2018 sei die D.\_\_\_\_\_AG auf die fehlenden Unterlagen aufmerksam gemacht worden mit dem Angebot, die fehlenden Unterlagen bis zum Versand des Eingangsprotokolls am 23. November 2018 abends an das Preisgericht, vermerkt mit dem Nachreichtedatum, im Protokoll aufzunehmen. Da der F.\_\_\_\_\_AG klar gewesen sei, dass sie als Verfahrensbegleiterin über keine Entscheidungsbefugnisse verfüge, habe sie der Beschwerdeführerin mit der Nachreichung nicht eine "Chance" zur Teilnahme an der Präqualifikation eingeräumt, wie dies der Wortlaut des E-Mails vom 23. November 2018 vermuten lasse. Da innert der vereinbarten Frist bis 23. November 2018 mittags keine Unterlagen eingingen, habe die F.\_\_\_\_\_AG die D.\_\_\_\_\_AG noch einmal kontaktiert (Vi-act. 32), worauf die Zustellung in Aussicht gestellt worden sei. Eine erste Zustellung sei dann am 23. November 2018 erfolgt, die Vorstellung der Investorengruppe habe weiterhin gefehlt (vgl. oben Erw. 6.1.4). Noch am 23. November 2018 habe die F.\_\_\_\_\_AG dem Preisgericht die Unterlagen zugestellt, wobei für das Preisgericht in transparenter Art und Weise die nachgereichten Unterlagen der Beschwerdeführerin mit dem entsprechenden Erstellungsdatum (nach der Eingabefrist) aufgeführt worden seien (vgl. Vi-act. 33/2).

In der Stellungnahme vom 14. Juni 2019 bestätigt die Beschwerdeführerin, dass zwischen der D.\_\_\_\_\_AG und der F.\_\_\_\_\_AG telefonischer Kontakt bestand. Bestritten wird jedoch, dass eine Nachfrist bis 23. November 2018 mittags

angesetzt worden sei. Vielmehr sei man davon ausgegangen, bis zur Sitzung des Preisgerichtes am 29. November 2018 nachreichen zu können, was sich aus der E-Mail der F. \_\_\_\_\_AG vom 26. November 2018 klar ergebe. Dieser Darstellung kann allerdings nicht gefolgt werden. Die E-Mail vom 26. November 2018, welche die beschwerdeführerische Darstellung belegen soll, bezieht sich inhaltlich (und explizit gemäss Betreff) nicht auf das Präqualifikationsverfahren und die einzureichenden Unterlagen, sondern auf das zur Verfügung stellen der Studie. Die F. \_\_\_\_\_AG erinnert die Beschwerdeführerin daran, dass die Studie bis spätestens am 29. November 2018 vorliegen müsse, damit der Teilnahmeantrag überhaupt ausgewählt werden könnte (vgl. Bf-act. 13 und Vi-act. 22; zitiert in Erw. 5.1.6).

Zudem widerspricht die Beschwerdeführerin, die F. \_\_\_\_\_AG hätte keine Zusage gemacht. Vielmehr sei die Beschwerdeführerin aufgrund der Zusagen der Verfahrensbegleitung davon ausgegangen, dass sie infolge Zustellung der fehlenden Unterlagen am 23. und 25. November 2018 unbeschränkt zum Präqualifikationsverfahren zugelassen werde. In diesem Sinne habe man sich für die Chance des Nachreichens bedankt (dazu nachfolgend).

Und schliesslich deklariere das Eingangsprotokoll (vgl. Vi-act. 33/2) entgegen den Ausführungen des Bezirksrates nicht 'in transparenter Art und Weise' die nachgereichten Unterlagen. Vielmehr ergebe sich unter dem Titel "Prüfung der formellen Anforderungen" die "fristgerechte Eingabe"; hier sei keine verspätete Eingabe erwähnt, man suche einen entsprechenden Hinweis vergeblich. Damit habe die Beschwerdeführerin die Anforderung "fristgerechte Eingabe" vorbehaltlos erfüllt. Notiert sei auch kein Nachreichtedatum, vermerkt seien einzig die Daten der Auszüge aus dem Handels- und Betreibungsregister aller Wettbewerber. Ein Nachreichtedatum könne darin nicht erblickt werden. Folglich sei es für die Mitglieder des Preisgerichtes am 29. November 2018 in keiner Weise ersichtlich gewesen, dass die Beschwerdeführerin einige Unterlagen innert erstreckter Frist nachgereicht habe. Der Ausschluss lasse sich daher nicht rechtfertigen. Dem kann insoweit gefolgt werden, als das dem Preisgericht am 23. November 2018 zugestellte Dokument "Präqualifikation, Eingegangene Bewerbungen, 23.11.18" (Vi-act. 33/2) in der Tat nicht explizit auf nicht innert Frist eingereichte Unterlagen bzw. auf einen Nachversand verweist. Bei den Handels- und Betreibungsregisterauszügen wird aber deren Ausstelldatum angegeben, woraus ohne weiteres ersichtlich ist, dass diese nach Ablauf der Bewerbungsfrist eingereicht wurden, da drei von vier Auszügen erst nach dem 16. November 2018 ausgestellt wurden. Hingegen wird durch die F. \_\_\_\_\_AG weder in der Einladung des Preisgerichtes (Vi-act. 33/1) noch im Mailversand (Vi-act. 33) auf eine verspätete Eingabe oder eine Nachfristansetzung hingewiesen. Hingegen wurde das Preisge-

richt anlässlich der Sitzung vom 29. November 2018 einleitend über die Fristverschärfung und Nachreichung informiert (vgl. Vi-act. 23).

**6.2.1** § 12 VIVöB definiert den Mindestinhalt der Ausschreibung. Hierzu gehören auch die Adresse und die Frist für die Einreichung des Angebots (Abs. 1 lit. j). Gemäss § 26 Abs. 1 lit. g VIVöB kann der Auftraggeber einen Anbieter, der wesentliche Formvorschriften der Verordnung und des Vergabeverfahrens verletzt, vom Vergabeverfahren ausschliessen. Bei der Frist für die Einreichung der Angebote handelt es sich um ein zentrales formelles Erfordernis, dessen Nichteinhaltung als schwerer Formfehler regelmässig zum Ausschluss vom Verfahren führt (vgl. Urteil BGer 2D\_50/2009 vom 25.2.2010 Erw. 2.4 mit zahlreichen Hinweisen). Dieser Ausschlussgrund stellt entsprechend einen in den kantonalen Gesetzgebungen zum Beschaffungswesen verbreitet geregelten Grundsatz dar. Die Nichteinhaltung der Frist zur Einreichung stellt auch dann einen den Ausschluss rechtfertigenden Formfehler dar, wenn diese Frist nur geringfügig überschritten wurde. Die Missachtung dieser Frist ist stets ein schwerer Formmangel. Eine diesbezüglich laxer Praxis würde der Willkür Tür und Tor öffnen. Selbst wenn das Angebot nur wenige Minuten nach Ablauf der Eingabefrist bei der Vergabestelle eintrifft, ist der Ausschluss zwingend und lässt sich auch nicht mit dem Hinweis auf das Verbot des überspitzten Formalismus abwenden (EGV-SZ 2015 B11.1; vgl. Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., Rz. 507-511 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zürich 2012, Rz. 1747; "Kriterium", Informationen zur Submissionspraxis der Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Zürich, Nr. 23 März 2008 S. 2). Beyeler (a.a.O., Rz. 1747 sowie Rz. 1853 mit FN 1806 [Hinweis auf das Bundesgerichtsurteil 2D\_50/2009 vom 25.2.2010 Erw. 2.4]) hält dafür, dass betreffend die fristgerechte Einreichung einer Offerte keine Toleranz zu gewähren ist. Diese höchste Formstrenge wird damit begründet, dass "jedwelche Auflockerung wie ein Dambruch wirkte und immer nach einer noch weitergehenden Toleranz rief" (Beyeler, a.a.O., Rz. 1855). Im dargelegten Sinne hält auch das vom kantonalen Baudepartement herausgegebene Handbuch "Öffentliches Beschaffungswesen im Kanton Schwyz" (vom 15.3.2007, Stand 10.1.2011) fest, dass zu spät oder unvollständig eingereichte Offerten auszuschliessen sind. Das Risiko eines falschen oder verspäteten Offerteinganges tragen die Anbietenden (S. 47 Ziff. 8.1). Entsprechend trifft die Beweislast für das fristgerechte Einreichen von Eingaben grundsätzlich jene Partei, welche die entsprechende Handlung vorzunehmen hat.

**6.2.2** Diesen strengen Massstab gilt es dann zu relativieren, wenn nicht das ganze Angebot als solches verspätet eingereicht wurde, sondern die Eingabe

zwar fristgerecht, aber unvollständig erfolgt ist. § 26 Abs. 1 lit. g VIVöB nennt als möglichen Ausschlussgrund ebenso die Unvollständigkeit des Angebots. Die Rechtsfolge des Ausschlusses ist im Falle fehlender Unterlagen allerdings nur dann adäquat, wenn es sich um einen wesentlichen Mangel handelt; einen überspitzten Formalismus gilt es zu vermeiden (Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., Rz. 456 f.).

Gemäss Art. 29 Abs. 1 BV liegt ein verpönte überspitzter Formalismus vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, oder wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt. Durch ein derartiges Vorgehen wird die Formstrenge zum blossen Selbstzweck, womit die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder gar verhindert wird (BGE 135 I 6 Erw. 2.1 mit Hinweisen).

Aus dem Verbot des überspitzten Formalismus wie auch aus Art. 9 BV kann die Verpflichtung der Behörde abgeleitet werden, den Privaten in gewissen Situationen von Amtes wegen auf Verfahrensfehler hinzuweisen, die er begangen hat oder im Begriffe ist zu begehen (vgl. zum Ganzen BVGE 2007/13 Erw. 3.2 mit Hinweisen). Der Offerent darf nicht schon wegen unbedeutender Mängel der Offerte oder eines Verhaltens mit Bagatelldarakter ausgeschlossen werden. Diesfalls ist es geboten, den Offerenten auf den Mangel aufmerksam zu machen und Nachbesserung zu ermöglichen. Demgegenüber sind Offerten, die unvollständig sind in Bezug auf Angaben, die für die Bewertung der Angebote unabdingbar sind, grundsätzlich auszuschliessen (vgl. EGV-SZ 2016 B11.7; EGV-SZ 2010 B11.2; BVGE 2007/13 Erw. 3.4). Das Bundesverwaltungsgericht unterscheidet vor diesem Hintergrund drei Kategorien von Unvollständigkeits des Angebots: Eine erste Kategorie umfasst Angebote, welche die Vergabestelle aufgrund ihrer Mängel nicht ohne Verletzung des Transparenz- und Gleichbehandlungsgebots in die Bewertung einbeziehen kann, also ausschliessen muss. Eine zweite Kategorie von Offerten ist dadurch gekennzeichnet, dass die Vergabestelle sie durch Rückfragen auf den verlangten Stand bringen darf, aber nicht muss; die Vergabestelle verfügt demnach in diesem Rahmen über einen gewissen Ermessensspielraum (BVGE 2007/13 Erw. 6.2). Die Mängel des Angebots der dritten Kategorie sind derart geringfügig, dass die Vergabestelle zur Bereinigung derselben Hand bieten muss (vgl. zum Ganzen BVGE 2007/13 Erw. 3.3).

Somit darf ein Anbieter wegen unbedeutender Mängel der Offerte nicht ausgeschlossen werden; ein Ausschlussgrund muss eine gewisse Schwere aufweisen und es dürfen nur wesentliche Mängel zum Ausschluss führen. Bei der Beurteilung solcher Mängel ist im Interesse der Vergleichbarkeit der Angebote und des

Gleichbehandlungsgrundsatzes ein strenger Massstab anzulegen (EGV-SZ 2010 B11.2).

**6.3.1** Vorliegend ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin ihren Antrag zur Teilnahme am Wettbewerb vor Ablauf der Eingabefrist eingereicht hat (vgl. oben Erw. 6.1.2). Ein Ausschluss wegen verspäteter Bewerbung kommt somit nicht in Betracht.

**6.3.2** Unbestritten ist ebenso, dass der Teilnahmeantrag der Beschwerdeführerin unvollständig war.

Eingereicht wurde mit dem Begleitschreiben vom 15. November 2018 (Vi-act. 13/1) das Bewerbungsformular (Vi-act. 13/2) mit Referenzblättern (Vi-act. 13/3).

Gemäss Submissionsunterlagen Ziff. 3.4 (Vi-act. 10) waren zur Bewerbung um Teilnahme am Wettbewerb frist- und formgerecht einzureichen:

- Referenzprojekt A: Darstellung eines vergleichbaren Referenzobjekts eines Verwaltungs- oder Bürogebäudes oder öffentlichen Baus (Neubau) des Architekturbüros anhand von Text, Plänen und Fotos auf einer Seite A3 quer.
- Referenzprojekt B: Darstellung eines realisierten Referenzobjekts (Neubau) des Architekturbüros mit vergleichbarer Aufgabenstellung und Komplexität, bei welchem ein wesentlicher Anteil des Gesamthonorars gemäss Ordnung SIA 102 (Architekt) geleistet wurde. Die erbrachten Teilleistungen sind auszuweisen. Das Referenzprojekt ist anhand von Text, Plänen und Fotos auf einer Seite A3 quer zu beschreiben.
- Referenzprojekt C: Darstellung eines realisierten Referenzobjekts (Neu- oder Umbau) des Investors mit einer abgerechneten Bausumme (BKP 1-9/eBKP-H B-W) über CHF 20 Mio. anhand von Text, Plänen und Fotos auf einer Seite A3 quer.
- Vorstellung des Investors mit Darlegung der Beteiligungs-/ Eigentumsstruktur sowie ob und in welcher Form bereits in der Vergangenheit mit dem Architekten der aktuellen Bietergemeinschaft zusammengearbeitet wurde (2 bis 3 Seiten, A4-Format).
- Auszug des Handels- und Betreibungsregisters des Investors (A4-Format).
- Vorgesehene Projektorganisation in einem Diagramm dargestellt (A4-Format).
- Vollständig ausgefülltes Bewerbungsformular mit Unterzeichnung aller an der Bewerbung beteiligten Firmen (A4-Format).
- Personalliste aller beteiligten Firmen.

Sämtliche Unterlagen waren in Deutsch abzufassen und ausgedruckt auf einem festen Papier ungefalzt und ungeheftet abzugeben. Weiter wurde angekündigt, dass Unterlagen auf Datenträger oder per E-Mail nicht berücksichtigt würden (Submissionsunterlagen Ziff. 3.5).

Gemäss Protokoll der Eingangsöffnung vom 19. November 2018 fehlte im Teilnahmeantrag der Beschwerdeführerin (Vi-act. 18):

- Personalliste aller Firmen
- Projektorganisation (Diagramm)
- Auszug Handelsregister Investor
- Auszug Betreibungsregister Investor
- Vorstellung des Investors
- Bezüglich Referenzprojekt C wurde zudem vermerkt, bei beiden angegebenen Referenzen sei die K.\_\_\_\_\_AG der Investor und nicht der B.\_\_\_\_\_AG und die federführende Person werde nicht angegeben.

Dass eine dieser Unterlagen fristgerecht eingereicht worden wäre, wird auch von der Beschwerdeführerin nicht behauptet. Vielmehr stellte sie diese erst mit E-Mail vom 23. resp. 25. November 2018 zu (vgl. oben Erw. 6.1.4).

**6.3.3** Strittig ist, ob das Fehlen der genannten Unterlagen ein wesentlicher Mangel darstellt, der einen Ausschluss ohne Nachfristansetzung rechtfertigte oder ob der Beschwerdeführerin eine Nachfrist zur Einreichung fehlender Unterlagen angesetzt wurde und sie die fehlenden Unterlagen innert Nachfrist nachgereicht hat.

**6.4.1** Die Unvollständigkeit des Angebotes hat den Ausschluss ohne Nachfristansetzung dann zur Folge, wenn es sich um einen wesentlichen Mangel handelt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die fehlenden Unterlagen Angaben enthalten, die für die Bewertung der Angebote unabdingbar sind (vgl. oben Erw. 6.2.2).

**6.4.2** Die Vorinstanzen schrieben einen Projektwettbewerb für Bietergemeinschaften aus "Architekt und Investor" kombiniert mit einem Investorenangebot aus, um auf einem rund 4'900m<sup>2</sup> grossen Areal "X.\_\_\_\_\_" ein neues Verwaltungszentrum des Bezirks Einsiedeln, ein neues Pfarreiheim für die röm.-kath. Kirchgemeinde Einsiedeln sowie ein privates Wohn- und Geschäftshaus mit städtebaulich überzeugender Qualität zu realisieren. Aufgrund räumlicher Überschneidungen, der Vielzahl von Nutzungen, der anspruchsvollen Situation in Bezug auf die Einordnung und Gestaltung wünschen die Auslober ein Gesamtprojekt und aus wirtschaftlichen Gründen sollte eine Bietergemeinschaft die Gesamtüberbauung erstellen. Der Bezirk und die Kirchgemeinde wollen die eigenen Räumlichkeiten anschliessend nutzen. Das Wohn- und Geschäftshaus und ein Teil eines Grundstückes sollte ins Eigentum des Investors übergehen (Submissionsunterlagen Ziff. 1.3; Vi-act. 10).

In einem ersten Präqualifikations-Schritt konnten Bietergemeinschaften ihre Teilnahme beantragen. Es sollten Bietergemeinschaften ausgewählt werden (maximal 8), die sich aufgrund ihres Leistungs- und Fähigkeitsausweises für die Lösung der gestellten Aufgabe am besten eignen (Submissionsunterlagen Ziff. 3.1; Vi-act. 10). Gesucht wurden Bietergemeinschaften, die hohe architektonische und städtebauliche Qualität sowie eine funktionale, wirtschaftliche und ökologisch nachhaltige Lösung gewährleisten. Aufgrund der dargestellten Referenzobjekte und der Selbstdeklaration werde das Preisgericht die bestgeeigneten Bietergemeinschaften auswählen. Als Eignungskriterien wurden aufgelistet (Submissionsunterlagen Ziff. 3.7; Vi-act. 10):

#### **Architekturbüro**

- Kompetenzen und Qualifikationen des Architekturbüros und des ausgewiesenen Projektleiters im Bereich des Entwurfs und Realisierung von vergleichbaren Projekten mit ähnlichem Komplexitätsgrad.
- Qualität und Bezug der Referenzprojekte zur Aufgabenstellung.

#### **Investor**

- Kompetenzen und Qualifikationen des Investors und des ausgewiesenen Projektleiters im Bereich der Realisierung von vergleichbaren mit ähnlichem Komplexitätsgrad.
- Referenzen von bisherigen Investitionen mit Finanzierungsmodell von vergleichbaren Projekten.
- Vorhandene Bonität.

#### **Allgemein**

- Kapazität bzw. Leistungsfähigkeit der beteiligten Firmen.
- Potenzial der Zusammensetzung der Bietergemeinschaft für eine architektonisch und städtebaulich gute Lösung.

Das Preisgericht beurteilt die eingegangenen Bewerbungen anhand der aufgeführten Kriterien mit einem Punkterating von 1 (ungenügend erfüllt / keine Angaben) bis 5 (sehr gut erfüllt) und lässt die besten Bietergemeinschaften an das Wettbewerbsverfahren zu. Beurteilt werden nur die eingereichten Unterlagen bzw. gemachten Angaben. Eine Gewichtung der Kriterien erfolgt nicht. Die effektive Teilnehmerzahl wird aufgrund der Anzahl an eingegangenen Bewerbungen und deren Qualität durch das Preisgericht festgelegt (maximal acht Bietergemeinschaften).

Über die Teilnahme sollte das Preisgericht entscheiden, wobei die Auslober diesen Entscheid koordinieren und der Bezirksrat den Bewerbern eine beschwerdefähige Verfügung zustellt (Submissionsunterlagen Ziff. 3.8; Vi-act. 10).

**6.4.3** Mit dem Projekt bezwecken die Auslober, auf ihren zwei Liegenschaften durch eine Bietergemeinschaft Architekt+Investor eine Gesamtüberbauung realisieren zu lassen. Dieses Projekt ist sowohl in architektonischer Hinsicht (relativ grosse Überbauung in der ZöB bzw. Dorfzone mit spez. Auflage; Nähe zu KIGBO-Objekten, ISOS, Park, verschiedene Nutzungen) als auch finanziell (Volumen > 20 Mio.) sowie projektmässig (Bietergemeinschaft, zwei Auslober),

als anspruchsvoll zu bezeichnen. Es ist daher nachvollziehbar, dass die Auslober in einem Präqualifikationsverfahren nur geeignete Bietergemeinschaften zum eigentlichen Wettbewerb zulassen wollten.

Ebenso nachvollziehbar ist es, die Eignung der Architekten und Investoren zu prüfen anhand von Kompetenzen, Qualifikationen, Referenzen und Bonität. Den von den Bietergemeinschaften geforderten Unterlagen kann dabei die Eignung, diese Kriterien zu prüfen, nicht abgesprochen werden. Die von den Architekten geforderten Referenzen nehmen Bezug auf das geplante Projekt und vermögen damit einen Beleg zur Eignung für eine Arbeit in der geforderten städtebaulichen Qualität abzugeben. Das Nämliche gilt für ein Referenzprojekt des Investors. Neben den Referenzen sind der Handelsregister- sowie Betreibungsregisterauszug geeignet, um eine Einschätzung der Bonität eines Investors vorzunehmen. Damit das Bild vervollständigt werden kann, wurde zusätzlich eine Vorstellung des Investors verlangt, worin die Beteiligungs- und Eigentumsstruktur dargestellt wird. Dies erscheint gerade bei juristischen Personen, die regelmässig über Beteiligungen verbunden sind, sinnvoll und nachvollziehbar. Da zudem Bietergemeinschaften Architekt+Investor eingeladen sind und dem Projekt mit zwei Auslobern erhöhte Komplexität zukommt, ist auch nicht zu beanstanden, wenn verlangt wird, dass die geplante Projektorganisation vorgestellt und auch aufgezeigt wird, in welcher Form Architekt und Investor schon zusammengearbeitet haben.

Diese von den Auslobern verlangten Unterlagen sind nicht nur geeignet, um die Eignung einer Bietergemeinschaft zu prüfen, sondern ebenso erforderlich. Wohl waren durch die Antragsteller bereits im Bewerbungsformular verschiedene Informationen zu geben. Namentlich zur Prüfung der Bonität des Investors reichen diese indes nicht aus. Auch erhellt nicht, in welcher Organisation die Bietergemeinschaft das Projekt anzugehen gedenkt. Einzig bezüglich der geforderten Personalliste aller beteiligten Firmen erscheint die Eignung und Erforderlichkeit als fraglich. Um welche Personen es sich handelt, ist - abgesehen von den Führungspersonen - irrelevant. Hingegen vermag die Anzahl Mitarbeiter eine Aussage zur Eignung abzugeben. Diese Information ist aber bereits im Bewerbungsformular enthalten.

**6.4.4** Die Beschwerdeführerin hat mit ihrem Antrag innert Frist einzig das Bewerbungsformular sowie Referenzprojekte mit einem Begleitschreiben eingereicht, ansonsten überhaupt keine der geforderten Unterlagen. Es fehlte damit offenkundig nicht einfach eine Nebensächlichkeit, sondern eine Mehrzahl wesentlicher bzw. erforderlicher Unterlagen. Da zudem gemäss Submissionsunterlagen ein Investor abgefragt wurde, die Beschwerdeführerin indes eine Teilnahme als

Bietergemeinschaft mit zwei Investoren beantragte, wäre es umso erforderlicher gewesen, die Investoren vorzustellen und die Projektorganisation darzustellen.

Wie bereits ausgeführt, erhellen allein aus dem Bewerbungsformular die zur Eignungsprüfung notwendigen Informationen nicht. Auch die gelieferten Referenzprojekte vermögen dies nicht auszufüllen. Kommt hinzu, dass zu einem Investor (C.\_\_\_\_\_AG) gar kein Referenzprojekt eingereicht wurde. Zudem fällt auf, dass im Bewerbungsformular als Investor 1 die B.\_\_\_\_\_AG genannt wird, zum Referenzobjekt C (zwei Projekte) die im Formular geforderte Person nicht genannt wird, aber die K.\_\_\_\_\_AG als federführend bezeichnet und in der Beilage als Investor dann wieder die B.\_\_\_\_\_AG genannt wird. Wenig erhellend ist dazu das Begleitschreiben der Beschwerdeführerin vom 15. November 2018, demgemäss sich neben der D.\_\_\_\_\_AG als Architektin die ARGE B.\_\_\_\_\_AG/C.\_\_\_\_\_AG (aus den Firmen K.\_\_\_\_\_AG und J.\_\_\_\_\_AG) bewerbe (Vi-act. 13/1). Gerade wegen der Nennung verschiedener Firmen wäre es umso erforderlicher gewesen, durch die Beilage der geforderten Unterlagen (Vorstellung Investor, Handels- und Betreibungsregisterauszüge, Projektorganisation) Licht ins Dunkel zu bringen. Nur der Vollständigkeit halber sei ergänzt, dass in der durch die Beschwerdeführerin nachgereichten Vorstellung Investorengruppe (Vi-act. 13/12) dann weder die B.\_\_\_\_\_AG noch die K.\_\_\_\_\_AG als massgeblicher Investor bezeichnet wird, sondern die I.\_\_\_\_\_AG. Dies stimmt weder mit dem Bewerbungsformular, noch der nachgereichten Projektorganisation zusammen (Vi-act. 13/9), noch mit den nachgereichten Handels- und Registerauszügen (Vi-act. 13/7 und 8). Mithin kann - trotz Nachreichung - nicht von vollständigen, auf jeden Fall nicht von kohärenten Unterlagen der Beschwerdeführerin gesprochen werden.

Hieran ändert das Vorbringen der Beschwerdeführerin nichts, durch ihre ganzen Vorarbeiten und auch Besprechungen mit dem Bezirk sei den Vorinstanzen ihr Interesse an der Teilnahme und namentlich die Bietergemeinschaft ARGE A.\_\_\_\_\_ bekannt gewesen. Zum einen hatte ihr der Bezirksrat schon zu einem frühen Zeitpunkt mitgeteilt, dass durch die Beschäftigung mit ihrer Projektidee keine Vorentscheide verbunden seien (Vi-act. 5). Auch das Preisgericht machte der Beschwerdeführerin noch vor der Ausschreibung klar, dass aus den Vorarbeiten keine Ansprüche abgeleitet werden können und eine Teilnahme eine ordnungsgemässe Bewerbung voraussetzt (Vi-act. 8). Zum andern fällt auf dem Baubeschrieb resp. dem Raumprogramm, je vom 26. Juni 2017, auf, dass einmal als Bauherrschaft ein "Totalunternehmer ARGE I.\_\_\_\_\_AG / C.\_\_\_\_\_AG" und einmal eine Investorengruppe J.\_\_\_\_\_AG / K.\_\_\_\_\_AG" genannt werden (Bf-act. 14 und 15). Mithin bestand schon damals keine Klarheit, wer Investor ist, selbst wenn im Hintergrund stets dieselben natürlichen Personen ste-

hen mögen und diese den Auslobern ggfs. bekannt sind. Aus der persönlichen Bekanntschaft kann die Beschwerdeführerin für den im selektiven Verfahren durchzuführenden Wettbewerb mit Anforderungen an die Transparenz und die Gleichbehandlung ohnehin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Die Eignung muss sich nachvollziehbar aus den (fristgerecht) eingereichten Unterlagen ergeben und nicht aus persönlichen Bekanntschaften. Schliesslich wurde der Beschwerdeführerin ihre Forderung nach einer fix-Teilnahme noch vor der Ausschreibung ausgeschlagen, worauf sie bemerkte, sie habe verstanden, dass sie das ordentliche Bewerbungsverfahren durchlaufen müsse. Mithin war der Beschwerdeführerin noch vor der Ausschreibung bewusst, dass sie sich wie alle potentiellen Bewerber mit einem vollständigen Dossier zu bewerben hatte und betreffend Teilnahme kein Vorentscheid gefallen ist. Mit dieser Bedingung hatte sie sich ausdrücklich einverstanden erklärt und dies durch Unterzeichnung des Bewerbungsformulars auch noch einmal bestätigt (Vi-act. 13/2).

**6.4.5** Damit aber steht fest, dass die Beschwerdeführerin ihren Teilnahmeantrag vor Fristablauf eingereicht hat, die Bewerbung aber einen wesentlichen Mangel aufwies, indem gerade mehrere Unterlagen gefehlt haben. Bei diesen fehlenden Unterlagen handelte es sich um für die Bewertung des Antrages entscheidungswesentliche Unterlagen, die gemäss Submissionsunterlagen ausdrücklich gefordert waren. Dass eine derartige Unvollständigkeit eines Teilnahmeantrages den Ausschluss vom Verfahren durch die Vorinstanzen nach sich zog, ist nicht zu beanstanden (§ 26 Abs. 1 lit. g VIVöB).

**6.5** Die Beschwerdeführerin trägt vor, es sei offensichtlich, dass ihr die F.\_\_\_\_\_AG eine Nachfrist zur Vervollständigung des Teilnahmeantrages gewährt und sie den Antrag innert Frist vervollständigt habe.

Wie bereits ausgeführt, kann der Teilnahmeantrag noch immer nicht als vollständig, zumindest nicht als kohärent bezeichnet werden, fehlt doch zu einem Investor das Referenzprojekt und beim andern Investor bleibt unklar, wer es ist (vgl. oben Erw. 6.4.4).

Bei der F.\_\_\_\_\_AG handelte es sich um den Verfahrensbegleiter (vgl. Submissionsunterlagen Ziff. 2.2; Vi-act. 10), mithin um den Administrator des Verfahrens ohne Entscheidkompetenz. Denn über die Präqualifikation entscheidet gemäss Submissionsunterlagen das Preisgericht, die Auslober koordinieren den Entscheid und der Bezirksrat stellt den Bewerbern eine beschwerdefähige Verfügung zu (Submissionsunterlagen Ziff. 3.8; Vi-act. 10). Dies musste der Beschwerdeführerin bereits klar gewesen sein, als sie vor der Ausschreibung gegenüber der F.\_\_\_\_\_AG eine fix-Beteiligung forderte. Denn die Beschwerdeführerin selbst forderte, dass dies im Preisgericht diskutiert werde (Vi-act. 8). Das

Preisgericht nahm hierzu dann auch Stellung und lehnte die Forderung klar ab (vgl. oben Erw. 5.1.4). Mithin war klar, dass die Entscheidkompetenz beim Preisgericht und nicht bei der F. \_\_\_\_\_AG lag.

Selbst wenn davon ausgegangen würde, dass die Unvollständigkeit des Teilnahmeantrages der Beschwerdeführerin nur einen weniger wesentlichen Mangel (zweiter Kategorie) darstellen würde, demgemäss die Vergabestelle den Teilnahmeantrag durch Rückfragen (resp. Ansetzen einer Nachfrist) auf den verlangten Stand bringen darf, aber nicht muss (sie also betreffend Ausschluss über einen gewissen Ermessensspielraum verfügt; vgl. oben Erw. 6.2.2), läge der Entscheid über die zu gewährende Nachfrist nicht bei der F. \_\_\_\_\_AG, sondern beim Preisgericht. Mithin war die F. \_\_\_\_\_AG nicht die für die Nachfristansetzung kompetente Instanz. Sie konnte die Beschwerdeführerin lediglich auf die Unvollständigkeit aufmerksam machen und die fehlenden Unterlagen nach Fristablauf zuhanden des Preisgerichtes entgegen nehmen für den Fall, dass dieses - im Rahmen seines Ermessens - eine Nachfrist gewährt hätte. Dies hat das Preisgericht aber nicht getan, was - wie dargestellt - nicht zu beanstanden ist. Vielmehr stellte das Preisgericht fest, dass die Bewerbung unvollständig war bzw. relevante Unterlagen erst nach der Bewerbungsfrist eingereicht wurden, weswegen der Ausschluss beschlossen wurde (vgl. Protokoll vom 29.11.2018; Vi-act. 23).

Die Beschwerdeführerin kann sich auch nicht auf den Vertrauensschutz berufen (vgl. dazu auch oben Erw. 5.2). Zum einen ist die F. \_\_\_\_\_AG nicht die für die Gewährung einer Nachfrist kompetente Instanz, was der Beschwerdeführerin klar sein musste (bereits im Vorfeld entschied diese und nicht die F. \_\_\_\_\_AG über die beantragte fix-Beteiligung und die Submissionsunterlagen legten die Kompetenzen der Beteiligten ausdrücklich fest). Zum andern stellen das Einholen verschiedener Registerauszüge und das Erstellen noch notwendiger Unterlagen und deren Nachreichung durch die Beschwerdeführerin, nachdem sie durch die F. \_\_\_\_\_AG auf deren Fehlen aufmerksam gemacht wurde, keine nicht wieder gutmachbaren Dispositionen dar, so dass sie nun in ihrem Vertrauen zu schützen wäre (vgl. BGE 143 V 95 Erw. 3.6.2).

**6.6** Unbehilflich ist schliesslich das Vorbringen, auch weitere Antragsteller müssten ausgeschlossen werden, weil diese die Personallisten nicht eingereicht hätten. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich hierbei nicht um entscheidungswesentliche Unterlagen (vgl. oben Erw. 6.4.3). Die projektverantwortlichen Personen wurden durch die verschiedenen Antragsteller im Bewerbungsformular genannt. Es lag im Ermessen der Entscheidbehörde, die namentliche Liste des (gesamten) Personals von keinem Antragsteller einzuverlangen bzw. das Fehlen in der

Bewertung für alle Antragsteller ausser Acht zu lassen. Das Verfahren wurde damit nicht derart abgeändert, dass es hätte abgebrochen werden müssen. Das Gleichbehandlungsgebot wurde gewahrt.

**6.7** Nichts zu ihren Gunsten ableiten kann die Beschwerdeführerin aus der Tatsache, dass sie dem Preisgericht ihre Vorarbeit zur Verfügung gestellt hat. Diese haben die Auslober einzig für den Fall einverlangt, dass sich die Beschwerdeführerin am Wettbewerb beteiligen sollte. Es war dies - wie in den Submissionsunterlagen offengelegt (Vi-act. 10 Ziff. 3.3) - eine Vorbedingung, um einen Wettbewerbsvorteil der Beschwerdeführerin zu verhindern. Nachdem die Beschwerdeführerin vom Verfahren ausgeschlossen wurde, besteht auch keine Veranlassung mehr, den konzeptionellen Teil der Studie (Planskizzen 1:500) im Wettbewerb den Teilnehmern abzugeben.

**7.1** Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

**7.2** Die Kosten für den Erlass eines Entscheides werden in der Regel der unterliegenden Partei überbunden (§ 72 Abs. 2 Satz 1 VRP). Die obsiegende Partei kommt für die Kosten auf, die sie durch ein pflichtwidriges Verhalten im Verfahren verursacht hat (§ 72 Abs. 3 VRP).

Vorliegend enthielt die angefochtene Verfügung keinerlei Hinweise auf den Ausschluss der Beschwerdeführerin. Auch wurde sie nicht auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht, sich nach den Gründen der Nichtberücksichtigung zu erkundigen. Die Beschwerdeführerin wurde dadurch einer eigentlichen (rechtsgenügelichen) Grundlage für den Entscheid, ob sie Beschwerde erheben sollte oder nicht, beraubt. Aufgrund der besonderen Umstände der Feiertage kam sie zur Wahrung ihrer Rechte nicht umhin, Beschwerde einzureichen. Erst im Verbund mit der mit der Vernehmlassung ergänzten und geklärten Begründung konnte diese als rechtsgenügelich beurteilt werden bzw. eine allfällige Gehörsverletzung als saniert gelten (vgl. oben Erw. 4). Praxismässig (vgl. VGE III 2015 226 vom 16.3.2016; III 2015 239 vom 21.4.2016) sind daher die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'500.-- je hälftig der Beschwerdeführerin und in solidarischer Haftung der Vorinstanz und Beigeladenen (zwei Auslobern) aufzuerlegen.

**7.3** Wenn sich die obsiegende Partei pflichtwidrig verhalten hat, steht der unterliegenden Partei deswegen kein Anspruch auf eine Parteientschädigung zu (EGV-SZ 2005 B 1.13; VGE III 2015 226 vom 16.3.2016; III 2015 239 vom 21.4.2016). Die obsiegenden Parteien sind vorliegend nicht anwaltschaftlich vertreten, weswegen sie keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung haben (§ 74 Abs. 2 VRP).

## **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden je hälftig der Beschwerdeführerin und in solidarischer Haftung der Vorinstanz und der Beigeladenen auferlegt.

Die Vorinstanz und die Beigeladene haben ihr Betreffnis von Fr. 1'250.-- innert 30 Tagen auf das Postkonto 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

Die Beschwerdeführerin hat einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- geleistet, weshalb ihr Fr. 1'250.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten sind.

3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde\* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden, wenn der staatsvertragliche Schwellenwert überschritten ist und soweit sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 42 und 82 ff., insbesondere Art. 83 lit f. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Im Übrigen kann ebenfalls innert 30 Tagen seit Zustellung subsidiäre Verfassungsbeschwerde\* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113 ff. BGG). Bei gleichzeitiger ordentlicher Beschwerde sind beide Rechtsmittel in der gleichen Rechtschrift einzureichen.

5. Zustellung an:
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
  - die Vorinstanz (R)
  - die Beigeladene (R)
  - die Präqualifizierten (R; nur Dispositiv)
  - das Baudepartement des Kantons Schwyz (z.K.)
  - und die Eidg. Wettbewerbskommission, 3003 Bern (A).

Schwyz, 29. August 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

**\*Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 24. September 2019