

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00016 vom 13. August 2003

ZH Verwaltungsgericht, 2003-08-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2003.00016

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00016 du 13 août 2003

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00016 del 13 agosto 2003

Regeste

Submission | Submission, Bewertung der Zuschlagskriterien Die von der Beschwerdegegnerin vorgenommenen Bewertungsanpassungen der Referenzen in Tiefbau- und Baumeisterarbeiten für Reservoirneubau können auf Grund mangelhafter Schriftlichkeit nicht überprüft werden, woraus eine Rechtsverletzung resultiert (E. 2 a-f). Die Frage, ob sich der Zuschlag vertreten lässt, wenn Bf und Mitbeteiligte bezüglich "Referenzen" nicht höher bewertet würden, wäre nur zu prüfen, wenn beide Gesamtpunktzahlen, in welchen auch der Preis berücksichtigt ist, gleich wären (E. 3b). Gutheissung und Rückweisung (E. 4). Das Kriterium "Referenzen" wirkt sich zu weniger als 30 % aus, während der Preis mit 33 % ins Gewicht fällt und bei einer solchen Aufteilung kein Ermessensmissbrauch vorliegt (E. 5a). Es ist nicht nachvollziehbar, dass Bf und Mitbeteiligte beim Kriterium "Tätigkeitsgebiet" gleich bewertet wurden (E. 5b). Die Unterschiede im Qualitätsmanagement zwischen Bf und Mitbeteiligten wurden in der Bewertung nicht angemessen berücksichtigt (E. 5c).

Erwägungen

E. 1

Vergabeentscheide kantonaler und kommunaler Auftraggeber können unmittelbar mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (RB 1999 Nr. 27 = BEZ 1999 Nr. 13 = ZBl 100/1999, S. 372; vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 41 N. 22). Auf das Beschwerdeverfahren gelangen die Art. 15 ff. der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 (IVöB) sowie die §§ 3 ff. des Gesetzes über den Beitritt des Kantons Zürich zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 22. September 1996 (IVöB-BeitrittsG) zur Anwendung.

E. 2

a) Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie sowohl mit Bezug auf die Eignungskriterien als auch mit Bezug auf das Zuschlagskriterium "Preis/Leistung" in der Rangierung vor der mitbeteiligten Arbeitsgemeinschaft gelegen habe. Den Ausschlag für die Mitbeteiligten habe die Bewertung des Zuschlagskriteriums "Referenzen / Erfahrungen Polier und Bauführer" gegeben; hier hätten die Mitbeteiligten zehn Punkte, die Beschwerdeführerin selbst aber lediglich neun Punkte erhalten. Diese Höherbewertung der Mitbeteiligten sei indessen nicht gerechtfertigt, nicht nachvollziehbar und zufolge unterlassener Aufzeichnungen einer objektiven Beurteilung nicht zugänglich. Es liege die Vermutung nahe, dass die Beschwerdegegnerin mit dem Zuschlag an die Mitbeteiligten

eine vergaberechtswidrige Bevorzugung vorgenommen habe, nachdem zwei deren Mitglieder ortsansässig seien. b) Die Beschwerdegegnerin prüfte die Angebote unter anderem nach dem Kriterium "Referenzen / Erfahrungen Polier und Bauführer" oder verkürzt "Referenzen Polier und Bauführer". Abschliessend und als Entscheidungsgrundlage wurden unter diesem Kriterium an die Mitbeteiligten zehn und an die Beschwerdeführerin neun Punkte vergeben. Dies führte unter Berücksichtigung der Gewichtung zu einer Gesamtpunktzahl für die Mitbeteiligten von 9,50 und für die Beschwerdeführerin von 9,32 Punkten. In einer ersten, durch das beigezogene Ingenieurbüro I AG aufgrund der abgegebenen Unterlagen erfolgten Gesamtbewertung hatte die Beschwerdeführerin mit der Punktzahl von 9,32 noch an der Spitze und die Mitbeteiligten mit 8,07 Punkten auf dem sechsten Rang gelegen. Wie viele Punkte die Mitbeteiligten in dieser ersten Bewertung im Kriterium "Referenzen / Erfahrungen Polier und Bauführer" erhalten hatte, ist aus den Akten nicht ersichtlich. Die Beschwerdegegnerin führt lediglich aus, die Punktzahl für die Mitbeteiligten sei nach den eingeholten Auskünften angehoben worden; diese Referenzen seien für die Mitbeteiligten herausragend und klar besser gewesen als für die Beschwerdeführerin. Über diese Auskünfte und Besichtigungen sind laut Darstellung der Beschwerdegegnerin keine Protokolle oder Notizen angefertigt worden. c) Es fragt sich, ob solche nicht aktenkundig gemachten Gespräche und Beobachtungen massgebliche Grundlage für den Zuschlag sein können. Bei den Vergabeentscheiden handelt es sich um Verfügungen, die mit den Rechtsmitteln des kantonalen und des Bundesrechts anfechtbar sind (BGE 125 II 86 E. 3b; VGr, 24. März 1999, BEZ 1999 Nr. 13 E. 1d; VGr, 17. Februar 2000, VB.1999.00015, E. 4a, www.vgrzh.ch; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 28 f., § 41 N. 22). Das entspricht den Anforderungen des Binnenmarktgesetzes, in dessen Anwendungsbereich Vergabeentscheide in Form einer anfechtbaren Verfügung zu erlassen sind und ein Rechtsmittel an eine unabhängige kantonale Instanz bestehen muss (Art. 9 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt [BGBM], vgl. auch BGE 125 I 406 E. 2). Stellt der Zuschlag mithin eine anfechtbare Verfügung dar, so gelten für das Verfahren – jedenfalls soweit das Submissionsrecht keine abweichende Regelung trifft oder nach Sinn und Zweck verlangt – die prozessualen Regeln des Verwaltungsrechts. d) Gemäss § 7 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 8. Juni 1997 (VRG) untersucht die Verwaltungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen durch Befragen der Beteiligten und von Auskunftspersonen, durch Beizug von Amtsberichten, Urkunden und Sachverständigen, durch Augenschein oder auf andere Weise. Befragen Mitglieder einer Behörde – wie hier offenbar der Fall – Auskunftspersonen oder führen sie Augenscheine durch, so gilt Folgendes: Bei der Befragung von Auskunftspersonen ist über deren Aussagen ein Protokoll aufzunehmen, welches bei wichtigen Aussagen von der Auskunftsperson zu unterzeichnen ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 N. 21). Unter Umständen kann auch die Aktennotiz über ein Gespräch genügen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl § 7 N. 19 mit Bezug auf die Aussagen von Verfahrensbeteiligten). Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch § 28 Abs. 2 der Submissionsverordnung vom 18. Juni 1997 (SubmV); danach sind mündliche Erläuterungen der Anbieter betreffend die Eignung ihrer Angebote durch die Auftraggeberin schriftlich festzuhalten. Dasselbe muss nach dem Gesagten erst recht bei der in der Submissionsverordnung nicht geregelten Befragung Dritter gelten (Peter Rechsteiner, Referenzkontrolle, BauR 2/2003, S. 56 f.). Für den Augenschein gilt die Schriftlichkeit ebenfalls: Die Behörde hat über die wesentlichen Ergebnisse des Augenscheins immer ein Protokoll zu erstellen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 7 N. 49). Ebenso, wie erst eine schriftliche Begründung die Überprüfung des Vergabeentscheids ermöglicht

(vgl. VGr, 17. Februar 2000, VB.1999.00015, E. 4a; Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, Zürich/Basel/Genf 2003, Rz. 603, S. 307), lässt sich die Stichhaltigkeit der Begründung nur überprüfen, wenn die aufgeführten Tatsachen aktenkundig sind. Werden Sachverhaltsabklärungen der Vergabebehörde nicht aktenkundig gemacht, fehlt es an der Möglichkeit einer wirksamen Prüfung sowohl durch die Parteien als auch durch die Rechtsmittelinstanz. e) Den Anbietern steht im erstinstanzlichen Submissionsverfahren zwar kein Akteneinsichtsrecht zu. Daraus kann indessen nicht geschlossen werden, die Vergabebehörde könne von der verfahrensrechtlichen Pflicht zur Schriftlichkeit absehen. Wie das Verwaltungsgericht wiederholt festgestellt hat, gelangen im Beschwerdeverfahren die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsprozessrechts über die Akteneinsicht zur Anwendung (vgl. RB 2001 Nr. 5 = BEZ 2001 Nr. 56; VGr, 19. Juni 2002, VB.2001.00360, E. 3, www.vgrzh.ch; Galli/Moser/Lang, Rz. 678; Robert Wolf, Die Beschwerde gegen Vergabeentscheide – Eine Übersicht über die Rechtsprechung zu den neuen Rechtsmitteln, ZBl 104/2003, S. 1 ff., S. 22 ff.). Das im Rahmen des Beschwerdeverfahrens bestehende Recht auf Einsicht in die Akten der Vergabebehörde würde in unzulässiger Weise seines Gehalts entleert, wenn die Behörde von ihrer Pflicht, die für den Zuschlag massgeblichen Sachverhaltsabklärungen aktenkundig zu machen, entbunden wäre. Es ist somit unzulässig, den Vergabeentscheid mit nicht aktenkundigen Sachverhaltsabklärungen zu begründen. f) Indem die Beschwerdegegnerin zur Begründung des Zuschlags entscheidend auf nicht aktenkundige Auskünfte und Besichtigungen abgestellt hat, liegt somit eine Rechtsverletzung im Sinn von Art. 16 Abs. 1 lit. a IVöB vor (vgl. auch § 50 Abs. 2 lit. d VRG).

E. 3

a) Es fragt sich allerdings, ob sich eine bessere Bewertung der Mitbeteiligten im Kriterium "Referenzen / Erfahrungen Polier und Bauführer" schon aufgrund der eingereichten Offerten, also aufgrund der aktenkundigen Unterlagen, vertreten liesse. Wäre dies der Fall, so hätte sich die unzulässige Verwendung nicht aktenkundiger Abklärungen auf den Zuschlagsentscheid nicht massgeblich ausgewirkt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Vergabebehörde beim Urteil darüber, welches Angebot anhand der Zuschlagskriterien das wirtschaftlich günstigste sei, ein erheblicher Ermessensspielraum zusteht (VGr, 7. Juli 1999, BEZ 1999 Nr. 26 E. 6a, mit Hinweisen). In dieses Ermessen greift das Verwaltungsgericht, dem keine Überprüfung der Angemessenheit des Entscheids zusteht (Art. 16 Abs. 2 IVöB; vgl. auch § 50 Abs. 3 VRG), nicht ein. Zu prüfen ist dagegen eine allfällige Überschreitung oder ein Missbrauch des Ermessens (Art. 16 Abs. 1 lit. a IVöB; vgl. § 50 Abs. 2 lit. c VRG). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts kann die Vergabestelle nach ihrem Ermessen zwischen zwei gleichwertigen Angeboten wählen (VGr, 22. März 2001, VB.2000.00240, E. 2c). Die Beschwerdeführerin deponierte mit ihrer Offerte umfangreiche Referenzangaben. Die verzeichneten Arbeiten sind vielfältiger Natur, beschlagen im Besonderen die Erstellung eines grösseren Reservoirs sowie zahlreiche vergleichbare Objekte. Als Bauführer nannte die Beschwerdeführerin J; er verfügt in seiner Tätigkeit über eine mehr als 30-jährige Erfahrung mit zahlreichen Bauleitungsarbeiten und ist seit 1975 bei der Beschwerdeführerin angestellt. Die beiden Poliere K und L verfügen ebenfalls über reiche Erfahrung und weisen umfangreiche Referenzobjekte aus. Die zu den Mitbeteiligten gehörende E AG nannte zwei vergleichbare Referenzobjekte, im Speziellen die Sanierung und den Umbau eines Reservoirs, und verwies im Übrigen auf den beiliegenden Prospekt sowie auf ihre Homepage. Zur Erfahrung des Poliers M und des Bauführers N enthält die Offerte wenig Substanzielles. Dasselbe gilt für die Angaben zu

den vorgesehenen Bauleitern und Polieren der an der ARGE weiter beteiligten Strassen- und Tiefbaufirma G. Als Referenzobjekte konnte die Firma G zwar vier neuere Arbeiten an Reservoirren auflisten; dabei handelte es sich entsprechend dem Tätigkeitsgebiet der Firma G indes hauptsächlich um Aushubarbeiten. Gemäss diesen Offertangaben verfügen Bauführer und Poliere der Beschwerdeführerin gegenüber denjenigen der Mitbeteiligten über eine grössere Erfahrung und über mehr Referenzen in der Erstellung von Reservoirbauten und vergleichbaren Objekten. Dass die Mitbeteiligten in diesem Kriterium höher benotet wurden, lässt sich daher mit den eingereichten Unterlagen nicht rechtfertigen. Dies wird von der Beschwerdegegnerin denn auch – zumindest sinngemäss – zugestanden.

b) Ob sich der angefochtene Zuschlag im Ergebnis vertreten lässt, wenn die Offerte der Mitbeteiligten im Kriterium "Referenzen / Erfahrungen Polier und Bauführer" nicht höher bewertet wird als diejenige der Beschwerdeführerin und die Preisdifferenz zwischen den beiden Angeboten nur knapp 0,6 % beträgt, ist lediglich dann zu prüfen, wenn überhaupt von einem gleichwertigen Angebot ausgegangen werden kann. Dies hingegen ist nur dann der Fall, wenn sie in der Gesamtpunktzahl – in welcher auch der Preis Berücksichtigung fand – gleichauf liegen. Das trifft hier nicht zu.

E. 4

Die Beschwerde ist somit gutzuheissen, der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Der Vergabebehörde steht bei der Frage, wie weit sie mit ihren Abklärungen bei der Überprüfung der Angebote gehen will, ein erhebliches Ermessen zu (vgl. VGr, 18. Dezember 2002, VB.2001.00095, E. 4c, www.vgrzh.ch). Es wird daher dem pflichtgemässen Ermessen der Beschwerdegegnerin obliegen, ob sie den Auftrag ohne Weiterungen an die aufgrund der eingereichten Unterlagen besser qualifizierte Beschwerdeführerin vergeben oder ob sie zunächst noch – aktenmässig zu belegende – Sachverhaltsabklärungen vornehmen will.

E. 5

Mit Blick auf die neue Beurteilung bleiben weitere Einwendungen der Beschwerdeführerin zu prüfen. a) Die Beschwerdeführerin macht geltend, mit der vergaberechtswidrigen Gewichtung des Kriteriums "Referenzen" habe nicht ihr preislich günstigstes Angebot den Zuschlag erhalten. Darin liege eine Verletzung der Grundsätze der Gleichbehandlung und der wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel. Den Zuschlag erhält gemäss § 31 Abs. 1 SubmV nicht das billigste, sondern das wirtschaftlich günstigste Angebot. Das Verwaltungsgericht hat es daher etwa als zulässig erachtet, für den Zuschlag das Kriterium "Erfahrung in der Ausführung vergleichbarer Aufträge, Referenzen" mitzubewerten (VGr, 17. Februar 2000, VB.1999.00217, E. 4b/cc, www.vgrzh.ch). Dieses Kriterium entspricht im Wesentlichen dem hier strittigen Zuschlagskriterium "Referenzen / Erfahrungen Polier und Bauführer". Es ist dementsprechend von dessen Zulässigkeit auszugehen. Das Kriterium wird insgesamt mit 27 % gewichtet (2/3 von 40 %). Berücksichtigt man, dass daneben noch das Eignungskriterium "Tätigkeitsgebiet (Fachkompetenz vergleichbarer ausgeführter Objekte)" mit 17 % berücksichtigt wird (1/3 von 50 %), so ist von einer starken Gewichtung der Erfahrung und bisherigen Bautätigkeit auszugehen; dies um so mehr, als das Kriterium "Preis/Leistung" demgegenüber bloss mit 33 % ins Gewicht fällt (2/3 von 50 %). Wird auf der anderen Seite berücksichtigt, dass die Qualität beim vorliegenden Bauprojekt eine grosse Rolle spielt, so lässt sich in Auswahl und Gewichtung der Zuschlagskriterien kein Ermessensmissbrauch erkennen. Die Beschwerde erweist sich insofern als unbegründet. b) Nach Meinung der

Beschwerdeführerin ist die Bewertung des Kriteriums "Tätigkeitsgebiet" nicht nachvollziehbar. Die Anforderungen an die Begründung einer Verfügung können nicht ein für alle Mal einheitlich festgelegt werden. Die Begründung muss aber jedenfalls so abgefasst sein, dass der Betroffene sich über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und in Kenntnis der Gründe ein Rechtsmittel ergreifen kann. Die Anforderungen sind höher, wenn der Behörde infolge von Ermessen ein grosser Entscheidungsspielraum zur Verfügung steht; andererseits kann bei Akten der Massenverwaltung eine sehr einfache und knappe Begründung ausreichen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 39 ff.). Auch der Entscheid über die Vergabe eines öffentlichen Auftrags bedarf einer Begründung (VGr, 2. November 2000, VB.2000.00122, E. 3; RB 2000 Nr. 59 = BEZ 2000 Nr. 25). Aufgrund der Sonderregeln des Vergaberechts ist zwar die Vergabestelle bei der Eröffnung des Zuschlags zunächst nur zur Mitteilung einiger vorwiegend formeller Angaben verpflichtet (Art. 13 lit. h IVöB und § 33 SubmV); auf Gesuch eines Anbieters hat sie diesem jedoch die wesentlichen Gründe für seine Nichtberücksichtigung bekannt zu geben (§ 33 Abs. 2 SubmV). Aus der Begründung muss insbesondere hervorgehen, inwiefern die Angebote den bekannt gegebenen Anforderungen entsprechen und weshalb das bevorzugte Angebot aufgrund der Zuschlagskriterien als das wirtschaftlich günstigste (§ 31 Abs. 1 SubmV) erscheint. Die Rechtsprechung lässt zu, dass die Vergabeinstanzen die Begründung noch im Rahmen der Beschwerdeantwort ergänzen und damit eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs, die aus dem ursprünglichen Fehlen einer ausreichenden Begründung erwachsen konnte, beheben (RB 2000 Nr. 59 = BEZ 2000 Nr. 25 E. 4a). Im Rahmen eines vom Gericht angeordneten zweiten Schriftenwechsels sind der Vergabestelle neue Vorbringen dagegen grundsätzlich nur noch gestattet, soweit diese durch Ausführungen der Replik veranlasst sind oder sich auf nachträglich entdeckte erhebliche Tatsachen beziehen (VGr, 19. Juni 2002, VB.2001.00360, E. 5d). Vorliegend hat die Beschwerdegegnerin zwar die Benotung der Beschwerdeführerin und der Mitbeteiligten im Kriterium "Tätigkeitsgebiet" mit jeweils neun Punkten genannt. Wie sie zu dieser Benotung gelangt ist, wird aus den Unterlagen und den Ausführungen der Beschwerdegegnerin jedoch nicht ersichtlich. Sie führt lediglich aus, die beiden Bewerber seien überzeugend, weshalb beide ein Resultat von neun Punkten erreicht hätten. Damit wiederholt sie bloss das Resultat der Bewertung. Aus der Begründung hätten aber die wesentlichen Gesichtspunkte, die für die Benotung von Bedeutung waren, hervorgehen müssen. Auf eine inhaltliche Begründung der vorgenommenen Benotungen kann nicht verzichtet werden (vgl. VGr, 13. November 2002, VB.2001.00198, E. 3c, www.vgrzh.zh). Insofern hat die Beschwerdegegnerin die Pflicht zur Begründung des Vergabeentscheids verletzt; die Beschwerde ist auch aus diesem Grund gutzuheissen. Wegen des grossen Ermessensspielraums, über welchen die Vergabebehörde verfügt, ist es zwar nicht Sache des Verwaltungsgerichts, eine selbständige Bewertung der Angebote anhand der Unterlagen vorzunehmen (vgl. Art. 16 Abs. 2 IVöB; vgl. § 50 Abs. 3 VRG; VGr, 7. Juli 1999, BEZ 1999 Nr. 26 E. 6a = ZBl 101/2000, S. 271; VGr, 13. November 2002, VB.2001.00198, E. 3g, www.vgrzh.ch). Zuhanden der Beschwerdegegnerin sei immerhin angemerkt, dass eine gleiche Benotung von Beschwerdeführerin und Mitbeteiligten im Kriterium "Tätigkeitsgebiet" aufgrund der vorliegenden Akten kaum als zulässig erscheint. Wie sich aus den Akten ergibt und die Beschwerdegegnerin selbst einräumt, haben die Mitbeteiligten bisher noch kein Reservoir erbaut. Im Übrigen ist auf umfangreiche Tätigkeit der Beschwerdeführerin gemäss der eingereichten Objektliste zu verweisen, welche die angegebenen Referenzobjekte der Mitbeteiligten klar übertrifft. c) Die Beschwerdeführerin beanstandet schliesslich die

Benotung des Kriteriums "QM in der Unternehmung". Angesichts ihrer Zertifizierung sei nicht ersichtlich, weshalb sie nicht die volle Punktzahl erhalten habe und weshalb die Differenz zu den Mitbeteiligten bloss einen Punkt betrage. Die Beschwerdegegnerin weist darauf hin, dass nicht nur die Beschwerdeführerin, sondern auch die Mitbeteiligten zertifiziert seien. Hingegen sei die Beschwerdeführerin in den "QM-Angaben" besser qualifiziert gewesen, was auch in der diesbezüglichen Bewertung zum Ausdruck gebracht worden sei, indem die Arbeitsgemeinschaft nur acht Punkte, die Beschwerdeführerin dagegen neun Punkte erhalten habe. Betreffend Qualitätsmanagement weisen die Akten für die Beschwerdeführerin sowie für die an der Arbeitsgemeinschaft beteiligte Firma G je ein Zertifikat aus. Für die beiden weiteren Firmen der Arbeitsgemeinschaft liegen keine Zertifikate vor. Die Beschwerdegegnerin hat dem keine Rechnung getragen. Wie gesehen begründete sie die differenzierte Benotung in Übereinstimmung mit den eingereichten Offerten mit den besseren "QM-Angaben" der Beschwerdeführerin, lässt jedoch ausser Acht, dass für die Arbeitsgemeinschaft lediglich die Firma G ein Qualitätszertifikat vorweist. Angesichts der besseren Angaben gemäss Offerte einerseits sowie der fehlenden Zertifikate für zwei Firmen der ARGE andererseits erscheint es selbst unter Berücksichtigung des vorinstanzlichen Ermessens nicht mehr als zulässig, die Beschwerdeführerin bloss um einen Punkt höher zu benoten als die Mitbeteiligten. Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als begründet, was im neuen Vergabeentscheid angemessen zu berücksichtigen sein wird.

E. 6

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die Beschwerdegegnerin kostenpflichtig. Sie hat der Beschwerdeführerin überdies für die Umtriebe im Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Beschluss des Gemeinderats S vom 16. Dezember 2002 aufgehoben und die Sache zum neuen Entscheid im Sinn der Erwägungen an den Gemeinderat zurückgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 5'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 1'050.-- Zustellungskosten, Fr. 6'050.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdegegnerin auferlegt. 4. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.- (Mehrwertsteuer inbegriffen) zu bezahlen, zahlbar innert 30 Tagen ab Rechtskraft dieses Entscheids. 5.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.