

PUK-Bericht 3

Vergabe des Immobilienbewirtschaftungsmandats an die Immobilium AG Prüfung der Einhaltung des Submissionsrechts sowie der Beachtung der Ausstandsregeln durch Ivo Romer"

Bericht der PUK vom 23. Juli 2014

1. Ausgangslage	3
2. Der Auftrag des Grossen Gemeinderats	3
3. Untersuchungshandlungen der PUK	3
3.1. Vorgehensweise und Zielsetzungen	3
3.2. Grundlagen und Materialien	4
3.3. Befragung von Auskunftspersonen	4
3.4. Gutachten	5
4. Die Erkenntnisse der PUK	5
4.1. Vorbemerkungen	5
4.2. Der zu untersuchende Sachverhalt	5
4.2.1. Verwaltung durch die H.R. AG bis 31. Dezember 2012	5
4.2.2. Ausschreibung des Immobilienbewirtschaftungsmandats.....	6
4.2.3. Zuschlag an die Immobilium AG	6
4.2.4. Sistierung des Immobilienbewirtschaftungsmandats	7
4.3. Antworten der PUK zu den wesentlichen Fragestellungen	7
4.3.1. Wurden bei der Vergabe die submissionsrechtlichen Bestimmungen eingehalten?	7
4.3.2. Weshalb wurde der Vertrag mit der bisherigen Verwaltung gekündigt und wer forcierte den Verwaltungswechsel?.....	9
4.3.3. Nach welchen Kriterien wurden die Anbieter ausgewählt und wer bestimmte diese?	10
4.3.4. Weshalb erfolgte die Ausschreibung erst im September 2012?	12
4.3.5. War die Ausschreibungsfrist für die eingeladenen Anbieter zu kurz bemessen?	12
4.3.6. Warum wurde das Mandat auf zwei Jahre befristet resp. für eine solch kurze Vertragsdauer überhaupt erst neu ausgeschrieben?.....	13

4.3.7.	Verfügte die Immobilium AG gegenüber den anderen Mitbewerberinnen über "Wettbewerbsvorteile"?	13
4.3.8.	Hätte Ivo Romer in den Ausstand treten müssen?	14
4.3.9.	Wo befinden sich die Akten betreffend die städtische Liegenschaftenverwaltung und wer bewirtschaftet heute die Pflichtwohnungen?	16
4.3.10.	Warum vermietet die Stadt Zug dem EVZ Parkplätze zu vergünstigten Mietzinsen?	16
4.3.11.	Wie verliefen die übrigen vier Submissionsgeschäfte während der Amtszeit von Ivo Romer?	17
5.	Erwägungen der PUK	18
5.1.	Erwägungen in rechtlicher Hinsicht	18
5.1.1.	Einladungsverfahren und Vergabe	18
5.1.2.	Beachtung der Ausstandsregeln durch Ivo Romer	18
5.1.2.1	Massgebliche Gesetzesbestimmungen	18
5.1.2.2	Verletzte Ivo Romer die geltenden Ausstandsregeln?	19
5.2.	Erwägungen in politischer Hinsicht	20
6.	Zusammenfassende Würdigung der PUK	22
6.1.	Würdigung der Vergabe an die Immobilium AG in rechtlicher Hinsicht	22
6.2.	Würdigung der Vergabe an die Immobilium AG in politischer Hinsicht	23
7.	Empfehlungen der PUK	24
7.1.	Verhaltens- und Geschäftskodex für Stadtratsmitglieder	24
7.2.	Gleiche Parkplatzmieten für alle Mietenden	24

1. Ausgangslage

Ivo Romer rückte 2009 für Stadtrat Ulrich Straub als Vorsteher des Bildungsdepartements in den Stadtrat nach. In den Wahlen 2010 wurde er als Stadtrat bestätigt. Seither amtierte er als Vorsteher des Finanzdepartements. Ihm unterstellt war auch die Immobilienabteilung, welche damals noch unter dem ausgeschiedenen Amtsleiter stand. Diese zeichnet insbesondere verantwortlich für die strategische Projektentwicklung von Hochbauvorhaben, für das Portfoliomanagement sowie für das kaufmännische und technische Facility Management der städtischen Immobilien. 1

Gestützt auf ein submissionsrechtliches Einladungsverfahren vergab der Stadtrat, vertreten durch das Finanzdepartement, Ende 2012 einen Immobilienbewirtschaftungsauftrag an die Immobilium AG. Dieser Vergabeentscheid stiess auf Kritik, nachdem bekannt geworden war, dass der in die Schlagzeilen geratene Stadtrat Ivo Romer (nachfolgend Ivo Romer) mit der Geschäftsführerin der Immobilium AG in einer privaten Beziehung gestanden hatte. 2

2. Der Auftrag des Grossen Gemeinderats

Der Grosse Gemeinderat (GGR) beauftragte die PUK mit Beschluss vom 22. Januar 2013, die Vergabe des städtischen Immobilienbewirtschaftungsmandats an die Immobilium AG umfassend zu untersuchen. Dabei hatte die PUK insbesondere die Rolle von Ivo Romer, die Ausschreibung und die Vergabekriterien sowie die Beachtung der Ausstandsregeln unter die Lupe zu nehmen. 3

3. Untersuchungshandlungen der PUK

3.1. Vorgehensweise und Zielsetzungen

Die PUK überprüfte die Einladungs- bzw. Ausschreibungsmodalitäten für das städtische Immobilienbewirtschaftungsmandat sowie die Vergabe an die Immobilium AG. In rechtlicher Hinsicht war zu untersuchen, ob dabei die submissionsrechtlichen Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) eingehalten wurden. In diesem Zusammenhang untersuchte sie auch die Rolle von Ivo Romer wie auch diejenige des Gesamtstadtrats. Weiter überprüfte sie, ob Ivo Romer die geltenden Ausstandsregeln beachtete hatte. 4

Sodann nahm die PUK der Vollständigkeit halber eine summarische Sichtung der vier weiteren Submissionsgeschäfte vor, welche unter der Ägide von Ivo Romer in den Jahren 2011 und 2012 abgewickelt wurden. 5

3.2. Grundlagen und Materialien

- 6 Der PUK standen die folgenden Erlasse bzw. Dokumente zur Verfügung:
- Interkantonale Vereinbarung über das öffentlichen Beschaffungswesen (IVÖB)
 - Mitteilung Schwellenwerte IVÖB für die Jahre 2012/2013 vom 21. November 2011
 - Ausschreibungsunterlagen
 - Korrespondenz mit Immobilienfirmen
 - Stadtratsbeschlüsse, Protokollauszüge
 - Ausschreibung 2006 sowie Verwaltungsvertrag mit der H.R. AG
 - Korrespondenz mit der H.R. AG
 - Ablaufübersicht "Ausschreibung Pflichtwohnungen" der Abteilung Immobilien
 - Bericht der BDO AG, erstellt im Auftrag der Rechnungsprüfungskommission der Stadt Zug ("BDO-Bericht")

3.3. Befragung von Auskunftspersonen

- 7 Nach Sichtung der Akten und Erarbeitung der wesentlichen Fragestellungen stellte die PUK einen Fragenkatalog zusammen. Am 26. Februar 2013 und am 24. Mai 2013 führte sie zum Thema "Immobilium AG" verschiedene Befragungen durch. Im Rahmen der ersten Befragungen liessen sich für die PUK einzelne Fragen noch nicht hinreichend klären, weshalb sie mit einzelnen Personen noch ein zweites Interview durchführte.
- 8 Zum vorliegenden Untersuchungsthema befragte die PUK die folgende Personen:
- die Stadtratsdelegation bestehend aus Dolfi Müller, Stadtpräsident, Andreas Bossard, Stadtrat, Vroni Straub, Stadträtin, sowie André Wicki, Stadtrat
 - Arthur Cantieni, Stadtschreiber
 - Leiter Rechtsdienst
 - Leiter Abteilung Immobilien
 - Leiterin Portfoliomanagement der Abteilung Immobilien
- 9 Die PUK würdigt die Aussagen der Auskunftspersonen im vorliegenden Bericht frei. Die aus Sicht der PUK relevanten Befragungsergebnisse bilden mitunter Bestandteil des vorliegenden Berichts. Sodann hat die PUK einstimmig beschlossen, die Befragungsprotokolle aus Gründen des Persönlichkeits- und des Datenschutzes nicht öffentlich zu machen und diese dem Bericht daher nicht beizulegen. Aus diesen Gründen verzichtet die PUK auf jedwede Namensnennung von Auskunftspersonen oder das wörtliche Zitieren von einzelnen Aussagen. Es gilt strikt das Kommissionsgeheimnis.

3.4. Gutachten

Zu diesem Untersuchungsgegenstand holte die PUK kein Gutachten ein. Zur Ergänzung der eigenen Abklärungen stand der PUK der von der Rechnungsprüfungskommission (RPK) in Auftrag gegebene Bericht der BDO AG vom 30. Oktober 2013 zur Verfügung. 10

4. Die Erkenntnisse der PUK

4.1. Vorbemerkungen

Die PUK behandelte das Thema "Immobilium AG" anlässlich der Sitzungen vom 18. Februar 2013, 26. Februar 2013, 18. März 2013 sowie vom 16. September 2013. 11

Was den Untersuchungsinhalt anbelangt, wird auf Ziffer 3.1 oben, Rz.4 und 5 verwiesen. 12

4.2. Der zu untersuchende Sachverhalt

4.2.1. Verwaltung durch die H.R. AG bis 31. Dezember 2012

Mit Verwaltungsvertrag vom 17. Dezember 2007 übertrug die Stadt Zug die Verwaltung von 21 Liegenschaften und 2 Einstellhallen an die H.R. AG. Der Vertrag trat per 1. Januar 2008 in Kraft und wurde bis zum 31. Dezember 2010 fest abgeschlossen. Ohne Kündigung durch eine Partei 6 Monate vor Ablauf erneuerte sich der Vertrag jeweils automatisch um ein weiteres Jahr. 13

Am 4. April 2012 teilte die H.R. AG der Stadt Zug mit, dass die H. R. Gruppe rückwirkend per 1. Januar 2012 von der A. Gruppe mit Sitz in Zürich übernommen wurde. In Zürich, Basel, Bern und St. Gallen beschäftigte das Immobilienunternehmen damals über 300 Mitarbeitende. 14

Mit Einschreiben vom 26. Juni 2012 kündigte die Stadt Zug den Verwaltungsvertrag mit der H.R. AG unter Einhaltung der vereinbarten Kündigungsfrist von 6 Monaten fristgerecht per 31. Dezember 2012. Zur Begründung wurde angeführt, dass die Stadt Zug aufgrund der Firmenübernahme nunmehr eine andere Lösung suchen würde. Zudem war beabsichtigt, die 11 Liegenschaften des Finanzvermögens, welche Bestandteil des bisherigen H. R. AG-Mandats bildeten, ab 2015 durch die städtische Liegenschaftenabteilung intern verwalten zu lassen ("Insourcing"). 15

4.2.2. Ausschreibung des Immobilienbewirtschaftungsmandats

- 16 Der Stadtrat bestimmte für das ausgeschriebene Immobilienbewirtschaftungsmandat "Pflichtwohnungen" mit Beschluss Nr. 840.12 vom 25. September 2012 vier Anbieter. Das zu vergebende Mandat war auf die Jahre 2013 und 2014 befristet.
- 17 Am 26. September 2012 wurden vier ortsansässige Liegenschaftenverwaltungen zur Offertstellung eingeladen. Diese erhielten mit der Einladung folgende Unterlagen: Hauptangebot, Submission; Leistungsbeschrieb; Auflistung der Pflichtwohnungen; Richtlinien der Stadt Zug für die Wohnungszuteilung vom 2. November 2011; Richtlinien für die Vermietung von Alterswohnungen vom 4. Mai 2010. Die Eingabefrist dauerte bis Freitag, 19. Oktober 2012. Die Offertöffnung fand am Dienstag, 23. Oktober 2012, unter Beizug einer Urkundsperson statt.
- 18 Innert Frist ging als einzige Offerte diejenige der Immobilium AG vom 18. Oktober 2012 ein. Diese offerierte zu einem jährlichen Honorar von CHF 90'176.15 zzgl. MWST, dies bei einmalig anfallenden Übernahmekosten von CHF 15'000.00 zuzügl. MWST. Die drei anderen Immobilienfirmen, die B. AG, die BS. AG und die G. O. AG hatten sich aufgrund der zeitlichen Vorgaben sowie aus Kapazitätsgründen schriftlich vom Einladungsverfahren zurückgezogen und verzichteten auf eine Offerteingabe.

4.2.3. Zuschlag an die Immobilium AG

- 19 Mit Beschluss Nr. 934.12 vom 30. Oktober 2012 vergab der Stadtrat das Bewirtschaftungsmandat für die Pflichtwohnungen für die Jahre 2013 und 2014 an die Firma Immobilium AG zum Preis von 3 % der sollgestellten jährlichen Nettomietzinseinnahmen resp. von CHF 90'176.15 zzgl. 8 % MWST sowie einmaligen Übernahmekosten von CHF 15'000.00 zzgl. 8 % MWST. Er genehmigte die Zuschlagsverfügung und beauftragte das Finanzdepartement, die Immobilium AG mittels separatem Zuschlagsentscheid zu informieren.
- 20 Vor der Beschlussfassung hatte der Stadtrat über einen allfälligen Ausstand von Ivo Romer diskutiert, da dieser mit der Geschäftsführerin der Immobilium AG befreundet war. In Anbetracht der konkreten Lebensumstände und der Tatsache, dass Ivo Romer mit der fraglichen Geschäftsführerin nicht im gleichen Haushalt lebte, sah der Stadtrat keinen Ausstandsgrund. Trotz Vorliegens bloss einer Offerte erteilte der Stadtrat den Zuschlag an die Immobilium AG. Dies insbesondere deshalb, weil der offerierte Preis im Rahmen der bisherigen Verwaltungsaufwendungen lag und nicht davon auszugehen war, dass eine weitere Vergaberunde günstigere Offerten gebracht hätte.

Mittels Brief und Zuschlagsverfügung vom 7. November 2012 bestätigte das Finanzdepartement im Auftrag des Stadtrats der Immobilium AG den Zuschlag für das Bewirtschaftungsmandat Pflichtwohnungen der Stadt Zug.

21

4.2.4. Sistierung des Immobilienbewirtschaftungsmandats

Angesichts der eingeleiteten Untersuchungen gegen Ivo Romer beschloss der Stadtrat anlässlich der Sitzung vom 7. Dezember 2012, die Vergabe des Bewirtschaftungsmandats für die städtischen Pflichtwohnungen zu sistieren. Mit anderen Worten wurde die Unterzeichnung des Verwaltungsvertrags mit der Immobilium AG vom 4. Dezember 2012 ausgesetzt.

22

4.3. Antworten der PUK zu den wesentlichen Fragestellungen

4.3.1. Wurden bei der Vergabe die submissionsrechtlichen Bestimmungen eingehalten?

Die Stadt Zug ist verpflichtet, bei sämtlichen Auftragsvergaben die Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVÖB) zu beachten. Je nach Leistungsart und Auftragswert (Schwellenwert) sind die Aufträge gemäss IVÖB in unterschiedlichen Verfahren auszuschreiben bzw. zu vergeben.

23

Das zu vergebende Immobilienbewirtschaftungsmandat der Stadt Zug umfasste 10 Liegenschaften sowie 2 Einstellhallen mit Mieterträgen von insgesamt rund CHF 3'005'871.00. Üblicherweise werden solche Mandate – wie auch der bisherige Verwaltungsvertrag – mit rund 3 % der sollgestellten Netto-Mietzins-Einnahmen abgerechnet. Auf dieser Basis belief sich der jährliche Auftragswert auf rund CHF 90'000.00. Sodann war gemäss bisherigem Verwaltungsvertrag ebenfalls mit zusätzlichen Übernahmekosten zu rechnen. Bei der geplanten befristeten Vergabe des Immobilienbewirtschaftungsmandats "Pflichtwohnungen" für zwei Jahre ergab sich damit folgender mutmasslicher Gesamtauftragswert:

24

Approximatives Honorar 2013	CHF	90'000.00
Approximatives Honorar 2014	CHF	90'000.00
Approximative Übernahmekosten	CHF	15'000.00
Zwischentotal	CHF	195'000.00
MWST 8 %	CHF	15'600.00
Approximativer Gesamtauftragswert	CHF	210'600.00

25

26 Beim Immobilienbewirtschaftungsmandat "Pflichtwohnungen" handelte es sich um eine Ausschreibung im Dienstleistungsbereich. Für die Vergabe von Dienstleistungen galten für die Jahre 2012/2013 folgende Schwellenwerte:

27

Verfahrensarten	Dienstleistungen (Auftragswert CHF)
Freihändige Vergabe	unter 150'000
Einladungsverfahren	unter 250'000
offenes / selektives Verfahren	ab 250'000

28 Der zu vergebende mutmassliche Gesamtauftragswert lag damit für die Stadt Zug über dem Schwellenwert von CHF 150'000.00, jedoch unter demjenigen von CHF 250'000.00. Daher wickelte sie das vorliegende Immobilienbewirtschaftungsmandat völlig korrekt im Einladungsverfahren ab.

29 Bei einem Einladungsverfahren werden gemäss den internen Richtlinien der Stadt Zug wenn möglich mindestens drei Angebote eingeholt. Die Bestimmung der Anbieter erfolgt jeweils durch den Stadtrat. Im vorliegenden Fall wurden vier Anbieter zur Offertstellung des Immobilienbewirtschaftungsmandats Pflichtwohnungen eingeladen. Dabei hat von den vier eingeladenen Anbietern nur die Immobilium AG eine Offerte fristgerecht eingereicht. Die drei übrigen Verwaltungen verzichteten auf die Offerteingabe. Das Offertöffnungsprotokoll liegt vor.

30 Gemäss § 20 der Submissionsverordnung des Kantons Zug (BGS 721.53) betragen die Fristen für Ausschreibungen im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich in der Regel nicht weniger als 20 Tage. Vorliegend wurden vier ortsansässige Liegenschaftenverwaltungen mit Schreiben von Mittwoch, 26. September 2012, zur Offertstellung eingeladen. Gemäss Einladung hatten die angeschriebenen Immobilienverwaltungen ihre Angebote bis spätestens am Freitag, 19. Oktober 2012, einzureichen. Die Ausschreibungsfrist betreffend das Immobilienbewirtschaftungsmandat "Pflichtwohnungen" erfüllt damit auch die Ordnungsvorschrift in § 20 der kantonalen Submissionsverordnung.

31 Gestützt auf das Ergebnis der Ausschreibung hat der Stadtrat mit Beschluss vom 30. Oktober 2012 den Auftrag für das Bewirtschaftungsmandat für die Jahre 2013 und 2014 an die Immobilium AG vergeben.

4.3.2. Weshalb wurde der Vertrag mit der bisherigen Verwaltung gekündigt und wer forcierte den Verwaltungswechsel?

Mit Einschreiben vom 26. Juni 2012 kündigte die Stadt Zug den Verwaltungsvertrag mit der H.R. AG fristgerecht per 31. Dezember 2012. Die offizielle Begründung für die Kündigung lautet: „Aufgrund Ihres Entscheides, das Unternehmen an die A. Gruppe zu verkaufen, haben wir uns entschlossen, ab 2013 eine neue Lösung zu suchen“. Die von der PUK durchgeführten Befragungen machten deutlich, dass es wohl weitere Gründe für diese Kündigung gab, welche im offiziellen Kündigungsschreiben jedoch keinen Niederschlag fanden. 32

Aus den Befragungen ergab sich, dass Ivo Romer offenbar, nachdem die H.R. AG von einem Unternehmen mit Sitz in Zürich übernommen wurde, unbedingt einen Zuger Anbieter berücksichtigen wollte. Solches war nur bei einer zweijährigen Vergabe zu erreichen. Bei einer branchenüblichen vierjährigen Neuausschreibung hätte zum einen das sehr aufwendige offene Verfahren durchgeführt werden müssen, zum andern wäre dabei die Vergabe an ein Zuger Unternehmen nicht zu garantieren gewesen. 33

Gemäss den Befragungen wurde die städtische Immobilienabteilung von Ivo Romer in der Folge angewiesen, der H.R. AG zu kündigen und ein Einladungsverfahren aufzugleisen. Dabei war der Verwaltungswechsel per Januar 2013 anzustreben mit dem übergeordneten Ziel, die Verwaltung der städtischen Pflichtwohnungen (städtisches Verwaltungsvermögen) ab 2015 "inhouse" nehmen zu können. Aufgrund von Kapazitätsengpässen bedingt durch das Kaufprojekt "Gubelstrasse 22" sowie weiterer Geschäfte hatte die Immobilienabteilung ihrem Vorgesetzten Ivo Romer hingegen empfohlen, auf diesen Schritt einstweilen zu verzichten. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil im Budget die für die interne Verwaltungsführung notwendige 50%-Stelle zurückgestellt worden war. Diesen Einwänden soll keine Beachtung geschenkt worden sein. Ivo Romer begründete das Festhalten an seiner Absicht gemäss den Auskunftspersonen unter anderem damit, dass er überdies beabsichtige, auch die Liegenschaften des Finanzvermögens zurückzunehmen, um diese im Hinblick auf die geplanten Devestitionen in eigener Verwaltung zu haben. 34

Alle diese Überlegungen führten letztlich zur Ausschreibung eines auf zwei Jahre befristeten Bewirtschaftungsmandats. Den bedenkenswerten Hinweis aus der Verwaltung, dann könne man das Mandat doch gleich bei der H.R. AG belassen, wollte Ivo Romer nicht aufnehmen, weil er mit der H.R. AG scheinbar nicht mehr zufrieden war. 35

Demgegenüber relativierte die Immobilienabteilung diese "Unzufriedenheit", indem sie in den Befragungen darlegte, dass es zwar Probleme gegeben hätte, diese mit einem Wechsel des zuständigen Bewirtschafters jedoch hätten beseitigt werden können und die Arbeit seither wieder gut erbracht worden sei. 36

- 37 Aus den Befragungen ergab sich zweifelsfrei, dass die Immobilienabteilung eine Auswechslung der Immobilienverwaltung zum fraglichen Zeitpunkt aus den oben erwähnten Gründen nicht befürwortete. Alle ihre Einwände deponierte die Immobilienabteilung bei ihrem Vorgesetzten. Ivo Romer jedoch schenkte diesen internen Vorbehalten keine Beachtung. Er entschied, der H.R. AG das Mandat zu kündigen und für die befristete Neuvergabe des Mandats ein Einladungsverfahren durchzuführen.
- 38 Gemäss den Ausführungen des Stadtrats sei es das Ziel des Kollegen Romer gewesen, die Verwaltung in zwei Jahren "inhouse" zu nehmen. Dies habe für den Stadtrat plausibel geklungen. Zudem wäre Ivo Romer mit der Arbeit der H.R. AG nicht mehr zufrieden gewesen. Der Stadtrat hätte ähnlich lautende Klagen bereits von Seiten der städtischen Pensionskasse erhalten gehabt.
- 39 Anzumerken bleibt, dass der Stadtrat, als das Geschäft zur Beschlussfassung anstand, von den aus Kreisen der Verwaltung gegenüber einem Bewirtschafterwechsel geäusserten Bedenken keine Kenntnis hatte. Dies wurde in den Befragungen von unterschiedlicher Seite klar bestätigt. Alle Befragten führten aus, ihre Vorbehalte gegenüber den kurzfristigen Plänen ihres Vorgesetzten – wohl nicht zuletzt aus Loyalitätsgründen – bloss diesem gegenüber deponiert zu haben. Ivo Romer sei jedoch auf die geäusserten Bedenken nicht eingegangen, habe die Pläne durchziehen wollen. In gewissem Sinne hätte er sich hier als "beratungsresistent" erwiesen.

4.3.3. Nach welchen Kriterien wurden die Anbieter ausgewählt und wer bestimmte diese?

- 40 Gemäss den internen Richtlinien müssen bei einem Einladungsverfahren mindestens drei Anbieter zur Offertstellung eingeladen werden. Die Vorauswahl der jeweiligen Anbieter erfolgt regelmässig durch die Fachabteilungen bzw. durch die zuständigen Departemente. Diese Auswahl wird schliesslich dem Stadtrat zum Beschluss unterbreitet.
- 41 Offenbar besteht kein Kriterienkatalog, nach welchem die einzuladenden Unternehmen auszuwählen sind. Gemäss mehrfachen Aussagen ist man in der Stadt Zug darauf bedacht, Zuger Unternehmen anzuschreiben und wenn möglich auch zu berücksichtigen. Trotz Vorauswahl durch die Fachabteilungen soll es hin und wieder vorkommen, dass seitens einzelner Stadratsmitglieder spontan noch ergänzende Unternehmervorschläge gemacht werden.
- 42 Vorliegend wurden vier Anbieter eingeladen, was den Richtlinien entsprach und daher nicht zu beanstanden ist.

Das Finanzdepartement beabsichtigte, die Verwaltung der Pflichtwohnungen nach Ablauf von zwei Jahren intern zu führen. Im Hinblick auf diese Übernahme suchte man anfänglich nach Immobilienverwaltungen, die ebenfalls mit dem städtischen Liegenschaftsbewirtschaftungs-Programm "Immotop" arbeiten. Dadurch versprach man sich einfachere Schnittstellen für die Datenübernahme. Das EDV-Kriterium liess man bei der Auswahl der Anbieter wieder fallen.

43

Für die PUK stellte sich die berechtigte Frage, weshalb das Finanzdepartement dieses Schnittstellen-Kriterium weder bei der Ausschreibung noch bei der Vergabe berücksichtigte. Wäre eine Datenübernahme damit nicht einfacher und auch kostengünstiger ausgefallen? Die sachverständigen Auskunftspersonen führten dazu glaubhaft aus, dass die Datenübernahme bei beidseitiger Verwendung des Programms "Immotop" sich wohl etwas einfacher hätte gestalten lassen. Gleichwohl aber sei eine Datenübernahme regelmässig mit hohem Aufwand verbunden, da die Verwaltungen mit unterschiedlichen Mandatsstrukturen arbeiten und einzelne Parameter daher anders einrichten würden. Aus diesem Grunde habe man "Immotop" schliesslich nicht zum Auswahlkriterium unter den Anbietern gemacht. Vielmehr habe man professionelle Verwaltungen aus Zug evaluiert, die man schon kannte, und die von der Grösse und der Struktur her in der Lage gewesen wären, diesen Auftrag zu übernehmen.

44

Der Stadtrat bestimmte für das Bewirtschaftungsmandat "Pflichtwohnungen" mit Beschluss Nr. 840.12 vom 25. September 2012 die folgenden vier Anbieter: die B. AG, die B.S. AG die G.O. AG sowie die Immobilium AG. Bei allen diesen Immobilienverwaltungen handelt es sich um stadtzugerische Unternehmen, die über das nötige Know-how verfügen. Weshalb die Immobilienabteilung ausgerechnet diese vier Verwaltungen zur Offerte eingeladen hatte, liess sich für die PUK sachlich nicht nachvollziehen. Immerhin kann die PUK bestätigen – wenngleich es sich gerade bei der Immobilium AG um ein vergleichsweise kleines Unternehmen handelt –, dass es sich bei allen vier Unternehmen um professionelle Immobilienverwaltungen handelt, die allesamt in der Lage gewesen wären, das damals zur Disposition stehende Mandat zu bewirtschaften.

45

Im Weiteren konnte die PUK keine schlüssigen Hinweise dafür finden, wonach Ivo Romer die Immobilium AG bei diesem Einladungsverfahren aktiv ins Spiel bzw. in die engere Auswahl gebracht hätte. Selbst wenn dies der Fall gewesen wäre – wofür jedoch keinerlei sachliche Anzeichen vorliegen –, muss hier aber in aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass ein allfälliges Arrangement von Ivo Romer zugunsten der Immobilium AG mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann. Denn letztlich wurde ein korrekt aufgelegtes Einladungsverfahren mit vier Anbietern durchgeführt, die allesamt die Möglichkeit gehabt hätten, eine Offerte einzureichen. Dann aber hätte das Einladungsverfahren jedweden Ausgang nehmen können, der ausserhalb jeder Einflussmöglichkeit von Ivo Romer gelegen hätte.

46

4.3.4. Weshalb erfolgte die Ausschreibung erst im September 2012?

- 47 Die Stadt Zug kündigte den Verwaltungsvertrag mit der H. R. AG am 26. Juni 2012. Die Einladung zur Offertstellung betreffend das Immobilienbewirtschaftungsmandat erfolgte jedoch erst am 26. September 2012 an die vier ausgewählten Unternehmen.
- 48 Die befragten Auskunftspersonen konnten der PUK glaubhaft darlegen, dass die Ausschreibung allein aus Kapazitätsgründen in der Immobilienabteilung erst Ende September 2012 erfolgte. Gemäss den Aussagen der verantwortlichen Personen waren sie den Sommer über vollständig durch das Projekt "Kauf Gubelstrasse 22" absorbiert gewesen. Dieses genoss während dieser Zeit oberste Priorität. Aus diesem Grunde mussten die damit befassten Personen in der knapp besetzten Immobilienabteilung gar die Sommerferien verschieben. Andere oder gar auf Unkorrektheiten hindeutende Ursachen für die relativ späte Ausschreibung liessen sich für die PUK nicht ausmachen.

4.3.5. War die Ausschreibungsfrist für die eingeladenen Anbieter zu kurz bemessen?

- 49 Die vier eingeladenen Immobilienverwaltungen konnten die Offerten bis am 19. Oktober 2012 einreichen. Mit andern Worten hatten sie rund drei Wochen Zeit, um eine Offerte zu erstellen. Gemäss der Auskunft der befragten Personen der Immobilienabteilung der Stadt Zug war die Zeit von drei Wochen für die Ausarbeitung einer Offerte zwar knapp, aber grundsätzlich ausreichend.
- 50 Eine eingeladene Immobilienverwaltung entschuldigte ihren Verzicht auf die Offerteingabe mit fehlender Kapazität. Eine andere Nichtofferentin gab gegenüber der Stadt Zug an, dass sie die nötigen Vorarbeiten aufgrund der kurzen Vorbereitungszeit nicht würde tätigen können und ein Mandatsbeginn per 1. Januar 2013 zu eng bemessen wäre. Die dritte Nichtofferentin begründete Ihre Absage mit der kurzen Vorlaufphase, was ihr eine sorgfältige Mandatsübernahme verunmöglichen würde.
- 51 Die PUK lud in der Folge die drei Nichtofferenten zu einer schriftlichen Stellungnahme ein. Bloss eine Verwaltung nahm die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr. Sie bemängelte erneut die Kurzfristigkeit der Ausschreibung. Ein solches Mandat hätte einer Vorlaufzeit von sechs Monaten bedurft, um insbesondere die personellen Ressourcen bereit stellen und das Mandat administrativ sorgfältig aufgleisen zu können. Auch wäre sie ob der Befristung auf zwei Jahre irritiert gewesen, da bei einem neuen Mandat regelmässig ein gehöriger Übernahmeaufwand zu betreiben sei.

4.3.6. Warum wurde das Mandat auf zwei Jahre befristet resp. für eine solch kurze Vertragsdauer überhaupt erst neu ausgeschrieben?

Ivo Romer war mit der Bewirtschaftung der städtischen Pflichtwohnungen durch die H.R. AG nicht mehr zufrieden. Nebst der deklarierten Absicht, das Mandat an ein zugerisches Unternehmen zu vergeben, war es nicht zuletzt aus submissionsrechtlichen Überlegungen erklärtes Ziel von Ivo Romer, nebst den Liegenschaften des Finanzvermögens auch die im Verwaltungsvermögen stehenden Pflichtwohnungen künftig "inhouse" zu verwalten. Daher wurde das entsprechende Verwaltungsmandat für bloss zwei Jahre ausgeschrieben. Dies obwohl solche Immobilienverwaltungsmandate in der Regel für eine längere Periode vergeben werden. Der Verwaltungsvertrag mit der H.R. AG lief nach sechs Jahren Ende 2012 aus. Wollte man den Fahrplan mit dem "Inhousing" ab 2015 einhalten können, musste grundsätzlich gehandelt resp. per Januar 2013 neu vergeben werden. Ivo Romer verzichtete offenbar in diesem Zusammenhang darauf, mit der H.R. AG über eine Übergangslösung zu verhandeln.

52

Gemäss den Aussagen der Auskunftspersonen gab es keine dokumentierten Versuche und/oder Anweisungen, auf ein solches Ziel hinzuarbeiten. Mit den Verantwortlichen der H.R. AG wären zwar Telefongespräche geführt worden, welche aber an der rechtsgültigen Kündigung des Vertrags letztlich nichts änderten.

53

Der Stadtrat äusserte sich betreffend die Neuvergabe des auf zwei Jahre befristeten Mandats dahingehend, dass man wohl mit der H.R. AG noch für zwei Jahre hätte weiterfahren können. Die Erklärungen von Ivo Romer seien jedoch plausibel gewesen, weshalb der Stadtrat die geäusserte Vorgehensweise nicht in Zweifel zog. Darüber hinaus sei man mit der Arbeit der H.R. AG nicht mehr voll zufrieden gewesen. Wenn ein Stadtrats-Kollege all dies so darlege, müsse man diesem vertrauen können. Nicht zuletzt aus vergaberechtlichen Gründen habe das Finanzdepartement bloss einen befristeten Zweijahresvertrag ausgeschrieben, um ein offenes Verfahren zu vermeiden. Da Ivo Romer die Bewirtschaftung der Pflichtwohnungen in zwei Jahren habe "inhouse" nehmen wollen, wäre ein offenes Verfahren unter allen Titeln zu aufwendig ausgefallen.

54

4.3.7. Verfügte die Immobilium AG gegenüber den anderen Mitbewerberinnen über "Wettbewerbsvorteile"?

Zur Begründung ihres Verzichts auf eine Teilnahme am Einladungsverfahren führten die Nichtofferenten die kurze Vorlaufzeit, die Befristung des Vertrags auf zwei Jahre sowie Kapazitätsgründe an. Als einzige Immobilienverwaltung offerierte schliesslich die Immobilium AG.

55

- 56 Weder die Aussagen der Auskunftspersonen noch die vorhandenen Unterlagen geben Hinweise darauf, dass die Immobilium AG beispielsweise früher als die Mitbewerberinnen vom bevorstehenden Einladungsverfahren gewusst oder über zusätzliche Kenntnisse verfügt hatte, die ihr im Bewerbungsprozedere einen Vorteil hätten verschaffen können.
- 57 Anzufügen bleibt dazu, dass sämtlichen Unternehmen identische Bewerbungsunterlagen zugestellt wurden. Auch die Offertöffnung verlief ohne jedwede Ungereimtheit. Keine der Mitbewerberinnen machte sodann irgendwelche Vorbehalte oder Anmerkungen, die über die angeführten Begründungen betreffend die eigene Nichtteilnahme hinausgegangen wären.
- 58 Dass die Immobilium AG letztlich als einzige Immobilienverwaltung offerierte und in diesem Einladungsverfahren den Zuschlag erhielt, ist nach Meinung der PUK auf das Untätigbleiben der übrigen eingeladenen Anbieter zurückzuführen sowie auf den Umstand, dass die Offerte der Immobilium AG auch konkurrenzfähig war. Gestützt auf die getroffenen Abklärungen und die Tatsache, dass keinerlei Beweise vorliegen, die etwas anderes zu belegen vermöchten, kann die PUK festhalten, dass die Immobilium AG im vorliegenden Einladungsverfahren keine "Wettbewerbsvorteile" genossen hatte.

4.3.8. Hätte Ivo Romer in den Ausstand treten müssen?

- 59 Ivo Romer pflegte zur Zeit der Vergabe des Bewirtschaftungsmandats "Pflichtwohnungen" eine persönliche Beziehung mit der Geschäftsführerin der Immobilium AG. Es galt für die PUK daher zu klären, ob für Stadtrat Ivo Romer aufgrund dieser Beziehung im Zuge des Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens die Pflicht bestanden hätte, sich in den Ausstand zu begeben. Dabei interessierte nicht nur die rechtliche Beurteilung. Die PUK versuchte auch, den verwaltungsinternen Ablauf dieses Geschäfts etwas näher zu durchleuchten.
- 60 Gemäss den Aussagen von Mitarbeitenden wussten diese lange Zeit nichts von der persönlichen Beziehung von Ivo Romer zur Geschäftsführerin der Immobilium AG. Während des Ausschreibungsverfahrens sei dies jedoch irgendwie bekannt geworden. Die Immobilienabteilung habe diese Konstellation damals als problematisch eingestuft. Sie habe dies gegenüber Ivo Romer thematisiert und dem Vorgesetzten dabei ihre Bedenken geäussert unter dem Hinweis, er müsse diese Konstellation letztlich politisch vertreten können. Die Immobilienabteilung unterliess es gemäss eigenen Aussagen, weitere Personen über ihre Bedenken zu informieren. Für die PUK zeigte sich während den Anhörungen, dass den befragten Mitarbeitenden all dies auszusagen und zu beschreiben schwer gefallen ist. Denn sie bestätigten auch, dass für sie die Zusammenarbeit mit Ivo Romer stets gut und von gegenseitiger Wertschätzung geprägt war.

Aufgrund weiterer Befragungen ergab sich, dass die Frage nach einem allfälligen Ausstand von Ivo Romer dem städtischen Rechtsdienst erst vor dem stadträtlichen Vergabebeschluss unterbreitet wurde. Dabei habe man im Rechtsdienst erstmals von den privaten Verflechtungen von Ivo Romer erfahren. Man habe die Situation intern mit anderen Stellen und mit Ivo Romer noch besprochen. Im Zuge dieser Diskussionen habe man ihm auch nahe gelegt, in den Ausstand zu treten. Dies nicht unbedingt aus juristischen Überlegungen sondern mehr im Sinne der "reinen Lehre". Ivo Romer jedoch hätte mit dem Hinweis, dass keine dauernde Lebensgemeinschaft vorliege, einen Ausstandsgrund verneint und den Ausstand konsequent abgelehnt.

61

Die Delegation des Stadtrats sowie der Stadtschreiber gaben unabhängig voneinander an, dass man im Stadtrat dieses Thema seit Bekanntwerden sehr ernst genommen und auch intensiv diskutiert habe. Was die Art der privaten Beziehung von Stadtrat Ivo Romer zur Geschäftsführerin der Immobilium AG anbelangte, habe man sich zwangsläufig auf die Angaben des Stadtratskollegen stützen müssen. Anfänglich sei bloss bekannt gewesen, dass Ivo Romer mit der Geschäftsführerin der Immobilium befreundet wäre. Mangels umfassender Informationen von Ivo Romer habe man jedoch keine Kenntnis über die Art dieser Partnerschaft und die Funktion der Freundin bei Immobilium AG erhalten. Erst der Blick ins Handelsregister habe gezeigt, dass diese als Teilhaberin nebst zwei Rechtsanwälten und als Geschäftsführerin der Immobilium AG eingetragen war. Damit hätte sich für den Stadtrat dann klarerweise die Frage des Ausstandes von Ivo Romer gestellt. Diese sei schliesslich auch vom Rechtsdienst geprüft worden.

62

Nach Klärung und Prüfung der konkreten Verhältnisse sei der Stadtrat zur Überzeugung gelangt, dass unter Beachtung der massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen in § 10 des Gemeindegesetzes in Verbindung mit § 20 der Kantonsverfassung für Ivo Romer kein Ausstandsgrund bestand. Der Ausstandspflicht unterstünden nur Personen, die in einer dauernden Lebensgemeinschaft lebten. Stadtratskollege Romer habe mit der fraglichen Geschäftsführerin jedoch weder in einem gemeinsamen Haushalt noch dauernd zusammen gelebt. So habe Ivo Romer damals auch bestätigt, dass er mit der Geschäftsführerin der Immobilium AG keine dauernde Lebensgemeinschaft führe. Daher habe Ivo Romer – weil dazu nicht verpflichtet – vom Stadtrat nicht zum Ausstand angehalten werden können. Dies, obwohl der Stadtrat ihn ausdrücklich auf die politisch heikle Konstellation hingewiesen hätte. Damit aber hätte Ivo Romer bloss freiwillig in den Ausstand treten können, was dieser jedoch ablehnte. Deshalb wären dem Stadtrat nicht zuletzt aufgrund der Kollegialität die Hände in dieser Frage gebunden gewesen.

63

4.3.9. Wo befinden sich die Akten betreffend die städtische Liegenschaftenverwaltung und wer bewirtschaftet heute die Pflichtwohnungen?

- 64 Angesichts der eingeleiteten Untersuchungen gegen Ivo Romer beschloss der Stadtrat am 7. Dezember 2012, die Vergabe des Bewirtschaftungsmandats für die städtischen Pflichtwohnungen zu sistieren. Mit anderen Worten wurde die Unterzeichnung des Verwaltungsvertrags mit der Immobilium AG vom 4. Dezember 2012 ausgesetzt. Aufgrund der Kündigung des Mandats mit der H.R. AG wäre damit die Verwaltung und Bewirtschaftung der städtischen Pflichtwohnungen zumindest vorübergehend verwaist gewesen.
- 65 Um die Kontinuität zu gewährleisten, nahm die städtische Immobilienabteilung das Heft selber in die Hand. Die Akten sämtlicher Liegenschaften wurden per Ende Dezember 2012 von der H.R. AG zurück in die Stadtverwaltung geholt. In einer überaus aufwendigen Aktion - unter Aufbietung sämtlicher interner Ressourcen sowie dem Zuzug von Aushilfspersonal - wurden sämtliche Daten "inhouse" genommen und elektronisch erfasst.
- 66 Mit anderen Worten wird heute die Verwaltung der Pflichtwohnungen durch die städtische Immobilienabteilung sichergestellt. Bereits heute lasse sich sagen, dass sich das "Inhousing" bewähre und für die Stadt auch günstiger ausfalle. Die Mieterinnen und Mieter sind gemäss Rückmeldung der Immobilienabteilung bestens zufrieden und die Stadtkasse wird entlastet.

4.3.10. Warum vermietet die Stadt Zug dem EVZ Parkplätze zu vergünstigten Mietzinsen?

- 67 Nach seiner Wahl in den Stadtrat teilte Ivo Romer dem Stadtrat und der GPK mit, dass er nebst einem reduzierten Pensum bei seiner eigenen Firma FIDUSTRA noch zwei Verwaltungsratsmandate bei den Firmen EVZ Sport AG und der EVZ Gastro AG inne habe. Der Grosse Gemeinderat (GGR) der Stadt Zug bewilligte Ivo Romer daraufhin die Fortführung dieser beiden Mandate ausdrücklich, da man diese mit der Ausübung des Stadtratsmandates in sachlicher und zeitlicher Hinsicht für vereinbar hielt.
- 68 Im Zuge der Abklärungen und Recherchen zum Thema Immobilium AG stellte die PUK fest, dass die Stadt Zug dem EV Zug rund 15 Parkplätze in der Herti zu vergünstigten Konditionen (CHF 100.00/Monat) vermietet. Demgegenüber bezahlen gemeinnützige Organisationen und Organisationen im Gesundheitswesen, die ebenfalls Parkplätze im Dutzend mieten, für solche Parkplätze den normalen Mietzins von CHF 130.00/Monat.
- 69 Vor diesem Hintergrund wollte die PUK wissen, wie sich eine solche Mietzinspolitik rechtfertigen lässt. Insbesondere wollte die PUK wissen, ob diese Art der Parkplatzvermietung an den EVZ in die Ära von Ivo Romer fällt, der wie erwähnt auch während seines Amtes über die EVZ Sport AG und die EVZ Gastro AG mit dem EVZ generell stark verbandelt blieb.

Als Grund für diese Mietpreisgestaltung gab die Immobilienabteilung an, dass die Stadt Zug über mehrere Jahre 20 bis 25 Parkplätze in der Herti nicht vermieten konnte. Die H.R. AG hätte damals die Parkplätze mehrere Male erfolglos ausgeschrieben. Diese Leerstände wären sehr kostspielig gewesen und hätten pro Jahr Ausfälle von CHF 32'000.00 bis CHF 39.000.00 verursacht. Um diese zu eliminieren, habe man nach Lösungen suchen müssen. Im Zuge der Bauarbeiten zur Bossard-Arena habe sich diese Chance dann geboten, da der EVZ mehrere Parkplätze habe aufgeben müssen. Die Stadt Zug habe dem EVZ diese Parkplätze quasi als "Aktions-Angebot" offeriert. Der EVZ sei bereit gewesen, ein Paket von rund 15 Parkplätzen zu übernehmen. 70

Die Immobilienabteilung konnte gegenüber der PUK klar aufzeigen, dass diese "Aktions-Vermietung" an den EVZ nicht in die Ära von Ivo Romer fiel, sondern bereits von seinem Vorgänger im Finanzdepartement, Stadtrat Hans Christen, besiegelt worden war. 71

4.3.11. Wie verliefen die übrigen vier Submissionsgeschäfte während der Amtszeit von Ivo Romer?

Wie erwähnt nahm die PUK der Vollständigkeit halber eine summarische Sichtung von vier weiteren Submissionsgeschäften vor, welche während der Amtszeit von Ivo Romer in den Jahren 2011 und 2012 abgewickelt wurden. 72

Dabei handelte es sich um folgenden Geschäfte:

Abteilung Immobilien→	Überbauung Bergli: Sanierung Wärmeerzeugung	73
Abteilung Immobilien →	Dachsanierung Casino: Metallbauarbeiten	
Abteilung Immobilien →	Hafenplatz Kippbühne: Baumeister- und Belagsarbeiten	
Abteilung Informatik →	Lieferung und Einsatz von Multifunktionsgeräten	

Der PUK lagen sämtliche Vergabebeschlüsse des Stadtrates beinhaltend auch die wesentlichen Eckdaten der Offerteingaben vor. Die PUK verzichtet an dieser Stelle, diese Submissionsgeschäfte näher zu kommentieren, da dazu keinerlei Anlass besteht. 74

Aufgrund ihrer summarischen Prüfung kann die PUK bestätigen, dass bei den vorstehenden Vergaben keinerlei Unregelmässigkeiten festgestellt wurden. Sämtliche Vergaben wurden aufgrund der geltenden Vergaberichtlinien korrekt vorgenommen. 75

5. Erwägungen der PUK

5.1. Erwägungen in rechtlicher Hinsicht

5.1.1. Einladungsverfahren und Vergabe

76 Das Ausschreibungsverfahren wurde gemäss den geltenden Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVÖB) sowie denjenigen der kantonalen Submissionsverordnung durchgeführt. Unter Berücksichtigung des mutmasslichen Gesamtwerts für den auf zwei Jahre befristeten Auftrag wurde die Ausschreibung korrekterweise in einem Einladungsverfahren mit vier Anbietern durchgeführt. Dabei wurde die Frist zur Einreichung der Angebote zwar relativ kurz angesetzt. Sie entspricht aber grundsätzlich den gesetzlichen Vorgaben.

5.1.2. Beachtung der Ausstandsregeln durch Ivo Romer

5.1.2.1 Massgebliche Gesetzesbestimmungen

77 Die massgeblichen Gesetzesbestimmungen zum Ausstand finden sich in § 10 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden ("Gemeindegesezt", BGS 171.1) in Verbindung mit § 20 der Kantonsverfassung (BGS 111.1). Diese Ausstandsregeln gelten auch für die Mitglieder des Stadtrats von Zug.

78 § 10 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG) lautet:

¹ Die Mitglieder von Gemeindebehörden und Kommissionen sowie die gemeindlichen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter haben vor allen Instanzen in den Ausstand zu treten bei der Vorbereitung, Behandlung und Erledigung von Geschäften, die betreffen:

1. persönliche Rechte oder Interessen;
2. Rechte oder Interessen des in § 20 der Kantonsverfassung umschriebenen Personenkreises;
3. Rechte oder Interessen juristischer Personen oder wirtschaftlicher Unternehmungen, an denen sie massgeblich beteiligt oder deren Organ sie sind.

79 § 20 der Verfassung des Kantons Zug (KVZG) lautet:

¹ In einer richterlichen oder vollziehenden Behörde dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder sein:

- a) zwei Personen, die miteinander verheiratet sind, in eingetragener Partnerschaft leben oder eine dauernde Lebensgemeinschaft führen;
- b) Verwandte und Verschwägerte in gerader Linie oder bis zum dritten Grade in Seitenlinie;
- c) zwei Personen, deren Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner Geschwister sind.

5.1.2.2 Verletzte Ivo Romer die geltenden Ausstandsregeln?

Gemäss den vorstehenden Bestimmungen hätte Ivo Romer als Mitglied der städtischen Exekutive bei der Vorbereitung, Behandlung und Erledigung des Einladungs- und Vergabeverfahrens in den Ausstand treten müssen, wenn dieses die Rechte oder die Interessen einer Person betroffen hätte, mit der er verheiratet war, in eingetragener Partnerschaft lebte oder eine dauernde Lebensgemeinschaft führte (§ 10 Abs. 1 Ziffer 2. GG i. V. m. § 20 Abs. 1 lit. a) KVZG.

80

Nach Ansicht der PUK betraf die Vergabe das Einladungs- und Vergabeverfahren grundsätzlich die Interessen der damaligen Lebenspartnerin von Ivo Romer, indem sie als Geschäftsführerin und Teilhaberin der Immobilium AG aus der Akquisition des Verwaltungsmandats unzweifelhaft wirtschaftliche Vorteile ziehen konnte. Diese Tatsache für sich allein reichte jedoch nicht zur Begründung einer Ausstandspflicht. Kumulativ dazu hätte die Beziehung von Ivo Romer dergestalt gewesen sein müssen, wie sie in § 20 Abs. 1 lit. a) KVZG abschliessend aufgezählt wird. Demnach hätte er mit der Geschäftsführerin verheiratet sein, mit ihr in eingetragener Partnerschaft leben oder mit ihr eine dauernde Lebensgemeinschaft führen müssen.

81

Bei der Prüfung der Ausprägung der Beziehung von Ivo Romer scheiden die beiden ersten Lebensformen – "verheiratet" oder "in eingetragener Partnerschaft" lebend – zweifelsfrei aus. Daher bleibt zu klären, ob er mit der Geschäftsführerin der Immobilium AG damals allenfalls eine "dauernde Lebensgemeinschaft" geführt hatte. Obwohl die PUK diese Frage nicht vertiefter klären konnte, - da die befragten Auskunftspersonen einerseits bloss über denjenigen Kenntnisstand der Beziehung verfügten, welcher ihnen von Ivo Romer vermittelt wurde und andererseits Ivo Romer nicht auszusagen bereit war -, kommt sie gleichwohl zum Schluss, dass bei Ivo Romer keine "dauernde Lebensgemeinschaft" vorgelegen hatte. Dies mit folgender Begründung:

82

Um den Begriff "dauernde Lebensgemeinschaft" zu klären resp. auszulegen, rechtfertigt sich ein Blick auf verwandte Begriffsdefinitionen in anderen Rechtsgebieten. Demnach zeichnet sich eine "Lebensgemeinschaft" regelmässig durch eine bestimmte Dauer und/oder durch eine bestimmte Art des Zusammenwohnens aus. Im Familienrecht geht das Bundesgericht davon aus, dass nach 5-jährigem Konkubinat eine gefestigte dauernde Lebensgemeinschaft vorliegt. Im Recht der Altersvorsorge definiert sich eine Lebensgemeinschaft durch einen gemeinsam geführten Haushalt (Wohngemeinschaft) und das Vorliegen einer ausschliesslichen Zweierbeziehung. Im Bereich des Sozialhilferechts liegt ein stabiles Konkubinat vor, wenn die Lebensgemeinschaft bereits länger als zwei Jahre andauert oder das Paar mit gemeinsamen Kindern einen Haushalt führt.

83

- 84 Nach Ansicht der PUK war die private Beziehung von Ivo Romer zur Geschäftsführerin der Immobilium AG insbesondere weder durch einen gemeinsamen Haushalt noch durch eine bestimmte Dauer geprägt. Sodann sind auch keine anderen Kriterien ersichtlich, welche es rechtfertigen würden, hier von einer "dauernden Lebensgemeinschaft" zu sprechen. Nach Auffassung der PUK bestand für Ivo Romer aufgrund der geltenden Ausstandsbestimmungen daher keine gesetzliche Verpflichtung, sich "bei der Vorbereitung, Behandlung und Erledigung" des Einladungs- und Vergabeverfahrens in den Ausstand zu begeben.
- 85 Bei ihren Abklärungen konnte die PUK nicht mit letzter Sicherheit klären - in diesem Punkt waren die Aussagen der Auskunftspersonen teilweise widersprüchlich -, wer in der städtischen Verwaltung oder im Stadtrat zu welchem Zeitpunkt bezüglich der privaten Verbindung Ivo Romers zur Geschäftsführerin der Immobilium AG welchen Kenntnisstand gehabt hatte. Dies ist jedoch nicht weiter von Belang, da Ivo Romer nach Auffassung der PUK keine gesetzlichen Ausstandsregeln missachtete und es sich daher auch erübrigt, allfällige Verfehlungen beim Stadtrat oder bei den Mitarbeitenden der Verwaltung in diesem Zusammenhang zu untersuchen.

5.2. Erwägungen in politischer Hinsicht

- 86 Die Gründe für dieses Vergabeverfahren sowie dessen Ausgestaltung wirken auf die PUK im Rückblick etwas arrangiert. Denn üblicherweise werden solche Mandate für mindestens 4 Jahre vergeben. Es macht den Anschein, dass die bloss zweijährige Befristung und Vergabe primär dazu diene, ein Einladungsverfahren durchführen und damit Zuger Anbieter berücksichtigen zu können. Darüber hinaus gehende Absichten vermuten zu wollen, wäre für die PUK mangels entsprechender Beweise rein spekulativ.
- 87 Selbst wenn in rechtlicher Hinsicht nichts zu beanstanden ist, lässt sich ein solch aufwendiges Einladungsverfahren samt Übernahmeprozedere für eine bloss zweijährige Auftragsvergabe nach Meinung der PUK nicht rechtfertigen, zumal solche Vorhaben regelmässig mit gewissen Risiken verbunden sind. Dies selbst dann nicht, wenn man dafür hält, dass man mit der H.R. AG offenbar nicht mehr zufrieden war, ein vertraglicher Kündigungstermin anstand und man nach zwei Jahren überdies ein "Inhousing" beabsichtigte. Denn bei der Verwaltung von Liegenschaften ist wenn immer möglich Kontinuität anzustreben. Insofern hätte die Stadt die Verwaltung der Pflichtwohnungen ohne weiteres noch zwei Jahre bei der H.R. AG belassen können. Dies umso mehr, als dass man bei der Auswahl der Anbieter und der Vergabe an die Immobilium AG schliesslich auch der Kompatibilität mit der von der Stadt Zug verwendeten EDV-Branchenlösung "Immotop" keine Beachtung schenkte.

Ivo Romer hat seine Führungsfunktion in diesem Geschäft wahrgenommen. Er hat dabei die späte Ausschreibung moniert und gegenüber den Mitarbeitern gemäss deren eigenen Aussagen entsprechend Druck gemacht. Dennoch gewann die PUK den Eindruck, dass Ivo Romer den angestrebten Verwaltungswechsel in mancherlei Hinsicht stärker hätte hinterfragen müssen. Dabei liess er nach Meinung der PUK mit der Berücksichtigung der Immobilium AG als Anbieterin im Einladungsverfahren das nötige politische Fingerspitzengefühl ganz und gar vermissen. Die Tatsache, dass er mit deren Geschäftsführerin und Teilhaberin in einer privaten Beziehung stand, hätte ihn davon abhalten müssen, die Immobilium AG auf die Anbieterliste zu setzen. Selbst wenn rechtlich nicht zu beanstanden, birgt eine solche Konstellation politischen Sprengstoff und erweckt wie vorliegend den Anschein von "Vitamin B". Überdies ist anzumerken, dass Ivo Romer von verschiedenen Mitarbeitenden auf die heikle Konstellation hingewiesen und ihm darüber hinaus empfohlen wurde, zumindest bei der stadträtlichen Beschlussfassung noch in Ausstand zu treten. Er aber schlug alle Ratschläge in den Wind und zog seine Absichten durch.

88

Der Stadtrat hatte im Vorfeld zu seinem Beschluss vom 25. September 2012 betreffend die Auswahl der vier Anbieter wohl noch keine Kenntnis von der heiklen privaten Verflechtung des Kollegen Romer zur Geschäftsführerin der Immobilium AG. Damals hätte er diese Anbieterin nämlich kurzerhand noch von der Liste streichen können. Erst der Blick ins Handelsregister hatte ihm offenbart, dass die Lebenspartnerin von Kollege Romer nebst zwei Rechtsanwälten als Teilhaberin und als Geschäftsführerin der Immobilium AG eingetragen war. Dies veranlasste den Stadtrat, die Rechtslage umgehend zu prüfen und das Thema mit Ivo Romer ausführlich zu diskutieren. Dabei legte der Stadtrat seinem Kollegen ebenfalls den freiwilligen Ausstand nahe. Ivo Romer jedoch lehnte diesen ab.

89

Dennoch kommt die PUK nicht umhin, die Vorgehensweise des Stadtrats im Vergabeverfahren zu hinterfragen. Auch wenn ihm der angestrebte Verwaltungswechsel zwar plausibel erschien, musste er dennoch davon ausgehen, dass dem Vergabeverfahren zufolge der Konstellation Romer/Immobilium AG politisch zumindest ein "Geschmäcke" anhaftet. Hier fehlte ihm das politische Fingerspitzengefühl. Nach Ansicht der PUK hätte der Stadtrat mit dem Verhalten ihres Kollegen hinsichtlich der Auswahl der Immobilium AG konsequenter ins Gericht gehen müssen, obgleich juristisch alles im grünen Bereich lag. Dabei wurde zwar von verschiedenen Seiten dargelegt, dass man aufgrund der Vertragskündigung per Ende 2012 zeitlich unter grossen Druck gestanden habe, weshalb eine Neuausschreibung faktisch unmöglich gewesen wäre. Gleichwohl wäre es nach Einschätzung der PUK grundsätzlich möglich gewesen, vor der Vergabe an die Immobilium AG noch "die Reissleine zu ziehen". Angesichts der heiklen personellen Konstellation wäre es dem Stadtrat zuzumuten gewesen, das Geschäft zumindest für kurze Zeit auszusetzen und weitere Optionen zu prüfen. Dabei hätte er beispielsweise selbst einen Abbruch des Verfahrens aus wichtigen Gründen beschliessen und mit der H.R. AG über eine Verlängerung des Mandats verhandeln können.

90

91 Der Stadtrat nahm schliesslich eine andere Interessensabwägung vor. Dabei ist ihm zugute zu halten, dass er nur noch sehr spät auf das Verfahren hätte einwirken und damit den reibungslosen Übergang der Verwaltung hätte gefährden können. Er beugte sich dem zeitlichen Druck und nahm nach Prüfung der rechtlichen Ausgangslage die private Liaison zwischen ihrem Kollegen Romer und der Geschäftsführerin der Immobilium AG schlicht in Kauf. Dieser Entscheid stand letztlich im Ermessen des Stadtrats. Eine Überschreitung dieses Ermessens kann dem Stadtrat nicht vorgeworfen werden. Zudem wurde das Vergabeverfahren grundsätzlich korrekt durchgeführt und Ivo Romer hatte dabei keine Ausstandsregeln verletzt.

6. Zusammenfassende Würdigung der PUK

6.1. Würdigung der Vergabe an die Immobilium AG in rechtlicher Hinsicht

92 Die PUK hält in rechtlicher Hinsicht zusammenfassend fest, dass die Vergabe des Bewirtschaftungsmandats an die Immobilium AG in submissionsrechtlicher Hinsicht korrekt abgelaufen ist. Die massgebenden gesetzlichen Vorgaben wurden eingehalten. Der Auftragswert des zu prüfenden Immobilienbewirtschaftungsmandats Pflichtwohnungen der Stadt Zug war auf zwei Jahre befristet und wies einen approximativen Gesamtauftragswert von CHF 210'600.00 auf, welcher unter dem Schwellenwert von CHF 250'000.00 lag. Die Ausschreibung des Mandats im Einladungsverfahren war somit rechtens.

93 Es wurden vier Anbieter zur Offerte für das Immobilienbewirtschaftungsmandats Pflichtwohnungen eingeladen. Die internen Richtlinien bei Vergaben im Einladungsverfahren wurden somit eingehalten. Aus der Tatsache, dass einzig die Immobilium AG eine Offerte eingereicht und auch den Zuschlag erhalten hatte, kann dem Stadtrat nach Meinung der PUK kein Vorwurf gemacht werden. Offensichtlich waren die drei untätig gebliebenen Verwaltungen am ausgeschriebenen Mandat nicht oder zu wenig interessiert. Ansonsten hätten sie Gelegenheit gehabt, in zwar kurzer aber grundsätzlich ausreichender Zeit, eine Offerte auszuarbeiten. Das Offertöffnungsprotokoll liegt vor. Das Angebot der Immobilium AG lag im Rahmen des bisherigen Verwaltungsaufwands. Insofern erteilte der Stadtrat mit der Vergabe des Bewirtschaftungsmandats an die Immobilium AG einem auch wirtschaftlich vertretbaren Angebot den Zuschlag.

94 Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen kommt die PUK weiter zum Schluss, dass Ivo Romer mit der Geschäftsführerin der Immobilium AG keine "dauernde Lebensgemeinschaft" geführt hatte. Trotz möglicherweise bestehenden wirtschaftlichen Interessen auf Seiten seiner Lebenspartnerin war Ivo Romer somit rechtlich nicht verpflichtet, sich "bei der Vorbereitung, Behandlung und Erledigung" des Einladungs- und Vergabeverfahrens in den Ausstand zu begeben. Sodann hält die PUK einstimmig fest, dass Ivo Romer im Zusammenhang mit der Vergabe des Immobilienbewirtschaftungsmandats "Pflichtwohnungen" an die Immobilium AG nicht zum Ausstand verpflichtet war und er damit auch keine gesetzlichen Ausstandsregeln verletzt hat.

Nach Auffassung der PUK kann dem Stadtrat hinsichtlich seines Vergabeentscheids ebenfalls kein Vorwurf gemacht werden. Es lag ihm zwar bloss das Angebot der Immobilium AG vor. Dieses jedoch lag preislich im Rahmen des bisherigen Mandats mit der H.R. AG. Angesichts der Ungewissheit, ob eine neuerliche Ausschreibung günstigere Angebote hervorgebracht hätte, hält es die PUK für vertretbar, dass der Stadtrat nicht zuletzt aufgrund des bestehenden Zeitdrucks entschied, auf eine weitere Ausschreibung zu verzichten und das Bewirtschaftungsmandat an die Immobilium AG zu vergeben. Der Vergabeentscheid wurde in rechtlicher Hinsicht korrekt gefasst.

95

6.2. Würdigung der Vergabe an die Immobilium AG in politischer Hinsicht

In politischer Hinsicht kommt die PUK zusammenfassend zum Schluss, dass auf eine Vergabe an die Immobilium AG allein angesichts der persönlichen Beziehung von Ivo Romer zur Geschäftsführerin der Immobilium AG hätte verzichtet werden müssen. Dass die ganzen Verwicklungen erst im Zuge der Weltwoche-Berichterstattung zum zusätzlichen Thema wurden, vermag daran nichts zu ändern. Hier wird der Stadtrat künftig eine klarere und rigidere Haltung gegenüber möglicherweise vorhandenen Interessenkonflikten einnehmen müssen.

96

Hinzu kommt, dass diese Vergabe allein aus zeitlichen Überlegungen wenig Sinn machte, gerade weil ein "Inhousing" der Verwaltung angedacht war. Zumindest für die PUK bleibt damit der etwas fahle Nachgeschmack, dass die bloss zweijährige Befristung und Vergabe primär dazu diene, ein Einladungsverfahren durchführen und dabei Zuger Anbieter berücksichtigen zu können.

97

Ivo Romer als damals zuständiger Stadtrat liess nach Meinung der PUK mit der Berücksichtigung der Immobilium AG als Anbieterin im Einladungsverfahren das politische Fingerspitzengefühl gänzlich vermissen. Er war der einzige, der von Anbeginn wusste, dass er mit der Geschäftsführerin und Teilhaberin der Immobilium AG in einer privaten Beziehung stand. Allein aus dieser Konstellation heraus hätte er nach Meinung der PUK die Immobilium AG gar nie auf die Anbieterliste setzen oder setzen lassen dürfen. Auch wenn dieses Vorgehen wie oben gezeigt rechtlich nicht zu beanstanden ist, birgt eine solche Konstellation regelmässig politischen Sprengstoff und erweckt den Anschein von Vetternwirtschaft und "Vitamin B". Erschwerend kommt für die PUK hinzu, dass Ivo Romer von verschiedenen Mitarbeitenden auf dieses "no go" hingewiesen wurde. Dieses uneinsichtige und rechthaberische Verhalten von Ivo Romer zeugt für die PUK von unverständlicher "Beratungsresistenz". Von einem Stadtrat darf und muss erwartet werden, dass er heikle politische Situationen zu erkennen vermag und dementsprechend zu handeln in der Lage ist.

98

7. Empfehlungen der PUK

7.1. Verhaltens- und Geschäftskodex für Stadtratsmitglieder

- 99 Die Mitglieder des Stadtrats amtieren in der Stadt Zug nach wie vor im Hauptamt. Diese Form der Amtsausübung verlangt von sämtlichen – auch künftigen - Mitgliedern des Stadtrats eine hohe politische, ethische und moralische Sensibilität und Korrektheit, was den Umgang mit möglichen Schnittstellen zwischen stadträtlicher und privater Tätigkeit anbelangt.
- 100 Die Interessen der Öffentlichkeit an einer unabhängigen Amtsführung sämtlicher Stadtratsmitglieder haben gegenüber privaten Geschäften von Stadtratsmitgliedern, die den Anschein von Günstlingswirtschaft aufweisen, absoluten Vorrang und verdienen keine Toleranz. Daher ist beim geringsten Anschein von Interessenkonflikten, von Befangenheit und/oder bei Zweifeln an der Unabhängigkeit von Mitgliedern des Stadtrats von solch belasteten Geschäften, Vergaben, etc. Abstand zu nehmen.
- 101 Die PUK schlägt vor, dass sich der Stadtrat hierzu Richtlinien gibt, die einerseits eine periodische (z.B. alljährliche) Offenlegungspflicht der Stadtratsmitglieder bezüglich privater Geschäftsverbindungen und möglichen Interessenkonflikten beinhaltet, die aber auch den Gesamtstadtrat ermächtigen und verpflichten, im Zweifelsfall gegenüber einem Mitglied des Stadtrats durchgreifen zu können bzw. zu müssen.
- 102 Ein solch verpflichtender Verhaltens- und Geschäftskodex für die Mitglieder des Stadtrates bietet die im Rahmen des Hauptamts unabdingbare Gewähr für eine klare Trennung von Politik einerseits und privaten/geschäftlichen Interessen andererseits.

7.2. Gleiche Parkplatzmieten für alle Mietenden

- 103 Unter Ziffer 4.3.10 oben hat die PUK festgehalten, dass die Stadt Zug dem EV Zug rund 15 Parkplätze in der Herti zu vergünstigten Konditionen (CHF 100.00/Monat) vermietet. Demgegenüber bezahlen gemeinnützige Organisationen und Organisationen im Gesundheitswesen, die ebenfalls Parkplätze im Dutzend mieten, für solche Parkplätze den normalen Mietzins von CHF 130.00/Monat.
- 104 Nach Ansicht der PUK lässt sich eine solche Ungleichbehandlung zumindest für die Zukunft nicht mehr rechtfertigen. Eine solche Besserstellung einzelner Parkplatzmieter, wenngleich sich diese in der Vergangenheit allenfalls mehr oder weniger sachlich rechtfertigen liess, kann den Anschein von Bevorzugung erwecken, zumal sich die für die Vermietung zuständigen Stadträte stets als treue EVZ-Anhänger erwiesen.
- 105 Die PUK empfiehlt dem Finanzdepartement, die damals verbilligten Mietzinsen für die EVZ-Parkplätze auf das für die anderen Mietenden geltende Niveau anzuheben.

Dieser Bericht wurde anlässlich der Sitzung vom 23. Juli 2014 von der PUK genehmigt und so verabschiedet.

Zug, 23. Juli 2014

Die Mitglieder der PUK "Romer"



Jürg Messmer (SVP)

Präsident



Michèle Kottelat (GLP)

Vizepräsidentin



Urs Bertschi (SP)

Verfasser PUK-Bericht



Hugo Halter (CVP)



Werner Hauser, (FDP)



Monika Mathers (CSP)



Urs E. Meier (ALG)