II. Verwaltungsgerichtshof. Entscheid vom 31. August 1999 in der Beschwerdesache 2A 99 40 Arbeitsgemeinschaft W., X., Y. und Z., im Kanton Bern, **Beschwerdeführerin**, gegen die Direktion des Innern und der Landwirtschaft, Ruelle Notre-Dame 2, Postfach, 1701 Freiburg, **Beschwerdegegnerin**, betreffend **Arbeitsvergabe** (Verfügung der Direktion vom 30. April 1999)

Aus dem Sachverhalt

A. Am 12. März 1999 veröffentlichte das Kantonsforstamt im Amtsblatt eine Ausschreibung für die Durchführung von Waldstandortkartierungsarbeiten (6 Lose der Etappe 1999) während der Vegetationsperiode Juni bis September 1999. Die an diesen Arbeiten interessierten Büros konnten die Ausschreibungsunterlagen schriftlich bis am 23. März 1999 beim Kantonsforstamt beziehen. Die Offerten waren bis zum 12. April 1999, um 17.00 Uhr, beim Kantonsforstamt abzugeben.

Die Arbeitsgemeinschaft W., X., Y. und Z. (nachfolgend: ARGE) hat am 17. März 1999 die Ausschreibungsunterlagen für die Lose 1 und 2 angefordert und erhielt darauf einen Fragebogen und ein Pflichtenheft. Zuschlagskriterien waren weder in der Ausschreibung im Amtsblatt noch in den abgegebenen Unterlagen angegeben. Am 7. April 1999 reichte die ARGE ihre entsprechenden Angebote ein.

Für das Los 1 bezifferte sich ihr Angebot auf 36'500 Franken (77 Fr./ha) zuzüglich MWSt und für das Los 2 auf 41'400 Franken (82 Fr./ha).

Mit Schreiben vom 30. April 1999 teilte das Kantonsforstamt der ARGE mit, dass es die Arbeiten für die Waldstandortkartierung des Loses 1 an das Büro A. und des Loses 2 an das Büro B. vergeben hatte, wobei es lediglich die Preise des höchsten und des tiefsten Angebots für jedes Los angab.

Das Angebot des Büros A. für das Los 1 bezifferte sich auf 40'764 Franken (86 Fr./ha) und jenes von B. für das Los 2 auf 45'400 Franken (89.90 Fr./ha).

B. Die ARGE erhob am 6. Mai 1999 bei der Direktion des Innern und der Landwirtschaft (nachstehend: Direktion) Einsprache gegen diese Vergabe mit dem Begehren, dass die Offerten erneut geprüft und auf die Vergabe zurückgekommen werde. Sie begründete dies damit, dass die Vergabe nicht nachvollziehbar sei, weil einerseits ihre Offerten für beide Lose offenbar die günstigsten waren und andererseits die Sachkenntnis und die Kartierungserfahrung der berücksichtigten Büros kaum grösser sein könne als die eigene. Sie behauptete im Gegenteil zumindest die gleiche, wenn nicht noch

mehr Erfahrung nachweisen zu können als die anderen. Zudem verlangte die ARGE eine schriftliche Begründung der Zuschlagsentscheide.

Am 12. Mai 1999 übermittelte die Direktion die Eingabe der ARGE in Anwendung von Art. 16 Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) unter Verweis auf Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Februar 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen (GöB; SGF 122.91.1) als Beschwerde zuständigkeitshalber an das hiesige Verwaltungsgericht. In ihrem Schreiben wies die Direktion darauf hin, dass der angefochtene Entscheid von ihr genehmigt worden war.

C. Am 1. Juni 1999 reichte die Direktion ihre Bemerkungen zur Beschwerde ein. Darin hält sie fest, dass der öffentliche Auftrag die Waldstandortkartierung Etappe 1999 betrifft, ein Dienstleistungsauftrag in der Grössenordnung von rund 250'000 Franken. Die Vergabe erfolgte im offenen Verfahren. Das Kantonsforstamt erhielt für die Lose 1 und 2 sechs bzw. vier Offerten. Am 29. April 1999 genehmigte die Direktion die vom Kantonsforstamt unterbreiteten Vorschläge für die Vergabe der Arbeiten. Das Kantonsforstamt informierte die nicht berücksichtigten Bewerber am 30. April 1999 einzeln über den Vergabeentscheid, wobei es als Rechtsmittel fälschlicherweise die Beschwerde an die Direktion innert einer Frist von 30 Tagen angab.

Bezüglich des Arguments der ARGE, sie habe für beide Lose die günstigste Offerte eingereicht, führt die Direktion aus, der Wortlaut des Reglements vom 28. April 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBR; SGF 122.91.11) lasse nicht auf den Preis als einziges Kriterium des wirtschaftlich günstigsten Angebots schliessen. Der Gesetzgeber selbst habe festgehalten, es könnten neben dem Preis besondere Kriterien berücksichtigt werden. Als Beispiele nennt das Reglement die Qualität, die Fristen, die Rentabilität, die Betriebskosten, den Kundendienst, die Ökologie, die Zweckmässigkeit, den technischen Wert, die Ausbildung von Lehrlingen, die Ästhetik, die Qualitätssicherung, die Kreativität und die Infrastruktur. Für die Vergabe der ausgeschriebenen Arbeiten sei insbesondere die Qualität der Leistung das ausschlaggebende Kriterium gewesen, da über zuverlässige und wissenschaftlich wertvolle Daten zu verfügen sei, und nicht in erster Linie die Kosten. Bezüglich der Sachkenntnis und der Erfahrung der Mitarbeiter der interessierten Unternehmen führt die Direktion denn aus, sie habe sich diesbezüglich auf eine vom Kantonsforstamt durchgeführte Umfrage über deren Ausbildung und Erfahrung gestützt, welche es ermöglichen sollte, die Qualifikation der einzelnen Personen zu beurteilen. Bei seiner Beurteilung berücksichtigte das Kantonsforstamt neben dem erforderlichen Diplom eine mindestens einjährige Erfahrung im Kanton Freiburg als grundlegendes Kriterium. Es wurde für notwendig erachtet, dass der Auftragnehmer die Besonderhei-

ten des Freiburger Waldes und seiner Bewirtschaftung sowie die spezifischen Bedürfnisse des Kantonsforstamts bereits kannte.

Gemäss den Ausführungen der Direktion erfüllten nicht alle Mitglieder der ARGE dieses Kriterium und namentlich die Forstingenieure W. und X., welche bereits im Kanton tätig gewesen sind, wiesen im Vergleich zu den Büros, welchen die Lose 1 und 2 zugeschlagen wurden, nur wenig Erfahrung auf. Aber auch der Erfahrung in anderen Kantonen sei Rechnung getragen worden. Dabei sei festgestellt worden, dass die Forstingenieure Y. und X. über viel und die Ingenieure W. und Z. über wenig Erfahrung verfügten, was nicht ausreichte, um die mangelnde Erfahrung auf freiburgischem Gebiet wettzumachen. Schliesslich macht die Direktion geltend, sie habe die Qualität der Kartierungsarbeit, welche in früheren Jahren im Kanton Freiburg geleistet worden sei, berücksichtigt, ohne dass dieses Kriterium jedoch ausschlaggebend gewesen sei. Die Direktion notierte die beauftragten Büros diesbezüglich positiv, während sie hingegen für die ARGE keine Tätigkeit im Kanton in Betracht ziehen und somit einen solchen positiven Punkt nicht verzeichnen konnte. Aus diesen Gründen ist die Direktion der Ansicht, die vom Kantonsforstamt für die Vergabe der Arbeiten vorgeschlagenen Büros verfügen über mehr Erfahrung und Sachkenntnis als die ARGE.

Zusammenfassend betrachtet die Direktion deswegen die Offerten der Büros A. und B. als die wirtschaftlich günstigsten Angebote, obwohl die Offerte der ARGE für das Los 1 um 10,5% und für das Los 2 um 8,8% billiger war, und beantragt unter Kostenfolge die Abweisung der Beschwerde.

D. Mit Eingabe vom 8. Juni 1999 hielt die ARGE an ihrer Beschwerde fest. Sie behauptet nach wie vor, ihre Offerte sei die günstigste, und nicht bloss bezüglich des Hauptkriteriums Preis, sondern auch bezüglich der Nebenkriterien gemäss Art. 30 Abs. 1 ÖBR.

E. Am 5. Juli 1999 teilte die Direktion dem Verwaltungsgericht in Anwendung von Art. 14 Abs. 2 der Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; SGF 122.91.2) mit, dass die angefochtenen Verträge abgeschlossen worden waren.

Aus den Erwägungen

1. a) Nach Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (BGBM; SR 943.02) richten sich die öffentlichen Beschaffungen durch Kantone, Gemeinden und andere Träger kantonaler oder kommunaler Aufgaben nach kantonalem oder interkantonalem Recht. Art. 1 GöB hält

dazu fest, dass die öffentlichen Beschaffungen des Staates, der Gemeinden und anderer Träger kantonaler und kommunaler Aufgaben den Vorschriften der IVöB, dem BGBM und den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen unterstehen.

Die Kosten des vorliegenden Dienstleistungsauftrags übersteigen offenbar 403'000 Franken nicht. Die Arbeiten waren deshalb in Anwendung von Art. 38 ff. ÖBR (i.V.m. Art. 7 IVöB) zu vergeben. Die Direktion hat das offene Verfahren gewählt.

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Zuschlagsentscheid ergibt sich aus Art. 2 Abs. 1 GöB und Art. 35 ÖBR.

b) Beschwerden sind schriftlich und begründet innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung einzureichen (Art. 15 Abs. 2 IVöB). Diese Frist ist eingehalten. Der Zuschlagsentscheid wurde den Beschwerdeführern am 30. April 1999 zugesandt und die Beschwerde am 6. Mai 1999 bei der Direktion eingereicht. Gemäss Art. 28 Abs. 2 VRG gilt die Frist als eingehalten, wenn die Partei rechtzeitig an die unzuständige Behörde gelangt. Diese hat gemäss Art. 16 Abs. 2 VRG die Akten ohne Verzug der Behörde zu überweisen, welche sie als zuständig erachtet. Zu beachten ist im vorliegenden Fall zudem, dass der Vergabeentscheid eine falsche Rechtsmittelbelehrung enthielt.

2. a) Wer als Partei im Beschwerdeverfahren teilnimmt, beurteilt sich nach dem anwendbaren kantonalen Verwaltungsverfahrensrecht. Nach Art. 76 Bst. a VRG ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat.

Vorliegend kommt eine Aufhebung oder Änderung des Zuschlagsentscheids nicht in Frage (vgl. Art. 18 IVöB und unten Erw. 3c). Den Beschwerdeführern kann bei Rechtswidrigkeit der Vergabe allenfalls ein Schadenersatz zustehen (Peter Galli/Daniel Lehmann/Peter Rechsteiner, Das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz, Zürich 1996, N 607 S. 178; vgl. auch Nicolas Michel/Roger Zäch, Submissionswesen im Binnenmarkt Schweiz, Erste praktische Erfahrungen und Entwicklungen, Zürich 1998, S. 10 ff.). Die Beschwerdeführer haben somit ein schutzwürdiges Interesse, dass der Vergabeentscheid in Beachtung der einschlägigen Bestimmungen zustande gekommen war. Ihre Beschwerdebefugnis ist grundsätzlich zu bejahen.

b) Die Beschwerdeführer bilden eine einfache Gesellschaft bestehend aus vier Mitgliedern. Eine einfache Gesellschaft ist nicht partei- und somit auch nicht

prozessfähig (Georg Leuch/Omar Marbach/Franz Kellerhans, Die Zivilprozessordnung für den Kanton Bern, 4. Auflage, 1995, N 1b ad Art. 35 S. 138). Partei sind immer die Gesellschafter unter Bildung einer Streitgenossenschaft. Im vorliegenden Fall sind alle vier Gesellschafter als Beschwerdeführer angegeben; ihre Partei- und mithin Prozessfähigkeit steht ausser Frage. Dass die Beschwerdeschrift allein von einem Gesellschafter unterschrieben ist, ändert daran nichts. Denn es ist auch denkbar, dass nach aussen nur ein einzelner Gesellschafter auftritt, der das Prozessergebnis im Innenverhältnis mit den Mitgesellschaftern zu teilen hat (Hans Ulrich Walder-Richli, Zivilprozessrecht, 4. Auflage, Zürich 1996, § 8 N 5 und Fn 26).

3. a) Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 16 Abs. 1 lit. a und b IVöB.) Die Unangemessenheit kann jedoch nicht geltend gemacht werden (Art. 16 Abs. 2 IVöB).

b) Die Beschwerdeschrift muss die Begehren und eine Begründung enthalten (Art. 81 Abs. 1 VRG). Es muss gesagt werden, inwiefern (in welchen Punkten) und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird. Es genügt nicht, bloss zu behaupten, der angefochtene Entscheid sei falsch. Die Begründung muss sich wenigstens in minimaler Form mit dem angefochtenen Erkenntnis auseinandersetzen und sinngemäss darauf schliessen lassen, welche Rechtsnormen oder Grundsätze der Ermessensausübung nach Auffassung der opponierenden Partei verletzt oder inwiefern Sachverhaltselemente unrichtig oder unvollständig festgestellt worden sind (Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, N. 15 zu Art. 32).

Vorliegend beantragen die Beschwerdeführer, es seien die Offerten neu zu prüfen und auf die Vergabe zurückzukommen. Aus der wenig substantiierten Begründung lässt sich ableiten, dass sie sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und den Zuschlag des Auftrags verlangen. Auf die knapp formell gültige Beschwerdeschrift ist einzutreten.

c) Ist der Vertrag zwischen Auftraggeber und Unternehmer noch nicht abgeschlossen, kann die Beschwerdeinstanz die Aufhebung der Verfügung beschliessen und in der Sache selbst entscheiden oder sie an den Auftraggeber mit oder ohne verbindliche Anordnungen zurückweisen. Ist der Vertrag bereits abgeschlossen und erweist sich die Beschwerde als begründet, stellt die Beschwerdeinstanz fest, dass die Verfügung rechtswidrig ist (Art. 18 Abs. 1 und 2 IVöB).

Im vorliegenden Fall informierte die Direktion das Verwaltungsgericht am 5. Juli 1999, dass sie die Verträge mit den gewählten Anbietern abgeschlossen hatte. Soweit also die Beschwerdeführer die Aufhebung des Zuschlagsentscheids vom 30. April 1999 und den Zuschlag der Arbeiten für sich selbst verlangen, ist darauf nicht einzutreten. Das Gericht hat lediglich zu prüfen, ob die Verfügung rechtswidrig ist.

4. a) Gemäss Art. 30 Abs. 1 ÖBR wird der Auftrag dem Anbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot vergeben. Bei der Bewertung ist das Preis-Leistungs-Verhältnis zu beachten. Dabei können neben dem Preis besonders folgende Kriterien berücksichtigt werden: Qualität, Fristen, Rentabilität, Betriebskosten, Kundendienst, Ökologie, Zweckmässigkeit, technischer Wert, Ausbildung von Lehrlingen, Ästhetik, Qualitätssicherung, Kreativität und Infrastruktur.

Art. 15 Abs. 1 Bst. i ÖBR bestimmt, dass die Ausschreibungsunterlagen mindestens die Zuschlagskriterien in der Reihenfolge ihrer Bedeutung enthalten sowie die Kostenelemente, die zur Bewertung der angebotenen Preise zu berücksichtigen sind.

b) Im vorliegenden Fall wurden die Zuschlagskriterien weder in der Ausschreibung noch in den abgegebenen Unterlagen angegeben. Aus den Unterlagen geht lediglich implizite hervor, dass die Auftraggeberin wohl insbesondere die Ausbildung, die Kartierungserfahrung (beurteilt anhand der realisierten Projekte, der kartierten Gebiete und deren Fläche sowie der beruflichen Fortbildung der Mitarbeiter der interessierten Unternehmen) und die im Kanton Freiburg bereits erbrachten und der Auftraggeberin bekannten Leistungen berücksichtigen würde. Dass dies - nebst dem angebotenen Preis - in etwa die Zuschlagskriterien sein würden, durfte den Beschwerdeführern denn auch mehr oder weniger klar gewesen sein, wie es sich aus der Formulierung ihrer Beschwerdeschrift ergibt. Es fehlt in den Unterlagen hingegen jeder Hinweis auf die Bedeutung der Zuschlagskriterien und deren Reihenfolge.

Die Ausschreibung des strittigen Auftrags verletzt somit die Norm von Art. 15 Abs. 1 Bst. i ÖBR und somit das darin auf kantonaler Ebene verankerte Transparenzprinzip, das die gesamte Normierung des öffentlichen Beschaffungswesens beherrscht, um namentlich der Gefahr von Ermessensmissbrauch oder -überschreitung bei der Beurteilung der wirtschaftlichen günstigsten Offerte vorzubeugen. Das Bundesgericht hat deswegen in seiner jüngsten Rechtsprechung präzisiert, dass der Auftraggeber sämtliche Zuschlagskriterien im Voraus zu bestimmen und den Anbietern in der Reihenfolge ihrer Bedeutung bekannt zu geben hat (BGE 125 II 100 E.7c). Es

geht denn auch nicht an, dass der Auftraggeber die Kriterien oder deren Bedeutung oder Gewichtung im nachhinein noch ändert. Die im vorliegenden Fall von der Auftraggeberin gewählte Formulierung der Ausschreibungsunterlagen vereitelt die Transparenz des Vergabeverfahrens und öffnet die Tore für jede Manipulation durch beliebig unterschiedliche Wertung der Zuschlagskriterien. Zudem erschwert diese Vorgehensweise eine wirkungsvolle Kontrolle durch die Beschwerdeinstanz und dies unabhängig von deren beschränkten Kognitionsbefugnis.

5. a) Selbst wenn die Kriterien, welche die Auftraggeberin gemäss Angaben der Direktion in ihren Bemerkungen zur Beschwerde schliesslich angewandt hat, vorschriftsgemäss in der Reihenfolge ihrer Bedeutung bereits in den Ausschreibungsunterlagen angegeben worden wären, ist es ausgeschlossen, dass die Aufträge auch tatsächlich in Anwendung dieser Kriterien vergeben worden sind.

Die Beschwerdeführer machen geltend, ihre Offerte sei für beide Lose die günstigste gewesen und nicht nur bezüglich des Hauptkriteriums Preis, sondern auch unter Berücksichtigung ihrer Sachkenntnis und Kartierungserfahrung.

Der angefochtene Zuschlagsentscheid selbst enthielt keine Begründung (siehe dazu Art. 45 Abs. 2 ÖBR). Aus den Bemerkungen zur Beschwerde ergibt sich aber, dass die Direktion neben dem Preis insbesondere auch die Qualität der Leistung als ausschlaggebendes Kriterium angewendet hat. Da sich diese grundsätzlich aus der Sachkenntnis und Erfahrung der einzelnen Mitarbeiter der interessierten Unternehmen ergebe, hat die Direktion eine Umfrage bezüglich Ausbildung und Erfahrung der einzelnen Personen durchführen lassen. Gemäss den Ausschreibungsunterlagen, welche die interessierten Büros erhalten haben, hatten jedoch lediglich jene Interessenten diese Umfrage zu beantworten, die nicht bereits an der Kartierungskampagne 1997 und 1998 im Kanton Freiburg mitgearbeitet hatten.

Bei der Prüfung, ob der Vergabeentscheid den Anforderungen von Art. 30 ÖBR Stand hält, welcher die Vergabe des Auftrags an den Anbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot gebietet, ist dem Verwaltungsrichter grosse Zurückhaltung geboten, da er keine Befugnis zur Prüfung eines Entscheids auf Unangemessenheit (Art. 16 Abs. 2 IVöB) hat.

b) Die Direktion weist in ihren Bemerkungen darauf hin, sie habe eine mindestens einjährige Erfahrung im Kanton Freiburg als grundlegendes Kriterium berücksichtigt. Diesbezüglich hält sie fest, dass die Forstingenieure W. und X., welche bereits im Kanton tätig gewesen sind, weniger Erfahrung im

Kanton aufweisen, als die Mitglieder der Büros, welchen die Lose 1 und 2 zugeschlagen wurden.

Bezüglich der Kartierungserfahrung in anderen Kantonen, führt die Direktion aus, die Forstingenieure Y. und X. verfügten über viel Erfahrung, während Z. und W. wenig Erfahrung aufwiesen. Sie ist der Ansicht, dass diese Erfahrung nicht ausreiche, um die mangelnde Erfahrung auf freiburgischem Gebiet wettzumachen. Die Direktion verweist dazu auf eine vom Kantonsforstamt zu Handen des Direktors aufgestellten Vergleichstabelle vom 22. April 1999.

Schliesslich hat die Direktion die Qualität der Kartierungsarbeit, welche die Anbieter in den früheren Jahren für den Kanton Freiburg geleistet haben, berücksichtigt. Die beiden Büros, welche den Zuschlag erhielten, leisteten in der Vergangenheit gute Arbeit, während die Beschwerdeführer noch nie für den Auftraggeber tätig waren und somit bei diesem Kriterium keinen positiven Punkt erhielten.

Welche Bedeutung die Direktion den verschiedenen, hier aufgeführten Kriterien nebst dem Preis zugemessen hat und wie diese genau gewichtet wurden, geht aus ihren Ausführungen nicht hervor.

c) Bezüglich dieser Kriterien ergibt ein erster Vergleich zwischen den Beschwerdeführern und dem Büro A., welches für das Los 1 eine 11,7% teurere Offerte als jene der Beschwerdeführer eingereicht hat, Folgendes: Alle vier Beschwerdeführer sind Forstingenieure ETH. W. hat im Kanton Freiburg im Jahr 1997 200 ha kartiert, X. im Jahr 1996 deren 100. Dazu kommt eine Kartierungserfahrung in den Kantonen Bern, Luzern, Nidwalden und Uri von 3'500 ha für Y., 1'700 ha für W., 4'600 ha für X. und 400 ha für Z. Demgegenüber weist A. für die Diplombiologin O. eine Kartierungserfahrung von lediglich 120 ha und für den Diplomgeographen P. von 155 ha auf. Zudem bemerkt A., dass es für Kartierungsarbeiten auf die Mitarbeit des Experten Q. vom Büro B. angewiesen ist, welcher ebenfalls einige Tage für Ausbildung seiner Kartographen zur Verfügung stehen würde. Als weitere Mitarbeiter gibt A. die Forstingenieure R. und S. vom Büro C. sowie die Diplombiologen T., U. und V. an, welche vergleichsweise eine geringere Kartierungserfahrung als die Beschwerdeführer aufweisen. Auch wenn man die Kriterien anwendet, welche die Direktion im Rahmen dieses Beschwerdeverfahrens in gesetzwidriger Weise nachträglich definiert hat, ist festzustellen, dass dieser Zuschlag völlig willkürlich erfolgt ist und den Anforderungen von Art. 30 Abs. 1 ÖBR in keiner Weise Stand hält. Offensichtlich hat die Direktion die im Voraus nirgends angegebene Erfordernis einer Mindestpraxis von einem Jahr im Kanton Freiburg krass überbewertet und praktisch zum Hauptkriterium erhoben.

Vielmehr fällt auf, dass das von der Auftraggeberin trotz höherem Preis und geringerer Qualifikation bevorzugte Unternehmen aus dem Kanton Freiburg stammt und unter seinen Mitarbeitern verschiedene Mitglieder anderer ebenfalls aus dem selben Kanton stammenden Unternehmen aufführt, welchen ihrerseits die Lose 2, 3 und 4 zugeschlagen wurden.

d) Der zweite Vergleich mit dem Büro B. bezüglich Los 2 lässt ebenfalls Fragen offen, und zwar weniger wegen der Erfahrung in der Waldstandortkartierung im Kanton Freiburg und anderswo, als wegen der Gewichtung der verschiedenen von der Direktion angewandten Kriterien. Auch hier ist nämlich die Offerte von B. um 9,6% teurer als jene der Beschwerdeführer. Hingegen erfüllen die Ersten zweifellos die Bedingung einer mindestens einjährigen Erfahrung im Kanton, wobei aber global gesehen die Erfahrung der Mitglieder der beiden fraglichen Unternehmen zumindest vergleichbar sein dürfte. Auch das Forstingenieurbüro B. führt unter seinen Mitarbeitern verschiedene Mitglieder anderer Büros auf. Mangels einer klaren Angabe der Zuschlagskriterien und einer Bewertungsskala kann das Gericht diesen Vergleich jedoch weder nachvollziehen noch eingehend prüfen. Auf den ersten Blick ist unerfindlich, weshalb bei anscheinend gleichwertiger Kompetenz das Angebot mit dem niedrigeren Preis nicht gewählt worden ist.

e) In Abwesenheit von klar definierten Zuschlagskriterien und deren Bedeutung ist deshalb festzustellen, dass die Vergabe durch die Direktion willkürlich erfolgt ist.

Zur Wahrung der Transparenz des Vergabeverfahrens und der Rechtsgleichheit und zur Vermeidung jeglichen Missverständnisses hatte die Auftraggeberin alle Kriterien, die sie zur Beurteilung der eingereichten Angebote anzuwenden gedachte, in den Ausschreibungsunterlagen festzulegen und deren einzelne Gewichtung in einer technischen Bewertungstabelle anzugeben. Die Beschwerdeführer machen somit zu Recht geltend, dass das Vergabeverfahren nicht nachvollziehbar war und dass sie in Anwendung der zunächst vermuteten und später durch die Direktion bestätigten Kriterien für das Los 1 und möglicherweise auch für das Los 2 das wirtschaftlich günstigste Angebot eingereicht hatten.

6. a) Nach dem Gesagten muss die Beschwerde gutgeheissen werden. Da die Verträge mit den gewählten Anbietern bereits abgeschlossen wurden, ist es nicht möglich, den Vergabeentscheid aufzuheben (siehe oben Erw. 3c). Es ist hingegen festzustellen, dass der angefochtene Entscheid im Sinne der Erwägungen rechtswidrig ist.

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden keine Verfahrenskosten erhoben (Art. 131 und 133 VRG; FZR 1992 S. 206 ff.).