

auch für Dritte nachvollziehbar erfasst werden, um beim Zuschlag Berücksichtigung zu finden.

69 Zulässigkeit von Teilangeboten.

- Wenn die Vergabestelle in der Ausschreibung nicht etwas anderes verlangt, sind selbständige Teilangebote unabhängig von einem Gesamtangebot zulässig (Erw. 3/c/cc/cc).
- Bei der Präqualifikation besteht - anders als beim Teilangebot selbst - keine gesetzliche Vermutung für die Zulässigkeit von Teilbewerbungen (Erw. 3/d/cc).

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 22. Juni 2000 in Sachen K. gegen die Verfügung der Gemeinderäte Villmergen und Waltenschwil.

Aus den Erwägungen

3. a) Der Beschwerdeführer sieht im Umstand, dass die Vergabestelle seine Bewerbung für einen Teilauftrag nicht bewertet, sondern vom weiteren Verfahren ausgeschlossen hat, eine unzulässige Diskriminierung nach § 1 Abs. 1 SubmD und eine Verletzung von § 16 Abs. 1 SubmD. Die Vergabestelle vertritt dagegen die Auffassung, der Beschwerdeführer habe kein Teilangebot, sondern eine Variante eingereicht, indem er die Ersterfassung der Daten im System C-Plan und nicht – wie ausgeschrieben – im System „Smallworld“ angeboten habe. Ohne Grundangebot sei die Variante ungültig. Aber auch bei einer Qualifikation als Teilangebot sei das Angebot des Beschwerdeführers ungültig, weil unvollständig. Wie Varianten seien auch Teilangebote nur gültig, wenn mit ihnen zugleich ein vollständiges Grundangebot eingereicht werde.

b) aa) Festzuhalten ist vorab, dass der Beschwerdeführer nicht ein Angebot eingereicht hat, sondern lediglich einen „Antrag auf Teilnahme“ im Sinne von § 7 Abs. 2 SubmD gestellt hat. Damit bewirbt er sich für die Offertstellung zur Ausarbeitung eines Teilange-

bots gemäss § 16 SubmD. Zu prüfen ist im Folgenden zunächst die Frage, ob ein Teilangebot selbständig oder – wie die Vergabestelle behauptet – nur zusammen mit einem Grundangebot zulässig ist. Ist diese Frage zu bejahen, erweist sich die Bewerbung des Beschwerdeführers als unzulässig, da er sich unbestrittenermassen nur um einen Teil des Auftrags beworben hat. Die Frage, ob das Teilangebot bzw. der Antrag, ein Teilangebot einreichen zu können, auch Variantencharakter hat, stellt sich nur und erst dann, wenn sich das Teilangebot als solches als zulässig erweist.

bb) Den Anbietenden steht es frei, Offerten für Varianten und Teilangebote einzureichen (§ 16 Abs. 1 SubmD). Die Vergabestelle bezeichnet in den Ausschreibungsunterlagen die Mindestanforderungen an Varianten und Teilangebote (§ 16 Abs. 2 SubmD). Das Angebot einer Variante ist ungültig, wenn damit nicht eine Offerte für das Grundangebot eingereicht wird (§ 16 Abs. 3 SubmD). Gemäss Ziff. 6 des Anhangs 5 zum SubmD enthalten die in einem offenen oder selektiven Verfahren abgegebenen Ausschreibungsunterlagen „besondere Vorschriften, insbesondere über *Zulässigkeit und Bedingungen für* Bietergemeinschaften, *Teilangebote*, Pauschal- und Globalangebote und Varianten sowie die Aufteilung des Auftrags“ (Hervorhebungen beigegefügt). IVöB und GATT-Übereinkommen enthalten in Bezug auf Teilangebote keine besonderen Bestimmungen.

cc) Die Vergabestelle argumentiert, auch Teilangebote könnten nur zusammen mit einem vollständigen Grund- bzw. Gesamtangebot gültig eingereicht werden. Daran ändere der Umstand, dass in § 16 Abs. 3 SubmD lediglich Varianten ohne Grundangebot für ungültig erklärt würden, nichts. Es sei gar nicht notwendig gewesen, hier auch Teilangebote ohne Grundangebote für ungültig zu erklären; das Erfordernis des Vollangebots ergebe sich schon aus § 14 Abs. 1 SubmD. Die Variante sei im Gegensatz zum Teilangebot ein Vollangebot und genüge den Anforderungen von § 14 Abs. 1 SubmD be-

züglich Vollständigkeit, was die spezielle Regelung in § 16 Abs. 3 SubmD notwendig gemacht habe.

Der Beschwerdeführer erachtet dieses Verständnis von § 16 SubmD als falsch. Variantenangebote und Teilangebote seien zwei grundsätzlich verschiedene Dinge. Bei der Variante bedürfe es des Grundangebots, damit überhaupt ein Vergleich mit den übrigen Anbietern möglich sei; bei einem Teilangebot sei die Vergleichbarkeit der Teilleistungen in der Regel ohne weiteres gegeben. § 16 Abs. 3 SubmD sei insofern klar und enthalte bezüglich des Teilangebots ein qualifiziertes Schweigen.

§ 16 SubmD erweist sich angesichts dieser gegensätzlichen Auffassungen als auslegungsbedürftig.

c) aa) Nach dem Wortlaut von § 16 Abs. 3 SubmD ist „das Angebot einer Variante“ ungültig, wenn damit nicht eine Offerte für das Grundangebot eingereicht wird. Teilangebote werden in § 16 Abs. 3 SubmD nicht genannt; nach dem reinen Wortlaut sind sie also im Gegensatz zur Variante nicht an ein Grundangebot gekoppelt. Der Randtitel zu § 16 SubmD lautet indessen ebenfalls lediglich „Varianten“ und nicht etwa „Varianten und Teilangebote“. Daraus könnte geschlossen werden, dass der Dekretgeber auch die in § 16 Abs. 1 und 2 SubmD genannten Teilangebote im Verhältnis zum Grundangebot gemäss Ausschreibungsunterlagen letztlich lediglich als eine besondere Art der Variante ansah (vgl. auch Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 17. Februar 2000, in: Baurechtsentscheide Kanton Zürich [BEZ] 20/2000, S. 48). Allein aus der fehlenden Erwähnung der Teilangebote in § 16 Abs. 3 SubmD folgt jedenfalls – entgegen der Meinung des Beschwerdeführers – nicht zwingend, dass diese auch ohne Grundangebot zulässig sind, und es sich um ein qualifiziertes Schweigen des Dekrets handelt. Dem Wortlaut der Bestimmung kann somit keine eindeutige Lösung entnommen werden. Auch die einschlägigen Materialien enthalten – soweit ersichtlich – keine Äusserungen zur zu beantwortenden Frage (vgl.

Botschaft des Regierungsrats zum Submissionsdekret vom 22. Mai 1996, S. 15).

bb) Die Vergabestelle beruft sich sinngemäss auf die Systematik des Submissionsdekrets, wenn sie geltend macht, das ausdrückliche Erwähnen der Teilangebote in § 16 Abs. 3 SubmD sei deshalb unnötig, weil hier die Notwendigkeit eines Grund- bzw. Vollangebots bereits durch das in § 14 Abs. 1 SubmD statuierte Gebot der Vollständigkeit des Angebots vorgegeben sei. Diese Überlegung hat zwar eine gewisse formale Logik. Andererseits ist die Sichtweise der Vergabestelle nicht zwingend und ob sie tatsächlich sachgerecht ist und der Förderung eines möglichst breiten Wettbewerbs dient, erscheint eher fraglich (vgl. Erw. cc/ccs hienach). Auch die gegenteilige Meinung liesse sich im Übrigen mit logischer Argumentation vertreten: Schon § 14 Abs. 1 SubmD liesse sich auch so auslegen, dass sich die Frage nach der Vollständigkeit nur auf die *offerierten* (und nicht auf die ausgeschriebenen) Leistungen bezieht; so verstanden könnte also auch ein Teilangebot vollständig sein und wäre nur dann unvollständig, wenn innerhalb desselben wiederum für Teilbereiche das geplante Vorgehen oder die damit verbundenen Kosten nur ungenügend spezifiziert würden. Zudem könnte es die sich aus dem Submissionsdekret selbst ergebende Zulässigkeit des Einreichens von Teilangeboten (§ 16 Abs. 1 SubmD), die im Vergleich zum Gesamtangebot per definitionem unvollständig sind, der Vergabestelle grundsätzlich verbieten, solche Teilangebote gestützt auf § 28 Abs. 1 lit. g SubmD in Verbindung mit § 14 Abs. 1 SubmD allein wegen Unvollständigkeit vom Verfahren auszuschliessen. Die systematische Auslegung führt somit ebenfalls nicht zu einem eindeutigen Ergebnis.

cc) Es stellt sich schliesslich die Frage nach dem Zweck der Regelung von § 16 SubmD bzw. nach dem durch das grundsätzliche Zulassen von Teilangeboten und Varianten angestrebten Ziel.

aaa) Fest steht zunächst, dass die öffentliche Vergabebehörde als Auftraggeberin bestimmen können muss, welche Bau-, Liefer-

oder Dienstleistungen sie benötigt und welche konkreten Anforderungen sie bezüglich Umfang, Qualität, Ausstattung usw. stellt, was also im Einzelnen Gegenstand und Inhalt der Submission ist (AGVE 1998, S. 404). Sie legt dies in aller Regel mehr oder weniger detailliert in den Ausschreibungsunterlagen fest, sei dies in einem Leistungsverzeichnis, in einem Pflichtenheft oder auf andere Weise (vgl. § 12 Abs. 2 und 3 SubmD; Anhang 5 Ziff. 1 zum SubmD). An diese Vorgaben sind die Anbietenden grundsätzlich gebunden; die Vergabestelle ist jedenfalls nicht verpflichtet, ein Angebot zu berücksichtigen, das inhaltlich oder in Bezug auf den Leistungsumfang nicht dem entspricht, was sie gemäss Ausschreibung haben will. Die Prüfung von vom Grundangebot abweichenden Varianten und von Teilangeboten – und später erst recht auch deren Realisierung – ist möglicherweise mit zusätzlichem Aufwand für die Vergabestelle verbunden, den auf sich zu nehmen sie nicht gewillt ist und den sie auch nicht auf sich nehmen muss. Folgerichtig muss die Vergabestelle das Einreichen von Varianten oder Teilangeboten von vornherein verhindern können, wenn sie keine solchen berücksichtigen will. Gemäss Ziffer 6 des Anhangs 5 zum SubmD bestimmt die Vergabestelle denn auch in den Ausschreibungsunterlagen die *Zulässigkeit* und *Bedingungen* u. a. von Teilangeboten und Varianten (vgl. auch § 16 Abs. 2 SubmD). Die Anbietenden können aus § 16 Abs. 1 SubmD, wonach es ihnen frei steht, Offerten für Varianten und Teilangebote einzureichen, somit keine unbedingte und uneingeschränkte Verpflichtung der Vergabestelle auf Zulassung von Varianten oder Teilangeboten herleiten. Der Vergabestelle muss das Recht zukommen, die Möglichkeit von Varianten und Teilangeboten in der Ausschreibung auszuschliessen oder zu beschränken. Dies entspricht auch der Regelung im Bund und in anderen Kantonen (vgl. Art. 22 VoeB; Art. 10 der Submissionsverordnung (SubV) des Kantons Graubünden vom 23. Juni 1998; Art. 27 Abs. 2 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons St. Gallen vom 21. April 1998; Peter Galli / Daniel Lehmann / Peter Rechsteiner, Das öffentliche

Beschaffungswesen in der Schweiz, Zürich 1996, Rz. 288). Sieht die Vergabestelle allerdings davon ab, in der öffentlichen Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen Varianten und Teilangebote ausdrücklich auszuschliessen, sind solche aufgrund von § 16 Abs. 1 SubmD zulässig und müssen von der Vergabestelle grundsätzlich gemäss § 17 SubmD geprüft und in die Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots im Sinne von § 18 SubmD miteinbezogen werden (vgl. auch Galli/Lehmann/Rechsteiner, a.a.O.). Dies entspricht nebst Art. 16 Abs. 1 SubmD auch dem Grundsatz der Transparenz des Vergabeverfahrens.

bbb) Mit einer Unternehmervariante wird in der Regel eine inhaltlich von der Ausschreibung abweichende Leistung angeboten (vgl. zum Ganzen: Roland Hürlimann, Unternehmervarianten - Risiken und Problembereiche, in: Baurecht 1996, S. 3 f.; VGE III/64 vom 11. Mai 1998 in Sachen H. AG, S. 10 f.). Das Erfordernis, neben einer Variante auch das verlangte Grundangebot einzureichen, wird damit begründet, dass nur so alle Anbieter die gleichen Voraussetzungen hätten und die Vergabestelle geeignete Vergleichsmöglichkeiten habe (Protokoll der nichtständigen Kommission Nr. 19 des Grossen Rats vom 4. September 1996 [3. Sitzung], S. 11 [Voten Rüegger und Frey]). Im Vernehmlassungsentwurf bzw. den Erläuterungen zur VoeB wurde festgehalten, das Einreichen einer Offerte auch für die ausgeschriebenen Leistungen ermögliche eine objektive Beurteilung der Konkurrenzfähigkeit. Zudem solle damit sichergestellt werden, dass sich sämtliche offerierenden Anbieter fundiert mit allen Fragen auseinandersetzen würden, die mit dem ausgeschriebenen Auftrag verbunden seien (Erläuterungen zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, in: Öffentliches Beschaffungsrecht, Submissionsrecht, hrsg. von Christian Bock, Basel 1996, S. 97 [im Folgenden: Erläuterungen]; Galli/Lehmann/Rechsteiner, a.a.O., Anm. 14 zu Rz. 288).

ccc) Das Teilangebot weicht demgegenüber nicht inhaltlich, sondern lediglich umfangmässig (quantitativ) vom verlangten Ange-

bot ab; die Vergleichbarkeit mit den übrigen Angeboten erweist sich damit - wie dies auch der Beschwerdeführer zutreffend feststellt (Bemerkungen, S. 5) - von vornherein als wesentlich weniger problematisch. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint das Abhängigmachen der Zulässigkeit eines Teilangebots von der gleichzeitigen Einreichung eines Gesamtangebots sachlich jedenfalls weniger eindeutig geboten als bei der Variante. Klar ist aber, dass die Vergabestelle, wenn sie in der Ausschreibung Teilangebote für nicht zulässig erklären kann (vgl. Erw. aaa hievor), deren Zulässigkeit auch von der gleichzeitigen Einreichung eines Grundangebots abhängig machen kann. Unklar bleibt, ob die Koppelung des Teilangebots an ein (vollständiges) Grundangebot auch gilt, wenn in den Ausschreibungsunterlagen nichts geregelt ist. Eine diesbezüglich unmissverständliche Regelung enthält Art. 27 Abs. 1 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons St. Gallen vom 21. April 1998. Danach kann der Anbieter *zusätzlich* zum verlangten Angebot Varianten oder Teilangebote einreichen. Gemäss § 23 Abs. 3 des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen des Kantons Basel-Stadt vom 20. Mai 1999 und § 23 Abs. 4 des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen des Kantons Basel-Landschaft vom 3. Juni 1999 sind Teilangebote und Varianten zulässig. Sie sind *separat* und *deutlich gekennzeichnet* einzugeben. Auch diese Formulierung lässt darauf schliessen, dass Varianten und Teilangebote nur zusätzlich zum Grundangebot zulässig sein sollen, setzt sie doch die Eingabe eines solchen voraus. Eine gegenteilige Lösung enthält Art. 22 Abs. 3 VoeB. Danach kann die Auftraggeberin bei Teilangeboten auf ein Gesamtangebot verzichten, wobei sie dies in der Ausschreibung anzukünden hat. In den Erläuterungen zur VoeB wird hiezu ausgeführt, Anbietende, die nicht in der Lage seien, die gesamte ausgeschriebene Leistung zu erbringen, sollten sich selbst um eine Bietergemeinschaft bemühen; dies könne grundsätzlich nicht Sache des Auftraggebers sein. Habe dieser jedoch ein spezielles Interesse daran, dass Teilangebote eingereicht würden, so könne er dies in der Ausschreibung kund tun, damit der Markt

entsprechend vergrössert werde (Erläuterungen, S. 97). Die Vergabestelle behält sich damit das Recht vor, eingegangene Gesamtangebote unberücksichtigt zu lassen. Für die Anbietenden stellt sich die Frage, ob sie ein Gesamtangebot, ein Teilangebot oder ein Angebot einreichen wollen, das beide Alternativen umfasst (Galli/Lehmann/Rechsteiner, a.a.O., Rz. 289). Sachlich möglich und vertreten werden somit beide Lösungen. Angesicht der Formulierung von § 16 Abs. 1 SubmD, der sich im Grundsatz für die Zulässigkeit von Teilangeboten ausspricht, und es der Vergabestelle überlässt, diese explizit auszuschliessen, wenn sie keine solchen wünscht, ist diejenige Lösung zu bevorzugen, die selbständige Teilangebote unabhängig von einem Gesamtangebot zulässt, wenn die Vergabestelle in der Ausschreibung nicht etwas anderes verlangt. Dies bedeutet eine Erweiterung des Markts und damit eine Verstärkung des Wettbewerbs, indem der Anbieterkreis um Anbietende erweitert wird, die wohl ein Teilangebot machen können, aber nicht in der Lage sind, die Gesamtleistung zu erbringen. Diese Lösung entspricht damit auch eher dem Grundgedanken des Submissionsrechts, einen wirksamen Wettbewerb zu fördern (§ 1 Abs. 1 Satz 1 SubmD). Sie trägt dazu bei, das für die Vergabestelle tatsächlich wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln (§ 18 Abs. 1 SubmD). Für die Vergabestelle sind damit grundsätzlich keine Nachteile im Sinne eines unerwünschten erhöhten Aufwands verbunden; ihr bleibt es unbenommen, in der Ausschreibung Teilangebote für unzulässig zu erklären oder sie an Bedingungen zu knüpfen.

d) aa) Der Beschwerdeführer hat nun nicht ein Teilangebot, sondern eine Teilbewerbung eingereicht. Er hat sich also im Rahmen eines selektiven Verfahrens darum beworben, ein Teilangebot im Sinne von § 16 Abs. 1 SubmD einreichen zu können. Er macht geltend, dass die Möglichkeit, ein Teilangebot einzureichen, beim selektiven Verfahren auch die Möglichkeit, sich im Rahmen der Präqualifikation für ein Teilangebot zu bewerben und diesbezüglich die Eignung nachweisen zu können, umfassen müsse. Die Vergabe-

stelle könne nicht verlangen, dass in der ersten Stufe die Qualifikationsbedingungen für die gesamte Submission erfüllt sein müssten, ansonsten sie es in der Hand hätte, durch die Wahl des zweistufigen Verfahrens § 16 Abs. 1 SubmD auszuschalten. Dies könne nicht im Sinne des Gesetzes liegen, das darauf abziele, im Interesse des Steuerzahlers wirksamen Wettbewerb zu fördern und auch jungen Unternehmungen den Marktzutritt zu gewährleisten.

bb) Die Argumentation des Beschwerdeführers erschiene dann zwingend, wenn davon auszugehen wäre, dass es den Vergabestellen verwehrt ist, Teilangebote im Voraus als unerwünscht zu bezeichnen und damit auszuschliessen. Dies lässt sich indessen – wie soeben ausgeführt (Erw. c/cc/aaa hievor) – aus § 16 Abs. 1 SubmD gerade nicht ableiten (vgl. auch Ziff. 6 des Anhangs 5 zum SubmD). Die Vergabestelle muss somit nicht den Umweg über das zweistufige Verfahren wählen, nur um Teilangebote auszuschliessen; sie kann dies in jedem – auch im offenen – Verfahren durch eine entsprechende Vorschrift in den Ausschreibungsunterlagen tun. Den Entscheidung, ob sie Teilangebote ausschliessen will oder nicht, muss die Vergabestelle gemäss § 16 Abs. 2 SubmD und Ziff. 6 des Anhangs 5 zum SubmD spätestens beim Erstellen der Ausschreibungsunterlagen fällen. In diesen muss sie den Anbietenden explizit zur Kenntnis bringen, dass sie keine Teilangebote zulässt oder dass sie diese an die Einhaltung gewisser Mindestanforderungen knüpft (§ 16 Abs. 2 SubmD). Sie kann hier – wie erwähnt – auch verlangen, dass zugleich ein Gesamtangebot eingereicht werden muss (Erw. c/cc/cc hievor). Andernfalls kommt die Vermutung von § 16 Abs. 1 SubmD zum Tragen. Es besteht hingegen aufgrund des Submissionsdekrets keine Verpflichtung der Vergabestelle, sich bereits zu Beginn des selektiven Verfahrens, d. h. bei der öffentlichen Ausschreibung oder in den Präqualifikationsunterlagen, für oder gegen die Zulässigkeit von späteren Teilangeboten auszusprechen. § 10 SubmD hält unter dem Marginale "Eignungskriterien für das selektive Verfahren" lediglich fest, die Vergabestelle könne für jeden Auftrag oberhalb der

Schwellenwerte gemäss § 8 Abs. 1 SubmD in der Ausschreibung bzw. in den Ausschreibungsunterlagen festlegen, welche für die Ausführung des betreffenden Auftrags wesentlichen Eignungskriterien die Anbietenden erfüllen und welche unerlässlichen Nachweise insbesondere bezüglich der finanziellen, wirtschaftlichen und fachlichen Leistungsfähigkeit sie erbringen müssen. Jungen oder sonst neu im Markt Auftretenden sei eine angemessene, niemanden diskriminierende Chance einzuräumen. Die Bewerber haben somit gemäss § 10 SubmD den Nachweis zu erbringen, dass sie zur Ausführung des nach dem Willen der Vergabestelle zu vergebenden Auftrags, mit dem Inhalt und dem Umfang, wie ihn die Vergabestelle in der öffentlichen Ausschreibung oder in den Präqualifikationsunterlagen bestimmt, befähigt und in der Lage, d. h. geeignet, sind. Entspricht die Bewerbung bzw. der Antrag auf Teilnahme inhaltlich und umfangmässig nicht den Vorgaben der Vergabestelle, ist diese *berechtigt*, sie als unvollständig vom weiteren Verfahren auszuschliessen (§ 14 Abs. 1 SubmD). Dies muss jedenfalls in jenen Fällen gelten, in denen die Vergabestelle beabsichtigt, im Zuschlagsverfahren Teilangebote entweder nicht zuzulassen oder deren Zulässigkeit an die Bedingung zu knüpfen, dass auch ein Gesamtangebot eingereicht wird. Die Antwort auf die Frage, ob Teilangebote für die Vergabestelle allenfalls von Interesse sein können, ob sie solche also zulassen oder aber ausschliessen soll, wird sich im selektiven Verfahren häufig erst aufgrund der eingereichten Bewerbungen in der Präqualifikation ergeben. Entsprechend hat sie dann die Ausschreibungsunterlagen abzufassen oder zu ergänzen.

cc) Der Grundgedanke, dass die Vergabestelle über Inhalt und Umfang des von ihr zu vergebenden Auftrags bzw. über die von den Anbietern zu erbringenden Leistungen entscheidet und nicht die Anbieter diese bestimmen können, führt letztlich zum Schluss, dass die Vergabestelle im Rahmen der Präqualifikation ohne weiteres verlangen kann, dass die Bewerber die Qualifikationsbedingungen für den gesamten zu vergebenden Auftrag erfüllen müssen. Sofern die

Vergabestelle nicht bereits in der öffentlichen Ausschreibung oder in den Präqualifikationsunterlagen ihre Bereitschaft kund tut, auch Teilangebote im Sinne von § 16 Abs. 1 SubmD zu berücksichtigen, haben die Interessenten ihre Eignung für den gesamten Auftrag nachzuweisen. Es besteht - anders als beim Teilangebot selbst - keine gesetzliche Vermutung für die Zulässigkeit von Teilbewerbungen. Damit kann die Vergabestelle in der Ausschreibung offen lassen, ob sie Bewerbungen, ein Teilangebot im Sinne von § 16 Abs. 1 SubmD einzureichen, akzeptieren werde. Weiss die Vergabestelle indessen bereits zu Beginn des selektiven Verfahrens, dass sie keine Teilbewerbungen wünscht, erscheint es zweckmässig, in der Ausschreibung oder in den Präqualifikationsunterlagen darauf hinzuweisen. Die Interessenten können sich in aller Regel auch zu Arbeitsgemeinschaften zusammenschliessen, um die verlangten Eignungsanforderungen in allen Teilen zu erfüllen. Dies war auch im vorliegenden Fall gestattet. Der Beschwerdeführer wendet diesbezüglich ein, Arbeitsgemeinschaften seien erfahrungsgemäss eher schwerfällig und unter Umständen friktionsanfällig, weshalb er es vorziehe, sich um ein Teilangebot im Rahmen seiner Kernkompetenz zu bewerben. Das Zusammenfügen bzw. spätere Zusammenarbeiten mit einem Elektrizitätsunternehmen im Elektrizitätsbereich biete keine Schwierigkeiten (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 13). Zum einen erscheint die Argumentation in sich widersprüchlich, worauf die Vergabestelle zu Recht hinweist. Zum anderen kann es nicht richtig sein, einer Vergabestelle, die bewusst einen Gesamtauftrag ausgeschrieben hat, den zusätzlichen Koordinationsaufwand, der mit einer Vergabe an einzelne Teilangebote bzw. Teilanbieter verbunden ist, gegen ihren Willen zu überbinden. Hätte sie die separate Vergabe der einzelnen Leistungen in Betracht gezogen, wäre es ihr unbenommen gewesen, diese auch so auszuschreiben. Es ist somit grundsätzlich Sache des Anbieters, der - aus welchen Gründen auch immer - nicht in der Lage ist, die gesamten ausgeschriebenen Leistungen zu er-

bringen, und nicht der Vergabestelle, für einen ergänzenden Partner zu sorgen. Dies gilt insbesondere für das Präqualifikationsverfahren.

dd) Sachlich richtig ist es, dass die Vergabestelle unzulässige Bewerbungen für Teilangebote bereits gestützt auf § 14 Abs. 1 SubmD ausschliesst und sie nicht der Eignungsprüfung unterzieht. Auf das Gesamtangebot bezogen sind solche Teilbewerbungen von vornherein unvollständig. Ausserdem wird ein Anbieter sich in der Regel um ein Teilangebot bewerben, weil er – sei es aus fachlichen Gründen oder aus Gründen der Kapazität – nicht imstande bzw. geeignet ist, die gesamten verlangten Leistungen zu erbringen. Wird die Teilbewerbung hingegen in das Prüfungsverfahren miteinbezogen mit dem Ergebnis, dass sich der Anbieter hinsichtlich eines Teilangebots als geeignet erweist, und erhält dieser einen entsprechenden Bescheid der Vergabestelle, muss er grundsätzlich zum Zuschlagsverfahren mit einem Teilangebot zugelassen werden. Die Vergabestelle darf diesfalls in den Ausschreibungsunterlagen Teilangebote weder ausschliessen noch ihre Zulässigkeit vom gleichzeitigen Einreichen eines Gesamtangebots abhängig machen. Durch die Zulassung von Teilbewerbungen zur Präqualifikation trifft sie diesbezüglich also einen Vorentscheid.

e) Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer sich für die Offertstellung zur Ausarbeitung eines Teilangebots für die Bereiche Wasser, Erdgas und Abwasser (Datenersterfassung und Erstellung Leitungskataster), aber ohne den Bereich Elektrizität, beworben hat. Die Vergabestelle hat die Bewerbung mit dem Hinweis, sie könne nicht bewertet werden, vom weiteren Verfahren ausgeschlossen. Dieses Vorgehen lässt sich aufgrund der vorstehenden Erwägungen rechtlich nicht beanstanden; es hält sich an den der Vergabestelle zukommenden Ermessensspielraum. Eine Rechtsverletzung besteht nicht. Der Beschwerdeführer wird durch den Ausschluss weder diskriminiert noch liegt darin ein Verstoß gegen § 16 Abs. 1 SubmD, denn wie dargelegt lässt sich aus § 16 Abs. 1 SubmD keine Verpflichtung der Vergabestelle, Teilbewerbungen zuzulassen,

ableiten. Sie muss auch nicht im Voraus ankündigen, dass sie keine Bewerbungen, ein Teilangebot einzureichen, zu berücksichtigen gedenkt. Immerhin ist festzustellen, dass bereits der Hinweis der Vergabestelle in den Präqualifikationsunterlagen, falls für gewisse Arbeiten Unterlieferanten berücksichtigt oder Arbeitsgemeinschaften gebildet würden, seien diese namentlich aufzuführen, den Schluss nahe lege, dass Teilangebote aus der Sicht der Gemeinderäte Villmergen und Wohlen nicht erwünscht waren.

70 Kostentragung bei gegenstandslos gewordener Rechtsverzögerungsbeschwerde; Absage von der die Vergabestelle beratenden Drittperson.

- Bei Rechtsverzögerungsbeschwerden erfolgt die Kostentragung weder nach dem Grundsatz, dass diese dem formellen Ausgang des Verfahrens folgt, noch nach dem ausnahmsweise anzuwendenden Verursacherprinzip, wenn der materielle Ausgang klar anders liegt als der formelle. Es ist in solchen Fällen zu prüfen, ob die Beschwerde im Zeitpunkt ihrer Einreichung begründet war bzw. ob der Beschwerdeführer den Vorwurf der Rechtsverzögerungsbeschwerde zu Recht erhoben hat.
- Es genügt, wenn die nicht berücksichtigten Anbieter zunächst eine formlose Absage von der die Vergabestelle beratenden Drittperson erhalten und erst in einem zweiten Schritt - auf entsprechendes Verlangen des Anbieters - eine förmliche, anfechtbare Verfügung der Vergabestelle selbst ergeht (Erw. 2/c/bb).

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 23. Juni 2000 in Sachen ARGE E. AG/M. AG gegen Abwasserband O.

Aus den Erwägungen

1. Nachdem die anderweitige Vergabe den Beschwerdeführerinnen zunächst durch ein Schreiben des Ingenieurbüros T. AG vom 5. Juni 2000 mitgeteilt worden ist, hat ihnen der Abwasserverband O. die Vergabe der Baumeisterarbeiten an die B. AG mit Verfügung vom 17. Juni 2000 förmlich eröffnet. Die Verfügung enthält eine