

# **UNTERSUCHUNGSBERICHT**

**vom 4. September 2014**

**des Untersuchungsbeauftragten Dr. Lorenz Meyer**

**in der Untersuchung betreffend die Vorkommnisse  
im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung des sogenannten  
„Günstigen Wohnraums“ der Stadt Bern**

unter Mitwirkung von Rechtsanwalt Marc-Olivier Nuspliger

---

## Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung .....	3
1.	Bewirtschaftung des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien .....	3
2.	Mietverträge mit Mitarbeitenden ISB .....	5
II.	Auftrag vom 5. März 2014 .....	6
1.	Ausgangslage .....	6
2.	Auftragszweck (gemäss Auftrag vom 5. März 2014) .....	6
3.	Untersuchungsgegenstand (gemäss Auftrag vom 5. März 2014) .....	6
4.	Nicht zu untersuchende Fragen .....	7
III.	Bewirtschaftung des "Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien" .....	9
1.	Durch Akten dokumentierter Sachverhalt .....	9
2.	Neuvermietungen: Überprüfung der Einhaltung der Vermietungskriterien .....	19
3.	Kontrolle der Einhaltung der Vermietungskriterien während laufender Mietdauer .....	21
4.	Kontrollsysteme in der Vergangenheit .....	31
5.	Zuständigkeit für die Einhaltung der Vermietungskriterien / Verantwortlichkeit .....	32
6.	Aufsicht über die für die Bewirtschaftung operativ zuständigen Stellen / Verantwortlichkeit .....	37
7.	Anspruchsvoraussetzungen und Kontrollsysteme heute und in der Zukunft .....	40
8.	Empfehlungen .....	41
IV.	Mietverträge mit Mitarbeitenden von ISB .....	42
1.	Ausgangslage .....	42
2.	Einzelne Mietobjektdossiers .....	43
3.	Schlussfolgerungen .....	59
4.	Empfehlung .....	61

## I. Zusammenfassung

### 1. Bewirtschaftung des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien

- 1.1 Die Untersuchung hat ergeben, dass die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern (heute Immobilien Stadt Bern, ISB) bei **Neuvermietungen** von Wohnungen im Segment Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien (Ziffer III.2 unten) die Vermietungskriterien soweit überprüfbar im Wesentlichen **korrekt geprüft** hat.
- 1.2 In der Untersuchung hat sich weiter bestätigt, dass das im Jahre 2000 von der Betriebskommission des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (nachfolgend Betriebskommission) eingeführte und im Jahr 2001 in Kraft gesetzte Segment des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien **alle zwei Jahre, erstmals also 2003, hätte überprüft** werden müssen (unten III.1.2). Diese Überprüfung ist **bis zum Jahr 2013 nicht erfolgt** (unten Ziffern III.3.2 bis 3.4). Die **erstmalige Überprüfung** hat gezeigt, dass in **mehr als der Hälfte** der Mietverhältnisse die Kriterien **nicht** mehr **erfüllt** sind (unten III.1.27). Aus der Rückschau betrachtet handelt es sich bei dieser Unterlassung um einen **schwerwiegenden Mangel**. Das Institut des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien wird fundamental in Frage gestellt, wenn keine nachträgliche Kontrolle erfolgt und daher während längerer Zeit in grösserem Umfang Personen von öffentlichen Geldern profitieren, für welche diese nicht vorgesehen sind (unten Ziffer III.7.5).
- 1.3 Die nähere Betrachtung der **Gründe** für die fehlende Kontrolle hat gezeigt, dass ausnahmslos **alle verantwortlichen Personen** um die Kontrollpflicht **wussten**. Die im Jahre **2003** fällige Kontrolle unterblieb, weil sich die Liegenschaftsverwaltung vor und kurz nach der Jahrtausendwende in einem ungeordneten Zustand mit einigen Wechseln auf der Führungsebene befand und aufwändigen Sanierungsprojekten erste Priorität einräumte. Die zuständige Finanzdirektorin wechselte zudem im Jahr 2003 die Direktion, so dass einschlägiges Wissen verloren ging (unten III.3.8.1). Die im Jahre **2005** fällige Kontrolle unterblieb, weil die Liegenschaftsverwaltung nach wie vor andere Prioritäten hatte. Im Jahre 2004 wurde eine Kontrolle zwar in die Wege geleitet. Einzelne Mitarbeitende hegten aber datenschutz- und mietrechtliche Bedenken gegen die Kontrolle oder hielten die Vermietungskriterien für unbefriedigend. Es wurde in diesem Zusammenhang die Befürchtung geäußert, dass Kündigungen in grosser Zahl, welche in einzelnen Fällen auch als ungerecht empfunden würden, politisch schwer durchsetzbar seien (unten III.3.8.2), so dass die Kontrolle schliesslich versandete. Im Jahr 2005 übernahm der gegenwärtige Liegenschaftsverwalter die Abteilung und im gleichen Jahr erhielt der Bereich Immobilienverwaltung eine neue Leiterin, welche ihre Aufgabe bis Ende 2013 erfüllte. Beide wurden weder in ihr Amt eingeführt noch bestanden Pendenzenlisten. Nach einer gewissen Einarbeitungszeit nahmen sie die Pendezenz 2006 auf und unterbreiteten sie im Jahre **2007/8** der damaligen Finanzdirektorin, welche grünes Licht für die Kontrolle gab (unten III.3.8.3). Die Liegenschaftsverwaltung gleiste das Geschäft aber ungeschickt auf, so dass die Liegenschaftsverwaltung die Angelegenheit im Einvernehmen mit der Finanzdirektion und der Betriebskommission auf Druck der Mieterschaft und der Öff-

fentlichkeit schliesslich im Jahre **2009** zurücknehmen musste (unten III.3.8.4). Die Betriebskommission beschloss gleichzeitig, die gesamte Problematik der Kriterien und der Kontrolle zunächst vertieft zu prüfen und ein neues Konzept zu entwickeln, bevor man sich wieder auf das „Glatteis“ begeben und eine Kontrolle durchführen wollte. Der Stadtrat und die Öffentlichkeit wurden über diese Beschlüsse informiert. Der Beschluss der Betriebskommission bedeutete, dass die zuständige Behörde die von ihr beschlossene Kontrolle ab **2009** bis **2013** sistierte (unten III.3.8.5).

- 1.4 Der Untersuchungsbeauftragte **würdigt die Gründe**, welche zum Unterlassen der Kontrolle geführt haben, zusammengefasst wie folgt (unten Ziffer III.3.8): Das Kontrollgeschäft ist von Anfang an unter einem schlechten Stern gestanden und es ist bis 2013 nie mit Engagement vorangetrieben worden. Die Liegenschaftsverwaltung ist zunächst wegen anderer Geschäfte überfordert gewesen und es haben erhebliche Organisationsmängel bestanden. Die anschliessend bis 2005 vorgebrachten datenschutz- und mietrechtlichen Bedenken sind nicht berechtigt gewesen. Die inhaltlichen Bedenken den Kriterien gegenüber sind zwar berechtigt gewesen, hätten aber zu Abänderungsanträgen und nicht zu einem Versanden der 2004 in die Wege geleiteten Kontrolle führen müssen. Ab 2005 sind kurzzeitige Verzögerungen bei der Kontrolle gerechtfertigt gewesen, insbesondere während der Einarbeitungszeit der verantwortlichen Personen oder weil wegen des unglücklichen Briefversands an die Mieterschaft das Geschäft hat zurückgenommen werden müssen. Der Sistierungsbeschluss der Betriebskommission 2009 ist in deren Kompetenz und Ermessen gewesen. Gleichwohl können alle diese je einzeln zum Teil berechtigten Gründe das Unterlassen der Kontrollen angesichts ihrer erheblichen Bedeutung für das Institut des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien und für die Stadtfinanzen auf Dauer nicht rechtfertigen. Es liegt insgesamt ein Systemversagen vor, das nicht einer einzelnen Person zugeordnet werden kann.
- 1.5 Der **Kontrollmechanismus** hat bei der erstmaligen Vermietung von Liegenschaften im Segment Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien funktioniert. Dagegen hat für die nachträgliche zweijährige Kontrolle kein wirksames Kontrollsystem bestanden (unten III.4).
- 1.6 **Zuständig** für die Umsetzung der von der Betriebskommission angeordneten zweijährigen Kontrolle ist vorab der/die **Bereichsleiter/-in** Immobilienmanagement Fonds (früher Bereichsleitung Liegenschaftsverwaltung). Diese/r trägt für die unterlassenen Kontrollen bis ins Jahr 2009 grundsätzlich die **Verantwortung** (unten III.5.2 – 5.9). In der Pflicht ist als unmittelbarer Vorgesetzter und damit Aufsichtsbehörde auch der **Abteilungsleiter** Immobilien Stadt Bern (Liegenschaftsverwalter; unten III. 6.2 – 6.4) und als dessen vorgesetzte Behörde **der/die Finanzdirektor/-in**, Letztere/-r auch in der Eigenschaft als Präsident/-in der Betriebskommission (unten Ziffer 6.6). Ab 2009 hat die **Betriebskommission** selber die Kontrolle im Interesse einer neuen besseren Lösung sistiert (zu ihrer Zuständigkeit und Verantwortung sowie derjenigen des Gesamtgemeinderats (vgl. unten Ziffern III.6.7 und 6.8).
- 1.7 Soweit zwischen 2001 und 2009 ein **Fehlverhalten einzelner Personen** vorliegt (vgl. dazu im Einzelnen unten III.5.10 – 5.16, III.6.5 – 6.8), liegt dieses einerseits zeit-

lich weit zurück, und andererseits wird das Einzelverschulden vom Untersuchungsbeauftragten nicht als schwer gewürdigt, so dass gegen einzelne verantwortliche Personen keine (strafrechtlichen, disziplinarischen oder vermögensrechtlichen) Massnahmen möglich oder gerechtfertigt sind. Ab 2009 hat die zuständige Betriebskommission die Verantwortung übernommen und in ihrem Zuständigkeits- und Ermessensbereich die Kontrolle sistiert.

- 1.8 Ein Grund für die fehlende Kontrolle war, dass die Anspruchsvoraussetzungen (Kriterien) 2000 nicht befriedigten und teilweise schwer umzusetzen waren. Ab 2009 wurde deshalb das System einer grundsätzlichen Überprüfung unterzogen und dieses **2011** in Kraft gesetzt (unten III.1.16). Das **neue Anspruchssystem** stellt im Wesentlichen auf das steuerbare Einkommen und Vermögen ab und enthält zwei Mietzinse, einen mit Rabatt und einen ohne Rabatt. Dieses neue und nach Einschätzung des Untersuchungsbeauftragten **taugliche System hatte bisher noch nicht hinreichend Gelegenheit, sich zu bewähren** (unten Ziffern III.7.4 und 7.5).
- 1.9 Der Untersuchungsbeauftragte **empfiehlt** daher:
1. Es sei das im Jahre 2011 etablierte System der Objektunterstützung bis auf Weiteres konsequent umzusetzen.
  2. Es sei die Neuordnung spätestens in fünf Jahren einer grundsätzlichen Überprüfung zu unterziehen und in diesem Zeitpunkt sei auch die vorliegende Objektunterstützung der von der Politik teilweise geforderten Subjektunterstützung gegenüberzustellen.
  3. Es sei der Übergang zur jährlichen Kontrolle vertieft zu prüfen.

## 2. Mietverträge mit Mitarbeitenden ISB

- 2.1 Der Untersuchungsbeauftragte hat im Zusammenhang mit der internen Wohnungsvergabe 18 Dossiers im Einzelnen geprüft (unten Ziffer IV.2). Er hat keine Hinweise gefunden, die darauf hindeuten würden, dass es bei der **Mietzinsgestaltung** von Mietverträgen mit Mitarbeitenden von Immobilien Stadt Bern oder ihnen nahestehenden Personen zu Unregelmässigkeiten gekommen ist (unten Ziffer IV.3.1).
- 2.2 Hingegen ist es bei der **Vergabe der Mietverträge** wiederholt zu Verletzungen der einschlägigen Vorschriften oder der sonst geübten Praxis gekommen. Insbesondere sind Mietobjekte nicht, oder nur sehr kurz ausgeschrieben worden, die Verträge sind vereinzelt nicht von den zuständigen vorgesetzten Stellen unterzeichnet oder visiert worden und es sind vereinzelt die Vermietungsprioritäten oder die sonst geübte Vergabepaxis nicht beachtet worden (unten Ziffer IV.3.2).
- 2.3 Der Untersuchungsbeauftragte **empfiehlt**, von Vermietungen an Mitarbeitende von ISB (und an ihnen nahestehende Personen) abzusehen (unten Ziffer IV.4).

## **II. Auftrag vom 5. März 2014**

### **1. Ausgangslage**

Am 5. März 2014 hat der Gemeinderat der Stadt Bern Herrn alt Bundesgerichtspräsident Dr. Lorenz Meyer mit der Durchführung einer Untersuchung gemäss Art. 86 Abs. 2 Gemeindegesetz des Kantons Bern vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) und der Erstellung eines Schlussberichts betreffend die Vorkommnisse im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung des sogenannten „Günstigen Wohnraums“ der Stadt Bern beauftragt. Den Auftragszweck und den Untersuchungsgegenstand hat der Gemeinderat wie folgt umschrieben:

### **2. Auftragszweck (gemäss Auftrag vom 5. März 2014)**

Die Stadt Bern bzw. deren Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik verfügt über rund 560 Wohnungen, die im Segment "Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien" eingereiht sind. Die Direktion für Finanzen, Personal und Informatik der Stadt Bern (FPI) hat in einem Bericht vom 20. Februar 2014 festgestellt, dass rund die Hälfte dieser Wohnungen von Personen bewohnt wird, die gemäss den Vermietungskriterien nicht berechtigt wären, diese Wohnungen zu mieten. Im Nachgang zur Veröffentlichung dieses Berichts sind verschiedene Vorwürfe im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung und Vermietungspraxis des sogenannten "Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien" der Stadt Bern sowie weiterer städtischer Wohnungen erhoben worden.

Der Gemeinderat der Stadt Bern beabsichtigt, mit der vorliegenden Untersuchung die festgestellten bzw. behaupteten Mängel betreffend die Bewirtschaftung des Günstigen Wohnraums zu verifizieren, deren Ursachen zu ergründen, allfällige Verantwortlichkeiten zu eruieren, Grundlagen für Massnahmen zugunsten einer ordnungsgemässen Bewirtschaftung des Günstigen Wohnraums zu generieren und Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit zu schaffen.

### **3. Untersuchungsgegenstand (gemäss Auftrag vom 5. März 2014)**

Gegenstand der Untersuchung bildet zum einen die Bewirtschaftung des "Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien", d.h. jenes Wohnungsbestands des Fonds für Wohnbau- und Bodenpolitik der Stadt Bern, der in erster Linie an minderbemittelte Personen vermietet werden soll. Die Untersuchung soll sich auf den Zeitraum ab 2001 bis 2014 beschränken, da im Jahr 2001 erstmals klare Vermietungskriterien eingeführt wurden. Zum anderen soll die Untersuchung – soweit konkrete Hinweise vorliegen oder sich ergeben – überprüfen, ob es bei der Vergabe von vergünstigtem oder anderem Wohnraum an Mitarbeitende der Liegenschaftsverwaltung oder ihnen nahestehende Personen zu Unregelmässigkeiten gekommen ist.

---

Die Untersuchung soll vorrangig folgende Aspekte klären:

- 3.1 Wurde die Einhaltung der Vermietungskriterien bei Neuvermietungen von Günstigem Wohnraum mit entsprechenden Kriterien jeweils überprüft? Falls nicht: Was waren die Umstände und Ursachen dafür?
- 3.2 Wurde die Einhaltung der Vermietungskriterien für Günstigen Wohnraum während laufender Mietdauer jeweils überprüft? Falls nicht: Was waren die Umstände und Ursachen dafür?
- 3.3 Bestanden angemessene Kontrollsysteme, um die Einhaltung der Vermietungskriterien zu überprüfen? Wenn nein: Weshalb nicht? Wenn ja: Weshalb funktionierten die Kontrollen nicht?
- 3.4 Wer war für die Einhaltung der Vermietungskriterien zuständig und verantwortlich? Wie ist das Verhalten der zuständigen Stellen und Personen unter dem Gesichtspunkt der Verantwortlichkeit zu bewerten?
- 3.5 Wer war für die Aufsicht über die für die Bewirtschaftung operativ zuständigen Stellen und Personen zuständig? Wie ist das Verhalten der beaufsichtigenden Stellen und Personen unter dem Gesichtspunkt der Verantwortlichkeit zu bewerten?
- 3.6 Sind die heutigen Kontrollmechanismen des bestehenden Vergünstigungssystems sachgerecht und praktikabel? Drängen sich kurzfristige Massnahmen auf, um den ordnungsgemässen Betrieb des bestehenden Systems bezüglich der Einhaltung der Vermietungskriterien effizient und effektiv kontrollieren zu können?
- 3.7 Ist es bei der Vergabe oder der Mietzinsansetzung von vergünstigten oder anderen städtischen Wohnungen durch Mitarbeitende der damals zuständigen Liegenschaftsverwaltung oder an ihnen nahestehende Personen zu Unregelmässigkeiten gekommen? Falls ja: Sind die Unregelmässigkeiten derart schwerwiegend, dass die Einleitung weitergehender Untersuchungen angezeigt ist?

#### **4. Nicht zu untersuchende Fragen**

Nicht vom vorliegenden Auftrag erfasst und daher im Folgenden nicht geprüft werden die folgenden Fragestellungen:

- 4.1 Wer hat den vertraulichen Antrag vom 20. Februar 2014 der Direktion für Finanzen, Personal und Informatik an die Betriebskommission des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik der Öffentlichkeit zugespielt? Zu dieser Frage ist ein Strafverfahren gegen unbekannt eingeleitet worden. Dieses ist eingestellt worden.
- 4.2 Können Mieter und Mieterinnen, deren Anrecht auf Miete von Günstigem Wohnraum mit Vermietungskriterien während der Mietdauer erloschen ist, rückwirkend zur Bezahlung eines höheren Mietzinses angehalten werden? Diese Frage wird gegenwärtig von einem Anwalt untersucht. Die vorliegende Untersuchung fokussiert nicht auf Fehler der Mieterschaft, sondern auf solche der Vermieterschaft.

- 4.3 Ist die Diskussion betreffend subventioniertes Wohnen auch auf Wohnbaugenossenschaften auszudehnen, insbesondere im Zusammenhang mit der Vergabe von Baurechten? Diese Frage soll in einem nächsten Schritt seitens der Verwaltung geprüft werden.

### III. Bewirtschaftung des "Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien"

#### 1. Durch Akten dokumentierter Sachverhalt

- 1.1 Bereits zwischen 1993 und 2000 musste jede Interessentin und jeder Interessent für eine Liegenschaft des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (nachfolgend: Fonds) gewisse Vermietungskriterien erfüllen, andernfalls seine Bewerbung nicht berücksichtigt werden durfte. Bewarben sich mehrere geeignete Interessierte für die gleiche Wohnung, so hatte die Liegenschaftsverwaltung den Auftrag, den freien Wohnraum unter Beachtung von vordefinierten Vermietungsprioritäten zu vergeben. Hintergrund dieser Vorschriften war, dass der Grossteil der Fondswohnungen zu dieser Zeit konkurrenzlos günstig vermietet worden war. Der Fonds geriet deswegen in finanzielle Schieflage.
- 1.2 Nachdem die Betriebskommission die Einführung kostendeckender – d.h. in der Regel höherer – Mietzinse (berechnet nach dem sogenannten Basler Modell) beschlossen hatte und sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt zur Jahrtausendwende hin entspannte, wuchs in der Liegenschaftsverwaltung die Erkenntnis, dass sich die Wohnungen des Fonds fortan auf dem Markt werten behaupten müssen. Um die Leerstände möglichst gering zu halten und eine unerwünscht selektive Zusammensetzung der Mieterschaft zu verhindern, stellte die Direktorin für Finanzen, Personal und Informatik der Stadt Bern (nachfolgend: Finanzdirektorin) der Betriebskommission am 2. August 2000 den Antrag, den Grossteil des Wohnungsbestands des Fonds fortan kostendeckend und frei von Vermietungskriterien, jedoch unter Einhaltung von Vermietungsprioritäten zu vergeben. Für nach wie vor auffällig günstige Wohnungen, deren Mietzinse trotz Einführung der kostendeckenden Mietzinse nach Basler Modell unter gewissen, im Antrag definierten Schwellenwerten zu liegen kamen, beantragte sie mit Wirkung ab 1. September 2000 die Anwendung von neu definierten Vermietungskriterien und -prioritäten.

Der Antrag beinhaltete zusammengefasst folgende Regelungen:

a) *Geltungsbereich der neuen Vermietungskriterien*

1 - 1½ Z. Wohnungen:	Mietzins < 500 Franken	38 von 75 Wohnungen
2 - 2½ Z. Wohnungen:	Mietzins < 700 Franken	294 von 785 Wohnungen
3 - 3½ Z. Wohnungen:	Mietzins < 900 Franken	356 von 875 Wohnungen
4 - 4½ Z. Wohnungen:	Mietzins < 1100 Franken	100 von 260 Wohnungen

b) *Konkrete Ausgestaltung der Vermietungskriterien (Inhalt)*

- Zweijährige Niederlassung in Bern, bei Ausländerinnen und Ausländern zusätzlich Ausweis C oder B (ausgenommen sind Personen, die vom Sozialdienst der Stadt Bern zugewiesen werden);

- "Stimmiges" Verhältnis zwischen Einkommen und Mietzins (Bruttolohn sollte nicht grösser als der 4-fache Bruttomietzins sein);
- "Stimmige" Belegungsdichte, d.h. maximal ein Zimmer mehr als Anzahl dauernd anwesende Personen.

Durch die Anwendung von Kriterien für die Vermietung von Günstigem Wohnraum sollte der Kreis der potentiellen Mieterschaft auf diejenigen beschränkt werden, die dringend auf die Zuteilung solcher Wohnungen angewiesen waren.

c) *Überprüfung der Vermietungskriterien und Konsequenzen bei Wegfall der Berechtigung*

Der Antrag sah ausdrücklich vor, dass die neuen Vermietungskriterien in den Besonderen Bestimmungen zum Mietvertrag festzuschreiben sind. Die Berechtigung für das Wohnen in einer günstigen Wohnung sollte periodisch (alle 2 Jahre) überprüft werden. Sollten die Vermietungskriterien nach einer Kontrolle nicht mehr eingehalten sein, so war die Mieterschaft aufzufordern, die Wohnung innert Jahresfrist freizugeben.

d) *Vermietungsprioritäten*

Wenn für eine Wohnung (mit oder ohne Vermietungskriterien) mehrere Bewerbungen eingingen, sollte der Vermietungsentscheid unter Einhaltung folgender Prioritäten gefällt werden:

- Günstige Wohnungen mit Vermietungskriterien: Nachweis eines dringenden Wohnungsbedarfs. Dieser konnte in der Person und/oder den Lebensumständen begründet sein, wobei das Kollektiv der bestehenden Mieterschaft mitberücksichtigt werden musste.
- Wohnungen ohne Vermietungskriterien: Familien mit Kindern, Alleinerziehende oder Wohngemeinschaften sollten prioritär behandelt werden, sofern Solvenz und Referenzauskunft dem nicht entgegenstehen und die neue Mieterschaft ins Kollektiv der vorhandenen Mieterschaft passte.

1.3 Als erste Beilage zum vorerwähnten Antrag Nr. 1648 vom 2. August 2000 wurde der Betriebskommission die neue Fassung der Besonderen Bestimmungen zu den Mietverträgen für günstige Wohnungen vorgelegt.

In diesen Vertragsbestimmungen werden zunächst die Vermietungskriterien wiederholt (Bst. a), wobei die Formulierung (im Vergleich zum Antrag) wie folgt präzisiert ist:

- Das gesamte Bruttoeinkommen der Mieterschaft und ständiger Mitbewohnerinnen und Mitbewohner (Ehegatten, Lebenspartner/-in etc.) darf höchstens das 4-Fache des Mietzinses (einschliesslich Nebenkosten) betragen.
- Das Mietobjekt muss durch mindestens (*Anzahl Zimmer - 1*) Personen dauerhaft bewohnt werden.

Die Vertragsbestimmungen schreiben zudem ausdrücklich vor, dass die Vermietungskriterien sowohl bei Abschluss des Mietvertrags als auch während der gesamten Dauer des Mietverhältnisses erfüllt sein müssen.

Bst. b der Vertragsbestimmungen begründet die Verpflichtung der Mieterschaft, der Vermieterin (Stadt Bern) zunächst vor Mietvertragsabschluss und anschliessend alle 2 Jahre aufgrund eines Fragebogens Angaben über das jährliche Bruttoeinkommen und die Anzahl und die Personalien der dauerhaft anwesenden Bewohnerinnen und Bewohner zu liefern. Der Vermieterin wird weiter das Recht eingeräumt, die Richtigkeit der gemachten Angaben zu überprüfen und hierfür insbesondere die Vorlage zusätzlicher Unterlagen zu verlangen.

Am Schluss der Vertragsbestimmungen findet sich folgender Passus:

*"Sind die in Ziffer [recte: Buchstabe] a genannten Voraussetzungen nicht mehr erfüllt oder reicht die Mieterschaft die verlangten Angaben trotz Mahnung nicht ein, so ist das Mietverhältnis aufzulösen. Kündigt die Mieterschaft nicht selbst, so ist die Vermieterin berechtigt, das Mietverhältnis unter Beachtung einer Kündigungsfrist von 12 Monaten aufzulösen."*

In der Fusszeile der Vertragsbestimmungen wird schliesslich darauf hingewiesen, dass die gewählte Vertragsformulierung am 26. Juli 2000 mit dem Mietamt der Stadt Bern abgesprochen worden sei.

- 1.4 Als zweite Beilage zum vorerwähnten Antrag Nr. 1648 wurde der Betriebskommission der Fragebogen für Mieter/-innen von Günstigem Wohnraum vorgelegt (Selbstdeklaration). Dieser Fragebogen sollte anlässlich der Kontrollen der Anspruchsberechtigung verwendet werden.

Auf dem Fragebogen sind zunächst die Angaben zum Mietobjekt (Adresse, Anzahl Zimmer, Bruttomietzins) einzufügen. Nach einer Wiederholung der wesentlichen Vermietungskriterien wird sodann darauf hingewiesen, dass die Vermieterin berechtigt ist, das Mietverhältnis zu kündigen, wenn die erwähnten Kriterien nicht mehr erfüllt sind oder der Fragebogen trotz Mahnung nicht eingereicht wird. Schliesslich folgt eine Tabelle, wo die Personalien und das monatliche Bruttoeinkommen aller in der Wohnung lebenden Personen zu deklarieren sind. Das Formular ist zu datieren und zu unterzeichnen.

- 1.5 Am 25. August 2000 hat die Betriebskommission dem Antrag Nr. 1648 zugestimmt. Aus dem Protokoll der Sitzung der Betriebskommission ergibt sich, dass die neuen Vorschriften erläutert und diskutiert worden sind. Zudem wird im Protokoll festgehalten, dass zur Beratung dieses Geschäfts der damalige Bereichsleiter der Immobilienverwaltung anwesend war.
- 1.6 Entgegen dem Beschluss der Betriebskommission wurden die neuen Vorschriften nicht am 1. September 2000, sondern offenbar erst am 1. Januar 2001 in Kraft gesetzt (dazu fehlt ein Beschluss).

- 1.7 Die Liegenschaftsverwaltung hat die neuen Vermietungskriterien und -prioritäten im Sommer 2000 in ein Handbuch aufgenommen, welches sämtlichen Mitarbeitenden der Immobilienverwaltung zur Verfügung gestellt worden ist.

In diesem Handbuch befindet sich unter anderem ein Schema mit dem Titel "Ablauforganisation, Zusammenarbeit innerhalb der Abteilung, Überprüfung Belegung / Einkommen". Das Schema sieht vor, dass die Mieterschaft aufzufordern ist, anhand von Niederlassungs- und Lohnausweisen ein Formular auszufüllen und an die Liegenschaftsverwaltung zurückzuschicken. Wenn die Kriterien nicht mehr erfüllt sind, so ist das Vorgehen mit der "BL" (Bereichsleitung) und der Mieterschaft zu besprechen und es sind allenfalls Umsiedlungen oder Kündigungen vorzunehmen bzw. auszusprechen.

- 1.8 Erst am 12. Dezember 2008, also gut acht Jahre nach dem Beschluss betreffend die Einführung der neuen Vermietungsregelung, hat sich die Betriebskommission an einer Sitzung wieder näher mit dem Günstigen Wohnraum mit Vermietungskriterien befasst. An dieser Sitzung wurde sie über ein Grundlagenpapier orientiert, welches gemäss einem Votum der damaligen Bereichsleiterin in Erfüllung einer Forderung des Mieterinnen- und Mieterverbandes erarbeitet worden sei. Es habe sich nämlich gezeigt, dass gewisse Vermietungskriterien angepasst werden müssten. Das Papier sah deshalb folgende Anpassungen vor:

- Einkommenslimite: Der monatliche Bruttolohn (Basis 100 % Arbeitspensum) aller dauernd anwesenden Personen sollte den 5-fachen Nettomietzins nicht übersteigen.
- Vermögenslimite: Das Vermögen aller dauernd anwesenden Personen sollte, nach Abzug der ausgewiesenen Schulden, CHF 144'000 nicht übersteigen.

Da die Diskussion des Grundlagenpapiers unter "Orientierungen" traktandiert worden war, wurde hierüber kein förmlicher Beschluss gefasst.

Vor dem Hintergrund des erwähnten Grundlagenpapiers hat die Liegenschaftsverwaltung im März 2009 sämtlichen Mieterinnen und Mietern von städtischen Wohnungen (mit Ausnahme von Wohnungen im gehobenen Segment) eine einseitige Mietvertragsänderung mit Wirkung per 1. August 2009 zugestellt.

Die Vertragsänderung beinhaltete die Anpassung bzw. Einführung der aktuellen Vermietungskriterien (basierend auf dem Grundlagenpapier vom November 2008). Gleichzeitig kündigte die Liegenschaftsverwaltung im Begleitschreiben eine Überprüfung der Anspruchsberechtigung im letzten Quartal des Jahres 2009 an.

Dass die Vertragsänderungen nicht nur jene Mietverhältnisse betreffen sollten, die bereits Kriterien für Günstigen Wohnraum in ihren Verträgen verankert hatten, sondern darüber hinausgehend einen beachtlichen Anteil des gesamten städtischen Wohnungsportefolles, begründete die Liegenschaftsverwaltung mit den Schwankungen der Nettomietzinse wegen Veränderungen des Referenzzinssatzes und der Teuerung. Es sei nicht ab-

sehbar, welche Wohnungen in Zukunft in den Bereich der Günstigen Wohnungen fallen würden.

- 1.9 Die Mietvertragsänderungen lösten bei der Mieterschaft Verwirrung und Widerstand aus. Zudem wurden auf politischer Ebene im Berner Stadtrat am 23. April 2009 folgende zwei Vorstösse eingereicht:
- a) Dringliche Interpellation Fraktion SP/JUSO (Corinne Mathieu, SP): Vertreibt die Liegenschaftsverwaltung ihre Mieterinnen aus der Stadt?
  - b) Dringliches Postulat Luzius Theiler (GPB-DA): Definition und Durchsetzung der neuen Vermietungskriterien der Liegenschaftsverwaltung: Keine unüberlegten und ungerechten Eingriffe in die städtischen Wohnsiedlungen!

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Untersuchung von Interesse ist insbesondere, dass Frau Corinne Mathieu in Ziff. 2 ihrer Interpellation um Auskunft ersuchte, ob die Berechtigung für die kostengünstigen städtischen Wohnungen bis anhin periodisch überprüft worden sei, und falls nein, weshalb nicht.

- 1.10 Am 7. Mai 2009 zog die Liegenschaftsverwaltung die Mietvertragsänderungen zurück. Sie führte aus, dass die vorgesehene Überprüfung des Anspruchs auf Günstigen Wohnraum bei einem grossen Teil der Mieterschaft zu einer massiven Verunsicherung geführt und dass die Liegenschaftsverwaltung gewisse Probleme in ihrer Tiefe nicht vollumfänglich erkannt habe.

Trotz dieses Rückzugs hat die Liegenschaftsverwaltung im gleichen Schreiben an der angekündigten Kontrolle der Mietverhältnisse, in welchen die Vermietungskriterien für Günstigen Wohnraum bereits verankert waren, festgehalten. Diese Überprüfung sollte jedoch keine Konsequenzen nach sich ziehen und zunächst lediglich der Erhebung einer aussagekräftigen Datenbasis dienen. Erst später wollte sie Anpassungen ins Auge fassen.

- 1.11 Am 8. Mai 2009 hat die Liegenschaftsverwaltung die Betriebskommission über die ausgesprochenen Mietvertragsänderungen und den Rückzug derselben nach grossem Widerstand der Mieterschaft orientiert. An der gleichen Sitzung erläuterte und begründete der Liegenschaftsverwalter zudem das Vorhaben, die Vermietungskriterien von bestehenden Mietverhältnissen ohne Konsequenzen für die Mieterschaft zu überprüfen. Die damalige Bereichsleiterin orientierte weiter, dass für die Ausarbeitung von Vorschlägen eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen werde, in welcher auch die Mieterschaft vertreten sein werde.

Zur Vorbereitung der Sitzung vom 8. Mai 2009 wurde den Mitgliedern der Betriebskommission ein Orientierungspapier abgegeben. Auf S. 3 desselben findet sich die Feststellung, dass seit der Einführung der Vermietungskriterien im Jahr 2001 eine Überprüfung der Anspruchsberechtigung zwar angeregt worden, jedoch aufgrund der "unsicheren rechtlichen Situation" unterblieben ist. Auf S. 4 wird jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich die persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse einiger Mieterinnen und Mieter seit dem Wohnungsbezug inzwischen soweit verändert haben, dass sie den

heutigen Anspruchskriterien nicht mehr entsprechen. Das wiederum bedeute, dass der Günstige Wohnraum einkommensschwächeren Mitmenschen vorenthalten bleibe.

1.12 Am 13. Mai 2009 hat der Gemeinderat der Stadt Bern die dringliche Interpellation der Fraktion JUSO/SP beantwortet.

Vorab hat der Gemeinderat darauf aufmerksam gemacht, dass folgende Begriffe auseinanderzuhalten sind:

- "Günstiger Wohnraum" wird definiert durch den Geltungsbereich der Vermietungskriterien;
- "Kostengünstige Wohnungen": Unterliegen keinen Vermietungskriterien. Die Mietpreise dieser Wohnungen liegen zwar über jenen von Günstigen Wohnungen, aber immer noch unter dem städtischen Gesamtdurchschnitt. Bei der Vermietung werden Familien mit Kindern, Alleinerziehende oder Wohngemeinschaften grundsätzlich prioritär behandelt.

Anschliessend orientierte der Gemeinderat, dass rund 60 % der Mieterschaft des Fonds in Günstigem Wohnraum (mit Vermietungskriterien) oder kostengünstigen Wohnungen wohnt, was rund 1'600 Mietverhältnissen entspricht (Frage 1 der Interpellation).

Frage 2 der Interpellation, ob die Berechtigungen für eine kostengünstige städtische Wohnung bis anhin periodisch überprüft worden seien, hat der Gemeinderat wie folgt beantwortet:

*"Nein. Parallel zur Einführung der neuen Vermietungskriterien im Jahr 2000 wurden ebenfalls die kostendeckenden Mietzinse eingeführt und verursachten einen grossen Arbeitsaufwand. Aufgrund mangelnder personeller Ressourcen wurden die Vermietungskriterien bis anhin nicht überprüft."*

1.13 Am 17. Juni 2009 hat der Gemeinderat das dringliche Postulat von Luzius Theiler beantwortet. Seinem Anliegen, die neuen Vermietungskriterien zurückzuziehen, war im Wesentlichen bereits entsprochen worden (zumal die Mietvertragsänderungen zurückgezogen worden waren). Betreffend das weitere Vorgehen wurde auf die laufenden Arbeiten verwiesen.

1.14 Am 22. Oktober 2009 hat die Finanzdirektorin (Präsidentin) der Betriebskommission folgenden Beschluss beantragt:

- Die Liegenschaftsverwaltung überprüft und analysiert sämtliche (ca. 521) Mietverträge, in denen die Vermietungskriterien integriert und akzeptiert sind.
- Das Resultat und die Analyse der Überprüfung dieser Mietverträge werden der Betriebskommission im Verlauf des 2. Semesters 2010 präsentiert. Darauf wird das weitere Vorgehen festgelegt (einseitige Mietvertragsänderungen, periodische Überprüfung der Mietverhältnisse und evtl. Kündigungen).

- 1.15 Der vorgenannte Antrag ist an der Sitzung der Betriebskommission vom 30. Oktober 2009 auf mehrheitliche Ablehnung gestossen. Zusammengefasst wurde ausgeführt, es sei naiv zu glauben, die Mieterschaft werde freiwillig ihre Daten liefern, auch wenn man ihr versichere, die Datenerhebung werde sich nicht auf ihr Mietverhältnis auswirken. Zudem könne die Datenlieferung nicht durch Androhung der Kündigung erzwungen werden und werde folglich lückenhaft bleiben. Ohnehin sei es fraglich, ob der Datenschutz gewährleistet werden könne. Schliesslich wurde vorgebracht, die Betriebskommission müsse vor Einleitung weiterer Schritte wissen, was rechtlich möglich sei. Ein erneuter Gau sei zu verhindern.

Die Finanzdirektorin als Präsidentin der Betriebskommission hat den Antrag nach Abschluss der Diskussion schliesslich zurückgenommen. Stattdessen hat die Betriebskommission beschlossen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, in welcher neben zwei BK-Mitglieder je eine Vertretung der Abteilung Stadtentwicklung sowie des Mieterinnen- und Mieterverbands Einsitz nehmen sollten. Die Betriebskommission hat sodann ausdrücklich festgehalten, dass für Neuvermietungen fortan die angepassten Kriterien anzuwenden sind, während die laufenden Mietverhältnisse nicht angetastet werden sollen.

- 1.16 Die von der Betriebskommission eingesetzte Arbeitsgruppe hat bei der Liegenschaftsverwaltung und bei einer Mietervertretung Vorschläge eingeholt und die rechtlichen Rahmenbedingungen prüfen lassen. Basierend auf den Ergebnissen hat die Finanzdirektorin (Präsidentin) der Betriebskommission am 22. November 2010 Folgendes beantragt:
- a) Für alle bestehenden Mietverhältnisse mit integrierten Vermietungskriterien: Einführung von neuen Vermietungskriterien mit Wirkung ab 1. Januar 2011 (einseitige Vertragsänderung);
  - b) Für Neuvermietungen ab 1. Januar 2011: Einführung eines neuen Vermietungssystems mit zwei Mietzinsen (marktüblicher Mietzins / günstiger Wohnraum)
  - c) Bei sämtlichen Mietverträgen im Segment Günstiger Wohnraum: Überprüfung der Vermietungskriterien im Rhythmus zweier Jahre, erstmals im Jahr 2013.

Die vorgeschlagenen neuen Vermietungskriterien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- a) *Anwendungsbereich der neuen Vermietungskriterien ab 1. Januar 2011:*

1-Zimmer-Wohnungen	Netto-Mietzins unter	CHF	500.00
2-Zimmer-Wohnungen	Netto-Mietzins unter	CHF	700.00
3-Zimmer-Wohnungen	Netto-Mietzins unter	CHF	900.00
4-Zimmer-Wohnungen	Netto-Mietzins unter	CHF	1'100.00
5-Zimmer-Wohnungen	Netto-Mietzins unter	CHF	1'300.00
6-Zimmer-Wohnungen	Netto-Mietzins unter	CHF	1'500.00

Pro "halbes Zimmer" werden jeweils CHF 100.00 zu den Mietzinslimiten dazurechnet. Die Mietzinslimiten werden jeweils analog den Mietzinsänderungen (Anpassungen an den Referenzzinssatz, Landesindex der Konsumentenpreise und die allgemeine Kostensteigerung) angepasst.

b) *Neue Vermietungskriterien ab 1. Januar 2011 (Inhalt):*

- Seit mindestens den letzten zwei Jahren in der Gemeinde Bern angemeldet und steuerpflichtig (Niederlassungsbewilligung);
- Für Ausländerinnen und Ausländer zusätzlich Ausweis C, B oder F (für längerfristig und rechtmässig anwesende Personen);
- Maximal 1 Zimmer mehr als dauernd anwesende Personen;
- Einkommenslimiten, basierend auf dem addierten steuerbaren Einkommen aller im gleichen Haushalt lebenden Personen (inkl. Untermieter/-innen):

1 Person:	max. CHF 25'000.00 (gerundet)
2 Personen:	max. CHF 39'000.00 (gerundet)
3 Personen:	max. CHF 47'000.00 (gerundet)
4 Personen:	max. CHF 54'000.00 (gerundet)
5 Personen:	max. CHF 61'000.00 (gerundet)
6 Personen:	max. CHF 68'000.00 (gerundet)
7 Personen:	max. CHF 75'000.00 (gerundet)
8 Personen:	max. CHF 83'000.00 (gerundet)

- Vermögenslimite, basierend auf dem addierten steuerbaren Vermögen aller im gleichen Haushalt lebenden, volljährigen Personen, nach Abzug der ausgewiesenen Schulden gemäss definitiver Steuerveranlagung:

Alleinstehende:	max. CHF 30'000
Mehrpersonenhaushalte:	max. CHF 60'000

c) *Von den neuen Kriterien betroffene Mietverträge*

Die neuen Kriterien sollten für Neuvermietungen ab dem 1. Januar 2011 gelten. Bei Verträgen, die bereits Kriterien verankert hatten, sollten sie durch einseitige Vertragsänderung eingeführt werden.

d) *Neues Vermietungssystem mit zwei Mietzinsen*

Zusätzlich zu den neuen Vermietungskriterien wurde ein neues Vertragsmodell vorgeschlagen:

Alle ab 1. Januar 2011 neu ausgestellten Mietverträge sollten neu zwei separat ausgewiesene Mietzinse enthalten. Ein Mietzins nennt den marktüblichen Mietzins, der andere beziffert den Mietzins für Günstigen Wohnraum nach Abzug eines Mietzinsrabatts. Fällt die Anspruchsberechtigung eines Mieters/einer Mieterin an Günstigem Wohnraum weg, so entfällt auch der Mietzinsrabatt.

e) *Überprüfung der neuen Vermietungskriterien und mögliche Konsequenzen*

Der Antrag der Finanzdirektorin (Präsidentin) an die Betriebskommission sah vor, dass die Liegenschaftsverwaltung die Anspruchsberechtigung der Mieterschaft alle zwei Jahre, erstmals im Jahr 2013, überprüft, und zwar gestützt auf Angaben der Steuerverwaltung.

Erfüllt ein Mieter/eine Mieterin die Kriterien nicht mehr, ist gemäss Antrag zu unterscheiden:

- Alte Verträge (Abschluss vor 1. Januar 2011) sollten gekündigt werden. Ein Abschluss eines neuen Vertrages nach neuem Modell (mit zwei Mietzinsen) ist i.d.R. möglich.
- Bei neuen Verträgen (Abschluss nach Januar 2011) soll der im Vertrag ausgewiesene Mietzinsrabatt entfallen, womit fortan der marktübliche Mietzins geschuldet ist.

- 1.17 Als Beilagen zum vorerwähnten Antrag Nr. 2372 vom 22. November 2010 wurden der Betriebskommission einerseits ein "Arbeitspapier / Handbuch Günstiger Wohnraum" und andererseits der Text des neuen Mietvertrages für Günstigen Wohnraum vorgelegt.

Die Besonderen Bestimmungen dieses neuen Mietvertrages wiederholen obige Grundlagen und sehen zum einen in Ziff. 1 Bst. f Sonderregeln für Alleinstehende mit Betreuungspflichten oder bei besonderen finanziellen Verhältnissen (z.B. Aus- und Weiterbildungen, nicht selbst verschuldete Notlagen, stark schwankende Einkommen etc.) vor. Zum anderen enthalten sie in Ziff. 1 Bst. g die periodische Verpflichtung der Mieterschaft, der Vermieterin einerseits eine Vollmacht für das Einholen der relevanten Angaben bei der Steuerverwaltung zu erteilen, andererseits die Anzahl und Personalien der dauerhaft anwesenden Bewohnerschaft zu melden.

Ziff. 1 Bst. g (recte: h) der Vertragsbestimmungen verpflichtet die Mieterschaft überdies, jede Änderung ihrer persönlichen und finanziellen Verhältnisse sofort zu melden und weist darauf hin, dass allfällig zu Unrecht bezogene Mietzinsrabatte zurückgefordert werden.

- 1.18 Die Betriebskommission hat den vorerwähnten Antrag Nr. 2372 am 17. Dezember 2010 beraten. Der Referent erklärte, dass ein wesentlicher Unterschied zu den alten Kriterien darin besteht, dass die neuen Kriterien auf dem steuerbaren Einkommen und Vermögen (früher: Bruttolohn) basieren und mit den Daten bei der Steuerverwaltung abgeglichen werden können. Das neue System sei juristisch hieb- und stichfest. In der Beratung nahm die Betriebskommission ausdrücklich davon Kenntnis, dass die flächendeckende Überprüfung erstmals im Jahr 2013 und anschliessend alle zwei Jahre erfolgt. Zusätzlich wurde klargestellt, dass die im Jahr 2000 definierten Vermietungsprioritäten weiterhin Geltung beanspruchen. Der damalige Abteilungsleiter der Liegenschaftsverwaltung vermutete zudem, dass höchstens 10 % der Mieterschaft die Vermietungskriterien nicht erfüllen würden.

Die Betriebskommission hat den Antrag schliesslich gutgeheissen. Gleichzeitig hat sie beschlossen, die Anzahl der Wohnungen im Segment Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien auf dem aktuellen Stand von ca. 600 zu belassen.

- 1.19 Im Januar 2011 hat die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern sämtlichen Mietparteien, die bereits Vermietungskriterien in ihren Verträgen verankert hatten, eine einseitige Mietvertragsänderung zukommen lassen und auf diesem Weg die Vermietungskriterien angepasst. Im gleichen Zeitraum wurde eine Medienkonferenz abgehalten und in den schwergewichtig betroffenen Quartieren wurden Informationsveranstaltungen durchgeführt. Bei den meisten Verträgen trat die Änderung per 1. Juni 2011 in Kraft.
- 1.20 Im März 2012 ist die heute geltende Version des Handbuchs "Günstiger Wohnraum" erschienen.
- 1.21 An ihrer Sitzung vom 29. Juni 2012 hat die Betriebskommission beschlossen, die Gröszenordnung des Wohnungsbestands im Segment "Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien" mittelfristig auf 800 Wohnungen zu erhöhen.

An der Sitzung wies der amtierende Liegenschaftsverwalter darauf hin, dass durch die Erhöhung der Anzahl Wohnungen ein beträchtlicher Mehraufwand bei der Kontrolle ausgelöst werde.

- 1.22 Mit Antrag Nr. 2522 vom 12. Februar 2013 hat der Finanzdirektor (Präsident) der Betriebskommission die Genehmigung des Vorgehens in Bezug auf die Überprüfung der Anspruchsberechtigungen von Mieterinnen und Mietern von Günstigem Wohnraum mit Vermietungskriterien vorgeschlagen.

Der Start der Überprüfung wurde auf Juni 2013 angekündigt (Versand der Überprüfungsformulare). Die Kontrolle der Angaben bei der Steuerverwaltung wurde ab August 2013 in Aussicht genommen. Zudem wurden die Konsequenzen für die Mieterschaft in Erinnerung gerufen, deren Berechtigung entfallen ist: Bei neuen Verträgen (ab Januar 2011) entfällt der Mietzinsrabatt. Die alten Verträge (vor Januar 2011) werden unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von 12 Monaten gekündigt, wobei der Mieterschaft später angeboten werden kann, einen neuen Mietvertrag nach neuem Modell zum höheren Mietzins abzuschliessen, sodass kein Wegzug erfolgen muss.

- 1.23 An ihrer Sitzung vom 22. Februar 2013 hat die Betriebskommission dem Antrag Nr. 2522 einstimmig zugestimmt und damit die Kontrolle und die Konsequenzen genehmigt.
- 1.24 Anfang März 2013 hat die Liegenschaftsverwaltung die betroffenen Mieterinnen und Mieter schriftlich über die anstehende Überprüfung ihrer Anspruchsberechtigung informiert bzw. daran erinnert. Die Überprüfung begann schliesslich im Juni 2013 mit dem Versand der Überprüfungsformulare.
- 1.25 Anlässlich der Beratung des Produktgruppen-Budgets 2014 hat der Berner Stadtrat am 19. September 2013 die Einführung einer neuen Steuerungsvorgabe beschlossen mit dem Ziel, die Anzahl Mietverträge mit Vermietungskriterien auf 1000 zu erhöhen.

- 1.26 Am 20. Dezember 2013 informierte der Finanzdirektor (Präsident) die Betriebskommission, dass die Überprüfung der Anspruchsberechtigung noch nicht vollständig abgeschlossen sei. Es zeichne sich aber ab, dass enttäuschend viele Mieter/-innen die Kriterien nicht mehr erfüllen würden. Er stellte in Aussicht, nach Vorliegen der definitiven Zahlen erneut zu orientieren.
- 1.27 Mit Antrag Nr. 2573 vom 20. Februar 2014 wurde die Betriebskommission über die Ergebnisse der im Jahr 2013 durchgeführten Überprüfung der Anspruchsberechtigung von Mietparteien von Wohnungen im Segment "Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien" orientiert. Diese lauten:
- 560 Überprüfungen sind erfolgt;
  - 298 Mieterinnen und Mieter sind nicht mehr anspruchsberechtigt;
  - 237 Mietparteien wird gekündigt (alte Mietverträge);
  - bei 61 Parteien fällt der Rabatt weg (neue Mietverträge);
  - der Fonds verzichtet im Segment der subventionierten Wohnungen jährlich auf CHF 1.35 Mio. Mietzinseinnahmen, wobei schätzungsweise CHF 710'000.00 jährlich für nicht anspruchsberechtigte Personen erlassen werden.

Im Antrag wird auf S. 12 ausgeführt, dass die Kriterien bei allen erstmaligen Vertragsabschlüssen gemäss den jeweils aktuellen Kriterien überprüft worden seien. Erst ab dem Jahr 2011, mit der Einführung der Vermögenslimiten, erfolge die Kontrolle jedoch anhand von Betreibungsregister- und Steuerauszügen. Und erst im Jahr 2013 sei die erstmalige, flächendeckende Kontrolle sämtlicher Mietparteien mit verankerten Vermietungskriterien durchgeführt worden.

- 1.28 Die Betriebskommission hat an ihrer Sitzung vom 28. Februar 2014 vom Antrag Nr. 2573 und dem Ergebnis der Überprüfung Kenntnis genommen. Sie hat einerseits Strenge bei besonders stossenden Fällen und andererseits Milde in Härtefällen beschlossen und zudem die durch den Gemeinderat angeordnete Untersuchung begrüsst.

## 2. Neuvermietungen: Überprüfung der Einhaltung der Vermietungskriterien

- 2.1 Die Fragestellung gemäss Auftrag vom 5. März 2014 lautet: **Wurde die Einhaltung der Vermietungskriterien bei Neuvermietungen von Günstigem Wohnraum mit entsprechenden Kriterien jeweils überprüft? Falls nicht: Was waren die Umstände und Ursachen dafür?**
- 2.2 Im Antrag Nr. 2573 vom 20. Februar 2014 des Finanzdirektors (Präsident) an die Betriebskommission findet sich auf S. 12 folgende Aussage:

*"Von der Formulierung erster Kriterien bis zu den heutigen Vorgaben sind mehr als zwanzig Jahre vergangen. Bei allen erstmaligen Vertragsabschlüssen wurde jedoch immer gemäss den jeweils aktuellen Kriterien überprüft."*

2.3 Der Untersuchungsbeauftragte hat zu dieser Thematik die nachfolgend aufgeführten Personen befragt:

- die jeweils zuständigen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren;
- die jeweils zuständigen Abteilungsleiter der damaligen Liegenschaftsverwaltung bzw. heute Immobilien Stadt Bern sowie ihr Stellvertreter;
- die Adjunktin der Liegenschaftsverwaltung;
- die jeweils zuständigen Bereichsleiter der damaligen Immobilienverwaltung;
- die Teamleiter der Bewirtschaftungsteams.

Alle Befragten gaben übereinstimmend zu Protokoll, dass beim Neuabschluss von Mietverträgen für Wohnungen mit Vermietungskriterien die Anspruchsberechtigung der Mieterinnen und Mieter nach den jeweils geltenden Vorgaben sauber, lückenlos und seriös geprüft worden seien.

2.4 Zur Überprüfung dieser Aussagen hat der Untersuchungsbeauftragte am 26. Juni 2014 eine ganztägige Stichprobenkontrolle in den Räumlichkeiten von Immobilien Stadt Bern durchgeführt. Er hat sich einerseits die ersten, jeweils nach dem 1. Mai abgeschlossenen und heute noch laufenden Mietverträge der Jahre 2001 bis 2014 mit den zugehörigen Mietobjektdossiers vorlegen lassen. Andererseits hat er persönlich 10 Dossiers aus der Gesamtablage herausgegriffen.

Bei der Kontrolle wurde festgestellt, dass die Liegenschaftsverwaltung die relevanten Unterlagen (Korrespondenz, Bewerbungsformulare, Niederlassungsausweise, Lohnausweise) erst seit dem Jahr 2006 zu den Akten nimmt. Die Dossiers aus früheren Jahren wurden trotzdem gesichtet, wobei keine Unregelmässigkeiten festgestellt werden konnten.

Bei den Mietverträgen mit Abschlussdatum zwischen 2006–2014 (11 Dossiers) hat nur eine Vertragsvergabe die Stichprobenkontrolle nicht bestanden. Konkret ging es um einen Lehrling, der erst seit einem Jahr in Bern angemeldet war. Der Betreibungsregisterauszug legte jedoch den Schluss nahe, dass er bereits vorher in Bern wohnhaft, jedoch nicht offiziell angemeldet war. Zudem sind seine Einkommenszahlen nicht nachgeprüft, sondern es ist auf die (ausführliche und glaubwürdige) Selbstdeklaration abgestellt worden. Diese Vergabe erfolgte daher nicht entsprechend den gültigen Vorgaben, der Verstoss ist aber als leicht einzustufen.

Zusammenfassend hat die Stichprobe ergeben, dass die Anspruchsberechtigung seriös abgeklärt worden ist. Soweit noch überprüfbar, wurde lediglich in einem Dossier ein leichter Regelverstoss festgestellt.

2.5 Im Laufe der Untersuchung ist der Untersuchungsbeauftragte zudem auf ein Dossier gestossen, in dem die Vermögenslimite nicht eingehalten schien. Es handelt sich um eine Vermietung an eine der Liegenschaftsverwaltung nahestehende Person, deren Dossier

hiernach unter IV.2.11 behandelt wird. Darauf wird verwiesen. Die nähere Prüfung hat ergeben, dass die Liegenschaftsverwaltung mit Augenmass entschieden hat (es liegen besondere, finanzielle Umstände vor).

2.6 **Angesichts der übereinstimmenden Aussagen und dem Fehlen von gegenteiligen Hinweisen anlässlich einer ganztägigen Stichprobenkontrolle erachtet es der Untersuchungsbeauftragte als erstellt, dass bei Neuvermietungen die Vermietungskriterien – in der jeweils geltenden Fassung – seriös geprüft und bei der Vergabe im Wesentlichen beachtet worden sind.**

### 3. **Kontrolle der Einhaltung der Vermietungskriterien während laufender Mietdauer**

3.1 Die Fragestellung gemäss Auftrag vom 5. März 2014 lautet: **Wurde die Einhaltung der Vermietungskriterien während laufender Mietdauer jeweils geprüft? Falls nicht: Was waren die Umstände und Ursachen dafür?**

3.2 **Im ersten Schritt ist zu beantworten, ob die Einhaltung der Kriterien geprüft worden ist.** Dabei besteht folgende Ausgangslage:

- a) Gemäss Beschluss Nr. 1648 der Betriebskommission vom 2. August 2000 war die Liegenschaftsverwaltung angewiesen, die Berechtigung für das Wohnen in einer günstigen Wohnung periodisch (alle zwei Jahre) zu überprüfen.
- b) Aus den Akten lässt sich nicht entnehmen, dass zwischen 2001 und 2013 eine Kontrolle der Anspruchsberechtigung vorgenommen worden wäre. Es gibt keinerlei schriftliche Hinweise auf eine Kontrollaktion.

3.3 Die vom Untersuchungsbeauftragten befragten Personen haben ausgesagt, im Zeitraum zwischen 2001 und 2013 sei keine Überprüfung der Anspruchsberechtigung der Mieterschaft von Günstigem Wohnraum mit Vermietungskriterien durchgeführt worden.

Lediglich der Liegenschaftsverwalter der Jahre 2000 bis 2005 gab zu Protokoll, er sei sich sicher, dass während seiner Amtszeit mindestens einmal, vermutlich im Jahr 2004, ein Briefversand durchgeführt worden sei. Dabei habe die Liegenschaftsverwaltung die Mieterschaft aufgefordert, die vorbereiteten Fragebogen auszufüllen. Die zurückerhaltenen Angaben seien sodann überprüft worden. Die Aktion sei relativ aufwändig gewesen.

Diese Aussage des Liegenschaftsverwalters konnte anhand der Akten sowie der Befragung des damals zuständigen Bereichsleiters Immobilienverwaltung und eines Teamleiters nicht erhärtet werden. Diese sagten übereinstimmend aus, zwar seien wohl einmal Briefe bzw. Überprüfungsbogen vorbereitet worden. Ein Versand sei jedoch nicht durchgeführt worden. Diese Aussagen stimmen mit der Aktenlage überein.

3.4 Da der Vorgang mehr als ein Jahrzehnt zurückliegt, geht der Untersuchungsbeauftragte davon aus, dass sich der Liegenschaftsverwalter 2000 bis 2005 in seiner Erinnerung getäuscht hat. **Der Untersuchungsbeauftragte erachtet es daher als erstellt, dass**

**im Zeitraum 2001 bis 2013 keine periodische Überprüfung der laufenden Mietverträge mit Vermietungskriterien durchgeführt worden ist.** Es gab zwar Vorarbeiten dazu, aber die vorhandenen Fragebogen wurden nie verschickt.

**3.5 Im zweiten Schritt ist somit zu ergründen, auf welche Umstände und Ursachen die unterbliebene Kontrolle zurückzuführen ist.**

Die von der Betriebskommission beschlossenen Kontrollen hätten alle 2 Jahre, beginnend im Jahr 2003, durchgeführt werden müssen.

**3.6** Aus den **Akten** ergibt sich, dass der Gemeinderat der Stadt Bern in der Antwort vom 13. Mai 2009 auf die dringliche Interpellation der Fraktion SP/JUSO (Corinne Mathieu) ausgeführt hat, dass bis anhin keine Kontrolle der Anspruchsberechtigung der Mieterschaft von Günstigem Wohnraum mit Vermietungskriterien durchgeführt worden sei. Begründet hat er dies wie folgt: *"Parallel zur Einführung der neuen Vermietungskriterien im Jahr 2000 wurden ebenfalls die kostendeckenden Mietzinse eingeführt und verursachten einen sehr grossen Arbeitsaufwand. Aufgrund mangelnder personeller Ressourcen wurden die Vermietungskriterien bis anhin nicht überprüft."*

Aus den Akten ergibt sich weiter, dass die Liegenschaftsverwaltung und die Finanzdirektorin im Jahr 2009 eine flächendeckende Überprüfung der Anspruchsberechtigung haben durchführen wollen und die Finanzdirektorin daher am 22. Oktober 2009 einen entsprechenden Antrag in die Betriebskommission eingebracht hat. Die Betriebskommission ist dem Antrag in der Diskussion jedoch wegen der schlechten Erfahrungen mit dem vorangehenden Briefversand an die Mieterschaft ablehnend gegenübergestanden, so dass die Finanzdirektorin das Geschäft zurückgezogen hat. Stattdessen hat die Betriebskommission angeordnet, die Vermietungskriterien und den Ablauf der Einführung grundlegend zu überarbeiten.

Schliesslich ist den Akten zu entnehmen, dass die Betriebskommission am 17. Dezember 2011 die Einführung von überarbeiteten Kriterien beschlossen hat. Der genehmigte Antrag sieht vor, erstmals im Jahr 2013 eine flächendeckende Kontrolle der Anspruchsberechtigung durchzuführen.

**3.7** Der Untersuchungsbeauftragte hat zur Thematik der nicht umgesetzten Kontrolle die zentralen Akteure der Jahre 2001 bis heute **befragt**. Dabei hat sich ergeben, dass der Beschluss, die Anspruchsvoraussetzungen, d.h. die zweijährige Kontrolle, sämtlichen beteiligten Personen der Liegenschaftsverwaltung und der Finanzdirektion bekannt waren. Dass trotzdem keine Kontrollen erfolgt sind, ist dem Untersuchungsbeauftragten wie folgt begründet worden:

- a) Die Finanzdirektorin 1993–2003 sah eine mögliche Ursache im Wissensverlust nach ihrem Wechsel zur Sozialdirektion: Nach einer internen Krise an Ostern 2003 sei sie vom Gemeinderat gebeten worden, die Finanzdirektion zu verlassen, damit der damalige Polizeidirektor das Amt übernehmen könne. Eine Chargenübergabe habe nicht stattgefunden und ihr Nachfolger sei von seinem Kader womöglich nicht über die Pendenz betreffend Günstigen Wohnraum orientiert worden. Sie

zeigte sich sicher, dass sie die Durchführung der Kontrollen veranlasst hätte, wäre sie im Amt geblieben. Weiter ortete sie eine Ursache darin, dass in der Liegenschaftsverwaltung damals keine strukturierte Arbeitserledigung betrieben wurde und dass Pendenzenlisten fehlten. Die Liegenschaftsverwaltung sei um den Jahrtausendwechsel herum ungeordnet gewesen, es habe ernsthafte Probleme mit der Informatik und den Nebenkostenabrechnungen gegeben.

- b) Der Liegenschaftsverwalter 2000–2005 räumte ein, dass die Situation in der Liegenschaftsverwaltung zu Beginn seiner Amtszeit sehr schwierig gewesen sei. Die Abteilung sei teilweise nahezu paralysiert gewesen. Man habe nicht einmal genau gewusst, wie viele und welche Liegenschaften der Fonds besessen habe und man sei mit den Nebenkostenabrechnungen stark im Rückstand gewesen. Man habe kostendeckende Mietzinse einführen müssen, was teilweise zu erheblichen Mietzinserhöhungen geführt habe. Als er die Verantwortung innegehabt habe, sei die Verwaltung und die Politik mit viel grösseren Problemen beschäftigt gewesen, als mit der Kontrolle der Mietkriterien. Die Liegenschaftsverwaltung habe mit Schadenszahlen in den Millionensummen gekämpft. Er war sich jedoch sicher, dass zumindest einmal eine Kontrolle der Anspruchsberechtigung durchgeführt worden sei, vermutlich im Jahr 2004.
- c) Der Bereichsleiter Immobilienverwaltung 1997–2005 bestätigte zunächst, dass während seiner Amtszeit teilweise chaotische Zustände in der Liegenschaftsverwaltung geherrscht hätten. Als Gründe nannte er die hohen Personalfluktuationen in der Führungsetage, Schwierigkeiten bei der elektronischen Erfassung des Vertragsbestandes und Unwegsamkeiten bei der Einführung der EDV (welche vor allem das Kader überfordert habe). Zudem sei die Liegenschaftsverwaltung durch andere, ressourcenintensive Projekte ausgelastet gewesen, wie z.B. der Einführung der kostendeckenden Mietzinse, das Projekt "Devestieren" (wo ca. 70 Liegenschaften verkauft worden seien), dem Aufholen von Rückständen bei den Nebenkostenabrechnungen sowie dem Abarbeiten von Beanstandungen bei der Rechnungsführung. Als konkreten Grund für die während seiner Amtszeit unterbliebene Kontrolle rief er zudem insbesondere Verzögerungen wegen der Rechtsstreitigkeiten bei der Einführung der kostendeckenden Mietzinse an: Die Einführung der Vermietungskriterien im Jahr 2001 sei ja eine direkte Folge der Einführung der kostendeckenden Mietzinse nach Basler Modell gewesen. Jene habe sich verzögert, weil bei dieser ein Pilotprozess bis vor Bundesgericht habe geführt werden müssen. Das habe sich zeitlich auch auf die Kontrollen ausgewirkt. Ergänzend verwies er auf folgende zwei Punkte: Erstens sei die Liegenschaftsverwaltung von einem Rechtsanwalt darauf aufmerksam gemacht worden, dass es mietrechtlich höchst problematisch werde, wenn die Liegenschaftsverwaltung wegen Nichterfüllens von Kriterien Kündigungen ausspreche. Zweitens habe der Ombudsmann informiert, dass es datenschutzrechtlich heikel sei, wenn die Stadt Bern ihre Mieterschaft verpflichte, ihre Einkommen offenzulegen. Diese beiden Punkte, kombiniert mit der Tatsache, dass nach der Amtsübernahme des neuen Finanzdirektors im Jahr 2003 dem Günstigen Wohnraum keine Priorität mehr zu-

gekommen sei, seien ursächlich dafür gewesen, dass die Kontrollen unterblieben seien. Der Bereichsleiter gestand dabei offen zu, dass es in einer solchen Situation angezeigt gewesen wäre, die vorgesetzten Stellen über die miet- und datenschutzrechtlichen Bedenken zu informieren, statt die Angelegenheit "schleifen zu lassen", zumal das Anpacken der Dossiers mit fortschreitendem Zeitablauf ja nicht einfacher werde.

- d) Der seit 1998 amtierende stellvertretende Abteilungsleiter der Liegenschaftsverwaltung bestätigte, dass die Einführung der neuen EDV-Software zum Jahrtausendwechsel ein extrem aufwändiges Projekt gewesen sei. Es habe der Liegenschaftsverwaltung beinahe "das Genick gebrochen". Neben der Einführung der EDV sei anderen Projekten erste Priorität zugekommen, darunter der Einführung der kostendeckenden Mietzinse sowie dem Aufholen der Rückstände bei Nebenkostenabrechnungen und Rechnungsabschlüssen. Diese Projekte hätten die Liegenschaftsverwaltung bis über das Jahr 2005 hinaus intensiv beschäftigt. Zudem erinnerte er sich daran, dass innerhalb der Liegenschaftsverwaltung ausführlich über die Tauglichkeit der Kriterien diskutiert worden sei. Als problematisch sei zunächst empfunden worden, dass die Liegenschaftsverwaltung bei der Überprüfung auf die Kooperation der Mieterschaft angewiesen gewesen sei. Nach Auskunft der damaligen Bereichsleiter habe es nämlich rechtlich keine Möglichkeit gegeben, in die Steuerdaten der Mieterschaft Einsicht zu nehmen. Man habe befürchtet, dass die Mieterschaft entweder keine oder falsche Angaben liefern würde, wenn sie die Kriterien nicht mehr erfüllte und somit die Kündigung zu erwarten hatte. Eine weitere Befürchtung sei gewesen, dass sich Kündigungen wegen weggefallener Anspruchsberechtigung mietrechtlich als nicht durchsetzbar hätten erweisen können. Die Liegenschaftsverwaltung habe Respekt vor möglichen Niederlagen (Präzedenzfällen) gehabt. Aus all diesen Gründen sei die Pendezenz der regelmässigen Kontrollen "versandet".
- e) Die im Zeitraum 1999–2007 amtierende Adjunktin der Liegenschaftsverwaltung bestätigte, dass bei ihrem Stellenantritt diverse Probleme bestanden hätten, insbesondere im Zusammenhang mit der elektronischen Erfassung der Verträge. Weil man jeden einzelnen Miet- und Baurechtsvertrag habe kontrollieren müssen, seien andere Pendenzen vernachlässigt worden. Im Jahr 2003 sei die Liegenschaftsverwaltung zudem auf den Verkauf von Solitärliegenschaften fokussiert gewesen. Als weitere Ursache führte sie ins Feld, dass sich die Führungspersonen lieber mit der Vermarktung von Grossprojekten als mit dem Tagesgeschäft und der Durchführung von Kontrollen beschäftigt hätten. Die Adjunktin konnte sich nicht daran erinnern, dass die Durchführung der Kontrollen in der Geschäftsleitung der Liegenschaftsverwaltung je diskutiert worden wäre; sie sei sich sicher, dass sie sich hieran erinnern würde. Insbesondere habe sie keine Kenntnis davon, dass die Kontrolle aus miet- oder datenschutzrechtlichen Gründen als problematisch eingestuft worden wäre.
- f) Der heute nach wie vor für die Stadt Bern tätige Teamleiter Wohnen 1 (bei der Liegenschaftsverwaltung seit 1990, seit 1995 in der Bewirtschaftung) gab zu Pro-

tokoll, er erinnere sich daran, dass man im Jahr 2003 relativ viel über die Kontrollen gesprochen habe. Die Diskussionen seien jedoch versiegt. Der Sache nicht dienlich gewesen sei, dass der Draht zwischen dem damaligen Liegenschaftsverwalter und dem Bereichsleiter Immobilienverwaltung nicht der beste gewesen sei. Er selber und die "Basis" hätten für das Auslösen der Kontrolle eine Anweisung der vorgesetzten Stellen erwartet. Das sei aber ausgeblieben. Deshalb habe man sich den anderen, sehr zeitintensiven Pendenzen (Einführung von kostendeckenden Mietzinsen, Verkauf von Solitärliegenschaften) gewidmet. Es sei schwierig, heute jemandem die Schuld für die unterbliebene Kontrolle zu geben. Es handle sich eher um eine Verkettung von unglücklichen Zusammenhängen. Man müsse auch sagen, dass sich die Liegenschaftsverwaltung seit seinem Eintritt deutlich verändert habe. Heute seien die Abläufe geordnet und strukturiert.

- g) Nach Einschätzung des heute nach wie vor für die Stadt Bern tätigen Teamleiters Wohnen 2 (Bewirtschafter seit 2002, Teamleiter seit 2005) lag die Ursache für die unterbliebene Kontrolle einerseits darin, dass der Ablauf nicht definiert gewesen sei. Andererseits habe man innerhalb der Liegenschaftsverwaltung Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Kriterien befürchtet. Man habe die Kriterien nicht zuverlässig überprüfen können, weil die Mieterschaft die Lohnausweise ja hätte zurückhalten können. Der Teamleiter bestritt jedoch, dass die unterbliebenen Kontrollen auf fehlende personelle Kapazitäten zurückzuführen seien. Nach seiner Meinung wäre die Durchführung einer flächendeckenden Überprüfung durchaus möglich gewesen, wenn sie denn angeordnet worden wäre.
- h) Die Finanzdirektorin 2007–2012 gab zu Protokoll, dass sie das Ausmass der heutigen Empörung nicht nachvollziehen könne, insbesondere wenn sie sich vor Augen führe, dass der Gemeinderat ja bereits im Jahr 2009 informiert habe, dass die Kriterien bis anhin nicht kontrolliert worden seien. Als Grund für die unterbliebene Kontrolle habe der Gemeinderat insbesondere fehlende Ressourcen benannt. Das weitere Vorgehen in diesem Dossier sei sodann öffentlich kommuniziert worden. Weiter führte sie aus, dass bereits Mitte 2008 bekannt gewesen sei, dass es Missbräuche betreffend den Günstigen Wohnraum gebe, und es habe sie sehr gestört, dass es gewisse Leute geschafft hätten, die Überprüfung und Anpassung der Kriterien zu stoppen. Im Jahr 2009, nach einem ersten Anlauf zur Anpassung der Vermietungskriterien, sei sie dann von ihren Spezialisten orientiert worden, dass die im Jahr 2001 festgelegten Kriterien mietrechtlich nicht durchsetzbar seien. Deshalb sei beschlossen worden, die Kriterien zu überarbeiten und in einem zweiten Einführungsanlauf rechtlich und politisch alles richtig zu machen. Die mit der Erarbeitung der neuen Grundlagen betrauten Arbeitsgruppen seien Mitte 2009 an die Arbeit gegangen und hätten ihre Resultate im Dezember 2010 vorgelegt. Im Januar 2011 habe man die Ergebnisse den Medien vorgestellt und sodann mit der Umsetzung begonnen. Dabei habe man gegenüber der Öffentlichkeit klar kommuniziert, dass die erste Überprüfung im Jahr 2013 stattfinden werde.
- i) Der seit 2005 amtierende Liegenschaftsverwalter stellte zum Zeitraum 2001–2005 die Vermutung an, dass sich die verantwortlichen Personen einerseits vor

dem Aufwand, andererseits aber vor den zu treffenden Massnahmen bei weggefallener Anspruchsberechtigung gefürchtet hätten. Weiter verwies er auf Personalfluktuationen und auf den Umstand, dass die Liegenschaftsverwaltung mit der Sanierung des Fonds beschäftigt gewesen sei, was sehr viel zu tun gegeben habe. Bei seinem Stellenantritt im Jahr 2005 sei er über die Pendenza im Günstigen Wohnraum und den diesbezüglichen Kontrollen nicht informiert worden. Er habe sich zunächst um personelle Probleme kümmern müssen, und er habe seine Aufmerksamkeit sodann der Arealentwicklung (Brünnen und Wankdorfcity) zugewandt, welche damals politisch sehr aktuell gewesen sei. Dass die Thematik der Kontrollen erst im Jahr 2008 aufgenommen worden ist, sei also auf die Einarbeitungszeit und eine andere Prioritätensetzung zurückzuführen. Weil er weder Hinweise auf die fälligen Kontrollen noch Meldungen betreffend Regelwidrigkeiten beim Günstigen Wohnraum erhalten habe, habe er sich hierum auch nicht gekümmert. Er sei davon ausgegangen, dass der Bereich Liegenschaftsverwaltung "laufe". Irgendwann 2007/2008 habe die Bereichsleiterin Liegenschaftsverwaltung dann die Überprüfung der Anspruchsberechtigung einleiten wollen. Sie habe der Finanzdirektorin ein Vorgehen vorgeschlagen, sei aber dann "zurückgepfiffen" worden, weil die Liegenschaftsverwaltung in einem ersten Anlauf nicht nur die Mieter/-innen des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien, sondern einen grösseren Adressatenkreis angeschrieben habe. In der Folge seien Juristen mandatiert worden, die berichtet hätten, dass die Kriterien aus dem Jahr 2001 zwar gut gemeint, aber wenig tauglich seien. Nach dieser Erkenntnis habe man die Änderung der Kriterien politisch aufgegleist.

- j) Die Bereichsleiterin Immobilienverwaltung 2005–2013 gab zu Protokoll, dass es nach ihrem Stellenantritt eine gewisse Zeit gedauert habe, bis sie vom Beschluss der Betriebskommission betreffend regelmässige Kontrollen erfahren habe; dies insbesondere deshalb, weil im gleichen Jahr auch ein neuer Liegenschaftsverwalter angetreten sei und weil für die Kontrollen keine Vorarbeiten gelaufen seien. Die Aussage, dass die Liegenschaftsverwaltung die Steuerdaten ihrer Mieterschaft nicht abfragen können, liess sie nicht gelten. Die Daten seien ja öffentlich. Hingegen müsse die Belegung bei der Mieterschaft erfragt werden. Die Bereichsleiterin ortete das Problem der unterbliebenen Kontrolle primär im Umstand, dass hierfür kein Konzept bestanden habe. Zuerst hätten die Mustervorlagen erstellt, die Zuständigkeiten geregelt und der Segen der Politik eingeholt werden müssen, was seine Zeit und Ressourcen gebraucht habe. Die Bereichsleiterin war weiter der Ansicht, dass bereits auf der Basis der im Jahr 2001 eingeführten Kriterien Kontrollen hätten durchgeführt und die nötigen Konsequenzen hätten ergriffen werden können. Mietrechtlich habe es keine unüberwindbaren Hürden gegeben – das Problem der Durchsetzbarkeit lokalisierte sie eher auf der politischen Ebene. Zudem wies sie darauf hin, dass die Liegenschaftsverwaltung bei der Beschaffung von Einkommensdaten der Mieterschaft über langjährige Erfahrung verfüge, da sie diese Daten bei den nach WEG subventionierten Objekten ohnehin alle zwei Jahre erheben müsse. Ebenfalls auf die WEG-Datenerhebung gehe der Entscheid zurück, nach Einführung der neuen Kriterien im Jahr 2011 erst im Jahr 2013 zu

kontrollieren: Im Einführungsjahr habe man zunächst keine Kontrollen durchführen wollen. Im Jahr 2012 sei die Verwaltung dann mit der WEG-Datenerhebung beschäftigt gewesen; aus Gründen der personellen Kapazität sei eine Überprüfung der Mietverhältnisse mit Kriterien – zusätzlich zur laufenden Bewirtschaftung – nicht möglich. Dieses Problem hätte sich alle zwei Jahre wiederholt, wären die Kontrollen im Jahr 2013 begonnen worden. Deshalb habe man sich entschieden, im August 2013, nach Vorliegen der meisten definitiven Steuerveranlagungen betreffend die Steuerperiode 2012, zu kontrollieren.

- k) Der Leiter des Bereichs Recht des Bundesamtes für Wohnungswesen, der seit 2010 Mitglied der Betriebskommission ist und zudem massgebend bei der Erarbeitung der heute geltenden Regeln für die Vermietung von Günstigem Wohnraum mit Vermietungskriterien mitgearbeitet hat, gab zu Protokoll, dass er die Behauptung für falsch halte, wonach die alten Vermietungskriterien aus dem Jahr 2001 nicht hätten kontrolliert und durchgesetzt werden können. Auch datenschutzrechtliche Bedenken liess er nicht gelten, zumal die Steuerdaten im Kanton Bern ja öffentlich seien. Weiter erläuterte er, dass die Betriebskommission bewusst davon abgesehen habe, die ersten Kontrollen gleichzeitig mit der Einführung der neuen Kriterien, d.h. im Jahr 2011, vorzunehmen. Nach dem Briefversand der Liegenschaftsverwaltung im Jahr 2009 und dem politischen und medialen Widerstand habe man die Angelegenheit fehlerfrei und seriös angehen wollen, mit entsprechender Vorlaufzeit und Vorinformation der Mieterschaft. Ein weiteres Anliegen sei gewesen, den nicht mehr berechtigten Mietern und Mieterinnen genügend Zeit zu geben, sich selber zu melden bzw. zu kündigen und eine neue Wohnung zu suchen. Dabei habe man evtl. unterschätzt, dass es für die Betroffenen nicht immer leicht erkennbar sei, ob sie die Kriterien erfüllen.
- l) Der amtierende Finanzdirektor schliesslich verwies auf den Umstand, dass sich der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik zu Beginn des Jahres 2000 in einer sehr schlechten finanziellen und organisatorischen Verfassung befunden habe. Man habe damals zuerst und vordringlich Sanierungsmassnahmen treffen und die Buchhaltung und das Vertragswesen à jour bringen müssen. Betreffend den Zeitraum 2001–2008 vertrat er die These, dass die Liegenschaftsverwaltung mit anderen, eventuell wichtigeren Bereichen und Problemen beschäftigt gewesen sei, wo viele Verbesserungen erreicht worden seien, weshalb man sich der Kontrolle des Günstigen Wohnraums erst später habe annehmen können. Das Tagesgeschäft sei vermutlich sehr intensiv gewesen, weshalb die Kontrolle möglicherweise zu kurz gekommen bzw. nach hinten verschoben worden sei. Weiter äusserte der Finanzdirektor die Vermutung, dass im Zeitraum zwischen 2008–2012 die Kontrollen sistiert worden seien, um zuerst das Modell zu verbessern, die Kontrollen zu organisieren und festzulegen, was man konkret mit den Ergebnissen macht, sobald sie vorliegen. Wenn ein solcher Prozess unter Einbezug der Politik einmal angelaufen sei, seien der Verwaltung in der Zwischenzeit die Hände gebunden. Ein weiterer und seines Erachtens wichtiger Punkt sei, dass sich sehr viele Gremien mit dem Dossier Günstiger Wohnraum beschäftigen würden, weshalb man Anträge durch

sehr viele Instanzen "durchkämpfen" müsse. Er selber sei erstmals im Februar 2013, also im zweiten Monat seiner Amtszeit, in der Betriebskommission mit dem Geschäft befasst worden. Nach seinem damaligen Empfinden sei alles sehr gut vorbereitet und aufgegleist gewesen. Er habe den damals hängigen Kontrollauftrag für das Jahr 2013 nur noch unterschreiben müssen.

3.8 **Aufgrund der Akten und der getroffenen Beweismassnahmen erachtet der Untersuchungsbeauftragte folgende Umstände und Ursachen für die fehlenden Kontrollen in den Jahren 2003, 2005, 2007, 2009 und 2011 für massgeblich und bewertet sie wie folgt:**

- 3.8.1 Im Jahre **2003** wäre die erste Kontrolle fällig gewesen. Ausnahmslos sämtliche beteiligten Personen wussten um die Kontrollpflicht. Die Liegenschaftsverwaltung befand sich zur Jahrtausendwende und während der folgenden Jahre aber in einem bedenklichen finanziellen und organisatorischen Zustand. Auf der Führungsebene gab es häufige Wechsel. Zur Sanierung des unhaltbaren Zustands wurden anspruchsvolle und aufwändige Grossprojekte in Angriff genommen. Hierzu zählten insbesondere die Einführung kostendeckender Mietzinse, die Bereinigung des Portefeuilles durch Verkauf einer grossen Anzahl Solitärliegenschaften sowie die Einführung einer neuen Immobiliensoftware. Gerade bei letzterem Projekt ergaben sich grosse Schwierigkeiten, insbesondere bei der Erfassung der Miet- und Baurechtsverträge, was dazu führte, dass die Liegenschaftsverwaltung mit der Buchhaltung und dem Erstellen der Baurechtszinsen- und Nebenkostenabrechnungen in erheblichen Rückstand geriet. Diese Projekte belasteten auch das ohnehin arbeitsintensive Tagesgeschäft im Bereich Immobilienverwaltung. Die Verantwortlichen der Liegenschaftsverwaltung hatten deshalb andere Prioritäten als die Kontrolle der Kriterien beim Günstigen Wohnraum. Gleichwohl wäre bei einer anderen Prioritätensetzung eine Kontrolle möglich gewesen. Auf Stufe Gemeinderat wäre dem Geschäft zunächst wohl die erforderliche Priorität eingeräumt worden. Die zuständige Finanzdirektorin wechselte aber im Jahr 2003 die Direktion, so dass einschlägiges Wissen verloren ging. Es fand wegen der damaligen Krise im Gemeinderat auch keine geordnete Amtsübergabe an den Nachfolger statt. **Es sind alles Gründe, welche zwar bei einer kurzfristigen Betrachtung verständlich und nachvollziehbar sind, aber die Unterlassung der Kontrolle angesichts ihrer Bedeutung für das ganze System längerfristig nicht rechtfertigen.**
- 3.8.2 Im Jahre **2005** wäre wieder eine Kontrolle angestanden. Die Mitarbeitenden der Liegenschaftsverwaltung kannten die Kontrollpflicht, sie hatten aber nach wie vor andere Prioritäten. Es wurden im Jahre 2004 auf Bereichsebene zwar Vorbereitungsarbeiten für eine Kontrolle getroffen, aber keine Kontrollformulare an die Mieterschaft verschickt. Die zur Begründung vorgetragenen Gründe bewertet der Untersuchungsbeauftragte wie folgt:
- a) Einzelne Mitarbeitende hegten die Befürchtung, die Kontrolle könnte einschlägige **Datenschutzbestimmungen** verletzen. Nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten handelt es sich dabei um einen unbegründeten Rechtfertigungsversuch: Die Steuerdaten (steuerbares Einkommen und Vermögen) waren im Kanton Bern im relevanten Zeitraum stets öffentlich einsehbar. Zudem hatte die Mieter-

schaft mit der Vertragsunterzeichnung ihre Einwilligung erteilt, sowohl den Brutto-lohn als auch die Belegung an die Liegenschaftsverwaltung zwecks Überprüfung der Kontrollen bekannt zu geben.

- b) Ebenso unbegründet war die Befürchtung, eine Kündigung der Mietverhältnisse sei aus **mietrechtlichen Gründen** nicht möglich. Das Schweizer Mietrecht steht auf dem Boden der Kündigungsfreiheit (Art. 266 ff. OR). Bei den Vermietungskriterien handelt es sich um ein subjektiv wesentliches Vertragselement, von dessen Erfüllung die Stadt Bern den Abschluss und die Fortdauer des Mietvertrages ausdrücklich abhängig macht. Das ist der Mieterschaft bekannt (sozialer Auftrag der Stadt Bern; Hinweise im Wohnungsinserat; Überprüfung der Kriterien bei Vertragsabschluss; ausdrückliche Regelung im Vertrag). Eine Kündigung nach Wegfall der Anspruchsberechtigung verstösst deshalb nicht gegen Treu und Glauben (Art. 271/271a OR). Der Mieterschaft wurde zudem eine überdurchschnittlich lange Kündigungsfrist von 12 Monaten zugestanden (siehe Ziff. 1.3 hiervor), in Härtefällen besteht zudem Schutz durch den Erstreckungsanspruch (Art. 272 ff. OR). Aus den gleichen Überlegungen sind Kündigungen zulässig, wenn die Mieterschaft die angeforderten Daten betreffend Belegung und Einkommen nicht liefert. Das stellt nicht nur eine schwere Verletzung einer mietvertraglichen Pflicht dar, sondern vereitelt der Stadt Bern die Überprüfung der Vertragsgrundlage. Da die Sanktion sowohl im Mietvertrag als auch im Kontrollformular angedroht wird, verstösst sie nicht gegen Treu und Glauben.
- c) Zudem stellten einige Mitarbeitende die **Kriterien 2001** für den Günstigen Wohnraum in Frage. So stellten diese einseitig auf das Bruttoeinkommen gemäss Lohnausweis ab und berücksichtigten weder die individuellen Lasten der Mieterschaft noch deren Vermögen. Ebenso war unbefriedigend, dass die Wohnung in jedem Fall gekündigt werden musste, wenn die finanziellen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt waren. Nicht selten gab es aber Umstände (Kinder in der Schule, langjährige Verwurzelung u.a.), welche eine Kündigung als hart erscheinen liess. Dieser Einwand ist zwar berechtigt und er führte später zur Anpassung der Kriterien. Aber dieser Grund rechtfertigt gleichwohl nicht das „Versanden“ der Kontrolle, sondern hätte gegebenenfalls zu korrigierenden Anträgen bei den zuständigen Instanzen führen müssen, was später auch geschah.
- d) Es wurde schliesslich die Befürchtung geäussert, dass Kündigungen in grosser Zahl, welche in einzelnen Fällen auch als hart und ungerecht empfunden worden wären, politisch schwer durchsetzbar seien, weshalb man den Aufwand und die Schwierigkeiten scheute. Diese Begründung ist zwar plausibel und nachvollziehbar. Gleichwohl kann sie die Unterlassung der Kontrolle aus grundsätzlichen Überlegungen auf Dauer nicht rechtfertigen. Diese Überlegung legt vielmehr nahe, die Kontrollen konsequent und in relativ kurzen Abständen durchzuführen, und Vorkehren zu treffen, damit keine Härten entstehen (z.B. das System der zwei Mietzinse).

---

**Zusammenfassend lässt sich für das Jahr 2005 sagen, dass zwar nachvollziehbare Gründe für die fehlende Kontrolle bestanden, dass diese aber die Unterlassung nicht zu rechtfertigen vermögen.**

- 3.8.3 Im Jahre **2007** war wiederum eine Kontrolle fällig. Bei den bisherigen Mitarbeitenden bestanden nach wie vor die geschilderten, letztlich nicht überzeugenden Bedenken.

Nachdem im Juni 2005 der bisherige Abteilungsleiter sein Amt aufgegeben hatte, übernahm am 1. September 2005 der gegenwärtige Liegenschaftsverwalter die Abteilung. Entsprechend fand keine Amtsübergabe statt. Auch auf Stufe Bereichsleitung Immobilienverwaltung gab es im Herbst 2005 eine personelle Veränderung. Die neue bis Ende 2013 verantwortliche Bereichsleiterin wurde, wenn überhaupt, bloss rudimentär in das Amt eingeführt. In jener Zeit stand die periodische Kontrolle des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien auf keiner Pendenzenliste, Geschäftskontrolle und auch nicht ausdrücklich in einer Stellenbeschreibung oder in einem Pflichtenheft. Die neuen Abteilungs- und Bereichsleiter mussten sich beim Amtsantritt im Jahr 2005 zunächst einen eigenen Überblick über die zu erledigenden Aufgaben verschaffen. Von Projekten, die zwar pendent gewesen wären, aber von niemandem aktiv bearbeitet wurden, erfuhren sie erst spät. **Dieser Punkt stellt einen Mangel in der damaligen Organisation der Liegenschaftsverwaltung dar.** Dieser Mangel ist offenbar in der Zwischenzeit behoben worden.

Nach Aussage der zuständigen Bereichsleiterin ist der Input im Jahre 2006 an einer Teamsitzung von einem ihrer Mitarbeiter gekommen, der sie fragte: „Kennst Du den Auftrag, dass wir alle zwei Jahre kontrollieren müssen?“, worauf sie sich dem Geschäft angenommen habe. Im Jahre 2007/2008 wies sie den Abteilungsleiter auf die Pendezenz hin und beantragte, die Kontrolle durchzuführen. Der Abteilungsleiter nahm das Geschäft seinerseits auf und unterbreitete es wenig später der Finanzdirektorin, welche in der Folge grünes Licht für die Durchführung der Kontrolle gab. **Nach einer längeren Einarbeitungszeit der Abteilungs- und Bereichsleitung bestand 2007 und später die ernsthafte Absicht, die Kontrolle erstmals durchzuführen.**

- 3.8.4 Die Liegenschaftsverwaltung gleiste das Geschäft aber ungeschickt auf: Sie forderte nicht nur von den 500 bis 600 Mietern und Mieterinnen von Wohnungen mit Vermietungskriterien Auskunft über die Belegung der Wohnung und über die Einkommensverhältnisse der Bewohner und Bewohnerinnen, sondern von zusätzlich ungefähr 1'000 Mietern und Mieterinnen, deren Mietverhältnis sie als günstig erachtete, welche aber keinerlei Belegungs- und Einkommenskriterien in ihren Mietverträgen festgelegt hatten. Die Liegenschaftsverwaltung wollte sich mit diesem Vorgehen die Möglichkeit eröffnen, weitere Wohnungen dem Regime des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien zu unterstellen. Alle erhielten eine Vertragsänderung zugestellt. Die empörte Reaktion vieler Mieter und Mieterinnen über diese „Beschnüffelung“ und die Vertragsänderung, welche auch im Stadtrat zu reden gab, hatte zur Folge, dass die Finanzdirektorin das Geschäft 2009 im Einvernehmen mit der Betriebskommission zurücknahm. Die Liegenschaftsverwaltung und die Finanzdirektion wollten damals zumindest die Kontrolle bei den Wohnungen mit Kriterien durchführen. Die Betriebskommission zog es dagegen vor,

die gesamte Problematik der Kriterien und der Kontrolle zunächst vertieft zu prüfen und ein neues Konzept zu entwickeln, bevor man sich wieder „auf das Glatteis begeben“ und eine Kontrolle durchführen wollte. Der Stadtrat wurde über diese Beschlüsse informiert. **Der Beschluss der Betriebskommission bedeutete, dass die zuständige Behörde die von ihr beschlossene Kontrolle ab 2009 sistierte. Dieser Entscheid liegt im Ermessen der Betriebskommission. Angesichts der gescheiterten Kontrolle ist verständlich, dass die Kommission nunmehr behutsam vorgehen wollte. Dieser Entscheid ändert aber nichts an der grundsätzlichen Problematik, dass das Institut des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien in Frage gestellt wird, wenn die regelmässige Kontrolle fehlt.**

- 3.8.5 Die von der Betriebskommission eingesetzte Arbeitsgruppe nahm in der Folge eine umfangreiche Untersuchung der Problematik vor, ortete erhebliche Mängel bei den bisherigen Kriterien und erarbeitete Vorschläge für eine Neuordnung des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien und deren Kontrolle. Am 17. Dezember 2010 führte die Betriebskommission ein neues Vermietungssystem (mit zwei Mietzinsen) sowie neue Vermietungskriterien ein. Dabei wurde beschlossen, die erstmalige Kontrolle nicht im Jahre **2011**, sondern erst im Sommer **2013** durchzuführen. Diese Entscheidung entsprach dem bisherigen schrittweisen Vorgehen und wurde unterstützt durch eine breit angelegte Informationskampagne gegenüber Medien und Öffentlichkeit. Damit war die Hoffnung verbunden, dass die nicht mehr berechtigten Mieter/-innen die Gelegenheit benutzen würden, ihre günstigen Wohnungen freiwillig zu verlassen. **Mit diesem behutsamen Vorgehen nahm die Betriebskommission in Kauf, dass die Kontrolle bis 2013 ausblieb.**

#### 4. Kontrollsysteme in der Vergangenheit

- 4.1 Die Fragestellung gemäss Auftrag vom 5. März 2014 lautet: **Bestanden angemessene Kontrollsysteme, um die Einhaltung der Vermietungskriterien jeweils zu überprüfen? Wenn nein: Weshalb nicht? Wenn ja: Weshalb funktionierten die Kontrollen nicht?**
- 4.2 Wie oben unter Ziff. 2.6 ausgeführt, erachtet es der Untersuchungsbeauftragte als erstellt, dass die Liegenschaftsverwaltung die Vermietungskriterien bei **Neuvermietungen** jeweils grundsätzlich seriös überprüft hat. Die Kriterien sind im Detail definiert und das "Handbuch Liegenschaftsverwaltung" enthält ein Flussdiagramm mit dem Titel "Vermietung / Auswahl", welches die Prüfung der Vermietungskriterien und bei Nichterfüllen die Absage vorschreibt. In der Vergabep Praxis mussten die Interessenten die Erfüllung der Kriterien schriftlich durch geeignete Dokumente nachweisen. Für die Überprüfung galt ein Vier-Augen-Prinzip: Die Bewerbungen wurden zuerst von einer Sachbearbeiterin oder einem Sachbearbeiter durchgesehen und anschliessend mit einer Empfehlung an den zuständigen Bewirtschafter bzw. die zuständige Bewirtschafterin weitergeleitet. Diese/r prüfte die Kriterien erneut. Die finanziellen Vorgaben wurden anhand der eingereichten Lohnausweise verifiziert; eine zusätzliche Überprüfung bei der Steuerverwaltung war nicht vorgesehen. Der Mietvertrag wurde sodann von diesen beiden Personen unter-

zeichnet. Die Überprüfung der Kriterien lag folglich im Verantwortungsbereich der Bewirtschafter, welche ihrerseits vom zuständigen Teamleiter und (im Rahmen von Stichproben) von der Bereichsleitung beaufsichtigt worden sind. Die Prüfung der Anzahl Bewohner und Bewohnerinnen schliesslich erfolgte, soweit möglich, bei der Schlüsselübergabe bzw. beim Einzug.

**Dieser Kontrollmechanismus hat, soweit dies im Rahmen der vorliegenden Untersuchung beurteilt werden kann, funktioniert.**

- 4.3 Wie oben unter 3.4 ausgeführt, erachtet es der Untersuchungsbeauftragte als erwiesen, dass im Zeitraum von 2001–2013 keine periodische Überprüfung der Anspruchsberechtigung erfolgt ist. **Es bestand für die nachträgliche Prüfung kein wirksames Kontrollsystem.** Immerhin sei darauf hingewiesen, dass das Handbuch 2000 ein rudimentäres Flussdiagramm betreffend die periodischen Kontrollen enthielt. Die zu verschickenden Fragebogen waren ebenfalls vorbereitet und ihr Text genehmigt. Die Aufgabe der periodischen Kontrolle fand sich aber ausdrücklich weder in einer Pendenzenliste noch in einer Geschäftskontrolle, einem Stellenbeschrieb oder einem Pflichtenheft. In diesem Sinn bestand ein Organisationsmangel. Gleichwohl wussten alle Beteiligten um die Kontrollpflicht, so dass dieser Organisationsmangel das Fehlen der Kontrollen nicht erklärt. Der Untersuchungsbeauftragte hat in den vorangehenden Ziffern 3.5 ff., insbesondere Ziffer 3.8, ausführlich dargelegt, weshalb die Kontrollen gleichwohl nicht durchgeführt wurden.

## **5. Zuständigkeit für die Einhaltung der Vermietungskriterien / Verantwortlichkeit**

- 5.1 Die Fragestellung gemäss Auftrag vom 5. März 2014 lautet: **Wer war für die Einhaltung der Vermietungskriterien zuständig und verantwortlich? Wie ist das Verhalten der zuständigen Stellen und Personen unter dem Gesichtspunkt der Verantwortlichkeit zu bewerten?**
- 5.2 Da die Kriterien bei Neuvermietungen jeweils geprüft worden sind, beschränken sich die nachfolgenden Äusserungen auf die unterbliebene regelmässige **Kontrolle der laufenden Verträge**, und zwar auf den **Zeitraum von 2001–2009**. **Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Betriebskommission ihren Kontrollauftrag im Jahre 2009 selber bis 2013 sistierte, so dass dieser lediglich bis zu diesem Zeitpunkt hätte umgesetzt werden müssen.** Die massgebenden Vorgänge liegen also bereits mehr als fünf Jahre zurück. Von Bedeutung ist deshalb in diesem Kapitel vorab die Frage, wer zuständig war für die Kontrolle. Dagegen stehen strafrechtliche, disziplinarische oder vermögensrechtliche Massnahmen schon wegen des Zeitablaufs nicht im Vordergrund. Gleichwohl werden deren Voraussetzungen entsprechend dem Untersuchungsauftrag im Einzelnen geprüft.
- 5.3 Zuerst soll die **Zuständigkeit** für die Überprüfung der Kriterien geklärt werden. Der Fonds ist als unselbständige Anstalt der Gemeinde Bern ausgestaltet (gemeindeeigene Unternehmung). Eine öffentlich-rechtliche Anstalt ist eine technisch-organisatorisch selbständige, d.h. aus der Zentralverwaltung ausgegliederte Verwaltungseinheit, der die

Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe obliegt und die in der Regel hierarchisch aufgebaut ist. Es liegt ein Fall von sachlicher Dezentralisation vor.

- 5.4 Der Fonds hat seine rechtliche Grundlage im Reglement über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern vom 20. Mai 1984 (Fondsreglement; FRBW; SSSB 854.1). Er verfügt über keine eigene Rechtspersönlichkeit und bildet eine Sonderrechnung, die im Kern auf dem von der Gemeinde eingebrachten Dotationskapital (dem Grundeigentum im Finanzvermögen) beruht (Art. 3 sowie Art. 5 Abs. 1 Fondsreglement). Der Betriebskommission gehören nach Art. 7 Abs. 1 Fondsreglement der städtische Finanzdirektor (Direktorin oder Direktor für Finanzen, Personal und Informatik) als Präsident sowie zwei weitere Gemeinderatsmitglieder, der städtische Liegenschaftsverwalter, der Stadtplaner, der Stadtbaumeister und sieben vom Stadtrat gewählte Mitglieder an.

Gemäss Art. 7 Abs. 3 des Fondsreglements legt die Betriebskommission im Rahmen der Richtlinien des Gemeinderats die Grundsätze für die Gestaltung der Miet-, Pacht- und Baurechtszinse fest. Abs. 5 desselben Artikels bestimmt, dass die Verwaltung der Grundstücke der städtischen Liegenschaftsverwaltung obliegt.

Die Organisationsverordnung zum Reglement über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (Fondsorganisationsverordnung FBWO, SSSB 854.12) konkretisiert diese Regelung und bestimmt in Art. 17 und 19, dass die Liegenschaftsverwaltung:

- den administrativen Dienst für die Betriebskommission besorgt (insbesondere Verhandlungen über den Erwerb und die Veräusserung von Grundstücken und die Einräumung von dinglichen und obligatorischen Rechten an Sachen führt, alle Verträge vorbereitet und diese gemäss interner Kompetenzordnung unterzeichnet);
- die Fondsliegenschaften verwaltet.

Art. 54 der Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung (Organisationsverordnung OV, SSSB 152.01) bestätigt, dass die Liegenschaftsverwaltung die ihr im Reglement vom 20. Mai 1984 über die Boden- und Wohnbaupolitik und in der der dazugehörigen Verordnung zugewiesenen Aufgaben erfüllt (Bst. b) und dass sie die ihr zugewiesenen Liegenschaften bewirtschaftet (Bst. d).

Entsprechend dieser rechtlichen Ordnung hält der im Fokus der vorliegenden Untersuchung stehende Antrag vom 2. August 2000 auf S. 5 zur Kompetenzordnung fest, dass die Verwaltung der Grundstücke des Fonds zwar grundsätzlich der Liegenschaftsverwaltung obliege. Da das vorliegende Geschäft (Einführung neuer Vermietungskriterien) jedoch die Grundsätze für die Vermietung der städtischen Wohnungen betreffe und zudem ein Systemwechsel beantragt werde, erscheine die Behandlung durch die Betriebskommission als gerechtfertigt.

- 5.5 Aus obigen rechtlichen Grundlagen ergibt sich Folgendes: Für den Beschluss, Günstigen Wohnraum mit Vermietungskriterien einzuführen und die Kriterien alle zwei Jahre überprüfen zu lassen, war die Betriebskommission zuständig. Sie war daher auch zuständig, die Kontrolle im Jahre 2009 bis zum Jahre 2013 zu sistieren. **Für die Umsetzung des**

**Beschlusses der Betriebskommission, insbesondere bezüglich der zweijährigen Kontrolle, war die Liegenschaftsverwaltung zuständig.** Sowohl der damals amtierende Liegenschaftsverwalter als auch der damals amtierende Bereichsleiter Immobilienverwaltung waren bei der Beschlussfassung zugegen, womit die Information über den Beschluss nachgewiesen ist.

- 5.6 Im nächsten Schritt ist die Zuständigkeit innerhalb der Abteilung näher zu bestimmen. Ein Ausgangspunkt hierfür sind die Stellenbeschreibungen der Kaderpositionen.

In der Stellenbeschreibung des Abteilungsleiters der Liegenschaftsverwaltung in der Fassung vom 30. September 1994, welche gemäss Auskunft von Immobilien Stadt Bern für den Liegenschaftsverwalter 2000–2005 galt, wird als besondere Fachaufgabe die "Fondsverwaltung" genannt. Der Liegenschaftsverwalter hat die Aufträge der Präsidentin / des Präsidenten der Betriebskommission entgegenzunehmen und für deren auftragskonforme und termingerechte Bearbeitung zu sorgen. Zudem hat er die Bearbeitung einzelner solcher Geschäfte persönlich zu leiten, wenn sie von ihrer Komplexität oder von ihrem Umfang her eine Koordination auf oberster Hierarchiestufe erforderlich machen. Falls er Teilaufgaben delegiert, sorgt er für deren koordinierte Bearbeitung und überwacht die Ergebnisse nach Qualität und Terminierung.

In der Stellenbeschreibung, die für den gegenwärtig amtierenden Liegenschaftsverwalter gilt, ist in der aktuellen Fassung geregelt: Der/die Leiter/-in Immobilien Stadt Bern ist sowohl Mitglied wie aber auch direkte/r Ansprechpartner/-in der Geschäftsführung der Betriebskommission. Er/sie sorgt für die termingerechte Vorbereitung der Geschäfte der Betriebskommission und vertritt diese persönlich in der Betriebskommission.

In der Stellenbeschreibung, welche für den Bereichsleiter Immobilienverwaltung 1997–2005 galt, ist geregelt: Der Stelleninhaber nimmt die Aufträge des/der Abteilungsleiter/-in zur eigenverantwortlichen Bearbeitung entgegen, macht für den eigenen Verantwortungsbereich die Auftragstriage und überwacht die Auftragsbearbeitung im Hinblick auf Terminierung und Bearbeitungsqualität. Als besondere Fachaufgabe nennt die Stellenbeschreibung die "Bearbeitung und Umsetzung von Vermietungs- und Mietzinskonzepten".

In der Stellenbeschreibung der Bereichsleiterin Immobilienverwaltung vom 14. Februar 2006 (in den Akten mit Mutationsdatum 1. Dezember 2010) ist geregelt: Spezifische Fachaufgabe: Umsetzung der Vorgaben aus der Betriebskommission hinsichtlich der Immobilienverwaltung (Vermietungsrichtlinien für günstige Wohnungen etc.).

- 5.7 Innerhalb der Liegenschaftsverwaltung ist es somit Aufgabe der Abteilungsleitung, für einen reibungslosen Geschäftsablauf und die Erfüllung der erhaltenen Aufgaben durch Zuteilung auf die ihm unterstellten Bereiche zu sorgen.

Die im fraglichen Zeitraum zuständige Finanzdirektorin gab zu Protokoll, dass die Umsetzung der Kriterienkontrolle auf der Agenda des Liegenschaftsverwalters hätte stehen müssen und dass die operative Zuständigkeit beim Bereichsleiter Immobilienverwaltung gelegen habe. Diese Einschätzung wird auch von der Finanzdirektorin 2007–2012 geteilt.

Im vorliegenden Fall hat der Abteilungsleiter den ihm unterstellten Bereichsleiter Immobilienverwaltung zur Sitzung der Betriebskommission mitgenommen. Darin ist eine unmissverständliche Zuweisung des entsprechenden Geschäfts an den Bereich Immobilienverwaltung zu erblicken. Diese Zuweisung ist naheliegend, zumal der Beschluss eine detaillierte Arbeitsvorgabe zur Bewirtschaftung des Immobilienbestandes des Fonds beinhaltet. Zudem stimmt diese Zuweisung mit der in der Stellenbeschreibung genannten Fachaufgabe (Umsetzung der Vorgaben aus der Betriebskommission hinsichtlich der Immobilienverwaltung) überein.

Die Mitarbeitenden des Bereichsleiters hingegen befassen sich mit dem Tagesgeschäft (Bewirtschaftung). Betreffend die periodische Kontrolle haben die beiden Teamleiter zu Protokoll gegeben, dass sie auf den Startschuss des Bereichsleiters gewartet hätten, was nachvollziehbar und gerechtfertigt erscheint.

Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die operative Umsetzung des Betriebskommissionsbeschlusses betreffend die periodische Kontrolle der damaligen Bereichsleitung Immobilienverwaltung oblag.

- 5.8 Der Bereichsleiter Immobilienverwaltung 2000–2005 dagegen gab zu Protokoll, dass der Startschuss für die Überprüfung der Anspruchsberechtigung von der Betriebskommission oder vom Gemeinderat hätte kommen müssen. Schliesslich habe es sich dabei um ein politisches Geschäft gehandelt; konkret hätte er auf eine Anweisung der Finanzdirektorin bzw. des Finanzdirektors gewartet. Es treffe aber zu, dass die Umsetzung des Geschäfts dann in seinem Bereich, d.h. der Immobilienverwaltung, hätte erfolgen müssen.

Diese Auffassung trifft nicht zu. Der Beschluss der Betriebskommission enthält die klare Anweisung, die Überprüfung jedes zweite Jahr durchzuführen. Ein weiterer Beschluss war nicht nötig und hätte das ohnehin Geltende nur bestätigen können. Selbst wenn der damalige Bereichsleiter dieser Auffassung gewesen wäre, hätte er auf einen solchen Beschluss hinwirken müssen, was er jedoch nicht gemacht hat.

- 5.9 **Als Ergebnis ist damit festzustellen, dass die Umsetzung des Beschlusses der Betriebskommission dem Bereich Immobilienverwaltung und dort primär dem zuständigen Bereichsleiter bzw. der zuständigen Bereichsleiterin oblag.**
- 5.10 Die Untätigkeit kann grundsätzlich eine **Amtspflichtverletzung** darstellen. Eine Verletzung von Amtspflichten kann unter verschiedenen Gesichtspunkten Konsequenzen haben. Zu den rechtlichen Folgen zählen die strafrechtliche, disziplinarische und die vermögensrechtliche Verantwortlichkeit. Es bestehen keine Hinweise auf **strafrechtlich relevante Sachverhalte**, weshalb nachfolgend nur die zwei verbleibenden Gesichtspunkte thematisiert werden.
- 5.11 Die **disziplinarische Verantwortlichkeit** hat zum Ziel, das ordnungsgemässe Funkzionieren und das Ansehen der Verwaltung zu gewährleisten und künftige Pflichtverletzungen zu verhindern. Sie verfolgt vorab einen präventiven Zweck und spielt deshalb in der Regel nur, solange die betreffende Person noch im Amt ist.

Im vorliegenden Fall ist seit dem Jahr 2014 ein neuer Bereichsleiter für die Immobilienverwaltung (heute: Immobilienmanagement Fondsvermögen) zuständig, seine Vorgänger sind nicht mehr für die Stadt Bern tätig. Das präventive Ziel eines Disziplinarverfahrens kann deshalb von vornherein nicht mehr erreicht werden. Ohnehin wäre die disziplinarrechtliche Verjährung längstens eingetreten. Bei dieser Sachlage kann dahingestellt bleiben, ob die geschilderten zum Teil plausiblen Rechtfertigungsgründe dazu geführt hätten, dass auf eine disziplinarische Verfolgung verzichtet worden wäre. Die disziplinarische Verantwortlichkeit der Bereichsleiter Immobilienverwaltung fällt daher ausser Betracht.

- 5.12 Die **vermögensrechtliche Verantwortlichkeit** bezweckt die Wiedergutmachung eines wirtschaftlichen Schadens.
- 5.13 Für die vermögensrechtlichen Verantwortlichkeiten der Gemeinde gelten sinngemäss die für den Kanton geltenden Bestimmungen (Art. 84 Abs. 1 GG), d.h. die Vorschriften der kantonalen Personalgesetzgebung. Diese Regelung ist abschliessend; für gemeindeinterne Bestimmungen bleibt kein Raum. Somit sind die Voraussetzungen einer Haftung sinngemäss nach Art. 100 ff. des Personalgesetzes des Kantons Bern vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) zu prüfen. Nach Art. 103 PG haften die verantwortlichen Personen dem Kanton (sinngemäss: der Gemeinde) oder der öffentlichen Organisation für vorsätzlich oder grobfahrlässig zugefügten Schaden. Mehrere verantwortliche Personen haften anteilmässig nach dem Grad ihres Verschuldens, wenn sie den Schaden gemeinsam verursacht haben. Der Kanton oder die öffentliche Organisation kann auf die Ansprüche gegenüber den verantwortlichen Personen ganz oder teilweise verzichten, wenn es nach den Umständen gerechtfertigt erscheint. Dabei sind insbesondere die Entstehung der Schädigung, das bisherige Verhalten und eine allfällige finanzielle Notlage der Betroffenen zu berücksichtigen. Im vorliegenden Fall ist somit zu prüfen, ob die jeweils zuständigen Bereichsleiter der Immobilienverwaltung durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Verletzung ihrer Pflichten der Gemeinde kausal einen Schaden zugefügt haben.
- 5.14 Das bewusste Nichtumsetzen des Beschlusses betreffend die periodische Kontrolle stellt eine Pflichtverletzung dar. Ob diese Pflichtverletzungen allenfalls vorsätzlich oder grobfahrlässig begangen worden sind, ist individuell zu beantworten. Vorsatz bedeutet dabei, dass ein Schaden wissentlich und willentlich verursacht worden ist. Grobe Fahrlässigkeit bedingt eine schwere Verletzung von Sorgfaltspflichten bzw. das Missachten elementarster Vorsichtsgebote, wobei die Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen sind.

a) *Bereichsleiter Immobilienverwaltung 2000–2005*

Oben unter Ziffer 3 (insbesondere Ziffern 3.8.1 und 3.8.2) hat der Untersuchungsbeauftragte die Gründe für die fehlende Kontrolle zwischen 2000 und 2005 einlässlich geprüft und gewürdigt. Er ist zum Schluss gekommen, dass die Gründe bei einer kurzfristigen Betrachtung verständlich und nachvollziehbar sind, aber die Unterlassung der Kontrolle angesichts ihrer Bedeutung für das ganze System längerfristig nicht rechtfertigen. Jedenfalls hat der Bereichsleiter den Schaden nicht vorsätzlich gewollt und es kann die Pflichtverletzung auch nicht als

schwere Verletzung der Sorgfalt bzw. Missachtung elementarster Vorsichtsgebote und damit als grobfahrlässig beurteilt werden. Vielmehr liegt lediglich leichte bis mittlere Fahrlässigkeit vor, womit die Haftungsvoraussetzungen von Art. 103 PG nicht erfüllt sind.

b) *Bereichsleiterin Immobilienverwaltung 2005–2013*

Wie bereits dargestellt (vorne Ziffer 3, insbesondere Ziffern 3.8.3 und 3.8.4), wurde die Bereichsleiterin bei ihrem Amtsantritt nicht auf die Pendezenz aufmerksam gemacht und sie stand auch nicht in einer Geschäftskontrolle oder in ihrem Stellenbeschrieb. Dies ist ein Organisationsmangel, der ihr nicht angelastet werden kann. Sie erfuhr von der Kontrollpflicht im Jahre 2006 und begann sie anschliessend ernsthaft zu bearbeiten. Sie bezog ihre Vorgesetzten in das Geschäft ein und machte sich an die Umsetzung, welche sie nach bestem Wissen und Gewissen vornahm. Die Umsetzung scheiterte zwar am letztlich ungeschickten Vorgehen der Liegenschaftsverwaltung, was schliesslich dazu führte, dass die Betriebskommission die Kontrolle sistierte. Falls der Bereichsleiterin überhaupt eine Amtspflichtverletzung angelastet werden kann, ist der dadurch verursachte Schaden weder vorsätzlich noch grobfahrlässig verursacht worden. Damit ist eine Haftung nach Art. 103 PG nicht gegeben.

- 5.15 Bei dieser Rechtslage erübrigen sich Ausführungen zum Schaden, zur Kausalität und zur Frage der Verjährung.
- 5.16 **Zusammengefasst: Die operative Zuständigkeit zur Durchführung der periodischen Kontrolle oblag der Bereichsleitung Immobilienverwaltung. Eine strafrechtliche oder disziplinarrechtliche Massnahme oder eine vermögensrechtliche Haftung ist ausgeschlossen.**

**6. Aufsicht über die für die Bewirtschaftung operativ zuständigen Stellen / Verantwortlichkeit**

- 6.1 Die Fragestellung gemäss Auftrag vom 5. März 2014 lautet: **Wer war für die Aufsicht über die für die Bewirtschaftung operativ zuständigen Stellen zuständig? Wie ist das Verhalten der beaufsichtigenden Stellen und Personen unter dem Gesichtspunkt der Verantwortlichkeit zu bewerten?**
- 6.2 Auch hier beschränkt sich der Bericht auf die Thematik der unterbliebenen regelmässigen Kontrolle, zumal die Überprüfung beim Neuabschluss der Verträge grundsätzlich korrekt durchgeführt worden ist.
- 6.3 Der Begriff der Aufsicht bezeichnet ganz allgemein die Zuständigkeit einer übergeordneten Stelle, Handlungen nachgeordneter Stellen zu veranlassen, zu kontrollieren, zu beanstanden und unter Umständen zu korrigieren. Dienstaufsicht bezeichnet Aufsicht und "Selbstkontrolle" innerhalb eines bestimmten Gemeinwesens. Sie ist hierarchische Dienstaufsicht der vorgesetzten Behörden über die untergebenen Amts- und Dienststellen und dient unter anderem der Sicherstellung der Leistungsfähigkeit und Koordination

der Verwaltung. Dienstaufsicht umfasst nicht nur das Recht, Entscheidungen der unteren Instanzen aufzuheben und selber zu entscheiden, sondern auch die Pflicht der übergeordneten Verwaltungsbehörde, die Befolgung der Gesetze und Verordnungen und die Einhaltung ihrer Dienstbefehle und Weisungen zu überwachen.

- 6.4 Die Zuständigkeit zur periodischen Kontrolle der Anspruchsberechtigung betreffend den Günstigen Wohnraum wurde vom Untersuchungsbeauftragten bei der Bereichsleitung Immobilienverwaltung (heute: Immobilienmanagement Fondsvermögen) lokalisiert. Dieser Bereich ist Teil der Liegenschaftsverwaltung. Der/die Bereichsleiter/-in Immobilienverwaltung ist hierarchisch dem **Abteilungsleiter (Liegenschaftsverwalter)** unterstellt, welcher die Dienstaufsicht ausübt. Als hierarchisch vorgesetzte Stelle wäre der Liegenschaftsverwalter verpflichtet gewesen, die Durchführung der periodischen Anspruchsüberprüfung zu überwachen und nötigenfalls durch Selbsteintritt in das entsprechende Geschäft die Erledigung zu erwirken. Zudem wäre er verpflichtet gewesen, die erforderlichen organisatorischen Massnahmen zu treffen, damit die Bereichsleiter um diese Aufgabe wussten (wie Pendenzenlisten, Geschäftskontrollen, Stellenbeschriebe oder Pflichtenhefte). Da der Mangel der unterlassenen Kontrollen viele Jahre dauerte und auch vom Abteilungsleiter hätte korrigiert werden müssen, trifft den Abteilungsleiter eine ähnliche Verantwortung wie den Bereichsleiter. Allerdings ist die Verantwortung nicht allgemein und abstrakt zu prüfen, sondern aufgrund der konkreten Situation zu beurteilen.
- 6.5 Bei der Frage, ob strafrechtliche, disziplinarische oder vermögensrechtliche Massnahmen erforderlich sind, sind ähnliche Überlegungen anzustellen wie beim Bereichsleiter. Eine **strafrechtliche Massnahme** fällt mangels Straftatbestand von vornherein ausser Betracht. Beim Liegenschaftsverwalter 2000 bis 2005 fällt eine **disziplinarische Massnahme** weg, weil dieser sein Amt bereits vor neun Jahren verlassen hat. Beim gegenwärtigen Amtsinhaber fällt eine disziplinarische Massnahme bereits deshalb ausser Betracht, weil der allfällige Disziplinarfehler seit Jahren verjährt ist. Die Frist beträgt gemäss Art. 76 Abs. 1 des Personalreglements der Stadt Bern sechs Monate seit Bekanntwerden des Disziplinarfehlers. Im Jahre 2008 wussten die Vorgesetzten des Liegenschaftsverwalters, dass bisher nie eine Kontrolle durchgeführt wurde. Wie in Ziffer 3, insbesondere Ziffern 3.8.3 und 3.8.4, ausführlich dargelegt, ist im Weiteren fraglich, ob dem Abteilungsleiter zwischen 2005 und 2009 überhaupt ein disziplinarisch relevantes Fehlverhalten angelastet werden kann. Jedenfalls kann ihm nicht vorgeworfen werden, er habe die Stadt vorsätzlich oder grobfahrlässig geschädigt (vgl. vorne 5.13). Aus diesem Grund sind auch die Voraussetzungen für eine **vermögensrechtliche Haftung** nicht gegeben. Dem Abteilungsleiter ist schliesslich zugutezuhalten, dass er die organisatorischen Mängel beseitigt hat. Die befragten langjährigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Liegenschaftsverwaltung sagten aus, dass die Abteilung heute weit besser organisiert sei, als noch vor einigen Jahren.
- 6.6 Der Liegenschaftsverwalter untersteht hierarchisch seinerseits **dem/der Finanzdirektor/-in**, welche/r gleichzeitig Präsident/-in der Betriebskommission ist. Als hierarchisch vorgesetzte Behörde treffen den Direktor/die Direktorin ebenfalls Aufsichtspflichten. Er/sie leitet die Direktion und sorgt für eine bevölkerungsnahe, rechtmässige, wirksame, rechtzeitige und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit. Beim vorliegenden Vollzugsge-

schäft, für welches die Bereichsleitung einer Abteilung zuständig ist, ist er/sie (mit Ausnahme der Finanzdirektorin bis 2003) allerdings bereits recht weit weg vom Geschehen und auf entsprechende Hinweise insbesondere des Abteilungsvorstehers angewiesen. Er/sie trägt für das Geschehen vorab politische Verantwortung.

Die Finanzdirektorin bis 2003 – welche das Geschäft Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien politisch durchgesetzt hat – war sich der Kontrollpflicht bewusst und hätte diese wohl durchführen lassen, wenn sie nicht die Direktion gewechselt hätte (vorne Ziffern 3.5 ff., insbesondere Ziffern 3.7.a und 3.8.1). Gleichwohl hätte sie die Kontrolle noch in die Wege leiten können und müssen. Der Finanzdirektor 2003 bis 2007 konnte nicht befragt werden, da er verstorben ist. Der Untersuchungsbeauftragte verzichtet ihm gegenüber aus grundsätzlichen Überlegungen auf weitergehende Ausführungen zur Verantwortlichkeit. Die Finanzdirektorin 2007 bis 2012 wurde in ihrem ersten oder zweiten Amtsjahr von ihrem Abteilungsleiter auf die Pendezenz aufmerksam gemacht und gab sofort grünes Licht für die Kontrolle (zum Ganzen vorne Ziffern 3.6, 3.7.h, 3.8.3 und 3.8.4). Die Überprüfung wurde von der Liegenschaftsverwaltung ungeschickt aufgeglegt, weshalb die Finanzdirektorin das Geschäft im Jahr 2009 zurücknahm und dafür im Stadtrat auch die politische Verantwortung übernehmen musste. Im Jahr 2009 sistierte die Betriebskommission entgegen dem Antrag der Finanzdirektorin zudem die Kontrolle bis 2013. Der Finanzdirektor ab 2013 übernahm das Kontrollgeschäft in einem fortgeschrittenen Stadium. Er trägt weder Verantwortung für das Fehlen noch veranlasste er die erstmalige Durchführung der Kontrolle (vorne Ziffer 3.7 Bst. I).

- 6.7 Die **gesamte Betriebskommission** ist vorab verantwortlich für ihre Entscheide. Sie trägt insbesondere die Verantwortung dafür, dass die Kontrollpflicht ab 2009 sistiert wurde. Wie bereits dargelegt (Ziffer 3.8.4) ist verständlich, dass die Kommission nach der gescheiterten vorangehenden Kontrolle behutsam vorgehen wollte; dieser Entscheid liegt in ihrem politischen Ermessen und ist hier nicht weiter zu kommentieren. Er ändert aber nichts an der grundsätzlichen Problematik, dass das Institut des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien in Frage gestellt wird, wenn die regelmässige Kontrolle fehlt.

Für die Zeit vor 2009 musste sich die Betriebskommission darauf verlassen können, dass ihr Kontrollbeschluss von der Liegenschaftsverwaltung und der Präsidentin der Kommission korrekt umgesetzt wird. Entsprechend hat die Betriebskommission der Liegenschaftsverwaltung gegenüber grundsätzlich weder Aufsichtspflichten noch Aufsichtsrechte.

- 6.8 Der **Gesamtgemeinderat** ist oberste leitende, planende und vollziehende Behörde der Stadt Bern. Er beaufsichtigt die Stadtverwaltung und ist dafür verantwortlich, dass die Gemeindeaufgaben rechtmässig, wirksam, rechtzeitig und wirtschaftlich erfüllt werden. An ihm lag es deshalb, im vorliegenden Fall einzuschreiten und beispielsweise die vorliegende Untersuchung anzuordnen, als er feststellte, dass innerhalb der Stadtverwaltung ein Missstand bestehen könnte. Er trägt aber keine unmittelbare Verantwortung, wenn Fondsliegenschaften nicht entsprechend einem Beschluss der Betriebskommission verwaltet werden.

## 7. Anspruchsvoraussetzungen und Kontrollsysteme heute und in der Zukunft

- 7.1 Die Fragestellung gemäss Auftrag vom 5. März 2014 lautet: **Sind die heutigen Kontrollmechanismen des bestehenden Vergünstigungssystems sachgerecht und praktikabel? Drängen sich kurzfristige Massnahmen auf, um den ordnungsgemässen Betrieb des bestehenden Systems bezüglich der Einhaltung der Vermietungskriterien effizient und effektiv kontrollieren zu können?**
- 7.2 Die Fragestellung bezieht sich nur auf die Kontrollmechanismen. Es drängen sich aber zunächst einige Bemerkungen zu den **Anspruchsvoraussetzungen** des Günstigen Wohnraums auf, bevor Aussagen über den Kontrollmechanismus gemacht werden können. Die Anspruchsvoraussetzungen des Günstigen Wohnraums haben sich in den letzten 14 Jahren grundlegend verändert. Es waren – wie ausgeführt (vorne Ziffer 3.8.2.c) – nicht zuletzt die ursprünglich unbefriedigenden Kriterien, welche der Kontrolle im Wege standen.
- 7.3 Die Anspruchsvoraussetzungen des bestehenden Vergünstigungssystems basieren auf dem Beschluss der Betriebskommission vom 17. November 2010. Sie sind auch im Handbuch "Günstiger Wohnraum" vom März 2012 festgeschrieben, dessen Kenntnisnahme gemäss Auskunft der amtierenden Adjunktin der Liegenschaftsverwaltung von sämtlichen mit der Bewirtschaftung befassten Mitarbeitenden unterschriftlich bescheinigt werden muss.
- 7.4 **Der Untersuchungsbeauftragte erachtet die Neuordnung der Anspruchsvoraussetzungen gemäss Beschluss der Betriebskommission vom 17. November 2010 insgesamt als sachgerecht und praktikabel.** Diese Neuordnung hatte allerdings wegen ihrer kurzen Anwendungsdauer noch kaum Gelegenheit, sich zu bewähren. Sie wurde vielmehr von Anfang an überschattet von der Problematik der bisher fehlenden **Kontrollen**. **Der Untersuchungsbeauftragte empfiehlt daher, der Neuordnung der Anspruchsvoraussetzungen eine echte Chance zu geben. Er empfiehlt zudem, die Neuordnung der Anspruchsvoraussetzungen spätestens in fünf Jahren einer grundsätzlichen Überprüfung zu unterziehen und in diesem Zeitpunkt auch die vorliegende Objektunterstützung der Subjektunterstützung gegenüberzustellen.** Die Fragestellung an den Untersuchungsbeauftragten fokussiert auf die Kontrollen und weniger auf die Anspruchsvoraussetzungen. Er erachtet es deshalb nicht als seine Aufgabe, die politische Frage, ob die Objektunterstützung der Subjektunterstützung vorzuziehen sei, grundsätzlich zu beantworten. **Er ist allerdings überzeugt, dass die Objektunterstützung, so wie sie beschlossen worden ist, eine geeignete Massnahme zur Erhaltung preisgünstiger Wohnungen und zur Verbilligung von Wohnungsmieten im Sinne von Art. 13 der Gemeindeordnung ist, sofern sie konsequent umgesetzt wird.**
- 7.5 **Das System des Günstigen Wohnraums mit Vermietungskriterien hängt zentral von einer wirksamen Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen ab.** Bei den Vergünstigungen handelt es sich um einen Verzicht auf staatliche Einnahmen und damit um Subventionen, welche staatlichen Ausgaben gleichkommen. Die Stadt gewährte gemäss

den Ergebnissen der ersten Kontrolle im Jahre 2013 jährlich 1,35 Mio. Franken Subventionen durch den Verzicht von Mietzinseinnahmen. Davon haben sich wegen der fehlenden nachträglichen Kontrollen jährlich schätzungsweise 710'000 Franken als nicht berechtigt erwiesen. Das ist ein nicht hinnehmbarer Verlust. Das gesamte System wird deshalb fundamental in Frage gestellt, wenn auf eine wirksame Kontrolle verzichtet wird. **Die Kontrolle muss regelmässig in relativ kurzfristigen Abständen erfolgen**, weil sich die Verhältnisse rasch ändern können. So hat die erstmalige Kontrolle im Jahre 2013 ergeben, dass von den 149 Mietverhältnissen, die nach dem 1. Januar 2011 abgeschlossen wurden, bereits im Jahre 2013 deren 61, also 41 %, die Kriterien nicht mehr erfüllten. **Dies bedeutet, dass sich innerhalb von zwei Jahren die Verhältnisse bereits massgeblich verändert haben.** Es ist aus Gründen des sparsamen Umgangs mit öffentlichen Geldern nicht erwünscht, dass die Stadt längere Zeit ungerechtfertigt Rabatte gewährt. **Es stellt sich daher die Frage, ob der Zweijahresrhythmus den Anforderungen an eine wirksame Kontrolle genügt.** Eine jährliche Kontrolle würde zudem eine gewisse Routine sowohl bei der Vermieterschaft als auch bei der Mieterschaft gewährleisten. Es ist fraglich, ob das Problem dadurch gemildert wird, dass nach den neuen Mietverträgen allfällig zu Unrecht bezogene Mietzinsrabatte zurückgefordert werden können. Wenn – wie in den Mietverträgen vorgesehen – die Mieterschaft nur verpflichtet ist, alle 2 Jahre die Fragebogen auszufüllen und die Anspruchsberechtigung erst im Nachfolgemonat nach der entsprechenden Mitteilung durch die Liegenschaftsverwaltung entfällt, dann sind die Rabatte bis zu diesem Zeitpunkt nicht unberechtigt. Es ist daher wünschbar, die Kontrolle jedes Jahr im zeitlichen Zusammenhang mit den Steuerveranlagungen durchzuführen. Nicht entscheidend, aber erwähnenswert ist schliesslich der Hinweis, dass die Einsparungen den zusätzlichen Verwaltungsaufwand wohl weitgehend decken dürften, wenn sich das Kontrollsystem einmal eingespielt hat. Es trifft allerdings zu, dass der Bund die Subventionsvoraussetzungen seiner Wohnungen lediglich alle zwei Jahre überprüft. Dies mag wegen der grossen Anzahl Wohnungen und der aufwändigen Zusammenarbeit mit den Kantonen gerechtfertigt sein. In den kleinräumigen Verhältnissen der Stadt Bern sieht der Untersuchungsbeauftragte mehr Vorteile bei einer jährlichen Kontrolle. **Der Untersuchungsbeauftragte empfiehlt, den Übergang zur jährlichen Kontrolle vertieft zu prüfen.**

## 8. Empfehlungen

1. Es sei das im Jahre 2011 neu eingeführte System der Objektunterstützung bis auf Weiteres konsequent umzusetzen.
2. Es sei die Neuordnung spätestens in fünf Jahren einer grundsätzlichen Überprüfung zu unterziehen und in diesem Zeitpunkt sei auch die vorliegende Objektunterstützung der Subjektunterstützung gegenüberzustellen.
3. Es sei der Übergang zur jährlichen Kontrolle vertieft zu prüfen.

## IV. Mietverträge mit Mitarbeitenden von ISB

### 1. Ausgangslage

1.1 Die Fragestellung gemäss Auftrag vom 5. März 2014 lautet: **Ist es bei der Vergabe oder der Mietzinsansetzung von vergünstigten oder anderen städtischen Wohnungen durch Mitarbeitende der damals zuständigen Liegenschaftsverwaltung an sie oder an ihnen nahestehende Personen zu Unregelmässigkeiten gekommen? Falls ja: Sind die Unregelmässigkeiten derart schwerwiegend, dass die Einleitung weitergehender Untersuchungen angezeigt ist?**

1.2 Aus der allgemeinen Umschreibung des Untersuchungsgegenstandes ergibt sich, dass sich die Untersuchung primär auf Mitarbeitende von ISB konzentrieren soll. Zudem hat sich die Untersuchung auf Fälle zu beschränken, wo im Laufe der Untersuchung Hinweise auf Unregelmässigkeiten auftauchen.

1.3 Im Januar 2000 hat die damalige Finanzdirektorin eine Weisung betreffend die Vermietung von städtischen Mietobjekten an Angestellte der Stadtverwaltung erlassen.

In dieser Weisung wird in Ziff. 1 als Grundsatz festgehalten, dass städtische Angestellte bei der Vergabe von städtischen Mietobjekten gegenüber Dritten weder bevorzugt noch benachteiligt werden.

In Ziff. 2 wird klargestellt, dass für Angestellte der Stadt Bern der auch für Dritte geltende Mietzins gefordert wird. Sonderkonditionen sind somit unzulässig.

Als Ausnahme von obigem Grundsatz (weder Bevorzugung noch Benachteiligung) erlaubt die Weisung in Ziff. 3 ausdrücklich die Bevorzugung von städtischen Angestellten, soweit Herrschaftswohnungen, Dienstwohnungen und Wohnungen für Pikettdienst betroffen sind.

Schliesslich schreibt die Weisung in Ziff. 4 vor, dass bei der Vergabe an städtische Angestellte folgende Punkte beachtet werden müssen:

- die Wohnung muss offiziell zur Vermietung anstehen (keine Unter-der-Hand-Vermietung);
- die Bewerbung muss auf dem ordentlichen Weg erfolgen (Bewerbungsformular);
- der Mietvertrag muss von einem Mitglied der Geschäftsleitung der Liegenschaftsverwaltung genehmigt werden (Unterschrift, resp. Visum).

1.4 Das Handbuch Immobilienverwaltung der Liegenschaftsverwaltung vom 1. Juni 2000 bestimmt, dass über die Vermietung von Objekten an Mitarbeitende der Liegenschaftsverwaltung oder ihnen nahestehende Personen die Geschäftsleitung entscheidet; die Geschäftsleitung muss den Entscheid notieren und hierfür visieren.

- 
- 1.5 Im November 2012 hat die damalige Finanzdirektorin die vorgenannte Weisung aus dem Jahr 2000 ersetzt. Inhaltlich erfuhr die Weisung nur kleine Änderungen. Nebst der Anpassung der Begrifflichkeiten hat sie die Erlaubnis der Bevorzugung von städtischen Mitarbeitenden bei der Vergabe von Herrschaftswohnungen gestrichen und die Genehmigung der internen Mietverträge neu der Abteilungsleitung anheimgestellt.
- 1.6 Im Dezember 2012 hat der Abteilungsleiter der Liegenschaftsverwaltung eine Dienstanweisung erlassen. In Ziff. 6 verweist er auf die vorerwähnte Richtlinie der Direktion Finanzen, Personal und Informatik vom November 2012.
- 1.7 Am 18. März 2014 hat der amtierende Finanzdirektor eine neue Dienstanweisung erlassen. Darin erinnert er zunächst an die Ausstandspflicht von Art. 62 Abs. 1 des Personalreglements der Stadt Bern vom 21. November 1991 (PRB; SSSB 153.01) und konkretisiert diese anschliessend in Ziff. 3 wie folgt:

*"Wer bei der Vermietung städtischer Wohnungen ein persönliches Interesse hat, mit einer Mietinteressentin oder einem Mietinteressenten verwandt oder verschwägert ist oder aus anderen Gründen befangen ist (z.B. private, geschäftliche Beziehungen zu Mietinteressentinnen und -interessenten), muss bei Entscheiden im Zusammenhang mit der Vermietung in den Ausstand treten."*

In Ziff. 4 der Weisung wird sodann festgelegt, dass an Mitarbeitende von Immobilien Stadt Bern (ISB), exkl. Hauswarschaften und Fachkräfte Reinigung, keine Wohnungen mehr vermietet werden dürfen.

In Ziff. 5 der Weisung wird schliesslich das Mietvertragshandling neu definiert: Fortan sind sämtliche [mit Dritten] abzuschliessenden Mietverträge durch die Bereichsleitung IMO Fonds mit zu unterschreiben.

## **2. Einzelne Mietobjektdossiers**

Der Untersuchungsbeauftragte hat sich alle Mietobjektdossiers der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Liegenschaftsverwaltung und ihnen nahestehenden Personen vorlegen lassen und überprüft. Ebenso hat er alle Mietobjektdossiers zu den Akten genommen und geprüft, die ihm aus anderen Gründen prüfenswert erschienen. Die Ergebnisse werden nachfolgend pro Mietobjekt separat behandelt.

## 2.1 Mietverhältnis 1 (Mitarbeitende ISB)

Adresse	Sulgenbachstrasse, 3007 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	1.5-Zimmer-Wohnung, 2. OG	60 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss:	1'480 + 230	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	880 (Limite: 600)	
Art und Dauer der Ausschreibung	online während 8 Tagen (immoscout)	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Nein (es habe nur 1 Bewerbung gegeben)	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Ja (Aktennotiz im Dossier, 11. Dezember 2012)	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Abteilungsleiter + Bereichsleiterin	
Datum Mietvertrag	19. Dezember 2012	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung führte aus, es sei nicht aussergewöhnlich, dass zwischen der Ausschreibung im Internet und der Unterzeichnung des Mietvertrages nur eine kurze Zeit liege, insbesondere, wenn grosses Interesse an einer Wohnung bestehe. Sie hielt es zudem für ausgeschlossen, dass im Interesse der Mieterschaft auf die Mietzinsgestaltung Einfluss genommen worden sein könnte.
- Der Teamleiter Wohnen 1 verwies auf eine Aktennotiz des zuständigen Teamleiters Wohnen 2 vom 11. Dezember 2012 (im Dossier), wonach das Interesse an dieser total sanierten Wohnung relativ klein gewesen sei. Von sechs Personen, die an der Besichtigung teilgenommen hätten, habe sich lediglich jemand beworben. Die Wohnung sei relativ teuer und weise Dachschräge auf. Daher sei diese Vermietung unproblematisch, es sei alles normal abgelaufen.

Der Untersuchungsbeauftragte konnte keine Unregelmässigkeiten bei der Vergabe oder der Mietzinsgestaltung feststellen: Die Wohnung wurde ausgeschrieben, es ist eine ordentliche Bewerbung erfolgt und der Mietvertrag wurde korrekt unterzeichnet.

Immerhin wird auf die relativ kurze Zeitspanne zwischen der Ausschreibung der Wohnung im Internet (27. November 2012), dem Besichtigungstermin und dem Vergabeantrag an die Abteilungsleitung (11. Dezember 2012, somit lediglich 15 Tage) hingewiesen. Es entsteht der Eindruck, dass die Inserierung kurz gehalten wurde, um die Anzahl Interessenten zu begrenzen.

## 2.2 Mietverhältnis 2 (Mitarbeitende ISB)

Adresse	Brünnenstrasse, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-EFH	70 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsschluss	980 + 60	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	80 (Limite: 900)	
Art und Dauer der Ausschreibung	nicht mehr eruierbar	
Liste der Mitbewerber vorhanden	nein (nicht mehr eruierbar)	
Anzahl Bewohner	vermutlich 2 (auf Bewerbung aber 3 Kinder genannt)	
Begründung des Vermietungsentscheids?	nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Abteilungsleitung + Bereichsleitung	
Datum Mietvertrag	2. Februar 2006	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung gab zu Protokoll, dass es der früheren Praxis entspreche, die Unterlagen betreffend Ausschreibung (aus Datenschutz- und Platzgründen) zu vernichten. Bei internen Vermietungen habe man erst später angefangen, gewisse zusätzliche Unterlagen aufzubewahren und die Entscheide zu dokumentieren. Sie könne sich nicht vorstellen, dass jemand auf der Liegenschaftsverwaltung zu Gunsten der Mieterschaft auf den Mietzins Einfluss genommen habe. Das gelte generell und somit auch dort, wo der Abstand zum Anwendungsbereich der Vermietungskriterien relativ klein sei. Nach jeder Sanierung werde der Mietzins doppelt ausgerechnet, sowohl im Bereich Baumanagement als auch im Bereich Immobilienverwaltung. Die Zahlen würden verglichen und die (seltenen) Differenzen bereinigt. Die durch die Sanierung ausgelöste Mietzinserhöhung um 150 Franken pro Monat halte sie für plausibel.
- Der Teamleiter Wohnen 1 gab zu Protokoll, dass man heute wohl nicht mehr herausfinden könne, wer sich sonst noch für die Wohnung beworben habe. Wenn er die Belegung und das Einkommen anschau, könne er sagen, dass die Mieterschaft die Vorschriften für eine Vermietung erfüllen würde. Die Wohnung sei für CHF 74'827.50 saniert worden. Anschliessend sei der kostendeckende Mietzins verlangt worden.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen und konnte keine Indizien für Unregelmässigkeiten bei der Vergabe oder der Mietzinsgestaltung feststellen. Im Dossier befindet sich ein ausgefülltes Bewerbungsformular, und der Mietvertrag wurde von der Abteilungs- und Bereichsleitung unterzeichnet. Der Beleg betreffend die Neuberechnung des Mietzinses liegt vor.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass weder im Dossier noch bei Immobilien Stadt Bern Angaben zu Art und Dauer der Ausschreibung oder zu den Mitbewerbern vorhanden sind.

## 2.3 Mietverhältnis 3 (Mitarbeitende ISB)

Adresse	Freiburgstrasse, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	4-Zimmer-EFH	84 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'223 + 330	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	123 (Limite: 1'100)	
Art und Dauer der Ausschreibung	Sammelinserat + Internet	
Liste der Mitbewerber vorhanden	nein	
Anzahl Bewohner	3	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Ja (E-Mail vom 8. September 2009)	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Abteilungsleitung und Teamleiter	
Datum Mietvertrag	8. September 2009	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung führte aus, dass das gemeinsame, nicht unerhebliche Einkommen der Mieterschaft der Vergabe nicht entgegenstehe. Es habe vermutlich noch andere Bewerber mit höherem Einkommen gegeben. Der verantwortliche Bewirtschafter sei zudem bekannt dafür, dass er sich für einen guten Mietermix einsetze; evtl. habe er zugunsten der Ruhe im Quartier Schweizer berücksichtigen wollen.
- Der für dieses Dossier zuständige Teamleiter Wohnen 1 gab zu Protokoll, dass der Vormieter einen Zins von CHF 800.00 pro Monat bezahlt habe. Die Wohnung sei sodann saniert und der Mietzins auf CHF 1'223.00 erhöht worden. Aus seiner E-Mail im Dossier könne er entnehmen, dass die Wohnung online und im Anzeiger ausgeschrieben worden sei.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen und konnte keine Unregelmässigkeiten bei der Vergabe oder der Mietzinsgestaltung feststellen. Die Wohnung wurde online und im Anzeiger ausgeschrieben, es ist eine ordentliche Bewerbung erfolgt und der Vertrag wurde von den zuständigen Personen unterzeichnet.

Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass keine Angaben zu den Mitbewerbern mehr vorliegen, weshalb nicht beurteilt werden kann, ob die Vermietungsprioritäten eingehalten worden sind.

## 2.4 Mietverhältnis 4 (Mitarbeitende ISB)

Adresse	Waldmeisterstrasse, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-EFH	85 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'093 + 150	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	193 (Limite: 900)	
Art und Dauer der Ausschreibung	keine (Nachmieter)	
Liste der Mitbewerber vorhanden	nein (Nachmieter)	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Ja: E-Mail vom 12. Juli 2010	
Mietvertrag unterzeichnet durch	stellvertretender Abteilungsleiter + Teamleiter	
Datum Mietvertrag	12. Juli 2010	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung führte aus, das relativ erhebliche gemeinsame Einkommen der Mieterschaft stehe der Vermietung nicht grundsätzlich entgegen. Jedoch beanstandete sie das Vorgehen; die Wohnung sei nicht ausgeschrieben, sondern es sei ein Nachmieter gestellt worden. Trotzdem sei die Wohnung zwischen den Mietverhältnissen saniert worden. Dies sei inkonsequent. Entweder trete jemand in ein bestehendes Mietverhältnis ein und übernehme die Liegenschaft im ihm bekannten Zustand, oder es werde saniert und dann neu vermietet.
- Der Teamleiter Wohnen 1 bestätigte, dass das Häuschen nach einer ausserterminlichen Kündigung ohne Ausschreibung an einen Nachmieter vergeben worden sei. Dies sei nicht korrekt gewesen; die Wohnung hätte ausgeschrieben werden müssen, zumal eine interne Bewerbung erfolgt sei. Die nur geringe Mietzinserhöhung nach der Sanierung begründete der Teamleiter damit, dass der Vormieter wegen des Sanierungsbedarfs einen zu hohen Mietzins bezahlt habe. Bei einem aussenstehenden Dritten wäre die Mietzinserhöhung in der gleichen Grössenordnung erfolgt.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Nebst der anerkanntermassen fehlenden Ausschreibung stellt er fest, dass angesichts des hohen gemeinsamen Einkommens der Mietenden zu bezweifeln ist, dass nach einer öffentlichen Ausschreibung, unter Beachtung der konstanten Praxis, der interne Zuschlag erteilt worden wäre.

## 2.5 Mietverhältnis 5 (Mitarbeitende ISB)

Adresse	Winterfeldweg, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-EFH	85 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'180 + 150	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	280 (Limite: 900)	
Art und Dauer der Ausschreibung	Objekt wurde ausgeschrieben; Art und Dauer unklar	
Liste der Mitbewerber vorhanden	diverse Bewerbungen (mit notiertem Absagegrund)	
Anzahl Bewohner	1	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Ja (Aktennotiz vom 19. Mai 2008)	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Abteilungsleitung + Teamleiter	
Datum Mietvertrag	15. Mai 2008	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung gab zu Protokoll, es könne durchaus sein, dass nur online, und nicht auch im Anzeiger, inseriert worden sei. Bei Objekten, wo ohnehin genügend Bewerbungen zu erwarten seien, könne man sich so die Kosten für das Print-Inserat sparen. Im Dossier sei der Vergabeentscheid anhand von Notizen begründet. Wenn sie kritisch sein wolle, müsse sie jedoch zugestehen, dass die Vermietung an jemand Alleinstehendes nicht richtig

war und dass stattdessen eine kleine Familie hätte berücksichtigt werden müssen. Die Telefonnotiz im Dossier (sinngemäss: die Familie XY hat die Bewerbung zurückgezogen – Ho Ho Ho...) könne sie nicht zuordnen. Die Schrift stamme weder von ihr noch von einem der beiden Teamleiter.

- Die fragliche Mieterschaft gab zu Protokoll, dass sie das Objekt alleine bewohne. Sie/er habe nicht den Eindruck, bevorzugt behandelt worden zu sein – im Gegenteil, die Bewerbung sei eher noch kritischer geprüft worden. Wenn sich eine alleinerziehende Mutter oder eine Familie beworben hätte, wäre diese berücksichtigt worden – nur seien keine solchen Bewerbungen eingegangen. Bei den fraglichen Häuschen am Winterfeldweg müsse man sich zudem die Grösse, das Alter und den Ausbaustandard vor Augen halten: Die Bauten würden aus den Kriegsjahren stammen. Im Winter sei es relativ kalt – eine Zentralheizung gebe es nicht, sondern nur einen Sibir-Ofen. Das Einfamilienhaus sei zwar vor dem Einzug saniert worden, hierauf habe sie/er aber nicht Einfluss nehmen können.
- Der Teamleiter Wohnen 1 konnte sich daran erinnern, dass die Wohnung online ausgeschrieben worden sei. Ob auch eine Publikation in einem Sammelinserat erfolgt sei, könne er nicht mehr sagen, er gehe aber davon aus, dass dem so gewesen sei. Auf Frage, ob die Ausschreibung eine Farce gewesen sei, entgegnete er, dies so nicht bestätigen zu können. Schliesslich sei der Vergabeentscheid nicht von ihm, sondern von der Bereichs- und Abteilungsleitung gefällt worden. Die Wohnung sei vor dem Bezug saniert worden; hierauf und auf die anschliessende Mietzinsberechnung habe die Mieterschaft keinen Einfluss genommen. Nach Durchsicht seiner eigenen Aktennotiz im Dossier gestand er zu, dass hier *"offensichtlich eine Einzelperson gegenüber Familien mit Kindern mit bescheidenem Einkommen berücksichtigt worden ist. Wenn [XY] nicht bei der Stadt gearbeitet hätte, wäre der Entscheid wohl anders gefallen"*. Somit seien die Prioritäten nicht eingehalten worden. Es sei richtig, dass er der Mieterschaft eine E-Mail geschrieben und sie zum Abhalten einer Grillparty angehalten habe. Das sei jedoch nicht ernst gemeint gewesen.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Zwar wurde die Weisung betreffend interne Vermietungen (offizielle Vermietung, Bewerbung auf dem ordentlichen Weg, Visum GL) prima vista eingehalten. Aber es ist festzustellen, dass die Vermietungsprioritäten (welche auch ausserhalb des Segments Günstiger Wohnraum gelten) nicht eingehalten worden sind: Der Zuschlag hätte an eine Familie mit Kindern erfolgen müssen. Es ist eine interne Bewerbung bevorzugt worden. Zudem ist das Häuschen möglicherweise nicht adressatengerecht im Anzeiger ausgeschrieben worden.

## 2.6 Mietverhältnis 6 (Mitarbeitende ISB)

Adresse	Mattenhofstrasse, 3007 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-Wohnung, 2. OG	64 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'250 + 250	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	350 (Limite: 900)	
Art und Dauer der Ausschreibung	nur online; Dauer nicht bekannt	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Ja	
Anzahl Bewohner	1	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Teamleiter + ? (nicht lesbar)	
Datum Mietvertrag	16. Juli 2012	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung gab zu Protokoll, der Mietvertrag sei nicht vorschriftsgemäss von einem GL-Mitglied unterzeichnet worden – womöglich wegen der Sommerferien. Zudem sei das Bewerbungsformular nicht vollständig ausgefüllt worden (das Einkommen fehle). Eine unvollständige Bewerbung wäre von ihr nicht berücksichtigt worden. Zur Liste der Mitbewerber äusserte sie sich zurückhaltend; sie kenne die Hintergründe nicht und habe die Leute nicht getroffen. Werde alleine nach den Vermietungsprioritäten entschieden, so hätten zwei andere Bewerbungen (darunter eine alleinerziehende Mutter) bevorzugt werden müssen.
- Der Teamleiter Wohnen 1 führte aus, dass das Objekt total saniert und der Mietzins neu festgelegt worden seien, beides mit Genehmigung der Betriebskommission. Neuvermietungen nach Totalsanierungen würden immer online ausgeschrieben, da dies zielgruppengerecht sei. Demgegenüber richteten sich Sammelinserate im Anzeiger eher an Personen mit bescheidenem Einkommen. Die Vermietung einer 3-Zimmer-Wohnung an eine Einzelperson sei für ihn nicht zu beanstanden, zumal die Wohnung mit 64 m<sup>2</sup> relativ klein sei. Es handle sich somit um eine reguläre Vermietung. Sowohl der stellvertretende Abteilungsleiter als auch der Abteilungsleiter hätten Kenntnis von dieser Vermietung gehabt.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Die Weisung betreffend die Vermietung an Mitarbeitende wurde verletzt, zumal der Mietvertrag nicht von einem GL-Mitglied unterzeichnet worden ist. Weiter bestehen Anzeichen dafür, dass die Vermietungsprioritäten nicht eingehalten worden sind (Bevorzugung einer Einzelperson gegenüber Alleinerziehenden).

## 2.7 Mietverhältnisse 7 (ehemalige Mitarbeitende ISB)

## a) Adresse 1

Adresse	Lentulusstrasse, 3007 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-Wohnung	68 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	818 + 210	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	Unterschritten; die Wohnung wurde jedoch erst im Jahr 2012 dem Günstigen Wohnraum zugeteilt	
Art und Dauer der Ausschreibung	Nicht bekannt	
Liste der Mitbewerber vorhanden	nein	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Sachbearbeiter + Teamleiter	
Datum Mietvertrag	4. April 2005	
Dauer Mietverhältnis:	01. Juli 2005 – 30. September 2008	

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung gab zu Protokoll, der Mietvertrag sei nicht von einem GL-Mitglied unterzeichnet worden. Zudem liege der Mietzins unter 900 Franken; die Wohnung hätte deshalb dem Segment Günstiger Wohnraum zugeteilt und mit Kriterien vermietet werden müssen. Beides sei aber nicht erfolgt. Die Mieterschaft hätte Kriterien – wären solche vereinbart worden – wohl nicht erfüllt, weder das Einkommens- noch das Residenzkriterium.
- Der Teamleiter Wohnen 1 führte aus, die Mieterschaft sei für das Anstellungsverhältnis mit der Liegenschaftsverwaltung aus dem Kanton Tessin nach Bern gezogen. In einem solchen Fall sei es legitim, dass die Stadt bei der Wohnungssuche behilflich sei. Hinzu komme, dass es in dieser Zeit auch Leerstände gegeben habe.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Er stellt fest, dass die Wohnung dem Segment Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien hätte zugeteilt werden können und müssen. Dies ist erst viel später, soweit aus dem Dossier ersichtlich erst im Jahr 2012, erfolgt. Zudem wurde die einschlägige Weisung mehrfach verletzt, indem die Wohnung einerseits ohne Ausschreibung direkt intern vergeben wurde und indem andererseits der Mietvertrag nicht von einem GL-Mitglied unterzeichnet worden ist.

Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass diese Wohnungsvergabe im Rahmen einer anderweitigen Untersuchung bereits von Dr. Claude Thomann thematisiert und beanstandet worden ist.

## b) Adresse 2

Adresse	Pestalozzistrasse, 3007 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	4-Zimmer-Wohnung	86 m <sup>2</sup>
Umbau vor Bezug / Umbauvolumen	nein	-
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'115 + 230	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	15 (Limite: 1'100)	
Art und Dauer der Ausschreibung	nicht eruierbar	
Liste der Mitbewerber vorhanden	nein	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Bereichsleitung + Teamleiter	
Datum Mietvertrag	2. Juni 2008	
Mietdauer	1. Oktober 2008 – 15. Juli 2010	

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung (GL-Mitglied) gab zu Protokoll, dass sie den fraglichen Vertrag selber unterzeichnet habe. Sie könne jedoch nicht begründen, weshalb der Mietzins nur gerade 15 Franken über dem Anwendungsbereich der Vermietungskriterien zu liegen gekommen sei. Sie könne sich aber nicht vorstellen, dass dies bewusst so gesteuert worden sei.
- Der Teamleiter Wohnen 1 führte aus, er erinnere sich daran, dass der Mietzins für diese Wohnung nur knapp über dem Anwendungsbereich des Günstigen Wohnraums gelegen habe. Nach seiner Erinnerung sei die Berechnung aber korrekt gewesen.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Ob das Objekt ausgeschrieben wurde, konnte nicht mehr eruiert werden, ebenso wenig wie die Daten der Mitbewerber. Immerhin ist das Bewerbungsformular im Dossier abgelegt und der Mietvertrag wurde durch ein GL-Mitglied unterzeichnet. Ob die einschlägige Weisung eingehalten wurde, kann jedoch mangels Unterlagen nicht abschliessend beantwortet werden.

Die Frage betreffend Mietzinshöhe (nur knapp über der Limite) wurde von Rechtsanwalt Thomann bereits untersucht. Dieser ist zum Ergebnis gekommen, dass die vorgängige Mietzinserhöhung um CHF 24.00, welche die Mietwohnung aus der Kategorie des Günstigen Wohnraums fallen liess, sich vor dem Hintergrund kostendeckender Mietzinse und aufgrund einer Gesamtbetrachtung der fraglichen Liegenschaft begründen lasse. Der Untersuchungsbeauftragte teilt diese Auffassung.

## c) Adresse 3

Adresse	Brünnenstrasse, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-Einfamilienhaus	70 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	982 + 81	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	82	
Art und Dauer der Ausschreibung	Unklar; Bewerbungsformular im Dossier	
Liste der Mitbewerber vorhanden	nein	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	zwei Mitarbeitende (nicht Mitglied GL)	
Datum Mietvertrag	11. Juni 2010	
Mietdauer	16. Juli 2010 bis 31. März 2011	

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung konnte sich zu diesem Mietverhältnis nicht äussern.
- Der Teamleiter Wohnen 1 gab anlässlich seiner ersten Befragung lediglich zu Protokoll, dass es sich dabei um ein 3-Zimmer-Einfamilienhaus handle.

Anlässlich der Stichprobenkontrolle führte er sodann aus, dass die Wohnung möglicherweise nicht ausgeschrieben worden sei, da es sich um eine Umsiedlung handelte. Deswegen sei möglicherweise nur die frei gewordene 4-Zimmer-Wohnung ausgeschrieben worden.

- Der heutige Bereichsleiter IMO Fonds gab zu bedenken, dass die betreffende Mietpartei bei Vertragsunterzeichnung nicht mehr für die Stadt Bern tätig gewesen sei, weshalb die Weisung betreffend die Unterzeichnung durch ein GL-Mitglied nicht verletzt worden sei.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Darin befindet sich die E-Mail-Korrespondenz zwischen der Liegenschaftsverwaltung und der Mietpartei, welche stark darauf hindeutet, dass keine Ausschreibung erfolgt ist, sondern dass die konkrete Vergabe von vornherein feststand. Aus dem Dossier ergibt sich weiter, dass die Mietpartei den Dienst der Stadt Bern am 31. März 2010 und damit vor dem Abschluss des Mietvertrages verlassen hat. Da es sich bei einer ehemaligen Mitarbeiterin bzw. einem ehemaligen Mitarbeiter um eine nahestehende Person handelt, ist zumindest die Vorgabe des Handbuchs (Visum GL, siehe Ziff. 8.1 hiervor) verletzt worden.

## 2.8 Mietverhältnis 8 (ehemalige Mitarbeitende ISB)

Adresse	Winterfeldweg, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	Einfamilienhaus	85 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	791 + 30.50	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	Unklar	
Art und Dauer der Ausschreibung	nicht erhoben	
Liste der Mitbewerber vorhanden	nein	
Anzahl Bewohner	Unklar	
Begründung des Vermietungsentscheids?	nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	nicht eruierbar	
Datum Mietvertrag	nicht eruierbar; Mietantritt am 01. Juli 1990	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung konnte sich zu diesem Mietverhältnis nicht äussern. Der Vertrag sei vor ihrem Amtsantritt abgeschlossen worden.
- Der Teamleiter Wohnen 1 gab zu Protokoll, dass es sich hierbei um einen pensionierten Mitarbeiter der Liegenschaftsverwaltung handle. Dieser wohne schon lange dort, noch vor der Einführung der kostendeckenden Mietzinse.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen und konnte keine Anzeichen für Unregelmässigkeiten bei der Vergabe oder der Mietzinsgestaltung feststellen. Der Mietvertrag wurde vor dem Untersuchungszeitraum abgeschlossen.

## 2.9 Mietverhältnis 9 (ehemalige Mitarbeitende ISB)

Adresse	Winterfeldweg, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-EFH	85 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'226 + 150	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	326 (Limite: 900)	
Art und Dauer der Ausschreibung	Ja (online, immobernet), während 2 Tagen	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Ja (2 weitere Bewerbungsformulare im Dossier)	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Ja: Aktennotiz vom 21. November 2009	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Abteilungsleitung + Teamleiter	
Datum Mietvertrag	13. April 2010	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Der damals amtierende Abteilungsleiter gab zu Protokoll, dass er diese Vermietung durch seine Vorgesetzte habe genehmigen lassen. Er habe damals das Gefühl gehabt, dass die Vermietung richtig sei. Heute würde er sie wohl nicht mehr machen.
- Die damals amtierende Finanzdirektorin bestätigte anlässlich ihrer Anhörung, dass sie diesen konkreten Vertragsabschluss genehmigt habe. Es sei ihr versichert worden, dass sämtliche Vorschriften eingehalten worden seien.
- Die damalige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung gab zu Protokoll, dass das Einfamilienhaus online zur Vermietung ausgeschrieben worden sei, jedoch nicht im Anzeiger. Es sei gut möglich, dass das Inserat lediglich zwei Tage online geschaltet worden sei. Für die Häuschen am Winterfeldweg seien eigentlich immer sehr schnell sehr viele Bewerbungen eingegangen, sodass man auf lange Inserierungen habe verzichten können. Die Ausschreibung sei mit anderen Worten seriös vonstattengegangen. Bei der Mieterschaft habe es sich um eine alleinerziehende Person mit zwei Kindern gehandelt und der Abteilungsleiter, welcher den Vertrag genehmigt habe, sei über die finanziellen Verhältnisse im Detail im Bild

gewesen. Zur Telefonnotiz (sinngemäss: "und schon wird das Häuschen frei...") führte die Bereichsleiterin aus, dass ihr der Urheber nicht bekannt sei. Möglicherweise stamme sie von einer Sachbearbeiterin.

- Der Teamleiter Wohnen 1 bestätigte, dass die Wohnung nur online ausgeschrieben worden sei. Auf das Sammelinserat sei verzichtet worden, damit weniger Bewerbungen eingehen. Es sei von Anfang an klar gewesen, dass diese konkrete interne Bewerbung eingehen werde, sobald das Häuschen inseriert werde. Das habe am Winterfeldweg der Regel entsprochen. Wenn er die Liste der Bewerber betrachte und vom Mitarbeiterstatus abstrahieren müsse, würde er wohl einen anderen Entscheid fällen. Es sei richtig, dass die Wohnung vor dem Bezug saniert worden sei; für die Details verweise er auf die vorhandenen Akten. Die Sanierung sei nötig gewesen und sie sei nicht auf die Tatsache der internen Vermietung zurückzuführen.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Prima vista wurde die einschlägige Weisung eingehalten: Das Objekt wurde ausgeschrieben, es ist eine ordentliche Bewerbung erfolgt und der Mietvertrag wurde durch die zuständigen Personen unterzeichnet. Zudem ist die Zuteilung an eine Person mit hoher Priorität erfolgt.

Trotzdem ist auf die aussergewöhnlich kurze (nur 2 Tage dauernde) und nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten nicht adressatengerechte Ausschreibung (nur im Internet) hinzuweisen. Mit diesem Vorgehen wurde gezielt darauf hingewirkt, den Kreis der Bewerber klein zu halten. Daher kann nicht mehr von einer ordentlichen Ausschreibung gesprochen werden. Im Dossier befindet sich zudem eine Bewerbung, die wohl dringender auf ein günstiges Mietobjekt angewiesen war, als die schliesslich berücksichtigte Mieterschaft. Es trifft zwar zu, dass die Höhe des Einkommens bei den Wohnungen ausserhalb des Günstigen Wohnraums kein förmliches Vergabekriterium bildet. Nach der von allen Mitarbeitenden bestätigten Praxis der Liegenschaftsverwaltung wurde aber bei der Vergabe stets berücksichtigt, wer von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen her am ehesten auf eine Wohnung angewiesen ist.

## 2.10 Mietverhältnis 10 (Verwandter eines ehemaligen Mitarbeitenden)

Adresse	Winterfeldweg, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-EFH	85 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'033 + 150	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	133 (Limite: 900)	
Art und Dauer der Ausschreibung	Ja (immobern)	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Nein	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Teamleiter + Sachbearbeiter	
Datum Mietvertrag	19. Januar 2006	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung bestätigte, dass es sich hierbei um den Schwager eines Mitarbeiters bzw. einer Mitarbeiterin handle. Die Details der Vergabe kenne sie nicht. Wenn im Handbuch jedoch vorgeschrieben sei, dass auch Mietverträge mit Verwandten von der Geschäftsleitung unterzeichnet werden müssten, so sei diese Vorschrift verletzt worden.
- Der Teamleiter Wohnen 1 gab zu Protokoll, dass er den Mietvertrag zusammen mit einem Bewirtschafter unterzeichnet habe. Hier habe er einen Fehler begangen.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Darin befindet sich der Nachweis der Web-Inserierung auf Immobern sowie das Bewerbungsformular. Bemängelt werden muss, dass der Mietvertrag nicht von einem Mitglied der Geschäftsleitung der Liegenschaftsverwaltung unterzeichnet bzw. visiert worden ist.

### 2.11 Mietverhältnis 11 (Verwandte eines Mitarbeitenden)

Adresse	Winterfeldweg, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	4-Zimmer-Wohnung GüWR	92 m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'358 – 327 + 150	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	GüWR-Mietvertrag mit einem Rabatt von 327	
Art und Dauer der Ausschreibung	unbekannt	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Nein	
Anzahl Bewohner	4 (siehe Brief im Dossier vom 24. Juni 2012)	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Bereichsleitung + Teamleiter	
Datum Mietvertrag	9. August 2012	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die zuständige Bereichsleiterin Immobilienverwaltung gab zu Protokoll, dass es sich hierbei um die Schwester des Ehepartners einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters handle. Die Wohnungen sei dem Segment Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien zugeteilt, was ihres Wissens nach im Sammelinserat so ausgeschrieben worden sei. Die Vergabe sei mit ihr besprochen, das Verwandtschaftsverhältnis offengelegt worden. Die Mieterin, eine alleinerziehende Mutter aus dem Quartier, habe sich nach einer Trennung in einer sehr prekären Lage befunden und sie sei dringend auf eine günstige, lokale Wohnung für sich und ihre drei schulpflichtigen Töchter angewiesen gewesen. Die Vermietung sei für sie eindeutig stimmig; so habe verhindert werden können, dass die Kinder aus dem Umfeld herausgerissen werden. Die Bereichsleiterin gestand jedoch zu, dass es angezeigt gewesen wäre, die Vermietung mit dem Abteilungsleiter zu besprechen. Es sei zudem möglich, dass sie den Mietvertrag unterschrieben habe, ohne die Vermögenssituation zu prüfen.
- Der Teamleiter Wohnen 1 gab zu Protokoll, dass er zu dieser Vermietung stehe. Es sei richtig, dass keine Ausschreibung erfolgt sei. Die Mieterschaft sei in einer Notlage gewesen, ohne Erwerbseinkommen, ohne Alimente, weshalb er die Be-

reichsleiterin angefragt habe, ob er die Wohnung nicht direkt vergeben könne. Der Teamleiter gab weiter zu Protokoll, dass die Mieterin mit ihrem damaligen Ehemann ein Haus besessen habe, welches er beim Entscheid – mangels Kenntnis – nicht berücksichtigt habe. Weiter führte er aus, dass Vermietungen am Winterfeldweg immer etwas Spezielles seien. Im Winter gäbe es praktisch keine Bewerbungen, im Sommer ganze Stösse. Dies hänge mit dem baulichen Zustand, der schlechten Isolation und der Heizung zusammen.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Er stellt zunächst fest, dass die einschlägige Weisung verletzt wurde, weil das Objekt ohne Ausschreibung direkt vergeben worden ist. Weiter ist festzustellen, dass die Vermögenslimite für den Günstigen Wohnraum mit Vermietungskriterien nicht geprüft worden ist. Auf das Edieren der Steuerunterlagen kann jedoch verzichtet werden: Die Vergabe scheint im konkreten Fall angesichts der fehlenden liquiden Mittel, der schulpflichtigen Kinder und der Dringlichkeit als nachvollziehbar. Zudem ist die Aufteilung des ehelichen Vermögens zuweilen eine langwierige Angelegenheit. Insgesamt liegen besondere Umstände vor, weshalb eine Ausnahme als vertretbar erscheint.

#### 2.12 Mietverhältnis 12 (Verwandte einer ehemaligen Mitarbeitenden)

Adresse	Fröschmattstrasse, 3018 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3.5-Zimmer-Wohnung	79.60m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'470 + 315 + 5	
Abstand zum Anwendungsbereich GÜWR	470	
Art und Dauer der Ausschreibung	Drei Online-Ausschreibungen. Die dritte dauerte 6 Tage (Immoscout)	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Ja	
Anzahl Bewohner	2	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Nicht GL-Mitglieder	
Datum Mietvertrag	09. Juli 2013	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Der Teamleiter Wohnen 1 führte aus, die Wohnung sei hindernisfrei erschlossen, was den Mietern (älteres Ehepaar; Eltern einer damaligen Mitarbeiterin bzw. eines damaligen Mitarbeiters der Liegenschaftsverwaltung) gut entsprochen habe. Diese Vermietung finde er auch heute nach wie vor korrekt.
- Der amtierende Bereichsleiter IMO Fonds erläuterte, dass für die fragliche Wohnung sechs Bewerbungen eingegangen seien. Eine sei berücksichtigt worden, zwei hätten eine andere Wohnung erhalten, den verbleibenden sei abgesagt worden.
- Der amtierende Finanzdirektor gab zu Protokoll, dass er dieser Vermietung skeptisch gegenübergestanden sei. Das habe zu Diskussionen innerhalb der Liegenschaftsverwaltung geführt.

- Die betroffene Mitarbeiterin gab zu Protokoll, dass die Vergabe regulär erfolgt sei. Der stellvertretende Abteilungsleiter der damaligen Liegenschaftsverwaltung sei über die Vermietung orientiert gewesen; der Abteilungsleiter sei später ebenfalls orientiert worden.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Dabei sind keine Unregelmässigkeiten bemerkt worden, abgesehen von der Tatsache, dass der Mietvertrag nicht – wie im Handbuch vorgeschrieben (Ziff. IV.1.4 hiervor) – von einem Geschäftsleitungsmitglied mitunterzeichnet worden ist.

### 2.13 Mietverhältnis 13 (Verwandte einer ehemaligen Mitarbeitenden)

Adresse	Mattenhofstrasse, 3007 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	1-Zimmer-Loftwohnung	56m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'200 + 200	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	700	
Art und Dauer der Ausschreibung	Unklar	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Nein	
Anzahl Bewohner	1	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Nicht GL-Mitglieder	
Datum Mietvertrag	11. August 2011	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Der Teamleiter Wohnen 1 gab zu Protokoll, dass die Mietersuche hier nicht einfach gewesen sei. Es handle sich nicht um eine Top-Wohnung (trotz Totalsanierung), da es relativ viel Dachschräge gebe. Der Mietvertrag sei nicht von einem GL-Mitglied unterzeichnet worden.
- Die Mutter bzw. der Vater der Mieterin gab zu Protokoll, dass sich die Tochter für die Wohnung an der Mattenhofstrasse regulär beworben habe. Das Mietverhältnis sei zwischenzeitlich aufgelöst worden.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen. Anhand der Schilderungen des Teamleiters und der Tatsache, dass das Objekt total saniert worden ist, erachtet er es als erstellt, dass die Wohnung ordentlich ausgeschrieben worden ist. Zu bemängeln ist jedoch, dass der Mietvertrag nicht von einem GL-Mitglied unterzeichnet worden ist.

## 2.14 Mietverhältnis 14 (Mitarbeitende ISB)

Adresse	Sulgenbachstrasse, 3007 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	4-Zimmer-Wohnung	94m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	1'890 + 280	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	790	
Art und Dauer der Ausschreibung	Online während 2 Tagen	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Nur Anzahl (18)	
Anzahl Bewohner	3	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Abteilungsleiter + Bereichsleiterin	
Datum Mietvertrag	12. Dezember 2012	

Aus den zu diesem Mietverhältnis durchgeführten Befragungen hat sich Folgendes ergeben:

- Die Mietpartei führte aus, dass sie sich regulär für dieses Objekt beworben habe. Relativ schnell habe sie dann gemerkt, dass die Wohnung für ihre Familie zu klein sei, weshalb sie wieder gekündigt habe. Dass die Wohnung nur kurz ausgeschrieben worden sei, sei nicht ungewöhnlich, zumal es relativ viele Bewerbungen gegeben habe.
- Der zuständige Teamleiter Wohnen 2 führte aus, dass die Interessenten bei der Besichtigung bis "auf die Strasse Schlange gestanden" seien. Auch nach der Kündigung der betreffenden Mietpartei sei nur sehr kurz ausgeschrieben worden, mit wiederum enormem Echo.
- Die beim Vermietungsentscheid amtierende Bereichsleiterin gab zu Protokoll, dass sie mit Sicherheit sagen könne, dass diese Wohnung der konkreten Mietpartei bereits ein Jahr vor Mietvertragsunterzeichnung zugesichert worden sei. Trotzdem habe die Wohnung ausgeschrieben werden müssen, was sie als "Beübung" empfunden habe.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Dossier eingesehen. Die kurze Inserierung lässt sich vorliegend zwar mit der grossen Anzahl Rückmeldungen rechtfertigen. Dass aber für eine 4-Zimmer-Wohnung direkt neben dem "Chinderchübu" (einem Spielparadies für Kinder ab 7 Jahren) eine 3-köpfige Familie mit einem 15-jährigen Sohn berücksichtigt wurde, leuchtet wenig ein. Bei der Vergabe an den Nachmieter wurde dann nämlich darauf geachtet, eine Familie mit zwei kleinen Kindern zu berücksichtigen (Tabelle mit handschriftlichen Notizen im Dossier).

Das Mietobjekt wurde ausgeschrieben, eine schriftliche Bewerbung wurde eingereicht und der Mietvertrag von zwei GL-Mitgliedern unterzeichnet. Der Vergabeentscheid lag zwar im Ermessen der Liegenschaftsverwaltung. Gleichwohl kann sich der Untersuchungsbeauftragte dem Eindruck nicht erwehren, dass das Verwaltungsermessen anders ausgeübt worden wäre, wenn keine interne Bewerbung vorgelegen wäre.

## 2.15 Mietverhältnis 15 (Sohn eines Gemeinderatsmitglieds)

Adresse	Gruberstrasse, 3006 Bern (WEG-vergünstigt)	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	2-Zimmer-Wohnung	58m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	557 + 70 + 4 + 2 + 5 - 58 - 29 (total 551)	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	Fällt unter GüWR und WEG	
Art und Dauer der Ausschreibung	unbekannt	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Nein	
Anzahl Bewohner	1	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Teamleiter, Bewirtschafter	
Datum Mietvertrag	7. Dezember 2012	

- Der zuständige Teamleiter Wohnen 2 gab zu Protokoll, dass dieses Objekt durch die Tochter bzw. den Sohn eines Gemeinderatsmitglieds bewohnt werde. Diese/r sei Student/-in und erfülle die Vermietungskriterien. Der heutige Alleinmieter bzw. die heutige Alleinmieterin sei zunächst als Untermieter/-in eingezogen und habe die Wohnung dann übernommen. Es handle sich um eine reguläre Vermietung. Das Verwandtschaftsverhältnis habe keine Rolle gespielt; das Einkommen und Vermögen der Eltern werde nicht berücksichtigt, da es sich bei volljährigen Kindern um selbständige Personen handle.

Der Untersuchungsbeauftragte hat das Mietobjektdossier eingesehen und konnte keine Ungereimtheiten feststellen. Angesichts des Vorgehens beim Vertragsschluss (zuerst als Untermieter/-in) erscheint eine Bevorzugung als unwahrscheinlich (zumal die Vergabe von einem Dritten, dem Untervermieter, initiiert worden ist). Da die Eltern der Mietpartei nicht für Immobilien Stadt Bern tätig sind, wurde auch die Unterschriftsweisung nicht verletzt.

## 2.16 Mietverhältnis 16 (ehemalige Mitarbeitende)

Adresse	Gerechtigkeitsgasse, 3011 Bern	
Typ und Anzahl Zimmer / Fläche	3-Zimmer-Wohnung	97m <sup>2</sup>
Mietzins in CHF bei Vertragsabschluss	2'100 + 180	
Abstand zum Anwendungsbereich GüWR	1'200	
Art und Dauer der Ausschreibung	Unbekannt	
Liste der Mitbewerber vorhanden	Nein	
Anzahl Bewohner	Unbekannt	
Begründung des Vermietungsentscheids?	Nein	
Mietvertrag unterzeichnet durch	Unbekannt	
Datum Mietvertrag	26. Januar 2000	

Da der Mietvertrag abgeschlossen wurde, bevor die einschlägigen Weisungen erlassen worden sind, erübrigt sich die Kommentierung.

### 3. Schlussfolgerungen

- 3.1 Bei der **Mietzinsgestaltung** von Mietverträgen mit Mitarbeitenden von Immobilien Stadt Bern oder ihnen nahestehenden Personen konnten trotz Prüfung keine Unregelmässigkeiten festgestellt werden. Dass die Mietzinse in den letzten Jahren zurückgegangen sind, ist auf den Rückgang der Hypothekarzinseszinsen zurückzuführen, welche die Liegenschaftsver-

waltung in allen Fällen an die Mieterschaft zurückgibt. Eine unberechtigte Beeinflussung der Mietzinse wird zudem von allen befragten Personen verneint. Anhand von eingeholten Vergleichszahlen zu sechs Objekten am Winterfeldweg hat sich zudem bestätigt, dass die anderen Mieter/-innen in etwa gleich hohe Mietzinse bezahlen.

3.2 Zu bemängeln ist jedoch eine nicht unerhebliche Anzahl von Regel- bzw. Weisungsverstössen bei der Vergabe der Liegenschaften:

- In drei Fällen (Mietverhältnisse 4, 7.1 und 11) ist keine Ausschreibung erfolgt, womit kein öffentliches Bewerbungsverfahren stattgefunden hat.
- In zwei Fällen (Mietverhältnisse 1 und 9) wurde das Objekt nur auffällig kurz ausgeschrieben, sodass fraglich ist, ob hier noch von einer ordentlichen Ausschreibung gesprochen werden kann.
- In sechs Fällen (Mietverhältnisse 6, 7.1, 7.3, 10, 12, 13) wurden die Mietverträge nicht von den zuständigen Stellen visiert. Dazu ist anzumerken, dass der Untersuchungsbeauftragte hier einen strengen Massstab anlegt und das entsprechende Unterschriftserfordernis auch auf nahestehende Personen (Verwandte) anwendet.
- In zwei Fällen (Mietverhältnisse 6, 7.1) bestehen Anzeichen dafür, dass die Vermietungsprioritäten nicht eingehalten oder durch ungenügende Ausschreibung beeinflusst worden sind.
- In vier weiteren Fällen wurden zwar die Vermietungsprioritäten nicht verletzt, aber die sonst regelmässig beachtete Verwaltungspraxis wurde nicht beachtet, wonach diejenige Bewerbung bevorzugt wird, die eher auf eine günstige städtische Wohnung angewiesen ist (Mietverhältnisse 4, 5, 9 und 14). Dieser Hinweis ist zwar – weil kein Regelverstoss vorliegt – disziplinarisch unbeachtlich, er zeigt aber gleichwohl, dass die interne Vergabe von Wohnungen problematisch ist.
- In einem Fall (Verwandtschaftsverhältnis; betrifft eine günstige Wohnung) wurde die Vermögenslimite nicht geprüft. Da jedoch besondere Umstände vorliegen (gemeinsame Steuerveranlagung, illiquides Vermögen, Dringlichkeit), ist eine Ausnahme vertretbar.

3.3 Angesichts dieser Häufung von Verstössen stellt sich die Frage, ob die Einleitung von Disziplinarverfahren gegen einzelne Mitarbeitende des Bereichs Immobilienverwaltung zu empfehlen oder eine Ermahnung auszusprechen ist.

Der Untersuchungsbeauftragte spricht sich aus folgenden Gründen dagegen aus:

- Wird die neue Weisung des Finanzdirektors aufrechterhalten bzw. gemäss Empfehlung dieses Berichts ergänzt, besteht Gewähr dafür, dass es in Zukunft zu keinen weiteren Verfehlungen kommt.
- Die meisten verantwortlichen Personen können heute disziplinarisch nicht mehr belangt werden, weil sie den Stadtdienst verlassen haben.

- Der unsorgfältige Umgang mit den einschlägigen Weisungen erfolgte zum Teil mit Wissen der vorgesetzten Bereichsleitung, so dass die Frist für die Einleitung eines Disziplinarverfahrens längst abgelaufen ist.
- Die Massnahme würde heute nur noch einen Mitarbeitenden treffen, der sich noch im Dienst der Stadt befindet. Diese Folge wäre im Ergebnis nicht fair, weil gerade dieser Mitarbeiter für sich selber keine städtische Wohnung beansprucht. In seinem Portefeuille befanden sich aber zufälligerweise mehrere für die städtischen Angestellten attraktive Wohnungen. Er befand sich in einem Gewissenskonflikt: Einerseits wusste er um die Vergabeprioritäten, andererseits fühlte er sich seinen Kollegen und Vorgesetzten (welche zum Teil auch städtische Wohnungen beanspruchten) verpflichtet. Er gab, sobald er konnte, das Portefeuille mit diesen Wohnungen ab. In den Befragungen zeigte sich zudem, dass betroffene Bewirtschafter nicht unglücklich sind, wenn ihnen die Last der Entscheidung für oder gegen einen Kollegen oder Vorgesetzten abgenommen wird. Diese Auffassung wird auch von der ehemaligen Bereichsleiterin Immobilienverwaltung geteilt.
- Allenfalls fällt diesem Mitarbeitenden gegenüber eine Ermahnung in Betracht. Bei einer Ermahnung handelt es sich nicht um eine disziplinarische Massnahme, sondern um ein Führungsmittel der vorgesetzten Behörden. Aber auch diese ist zur Wiederherstellung der Ordnung nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten nicht nötig.
- Auch noch im Dienst ist der Abteilungsleiter. Auch er hat aber für sich selber keine städtische Wohnung beansprucht. Dort, wo er einzelne Verträge visiert hat, sind ihm in Einzelfällen Ermessensfehler unterlaufen, was er selber eingeräumt hat. Diese stützen zwar das vom Untersuchungsbeauftragten empfohlene interne Vermietungsverbot, sie rechtfertigen aber nicht die Eröffnung eines Disziplinarverfahrens. Ebenso wenig empfiehlt der Untersuchungsbeauftragte eine Ermahnung.
- Der eigentliche Vorwurf trifft im Grunde die Mitarbeitenden, die sich um eine Wohnung beworben haben und wussten, dass sie gegenüber anderen Mitbewerbern zu Unrecht vorgezogen werden. Sie können sich aber rechtlich auf den Standpunkt stellen, gemäss den Weisungen der Stadt dürften sie sich bewerben und es sei nicht an ihnen, die Vergabeprioritäten zu überprüfen.

Falls der Auftraggeber entgegen obiger Empfehlung trotzdem eine Disziplinaruntersuchung einleiten will, wird auf die 6-Monats-Frist hingewiesen, welche ab Kenntnis der bestrittenen Handlung zu laufen beginnt.

#### **4. Empfehlung**

Die vorliegende Untersuchung hat gezeigt, dass Mitarbeitende nicht nur in einen Interessen-, sondern insbesondere auch in einen Gewissenskonflikt geraten können, wenn sie gezwungen sind, über Menschen, mit denen sie jeden Tag zusammenarbeiten, in einem für diese wesentlichen Bereich entscheiden oder auch nur Antrag stellen zu müssen. In

diesen Fällen ist zumindest der Anschein der Befangenheit gegeben. Im Übrigen ist es zweifelhaft, wenn Mitarbeitende eines Amtes gleichzeitig als Mieter/-innen und Vermieter/-innen auftreten.

Der Untersuchungsbeauftragte **empfiehlt** daher, die Vergabe von Wohnungen an Mitarbeitende von Immobilien Stadt Bern (sowie an ihnen nahestehende Personen) weiterhin generell zu untersagen (exkl. Hauswarschaften und Fachkräfte Reinigung). Zumindest während einer gewissen Zeit (Sperrfrist) sollte das Verbot auch für ehemalige Mitarbeitende gelten. Ob die Stadt Bern das Verbot auch rückwirkend durchsetzen will, liegt in ihrem Ermessen.

Eine mildere Massnahme – welche für den Untersuchungsbeauftragten nicht im Vordergrund steht – besteht darin, die Betriebskommission entscheiden zu lassen. Ein hierzu befragtes Mitglied hielt eine solche Massnahme für machbar. Diese weise eine genügende Distanz zu den Mitarbeitenden und zum operativen Geschäft auf. Zudem könnten so mögliche Leerstände verhindert werden. Dies würde allerdings voraussetzen, dass in jedem Fall ein dokumentiertes und begründetes Dossier zusammengestellt wird.

Bern, 4. September 2014



Dr. Lorenz Meyer