

100.2016.94U
HAT/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 19. Mai 2016

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Häberli, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Gschwind

A. _____ AG
handelnd durch die statutarischen Organe
Beschwerdeführerin

gegen

Kanton Bern
handelnd durch die Finanzdirektion, Münsterplatz 12,
3011 Bern
Beschwerdegegner

betreffend Submission; Ausschreibung der Betriebshaftpflichtversicherung
und des Rahmenvertrags Probandenversicherung des Kantons Bern
(Nichteintretensentscheid der Finanzdirektion des Kantons Bern vom
31. März 2016)



Sachverhalt:

A.

Am 18. Februar 2016 hat die Finanzverwaltung des Kantons Bern die Betriebshaftpflichtversicherung für «sämtliche Institutionen und angegliederten Betriebe» des Kantons Bern ab 1. Januar 2017 sowie den «Rahmenvertrag zum Abschluss von einzelnen Probandenversicherungen im Zusammenhang mit der Durchführung von klinischen Versuchen und Forschungsprojekten» öffentlich ausgeschrieben. Gemäss Eignungskriterien werden nur Angebote von «Versicherungsunternehmen mit einer Bewilligung der Aufsichtsbehörde» entgegengenommen, wobei «ein aktuelles Zertifikat» der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) beizulegen ist (Ziff. 1.1 von Anhang I der Ausschreibungsunterlagen). Weiter werden Bietergemeinschaften, Teilangebote und der Einsatz von Subakkordantinnen und Subakkordanten ausgeschlossen (Ziff. 3.8 von Anhang I der Ausschreibungsunterlagen).

B.

Am 25. Februar 2016 ist die A. _____ AG mit Beschwerde an die Finanzdirektion des Kantons Bern (FIN) gelangt und hat beantragt, die Ausschreibung zu widerrufen und nicht nur Versicherungsgesellschaften, sondern «auch Versicherungsagenten sowie Versicherungsmakler» zur Offertstellung zuzulassen. Die FIN ist mit Entscheid vom 31. März 2016 auf die Beschwerde nicht eingetreten, weil die A. _____ AG nicht zur Anfechtung der Ausschreibung legitimiert sei.

C.

Am 8. April 2016 hat die A. _____ AG Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und folgende Rechtsbegehren gestellt:

- «I. Die bezeichnete Ausschreibung zu dem Beschaffungsprojekt "Betriebshaftpflicht- und des Rahmenvertrages Probandenversicherung

[des] Kantons Bern per 1. Januar 2017" ist durch die Beschwerdegegnerin zu widerrufen. [...]

- II. Auch Versicherungsagenten sowie Versicherungsmakler sind zur Angebotsabgabe zuzulassen, dies mit Ausnahme des in den Ausschreibungsunterlagen erwähnten externen Versicherungsbrokers, welcher bereits für die Beschwerdegegnerin in Sachen Ausschreibung tätig ist.
- III. Dieser Beschwerde [ist] die aufschiebende Wirkung gemäss Art. 14 Abs. 1 IVöB (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen) zu erteilen, so dass kein Vertrag i.S.d. Ausschreibung durch die Beschwerdegegnerin abgeschlossen werden darf.
- IV. Der Entscheid vom 31.03.2016 der Beschwerdegegnerin in dieser Sache ist aufzuheben und die Beschwerdesache ist folglich inhaltlich zu prüfen.
- V. Der Beschwerdegegnerin sind die Verfahrenskosten des Gerichtes aufzuerlegen.
- VI. Der Beschwerdeführerin sind Parteikosten zu sprechen, da es sich um ein aufwendiges Verfahren im Sinn von Art. 104 Abs. [2] VRPG handelt.»

Mit Beschwerdeantwort vom 28. April 2016 beantragt die FIN, auf die Beschwerde nicht einzutreten; eventuell sei diese abzuweisen. Zudem sei der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zu erteilen.

Am 4. Mai 2016 hat sich die A._____ AG erneut vernehmen lassen und dabei an ihren Anträgen festgehalten.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen [ÖBG; BSG 731.2]).

1.2 Da die FIN auf das Rechtsmittel der Beschwerdeführerin nicht eingetreten ist, ergibt sich deren Beschwerdebefugnis für das verwaltungsgerichtliche Verfahren unmittelbar aus dem negativen Prozessentscheid (vgl.

BVR 2015 S. 301 [VGE 2014/130/131 vom 8.1.2015], nicht publ. E. 1.1, 2006 S. 481 E. 1.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3, Art. 65 N. 6). Da ein Nichteintretensentscheid angefochten ist, wäre aber an sich im Rechtsmittelverfahren bloss zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht keinen Sachentscheid gefällt hat. Dem Verwaltungsgericht ist es in solchen Fällen regelmässig verwehrt, sich mit der materiellrechtlichen Seite der Streitigkeit zu befassen (vgl. BVR 2008 S. 352 [VGE 23028 vom 24.9.2007], nicht publ. E. 1.1.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 51 N. 14). Deshalb wäre auf die Beschwerde nicht einzutreten, soweit eine materielle Beurteilung der Streit-sache verlangt wird (Rechtsbegehren 1 und 2). Aufgrund der besonderen Gegebenheiten des vorliegenden Verfahrens ist hier jedoch ausnahmsweise anders zu verfahren und die Streitigkeit auch materiell zu beurteilen (vgl. hinten E. 2.3). Auf die fristgerecht eingereichte Beschwerde ist ohne Einschränkungen einzutreten, zumal diese entgegen der Auffassung der FIN den Begründungsanforderungen an eine Laienbeschwerde zu genügen vermag (vgl. BVR 2006 S. 470 E. 2.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 32 N. 15).

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG; vgl. auch Art. 14 Abs. 2 ÖBG sowie Art. 16 Abs. 1 und 2 der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994/15. März 2001 über das öffentliche Beschaffungswesen [IVöB; BSG 731.2-1]).

2.

2.1 Die FIN hat ihren Nichteintretensentscheid mit der angeblich fehlenden Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin begründet. Dabei hat sie sich jedoch nicht auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts gestützt und weder auf die einschlägigen Bestimmungen des VRPG noch auf jene des ÖBG oder der IVöB Bezug genommen, sondern ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 6. Juli 2010 zur Beschwerdebefugnis im Vergaberecht herangezogen (BVGE 2012/13). Weshalb die dortigen Ausführungen, die auf der Regelung für Submissionen des Bundes und auf der

allein für Verfahren vor Bundesbehörden geltenden Legitimationsvorschrift von Art. 48 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) beruhen, vorliegend einschlägig sein sollten, wird im angefochtenen Entscheid nicht erörtert. Allerdings braucht nicht abschliessend geklärt zu werden, ob die von der Vorinstanz herangezogene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – die vom Bundesgericht im konkreten Fall geschützt worden ist (vgl. BGE 137 II 313) – auf den Geltungsbereich von Art. 65 und 79 VRPG übertragen werden könnte: Im betreffenden Verfahren war eine freihändige Vergabe im Informatikbereich angefochten (Verlängerung von Lizenzen und darauf aufbauende Anwendungen; Wartung und Support), bezüglich der sich die Frage nach der Anfechtungsbefugnis wesentlich anders stellt als hinsichtlich der hier streitigen öffentlichen Ausschreibung (vgl. zu den Verfahrensarten Art. 12 Abs. 1 IVöB). Vorliegend braucht nicht ex post beurteilt zu werden, ob die Beschwerdeführerin durch ein unrechtmässiges Freihandverfahren vom Anbieten einer angemessenen Alternative abgehalten wurde. Der Rückgriff auf eine doppelrelevante Kernfrage, nach der sich nicht nur die materielle Hauptsache, sondern auch vorfrageweise die Beschwerdebefugnis entscheidet (vgl. hierzu BGE 137 II 313 E. 3.3.2 f.), ist nicht erforderlich. Die Ausschreibung eines öffentlichen Auftrags stellt – entgegen der Auffassung der FIN – eine anfechtbare Verfügung dar (Art. 11 Abs. 2 Bst. a ÖBG), wobei sich die Legitimation zu ihrer Anfechtung nach Art. 65 Abs. 1 VRPG richtet: Zur Beschwerde befugt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Bst. c).

2.2 Da das Vergabeverfahren erst mit der Ausschreibung eingeleitet wird, fand davor noch kein Verfahren statt, an dem sich die Beschwerdeführerin hätte beteiligen können; sie erfüllt deshalb die Voraussetzung von Art. 65 Abs. 1 Bst. a VRPG insoweit, als – mangels Möglichkeit zur Verfahrensteilnahme – auf das Erfordernis der formellen Beschwerde zu verzichten war. Zu prüfen bleibt, ob die Beschwerdeführerin durch die Ausschreibung materiell beschwert war: Ihren Ausführungen ist zu entnehmen, dass sie

auf die streitige Ausschreibung reagieren und eine Offerte einreichen möchte. Diese Interessenlage genügt, damit sie von der Ausschreibung mehr als jedermann betroffen und deshalb im Sinn von Art. 65 Abs. 1 Bst. b VRPG «besonders berührt» ist, zumal das in Aussicht gestellte Angebot nicht von vornherein untauglich erscheint. Gleichzeitig hat die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung bzw. Änderung der Ausschreibung dargetan (Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG). Sie ist im Versicherungsgewerbe tätig und bietet in Zusammenarbeit mit Versicherungsgesellschaften Versicherungslösungen an. Da die Vergabebehörde nur Angebote von Versicherungsunternehmen entgegennimmt (vgl. hinten E. 3.1), wird der Beschwerdeführerin die Unterbreitung eines Angebots verunmöglicht. Bei geeigneter Anpassung der Ausschreibung könnte sie demgegenüber eine Offerte für die von der Vergabestelle nachgesuchten Versicherungsdienstleistungen einreichen (zum Erfordernis der materiellen Beschwer im «zuschlagsfernen Stadium» des Vergabeverfahrens vgl. auch Martin Beyeler, Öffentliche Beschaffung, Vergaberecht und Schadenersatz, Diss. Freiburg 2004, Rz. 404). Ob sie die Beschränkung der Ausschreibung auf Versicherungsunternehmen zu Recht beanstandet, ist nicht eine Frage ihrer Beschwerdebefugnis, sondern vielmehr der materiellen Begründetheit ihres Rechtsmittels. Mithin hätte die FIN die Beschwerde an die Hand nehmen müssen und verstösst der angefochtene Nichteintretensentscheid gegen Art. 65 Abs. 1 VRPG.

2.3 Erweist sich die Beschwerde gegen einen Nichteintretensentscheid – wie hier – als begründet, ist dieser in der Regel aufzuheben und die Sache zur materiellen Beurteilung bzw. allenfalls zur Prüfung weiterer Sachurteilsvoraussetzungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Es ist grundsätzlich nicht Sache des Verwaltungsgerichts, als erste und einzige kantonale Instanz Fragen aus dem Zuständigkeitsbereich der Direktionen, bei denen es sich um Fachbehörden handelt, zu beantworten. Aufgrund des Rückgriffs der FIN auf die Konstruktion des doppelrelevanten Sachverhalts liegen hier indes besondere Verhältnisse vor: Im angefochtenen Entscheid wurde die Begründetheit der Einwendungen der Beschwerdeführerin bereits im Rahmen der Beschwerdebefugnis als Teil der Sachurteilsvoraussetzungen geprüft. Da die FIN eine Rechtsverletzung durch die Ausschreibung verneinte (angefochtener Entscheid, E. 1.4-1.8), hat sie, obschon sie

einen Prozessentscheid fällte, die Streitigkeit letztlich materiell beurteilt. Zudem setzt sich die Beschwerdeführerin in ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde und in der Eingabe vom 4. Mai 2016 vorab mit diesen materiellrechtlichen Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinander, so dass sie sich hinreichend zur Sache geäußert hat. Bei diesen Gegebenheiten würde eine Aufhebung des angefochtenen Entscheids unter Rückweisung der Streitigkeit an die FIN zur materiellen Beurteilung einen prozessualen Leerlauf darstellen und das Verfahren unnötig verzögern (BVR 2012 S. 481 E. 2.5; vgl. auch Christoph Bürki, Verwaltungsjustizbezogene Legalität und Prozessökonomie, Diss. Bern 2010, S. 105 und 270 ff.). Gerade in Submissionsstreitigkeiten, für die zwecks Verfahrensbeschleunigung verkürzte Rechtsmittelfristen gelten (Art. 14 Abs. 1 ÖBG) und Beschwerden grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zukommt (Art. 14 Abs. 3 ÖBG), gilt es, vermeidbaren Verzögerungen entgegenzuwirken. Deshalb nimmt sich das Verwaltungsgericht der vorliegenden Streitigkeit trotz des vorinstanzlichen Nichteintretensentscheids in der Sache an und prüft im Folgenden, ob die beanstandete Ausschreibung vom 18. Februar 2016 Recht verletzt.

3.

3.1 Die Vorinstanz hat erwogen, die Beschwerdeführerin könne die ausgeschriebenen Dienstleistungen nicht erbringen, da sie selber keinen Versicherungsschutz anbiete, sondern nur Versicherungen vermittele. Der Vergabebehörde komme bei der Umschreibung des Beschaffungsgegenstands ein erheblicher Ermessensspielraum zu, weshalb nicht zu beanstanden sei, dass hier nur Angebote von «FINMA-zertifizierten Versicherungsunternehmen» akzeptiert würden; es liege insoweit keine unzulässige Einschränkung des Wettbewerbs vor. Ferner seien Bietergemeinschaften sowie Subakkordantinnen und Subakkordanten nicht zugelassen, weshalb das Angebot, das die Beschwerdeführerin in Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen einzureichen gedenke, ohnehin nicht berücksichtigt werden könnte. – Die Beschwerdeführerin wendet ein, sie werde den ausgeschriebenen Versicherungsschutz in eigenem Namen und auf eigene Rechnung bei Versicherungsgesellschaften einkaufen und alsdann dem Kanton Bern

als Anbieterin zur Verfügung stellen. So würde sie als Generalunternehmerin in einem direkten Vertragsverhältnis zur Vergabebehörde stehen und die Gesamtverantwortung tragen, während sie «die meisten Aufträge durch Dritte ausführen» liesse. Solche Versicherungen für fremde Rechnung biete sie als «shared services» seit Jahren auch der öffentlichen Hand als günstige Lösung an. Es sei unrichtig, wenn die Vorinstanz davon ausgehe, nur Versicherungsunternehmen könnten Versicherungsdienstleistungen selber erbringen. Hinzu komme, dass die Verpflichtung, eine Bewilligung der Aufsichtsbehörde einzureichen, unzulässig sei. Einerseits könne sie den «ausgeschriebenen Beschaffungsgegenstand sehr wohl selbst anbieten, ohne [...] ein FINMA bewilligter Versicherer sein zu müssen». Andererseits finde das Übereinkommen vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA; SR 0.632.231.422) Anwendung, sodass abweichende staatsvertragliche Bestimmungen im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 2004 betreffend die Aufsicht über die Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG; SR 961.01) vorlägen und ein ausländisches Versicherungsunternehmen, dessen Versicherungsdeckung sie anbieten könnte, nicht der Aufsicht der FINMA unterstehen würde.

3.2 Im Vergabeverfahren ist der freie Zugang zum Markt für alle Anbieterinnen und Anbieter in gleichem Mass zu gewährleisten (Art. 7 ÖBG); es ist ein wirksamer Wettbewerb zu wahren und das Diskriminierungsverbot zu beachten (Art. 11 Bst. a und b IVöB). Daraus ergibt sich die Pflicht der Vergabebehörde, den Auftrag so auszuschreiben, dass potentielle Anbieterinnen und Anbieter beim Marktzugang gleich behandelt werden. Für die technischen Spezifikationen von Aufträgen wird ausdrücklich vorgeschrieben, dass ihre Bezeichnung vorab in Bezug auf die geforderte Leistung zu erfolgen hat und nicht dazu führen darf, dass gezielt bestimmte Leistungen oder einzelne Anbieterinnen oder Anbieter bevorzugt werden (Art. 12 Abs. 4 der Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen [ÖBV; BSG 731.21]; vgl. auch Art. 13 Bst. b IVöB und Art. VI Ziff. 2 Bst. a GPA). Diese Vorschrift lässt sich ohne weiteres auf die Spezifikationen von Dienstleistungen übertragen, die so zu formulieren sind, dass die Nichtdiskriminierung in Bezug auf den Marktzugang gewährleistet ist. Gleiches hat für die Bestimmung von Eignungskriterien zu

gelten, mit denen die fachliche, technische, organisatorische oder wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Anbieterinnen und Anbieter umschrieben wird (Art. 16 Abs. 2 ÖBV) und die als Ausschlusskriterien erfüllt sein müssen, damit eine eingereichte Offerte für den Zuschlag in Frage kommt (Christoph Jäger, Öffentliches Beschaffungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, Rz. 112 und 121; Martin Beyeler, a.a.O., Rz. 287). Allerdings kommt der Vergabebehörde ein grosses Ermessen bei der Auswahl der Eignungskriterien zu (vgl. für das Bundesrecht Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 564). Sie ist grundsätzlich frei im Entscheid, welche Eigenschaften sie von ihrer Vertragspartnerin oder ihrem Vertragspartner verlangen will. Unzulässig – weil diskriminierend – sind allerdings solche Eignungskriterien, die den wirksamen Wettbewerb unnötig behindern, weil sie Vorgaben machen, die nur von einigen wenigen Anbietenden erfüllt werden können (Galli/Moser/Lang/Steiner, a.a.O., Rz. 590).

3.3 Die hier als Eignungskriterium formulierte Erwartung, dass die nachgesuchten Dienstleistungen von einem Versicherungsunternehmen mit Bewilligung der Schweizer Aufsichtsbehörde erbracht werden, erscheint nicht als diskriminierend. Es gibt zahlreiche in- und ausländische Anbieterinnen und Anbieter, die dieses Eignungskriterium erfüllen und eine Offerte einreichen können, wobei ausländische Gesellschaften, die noch nicht im Besitz einer Bewilligung sind, eine solche verlangen können (angefochtener Entscheid, E. 1.6). Zudem werden, worauf die Vorinstanz zu Recht hinweist, ausländische Gesellschaften von vornherein nicht benachteiligt, da alle, auch die in der Schweiz ansässigen Unternehmen, einer Bewilligung durch die FINMA bedürfen. Im Übrigen ändern die Vorschriften des GPA – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin – nichts an der Rechtslage, dass ausländische Versicherungsunternehmen grundsätzlich der Aufsicht der FINMA unterstehen. Weiter liegt im Umstand, dass nur Versicherungsunternehmen und nicht auch Versicherungsbrokerinnen und -broker zur Offertstellung zugelassen werden, keine unzulässige Behinderung des wirksamen Wettbewerbs. Der Vorinstanz ist zuzustimmen, dass eine solche Einschränkung des Kreises der potentiellen Anbieterinnen und Anbieter sachlich gerechtfertigt ist. Die Vergabebehörde darf ohne Verletzung des Diskriminierungsverbots entscheiden, die ausgeschriebenen Ver-

sicherungen mit einer einzigen Gesellschaft als Vertragspartnerin abschliessen zu wollen, die allein und direkt für die garantierten Versicherungsleistungen einsteht. Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin erklärt, sich in eigenem Namen und auf eigene Rechnung zu verpflichten und gegenüber dem Kanton als «Generalunternehmerin» aufzutreten, ändert nichts daran, dass sie die fraglichen Versicherungen nicht selber anbietet. Damit würde zumindest faktisch, wenn nicht auch rechtlich, ein Dreiparteienverhältnis bestehen, das zu den von der Vorinstanz erwähnten zusätzlichen organisatorischen und wirtschaftlichen Risiken führt, welche die Vergabebehörde mit der Wahl des streitigen Eignungskriteriums gerade vermeiden wollte (vgl. Beschwerdeantwort, S. 3 und 4). Die Beschwerdeführerin hat sich denn auch darauf beschränkt, die von der Vorinstanz geäußerten Bedenken pauschal als unbegründet zurückzuweisen, ohne näher zu erläutern, weshalb in ihrem Fall keine solchen Komplikationen entstehen könnten (Eingabe vom 2.5.2016, S. 2 und 4). Letztlich ist nicht ersichtlich, inwiefern sich die von der Beschwerdeführerin vertretene Lösung insoweit von einer Zusammenarbeit mit Subakkordantinnen und Subakkordanten unterscheiden soll, deren Ausschluss durch die Eignungskriterien die Beschwerdeführerin nicht in Frage stellt.

3.4 Nach dem Gesagten verstösst die Teilnahmebedingung, wonach zur Offertstellung nur Versicherungsunternehmen mit Bewilligung der FINMA zugelassen werden, nicht gegen Recht. Die Beschwerde erweist sich in der Sache als unbegründet und ist abzuweisen. Eine Korrektur des Dispositivs des angefochtenen Entscheids, das fälschlicherweise auf Nichteintreten lautet, ist unter den gegebenen Umständen entbehrlich; eine Abweisung der Beschwerde hätte dieselbe Rechtsfolge gezeitigt, nämlich den unveränderten Fortbestand der Ausschreibung in ihrer jetzigen Form. Bei diesen Gegebenheiten braucht nicht näher auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin zum Verhältnis zwischen der Vergabebehörde, dem «Inhouse-Broker» des Kantons Bern und dem in einem früheren Submissionsverfahren ausgewählten «externen Broker» (vgl. dazu Beschwerdeantwort, S. 5; Ziff. 2.2 der Ausschreibungsunterlagen) eingegangen zu werden.

3.5 Mit dem Entscheid in der Hauptsache erübrigt es sich, das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung zu beurteilen (vgl. BVR 2012 S. 314 E. 5.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 28 N. 5). Gleichzeitig wird der Antrag der FIN hinfällig, die Beschwerdeführerin zur Leistung von Sicherheiten für die Verfahrenskosten und für eine allfällige Parteientschädigung zu verpflichten (Art. 33 Abs. 2 ÖBV).

4.

Da die Beschwerdeführerin mit ihrem Antrag in der Sache nicht durchdringt und ihr wegen der rechtsfehlerhaften Handhabung von Art. 65 Abs. 1 VRPG durch die Vorinstanz keinerlei Nachteile entstanden sind, ist von ihrem vollständigen Unterliegen mit entsprechender Kostenpflicht auszugehen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind nicht angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG) und der unterliegenden Beschwerdeführerin steht auch keine Parteientschädigung nach Art. 104 Abs. 2 VPRG zu.

5.

Gemäss Art. 83 Bst. f des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffung, wenn der geschätzte Wert des zu vergebenden Auftrags den massgebenden Schwellenwert des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) oder des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens (SR 0.172.052.68) nicht erreicht (Ziff. 1) und sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Ziff. 2). Die Voraussetzungen von Art. 83 Bst. f Ziff. 1 und Ziff. 2 BGG gelten nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kumulativ (vgl. BGE 133 II 396 E. 2.1). Der Wert der streitbetroffenen Vergabe erreicht den massgeblichen Schwellenwert (vgl.

Art. 6 Abs. 1 Bst. b BÖB). Stellt sich zudem eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung, kann das vorliegende Urteil mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, andernfalls einzig mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde angefochten werden. Es ist daher mit dem Hinweis auf beide Rechtsmittel zu versehen (Art. 117 i.V.m. Art. 112 Abs. 1 Bst. d BGG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird im Sinn der Erwägungen abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin
 - der Finanzdirektion des Kantons Bern
 - der Wettbewerbskommission

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) oder, falls sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. BGG geführt werden. Gegebenenfalls ist in der Begründung auszuführen, warum sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.