A1 24 115

URTEIL VOM 23. JUNI 2025

Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung

Es wirken mit: Christophe Joris, Präsident, Dr. Thierry Schnyder und Frédéric Fellay, Richter, sowie Seraphine Kronig, Gerichtsschreiberin,

in Sachen

X _____ AG, Beschwerdeführerin,

gegen

STAATSRAT DES KANTONS WALLIS, Vergabebehörde,

Y _____ AG, Beschwerdegegnerin,

(Arbeitsvergabe)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Zuschlagsverfügung vom 8. Mai 2024.

Sachverhalt

A. Der Kanton Wallis (fortan Vergabebehörde) publizierte am 12. März 2024 die Ausschreibung zur Beschaffung von Insektiziden zur Bekämpfung der Rebzikade (Scaphoideus titanus) für vier Jahre (1. Mai 2024 – 31. Dezember 2027) im Informationssystem für das öffentliche Beschaffungswesen der Schweiz (SIMAP). Die Ausschreibungsunterlagen sahen als Vergabekriterien den Preis mit 50 %, die Achtung der Nachhaltigkeit, der Umwelt und des sozialen Engagements mit 30 %, die Schnelligkeit des Kundendienstes mit 10 % und die Wirkstoffmenge pro Hektar (Pyrethrine pro Hektare [g/ha]) mit 10 % Gewichtung vor. Für den Auftrag gingen zwei Offerten ein. Die Öffnung der Offerten erfolgte am 23. April 2024. Die Y _____ AG unterbreitete ein Angebot für das Produkt «A _____» zu einem Preis von Fr. 232.40 pro Liter. Die Offerte der X _____ AG sah für das Insektizid «B _____» einen Preis von Fr. 136.50 pro Liter vor. Das Amt für Rebbau und Wein übermittelte am 24. März 2024 das Offertöffnungsprotokoll beiden Anbieterinnen und erkundigte sich bei der X _____ AG aufgrund des ungewöhnlich niedrigen Angebots über die Höhe des Betrags pro Liter. Die X _____ AG antwortete am 2. Mai 2024, dass ein Liter «B _____» gemäss der in ihrem Ratgeber aufgeführten Preisliste Fr. 195.00 kosten würde. Dieser Bruttopreis könne aufgrund des exklusiven Vertrages mit einer vierjährigen Laufzeit auf einen Nettopreis von Fr. 136.50 pro Liter reduziert werden.

Die Y _____ AG erreichte nach Prüfung und Bewertung der Angebote auf Grundlage der in den Ausschreibungsunterlagen ausgeschriebenen Kriterien den ersten Platz. Die X _____ AG wurde Zweite. Nachfolgender Tabelle kann die detaillierte Punkteverteilung entnommen werden:

		Anzahl Punkte	
Zuschlagskriterium	Gewichtung	Y _____ AG	X _____ AG
Preis	50 %	5	0
Achtung der Nachhaltigkeit, der Umwelt und des sozialen Engagements	30 %	3	3
Schnelligkeit des Kundendienstes	10 %	1	1
Wirkstoffmenge pro Hektar (Pyrethrine pro Hektare [g/ha])	10 %	1	0
	Total	10	4

Der Staatsrat des Kantons Wallis erteilte am 8. Mai 2024 den Zuschlag der Y _____ AG mit der Begründung: *«aux doses homologuées, l'insecticide retenu est meilleur marché»*.

B. Gegen die Zuschlagsverfügung des Staatsrates erhob die X _____ AG (Beschwerdeführerin) am 27. Mai 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der Öffentlich-rechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts und stellte folgende Rechtsbegehren:

> " 1. Der Entscheid des Beschwerdegegners vom 08. Mai 2024 sei dahin zu überprüfen und abzuändern, dass das durch die Beschwerdeführerin eingereichte Angebot berücksichtigt wird.
> 2. Unter Kosten und Entschädigungsfolgen zzgl. von 8.1 % Mehrwertsteuer zu Lasten des Beschwerdegegners."

C. Die Dienststelle für Landwirtschaft beantragte am 17. Juni 2024 die Abweisung der Beschwerde sowie die Bestätigung der angefochtenen Zuschlagsverfügung unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin.

D. Die Y _____ AG (Beschwerdegegnerin oder Zuschlagsempfängerin) beantragte am 18. Juni 2024 die Beschwerde abzuweisen und die Zuschlagsverfügung zu bestätigen unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin.

E. Die Beschwerdeführerin reichte auf Ersuchen des Kantonsgerichts am 26. November 2024 eine Vollmacht zur Beschwerdeführung nach.

Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

Erwägungen

1.

1.1 Das seit dem 1. Januar 2024 überarbeitete Gesetz über den Beitritt des Kantons Wallis zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2023 (kGIVöB, SGS/VS 726.1) sowie die überarbeitete Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB, SGS/VS 726.1-1) sind vorliegend anwendbar.

1.2 Ausschluss- und Zuschlagsverfügungen von Vergabestellen sind Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungs-

rechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6), gegen welche beim Kantonsgericht Beschwerde erhoben werden kann (Art. 52 Abs. 1, Art. 53 Abs. 1 lit. e und h, Art. 56 Abs. 1 IVöB, Art. 18 Abs. 1 kGIVöB). Die Vergabebehörde, vorliegend der Kanton vertreten durch den Staatsrat, ist eine Auftraggeberin im Sinne von Art. 4 IVöB. Sie hat das offene Verfahren nach Art. 18 IVöB gewählt. Das kGIVöB und die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 29. November 2023 (kVöB; SGS/VS 726.100) sind vorliegend anwendbar.

1.3 Die Vorschriften des Submissionsrechts enthalten – abgesehen von dem in casu nicht einschlägigen Art. 56 Abs. 5 IVöB – keine Regeln über die Legitimation zur Anfechtung von vergaberechtlichen Entscheiden. Die Bestimmungen der kantonalen Gesetze über die Verwaltungsrechtspflege sind gemäss Art. 55 IVöB für das Verfügungs- und das Beschwerdeverfahren anzuwenden, soweit die IVöB nichts anderes bestimmt. Zur Beschwerde ist nach Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 VVRG legitimiert, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Als Adressatin des angefochtenen Vergabeentscheids ist die Beschwerdeführerin durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung, so dass sie gemäss Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG grundsätzlich zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Gemäss bundes- und kantonsgerichtlicher Rechtsprechung ist die in einem Vergabeverfahren abgewiesene Anbieterin allerdings nur zur Anfechtung des Zuschlags legitimiert, wenn sie bei Gutheissung ihrer Beschwerde eine realistische Chance hat, mit ihrem Angebot zum Zuge zu kommen oder wenn sie eine neue Ausschreibung der Submission herbeiführen kann, so dass sie die Möglichkeit erhält, ein neues Angebot einzureichen (BGE 141 II 14 E. 4.3 ff.; Kantonsgerichtsurteil A1 23 181 vom 26. Februar 2023 E. 1.3; ZWR 2015 S. 72). Ist ihr Angebot im Voraus chancenlos und kommt auch keine neue Ausschreibung in Frage, kann ihr die Aufhebung des angefochtenen Entscheides keinen Vorteil verschaffen – sie ist demzufolge nicht zu dessen Anfechtung legitimiert.

1.4 Vorliegend ist die Beschwerdeführerin als Adressatin des Vergabeentscheids und als nicht berücksichtigte Anbieterin durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Sie liegt an zweiter Stelle und rügt eine Verletzung des Willkürverbotes sowie eine falsche Bewertung der Zuschlagskriterien. Mit ihrer Beschwerde verfolgt die Beschwerdeführerin eine Besserbewertung ihres Angebots, wonach sie eine realistische Chance auf den Zuschlag hätte, falls ihre Rügen begründet sind, weshalb ihre Legitimation zu bejahen ist (Art. 80 Abs. 1 lit. a und Art. 44 VVRG).

1.5 Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).

2.

2.1 Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 80 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 48 Abs. 2 VVRG). Es können nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 56 Abs. 3 IVöB). Die Angemessenheit der Verfügung kann nicht überprüft werden (Art. 56 Abs. 4 IVöB).

2.2 Die vom Kantonsgericht zu Art. 16 (alte) Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 (aIVöB; SGS/VS 726.1-1) resp. Art. 16 (altes) Gesetz betreffend den Beitritt des Kantons Wallis zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 8. Mai 2003 (akGIVöB; SGS/VS 726.1) entwickelte Rechtsprechung behält unter Art. 56 IVöB bzw. Art. 18 kGIVöB ihre Gültigkeit. Danach überprüft die Beschwerdeinstanz nicht von Amtes wegen eine angefochtene Verfügung auf allfällige Sachverhaltsmängel oder Rechtswidrigkeiten, sondern ist vom Beschwerdeführer im Einzelnen darzulegen, inwiefern die Verfügung mangelhaft sein soll (vgl. Kantonsgerichtsurteil A1 24 139 vom 26. September 2024 E. 2.1 mit Hinweis). Zudem steht den Vergabebehörden bereits bei der Festlegung der für den Zuschlag massgeblichen Kriterien, dann aber auch bei deren Gewichtung und Bewertung, ein erheblicher Ermessensspielraum zu (BGE 143 II 553 E. 6.3.2; Bundesgerichtsurteil 2D_49/2011 vom 25. September 2012 E. 7.4; Kantonsgerichtsurteil A1 23 181 vom 26. Februar 2023 E. 3.2). Solange ihre Überlegungen mit den zu beachtenden Vorschriften in Einklang stehen und objektiv nachvollziehbar erscheinen, greift das Gericht nicht ein, da es lediglich eine Kontrolle von Rechtsverletzungen vornehmen kann, die sich beim Ermessen auf die Überschreitung oder den Missbrauch beschränken muss und die Angemessenheit nicht einbeziehen kann (BGE 125 II 86 E. 6; Bundesgerichtsurteil 2P.85/2001 vom 6. Mai 2002 E. 3.2). Bei reinen Fragen der Bewertung der in einem Vergabeverfahren eingereichten Offerten nach den jeweils massgebenden Zuschlagskriterien tritt das Gericht aus diesem Grund nicht als Obernotengeber auf. Es kann nur dort eingreifen, wo eine Bewertung erwiesenermassen falsch und sachlich nicht haltbar ist. Rein appellatorische Kritik an der Notengebung kann das Gericht nicht zum Eingreifen und zur Korrektur veranlassen. Voraussetzung für ein Eingreifen und eine Korrektur

ist vielmehr der Nachweis einer willkürlichen, sachlich nicht zu rechtfertigenden Bewertung eines Kriteriums (Kantonsgerichtsurteil A1 19 107 vom 24. September 2019 E. 2).

3. Die Beschwerdeführerin beantragt als Beweismittel die von ihr hinterlegten Urkunden. Das Kantonsgericht hat die von ihr eingereichten Dokumente zu den Akten genommen. Die Dienststelle für Landwirtschaft hat am 17. Juni 2024 die amtlichen Akten des Vergabeverfahrens deponiert. Die vorhandenen Akten enthalten mithin die entscheidrelevanten Sachverhaltselemente und genügen, wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin macht Willkür geltend. Es erscheine willkürlich, dass der Kanton zuerst um Erklärung bitte, weshalb ihr Angebot so niedrig sei und dann zwei Wochen später den Entscheid für das andere Produkt fälle, weil dieses günstiger sei. Bei einer ganzheitlichen Betrachtung ihres Angebots müsse man zum Schluss kommen, dass dieses nicht 20 Prozent tiefer liege als jenes der Zuschlagsempfängerin. Ein Preisvergleich pro Liter Produkt sei nicht richtig. Es müsse auch der unterschiedliche Wirkstoffgehalt und die unterschiedliche Aufwandmenge berücksichtigt werden. Vergleiche man die Aufwandmenge und die Wirkstoffgehalte der Produkte in den Angeboten, werde ersichtlich, dass die Preisdifferenz weniger als 20 Prozent betrage und das Angebot der Beschwerdeführerin günstiger sei.

4.2. Gemäss Art. 9 BV hat jede Person Anspruch, von den staatlichen Organen ohne Willkür behandelt zu werden. Willkür meint die grobe und offenkundige Unrichtigkeit staatlichen Handelns, Entscheiden nach Lust und Laune jenseits aller rechtlichen Massstäbe. Das Willkürverbot bezieht sich dabei auf den Inhalt des Rechtsaktes und nicht auf die genannten Motive. Es wird insbesondere unterschieden zwischen Willkür in der Rechtssetzung und Willkür in der Rechtsanwendung. Letztere liegt dann vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Die Schwelle der Willkür wird allerdings nur durch einen qualifizierten Rechtsfehler erreicht. Es hat nicht nur die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar zu sein. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, reicht hierfür noch nicht aus (BGE 144 I 170 E. 7.3; 140 III 167 E. 2.1; Bundesgerichtsurteil 1C_130/2024 vom 30. Juli 2024 E. 2.4; Kantonsgerichtsurteil A1 23 187 vom 8. November 2024 E. 7.2).

4.3 Geht ein Angebot ein, dessen Preis im Vergleich zu den anderen Angeboten ungewöhnlich niedrig erscheint, so muss die Auftraggeberin beim Anbieter zweckdienliche Erkundigungen darüber einholen, ob die Teilnahmebedingungen eingehalten sind und die weiteren Anforderungen der Ausschreibung verstanden wurden (Art. 38 Abs. 3 IVöB). Als ungewöhnlich niedrige Angebote gelten insbesondere Angebote, deren Preis 20 Prozent unter dem Durchschnittspreis der eingereichten Angebote liegt (Art. 19 Abs. 1 kVöB).

4.4 Bei der Ausarbeitung der Ausschreibung stellte die Vergabebehörde auf das Jahr 2023 ab. Damals wurden 716 Liter Insektizid für Fr. 184'344.25 gekauft, womit in etwa 400 Hektaren behandelt werden konnten. Da sich die zu behandelnde Fläche im 2024 erhöhe, sei von einem Preis von unter Fr. 300'000.00 auszugehen (vgl. den Bericht vom 19. Februar 2024 – Beleg Nr. 1).

Aus den Ausschreibungsunterlagen geht betreffend die Quantität des zu beschaffenden Insektizids Folgendes unter Ziff. 2.4 hervor: *«Pour l'année 2024 les surfaces sont de 591 hectares pour un volume estimé de 1'025 litres».* Wie das Offertöffnungsprotokoll vom 23. April 2024 zeigt, stützte sich die Vergabebehörde – in einem ersten Schritt – einzig auf den Literpreis des Insektizids – nicht aber auf die Aufwandmenge:

N°	Soumissionnaire	Date sceau postal / envoi électronique	Offre de base / Montant net TTC	Variante / Montant net TTC	Remarques
1	Y [redacted]	17.04.2024	CHF 238'210.- TTC pour le volume de 1'025 litres, soit CHF 232.40/litre TTC.	-	Offre avec un volume de 1'025 litres pour 2024 comme demandé dans le cahier des charges (CdC).
2	X [redacted]	20.04.2024	CHF 136.50/litre TTC, soit CHF 139'912.50 TTC pour le volume de 1'025 litres demandé dans le CdC.	-	Offre annuelle à CHF 139'912.50 pour 1'025 litres, alors que le CdC inscrivait un prix de CHF 1'200'000.- TTC sur les 4 ans, soit CHF 300'000.- par année. L'offre paraît donc anormalement basse en vertu de l'art. 19 al. 1 OcMP et les renseignements utiles sont requis auprès de ce soumissionnaire au sens de l'art. 38 al. 3 AIMP. Il manque les informations utiles et la preuve des possibilités d'assurer un service après-vente satisfaisant sur les points de livraison, éléments pourtant requis par le CdC.

Die Zuschlagsempfängerin offerierte ihr Produkt «A _____» zu einem Preis von Fr. 232.40 pro Liter, was für 1 025 Liter einen Gesamtpreis von Fr. 238'210.00 ergibt. Die Offerte der Beschwerdeführerin wies für ihr Mittel «B _____» einen Literpreis von Fr. 136.50 auf, sprich Fr. 139'912.50 für 1 025 Liter. Das Angebot der Beschwerdeführerin erschien der Vergabebehörde – auf den ersten Blick – im Vergleich zur Offerte der Beschwerdegegnerin sowie zu dem von ihr geschätzten Preis von unter Fr. 300'000.00 als ungewöhnlich niedrig.

4.5 Im Rahmen der Bewertung der Angebote setzte sich die Vergabebehörde vertieft mit den Angeboten auseinander. Dabei entdeckte Letztgenannte, dass ein Vergleich des Literpreises nicht aussagekräftig ist. Gemäss dem schweizerischen Pflanzenschutzmittelverzeichnis beträgt die Aufwandmenge für die Behandlung der Rebzikade (Scaphoideus titanus) mit dem «A _____» (eidg. Zulassungsnummer xxxx) **0.8 l/ha**, wohingegen die Aufwandmenge mit dem «B _____» (eidg. Zulassungsnummer xxxx1) **1.6 l/ha** beträgt. Vorliegend sind 591 Hektaren im 2024 zu behandeln. Es benötigt gemäss Pflichtenheft eine zweifache Anwendung (S. 36), so dass das Produkt für 1 182 Hektaren (2 * 591 ha) zu berechnen ist. Für die (einmalige) Behandlung von 1 182 Hektaren benötigt es mit dem «A _____» insgesamt 945.6 Liter (1 182 ha * 0.8 l/ha) und mit dem «B _____» insgesamt 1'891.2 Liter (1 182 ha * 1.6 l/ha). Dies kann tabellarisch wie folgt dargestellt werden:

Anbieterin	X _____ AG	Y _____ AG
Produkt	«B _____»	«A _____»
Aufwandmenge	1.6 l/ha	0.8 l/ha
Anzahl Liter für 1 182 ha	1 891.2 l	945.6 l
Preis pro Liter	Fr. 136.50	Fr. 232.40
Preis	Fr. 258'148.80	Fr. 219'757.44

Wie der Tabelle zu entnehmen ist, ist das Produkt der Zuschlagsempfängerin – trotz des höheren Literpreises – in Berücksichtigung der Aufwandmenge günstiger.

4.6 Es kann nachvollzogen werden, dass die Vergabebehörde die Beschwerdeführerin gemäss Art. 38 Abs. 3 IVöB um weitere Angaben ersuchte, zumal der Literpreis der beiden offerierten Insektizide eine grosse Preisspanne aufweist. Auf den ersten Blick war für die Vergabebehörde nicht ersichtlich, dass die beiden Insektizide eine unterschiedliche Aufwandmenge vorsehen. Die Beschwerdeführerin schweigt sich denn in ihrem Schreiben vom 20. April 2024 auch darüber aus, wie viele Liter konkret für die zweifache Behandlung von 591 Hektaren erforderlich sind. In ihrer Vertragsofferte übernimmt sie die Fläche von 591 Hektaren sowie das geschätzte Volumen von 1015 l (sic.) und offeriert den Preis von Fr. 136.50 pro Liter. Zudem führt sie aus, dass sie eine Dosierung zwischen 0.92 und 1.2 l/ha vorschlagen würde. Wie viele Liter bei dieser Dosierung für die angegebene Fläche benötigt würden, führt sie nicht aus. Auch weist sie nicht darauf hin, dass die vorgenommene Schätzung der Anzahl Liter für ihr Produkt nicht zutreffen könne. Es mag im Nachhinein unglücklich erscheinen, dass die Vergabebehörde am 24. März 2024 bei der Beschwerdeführerin nähere Erklärungen zur Zusammensetzung des Preises einholte, nur um kurze Zeit später den Auftrag der – preislich günstigeren –

Beschwerdegegnerin zuzuschlagen. Es ist nach Ansicht des vorliegend urteilenden Gerichts jedoch nicht willkürlich, wenn die Vergabebehörde zwischen der Offertöffnung und der Bewertung der Angebote den ihr unterlaufenen Denkfehler bemerkt und bei der Bewertung des Preiskriteriums behoben hat. Auch die Beschwerdeführerin selbst vertritt die Ansicht, dass ein Preisvergleich pro Liter des Insektizids nicht richtig sei. Hinzu kommt, dass die Vergabebehörde ihren Ermessensspielraum in Zusammenhang mit der Bewertung des Preiskriteriums zum Vornherein in den Ausschreibungsunterlagen nicht eingeschränkt hat. Nach dem soeben Gesagten ist eine Verletzung des Willkürverbots zu verneinen.

Die Rüge der Beschwerdeführerin, ihre Offerte sei preislich günstiger als die der Zuschlagsempfängerin, wird unter E. 5.4 überprüft.

5. Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, die Wirksamkeit gegenüber Scaphoideus titanus werde auch mit einer tieferen Aufwandmenge von 0.92 – 1.2 l/ha erreicht. Sie habe zur Senkung der Aufwandmenge ein Gesuch bei der Zulassungsstelle Pflanzenschutzmittel des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) eingereicht, welches nun hängig sei. Ein dort eingereichter Versuch aus dem 2023 habe gezeigt, dass mit einem identischen Wirkstoffaufwand eine ausreichende und vergleichbare Wirkung erzielt werden könne, wie mit dem Vergleichsprodukt «A _____». Bereits andere Kantone in der Romandie und Tessin hätten ihr Produkt «B _____» für die Bekämpfung von Scaphoideus titanus mit einer tieferen Aufwandmenge empfohlen. Es sei nicht nachvollziehbar, wieso die Auswertung der Ausschreibung auf Basis der bewilligten Aufwandmenge erfolge, wenn bekannt sei, dass auch eine tiefere Aufwandmenge angewendet werden könnte und auch empfohlen werde.

5.1 Die Vergabebehörde hält dem entgegen, dass seit dem 2021 die erfolgten Behandlungen mit dem Insektizid «A _____» unter Anwendung der genehmigten Aufwandmenge, sprich 0.8 l/ha, erfolgt seien. Diese Strategie lasse sich durch das im Wallis gemessene hohe Vorkommen der Scaphoideus titanus Population erklären. Die Untersuchungsergebnisse, die im Rahmen der von Agroscope geleiteten Monitoring-Systeme an verschiedenen Standorten in der Westschweiz durchgeführt wurden, würden zeigen, dass die Population im Wallis regelmässig höher bzw. deutlich höher als an anderen Standorten sei. Die Ergebnisse des Monitorings 2023 spiegeln diese Tatsache wider, wobei die Population im Wallis zwei- bis dreimal höher als im Kanton Waadt oder Genf sei. Diese Tatsache habe den Kanton Wallis dazu veranlasst, mit der maximal zulässigen Dosierung des verwendeten Insektizids zu arbeiten. Auch aus diesem Grund sei in der Ausschreibung klar festgelegt worden, dass Varianten nicht zulässig seien. Folglich

habe weder die Beschwerdeführerin noch die Zuschlagsempfängerin der Vergabebehörde Varianten der offiziell zugelassenen Dosierungen vorschlagen können.

Die Zuschlagsempfängerin hält fest, dass die Behauptung der Beschwerdeführerin – beim «B _____» könne auch mit einer tieferen Aufwandmenge als in der Bewilligung aufgeführten Maximalaufwandmenge dieselbe Wirksamkeit gegenüber Scaphoideus titanus erreicht werden – wissenschaftlich nicht belegt sei. Zum Zeitpunkt des Ausschreibeverfahrens und der Arbeitsvergabe dieser Ausschreibung sei die von der Beschwerdeführerin vorgebrachte tiefere Aufwandmenge von 0.92 l/ha für «B _____» nicht offiziell geprüft und entsprechend nicht per amtlicher Verfügung zugelassen.

5.2 Die Beschwerdeführerin reicht als Beilage Nr. 3 zu ihrer Beschwerde ein Musterschreiben aus dem Kanton Waadt betreffend den Ort C _____ ein. Aus diesem Schreiben geht her vor: « *Rappel du dosage: B _____, à 1.2 l/ha par application, dans 300 à 500 l. d'eau . »*

5.2.1 Gemäss dem Grundsatz der Rechtsgleichheit nach Art. 8 Abs. 1 BV gilt für den Bereich der Rechtsanwendung, dass die Behörden verpflichtet sind, gleiche Sachverhalte mit gleichen relevanten Tatsachen gleich zu behandeln, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertige eine unterschiedliche Behandlung (BGE 136 I 345 E. 5; 136 I 121 E. 5.2; 131 I 105 E. 3.1; 125 I 161 E. 3a). Die sachlichen Gründe für eine Ungleichbehandlung gleichartiger Sachverhalte bzw. eine Gleichbehandlung verschiedenartiger Sachverhalte müssen im Einzelfall anhand des Zwecks der Norm und des Erlasses, der in der übrigen Rechtsordnung zum Ausdruck kommenden Wertvorstellungen und im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der tatbestandserheblichen Sachverhaltselemente bestimmt werden (BGE 131 I 91 E. 3.4; WALDMANN, Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015, N. 40 zu Art. 8 BV).

5.2.2 Ein Vergleich mit einem anderen Kanton schlägt bereits daher fehl, zumal – wie das von der Vergabebehörde erwähnte Monitoring der Agroscope eindrücklich zeigt – die Ausgangslage nicht dieselbe ist. Die Scaphoideus titanus Population ist im Wallis deutlich höher als im Kanton Waadt. Zudem wurden beide Anbieterinnen gleich behandelt: Es wurde bei beiden die (maximal) genehmigte Aufwandmenge berücksichtigt. Wollte man bei der Beschwerdeführerin die im Kanton Waadt verwendete Dosierung von 1.2 l/ha bei der Beurteilung des Preiskriteriums in Betracht ziehen, so müsste dies auch für die Zuschlagsempfängerin – aus Gründen der Rechtsgleichheit – gelten. Letztgenannte hält in ihrer Offerte fest, dass *«la dose d'application autorisée en viticulture est*

de 0.8 l/ha pour A _____. Des essais d'Agroscope ont toutefois montré qu'avec 0.6 l/ha, on obtient des degrés d'efficacité suffisants pour lutter contre Scaphoideus titanus. Ces dernières années, les traitements ont donc été effectués avec 0.6 l/ha par les cantons romands.». Würde der Preis pro behandelte Hektare (zweifache Anwendung) berechnet, so würde das «B _____» mit einer 1.2 l/ha Dosierung Fr. 327.60 (Fr. 136.50 * 1.2 l/ha * 2) und das «A _____» mit einer 0.6 l/ha Dosierung Fr. 278.88 (Fr. 232.40 * 0.6 l/ha * 2) kosten. Die Preisdifferenz pro Hektare würde Fr. 48.72 betragen. Selbst bei dieser Herangehensweise wäre die Zuschlagsempfängerin nach wie vor günstiger als die Beschwerdeführerin.

5.3 Die Beschwerdeführerin reicht weiter das an das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) adressierte Gesuch vom 8. Januar 2024 (S. 14) ein. Mit diesem Gesuch beantragt sie dem BLV eine reduzierte Aufwandmenge von 1.22 l/ha für das «B _____» zur Bekämpfung der Rebzikade (Scaphoideus titanus).

5.3.1 Ein Pflanzenschutzmittel darf nur in Verkehr gebracht werden, wenn es nach der Verordnung über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln vom 12. Mai 2010 (PSMV; SR 916.161) zugelassen wurde (vgl. Art. 14 Abs. 1 PSMV). Dabei gilt die Zulassung für ein Pflanzenschutzmittel in einer bestimmten Zusammensetzung (Art. 14 Abs. 3 lit. a PSMV). Die Zulassungsstelle entscheidet in Form einer Verfügung über das Bewilligungsgesuch (Art. 18 Abs. 1 PSMV). Die Verfügung enthält, sofern dem Gesuch entsprochen wird, insbesondere die Bezeichnung und den Gehalt jedes Wirkstoffes in metrischen Einheiten und die Art der Zubereitung des Pflanzenschutzmittels (Art. 18 Abs. 5 lit. c PSMV). Die Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel ist dem BLV zugewiesen (Art. 71 Abs. 1 PSMV). «Die Beurteilungsstellen stellen sicher, dass die bewilligte Aufwandmenge, ausgedrückt als Dosierung und Anzahl der Anwendungen, die zur Erzielung der gewünschten Wirkung erforderliche Mindestmenge ist, auch wenn eine grössere Menge keine unzulässigen Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die Umwelt mit sich bringen würde. Die bewilligte Aufwandmenge richtet sich nach den Auflagen in Bezug auf Landwirtschaft, Pflanzenschutz und Umwelt – einschliesslich der Witterungsverhältnisse – in den Regionen, für die die Bewilligung gewährt wurde. Allerdings dürfen Dosierung und Anzahl der Anwendungen nicht zu unerwünschten Wirkungen wie Resistenzbildung führen» (Anhang 9 der PSMV, 9CI-1 Allgemeine Grundsätze Abs. 3 PSMV). Soll die Bewilligung geändert werden, stellt die Gesuchstellerin bei der Zulassungsstelle ein Gesuch um Änderung einer Bewilligung (Art. 21 Abs. 1 PSMV). Die Zulassungsstelle ändert die Bewilligung, wenn nach den neuesten

wissenschaftlichen und technischen Erkenntnissen die Art der Verwendung und die verwendeten Mengen geändert werden können (Art. 29 Abs. 3 lit. d PSMV).

5.3.2 Vorliegend bewilligte das BLV der Beschwerdeführerin am 15. Juli 2022 das Produkt «B _____» im Anwendungsgebiet Weinbau (Reben) zur Bekämpfung der Rebzikade (Scaphoideus titanus) mit einer Aufwandmenge von 1.6 l/ha (S. 49 ff.). Es liegt nicht in der Kompetenz des Gerichts, über die Aufwandmenge bzw. deren Änderung zu entscheiden, sondern allein dem BLV. Daran vermag auch das von der Beschwerdeführerin am 8. Januar 2024 beim BLV eingereichte Gesuch um Senkung der Aufwandmenge nichts zu ändern. Da das im Internet aufgeschaltete Pflanzenschutzmittelverzeichnis (https://www.psm.admin.ch/de/produkte/bs/P; zuletzt besucht am 10. Juni 2025) für das «B _____» nach wie vor eine Aufwandmenge von 1.6 l/ha zur Bekämpfung der Rebzikade aufweist, ist auf diese bewilligte Dosierung abzustellen. Der Ansicht der Vergabebehörde, dass die bewilligte Aufwandmenge massgebend ist, kann gefolgt werden.

5.4 Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass sich die Vergabebehörde bei der Beurteilung des Preiskriteriums auf die *bewilligten* Aufwandmengen – und zwar für beide Anbieterinnen – stützen durfte. Sie musste weder die nicht näher begründete Aufwandmenge von 0.92 l/ha, noch die in anderen Kantonen angewandte Aufwandmenge von 1.2 l/ha des «B _____» berücksichtigen. Insbesondere geht es nicht an – wie von der Beschwerdeführerin hervorgebracht – das «B _____» mit einer Aufwandmenge von 0.92 l/ha resp. 1.2 l/ha mit dem «A _____» mit einer 0.8 l/ha Aufwandmenge zu vergleichen.

Die Berechnung des Preises ist somit mit der bewilligten Aufwandmenge vorzunehmen. Ein Vergleich des Preises pro behandelte Hektare (zweifache Applikation) zeigt, dass das «B _____» mit einer 1.6 l/ha Aufwandmenge Fr. 436.80 (Fr. 136.50 * 1.6 l/ha * 2) und das «A _____» mit einer 0.8 l/ha Aufwandmenge Fr. 371.85 (Fr. 232.40 * 0.8 l/ha * 2) kostet. Die Preisdifferenz pro Hektare beträgt Fr. 64.95. Die Zuschlagsempfängerin hat demnach das preislich günstigste Angebot eingereicht. Die Rüge der Beschwerdeführerin, ihr Produkt sei das preislich Günstigste, erweist sich vor diesem Hintergrund als unbegründet.

6. Die Beschwerdeführerin rügt weiter, dass in der Ausschreibung vorgesehene Gesamtvolumen von 1025 l sei für das durch die Beschwerdeführerin angebotene Produkt «B _____», mit der bewilligten Aufwandmenge von 1.6 l/ha, gar nicht erfüllbar. Nur Produkte mit einer bewilligten Aufwandmenge von kleiner 0.86 l/ha würden bei einem

Gesamtvolumen von 1025 l zweimal auf 591 ha ausgebracht werden können. Die Ausschreibung und Bewertung hätte nicht für ein bestimmtes Volumen gemacht werden dürfen, sondern lediglich für die zu behandelnde Fläche.

6.1 Die Ausschreibung eines Auftrags ist eine selbstständig anfechtbare Verfügung (Art. 53 Abs. 1 lit. a IVöB), gegen die innert 20 Tagen beim Kantonsgericht Beschwerde eingereicht werden kann (Art. 56 Abs. 1 IVöB i.V.m. Art. 18 kGIVöB). Die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach Ausschreibungsunterlagen als integrierenden Bestandteil der Ausschreibung betrachtet wurden und auf Anhieb erkennbare Mängel nach dem Gebot von Treu und Glauben durch Anfechtung der Ausschreibung geltend zu machen waren, wurde in Art. 53 Abs. 2 IVöB kodifiziert: Besagte Bestimmung hält fest, dass Anordnungen in den Ausschreibungsunterlagen, deren Bedeutung erkennbar ist, zusammen mit der Ausschreibung angefochten werden müssen (Art. 53 Abs. 2 IVöB). Die unterlassene Anfechtung führt zur Verwirkung der entsprechenden Rügen (JÄGER, Das neue Rechtsschutzsystem in: Aktuelles Vergaberecht 2022, S. 381 ff. N. 45 f.).

6.2 Wie bereits erwähnt (vgl. E. 4.4 hierob), geht aus den Ausschreibungsunterlagen betreffend die Quantität des zu beschaffenden Insektizids hervor, dass für das Jahr 2024 ein Fläche von 591 Hektaren mit einem geschätzten Volumen von 1 025 Litern zu behandeln ist. Die Beschwerdeführerin hat von den Ausschreibungsunterlagen und von der darin formulierten Quantität des Produktes Kenntnis erhalten. Vorliegend sind keine Gründe ersichtlich, weshalb die Beschwerdeführerin die publizierte Quantität des Produktes nicht unmittelbar nach der Ausschreibung bei der Vergabebehörde hätte beanstanden können, wenn sie damit nicht einverstanden gewesen ist. Soweit die vorgebrachten Rügen die in den Ausschreibungsunterlagen publizierte Quantität des zu beschaffenden Insektizids als solche betreffen, kann darauf nach dem Gesagten grundsätzlich nicht mehr eingetreten werden.

6.3 Selbst eintretendenfalls könnte die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten für das vorliegende Verfahren ableiten. Zum einen wurde die Beschwerdeführerin nicht vom Verfahren ausgeschlossen. Und zum anderen – falls die Beschwerdeführerin den Zuschlag erhalten hätte – hätte die Vergabebehörde 1 891.2 l gekauft anstatt der geschätzten 1 025 l.

7. Die Beschwerdeführerin rügt schliesslich, es werde die Wirkstoffmenge pro Hektare (Pyrethrine pro Hektare [g/ha]) als Kriterium zur Urteilsfindung angegeben, wobei die Beschwerdegegnerin nicht erkläre, wie der Wert bewertet werde und er bleibe unsubstantiiert. Es sei unklar, ob es darum gehe wenig Wirkstoff auszubringen oder genügend

um den Schädling erfolgreich zu bekämpfen. Beide Produkte würden den gleichen Wirkstoff beinhalten und über eine offizielle Verfügung vom BLV verfügen. Damit werde bestätigt, dass die ausgebrachte Wirkstoffmenge keinen unannehmbaren Einfluss auf Mensch, Tier und Umwelt hätten.

Die Vergabestelle führt diesbezüglich aus, beim Zuschlagskriterium Nr. 4 (Wirkstoff pro Hektare) sei dasjenige Insektizid zu bevorzugen, welches es ermögliche, unter Einhaltung der maximal zulässigen Aufwandmenge die geringstmögliche Wirkstoffmenge auf die Fläche aufzubringen (S. 78).

7.1 Praxisgemäss kommt der Vergabebehörde bei der Bewertung der Kriterien ein grosser Ermessensspielraum zu, den das selber technisch nicht fachkompetente Gericht zu respektieren hat, soweit nicht frei zu prüfende Rechtsfragen zur Diskussion stehen (BGE 141 II 14 E. 8.3). Solange die Überlegungen der Vergabebehörde mit den zu beachtenden Vorschriften in Einklang stehen und objektiv nachvollziehbar erscheinen, greift das Gericht nicht ein, da es lediglich eine Kontrolle von Rechtsverletzungen vornehmen kann, die sich beim Ermessen auf die Überschreitung oder den Missbrauch beschränken muss und die Angemessenheit nicht einbeziehen kann (Art. 56 Abs. 3 und 4 IVöB).

7.2 Die Wirkstoffmenge (laut Pflanzenschutzmittelverzeichnis) kann nachfolgender Tabelle entnommen werden:

Anbieterin	X _____ AG	Y _____ AG
Produkt	«B _____»	«A _____»
Aufwandmenge	1.6 l/ha	0.8 l/ha
Wirkstoff (Pyrethrine) pro Liter	47.5 g/l	72.6 g/l
Wirkstoff pro Hektare	76 g/ha	58.08 g/ha

Aus dieser Tabelle ist ersichtlich, dass das Produkt der Zuschlagsempfängerin mit 58.08 g/ha eine geringere Wirkstoffmenge Pyrethrine pro Hektare aufweist, als jenes der Beschwerdeführerin (76 g/ha). Die vorgenommene Bewertung der Vergabebehörde für das Zuschlagskriterium Nr. 4 (Wirkstoffmenge pro Hektare), wonach die Beschwerdeführerin 1 Punkt und die Beschwerdegegnerin 0 Punkte erhalten hat, erweist sich weder als falsch noch als sachlich unhaltbar. Wie bereits ausgeführt (vgl. E. 2.2 hierob), verfügt die Vergabebehörde bei der Festlegung der Zuschlagskriterien sowie deren Bewertung über einen grossen Ermessensspielraum. Das Gericht hat nicht als Obernotengeber aufzutreten. Eine Korrektur der Punkteverteilung kommt nur in Betracht, soweit sich diese als rechtsfehlerhaft – nicht aber als unangemessen – erweist (Bundesverwaltungsgerichtsurteil B-8115/2015 vom 6. Oktober 2016 E. 7.3.1). Zudem hat die Beschwerdeführerin

von der Möglichkeit, schriftliche Fragen einzureichen (gemäss der auf SIMAP publizierten Ausschreibung bis am 22. März 2024) vorliegend keinen Gebrauch gemacht. Die Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich als unbegründet.

8.

8.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird nach dem Gesagten vollumfänglich abgewiesen. Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei mit den entsprechenden Folgen für die Tragung der Kosten und für die Zusprechung einer Parteientschädigung.

8.2 Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können die Kosten ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von der Regel abzuweichen, weshalb die Beschwerdeführerin die Gerichtsgebühr bezahlen muss. Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 (GTar; SGS/VS 173.8) setzen sich die Kosten aus den Auslagen der Entscheidbehörde sowie der Gerichtsgebühr zusammen. Die Gerichtsgebühr für Beschwerdeverfahren vor der Öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts beträgt in der Regel zwischen Fr. 280.00 und Fr. 5 000.00 (Art. 25 GTar). Aufgrund der Bedeutung des Falles sowie seines Umfangs und Schwierigkeitsgrads wird die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 1 800.00 festgesetzt (Art. 13 GTar).

8.3.1 Die Beschwerdeführerin hat als unterliegende Partei keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 91 Abs. 1 VVRG e contrario).

8.3.2 Den Behörden oder mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organisationen, welche obsiegen, darf in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen werden (Art. 91 Abs. 3 VVRG). Es bestehen vorliegend keine Gründe, von dieser Grundregel abzuweichen, weshalb der Vergabebehörde keine Parteientschädigung zugesprochen wird.

Die obsiegende Zuschlagsempfängerin hat gemäss Art. 91 Abs. 1 VVRG Anspruch auf eine Parteientschädigung. Die Entschädigung wird im Dispositiv beziffert und der Staats- oder Gemeindekasse auferlegt, soweit sie aus Billigkeitsgründen nicht der unterliegenden Partei auferlegt werden kann (Art. 91 Abs. 2 VVRG). Sie umfasst die Entschädigung an die berechtigte Partei sowie ihre Anwaltskosten (Art. 4 Abs. 1 GTar). Letztere sind in Anwendung der Art. 27 ff. GTar festzusetzen und betragen im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren zwischen Fr. 1 100.00 und Fr. 11’000.00 (Art. 39 GTar). Die Parteientschädigung ist aufgrund der Bedeutung, der Schwierigkeit und des Umfangs des Falls

sowie der vom Anwalt nützlich aufgewandten Zeit und der finanziellen Situation der Partei festzusetzen. Unter Berücksichtigung der für die Festsetzung der Entschädigung geltenden Regeln sowie des notwendigen und der Schwierigkeit der Streitsache angemessenen Aufwandes wird die Entschädigung für die nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin auf insgesamt Fr. 100.00 festgelegt und der Beschwerdeführerin auferlegt (Art. 91 Abs. 2 VVRG).

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2. Die Gerichtskosten von Fr. 1 800.00 werden der X _____ AG auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1 800.00 verrechnet.

3. Der Y _____ AG wird eine Parteientschädigung von Fr. 100.00 zu Lasten der X _____ AG zugesprochen.

4. Das Urteil wird der X _____ AG, der Y _____ AG und dem Staatsrat des Kantons Wallis schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 23. Juni 2025