



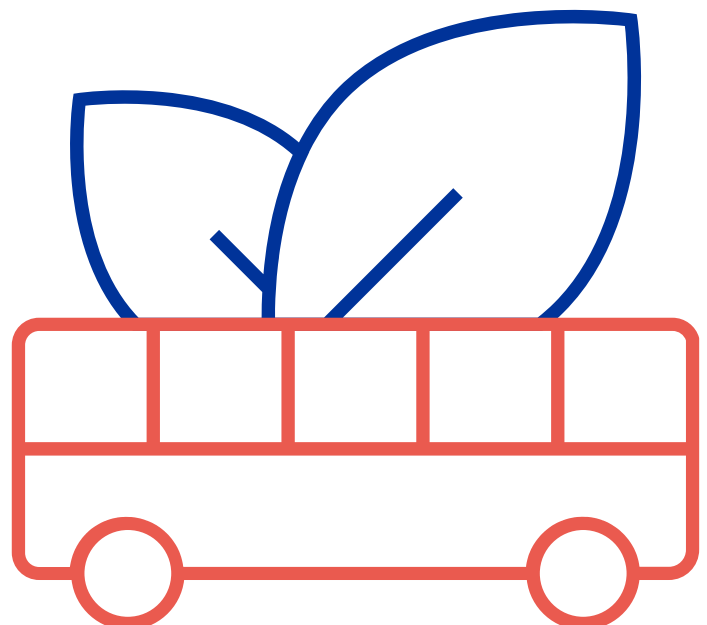
Nachprüfung der Umsetzung der wesentlichen Empfehlungen: Grundstücksmanagement für Nationalstrassen

Bundesamt für Strassen

EFK-25711

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

03.09.2025



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE

ADRESSE DE COMMANDE
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE
ORDERING ADDRESS

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Monbijoustrasse 45
3003 Bern
Schweiz

BESTELLNUMMER

NUMÉRO DE COMMANDE
NUMERO DI ORDINAZIONE
ORDERING NUMBER

806.25711

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN

COMPLÉMENT D'INFORMATIONS
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI
ADDITIONAL INFORMATION

www.efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
+ 41 58 463 11 11

ABDRUCK

REPRODUCTION
RIPRODUZIONE
REPRINT

Gestattet (mit Quellenvermerk)
Autorisée (merci de mentionner la source)
Autorizzata (indicare la fonte)
Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN

Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering.

Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).

INHALTSVERZEICHNIS

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage.....	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	9
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze.....	9
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung.....	9
1.5 Schlussbesprechung.....	10
2 Resultate der Nachprüfung	11
2.1 Etablieren von Regeln und Vorgaben zur Verbesserung der Kostentransparenz.....	11
2.2 Einführung von Prozessen, Vorgaben und Zielsetzungen.....	11
2.3 Sicherstellen einer systematischen und nachvollziehbaren Landpreisschätzung bei Kauf- und Verkaufsgeschäften.....	12
2.4 Sicherstellen einer einheitlichen Vorgehensweise für Beauftragung von Dritten.....	13
2.5 Durchführen einer Kosten-Nutzen-Analyse für die Fachapplikation «Liegenschaften und Verträge (Sofortlösung)» (LVS).....	14
Anhang 1 – Rechtsgrundlagen.....	15
Anhang 2 – Abkürzungen.....	16
Anhang 3 – Zusammenstellung der Empfehlungen und Stellungnahmen aus Bericht EFK-18454.....	17

Nachprüfung der Umsetzung der wesentlichen Empfehlungen: Grundstücksmanagement für Nationalstrassen

Bundesamt für Strassen

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) eine Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen aus dem Jahr 2018 durchgeführt.¹

Im Rahmen dieser Nachprüfung wurden fünf Empfehlungen überprüft. Die fünf Empfehlungen zielten ab auf die Stärkung von Prozessen, Kostentransparenz, Nachvollziehbarkeit und Wirtschaftlichkeit im Umgang mit Grundstücks- und Vertragsdaten. Alle Empfehlungen hat das ASTRA aus Sicht der EFK inzwischen umgesetzt.

Regelwerk für vorsorglichen Landerwerb etabliert, Prozesse für Land- und Rechtserwerb eingeführt

Mit dem Memorandum vom 27. Juni 2017 hat das ASTRA verbindliche rechtliche Grundlagen für vorsorglichen Landerwerb geschaffen. Das Memorandum wird als interne Leitlinie genutzt und soll bis Ende 2025 durch ein umfassendes Fachhandbuch ersetzt werden. Zur Verbesserung der Kostentransparenz kommt seit 2022 eine marktübliche Software zur Grundstücksbewertung zum Einsatz. Bei Preisstreitigkeiten wird eine externe Schätzung eingeholt.

Der ASTRA-Bereich Land- und Rechtserwerb (LRE) hat zentrale Prozesse definiert und dokumentiert – etwa zur Abwicklung von Landkäufen oder zur Dokumentenerfassung in der Fachapplikation «Liegenschaften und Verträge Sofortlösung» (LVS). Die Ablagestruktur im Geschäftsverwaltungssystem Acta Nova wurde vereinheitlicht und eine Checkliste zur Qualitätssicherung eingeführt. Das ASTRA hat die Unterschriftkompetenzregelung (UKR) zudem überarbeitet und im April 2025 freigegeben. Auch die Vollmachten und Unbefangenheitserklärungen sind – wie von der EFK empfohlen – aktuell und standardisiert.

Systematische Preisermittlung und Vier-Augen-Prinzip ist gewährleistet, Ressourcenplanung verbessert

Für Kauf- und Verkaufsgeschäfte gilt das Vier-Augen-Prinzip, geregelt durch die UKR. Wirtschaftliche Aspekte werden über marktorientierte Bewertung und – wo möglich – Wettbewerb berücksichtigt. Bei Grundstücksvermietung wird in der Regel auf Ausschreibungen verzichtet, was aufgrund der begrenzten Marktsituation nachvollziehbar ist.

Die Beauftragung von Drittmandaten erfolgt auf Basis zentral überarbeiteter Vertragsvorlagen. Der Rückgang kantonaler Unterstützung führte zu einer Reduktion der externen Mandate. Gleichzeitig wurde der Bereich LRE personell verstärkt, Funktionen wurden klar getrennt, und eine Mehrjahresplanung für Ressourcen eingeführt. Diese dient der strategischen Steuerung in der Zusammenarbeit mit der ASTRA-Abteilung Infrastruktur.

¹ «Prüfung des Grundstücksmanagements für Nationalstrassen» (PA 18454); Die Prüfberichte sind alle auf der Website der EFK verfügbar (www.efk.admin.ch).

AUDIT

Audit de suivi de la mise en œuvre des recommandations essentielles : gestion des biens-fonds pour les routes nationales

Office fédéral des routes

L'ESSENTIEL EN BREF

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a réalisé un audit de suivi auprès de l'Office fédéral des routes (OFROU) sur la mise en œuvre des recommandations essentielles qu'il lui avait adressées en 2018².

Cinq recommandations, visant à renforcer les processus, la transparence des coûts, la traçabilité et la rentabilité dans la gestion des données foncières et contractuelles, ont été vérifiées à cette occasion. À l'issue de cet audit de suivi, le CDF estime que l'OFROU a mis en œuvre l'intégralité de ces cinq recommandations.

Une réglementation pour l'acquisition de réserves de terrain et des processus dans le secteur Acquisition de terrains et de droits

Dans son aide-mémoire du 27 juin 2017, l'OFROU a établi les bases légales contraignantes pour l'acquisition de réserves de terrain. Ce document, qui sert actuellement de référence à l'interne, sera remplacé d'ici la fin de 2025 par un manuel technique complet. Un logiciel du marché est en outre utilisé depuis 2022 pour l'évaluation foncière afin d'améliorer la transparence des coûts. En cas de désaccord sur le prix, une estimation externe est demandée.

Le secteur Acquisition de terrains et de droits a défini et documenté des processus centraux, par exemple pour le traitement des achats de terrains ou la saisie de documents dans l'application métier « Système de gestion des biens-fonds et des contrats (LVS) ». La structure de classement dans le système de gestion des affaires Acta Nova a été harmonisée et une liste de contrôle introduite pour l'assurance qualité. L'OFROU a également revu la réglementation des compétences et des droits de signature, validée en avril 2025. Quant aux procurations et déclarations d'impartialité, elles sont également tenues à jour et standardisées, tel que le recommande le CDF.

Détermination systématique du prix et principe du double contrôle garantis, planification des ressources améliorée

Les opérations d'achat ou de vente de terrain sont soumises au principe du double contrôle, lui-même régi par la réglementation des compétences et des droits de signature. Les estimations réalisées aux conditions du marché et, dans la mesure du possible, le jeu de la concurrence assurent la prise en compte de la rentabilité. Les locations de terrain ne font en principe pas l'objet d'appels d'offres, ce qui est compréhensible compte tenu de la taille réduite de ce marché.

Les mandats confiés à des tiers sont attribués sur la base de modèles de contrats révisés de manière centralisée. La baisse du soutien des cantons a par ailleurs entraîné une réduction des mandats externes. Dans le même temps, l'équipe du secteur Acquisition de terrains et de droits a été renforcée, les fonctions ont été clairement séparées et une planification pluriannuelle des ressources a été mise en place. Celle-ci sert au pilotage stratégique dans le cadre de la collaboration avec la division Infrastructure de l'OFROU.

² « Audit de la gestion des biens-fonds pour les routes nationales » (PA 18454) ; tous les rapports d'audit sont publiés sur le site Internet du CDF (www.efk.admin.ch).

VERIFICA

Verifica successiva sull'attuazione di importanti raccomandazioni: gestione dei fondi nell'ambito delle strade nazionali

Ufficio federale delle strade

L'ESSENZIALE IN BREVE

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una verifica successiva presso l'Ufficio federale delle strade (USTRA) volta a esaminare l'attuazione di importanti raccomandazioni formulate nel 2018³.

La presente verifica mira ad accertare l'attuazione di cinque raccomandazioni incentrate sul rafforzamento dei processi, sulla trasparenza dei costi, sulla tracciabilità e sull'economicità della gestione dei dati relativi ai fondi e ai contratti. Il CDF ritiene che l'USTRA abbia attuato tutte le raccomandazioni.

Istituzione di un quadro normativo per l'acquisto di terreni di riserva e di un processo per l'acquisizione di terreni e di diritti reali

Con il memorandum del 27 giugno 2017, l'USTRA ha definito basi giuridiche vincolanti per l'acquisto di terreni di riserva. Tale memorandum funge da linea guida interna e sarà sostituito entro la fine del 2025 da un manuale tecnico completo. Al fine di migliorare la trasparenza dei costi, dal 2022 viene utilizzato un software di valutazione dei fondi conforme agli standard di mercato. In caso di controversie sul prezzo, si ricorre a una stima esterna.

L'unità Acquisizione terreni e diritti reali dell'USTRA ha definito e documentato i processi centrali relativi, ad esempio, all'esecuzione degli acquisti di terreni o alla registrazione dei documenti nell'applicazione specialistica «Gestione fondi demaniali e contratti» (LVS). La struttura di archiviazione nel sistema di gestione degli affari Acta Nova è stata uniformata ed è stata introdotta una lista di controllo a garanzia della qualità. L'USTRA ha inoltre rivisto la regolamentazione dei diritti di firma, approvandola nell'aprile del 2025. Anche le procure e le dichiarazioni di imparzialità sono ora aggiornate e standardizzate, conformemente alle raccomandazioni del CDF.

Determinazione sistematica dei prezzi, doppio controllo e ottimizzazione della pianificazione delle risorse

Per le operazioni di acquisto e vendita si applica il principio del doppio controllo, disciplinato dalla regolamentazione dei diritti di firma. Gli aspetti economici sono considerati attraverso valutazioni orientate al mercato e, dove possibile, mediante concorrenza. Alla luce dell'offerta limitata, di norma non si ricorre a bandi pubblici per la locazione di fondi.

L'assegnazione dei mandati a terzi avviene sulla base di modelli contrattuali rielaborati a livello centrale. La riduzione del sostegno da parte dei Cantoni ha determinato un calo dei mandati esterni. Parallelamente, l'unità Acquisizione terreni e diritti reali è stata potenziata a livello di personale, con una chiara separazione delle funzioni e l'introduzione di una pianificazione pluriennale delle risorse. Quest'ultima funge da strumento strategico per la gestione della collaborazione con la divisione Infrastruttura dell'USTRA.

³ «Verifica della gestione dei fondi nell'ambito delle strade nazionali» (PA 18454). I rapporti di verifica sono disponibili in tedesco sul sito web del CDF (www.efk.admin.ch).

AUDIT

Follow-up audit on the implementation of key recommendations: property management for motorways

Federal Roads Office

KEY FACTS

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted a follow-up audit at the Federal Roads Office (FEDRO) on the implementation of key recommendations from 2018.⁴

Five recommendations were reviewed as part of this follow-up audit. The five recommendations were aimed at strengthening processes, cost transparency, traceability and efficiency in the handling of land and contract data. FEDRO has now implemented all of the recommendations in the SFAO's view.

Regulations for precautionary land acquisition established, processes for acquiring land and rights introduced

With the memorandum of 27 June 2017, FEDRO created a binding legal basis for precautionary land acquisition. The memorandum is used as an internal guideline and is to be replaced by a comprehensive specialist manual by the end of 2025. To improve cost transparency, commercially available software for valuing land has been used since 2022. An external valuation is obtained in the event of price disputes.

FEDRO's Land and Rights Acquisition Sector (LRE) has defined and documented key processes – for example, for processing land purchases or for entering documents in the "Property and contract management system" (LVS) specialist application. The filing structure in the Acta Nova business management system has been standardised and a quality assurance checklist has been introduced. ASTRA has also revised its signatory power regulations (UKR). These were released in April 2025. The powers of attorney and declarations of impartiality have also been updated and standardised, as recommended by the SFAO.

Systematic price determination and dual control principle ensured, resource planning improved

The dual control principle, governed by the UKR, applies to purchase and sales transactions. Economic aspects are taken into account via market-oriented assessments and, where possible, competition. As a rule, tenders are not used for land leases, which is understandable given the limited market situation.

Third-party mandates are commissioned on the basis of centrally revised contract templates. The decline in cantonal support has led to a reduction in external mandates. At the same time, the LRE Sector has been strengthened in terms of personnel, functions have been clearly separated, and multi-year resource planning has been introduced. This helps with strategic management in cooperation with FEDRO's Infrastructure Division.

⁴ "Audit of property management for motorways" (audit mandate 18454); the audit reports are all available on the SFAO website (www.efk.admin.ch)

GENERELLE STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTES FÜR STRASSEN

Das ASTRA verzichtet auf eine generelle Stellungnahme.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Mit Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) zwischen Bund und Kantonen per 1. Januar 2008 ging das Eigentum an den Nationalstrassen von den Kantonen an den Bund über. Damit wurden auch die Grundstücke vom Kanton an den Bund übertragen.

Der Bund benötigt für die Realisierung von laufenden oder künftigen Nationalstrassenprojekten zusätzlich Grundstücke Dritter. Diese werden teils vorübergehend, teils dauerhaft beansprucht; z. B. für Bauinstallationsflächen oder für die Erweiterung der vorhandenen Strassen. Das Grundstücksgeschäft ist somit eine wesentliche Nebenaufgabe des Bundesamts für Strassen (ASTRA).

Zum Grundstücksgeschäft des ASTRA gehören Landerwerb und -verkauf, Vermietungen sowie grundbuchliche Regelungen und notarielle Übertragungen.

Verantwortlich für das Grundstücksmanagement ist der Bereich «Land- und Rechtserwerb» (LRE). Die Geschäfte werden im Auftrag der ASTRA-Filialen realisiert, welche die Strassenprojekte planen und bauen. Der Bereich LRE, der insbesondere aus Unabhängigkeitsgründen der ASTRA Zentrale angehört, ist ein Dienstleister für das Projektgeschäft der Filialen.

Im 2018 hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) u. a. die folgende Prüfung beim ASTRA durchgeführt: Prüfung des Grundstücksmanagements für Nationalstrassen (PA 18454)⁵

Die Prüfung enthielt fünf Empfehlungen, darunter zwei mit der Priorität «1».

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Nachprüfung ist es, zu beurteilen ob die vom ASTRA als umgesetzt gemeldeten Empfehlungen korrekt und angemessen umgesetzt wurden.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Tobias Bayer (Revisionsleitung) und Géraldine Brügger vom 16. Juni bis 17. Juli 2025 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Mischa Waber. Die Prüfung erfolgte aufgrund von Umsetzungsmeldungen des ASTRA. Beim ASTRA ist der Bereich LRE für die Umsetzung der Empfehlungen verantwortlich. Die Ergebnisse basieren auf dem Interview mit dem Bereichsleiter LRE sowie auf mitgeprüfte Dokumente. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom ASTRA umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüftteam vollumfänglich zur Verfügung.

⁵ Der Prüfbericht ist auf der Website der EFK verfügbar (www.efk.admin.ch).

1.5 Schlussbesprechung

Nach Abstimmung aller Beteiligten und da alle Empfehlungen umgesetzt sind, wurde entschieden, auf eine Schlussbesprechung zu verzichten.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 RESULTATE DER NACHPRÜFUNG

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Prüfergebnisse kurz zusammengefasst und beurteilt.

2.1 Etablieren von Regeln und Vorgaben zur Verbesserung der Kostentransparenz

Empfehlung 18454.001 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem ASTRA, für den Fall des vorsorglichen Landerwerbs klare Regeln aufzustellen. Dazu gehören auch Vorgaben zur Verbesserung der Kostentransparenz.

Der EFK liegt ein Memorandum des ASTRA vom 27.06.2017 vor. Das Memorandum analysiert ausführlich die rechtlichen Grundlagen für den Landerwerb. Es kommt zum Schluss, dass ein vorsorglicher Landerwerb zulässig ist, wenn er im Rahmen eines Projekts mit gesichertem Budget erfolgt. Gemäss dem ASTRA Bereichsleiter für Land- und Rechtserwerb wird das Memo als juristische Grundlage beim Landerwerb angewendet. Anders als bei der Prüfung im 2018, dient das Memorandum dem Bereich LRE inzwischen als interne Leitlinie. Gemäss der Bereichsleitung wird bis Ende 2025 ein Fachhandbuch zum Thema erstellt, welches dann das Memorandum ersetzen wird.

Seit 2022 setzt der Bereich LRE eine in der Immobilienbranche häufig angewandte Software zur Grundstücksbewertung ein. Bei Uneinigkeit bzgl. des Kauf- oder Verkaufspreises fragt der Bereich eine unabhängige Schätzung an. Der Einsatz der Software zur Grundstücksbewertung konnte anhand eines Beispiels eines Landerwerbs nachvollzogen werden.

Q BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist umgesetzt.

Mit dem Memorandum vom 27. Juni 2017 sind vom ASTRA klare Regeln für den Land- und Rechtserwerb aufgestellt worden, welche heute glaubhaft gelebt werden. Die Kostentransparenz bei der Bewertung von Grundstücken beim Kauf und Verkauf wird durch die Nutzung einer im Markt anerkannten Software zur Grundstücksbewertung sichergestellt.

2.2 Einführung von Prozessen, Vorgaben und Zielsetzungen

Empfehlung 18454.002 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem ASTRA die Einführung von Prozessen, Vorgaben und Zielsetzungen (mit Messkriterien) im Fachbereich Landerwerb, um die Tätigkeiten zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Dazu gehören verbindliche Vorgaben zu einheitlicher Dossierführung, Ablagestrukturen und Vertragsmanagement, sowie das Überarbeiten der Vollmachten und der Unbefangenheitserklärungen.

Der Bereich LRE hat zum Prüfungszeitpunkt drei Prozesse dokumentiert und eingeführt. Dies sind die Prozesse:

- Sicherstellung des korrekten Arbeitsablaufes bei der Erfassung von Dokumenten in der Software «Liegenschaften und Verträge Sofortlösung (LVS)»
- Prozess Landkauf /-verkauf abwickeln
- Land- und Rechtserwerb sicherstellen

Der Bund nutzt das Datenmanagementsystem ActaNova zur Verwaltung seiner Geschäfte und Unterlagen. Der Bereich Land- und Rechtserwerb hat eine Anleitung erarbeitet und eingeführt, um eine einheitliche Ablagestruktur im ActaNova zu gewährleisten. Diese dient als Vorgabe. Die ASTRA-Filialen führen auf ActaNova jeweils eine vorlagenbasierte Übersicht über die Geschäfte. Damit wird eine Einsicht der ASTRA Zentrale in Bern in die laufenden Geschäfte der ASTRA Filialen unterstützt. Zusätzlich gibt es eine Checkliste deren Anwendung die Zentrale bei der Qualitätskontrolle und Wahrung des Vier-Augen-Prinzips bei Einträgen in der Fachapplikation «Liegenschaften und Verträge Sofortlösung» unterstützt.

Die Unterschriftkompetenzregelung (UKR) V3.1 des ASTRA wurde durch den Direktor des ASTRA (04/2025) freigegeben. Die UKR regelt unter anderem die Kompetenz der Mitarbeitenden beim Landerwerb.

Das Vertragsmanagement wird in den ASTRA Filialen vom Controlling im LVS geführt. Gemäss dem Bereich LRE wird für alle Verträge eine Erinnerung bzgl. des Ablaufdatums gesetzt.

Im Mai 2025 hat der Bereich Land- und Rechtserwerb die Vollmachten angepasst und erneuert. Die finanziellen Vollmachten entsprechen den erteilten Kompetenzen gemäss Unterschriftkompetenzregelung. Rechtsgeschäfte, welche die Finanzkompetenz des Zeichnungsberechtigten übersteigen, werden durch die gemäss UKR zuständige Stelle des ASTRA per Doppelunterschrift genehmigt. Vollmachten erlöschen bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Seit Ende 2024 wird die Unbefangenheitserklärung für alle Mitarbeitenden mit dem jährlichen Mitarbeitergespräch regelmässig erneuert. Im 2025 wurden die Unbefangenheitserklärungen der Mitarbeitenden der Abteilung LRE erneuert und sind somit aktuell.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist umgesetzt.

Die EFK sieht, dass den Mitarbeitenden verbindliche Vorgaben für die Ausführung der Geschäfte gemacht wurden. So wurden die Prozesse, die Anleitung für die Ablagestruktur im ActaNova, die Checkliste zur Qualitätskontrolle bei LVS-Einträgen und die Unterschriftkompetenzregelung überarbeitet. Die Tätigkeiten im Bereich LRE sind vereinheitlicht und vereinfacht. Die Prozesse und Vorlagen stellen verbindliche Vorgaben zu einer einheitlichen Dossierführung, Ablagestruktur und Vertragsmanagement dar.

Die EFK begrüsst, dass die Vollmachten und Unbefangenheitserklärungen überarbeitet sind.

2.3 Sicherstellen einer systematischen und nachvollziehbaren Landpreisschätzung bei Kauf- und Verkaufsgeschäften

Empfehlung 18454.003 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem ASTRA eine systematische und nachvollziehbare Landpreisschätzung bei Kauf- und Verkaufsgeschäften zu garantieren. Mit einem Vier-Augen-Prinzip ist die Angemessenheit des Preises zu plausibilisieren. Wirtschaftliche Landgeschäfte sind durch die Wahl des bestmöglichen Zeitpunkts (Berücksichtigung des konkreten Grundstückspotenzials und der gegebenen Marktsituation) und die Schaffung von Wettbewerb, sicherzustellen.

Wie unter 2.1 aufgeführt, verfügt das Astra seit 2022 über eine professionelle Software-Lösung zur Ermittlung von Grundstückspreisen.

Beim Kauf und Verkauf von Liegenschaften gelten die verbindlichen Regelungen der UKR. Gemäss der Bereichsleitung LRE wird für den Kauf oder Verkauf von Liegenschaften das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Das wurde anhand eines Beispiels eines Landerwerbs nachvollzogen.

Grundstücke im Strassenperimeter werden in der Regel nicht veräussert. Eine Vermietung der Grundstücke erfolgt überwiegend auf direkte Anfrage durch einen Anrainer. Die Berechnung des Mietzinses erfolgt

unter Einbezug der oben genannten Bewertungssoftware. In diesem Fall wird aufgrund des zu kleinen Marktes nicht öffentlich ausgeschrieben.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist umgesetzt.

Das ASTRA hat eine im Immobilienmarkt anerkannte Software angeschafft und eingeführt und die UKR überarbeitet und genehmigt. Die EFK sieht, dass das ASTRA damit klare Voraussetzungen für eine systematische und nachvollziehbare Preisfindung geschaffen hat. Die Anwendung der Software gewährleistet eine marktorientierte Bewertung und unterstützt die Marktanalyse.

Die EFK begrüsst, dass die UKR überarbeitet wurden und damit die Grundlage gelegt ist, um im Bereich LRE bei relevanten Geschäftsfällen eine Plausibilisierung mit Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten.

Die EFK kann nachvollziehen, dass bei Vermietungen, angesichts der spezifischen Marktsituation kein formeller Wettbewerb stattfindet.

2.4 Sicherstellen einer einheitlichen Vorgehensweise für Beauftragung von Dritten

Empfehlung 18454.004 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem ASTRA eine einheitliche Vorgehensweise im Fachbereich LE für die Beauftragung von Drittmandatierten sicherzustellen. Dies mit dem Ziel, eine möglichst wirtschaftliche Leistungserbringung zu garantieren. Die Ressourcenentwicklung (In- und Outsourcing) ist aufmerksam zu beobachten, strategisch zu planen und antizipierend zu handhaben.

Die Beauftragung von Drittmandatierten erfolgt zum Zeitpunkt der Nachprüfung auf Basis überarbeiteter Vertragsgrundlagen, die zentral bereitgestellt werden. Die Unterstützung durch die Kantone ist rückläufig. Verbleibende Mandate werden projektbezogen weitergeführt. Jede Filiale führt eine eigene Übersicht über die laufenden Drittmandate. Die Beauftragungen erfolgen bedarfsorientiert. Der Bereich LRE wurde personell aufgestockt. Es besteht eine klarere funktionale Trennung zwischen den Verantwortlichen für Grundstücke und den Verantwortlichen für Landerwerb. Eine Mehrjahresplanung zur Ermittlung des Ressourcenbedarfs wurde erstellt und dient als Grundlage für die strategische Steuerung. Die Zusammenarbeit mit der ASTRA Abteilung Infrastruktur wurde vertieft. Die Planungsschritte erfolgen in enger Abstimmung mit der Abteilung Infrastruktur. Die strategische Ausrichtung und die vorausschauende Ressourcenplanung werden dadurch verbessert. Ein Landerwerb für z. B. ein anstehendes Bauprojekt kann somit frühzeitig initiiert werden.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist umgesetzt.

Die EFK begrüsst, dass das ASTRA eine einheitlichere und wirtschaftlichere Beauftragungspraxis etabliert hat. Die organisatorische Weiterentwicklung des Bereichs LRE, die verbesserte Rollentrennung sowie die strategische Ressourcenplanung erfüllen die Anforderungen der Empfehlung. Die zentralen Vorgaben ergänzen die dezentrale Sicht über Drittmandate in den Filialen. Die Ressourcenentwicklung wurde verbessert und dem Bedarf angepasst.

2.5 Durchführen einer Kosten-Nutzen-Analyse für die Fachapplikation «Liegenschaften und Verträge (Sofortlösung)» (LVS)

Empfehlung 18454.005 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem ASTRA betreffend Weiterführung LVS, eine Kosten-Nutzen-Analyse zum LVS durchzuführen, die erwünschten Zusatzfunktionen in diese Betrachtung miteinzubeziehen und danach zu entscheiden, ob das System den gewünschten Mehrwert liefert oder zu viele Doppelspurigkeit zu den bestehenden Grundbüchern vorliegen.

Im Jahr 2008 wurde beim ASTRA die Anwendung LVS eingeführt, um Eigentum an Nationalstrassen und zugehörige Verträge digital zu verwalten. Die Anwendung ist funktional mit Systemen wie SAP, elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) und Geografisches Informationssystem (GIS) verknüpft und ermöglicht unter anderem die Fakturierung und geografische Zuordnung. Technisch ist die Anwendung veraltet und für gelegentliche Nutzer kompliziert anzuwenden.

Eine Studie aus dem Jahr 2021 untersuchte mögliche Varianten für die Weiterentwicklung oder Ablösung der LVS-Fachanwendung. Nach verschiedenen Abklärungen entschieden wurde, dass die LVS-Fachanwendung am Ende der Nutzungsdauer ist.

Im 2024 wurde in einer Studie die Entscheidung getroffen, die LVS-Applikation nicht weiterzuführen, sondern durch eine neue, standardisierte SAP-basierte Lösung abzulösen. Die Studie berücksichtigte funktionale Anforderungen sowie Integrationspotenziale mit bestehenden ASTRA-Systemen. Die Entscheidung zur Ablösung wurde von der Geschäftsleitung am 4. November 2024 genehmigt.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist obsolet.

Durch die Entscheidung der ASTRA Geschäftsleitung die LVS abzulösen, ist die Empfehlung 18454.005 obsolet und wird geschlossen.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN

RECHTSTEXTE

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG) vom 28. Juni 1967 (Stand am 1. Januar 2012), SR 614.0

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG) vom 7. Oktober 2005

Finanzhaushaltverordnung (FHV) vom 5. April 2006

Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) vom 5. Dezember 2008

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 1. Januar 2021

Bundesgesetz über die Nationalstrassen (NSG) vom 21. Juni 1960

Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) vom 22. März 1985

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) vom 1. Januar 2021

Verordnung über die Anpassung der Schwellenwerte für Beschaffungen im Staatsvertragsbereich für die Jahre 2024 und 2025 vom 1. Januar 2024

Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB) vom 1. Mai 2024

Nationalstrassenverordnung (NSV) vom 7. März 2024

Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel (MinVV) vom 7. November 2007

Bundesgesetz über die Enteignung (EntG) vom 20. Juni 1930

Verordnung des UVEK über den Landerwerb bei Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes vom 4. Dezember 2007

Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) vom 4. Oktober 1991

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

ASTRA	Bundesamt für Strassen
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
Bereich LRE	Fachbereich «Land- und Rechtserwerb
FKG	Finanzkontrollgesetz
GEVER	Geschäftsverwaltung
GIS	Geografisches Informationssystem
LVS	Liegenschaften und Verträge (Sofortlösung)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
UKR	Unterschriftkompetenzregelung

ANHANG 3 – ZUSAMMENSTELLUNG DER EMPFEHLUNGEN UND STELLUNG- NAHMEN AUS BERICHT EFK-18454

E-Nr.	Thema	Beschreibung
18454.001	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem ASTRA, für den Fall des vorsorglichen Landerwerbs klare Regeln aufzustellen. Dazu gehören auch Vorgaben zur Verbesserung der Kostentransparenz
	Stellungnahme	Das ASTRA erarbeitet diesbezügliche Regelungen unter Berücksichtigung des rechtlich Möglichen und des politisch Vertretbaren. Dabei wird auch der finanztechnische Umgang mit dem Fall des Wiederverkaufs eines vorzeitig erworbenen Grundstücks überprüft.
	Priorität	2
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.
18454.002	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem ASTRA die Einführung von Prozessen, Vorgaben und Zielsetzungen (mit Messkriterien) im Fachbereich Landerwerb, um die Tätigkeiten zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Dazu gehören, verbindliche Vorgaben zu einheitlicher Dossierführung, Ablagestrukturen und Vertragsmanagement, sowie das Überarbeiten der Vollmachten und der Unbefangenheitserklärungen.
	Stellungnahme	Das ASTRA wird die bereits vorhandenen Prozesse, Vorgaben und Zielsetzungen überarbeiten und mit einer Strategie für den Fachbereich und einem Handbuch ergänzen. Zudem wird neben der Aktualisierung der Ablagestrukturen auch eine systematische Übersicht der Geschäftstätigkeit des Fachbereichs eingeführt. Die derzeit gültigen Vollmachten und Unbefangenheitserklärungen werden überprüft und gegebenenfalls angepasst.
	Priorität	1
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.
18454.003	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem ASTRA, eine systematische und nachvollziehbare Landpreisschätzung bei Kauf- und Verkaufsgeschäften zu garantieren. Mit einem Vier-Augen-Prinzip ist die Angemessenheit des Preises zu plausibilisieren. Wirtschaftliche Landgeschäfte sind durch die Wahl des bestmöglichen Zeitpunkts (Berücksichtigung des konkreten Grundstückspotenzials und der gegebenen Marktsituation) und die Schaffung von Wettbewerb sicherzustellen.
	Stellungnahme	Das ASTRA ist bestrebt, die Landpreisschätzungen der internen Spezialisten punktuell einer zusätzlichen Überprüfung zu unterziehen. Eine Anwendung des Vier-Augen-Prinzips kann sich dabei positiv auswirken. Landgeschäfte werden unter Berücksichtigung der 'Verordnung über das Immobilien-Management und die Logistik des Bundes (VILB)' durchgeführt. Das ASTRA wird prüfen, inwiefern Bieterverfahren und marktorientierte Ansätze bei Geschäften mit (enteigneten) Grundstücken politisch mehrheitsfähig, rechtlich vertretbar und mit internen Ressourcen umsetzbar sind.
	Priorität	1
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.

18454.004	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem ASTRA, eine einheitliche Vorgehensweise im Fachbereich LE für die Beauftragung von Drittmandatierten sicherzustellen. Dies mit dem Ziel, eine möglichst wirtschaftliche Leistungserbringung zu garantieren. Die Ressourcenentwicklung (In- und Outsourcing) ist aufmerksam zu beobachten, strategisch zu planen und antizipierend zu handhaben.
	Stellungnahme	Die zahlreichen Projekte bedingen eine Zusammenarbeit des Fachbereichs LE mit Dritten. Mangels fachlich qualifizierter Anbieter gestaltet sich die Suche nach geeigneten Vertragspartnern schwierig. Das ASTRA ist bestrebt, für die Beauftragung eine einheitliche Vorgehensweise festzulegen. Je nach Leistung / Leistungserbringer bzw. Region können dabei unterschiedliche Honorare anfallen. Basierend auf einer Gesamtsicht wird das ASTRA den Einsatz der internen, kantonalen bzw. privatwirtschaftlichen Personal-Ressourcen koordinieren, regeln und allenfalls anpassen
	Priorität	2
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.
18454.005	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem ASTRA betreffend Weiterführung LVS, eine Kosten-Nutzen-Analyse zum LVS durchzuführen, die erwünschten Zusatzfunktionen in diese Betrachtung miteinzubeziehen und danach zu entscheiden, ob das System den gewünschten Mehrwert liefert oder zu viele Doppelspurigkeiten zu den bestehenden Grundbüchern vorliegen
	Stellungnahme	Die Fachapplikation LVS wurde im 2008 in Betrieb genommen, die Applikation ist damit bereits über 10 Jahre alt. Im Rahmen der geforderten Analyse werden allfällige Zusammenhänge mit der Applikation Infrastrukturbauten und Betrieb (IBB) und Superb23 (S4/HANA), inklusive der Möglichkeit zur Georeferenzierung, zu berücksichtigen sein.
	Priorität	2
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.