



Bericht des Rechnungshofes

Rettungsgasse





h. 217

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	100
Abkürzungsverzeichnis	101

BMI
BMVIT

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Inneres
Verkehr, Innovation und Technologie

Rettungsgasse

KURZFASSUNG	104
Prüfungsablauf und -gegenstand	111
Entwicklung	111
Informations- und Kommunikationskampagne	123
Überwachung	139
Evaluation	151
Schlussempfehlungen	159

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens	161
--	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bildung der Rettungsgasse	112
Tabelle 1: Chronologische Übersicht Rettungsgasse	113
Tabelle 2: Aufwendungen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (exkl. USt)	114
Abbildung 2: Schematische Bildung der Rettungsgasse in Österreich und der Tschechischen Republik	117
Tabelle 3: Übersicht Gesamtkosten der ASFINAG im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (exkl. USt)	133
Tabelle 4: Anzeigen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (Bezirkshauptmannschaften inkl. Wien und Graz)	141
Abbildung 3: Getötete Verkehrsteilnehmer auf dem österreichischen Autobahn- und Schnellstraßennetz von 2003 bis 2013	152



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
BBG	Bundesheschaffung GmbH
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BVergG	Bundesvergabegesetz
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
exkl.	exklusive
FSG	Führerscheingesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
i.d.R.	in der Regel
inkl.	inklusive
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
StVO	Straßenverkehrsordnung 1960
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer

Abkürzungen



VN Vereinte Nationen

Z Ziffer

z.B. zum Beispiel



BMVIT

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres Verkehr, Innovation und Technologie

Rettungsgasse

Die ASFINAG begleitete das – nach deutschem Vorbild auf österreichischen Autobahnen und Schnellstraßen nach Vorarbeiten des BMVIT mit Jänner 2012 eingeführte – System der Rettungsgasse durch eine umfassende Informations- und Kommunikationskampagne. Die Gesamtaufwendungen der Umsetzung betrugen rd. 4,62 Mio. EUR.

Der Aufgabenumfang der ASFINAG war anfänglich nicht klar definiert und abgegrenzt. Dies führte zu Zeitdruck und Mehrkosten während der Planungsphase. Die Vergabe und Abwicklung der Informations- und Kommunikationskampagne durch die ASFINAG waren nachvollziehbar. Aufgrund der umfassenden Kommunikations- und Produktionsmaßnahmen der Kampagne war der Anteil der Agenturleistungen höher als bei vergleichbaren Verkehrssicherheitskampagnen des BMVIT. Weder BMVIT noch ASFINAG hatten bei Direktvergaben für einzelne Beratungsleistungen Vergleichsangebote eingeholt.

Regelungen zu Rettungsgassen in den Nachbarländern bzw. auf europäischer Ebene waren uneinheitlich.

Evaluation und Erfahrungsberichte schätzten die Funktion der Rettungsgasse positiv ein, konnten allerdings keine Zeitersparnis bei der Zufahrt zum Einsatzort nachweisen, obwohl dies einer der maßgebenden Gründe für deren Einführung gewesen war.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Entwicklung und Umsetzung der Rettungsgasse in Österreich, insbesondere der Informations- und Kommunikationskampagne, der Überwachung bzw. des Monitorings sowie der Wirkungen. (TZ 1)

Entwicklung

Das System der Rettungsgasse trat nach Vorbereitungsarbeiten des BMVIT und der ASFINAG am 1. Jänner 2012 auf den österreichischen Schnellstraßen und Autobahnen mit der 24. Novelle der Straßenverkehrsordnung in Kraft. Die Einführung der Rettungsgasse war u.a. von Einsatzorganisationen und einer breiten politischen Debatte vor dem Hintergrund von berichteten positiven Erfahrungen aus Deutschland gefordert worden. Eine Informations- und Kommunikationskampagne begleitete die Umsetzung. (TZ 2)

Die diesbezüglich angefallenen Gesamtkosten lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bei rd. 4,62 Mio. EUR (exkl. USt) und umfassten vor allem Aufwendungen für die Informations- und Kommunikationskampagnen in den Jahren 2011 bis 2013 sowie Rechts- und Medienberatung und unterschiedliche Gutachten. (TZ 2)

Printschaltungen wurden sowohl von der ASFINAG als auch vom BMVIT beauftragt. Eine Abstimmung zwischen den beiden Stellen war nicht erkennbar. (TZ 2)

Begründet wurde die Einführung der Rettungsgasse vor allem damit, dass Einsatzfahrzeuge bei der Zufahrt zum Unfallort Zeit gewinnen würden und dass ein Pannestreifen nicht überall verfügbar war. Diese Zeitgewinne sollten bis zu vier Minuten betragen bzw. hatten sich BMVIT und ASFINAG sogar auf durchschnittlich vier Minuten schnellere Zufahrtszeiten bezogen. Studien bzw. entsprechende Nachweise dafür lagen zur Zeit der Einführung allerdings nicht vor. (TZ 3)

Zum Zeitpunkt der Einführung der Rettungsgasse war Deutschland das einzige Nachbarland mit einer ähnlichen gesetzlichen Regelung wie Österreich. Bestimmungen bestanden mittlerweile in den meisten Nachbarländern Österreichs, diese unterschieden sich jedoch von der österreichischen Regelung. In Italien war auf Autobahnen und Schnellstraßen hingegen keine Rettungsgasse zu bilden. (TZ 4)

Koordinationsversuche bzw. Schritte zur Harmonisierung auf europäischer Ebene hatte das BMVIT im Zuge der Umsetzung und danach nicht unternommen, die nach Ansicht des RH zweckmäßig gewesen wären. Die Koordination hatte lediglich national auf der Ebene der Einsatzorganisationen und der ASFINAG stattgefunden. (TZ 4)

Entgegen dem Regierungsprogramm 2008 bis 2013 bzw. während der Vorbereitungsarbeiten zur Rettungsgasse schloss das BMVIT eine Pannenstreifenfreigabe, eine Änderung der baulichen Ausgestaltung oder eine Abschaffung der Pannenstreifen im Zusammenhang mit der gegenständlichen Umsetzung der Rettungsgasse aus. (TZ 5)

Hinsichtlich der Benutzung des Pannenstreifens im Zusammenhang mit der Rettungsgassenbildung bestanden weiterhin unterschiedliche Rechtsauffassungen in der Umsetzung bzw. Unklarheiten im Vollzug der Straßenverkehrsordnung. (TZ 5)

Das BMVIT richtete für die Abwicklung der Einführung der Rettungsgasse eine nachvollziehbare Projektstruktur mit thematischen Arbeitsgruppen sowie der Einbeziehung aller Beteiligten ein. (TZ 6)

Informations- und Kommunikationskampagne

Obwohl mit Informationskampagnen zur Verkehrssicherheit in der Regel das BMVIT bzw. der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds befasst waren und Kampagnen mit einem vergleichbaren Gesamtvolumen abgewickelt hatten, betraute das BMVIT die ASFINAG mit der Abwicklung der Informations- und Kommunikationskampagne, obwohl bei der ASFINAG diesbezüglich fachliche Ressourcen fehlten. Eine umfassende Klarstellung erfolgte allerdings erst mit dem Ministerratsbeschluss vom Mai 2011. Die ASFINAG hatte bereits Verfahrensschritte zu einer Kampagne gesetzt, obwohl der Umfang unklar war bzw. ein entsprechender Ministerratsbeschluss nicht vorausgesetzt werden konnte. (TZ 7)

Die Betrauung der ASFINAG mit der Informations- und Kommunikationskampagne erforderte von dieser zusätzliche Ressourcen, so dass sie Medien- und rechtliche Beratung in Höhe von 56.100 EUR bzw. rd. 34.600 EUR (exkl. USt) beauftragte. Diese Kosten bzw. die entsprechenden Stundensätze lagen dabei über jenen, die das BMVIT bzw. der Verkehrssicherheitsfonds bei vergleichbaren Kampagnen aufgewendet hatten. (TZ 7)

Kurzfassung

Die Wertermittlung und somit die Wahl der Abwicklung des Wettbewerbs durch die ASFINAG war mangelhaft. Die ASFINAG schätzte den Auftragswert der zu vergebenden Agenturleistungen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse auf unter 193.000 EUR, so dass ein Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung möglich war. Dies obwohl das BMVIT die Gesamtkosten für die Kampagne bereits Anfang Februar 2011 auf rd. 4 Mio. EUR bis 5 Mio. EUR geschätzt hatte und anteilige Agenturleistungen, bei Berücksichtigung ähnlicher Verkehrssicherheitskampagnen, jedenfalls über diesem Betrag lagen. Die ASFINAG hatte bezüglich der Vergabe der Agenturleistungen weder ausreichende Grundlagen über den Umfang der Informations- und Kommunikationskampagne noch eine Schätzung der Höhe der Agenturleistungen ausgearbeitet. (TZ 8)

Die ASFINAG entschied sich vorerst für einen geladenen Wettbewerb, zu dem sie eine beschränkte Anzahl an Teilnehmern einlud. Mit dem Beschluss des Ministerrats vom Mai 2011 und einer negativen rechtsgutachterlichen Beurteilung bezüglich des gewählten Wettbewerbs verzichtete die ASFINAG jedoch auf die Beauftragung der Leistungen des Wettbewerbssiegers und bereitete stattdessen ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung im Oberschwellenbereich vor. (TZ 9)

Die ASFINAG stand, durch die Entscheidung einen Wettbewerb durchzuführen, der nach der Bekanntgabe des Wettbewerbssiegers gestoppt wurde, für das nachfolgende Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung unter Zeitdruck. Sie erwarb, nach Verhandlungen im Juni 2011, die Rechte für die Nutzung einer Bildmarke („Key Visual“) des Wettbewerbssiegers um 90.000 EUR, die dieser zuvor um 25.000 EUR angeboten hatte, um eine Weiterverwendung zu sichern. Der Zeitdruck wirkte sich ungünstig auf den Kaufpreis aus. (TZ 9)

Das nunmehr gewählte Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung wickelte die ASFINAG ohne Zeitverzögerungen ab. Die Beauftragung der Agenturleistung erfolgte in einer Rahmenvereinbarung mit einer Auftragssumme von rd. 526.000 EUR. (TZ 10)

Die beauftragte Agentur und die ASFINAG setzten zwischen 2011 und 2013 zahlreiche Werbemaßnahmen in Printmedien, TV und Radio sowie auf Plakaten, Transparenten und in elektronischen Medien um. Die Schaltungen wiesen eine nachvollziehbare, reichweitenangepasste Streuung auf und entsprachen den Anforderungen und Meldepflichten des Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetzes. (TZ 11, 12)

Die Kosten, die die ASFINAG zur Implementierung des Systems Rettungsgasse in Österreich aufwandte, lagen bei rd. 4,5 Mio. EUR. Die abgerechneten Schaltungskosten der Informations- und Kommunikationskampagne entsprachen grundsätzlich den Angeboten. Aufgrund der kostenintensiveren Kommunikations- und Produktionsmaßnahmen der Kampagne zur Einführung der Rettungsgasse lag der Anteil der Agenturleistungen an den Gesamtkosten mit rd. 16,3 % jedoch höher als bei ähnlichen Verkehrssicherheitskampagnen des BMVIT. (TZ 13)

Der Bekanntheitsgrad als auch das Wissen über die Rettungsgasse waren, nach der umfassenden Informations- und Kommunikationskampagne mit entsprechenden Kosten (siehe TZ 13), breit verankert. Darüber hinaus beauftragten ASFINAG und BMVIT verschiedene – nicht aufeinander abgestimmte – Meinungsumfragen unterschiedlicher Stellen. Konkrete und messbare Wirkungsziele gab die ASFINAG nicht vor. (TZ 14)

Die ASFINAG beauftragte einen Medienberater für eine vergaberechtliche und fachliche Expertise bzw. Kommunikationsberatung und Handlungsempfehlungen zum Ausschreibungsprojekt um rd. 56.100 EUR, ohne Vergleichsangebote einzuholen, obwohl sie dies in internen Richtlinien vorsah. Obwohl die ASFINAG auf drei vergabezuständige Mitarbeiter in der Organisationseinheit Bauwirtschaft und Vergabe zurückgreifen konnte, wandte sie für rechtliche Beratung im Zuge des Vergabeverfahrens rd. 34.600 EUR auf. (TZ 15)

Die Sicherung entsprechender Internetadressen („Domain“) für die Kampagne zur Rettungsgasse erfolgte zu spät, so dass diese bereits vergeben waren. (TZ 16)

Überwachung

Die von BMVIT und Einsatzorganisationen als wesentlich erkannte Überwachung der Rettungsgasse durch die Polizei war vor dem Hintergrund der Priorität von Hilfe im Einsatzfall sowie der Herausforderung, Amtshandlungen in Rettungsgassen durchzuführen, nur eingeschränkt möglich. Besondere Überwachungsanordnungen der zuständigen Landesregierungen lagen nicht vor. (TZ 17)

Die Anzahl der in den Jahren 2012 und 2013 von der Polizei im Wirkungsbereich der Bezirkshauptmannschaften und der Landespolizeidirektion Wien ausgestellten Anzeigen im Zusammenhang mit der Nichtbildung und dem verbotenen Durchfahren der Rettungs-

Kurzfassung

gasse war mit 586 im Vergleich zu anderen Übertretungen der Straßenverkehrsordnung relativ gering, ebenso wie die eingehobenen Strafge­lder. (TZ 18, 19)

Für den Fall der Behinderung von Einsatzfahrzeugen sahen die Strafbestimmungen bei Nichtbilden oder Befahren der Rettungsgasse einen Strafraum von 72 EUR bis 2.180 EUR vor. Im Falle einer entsprechenden Übertretung ohne Behinderung konnten bis zu 726 EUR Strafe verhängt werden. Im Durchschnitt lag die erhobene Strafhöhe mit rd. 104 EUR im unteren Bereich des Strafraums; seit Einführung der Rettungsgasse betrugen die Strafge­ldeinnahmen rd. 33.000 EUR. (TZ 19)

Die Erfassung und Bearbeitung von Anzeigen desselben Deliktes erfolgte innerhalb der Bundespolizei unterschiedlich. Darüber hinaus konnten die gesetzlichen Widmungsempfänger der Strafge­lder, die ASFINAG und das BMI, diese mangels Abrechnung nicht nach einzelnen Übertretungen aufschlüsseln und waren somit nicht in der Lage, die in den Jahren 2012 und 2013 in Höhe von rd. 46,52 Mio. EUR bzw. 47,30 Mio. EUR für Übertretungen der Straßenverkehrsordnung zugeflossenen Gelder zuzuordnen und die Rechtmäßigkeit der Aufteilung nachzuvollziehen. (TZ 18, 19)

Im Gegensatz zum Behindern eines Einsatzfahrzeuges durch verbotenes Befahren des Pannestreifens stellte derselbe Tatbestand in der Rettungsgasse kein Vormerkdelikt gemäß Führerscheingesetz dar. (TZ 20)

Der Gesetzesentwurf des BMVIT zur Überwachung der einzelnen Strafbestimmungen zur Rettungsgasse durch die Exekutive war weder mit dem BMI noch dem Verfassungsdienst abgestimmt. Dennoch gab das BMVIT die Maßnahmen zur Videoüberwachung der Rettungsgasse bekannt und beauftragte erst danach ein Rechtsgutachten zur Klärung datenschutzrechtlicher Fragestellungen. Die Abstimmung zwischen BMI, BMVIT und ASFINAG zu den Fragen der technischen Umsetzung und des Datenschutzes war verbesserungswürdig. (TZ 21, 23)

Mit den bestehenden Möglichkeiten war es nur eingeschränkt möglich, die korrekte Bildung der Rettungsgasse sichtbar zu überwachen bzw. Fehlverhalten angemessen zu sanktionieren, weil vornehmlich Kennzeichen von stehenden oder in Schrittgeschwindigkeit fahrenden Fahrzeugen erfasst werden konnten. (TZ 22)

Mit der Ermöglichung zur Videoüberwachung war ein nicht zur Gänze bekannter finanzieller und organisatorischer Aufwand verbunden. Die Kosten des Betriebs hätte das BMI zu tragen, während die Strafgeleinnahmen zu 80 % der ASFINAG zu widmen wären. (TZ 22, 23)

Evaluation

Die Anzahl der schwerverletzten bzw. getöteten Verkehrsteilnehmer auf dem Autobahn- und Schnellstraßennetz hatte sich in den letzten Jahren verringert. Diese Entwicklung war allerdings Ergebnis zahlreicher Maßnahmen und konnte nicht ausschließlich auf die Einführung der Rettungsgasse zurückgeführt werden. (TZ 24)

Der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds im BMVIT beauftragte im Juni 2012 ein Unternehmen um 72.339,95 EUR mit der Abwicklung der „Evaluation Rettungsgasse“ ohne Vergleichsangebote einzuholen. Der Auftragnehmer stand bereits mehr als ein Jahr vor der Vergabe fest und hatte bereits vor der Beauftragung mit der Leistungserstellung begonnen. (TZ 25)

Die im Rahmen dieser Evaluation angebotene Untersuchung der Anfahrtszeiten beteiligter Einsatzorganisationen, um eine mögliche Zeitersparnis aufzuzeigen, konnte der Auftragnehmer aufgrund unterschiedlicher Datenerfassungssysteme nicht umsetzen. Die Evaluation konnte, auch nach Hinzuziehen weiterer Daten, keine Zeitersparnis bei der Zufahrt zum Einsatzort durch die Rettungsgasse feststellen, obwohl dies einer der maßgebenden Gründe für deren Einführung gewesen war. (TZ 26)

Die Einschätzungen und Berichte der Einzelorganisationen über die Funktionsfähigkeit der Rettungsgasse waren deutlich niedriger ausgeprägt als bspw. Bekanntheitsgrad, Wissen und Einstellung der Lenker nach den unterschiedlichen Befragungen. Im Rahmen der Evaluation hatten Einsatzkräfte der Rettungsorganisationen das Funktionieren der Rettungsgasse überwiegend als „sehr gut“ oder „gut“ eingeschätzt (62 %). Im Gegensatz dazu protokollierten die niederösterreichischen Feuerwehren bei der Hälfte (50 %) ihrer Einsätze das Funktionieren der Rettungsgasse als „sehr gut“ oder „gut“. (TZ 27)

Kurzfassung

Laut „Evaluation Rettungsgasse“ kam es bei zwei Drittel der Einsätze zu Behinderungen. Neben der zufriedenstellenden Bildung der Rettungsgasse auf Autobahnen und Schnellstraßen mit zwei Fahrstreifen sowie bei Herannahen von Einsatzfahrzeugen lagen die verbleibenden Probleme vor allem bei der Bildung der Rettungsgasse auf drei oder mehr Fahrstreifen bzw. in den Verflechtungsbereichen, bei Staus und stockendem Verkehr sowie im Wissensstand ausländischer Lenker. (TZ 27)

Kenndaten zur Rettungsgasse

Organisationseinheiten und eingebundene Rechtsträger

Bund	BMI BMVIT
Unternehmen	ASFINAG – Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
Gesetzliche Grundlagen	Bundesgesetz über den Führerschein (Führerscheingesetz – FSG), BGBl. I Nr. 120/1997 i.d.g.F. Bundesgesetz vom 6. Juli 1960, mit dem Vorschriften über die Straßenpolizei erlassen werden (Straßenverkehrsordnung 1960 – StVO), BGBl. Nr. 159/1960 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz, MedKF-TG), BGBl. I Nr. 125/2011 i.d.g.F. Bundesgesetz über den Schutz personenbezogener Daten (Datenschutzgesetz 2000 – DSG 2000), BGBl. I Nr. 165/1999 i.d.g.F.
Maßnahme	Inkrafttreten: 1.1.2012 durch BGBl. I Nr. 59/2011, § 46 Abs. 6 StVO: Stockt der Verkehr auf einer Richtungsfahrbahn in einem Abschnitt mit mindestens zwei Fahrstreifen, so müssen Fahrzeuge für die Durchfahrt von Einsatzfahrzeugen in der Mitte zwischen den Fahrstreifen, in Abschnitten mit mehr als zwei Fahrstreifen zwischen dem äußerst linken und dem daneben liegenden Fahrstreifen, eine freie Gasse bilden (Rettungsgasse); diese Gasse darf, außer von Einsatzfahrzeugen, nur von Fahrzeugen des Straßendienstes und Fahrzeugen des Pannendienstes benützt werden.
Aufwendungen gesamt	rd. 4,62 Mio. EUR
davon	
<i>Informationskampagne (Beauftragung ASFINAG)</i>	rd. 3,99 Mia. EUR
<i>Leistungen ASFINAG</i>	rd. 520.000 EUR
<i>Leistungen BMVIT</i>	rd. 110.000 EUR

Quellen: ASFINAG; BMVIT



BMI BMVIT

Rettungsgasse

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 2013 bis Februar 2014 die Umsetzung und die damit in Zusammenhang stehende Gebarung der „Rettungsgasse“ auf dem österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßennetz. Die Erhebungen erfolgten bei den zuständigen Ressorts BMI und BMVIT sowie der ASFINAG. Darüber hinaus führte der RH Gespräche mit Einsatzorganisationen. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2010 bis 2013.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Entwicklung und Umsetzung, der Informations- und Kommunikationskampagne, der Überwachung bzw. des Monitorings sowie der Wirkungen.

Zu dem im Juni 2014 übermittelten Prüfungsergebnis gab die ASFINAG im Juli 2014 eine Stellungnahme ab. Das BMVIT sowie das BMI übermittelten ihre Stellungnahmen im September 2014.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2014.

Entwicklung

Chronologie und Aufwand

- 2.1 (1) Nachdem zwischen 2004 und 2006 u.a. die österreichische Forschungsgesellschaft Straße – Schiene – Verkehr Vorschläge zur Einführung des Systems „Rettungsgasse“¹ vorgelegt hatte, die auf Berichten von positiven Erfahrungen aus Deutschland und der Schweiz beruhten, setzten sich vor allem Einsatzorganisationen wie der Österreichische Bundesfeuerwehrverband und das Österreichische Rote Kreuz sowie eine breite politische Debatte für die Einführung einer Rettungsgasse in Österreich ein.

Im Jahr 2008 nahm die Bundesregierung die Überprüfung einer möglichen Einführung der Rettungsgasse in das Regierungsprogramm 2008–2013 auf. Nach der Erstellung eines Detailkonzepts durch die ASFINAG im Jahr 2009 präsentierte das BMVIT im November 2010 ein Umsetzungskonzept zur Einführung und in weiterer Folge eine entsprechende Gesetzesnovelle (siehe Tabelle 1).

¹ Eine in etwa fahstreifenbreite Durchfahrtsmöglichkeit für Einsatzfahrzeuge, die durch angepasstes Ausweichen der Verkehrsteilnehmer entsteht.

Entwicklung

Abbildung 1: Bildung der Rettungsgasse



Quelle: ASFINAG

Die Rettungsgasse trat nach Vorbereitungsarbeiten des BMVIT und der ASFINAG am 1. Jänner 2012 auf den österreichischen Schnellstraßen und Autobahnen mit der 24. Novelle der Straßenverkehrsordnung (StVO) in Kraft.² Eine Informations- und Kommunikationskampagne begleitete die Umsetzung. Im Februar 2014 präsentierte das BMVIT eine „Evaluation Rettungsgasse“. Die wesentlichsten Meilensteine sind nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

² Somit mussten bei Staubildung bzw. bei stockendem Verkehr alle Fahrzeuge, die den linken Fahrstreifen befahren, nach links und alle anderen so weit nach rechts wie notwendig fahren, um dazwischen eine freie Spur zu bilden. Dabei konnte auch der Pannenstreifen benützt werden.

Tabelle 1: Chronologische Übersicht Rettungsgasse

Regierungsprogramm 2008 bis 2013	2008	Regierungsprogramm 2008–2013: „Die Möglichkeit einer zeitlich befristeten Freigabe von Pannestreifen, die zugleich auch das System der „Rettungsgasse“ bilden, wird geprüft.“
Detaillkonzept	2009 bis Juli 2010	Erstellung Detailkonzept zur Einführung der Rettungsgasse in Österreich durch die ASFINAG
Umsetzungskonzept	22. November 2010	Pressekonferenz: BMVIT, ASFINAG und Einsatzorganisationen stellten bei einer Pressekonferenz das Umsetzungskonzept für die Rettungsgasse vor (ab 1. Jänner 2012)
Beginn der Umsetzung	17. Dezember 2010	Kick-off Meeting BMVIT, Lenkungsgremium mit Festlegung der Arbeitsgruppen (siehe TZ 6)
Kommunikation	Februar 2011	Empfehlung des Lenkungsgremiums, die operative Abwicklung der Kampagne der ASFINAG zu übertragen (siehe TZ 7)
Geladener Wettbewerb	Februar 2011 bis März 2011	Geladener Realisierungswettbewerb im Unterschwellenbereich (Wettbewerbsunterlagen bis Jurysitzung) (siehe TZ 9)
Ministerratsbeschluss	24. Mai 2011	Beschluss Ministerrat u.a., dass der Straßenerhalter für eine breitflächige, aber maßvolle, effiziente und informativ gestaltete Informationskampagne zu sorgen habe
Verhandlungsverfahren Informations- und Kommunikationskampagne	Juni 2011	Aussendung Teilnahmeantrag Informations- und Kommunikationskampagne Rettungsgasse (siehe TZ 10)
Nationalratsbeschluss	6. Juli 2011	Beschluss Nationalrat 24. StVO–Novelle: „Rettungsgasse“
Beauftragung Informations- und Kommunikationskampagne	September 2011	Beauftragung durch die ASFINAG (siehe TZ 10)
Abwicklung Informations- und Kommunikationskampagne	Dezember 2011 bis März 2012 und April bis Mai 2013	Umsetzung der Informations- und Kommunikationskampagne durch Agentur (Print-, TV- und Radioschaltungen sowie Folder und Plakate) (siehe TZ 11)
Inkrafttreten der 24. StVO–Novelle	1. Jänner 2012	Einführung des Systems Rettungsgasse
Beauftragung „Evaluation Rettungsgasse“	Juni 2012	Beauftragung der Evaluation durch das BMVIT (siehe TZ 25)
Präsentation Evaluation	Februar 2014	Pressekonferenz zur Evaluation: Bilanz zwei Jahre Rettungsgasse (siehe TZ 27)

Quellen: ASFINAG, BMVIT; RH

Entwicklung

(2) Die Gesamtkosten zur Implementierung des Systems Rettungsgasse in Österreich lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bei rd. 4,62 Mio. EUR (exkl. USt) und umfassten vor allem Aufwendungen für die durch die ASFINAG durchgeführten Kommunikationskampagnen.

Darüber hinaus fielen für Entwicklungsleistungen der ASFINAG (u.a. Rechts- und Medienberatung – siehe TZ 7 – sowie Personalaufwand) und für Aufwendungen des BMVIT, u.a. für Studien, Gutachten und die Evaluation der Rettungsgasse, zusätzliche Kosten an (siehe Tabelle 2).

(3) Neben der Kommunikationskampagne der ASFINAG, die rd. 4,50 Mio. EUR exkl. USt umfasste und u.a. Kosten für Printschaltungen und Medienberatung beinhaltete, trug das BMVIT Kosten von rd. 115.000 EUR exkl. USt, wovon rd. 34.000 EUR auf Printschaltungen und rd. 70.000 EUR auf die Evaluation der Rettungsgasse entfielen.

Tabelle 2: Aufwendungen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (exkl. USt)

	in EUR
Kommunikationskampagne 2011/2012	3.014.377,26
Kommunikationskampagne 2013	973.268,96
Leistungen ASFINAG vor allem Medienberatung, Aufdruck Zeitvignetten, Personalaufwand u.a. im Service Center sowie Rechtsberatung	516.832,02
Leistungen BMVIT vor allem Studien, Gutachten	114.670,42
Summe	4.619.148,66

Quellen: ASFINAG; BMVIT

2.2 Der RH wies darauf hin, dass mehrere Stellen Printschaltungen beauftragten und vermochte diesbezüglich keine Abstimmung zu erkennen. Der RH empfahl der ASFINAG und dem BMVIT, künftig Kommunikationskampagnen an einer Stelle zu konzentrieren.

2.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT erfolge dies bereits. Die vom RH angesprochenen Printschaltungen informierten über die neu gestaltete und um die Rettungsgasse ergänzte „Erste-Hilfe-Karte“, die im BMVIT entwickelt worden sei.*

(2) Laut Stellungnahme der ASFINAG seien sämtliche Printschaltungen zur Information über die Rettungsgasse und ihre Funktionsweise über die ASFINAG im Rahmen der entsprechenden Kampagne erfolgt. Zudem

verwies sie auf die um die Rettungsgasse ergänzte „Erste-Hilfe-Karte“, die im BMVGT entwickelt worden sei. Die ASFINAG-Kommunikation sei darüber zu jedem Zeitpunkt informiert gewesen.

- 2.4 Der RH vermerkte die Abstimmungsbemühungen zwischen BMVGT und ASFINAG positiv; für ihn war allerdings auch die um die Rettungsgasse ergänzte „Erste-Hilfe-Karte“ Teil der Informationskampagne Rettungsgasse.

Anfahrtszeiten und Netzverfügbarkeit

- 3.1 Begründet wurde die Einführung der Rettungsgasse vor allem damit, dass Einsatzfahrzeuge bei der Zufahrt zum Unfallort Zeit gewinnen würden und dass ein Pannestreifen nicht überall verfügbar war.

(1) Die ASFINAG arbeitete in den Jahren 2009 und 2010 einen Konzept- bzw. einen Ergebnisbericht Rettungsgasse aus, der im November 2010 auch dem Nationalrat als parlamentarischer Bericht vorlag. In diesem Bericht waren u.a. Aussagen des Österreichischen Roten Kreuzes enthalten, die auf einen Zeitgewinn von bis zu vier Minuten bei der Benützung einer Rettungsgasse verwiesen.³

Das BMVGT verwies in seiner Pressemeldung vom November 2010 auf Erfahrungen deutscher Rettungsorganisationen, die aufgrund der Rettungsgassen sogar im Durchschnitt um vier Minuten schneller am Unfallort seien. Auch ein Bericht an den Aufsichtsrat der ASFINAG vom März 2011 hielt fest, dass Einsatzkräfte im Durchschnitt vier Minuten früher am Unglücksort eintrafen.

Entsprechende Nachweise der geringeren Anfahrtszeit, z.B. aus dem deutschen Rettungswesen, lagen allerdings nicht vor.

Die Informations- und Kommunikationskampagne der ASFINAG verwies letztendlich auf mögliche Zeitgewinne von bis zu vier Minuten.

(2) Vor Inkrafttreten der Rettungsgasse mit 1. Jänner 2012 hatten Einsatzfahrzeuge den Pannestreifen zu benutzen. Auch wenn die Breite der Pannestreifen in der Regel für die Fortbewegung einer Reihe mehrspuriger Fahrzeuge ausreichte, hatte die ASFINAG bereits in einem Bericht im Jahr 2011 festgestellt, dass lediglich auf einem Drittel des Autobahnen- und Schnellstraßennetzes ein mindestens drei Meter breiter Pannestreifen vorhanden war. Bei rd. 30 % des Netzes betrug die

³ Durch den zeitlichen Mittelwert der Steigerung der Überlebenschance von Unfallopfern durch schnelle Erstbehandlung (1 Minute = 10 % mehr Überlebenschance), errechnete sich in weiterer Folge eine Steigerung der Überlebenschance um 40 %.

Entwicklung

Pannenstreifenbreite weniger als zwei Meter, womit eine ausreichende Fläche für mehrspurige Fahrzeuge nicht mehr gegeben war.

Auch waren im Bereich von Aus- und Einfahrten, Pannenbuchten, Raststationen bzw. im Bereich von Brücken keine Pannenstreifen vorhanden.

3.2 (1) Der RH merkte kritisch an, dass weder für die zitierten durchschnittlichen vier Minuten noch für einen Zeitgewinn von bis zu vier Minuten entsprechende Studien bzw. Nachweise vorlagen.

(2) Unter dem Gesichtspunkt, dass auf einem Teil des Autobahnen- und Schnellstraßennetzes der Pannenstreifen nur eingeschränkt zur Verfügung stand, hielt der RH die Überlegungen zur Implementierung des Systems Rettungsgasse grundsätzlich für nachvollziehbar.

Europäische Regelungen

4.1 (1) Die Regelungen zur Rettungsgasse waren auf europäischer Ebene uneinheitlich. Bestimmungen zur Rettungsgasse bestanden im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung in den Nachbarländern Deutschland, Tschechische Republik, Slowenien und Ungarn. In der Schweiz war das System der Rettungsgasse als Empfehlung verankert, aber nicht verpflichtend.

(2) Zum Zeitpunkt der Einführung der Rettungsgasse in Österreich war Deutschland das einzige Nachbarland mit einer ähnlichen gesetzlichen Regelung. In Deutschland war die Bildung der Rettungsgasse⁴ auf Autobahnen und Außerortsstraßen seit dem Jahr 1982 vorgesehen. Das BMVIT erachtete eine Orientierung der Rettungsgasse an der deutschen Regelung als zweckmäßig.

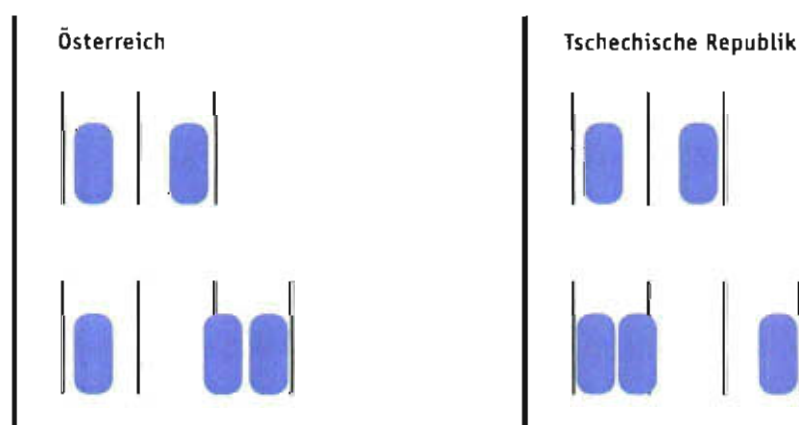
(3) Darüber hinaus bestand auch in der Tschechischen Republik seit 2005 eine Verpflichtung zur Bildung einer Rettungsgasse. Diese war allerdings leicht abweichend geregelt. Während in Deutschland ebenso wie in Österreich bei drei Fahrstreifen zwischen dem linken und den verbleibenden rechten Fahrstreifen eine freie Gasse zu bilden war, lagen für die Bildung der Rettungsgasse bei vier Fahrstreifen in Deutschland verschiedene Interpretationen vor.⁵

⁴ durch § 11 Abs. 2 der deutschen StVO i.d.g.F.

⁵ Der deutschen Rechtslage folgend war auf der „mittleren Trennlinie“ eine freie Gasse zu bilden. So wäre gemäß Kommentar zur deutschen StVO § 11 Abs. 2 i.d.g.F. und u.a. der Deutschen Verkehrswacht bei vier Fahrstreifen die Rettungsgasse zwischen den beiden linken und den beiden rechten Fahrstreifen zu bilden. Der Landesfeuerwehrverband Bayern sah allerdings analog zur österreichischen Regelung vor, dass die Rettungsgasse bei einer drei- oder vierspurigen Autobahn immer zwischen der äußeren linken und den danebenliegenden Fahrbahnen zu bilden war.

In der Tschechischen Republik hatten, im Gegensatz zu Österreich, bei Fahrbahnen mit mehr als zwei Fahrstreifen jene Fahrzeuge am rechten Fahrstreifen nach rechts und alle anderen nach links auszuweichen.

Abbildung 2: Schematische Bildung der Rettungsgasse in Österreich und der Tschechischen Republik



Quelle: RH

(4) In Italien war auf Autobahnen und Schnellstraßen hingegen keine Rettungsgasse zu bilden; die Einsatzfahrzeuge auf Autobahnen hatten dort den Pannestreifen zu verwenden. In anderen europäischen Ländern wie Belgien, Bulgarien, Niederlande, Frankreich, Großbritannien, Polen, Rumänien und Spanien war eine Rettungsgasse im Zeitraum der Geharungsüberprüfung nicht gesetzlich vorgesehen.

(5) Koordinationsversuche bzw. Schritte zur Harmonisierung auf europäischer Ebene im Zuge der Umsetzung der Rettungsgasse in Österreich unternahm das BMVIT nicht. Das BMVIT hielt dazu fest, dass die Rettungsgasse als straßenpolizeiliche Angelegenheit nicht vom EU-Recht umfasst war.⁶ Dementsprechend hatte eine Koordination des BMVIT lediglich national auf der Ebene der Einsatzorganisationen und der ASFINAG stattgefunden.

⁶ Im Gegensatz zum „Wiener Übereinkommen“, das als Staatsvertrag durch die VN-Konferenz in Wien 1968 erarbeitet wurde und u.a. grundlegende Fragen des Verkehrs international einheitlich behandelte (u.a. Verkehrszeichen, Farben), waren die Straßenverkehrsordnungen Sache der Nationalstaaten. Reisende hatten sich bezüglich der Vorschriften in den jeweiligen Ländern entsprechend kündigt zu machen.

Entwicklung

(6) Die vom BMVIT beauftragte „Evaluation Rettungsgasse“ (siehe TZ 25) sah u.a. eine EU-weite Vereinheitlichung des Systems „Rettungsgasse“ vor. Auch in den Rückmeldungen der vom RH im Jänner 2014 bezüglich der Strafverfahren befragten Länder und Bezirkshauptmannschaften wurde insbesondere auf die Situation der Durchreisenden im Nord-Süd Reiseverkehr verwiesen, die über die bestehende Regelung in Österreich keinerlei Kenntnis hätten und sich vielfach nicht entsprechend verhielten. Dementsprechend wäre eine gesamteuropäische Regelung gefordert bzw. könnten durch einheitlichere Regelungen Missverständnisse von ausländischen Lenkern reduziert werden.

Letztlich sah auch eine EU-Richtlinie⁷ u.a. eine stärkere Angleichung und bessere Umsetzung der Vorschriften im Bereich der Straßenverkehrssicherheit zwischen den Mitgliedstaaten vor.

- 4.2 Der RH stellte fest, dass in den Nachbarländern Österreichs zum Teil unterschiedliche Bestimmungen für das Verhalten im Zusammenhang mit Rettungsgassen bestanden. Er bemängelte, dass das BMVIT von der Aufnahme der Rettungsgasse in das Regierungsprogramm im Jahr 2008 bis zur Einführung im Jahr 2012 keine entsprechenden Abstimmungsversuche auf europäischer Ebene unternommen hatte, die seiner Ansicht nach zweckmäßig gewesen wären.

Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der durch das BMVIT beauftragten Evaluation Rettungsgasse sowie den Praxiserfahrungen mit ausländischen Lenkern empfahl der RH dem BMVIT, auf europäischer Ebene für eine stärkere Angleichung der Vorschriften im Bereich der Rettungsgassen, insbesondere zwischen den Nachbarländern, aber auch den übrigen Mitgliedstaaten, hinzuwirken.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT handle es sich bei den Bestimmungen zur Rettungsgasse um straßenpolizeiliche Regelungen, die vom Gemeinschaftsrecht nicht umfasst seien, so dass auch keine „europäische Ebene“, auf der auf eine Vereinheitlichung gedrängt werden könnte, existiere.*

Das BMVIT verwies weiters auf die Bestimmungen in Deutschland und der Tschechischen Republik, die nicht übereinstimmend waren. Somit sei es nicht nachvollziehbar, dass Österreich verpflichtet sein sollte, dafür zu sorgen, dass andere europäische Staaten diesbezüglich Regelungen einführen. In letzter Konsequenz würde diese Empfehlung dazu führen, dass neue Verhaltensvorschriften nur noch eingeführt würden,

⁷ EU-Richtlinie 2011/82 vom 25. Oktober 2011 zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austausches von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte

wenn vorher dafür gesorgt sei, dass auch zumindest die österreichischen Nachbarstaaten idente Regelungen schaffen. Aus der Sicht des BMVIT könne daher dieser Empfehlung nicht gefolgt werden.

- 4.4 Der RH teilte die diesbezüglichen Bedenken des BMVIT nicht. Unzweifelhaft waren die Bestimmungen zur Rettungsgasse, wie auch der RH festgestellt hatte, nationales Recht und somit unabhängig von der EU in Österreich festzulegen. Demnach bemängelte der RH weder ein juristisches Versäumnis des BMVIT noch schlug er vor, Verhaltensvorschriften erst mit Zustimmung der Nachbarstaaten einzuführen.

Der RH vermisste allerdings Abstimmungsversuche auf europäischer Ebene. Fragen des Straßenverkehrs wurden durchaus auf europäischer Ebene besprochen (u.a. High Level Group on Road Safety), selbst wenn diese nicht immer – wie zuletzt die EU-Richtlinie zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte (siehe TZ 27) – in Gesetzgebung mündeten.

Demgemäß empfahl der RH dem BMVIT erneut, im Rahmen seiner Möglichkeiten auf einheitliche Regelungen bzw. eine Angleichung der Vorschriften hinzuwirken. Der RH erachtete es vor dem Hintergrund der genannten Beispiele nämlich für wenig zweckmäßig, dass Lenker für die Bildung einer Rettungsgasse in der Tschechischen Republik im Ereignisfall möglicherweise linksseitig, in Österreich rechtsseitig und in Italien gar nicht auszuweichen hatten. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Praxiserfahrungen mit ausländischen Lenkern und die vom BMVIT beauftragte „Evaluation Rettungsgasse“ eine EU-weite Vereinheitlichung empfohlen hatte.

Pannestreifen-
benutzung

- 5.1 (1) Sowohl im Regierungsprogramm 2008 – 2013 als auch noch im Bericht der ASFINAG zur Einführung der Rettungsgasse in Österreich vom Juli 2010 war die Einführung der Rettungsgasse mit der Möglichkeit der Freigabe des Pannestreifens für den Verkehr verknüpft.⁸ Mit Bezug auf die Pannestreifenfreigaben in Deutschland und vor dem Hintergrund der erweiterten Kapazitäten auf stärker belasteten Abschnitten des Autobahnen- und Schnellstraßennetzes, hatte dies vor allem die ASFINAG angestrebt.

⁸ Regierungsprogramm 2008 – 2013: „Die Möglichkeit einer zeitlich befristeten Freigabe von Pannestreifen, die zugleich auch das System der „Rettungsgasse“ bilden, wird geprüft.“

Entwicklung

Die Straßenverkehrsordnung sah nicht zwingend einen Pannestreifen vor.⁹ Wenn dieser breit genug ist, könnte er als Fahrstreifen umgewidmet werden. Die Umsetzung der Rettungsgasse stellte somit eine wesentliche Voraussetzung dar, in weiterer Folge bestehende Pannestreifen für den Verkehr temporär freigeben zu können oder auf diesen gänzlich zu verzichten.

(2) Im Rahmen der Planungen zur Umsetzung der Rettungsgasse im Jahr 2011 stellte das BMVIT jedoch klar, dass die Themen Rettungsgasse und Pannestreifenfreigabe getrennt zu sehen wären. Es schloss eine Änderung der Pannestreifenfreigabe, der baulichen Ausgestaltung oder eine Abschaffung der Pannestreifen im Zusammenhang mit der gegenständlichen Umsetzung der Rettungsgasse aus.

Das Benutzungsverbot für den Pannestreifen verblieb im Gesetz unverändert.¹⁰ Die Einführung der Rettungsgasse in Österreich erfolgte im Rahmen eines ergänzenden Absatzes in der Straßenverkehrsordnung. Der Pannestreifen musste für die Bildung einer Rettungsgasse nicht zwingend mitbenutzt werden, er konnte allerdings mitbenutzt werden, um den Einsatzkräften eine ausreichend breite Rettungsgasse zur Verfügung zu stellen. Auch die ASFINAG hatte in ihrer Informations- und Kommunikationskampagne immer auf die mögliche Benutzung des Pannestreifens im Zusammenhang mit der Rettungsgasse hingewiesen.

BMVIT und ASFINAG gingen im Rahmen der geplanten Umsetzung davon aus, dass es diesbezüglich keiner Sonderregelungen bedürfe und das Verbot des Befahrens des Pannestreifens ähnlich der deutschen Rechtslage bestehen bleiben könne.¹¹ In den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf¹² war angeführt, dass, sofern ein Pannestreifen vorhanden war, ein Ausweichen auf den Pannestreifen zwecks Bildung der Rettungsgasse – vergleichbar dem Einfahren in eine Kreuzung trotz roter Ampel, um einem Einsatzfahrzeug Platz zu machen – als gerechtfertigt anzusehen sein werde.

⁹ Der Pannestreifen war dabei der rechts neben den Fahrstreifen einer Richtungsfahrbahn befindliche befestigte Teil der Straße und somit Teil der Fahrbahn: § 2 Abs. 1 Z 6a StVO i.d.g.F.

¹⁰ § 46 Abs. 4 lit. d StVO i.d.g.F.

¹¹ Bezüglich des Überfahrens von Bodenmarkierungen, um einem Einsatzfahrzeug Platz zu machen (§ 26 Abs. 5 StVO i.d.g.F.), wurde – auch ohne explizite gesetzliche Regelung – auf die bestehende Judikatur verwiesen. Daher sollte für die Begutachtung keine ausdrückliche Regelung für diese Fälle in die StVO aufgenommen werden.

¹² zu § 46 Abs. 6 StVO in der Fassung BGBl. I Nr. 59/2011

(3) Dennoch führte die Frage der Pannenstreifenbenutzung in Zusammenhang mit der Rettungsgasse in den Jahren 2012 und 2013 zu zahlreichen Anfragen an das BMVIT. Dementsprechend war die gesetzliche Verpflichtung zur Rettungsgassenbildung – abhängig von der Fahrbahnbreite – nur möglich, wenn gleichzeitig das Benutzungsverbot für den Pannenstreifen übertreten wurde. Insbesondere, da die Rettungsgasse bereits bei stockendem Verkehr und nicht erst bei Herannahen eines Einsatzfahrzeuges zu bilden war. Auf diese Problematik war auch im Zuge des Begutachtungsverfahrens hingewiesen worden. Nunmehr hatte die Polizei bei Anzeigen wegen verbotenen Befahrens von Pannenstreifen festzustellen, ob dieses Befahren im Zuge der Bildung der Rettungsgasse oder aus sonstigen Gründen erfolgte.

Im Rahmen der vom RH bezüglich des Vollzugs befragten Länder und Bezirkshauptmannschaften wies u.a. die Abteilung Verkehrsrecht des Landes Salzburg im Februar 2014 erneut darauf hin, dass es nach wie vor gesetzlich verboten sei, für die Bildung der Rettungsgasse den Pannenstreifen zu benützen.¹³

5.2 (1) Der RH hielt fest, dass entgegen dem Regierungsprogramm 2008 – 2013 eine Pannenstreifenfreigabe, eine Änderung der baulichen Ausgestaltung oder eine Abschaffung der Pannenstreifen im Zusammenhang mit der gegenständlichen Umsetzung der Rettungsgasse in Österreich nun nicht mehr vorgesehen war.

(2) Der RH merkte kritisch an, dass hinsichtlich der Benutzung des Pannenstreifens im Zusammenhang mit der Rettungsgassenbildung weiterhin unterschiedliche Rechtsauffassungen in der Umsetzung bzw. Unklarheiten im Vollzug der Straßenverkehrsordnung in Österreich bestanden. Der RH empfahl daher dem BMVIT, bezüglich der Benutzung des Pannenstreifens im Zusammenhang mit der Bildung der Rettungsgasse im Sinne der Rechtssicherheit eine Klarstellung zu veranlassen.

5.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass diese Fragen bereits im Vorfeld diskutiert und eine ausdrückliche gesetzliche Regelung nicht für notwendig erachtet worden sei; auch in Deutschland, dessen Bestimmungen über die Rettungsgasse als Vorbild dienten, gebe es eine derartige Regelung nicht. Das BMVIT sei gerne bereit, diese Frage nochmals mit Experten zu diskutieren, stehe der Empfehlung jedoch reserviert gegenüber. Seiner Ansicht nach sei eine Präjudizwirkung einer solchen Bestimmung dahingehend zu befürchten, dass ein Ausweichen für Einsatzfahrzeuge nicht mehr uneingeschränkt möglich wäre, sofern es dann keine ausdrückliche gesetzliche Erlaubnis dafür*

¹³ Das Verbot nach § 46 Abs. 4 lit. d StVO i.d.g.F. werde demnach durch § 46 Abs. 6 StVO nicht aufgehoben.

Entwicklung

gebe. Dies wäre nach Ansicht des BMVIT nicht wünschenswert und könnte weitere legistische Maßnahmen hinsichtlich anderer Bestimmungen nach sich ziehen.

- 5.4 Der RH erwiderte, dass er dem BMVIT nicht notwendigerweise eine alternative, gesetzliche Lösung empfahl, sondern im Rahmen seiner Prüfung im Bereich der Überwachung feststellte, dass – auch auf behördlicher Seite – mit Bezug auf die Pannestreifenbenutzung unterschiedliche Rechtsauffassungen und Vorgangsweisen in der Anwendung der Straßenverkehrsordnung bestanden, was deren Vollzug erschwerte. Der RH hielt daher seine Empfehlung bezüglich einer Klarstellung aufrecht.

Projektstruktur

- 6.1 Das BMVIT richtete für die Abwicklung der Einführung der Rettungsgasse ein Lenkungsgremium ein und hielt in regelmäßigen Abständen Besprechungen mit allen Beteiligten ab. Darüber hinaus legte das BMVIT eine Projektleitung mit jeweils einem Vertreter des BMVIT und der ASFINAG fest und bestimmte Arbeitsgruppen für Legistik, Kommunikation, Betrieb und bauliche Maßnahmen. Zusätzlich waren Einsatzorganisationen und Interessenvertretungen in den Prozess involviert.

Zwischen Dezember 2010 und Juni 2012 fanden sechs Sitzungen des Lenkungsgremiums statt, die von thematischen Arbeitsgruppen ergänzt wurden und die Planungen, Vergaben und Umsetzung steuernd begleiteten.

- 6.2 Für die Projektabwicklung zur Einführung der Rettungsgasse erachtete der RH die Projektstruktur, die thematischen Arbeitsgruppen sowie die Einbeziehung aller Beteiligten als nachvollziehbar.



Rettungsgasse

Informations- und Kommunikationskampagne

Kampagnen-
trägerschaft

7.1 (1) Mit Informationskampagnen zur Verkehrssicherheit waren in der Regel das BMVIT bzw. der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds¹⁴ im BMVIT befasst. So hatten diese in den Jahren zuvor beispielsweise die Kampagnen „Alkohol am Steuer“ sowie das Projekt „Pass auf mich auf! Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ mit einem Gesamtvolumen von jeweils rd. 4,5 Mio. EUR abgewickelt. Das BMVIT bzw. der Verkehrssicherheitsfonds führten dabei Vergaben und Kampagnen zum Teil selbst durch oder bedienten sich dabei für die Vergabe der Bundesbeschaffung GmbH (BBG).¹⁵

Im Fall der Rettungsgasse beschloss das BMVIT bereits im Rahmen der Vorarbeiten im Februar 2011, die ASFINAG mit der Abwicklung einer Kampagne zu betrauen.¹⁶ Die ASFINAG, der zum damaligen Zeitpunkt der Umfang der Kommunikationskampagne nicht klar war, führte sodann einen Wettbewerb durch, um einen Auftragnehmer für eine Kampagne zur Einführung der Rettungsgasse zu ermitteln. Im März 2011 erfolgten die Präsentationen und die Bekanntgabe des Wettbewerbsergebnisses. In weiterer Folge war der Zuschlag durch die ASFINAG vorgesehen (siehe TZ 8).

Die Beauftragung zur Abwicklung einer umfassenden Informations- und Kommunikationskampagne der ASFINAG, die letztendlich auch für die ASFINAG klarstellte, dass sie für die Information der Autofahrer verantwortlich war, erfolgte allerdings erst mit dem Ministerratsbeschluss vom 24. Mai 2011.

(2) Die Beauftragung der ASFINAG mit der Informations- und Kommunikationskampagne erforderte in weiterer Folge fachliche Ressourcen, die sie nach eigenen Angaben nicht selbst erbringen konnte. Sie beauftragte daher mit Juni 2011 u.a. einen Medienberater (siehe TZ 15) um 56.100 EUR (exkl. USt). Darüber hinaus wandte sie für rechtliche Beratung im Zuge des Vergabeverfahrens rd. 34.600 EUR (exkl. USt) auf. Die Stundensätze lagen zwischen 175 EUR und 275 EUR und betrugen im Mittel rd. 221 EUR.

¹⁴ Zeitnah fand eine Gebarungsüberprüfung des RH zum Verkehrssicherheitsfonds statt.

¹⁵ Die BBG stand im Eigentum der Republik Österreich und wurde als Beschaffungsdienstleister für Bundeseinrichtungen eingerichtet.

¹⁶ Im Februar 2011 empfahl die Kommunikationsgruppe, bestehend aus Vertretern des BMVIT und der ASFINAG, einhellig, dem Lenkungsausschuss die operative Abwicklung der Kampagne der ASFINAG zu übertragen.

Informations- und Kommunikationskampagne

(3) Im Vergleich dazu lagen die Kosten der vom BMVIT bzw. dem Verkehrssicherheitsfonds beauftragten Bundesbeschaffung GmbH (BBG) für die Abwicklung der Kampagne „Pass auf mich auf! Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ mit einem Gesamtvolumen von rd. 4,5 Mio. EUR in Summe bei 29.009,43 EUR (inkl. USt). Die Stundensätze der BBG für juristische Dienstleistungen im Rahmen dieser Kampagne betrugen dabei rd. 114 EUR.¹⁷

7.2 Der RH hielt fest, dass die ASFINAG bereits Verfahrensschritte zu einer Kampagne gesetzt hatte, obwohl der Umfang unklar war bzw. ein entsprechender Ministerratsbeschluss nicht vorausgesetzt werden konnte. Der RH kritisierte auch, dass der Aufgabenumfang der ASFINAG diesbezüglich von Anfang an nicht definiert und klar abgegrenzt war.

Der RH stellte fest, dass grundsätzlich ein Informationsbedarf der Allgemeinheit gegeben war. Vor dem Hintergrund der fehlenden fachlichen Ressourcen bei der ASFINAG sowie der Erfahrung des BMVIT bzw. des Verkehrssicherheitsfonds mit Kommunikationskampagnen in dieser Größenordnung war es für den RH nicht schlüssig, dass die ASFINAG die entsprechende Informationskampagne durchführen musste; dies insbesondere, weil fachliche Ressourcen für Rechts- und Medienberatungen von der ASFINAG zugekauft werden mussten. Die Rechtsberatungskosten von rd. 34.600 EUR und Medienberatungskosten von 56.100 EUR bzw. auch deren Stundensätze lagen dabei deutlich über den Kosten einer von der Größenordnung vergleichbaren Kampagnenabwicklung des BMVIT.

Der RH merkte daher kritisch an, dass die Projektgruppe im BMVIT, das in regelmäßigen Abständen Kommunikationskampagnen abgewickelt hatte, durch die Betrauung der ASFINAG zumindest im Bereich der Vorbereitung höhere Kosten in Kauf nahm. Er empfahl daher dem BMVIT, den Aufgabenumfang für durch die ASFINAG umzusetzende Maßnahmen zeitgerecht, klar und vollständig zu definieren bzw. abzugrenzen.

7.3 Laut Stellungnahme des BMVIT sei der Aufgabenumfang für die ASFINAG zeitgerecht, klar und vollständig definiert gewesen; durch den Ministerratsbeschluss am 24. Mai sei er lediglich bekräftigt worden. Im Februar 2011 habe die Projektgruppe empfohlen, die Kampagne an die ASFINAG als Straßenbetreiberin zu übertragen. In der

¹⁷ Bei den von der BBG GmbH angebotenen Stundensätzen handelte es sich in der Regel um vom BMF genehmigte Tarife. Deshalb konnte von der Einholung informeller Preisankünfte anderer Stellen abgesehen werden. Auch die ASFINAG hatte über die BBG Ausschreibungen etwa für Dienstwagen, Drucksorten, Streusalz oder Strom getätigt. Dass die BBG auch Ausschreibungen für Kommunikationskampagnen durchgeführt hatte, war in der ASFINAG nicht bekannt, die ASFINAG hatte daher auch keine Kosten für eine etwaige Abwicklung der Ausschreibung durch die BBG angefragt.



Informations- und Kommunikations-
kampagne

Rettungsgasse

2. Sitzung des Lenkungsgremiums Rettungsgasse am 11. März 2011 hätten sich alle Mitglieder des Lenkungsgremiums einstimmig für die Umsetzung der Kommunikationsmaßnahmen bzw. der bewusstseinsbildenden Kampagne (u.a. Beauftragung Agentur, Marketingmaßnahmen) über die ASFINAG ausgesprochen.

Unklar sei nach Ansicht des BMVIT zudem, weshalb der RH fehlende fachliche Ressourcen der ASFINAG für die Umsetzung einer Kampagne festgestellt habe, obwohl diese über eine eigene Kommunikationsabteilung verfüge und laufend Informationskampagnen durchführe.

7.4 Der RH hielt dem BMVIT entgegen, dass der Wechsel der Vergabeverfahren bzw. der späte Start für die Arbeiten an der Umsetzung der bewusstseinsbildenden Kampagne erst nach dem Ministerratsbeschluss am 24. Mai 2011 nicht darauf schließen ließ, dass der Aufgabenumfang bereits zu Beginn des Jahres 2011 zeitgerecht, klar und vollständig definiert worden war. Er verwies diesbezüglich auch auf das Gutachten zur Wahl der Verfahren, in dem die Unklarheit bezüglich des Leistungsumfangs festgehalten worden war.

Bezüglich der Ressourcen erinnerte der RH das BMVIT daran, dass zum damaligen Zeitpunkt die EU-weite Ausschreibung einer Kommunikationskampagne für die ASFINAG, auch im Hinblick auf Ausschreibungen und Vergaben, eine neue Herausforderung darstellte. Das BMVIT hatte hingegen derartige Kampagnen bereits – noch dazu ohne vergleichbare externe Beraterleistungen – abgewickelt. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Vergabeverfahren

8.1 Bereits in den Vorarbeiten zur Rettungsgasse der Jahre 2009 und 2010 hatten sowohl die ASFINAG als auch die Einsatzorganisationen eine möglichst breite Informations- und Kommunikationskampagne zur Einführung der Rettungsgasse in Österreich als notwendig erachtet. Ziel war es, einen Auftragnehmer für die Umsetzung dieser Kampagne zu suchen und eine Agentur mit entsprechend umfassendem Serviceangebot zu finden.¹⁰ Die ASFINAG schrieb somit die Agenturleistungen aus. Diesbezüglich war der Auftragswert zu ermitteln.

Unter dem Aspekt, eine große Bevölkerungsgruppe zu informieren und eine Änderung des Verkehrsverhaltens zu erwirken, schätzte das BMVIT, auf Basis ähnlicher Kampagnen des Verkehrssicherheitsfonds, die Gesamtkosten für eine derartige Informations- und Kommunikationskampagne Anfang Februar 2011 auf rd. 4 Mio. EUR bis 5 Mio. EUR.

¹⁰ In einer Besprechung der Arbeitsgruppe Kommunikation hielten die Teilnehmer darüber hinaus fest, dass eine Agentur gesucht werde, die ein „full“ Service anbieten konnte.

Informations- und Kommunikationskampagne

Ein Vergleich des RH mit zwei ähnlichen Verkehrssicherheitskampagnen des BMVIT bzw. des Verkehrssicherheitsfonds zeigte darüber hinaus, dass die diesbezüglichen Agenturleistungen bei Gesamtkosten der jeweiligen Verkehrssicherheitskampagne rd. 2,52 Mio. EUR bzw. 3,92 Mio. EUR und somit bei rd. 13,6 % bzw. rd. 13,4 % der Gesamtkosten und somit im Oberschwellenbereich lagen.

Die ASFINAG schätzte allerdings den Auftragswert für Agenturleistungen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse auf unter 193.000 EUR, wodurch ein Verfahren im Unterschwellenbereich und ohne vorherige Bekanntmachung möglich war.¹⁹ Eine detaillierte Kostenschätzung bzw. Berechnungsgrundlagen für diesen Betrag fehlten jedoch. Die ASFINAG entschied sich somit für einen geladenen Wettbewerb, zu dem sie eine beschränkte Anzahl an Teilnehmern einlud.²⁰

In weiterer Folge beurteilte ein von einem Berater der ASFINAG beauftragter Gutachter die Entscheidung, einen geladenen Wettbewerb einem EU-weiten Verhandlungsverfahren mit Bekanntmachung gemäß Bundesvergabegesetz²¹ vorzuziehen, als kritisch und hielt darüber hinaus fest, dass die ASFINAG möglicherweise mit finanziellen Nachteilen in Folge von Vergabeverstößen zu rechnen habe.²² Die ASFINAG verfolgte den Wettbewerb nach Mai 2011 nicht weiter (siehe TZ 9).

8.2 Der RH beurteilte die Wertermittlung und somit die Wahl und Abwicklung des Wettbewerbs durch die ASFINAG als mangelhaft. Er kritisierte, dass die ASFINAG bezüglich der Vergabe der Agenturleistungen weder ausreichende Grundlagen über den Umfang der Informations- und Kommunikationskampagne noch die Schätzung der Höhe der Agenturleistungen ausgearbeitet hatte.

¹⁹ Im Unterschwellenbereich (bis 193.000 EUR) ließ das Gesetz mehrere Möglichkeiten zu. Im darüber liegenden Oberschwellenbereich ist i.d.R. eine EU-weite Ausschreibung in einem Offenen Verfahren bzw. einem Nicht-offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung notwendig.

²⁰ Bei einem geladenen Wettbewerb war gemäß § 26 Abs. 7 Bundesvergabegesetz i.d.G.F. vom Auslober eine beschränkte Anzahl von geeigneten Wettbewerbsteilnehmern unmittelbar zur Vorlage von Wettbewerbsarbeiten aufzufordern.

²¹ Bei einem Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung wurden, nachdem eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmen öffentlich und im Oberschwellenbereich europaweit zur Abgabe von Teilnahmeanträgen aufgefordert worden war, ausgewählte Bewerber zur Abgabe von Angeboten eingeladen.

²² Gemäß Rechtsgutachten lagen u.a. zwei wesentliche Vergabeverstöße vor: Die ASFINAG hatte es unterlassen, den Grundsatz der Anonymität der Wettbewerbsunterlagen zu gewährleisten und in den Wettbewerbsunterlagen unzureichende Beurteilungskriterien, um ein nachvollziehbares Wertungsergebnis zu erhalten, festgelegt.



Informations- und Kommunikations-
kampagne

BML BMVET

Rettungsgasse

Für den RH war nicht nachvollziehbar, dass die ASFINAG umfassende Agenturleistungen für eine Informations- und Kommunikationskampagne mit einem geschätzten Umfang von 4 Mio. EUR bis 5 Mio. EUR durch einen geladenen Wettbewerb im Unterschwellenbereich vergeben wollte.

Der RH empfahl daher der ASFINAG, künftig die Grundlagen zur Abschätzung von Auftragswerten zur Vergabe von Leistungen nachvollziehbar zu dokumentieren und Verfahren zu wählen, die den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes entsprechen.

8.3 Die ASFINAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie im „Geladenen Wettbewerb“ ausschließlich eine schriftliche Darstellung der Kommunikationsstrategie und des Kreativkonzeptes sowie den Entwurf einer Marke / Key Visual beauftragt habe. Die Kostenannahme sei zu diesem Zeitpunkt und für das Leistungspaket realistisch und bestmöglich gemacht worden. Darüber hinaus sei die ASFINAG in dieser Phase davon ausgegangen, dass sich die Einsatzorganisationen, auf deren Betreiben die Rettungsgasse eingeführt worden sei, maßgeblich und finanziell an der Informationskampagne beteiligen würden.

8.4 Der RH erinnerte die ASFINAG daran, dass sie zwar eine schriftliche Darstellung der Kommunikationsstrategie und des Kreativkonzeptes sowie den Entwurf einer Marke / Key Visual beauftragt hatte, der ausgeschriebene Wettbewerb hingegen ein umfassenderes Leistungsbild erforderte. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die negative Beurteilung bezüglich des Wettbewerbsverfahrens durch das von der ASFINAG beauftragte Gutachten sowie das letztlich alternativ durchgeführte Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung im Oberschwellenbereich.

Die ausgebliebene finanzielle Beteiligung der Einsatzorganisationen war dem RH bekannt. Der RH erachtete es jedoch als fraglich, ob eine allfällige Beteiligung derselben – bei einer Informations- und Kommunikationskampagne mit einem geschätzten Umfang von 4 Mio. EUR bis 5 Mio. EUR – zu einer wesentlichen Reduktion der Kampagnenkosten und somit zur Senkung der Vergabeschwellenwerte hätte führen können. Darüber hinaus wären derartige finanzielle Beteiligungen im Vorfeld zu klären gewesen.

Seine Empfehlung, Grundlagen zur Abschätzung von Auftragswerten zur Vergabe von Leistungen nachvollziehbar zu dokumentieren und Verfahren zu wählen, die den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes entsprechen, hielt der RH aufrecht.

Informations- und Kommunikations- kampagne

9.1 Im Februar 2011 lud die ASFINAG im Rahmen des gewählten Wettbewerbs fünf Teilnehmer ein. Nach der Absage von zwei Teilnehmern erfolgte im März 2011 die Präsentation der drei verbliebenen Wettbewerbsarbeiten, die Jurybewertung und die Bekanntgabe des Wettbewerbsergebnisses.²³ Der Wettbewerbssieger bot u.a. die Abwicklung der Informations- und Kommunikationskampagne zu 75.000 EUR und die Entwicklung einer Bildmarke („Key Visual“)²⁴ zu 25.000 EUR als Leistungen an. In den Wettbewerbsbestimmungen hielt die ASFINAG fest, im Anschluss an die Durchführung des Wettbewerbs ein Verhandlungsverfahren zur Vergabe eines Dienstleistungsauftrags²⁵ mit dem Wettbewerbssieger durchzuführen.

Nach dem zwischenzeitlichen Beschluss des Ministerrats vom Mai 2011, in dem festgelegt wurde, dass der Straßenerhalter ASFINAG für eine breitflächige Informations- und Kommunikationskampagne zu sorgen hatte, und der negativen gutachterlichen Beurteilung (siehe TZ 8) bezüglich des Wettbewerbs, verzichtete die ASFINAG auf die Beauftragung der Leistungen des Wettbewerbssiegers und bereitete stattdessen ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung im Oberschwellenbereich vor.

Gleichzeitig hatte die ASFINAG mit dem Sieger des vorangegangenen Wettbewerbs Verhandlungen aufgenommen. Allerdings nicht zur Vergabe des Dienstleistungsauftrags, sondern über die Nutzung der Bildmarke („Key Visual“). Nachdem die Jury des geladenen Wettbewerbs das „Key Visual“ des Wettbewerbssiegers positiv bewertet hatte, sollten die teilnehmenden Agenturen des künftigen Verhandlungsverfahrens dieses als Grundlage übernehmen und der Bestbieter dieses umsetzen.

Die ASFINAG erwarb nach Verhandlungen im Juni 2011 die Rechte für die Nutzung des „Key Visuals“ des Wettbewerbssiegers um 90.000 EUR. Vergleichswerte für diesen Kaufpreis lagen nicht vor.²⁶ Im Gegenzug verzichtete der Wettbewerbssieger, im Zusammenhang mit dem Verhandlungsverfahren und dem vorhergehenden Wettbewerb, auf die Geltendmachung jeglicher Ansprüche, insbesondere Schadenersatzansprüche.

²³ Die Agenturen sollten Erfahrung in der Abwicklung großer Kampagnen haben und unter den TOP 10 im Agenturranking sein.

²⁴ Ein „Key Visual“ war in der Regel ein Bild- und visuelles Grundmotiv, das die Positionierung einer Marke oder eines Unternehmens abbildet und in Kampagnen verwendet wird, um den Wiedererkennungswert zu erhöhen.

²⁵ gemäß § 30 Abs. 2 Z 6 BVergG i.d.g.F.

²⁶ Ein von der ASFINAG beauftragter Medienberater bewertete diesen Preis allerdings als marktkonform.



Informations- und Kommunikations-
kampagne

BMVIT

Rettungsgasse

9.2 Der RH merkte kritisch an, dass die ASFINAG durch die Entscheidung, einen Wettbewerb durchzuführen, der nach der Bekanntgabe des Wettbewerbssiegers gestoppt wurde, für das nachfolgende Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung unter Zeitdruck stand. Dies führte dazu, dass die ASFINAG vor dem Hintergrund der bereits laufenden Arbeiten zum neu auszuschreibenden Verhandlungsverfahren gezwungen war, rasch eine Entscheidung über den Ankauf der Marke aus dem vorhergehenden Wettbewerbsverfahren herbeizuführen, was sich nach Ansicht des RH ungünstig auf den Kaufpreis auswirkte.

Gleichzeitig verkannte der RH nicht die Vorteile der Weiterverwendung einer bereits als positiv bewerteten Bildmarke im Rahmen der Kampagne. Er kritisierte jedoch den Kaufpreis der Rechte für die weitere Nutzung des „Key Visuals“, da das ursprüngliche Angebot des Wettbewerbssiegers um 65.000 EUR günstiger war als der letztliche Kaufpreis.

Vergabe

10.1 Da die ASFINAG das Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung aufgrund der Zeitverzögerungen durch den geladenen Wettbewerb erst im Juni 2011 begonnen hatte, war der Zeitraum bis zum angestrebten Beginn der Informations- und Kommunikationskampagne mit Oktober 2011 knapp.²⁷

Die Bekanntmachung der Ausschreibung für die Agenturleistungen der Informations- und Kommunikationskampagne erfolgte nunmehr europaweit im Juni 2011. In den Teilnahmeantragsunterlagen war festgelegt, dass im Zuge eines Auswahlverfahrens anhand von Auswahlkriterien fünf geeignete Teilnehmer zur Abgabe eines Angebots eingeladen werden.

Aus vier eingelangten Angeboten ermittelte die Jury²⁸ anhand der Zuschlagskriterien bzw. der Jurybewertung einen Bestbieter. Mit diesem fand im September 2011 eine Verhandlung statt.²⁹ Die Beauftragung der Agenturleistung in einer Rahmenvereinbarung mit einer Auftragssumme von rd. 526.000 EUR (exkl. USt) erfolgte durch die ASFINAG am 27. September 2011.

²⁷ Der ursprüngliche Zeitplan sah eine Vergabe der Agenturleistung bis August 2011 vor. Der Beginn der Informations- und Kommunikationskampagne bzw. der Kernzeitraum war mit Oktober 2011 bis März 2012 angegehen.

²⁸ Die Jury bestand aus drei externen Experten sowie aus jeweils einem Vertreter der ASFINAG und des BMVIT.

²⁹ U.a. führte die Verhandlung zu einem Nachlass von 25.000 EUR.

Informations- und Kommunikationskampagne

- 10.2** Der RH wies kritisch auf den selbst verschuldeten Zeitdruck hin, hob jedoch die Abwicklung des Verhandlungsverfahrens ohne Zeitverzögerung positiv hervor.

Abwicklung

Werbemaßnahmen

- 11.1** (1) Nach einer Vorbereitungszeit nahm die beauftragte Agentur Anfang Oktober 2011 die ersten Werbemaßnahmen (Schaltungen) in Printmedien, Fernsehen und Radio vor. Diese Maßnahmen erstreckten sich bis März 2012.

Nach einer Zwischenevaluation und kritischen Medienberichten im Zusammenhang mit der Rettungsgasse beschloss der Vorstand der ASFINAG im April 2013, einen weiteren Kampagnenschwerpunkt mit einem Budget von 1 Mio. EUR durchzuführen. Dies erfolgte durch Abruf aus der Rahmenvereinbarung mit der im September 2011 diesbezüglich beauftragten Agentur. Der Schwerpunkt lag auf Zeitungs- und – mit deutlich geringerem Umfang – auf Online-Schaltungen.

(2) Die Kampagne umfasste u.a. 136 Anzeigen in Tageszeitungen und Magazinen sowie Advertorials, 681 Fernsehspots und 223 Hörfunkspots.³⁰ Die Inserate bzw. Schaltungen wurden auf Basis des angebotenen Mediaplans der ASFINAG vor Ausführung zur Freigabe vorgelegt.

Die Schaltungen im Fernsehen und Radio des Mediaplans wiesen eine reichweitenangepasste Streuung in allen großen Kanälen auf.

Der RH stellte in diesem Zusammenhang die Aufteilung der Inserate auf die Printmedien den zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden Auflagen der für die Marktanteile bzw. Reichweiten heranzuziehenden Österreichischen Auflagenkontrolle (ÖAK) gegenüber.³¹ Dabei war die anteilige Aufteilung der Schaltungen insbesondere bei den Tageszeitungen gut vergleichbar und entsprach dort im Wesentlichen der Auflagenstärke der Druckauflagen.

³⁰ Weitere Maßnahmen betrafen rd. 608 Mobiltafeln, Autobahntafeln und Brückentransparente sowie rd. 2.000.000 Informationsbroschüren.

³¹ Die ÖAK hatte als Verein „Österreichische Gemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern/Österreichische Auflagenkontrolle“ die Beschaffung, Bereitstellung und Veröffentlichung von vergleichbaren und objektiv ermittelten Unterlagen über die Verbreitung von Printmedien und anderen Werbeträgern in Österreich zum Ziel.



Informations- und Kommunikations-
kampagne

Rettungsgasse

- 11.2** Der RH erachtete den Einsatz der Werbemaßnahmen der Informations- und Kommunikationskampagne im Zusammenhang mit der Rettungsgasse als nachvollziehbar. Die Aufteilung der Inserate bzw. Printschaltungen des Medienplans auf die Tageszeitungen entsprach im Wesentlichen der Auflagenstärke gemäß Österreichischer Auflagenkontrolle.

Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz

- 12.1** (1) Mit dem Inkrafttreten des Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetzes (MedK-TG)³² im Juli 2012 traf die ASFINAG die Verpflichtung, jene Beträge, die für Werbemaßnahmen und sonstige entgeltliche Veröffentlichungen in periodischen Druckwerken als Werbeaufträge sowie in periodischen elektronischen Medien aufgewendet wurden, der Kommunikationsbehörde (KommAustria) bekanntzugeben.³³

Die Kommunikationskampagnen erstreckten sich über einen Zeitraum von Dezember 2011 bis März 2012 sowie von April bis Mai 2013.

Die entsprechenden Aufträge der Informations- und Kommunikationskampagne Rettungsgasse aus den Jahren 2011 und 2012 in Höhe von rd. 1,83 Mio. EUR mussten nicht bekanntgegeben werden, weil die ASFINAG sie noch vor dem Inkrafttreten des Gesetzes abgewickelt hatte.

Für das Jahr 2013 lagen die entsprechenden Informationen vor. Im zweiten Quartal 2013 meldete die ASFINAG fristgerecht eine Gesamtsumme von rd. 1,75 Mio. EUR für alle Aufträge über sämtliche kommerzielle Kommunikation und Werbung. Darunter waren rd. 800.000 EUR für Aufträge im Zusammenhang mit der Rettungsgasse nach Medien aufgeschlüsselt.³⁴

³² BGBl. I Nr. 125/2011

³³ Eine quartalsmäßige Bekanntgabe des Auftraggebers, des Namens des periodischen Mediums und der Gesamthöhe des geleisteten Entgelts für Veröffentlichungen in dem jeweiligen periodischen Medium hatte zu erfolgen.

³⁴ Die tatsächlichen Gesamtkosten im Zusammenhang mit der Rettungsgasse lagen etwas höher (rd. 973.000 EUR). Dem Gesetz entsprechend mussten lediglich Aufträge mit einer Gesamthöhe des Entgelts über 5.000 EUR von einem Medieninhaber in einem periodischen Medium – exkl. USt und 5 % Werbeabgabe – bekanntgegeben werden.

**Informations- und Kommunikations-
kampagne**

(2) Gemäß den gesetzlichen Vorschriften hatten die Inhalte ausschließlich der Deckung eines konkreten Informationsbedürfnisses der Allgemeinheit zu dienen, das in einem inhaltlichen Zusammenhang mit dem Wirkungsbereich des jeweiligen Rechtsträgers stand.³⁵

Die ASFINAG verwendete in den ausgeschriebenen Inhalten lediglich Informationen über die Rettungsgasse und keine Werbeaufträge ohne konkreten Informationsgehalt, die ausschließlich oder teilweise der Vermarktung ihrer Tätigkeit dienten. Personenbezogene Inserate, u.a. von Amts- oder Entscheidungsträgern bzw. Organen der Gesellschaft, erfolgten nicht. Durch die Tätigkeit als Straßenerhalter war der inhaltliche Zusammenhang zur Rettungsgasse mit dem Wirkungsbereich bzw. Bezug zur Tätigkeit der ASFINAG gegeben. In den vom RH angeforderten Belegexemplaren waren bezahlte Anzeigen und Advertorials als solche gekennzeichnet.

12.2 Der RH stellte fest, dass sämtliche Aufträge mit einem Gesamtentgelt über 5.000 EUR, die im Jahr 2013 im Zusammenhang mit der Einführung der Rettungsgasse standen, gemäß Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz, von der ASFINAG an die Behörde gemeldet wurden. Die Inhalte wiesen einen konkreten Informationsgehalt auf und entsprachen den Anforderungen im Sinne des Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetzes.

Kosten

13.1 (1) Die Kosten, die die ASFINAG zur Implementierung des Systems Rettungsgasse in Österreich bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung aufwandte, lagen bei rd. 4,5 Mio. EUR und umfassten die Kommunikationskampagnen bis März 2012 bzw. in weiterer Folge bis Mai 2013 sowie zusätzliche Leistungen (siehe Tabelle 3).

³⁵ „Inhaltliche Anforderungen“ im Sinne des § 3a MedK-TG i.d.g.F.



Informations- und Kommunikations-
kampagne

BMD BMVIT

Rettungsgasse

Tabelle 3: Übersicht Gesamtkosten der ASFINAG im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (exkl. USt)

	Kosten in EUR ¹	Anteile in %	
Kommunikationskampagne 2011/2012	3.014.377,26	100,0	66,9
Agenturleistungen	614.101,00	20,4	
Medienleistungen	1.832.871,70	60,8	
Produktionskosten	567.404,56	18,8	
Kommunikationskampagne 2013	973.268,96	100,0	21,6
Agenturleistungen	37.772,75	3,9	
Medienleistungen	869.607,51	89,3	
Produktionskosten	65.888,70	6,8	
Leistungen ASFINAG	400.247,97		8,9
u.o. davon Ankauf Key Visual	90.000,00		
u.o. davon Medienberatung	56.100,00		
u.o. davon Aufdruck Zeitvignetten	36.487,00		
u.o. davon ASFINAG Service Center	36.130,05		
u.o. davon Rechtsberatung	34.552,70		
Personalkosten ASFINAG	116.584,05		2,6
Summe ASFINAG	4.504.478,24		100

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ASFINAG

(2) Gegenüber der beauftragten Agenturleistung von rd. 526.000 EUR (exkl. USt) für die Kommunikationskampagne 2011/2012 vergütete die ASFINAG letztendlich rd. 614.000 EUR (siehe Tabelle 3).³⁶

Der Anteil der Agenturleistungen an den Gesamtkosten der Kommunikationskampagne in der ersten Periode 2011/2012 betrug rd. 20,4 % und in der zweiten Periode 2013, in der hauptsächlich ein Schwerpunkt mit Inseraten gesetzt wurde, rd. 3,9 % (siehe Tabelle 3). Somit waren Produktions- und Agenturkosten in dieser Periode deutlich niedriger. Insgesamt ermittelte der RH für die gesamte Informations- und Kommunikationskampagne von 2011 bis 2013 einen Anteil der Agenturleistungen an den Gesamtkosten von rd. 16,3 %.

³⁶ Zusätzlich waren Leistungsumfänge gemäß Angebot mit 40.320 EUR für Besprechungen und 76.500 EUR für Regieleistungen festgelegt. Diese wurden allerdings nicht zur Gänze ausgeschöpft.

Informations- und Kommunikationskampagne

Im Vergleich dazu lagen bei Verkehrssicherheitskampagnen mit ähnlicher Größe und Medienstreuung des BMVIT bzw. des Verkehrssicherheitsfonds die Anteile der Agenturleistungen bei rd. 13,6 % (bei Gesamtkosten der betreffenden Verkehrssicherheitskampagne von rd. 2,5 Mio. EUR) bzw. rd. 13,4 % (bei Gesamtkosten der betreffenden Verkehrssicherheitskampagne von rd. 3,9 Mio. EUR).

(3) Die Gesamtkosten für Printschaltungen der ersten Periode bis 2012 umfassten beispielsweise rd. 1,05 Mio. EUR. Für Schaltungen im Fernsehen produzierte die Agentur einen TV-Spot um rd. 144.000 EUR. Zusätzlich setzte die Agentur eine Reihe von weiteren umfassenden Maßnahmen wie Plakate und Transparente, Mobile Plakattafeln, Schulungsvideos und -folder, Homepage und Social Media ein.³⁷ Für darüber hinaus anfallende Zusatzleistungen ließ die Agentur jeweils einen Kostenvoranschlag, den sie auf Grundlage des Angebots erstellte, von der ASFINAG genehmigen.

Der RH prüfte stichprobenartig die Rechnungen aus den Jahren 2011 und 2012 und stellte fest, dass die abgerechneten Kosten der Grundleistungen im Wesentlichen den Angeboten aus dem Leistungsverzeichnis entsprachen. Die Printschaltungen waren gegenüber den Tarifen der Tageszeitungen zum Teil zwischen rd. 15 % und rd. 40 % rabattiert.

13.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Anteil der Agenturleistungen der umfassenden Informations- und Kommunikationskampagne zur Rettungsgasse an den Gesamtkosten mit rd. 16,3 % höher lag als bei Verkehrssicherheitskampagnen des BMVIT bzw. des Verkehrssicherheitsfonds mit vergleichbarem Umfang und vergleichbaren Gesamtkosten, bei denen der Anteil bei rd. 13,4 % bzw. rd. 13,6 % lag.

Nicht zuletzt aufgrund der umfassenden Kommunikations- und Produktionsmaßnahmen der Kampagne zur Einführung der Rettungsgasse waren somit auch die Aufwendungen für Agenturleistungen vergleichsweise kostenintensiv. Positiv hob der RH hervor, dass bezüglich der Schaltkosten in den Printmedien Rabatte von bis zu 40 % erzielt werden konnten.

13.3 Die ASFINAG ergänzte in ihrer Stellungnahme, dass die Agenturleistungen bei der Kampagne „Rettungsgasse“ höher als bei einzelnen Kampagnen gewesen seien, weil – anders als bei Verkehrssicherheitskampagna-

³⁷ Der Begriff „Social Media“ umfasst i.d.R. digital-basierte Medien, die in Funktion und Wirkung wesentlich auf dem Austausch sowie auf der Selbstproduktion der Benutzer beruhen (u.a. Blogs bzw. Mikroblogs wie Twitter, Soziale Netzwerke wie Facebook oder LinkedIn und Content Communities wie YouTube).



Informations- und Kommunikations-
kampagne

BM: BMVIT

Rettungsgasse

gnen – nicht bloß eine (Kreativagentur), sondern drei Agenturen (Kreativ-, PR- und Mediaagentur) mit Leistungen beauftragt worden seien.

Wirkung

14.1 (1) In den Ausschreibungsunterlagen zur Informations- und Kommunikationskampagne hatte die ASFINAG das zentrale Kommunikationsziel folgendermaßen festgelegt: „Die Zielgruppenvertreter sollen per 1. Jänner 2012 „im Schlaf wissen“, was eine Rettungsgasse ist und wie, wann und wo sie zu bilden ist“. Konkretere und messbare Wirkungsziele, wie sie u.a. auch das BMVIT bei Verkehrssicherheitskampagnen verwendete (z.B. Zielvorgaben bezüglich anteiliges Erreichen einer bestimmten Zielgruppe oder anteiliger Verhaltensänderungen und Wissen, Ziele zum Zustimmungs- und Verständnisgrad der Kernaussagen),³⁸ gab die ASFINAG allerdings nicht vor.

(2) Zur Abfrage der Wirkung wurden allerdings verschiedene Befragungen herangezogen:

- Im Rahmen der Evaluation Rettungsgasse durch einen Auftragnehmer des BMVIT (siehe TZ 25) hatte ein Marktforschungsinstitut im November 2011, Juli 2012 und im November 2012 Befragungen durchgeführt. Die Kosten dafür lagen bei 35.040 EUR (inkl. USt). Die Fragen betrafen sowohl die Bekanntheit des Begriffs „Rettungsgasse“ als auch die Einschätzung der Befragten hinsichtlich ihres Wissens bezüglich der erforderlichen Handlungen.
- Die ASFINAG präsentierte im Februar 2012 eine eigene Umfrage eines um 6.900 EUR (exkl. USt) beauftragten Instituts. Auch hier betrafen die wesentlichsten Fragen die Bekanntheit und die persönlichen Erfahrungen sowie das Wissen über die Bildung von Rettungsgassen.
- Das BMVIT beauftragte im April 2013 eine weitere Marktforschungsgesellschaft mit einer Umfrage um 5.850 EUR (inkl. USt). Die Fragestellungen bezogen sich u.a. auf die Sinnhaftigkeit der Rettungsgasse, erlebte Behinderungen sowie die Meinung zu Videoüberwachung.

³⁸ z.B. zu einem bestimmten Zeitpunkt bzw. einem Nachlaufzeitpunkt nach Ende der Informations- und Kommunikationskampagne

Informations- und Kommunikationskampagne

Im Rahmen dieser Umfragen nahmen sowohl die Bekanntheit des Begriffs „Rettungsgasse“ als auch die Einschätzung der Befragten hinsichtlich ihres Wissens bezüglich der erforderlichen Handlungen im Untersuchungszeitraum deutlich zu.³⁹ Ebenso wurde die Sinnhaftigkeit der Rettungsgasse überwiegend positiv eingeschätzt.⁴⁰

- 14.2** Der RH anerkannte, dass sowohl der Bekanntheitsgrad als auch das Wissen über die Rettungsgasse mittlerweile breit verankert waren. Dies allerdings vor dem Hintergrund einer umfassenden Informations- und Kommunikationskampagne mit entsprechenden Kosten (siehe TZ 13). In diesem Zusammenhang hinterfragte der RH kritisch die nicht aufeinander abgestimmten Meinungsumfragen unterschiedlicher Stellen.

Der RH merkte an, dass in den Ausschreibungsunterlagen zwar Kommunikationsziele formuliert, diese aber vergleichsweise allgemein gehalten waren. Es war demnach der ASFINAG nicht möglich festzustellen, wann sie eine Kampagne nach Erreichung allfälliger Ziele auch beenden könnte. Der RH empfahl der ASFINAG daher, für zukünftige Informationskampagnen messbare Wirkungsziele zu formulieren.

- 14.3** Die ASFINAG sicherte in ihrer Stellungnahme eine Umsetzung dieser Empfehlung für künftige Kampagnen zu.

Beratung

- 15.1** (1) Die ASFINAG beauftragte einen Medienberater um 56.100 EUR (exkl. USt) für eine vergaberechtliche und fachliche Expertise bzw. Kommunikationsberatung und Handlungsempfehlungen zum Ausschreibungsprojekt.

Die Beauftragung erfolgte in Form von Direktvergaben ab Juni 2011. Diese war bei geistigen Dienstleistungen zulässig, wenn der Auftragswert ohne Umsatzsteuer 100.000 EUR nicht erreichte. Gemäß Vergabegesetz war allerdings u.a. eine Prüfung der Preisangemessenheit durchzuführen und schriftlich festzuhalten.⁴¹ Die ASFINAG begründete die Direktvergabe ohne Vergleichsangebote mit der Reputation des Bera-

³⁹ Zum Beispiel stieg die Bekanntheit von 73 % auf 98 %. Ebenso gaben mehr als die Hälfte (54 %) der Befragten an, die bereits Erfahrung mit dem Bilden einer Rettungsgasse hatten, dass die Bildung der (letzten) Rettungsgasse „sehr gut“ bzw. „eher gut“ funktioniert hatte.

⁴⁰ 75 % „sinnvoll“ bzw. „sehr sinnvoll“

⁴¹ BVergG § 42 i.d.g.F.: Sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar war, sind der Gegenstand und Wert des Auftrages, der Name des Auftragnehmers sowie die Prüfung der Preisangemessenheit schriftlich festzuhalten.



Informations- und Kommunikations-
kampagne

BMI BMVIT

Rettungsgasse

ters; die Einholung von Vergleichsangeboten sah sie allerdings auch in internen Richtlinien vor.⁴²

(2) Auch wenn die ASFINAG auf drei vergabebeständige Mitarbeiter in der Organisationseinheit Recht und neun Mitarbeiter in der Organisationseinheit Bauwirtschaft und Vergabe zurückgreifen konnte, wandte sie für rechtliche Beratung im Zuge des Vergabeverfahrens rd. 34.600 EUR (exkl. USt) auf.

- 15.2** Der RH verwies darauf, dass externe Beratungsleistungen lediglich dann in Anspruch zu nehmen wären, wenn kein entsprechendes internes Know-how vorhanden war. Er merkte vor dem Hintergrund der Direktvergabe von Beraterleistungen ohne das Einholen von Vergleichsangeboten kritisch an, dass mit dieser Vorgangsweise weder die Preisangemessenheit geprüft werden konnte noch den eigenen, internen Richtlinien der ASFINAG entsprochen wurde. Der RH empfahl daher der ASFINAG, sicherzustellen, dass auch bei Direktvergaben Vergleichsangebote eingeholt werden, allein um die gesetzlich geförderte Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen.⁴³

Vor dem Hintergrund der externen Beratungsleistungen im Bereich Recht und Vergabe empfahl der RH der ASFINAG, sich bei Ausschreibungen und Vergaben verstärkt der eigenen Personalressourcen zu bedienen.

- 15.3** Die ASFINAG sicherte in ihrer Stellungnahme zu, auf die Einholung von Vergleichsangeboten auch bei Auftragsvergaben unter den Grenzen des Bundesvergabegesetzes unter Wahrung der Angemessenheit des Aufwands zu achten. Die Einholung von Vergleichsangeboten sei bei der ASFINAG Standard. Lediglich in gesonderten Fällen werde in Absprache mit dem Vorstand davon Abstand genommen.

Bezüglich der Personalressourcen merkte die ASFINAG an, dass zum damaligen Zeitpunkt die EU-weite Ausschreibung einer Kommunikationskampagne für das Unternehmen auch im Hinblick auf Ausschreibungen und Vergaben eine neue Herausforderung dargestellt habe. Bei nachfolgenden Ausschreibungen von Kreativ- und Medialeistungen bediene sich die ASFINAG weitgehend eigener Ressourcen.

⁴² Die internen Richtlinien der ASFINAG sahen dies in der Regel bereits ab 400 EUR vor.

⁴³ siehe u.a. RH Bund 2013/2 – Vergabepaxis im BMI

Informations- und Kommunikationskampagne

- 15.4** Der RH wies darauf hin, dass auch bei – unter bestimmten Bedingungen zulässigen – Direktvergaben die Einholung von Vergleichsangeboten zweckmäßig ist. So sahen die internen Richtlinien der ASFINAG die Einholung von Vergleichsangeboten bereits bei geringen Beträgen vor.

Der RH begrüßte das Bekenntnis der ASFINAG, sich bei nachfolgenden Ausschreibungen weitgehend eigener Ressourcen zu bedienen.

Rettungsgasse.at

- 16.1** Bereits im Konzept bzw. Ergebnisbericht Rettungsgasse aus dem Jahr 2009 hielt die ASFINAG zur empfohlenen Einführung der Rettungsgasse fest, dass im Rahmen der als wesentlich erachteten Kommunikationsmaßnahmen die Internetadresse („Domain“) www.rettungsgasse.at zu beschaffen sei.

Zwischenzeitlich sicherte sich der Eigentümer eines Kommunikationsberatungsunternehmens, der zuvor im Kabinett des BMVIT tätig gewesen war, die Domain www.rettungsgasse.at.⁴⁴

Im Juni 2011 stellte die Arbeitsgruppe fest, dass bezüglich des Ankaufs von www.rettungsgasse.at nunmehr Kontakt mit dem Eigentümer aufzunehmen wäre. Im Rahmen der Verhandlungen erzielte die ASFINAG mit diesem aufgrund überzogener Preisforderungen jedoch keine Einigung. Erst im Juli 2011 sicherte sich die ASFINAG die verbleibenden geeigneten Domains.⁴⁵ Im Protokoll des 4. Lenkungsausschusses vom September 2011 vermerkte die ASFINAG, dass die Domain www.rettungsgasse.at geschützt sei und stattdessen die Domain www.rettungsgasse.com verwendet werden müsse.

Nachdem der Inhaber der Domain www.rettungsgasse.at diese Seite mit Inhalten nutzte, setzte die ASFINAG im Rahmen der Informations- und Kommunikationskampagne ein Projekt zur Suchmaschinenoptimierung bezüglich der eigenen Internetdomains wie www.rettungsgasse.com um. Dies war mit Kosten von rd. 7.200 EUR verbunden.

- 16.2** Der RH bemängelte, dass weder BMVIT noch ASFINAG die Domain www.rettungsgasse.at rechtzeitig gesichert hatten, obwohl diese Notwendigkeit bereits frühzeitig erkennbar bzw. 2009 gefordert worden war. Vor dem Hintergrund der Planungen zur Informationskampagne

⁴⁴ u.a. auch www.rettungsgasse.co.at und www.rettungsgasse.org

⁴⁵ u.a. www.machdierreteungsgasse.info, www.mach-die-reteungsgasse.net und www.reteungsgasse.net



Informations- und Kommunikations-
kampagne

Rettungsgasse

im Jahr 2011 erfolgte die Sicherung der verbleibenden Domains mit Juli 2011 ebenso spät.

Der RH anerkannte, dass die ASFINAG einen nachträglichen Kauf aufgrund überzogener Preisforderungen abgelehnt hatte, hielt aber fest, dass dadurch Mehrkosten für die Suchmaschinenoptimierung angefallen waren.

Der RH empfahl dem BMVIT und der ASFINAG, bei Projekten, die eine öffentlichkeitswirksame Medienpräsenz erfordern, die entsprechenden Internet-Adressen rechtzeitig zu sichern.

16.3 *Das BMVIT nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis und merkte an, dass zum Zeitpunkt der möglichen Sicherung der Internetadresse noch keine Intention des BMVIT zur legislativen Umsetzung absehbar gewesen sei.*

16.4 Nach Ansicht des RH wäre genügend Zeit zur Sicherung der Adresse zur Verfügung gestanden. So hielten das Konzept bzw. der Ergebnisbericht Rettungsgasse aus dem Jahr 2009 – auch dem BMVIT vorgelegen – fest, dass im Rahmen der als wesentlich erachteten Kommunikationsmaßnahmen die entsprechende Internetadresse zu beschaffen sei. Das Umsetzungskonzept für die Rettungsgasse wurde zudem am 22. November 2010 vorgestellt; hingegen stellte die Arbeitsgruppe des BMVIT erst im Juni 2011 fest, dass bezüglich des Ankaufs von www.rettungsgasse.at nunmehr Kontakt mit dem Eigentümer aufzunehmen wäre.

Überwachung

Verkehrsüberwachung

17.1 (1) Neben Informationsmaßnahmen empfahlen die Arbeitsgruppen des BMVIT, die Einsatzorganisationen und die durch das BMVIT durchgeführte Evaluation als wesentliche Kriterien für die Wirksamkeit, die korrekte Bildung der Rettungsgasse sichtbar zu überwachen bzw. Fehlverhalten angemessen zu sanktionieren.

(2) Auf Autobahnen war die jeweilige Landesregierung für die Anordnung der Verkehrsüberwachung bzw. die Angelegenheiten der Verkehrspolizei zuständig.⁴⁶ Die Handhabung der Überwachung erfolgte durch die Organe der Bundespolizei. Anordnungen der Landesregierungen zur

⁴⁶ § 94a StVO i.d.g.F.

Überwachung

(schwerpunktmäßigen) Verkehrsüberwachung der Rettungsgasse lagen seit deren Inkraftsetzung im Jänner 2012 allerdings nicht vor.⁴⁷

(3) Länder und Polizei stellten klar, dass u.a. bei Verkehrsunfällen rasche Hilfe Priorität vor der Ahndung von Rettungsgassendelikten hatte. Darüber hinaus verwiesen sie vor dem Hintergrund der Gesetzeslage (u.a. Bildung bei stockendem Verkehr) auf die Herausforderung, bei Lenkern, die sich möglicherweise nicht bestimmungskonform verhalten hatten, Anhaltung, Datenaufnahme und Anzeigeerstattung in der Rettungsgasse durchzuführen.

17.2 Nachdem besondere Anordnungen zur Verkehrsüberwachung der Rettungsgasse nicht vorlagen und bei Verkehrsunfällen Hilfe Priorität vor Strafen hatte, war nach Ansicht des RH davon auszugehen, dass die zur Erhöhung der Wirkung notwendige und angestrebte Überwachung der Rettungsgasse nur eingeschränkt durchgeführt werden konnte.

Anzeigen

18.1 (1) Mit der Rettungsgasse waren in der Regel zwei Übertretungen verbunden: die Nichtbildung⁴⁸ und das verbotene Durchfahren,⁴⁹ jeweils im Zusammenhang mit einer Behinderung der Einsatzfahrzeuge. Nachdem die Rettungsgasse grundsätzlich bei stockendem Verkehr zu bilden war, konnten diese Übertretungen auch ohne Behinderung von Einsatzfahrzeugen geahndet werden.⁵⁰

(2) Der RH versuchte daher im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung mit Hilfe des BMI und der Länder, die mit der Rettungsgasse in Zusammenhang stehenden Anzeigen, Verfahren und Strafgeelder der Jahre 2012 und 2013 zu erheben. Die Bundespolizei bearbeitete dieselbe Übertretung jedoch unterschiedlich:

- Die Organe der Bundespolizei erfassten die Anzeigen im Wirkungsbereich der Bezirkshauptmannschaften für die Delikte einheitlich codiert. Diese wurden u.a. im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung für die Rettungsgassendelikte ausgewertet.
- Mit Ausnahme der Stadt Graz waren in diesem System keine Anzeigen im Wirkungsbereich der Landespolizeidirektionen (Standorte

⁴⁷ Vereinzelt wurde in Form von Dienstanweisungen geregelt, dass in der Anfangsphase auf Aufklärung zu achten und mit Abmahnungen vorzugehen sei.

⁴⁸ § 46 Abs. 6 StVO i.d.g.F. in Verbindung mit § 99 Abs. 2 lit. c Z 9 StVO i.d.g.F.

⁴⁹ § 46 Abs. 6 StVO i.d.g.F. in Verbindung mit § 99 Abs. 2 lit. c Z 10 StVO i.d.g.F.

⁵⁰ § 46 Abs. 6 StVO i.d.g.F. in Verbindung mit § 99 Abs. 3 lit. a StVO i.d.g.F.

ehemaliger Bundespolizeidirektionen)⁵¹ enthalten; diese erfassten die Anzeigen differenziert.⁵² Für die Landespolizeidirektion Wien erfolgte im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung aufgrund der Bedeutung eine gesonderte Auswertung.⁵³

(3) In den Jahren 2012 und 2013 zeigte die Polizei im Wirkungsbereich der Bezirkshauptmannschaften und der Landespolizeidirektion Wien 586 Lenker im Zusammenhang mit der Rettungsgasse auf Autobahnen und Schnellstraßen an (siehe Tabelle 4). Dem standen beispielsweise rd. 9,67 Mio. Anzeigen an Geschwindigkeitsübertretungen im selben Zeitraum – allerdings auf allen Straßen – gegenüber.

Die Verteilung der Anzeigen in den Ländern entsprach in etwa der Verkehrsleistung bzw. den Unfällen mit Personenschaden. Etwas mehr als die Hälfte der Anzeigen im Wirkungsbereich der Bezirkshauptmannschaften (53 %) betraf dabei das vorschriftswidrige Befahren der Rettungsgasse, 47 % der angezeigten Lenker hatten die Rettungsgasse nicht gebildet.

Tabelle 4: Anzeigen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (Bezirkshauptmannschaften inkl. Wien und Graz)

Bundesländer	Anzeigen 2012	Anzeigen 2013
Burgenland	0	1
Kärnten	10	3
Niederösterreich	102	183
Oberösterreich	20	27
Salzburg	20	14
Steiermark	6	20
Tirol	9	8
Vorarlberg	8	9
Wien	89	57
Summe	264	322

Quelle: BMI

⁵¹ Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Leoben, Linz, Rust, Salzburg, Schwechat, St. Pölten, Steyr, Villach, Wels, Wien, und Wiener Neustadt. Die Stadt Graz war allerdings im Rahmen eines Pilotprojektes im System enthalten.

⁵² Die Landespolizeidirektionen verwendeten auch – sofern sie automatisiert bzw. codiert erfasst waren – nicht dieselben Codes für die Delikte.

⁵³ Vor dem Hintergrund des Erhebungsaufwandes bzw. der Lage abseits des für die Rettungsgasse wesentlichen Autobahn- und Schnellstraßennetzes sowie der im Vergleich zu anderen Verwaltungsübertretungen geringen Fallzahl, hatte der RH auf eine Einzelerhebung der übrigen Landespolizeidirektionen verzichtet.

Überwachung

18.2 Seit der Einführung der Rettungsgasse im Jahr 2012 zeigte die Polizei 586 Lenker wegen Nichtbildung bzw. verbotenen Durchfahrens der Rettungsgasse an; diese Zahl war im Vergleich zu Anzeigen anderer Übertretungen der Straßenverkehrsordnung relativ gering. Die Verteilung auf die Bundesländer erschien dem RH, vor dem Hintergrund der Verkehrsstärken und des Unfallgeschehens, nachvollziehbar.

Der RH hielt ergänzend kritisch fest, dass die Erfassung und Bearbeitung von Anzeigen, auch desselben Delikts, innerhalb der Bundespolizei unterschiedlich erfolgte. Er empfahl dem BMI, für alle Organe der Bundespolizei ein einheitliches, automationsunterstütztes System zur Erfassung und Abwicklung von Übertretungen der Straßenverkehrsordnung einzusetzen.

18.3 Laut Stellungnahme des BMI würden die verschiedenen EDV-Systeme zur Abwicklung der Anzeigeerstattung bzw. für das Strafverfahren aus der vor der Behördenreform bestehenden Organisationsform resultieren. Das BMI befinde sich derzeit im Umsetzungsprozess eines EDV-Projekts (Protokollierungs-Anzeigen- und Datensystem), wobei innerhalb desselben seit April 2014 ein System „Verwaltungsstraßverfahren Neu“ mit einheitlichem Exekutiv- und Behördenteil für die Landespolizeidirektionen bestehe. Darüber hinaus sei den EDV-Verantwortlichen der Landesregierungen eine Übernahme auch für die organisatorisch den Ländern unterstehenden Behördenbereiche (Bezirksverwaltungsbehörden) angeboten worden. Bisher habe allerdings lediglich die burgenländische Landesregierung das System des BMI übernommen.

18.4 Der RH wertete die Entwicklung des Systems „Verwaltungsstraßverfahren Neu“ positiv. Er empfahl dem BMI, im Sinne der Einheitlichkeit und Transparenz darauf hinzuwirken, dass auch weitere Länder das System des BMI übernehmen.

Strafhöhen und
Strafgelder

19.1 (1) Bei Behinderung von Einsatzfahrzeugen sahen die Strafbestimmungen bei Nichtbilden oder Befahren der Rettungsgasse einen Strafrahmen von 72 EUR bis 2.180 EUR vor. Im Falle einer entsprechenden Übertretung ohne Behinderung konnten bis zu 726 EUR Strafe verhängt werden. Die Ergebnisse bzw. Empfehlungen der Evaluation Rettungsgasse sahen u.a. vor dem Hintergrund dieser Beträge eine verstärkte Überwachung und Sanktionierungen vor.

(2) Die Strafgeldgebarung lief über die Bankkonten und das Rechnungswesen der jeweiligen Behörden. Die Bezirkshauptmannschaften bzw. Landespolizeidirektionen überwiesen die Strafgelder an die jeweiligen Widmungsempfänger. Derart eingehobene Strafgelder waren zwischen

dem Straßenerhalter (in diesem Fall der ASFINAG) und dem BMI im Verhältnis 80 : 20 aufzuteilen.⁵⁴

In den Jahren 2012 bzw. 2013 vereinnahmte die ASFINAG insgesamt rd. 72,14 Mio. EUR bzw. 67,02 Mio. EUR sowie das BMI insgesamt 46,52 Mio. EUR bzw. 47,30 Mio. EUR an Strafgeldern aus Übertretungen der Straßenverkehrsordnung. Eine Aufgliederung dieser Einnahmen nach Übertretungen bzw. einzelnen Deliktgruppen wie Geschwindigkeitsübertretungen oder eben auch dem Befahren oder Nichtbilden der Rettungsgasse war den Empfängern nicht möglich. Es gab auch kein Einnahmen-Controlling, das sicherstellen konnte, dass die Aufteilung der Gelder der gesetzlichen Widmung entsprach.

(3) Nachdem die Summe der Strafgelder einzelner Übertretungen, wie z.B. der Rettungsgasse, bei den Widmungsempfängern BMI und ASFINAG nicht erhoben werden konnte, übermittelten die Länder auf Anfrage des RH die für Übertretungen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse eingeleiteten Strafverfahren und die Höhe der ausgesprochenen Strafen für den Wirkungsbereich der Bezirkshauptmannschaften aus den Jahren 2012 und 2013.

Die Strafgelder, die in diesem Zusammenhang verhängt wurden, lagen demnach insgesamt bei 32.634 EUR. Die Einnahmen konnten durch die zum Teil noch laufenden Verfahren bzw. bis zur tatsächlichen Vereinnahmung der Strafgelder noch von diesem Betrag abweichen.⁵⁵ Die rechnerische durchschnittliche Strafhöhe betrug rd. 104 EUR.

(4) Verfahren und Strafen im Wirkungsbereich der Landespolizeidirektionen waren in dieser Auswertung allerdings nicht enthalten.⁵⁶ Die Auswertung blieb somit unvollständig, weil zu einer lückenlosen Erfassung – von Anzeigen über ein Verfahren bis zu einem Strafbescheid – österreichweit kein durchgängiges und einheitliches EDV-System vorlag. Eine Abfrage der aufgrund der signifikanten Anzahl an Anzeigen (siehe Tabelle 4) diesbezüglich relevanten Landespolizei-

⁵⁴ § 100 Abs. 7 und 10 StVO i.d.g.F. Der Straßenerhalter hatte die Strafgelder für Zwecke der Verkehrssicherheit zu verwenden; das BMI zur Abdeckung des exekutivdienstlichen Aufwandes.

⁵⁵ In der Regel führten nicht alle Anzeigen zu Strafverfahren, darüber hinaus lagen vereinzelt Einstellungen, Abmahnungen und Abtretungen vor.

⁵⁶ Ebenso nicht z.B. Statutarstädte wie Krenns und Waidhofen an der Ybbs, die mit der Besorgung der Bezirksverwaltungsaufgaben im übertragenen Wirkungsbereich betraut waren. Diese spielten jedoch bezüglich ihrer Lage in Bezug auf das für die Rettungsgasse wesentliche Autobahn- und Schnellstraßennetz eine untergeordnete Rolle.

Überwachung

direktion Wien konnten weder die Landespolizeidirektion selbst noch das BMI mit vertretbarem Aufwand durchführen.⁵⁷

- 19.2** Die Summe der Strafgelder, die in den Jahren 2012 und 2013 im Zusammenhang mit der Rettungsgasse eingehoben wurde, war gering. Die durchschnittlichen Strafen lagen, vor dem Hintergrund des Strafrahmens von bis zu 726 EUR bzw. im Behinderungsfall bis zu 2.180 EUR, mit rd. 104 EUR pro Strafe im unteren Bereich des Strafrahmens.

Der RH bemängelte ergänzend, dass die gesetzlichen Widmungsempfänger, wie BMI und ASFINAG, lediglich einen Gesamtbetrag an Strafgeldern erhielten, den diese mangels aufgeschlüsselter Abrechnung nicht nachvollziehen konnten. Der RH kritisierte, dass somit das BMI, dem in den Jahren 2012 und 2013 Strafgelder in Höhe von rd. 46,52 Mio. EUR bzw. 47,30 Mio. EUR zugeflossen waren, nicht in der Lage war, diese Gelder zuzuordnen und somit die Rechtmäßigkeit der Aufteilung bzw. der Überweisungen nachzuvollziehen. Dementsprechend empfahl er dem BMI, ein einheitliches Verbuchungssystem bzw. Kassenprogramm unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Relationen anzulegen, um Einnahmehöhe und Rechtmäßigkeit der aus den Strafgeldwidmungen eintreffenden Überweisungen zuordnen und kontrollieren zu können.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei im System „Verwaltungsstrafverfahren Neu“ nunmehr ein Verrechnungstool implementiert worden, das aufgrund des Deliktes sowie des Ortes der Übertretung den Widmungsträger (Straßenerhalter) ermittle. Aufgrund dieser Informationen werde nunmehr eine Statistik (Abrechnung) generiert, die für die voranschlagswirksame Verbuchung im HV-SAP herangezogen werde. Diese Vorgehensweise bestehe bei allen Landespolizeidirektionen sowie bei den Bezirkshauptmannschaften des Landes Burgenland. Weiters sei ein bundesweites einheitliches Verrechnungsprogramm mit einer direkten Schnittstelle zum System „Verwaltungsstrafverfahren Neu“ geplant.*

⁵⁷ Eine manuelle Auswertung war nach Angaben der Landespolizeidirektion Wien mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden. Ergänzend verzichtete der RH vor dem Hintergrund des Erhebungsaufwands bzw. der Lage abseits des für die Rettungsgasse wesentlichen Autobahn- und Schnellstraßennetzes sowie der im Vergleich zu anderen Verwaltungsübertretungen geringen Fallzahl auf eine Einzelerhebung der übrigen Landespolizeidirektionen.

Vormerkdelikte

20.1 Für bestimmte Verkehrsdelikte war nach Rechtskraft der Bestrafung im Führerscheinregister eine Vormerkung einzutragen. Diese führte ab zwei Vormerkungen innerhalb von zwei Jahren u.a. zu Schulungsmaßnahmen bzw. letztendlich zum Führerscheinentzug. Das BMVIT bescheinigte diesem System positive Wirkungen bzw. insbesondere einen Rückgang der Wiederholungstaten.

Das Behindern eines Einsatzfahrzeuges, Fahrzeuges des Straßendienstes, der Straßenaufsicht oder des Pannendienstes durch verbotenes Befahren des Pannestreifens stellte ein Vormerkdelikt gemäß Führerscheingesetz dar.⁵⁸

Das verbotene Befahren und das Nichtbilden einer Rettungsgasse bei gleichzeitiger Behinderung eines Einsatzfahrzeuges, Fahrzeuges des Straßendienstes oder Fahrzeugen des Pannendienstes fielen zwar unter die verschärfte Strafdrohung⁵⁹ und damit in den höheren Strafrahmen bis 2.180 EUR. Diese Strafbestimmungen stellten aber keinen Straftatbestand im Sinne des Vormerksystems dar. Eine entsprechende Änderung im Zusammenhang mit der Rettungsgasse hatte das BMVIT nicht vorgesehen.

20.2 Nach Ansicht des RH erschien es im Hinblick auf die bestehenden Pannestreifenregelungen und die ohnehin eingeschränkten Möglichkeiten der Überwachung durch die Exekutive konsequent, das Befahren der Rettungsgasse unter denselben Tatbestandsvoraussetzungen, wenn damit eine Behinderung von Einsatzfahrzeugen verbunden war, als Vormerkdelikt aufzunehmen.

Er empfahl daher dem BMVIT, eine Regelung über das behindernde Befahren der Rettungsgasse als Vormerkdelikt gemäß Führerscheingesetz zu prüfen.

20.3 *Das BMVIT stimmte in seiner Stellungnahme mit dem RH überein, dass derzeit das Befahren des Pannestreifens als Vormerkdelikt vorgesehen ist, wenn damit eine Behinderung von Einsatzfahrzeugen verbunden ist. Es könne daher auch das Befahren der Rettungsgasse, sofern eine Behinderung von Einsatzfahrzeugen vorliege, als Vormerkdelikt aufgenommen werden und somit eine entsprechende Änderung des Führerscheingesetzes im Zuge einer nächsten Novelle zur Diskussion gestellt werden. Das BMVIT verwies darauf, dass es diesbezüglich letztlich einer politischen Entscheidung bedürfe.*

⁵⁸ Gemäß § 46 Abs. 4 lit. d StVO i.d.g.F. bzw. § 30a Abs. 2 Z 8 FSOG i.d.g.F.

⁵⁹ des § 99 Abs. 2c Z 9 und 10 der StVO i.d.g.F.

Überwachung

Monitoring
Rettungsgasse

Abstimmung

- 21.1 Die ASFINAG unternahm mit August 2012 den Vorstoß, die Einhaltung der Bestimmungen zur Rettungsgasse mittels bestehender Verkehrsbeobachtungskameras zu überwachen (Projekt „Monitoring Rettungsgasse“). Sie arbeitete gemeinsam mit dem BMVIT an einem Vorschlag für eine entsprechende Änderung der Straßenverkehrsordnung.⁶⁰

Die Einbindung des BMI erfolgte im Spätherbst 2012, wobei vorerst die technische Umsetzung zwischen der ASFINAG und dem BMI geklärt werden sollte. Diese Abstimmungen fanden bis März 2013 zwischen der ASFINAG und dem Landespolizeikommando Niederösterreich statt. Die Fachabteilungen des BMVIT und des BMI waren über die Ergebnisse der technischen Umsetzung jedoch nicht zur Gänze informiert. Der bis Anfang April 2013 erarbeitete finale Gesetzestext war mit dem BMI nicht abgestimmt.

Die zuständige Bundesministerin für Verkehr, Infrastruktur und Technologie, Doris Bures, gab am 4. April 2013 in einer Pressekonferenz des BMVIT die Maßnahmen zur Videoüberwachung der Rettungsgasse bekannt. Erst danach beauftragte das Kabinett im BMVIT am 12. April 2013 mündlich ein Rechtsgutachten zur Klärung der Verfassungskonformität des vorliegenden Entwurfs mit Bezug auf den Datenschutz.⁶¹ Eine Übermittlung des gegenständlichen Entwurfs an das BMI erfolgte mit 30. April 2013. Eine Befassung durch den Verfassungsdienst des BKA erfolgte nicht.

Das Vorhaben wurde dem Datenschutzrat im BKA aufgrund dessen Einladung am 23. April 2013 erstmals vorgestellt. Dieser ersuchte das BMVIT im Mai 2013 zweimal um Übermittlung des diesbezüglichen Rechtsgutachtens. Das BMVIT übermittelte dieses allerdings erst im Juni 2013, wo eine weitere Behandlung erfolgte. Zu diesem Zeitpunkt hatte das BMI den vorliegenden Entwurf mit Ende Mai 2013 bereits abgelehnt. Eine parlamentarische Begutachtung bzw. eine Novellierung kam nicht zustande. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung stellte das BMVIT weiterführende Überlegungen in diese Richtung an.

⁶⁰ Bereits zum damaligen Zeitpunkt erachteten die ASFINAG und die Fachabteilung des BMVIT eine Abstimmung mit dem Verfassungsdienst des BKA hzw. der Datenschutzkommission bzw. dem Datenschutzrat als sinnvoll.

⁶¹ Aufzeichnungen von personenbezogenen Daten, wie z.B. Kennzeichen von Kraftfahrzeugen, stellten einen Eingriff in das Grundrecht auf der Datenschutz dar und bedurften daher einer rechtlichen Absicherung.

- 21.2** In Anbetracht der Herausforderungen der Überwachung der einzelnen Strafbestimmungen zur Rettungsgasse durch die Exekutive (siehe TZ 17) waren für den RH die Bestrebungen des BMVIT bezüglich einer bildunterstützten Überwachung nachvollziehbar.

Der RH kritisierte jedoch den Abstimmungsprozess im Verlauf der Arbeiten. So legte das BMVIT etwa den ursprünglichen Gesetzesentwurf dem Verfassungsdienst des BKA nicht vor. Der RH erachtete die Bekanntgabe von Überwachungsmaßnahmen durch das BMVIT über einen weder mit dem BMI noch dem Verfassungsdienst abgestimmten finalen Gesetzesentwurf zur Zielerreichung nicht zweckmäßig. Insbesondere bemängelte er, dass die Beauftragung eines Rechtsgutachtens zur Klärung datenschutzrechtlicher Fragestellungen durch das BMVIT erst danach erfolgte. Darüber hinaus erachtete der RH die Abstimmungen zwischen BMI, BMVIT und ASFINAG insbesondere zu den Fragen der technischen Umsetzung für verbesserungsfähig.

Videüberwachung

- 22.1** (1) BMVIT und ASFINAG planten in diesem Zusammenhang vor allem eine Bestrafung jener Verkehrsteilnehmer, die eine Rettungsgasse missbräuchlich nutzten bzw. Einsatzfahrzeuge behinderten.⁶² Eine flächendeckende Überwachung und Bestrafung im Zusammenhang mit der Nichtbildung der Rettungsgasse sollte nicht erfolgen. Die zwischen der ASFINAG und dem Landespolizeikommando Niederösterreich 2012 und 2013 durchgeführten technischen Abstimmungen zur Datenübertragung stellten allerdings klar, dass die vorhandenen Kameras, die der Verkehrsüberwachung dienen, vor allem Kennzeichen von stehenden bzw. Fahrzeugen mit Schrittgeschwindigkeit erkennen konnten.

(2) Während die Pressemeldung des BMVIT Anfang April 2013 rd. 800 Kamerastandorte vorsah, informierte das BMVIT den Datenschutzrat am 23. April 2013 von rd. 83 Standorten, für die ein Gutachten allerdings noch nicht vorlag. Letztlich wählte die ASFINAG 49 Standorte aufgrund von Unfall- und Staudaten aus, die aus ihrer Sicht für eine Überwachung geeignet waren.

An derartigen Standorten waren die zu kontrollierenden Abschnitte durch das BMVIT mit Verordnung festzulegen und zu kennzeichnen, wobei für die konkrete Anordnung der Kontrolle und auch als Auftraggeber im Sinne des Datenschutzgesetzes (DSG)⁶³ die jeweilige Lan-

⁶² n.a. auf Basis der erläuternden Bemerkungen im Gesetzesentwurf

⁶³ Artikel 2 § 4 Z 4 DSG i.d.g.F.

Überwachung

desregierung als Behörde zuständig war. Letztlich wären allfällige Verordnungen nur an jenen Standorten zulässig, an denen aufgrund von straßenbaulichen Gegebenheiten, Verkehrsbeobachtungen und Erfahrungen zu erwarten war, dass bei Staugefahr das Befahren der Rettungsgasse für Einsatzfahrzeuge aufgrund rechtswidrigen Verhaltens erschwert sein wird.

(3) Die Polizei verfügte an fünf Standorten⁶⁴ über entsprechende, mit den Kameras der ASFINAG verbundene Videobedienstationen. Das BMI äußerte im Jänner 2013 den Wunsch, auch die anderen Standorte anzubinden. Die Kosten für die Einrichtung von zumindest rd. 5.000 EUR pro Anbindung sollten von der ASFINAG getragen werden, die dies in Aussicht stellte. Das Monitoring und Abarbeitung der Daten war ausschließlich durch Organe der Bundespolizei vorgesehen, wo entsprechende Betriebs- und Personalkosten anfielen. Allfällige Strafgeleinnahmen waren hingegen in Übereinstimmung mit der Straßenverkehrsordnung zu 80 % der ASFINAG und zu 20 % dem BMI zuzuteilen.

22.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Arbeitsgruppen des BMVIT, die Einsatzorganisationen und die durch das BMVIT durchgeführte Evaluation zur Rettungsgasse als wesentliche Kriterien für deren Wirksamkeit empfohlen hatten, die korrekte Bildung sichtbar zu überwachen bzw. Fehlverhalten angemessen zu sanktionieren (siehe TZ 17). Mit den bestehenden Möglichkeiten war dies jedoch nur eingeschränkt möglich.

Dem RH erschien ein Überwachungssystem, das vornehmlich Kennzeichen von stehenden oder in Schrittgeschwindigkeit fahrenden Fahrzeugen erfassen konnte, nur bedingt zur angestrebten Überwachung von missbräuchlichen Durchfahrten der Rettungsgasse geeignet (siehe TZ 23).

(2) Der RH hielt fest, dass im Gegensatz zu einer flächendeckenden Überwachung nunmehr von einer reduzierten Anzahl an Kamerastandorten ausgegangen wurde. Er merkte an, dass die Grundlagen für allfällige Verordnungen im Anlassfall verkehrstechnisch zu begründen wären.

(3) Der RH hielt ungeachtet von allfälligen Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit fest, dass bereits mit der Ermöglichung zur Videoüberwachung ein nicht zur Gänze bekannter finanzieller und organisatorischer Aufwand verbunden ist. Ergänzend merkte er an, dass die

⁶⁴ Innsbruck, Linz, Salzburg, St. Pölten, Wien

Kosten des Betriebes das BMI zu tragen hätte, während die Strafgeleinnahmen mehrheitlich der ASFINAG zu widmen wären (siehe TZ 18).

Datenschutz

23.1 (1) Das BMI hatte sich vor allem aus datenschutzrechtlicher Sicht vor dem Hintergrund einer automatischen Überwachung Unbeteiligter kritisch zum vorliegenden Entwurf des BMVIT geäußert. Es leitete diesen im Mai 2013 an den Datenschutzrat und an den Landesamtsdirektor von Niederösterreich zur datenschutzrechtlichen Beurteilung weiter und bemängelte insbesondere die Unklarheit der Behördenzuständigkeit bzw. des Auftraggebers, die Fragen der Löschung von nicht mehr benötigten Daten sowie die zweckfremde Verwendung von Kameras Dritter (in diesem Fall der ASFINAG).⁶⁵

(2) Das vom BMVIT bezüglich des vorgelegten Entwurfs beauftragte Rechtsgutachten erkannte hingegen einen vertretbaren Eingriff in den Datenschutz. Am 28. Mai 2013 nahm die zuständige Bundesministerin für Inneres, Johanna Mikl-Leitner, dahingehend Stellung, dass vor dem Hintergrund offener, vor allem datenschutzrechtlicher und technischer Fragen, derzeit keine Zustimmung des BMI erfolgen könne.

(3) Demgegenüber war die Ermöglichung der Bildüberwachung und Speicherung, bei der vor allem durch die 22. StVO-Novelle (im Jahr 2009) die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen worden waren, um im Zuge der Dokumentation von Verkehrsübertretungen Lichtbilder vom Lenker eines Fahrzeuges anzufertigen und zur späteren Identifizierung zu verwenden, ein Wunsch des BMI gewesen und gemeinsam mit BMVIT und BKA ausgearbeitet worden.

23.2 Der RH erinnerte das BMI daran, dass noch vor einigen Jahren vergleichbare Bestimmungen zur automationsunterstützten Bildüberwachung und Speicherung in Zusammenarbeit zwischen BMI, BKA und BMVIT erarbeitet werden konnten.

Nach Ansicht des RH wäre jedoch, vor dem Hintergrund des technischen und organisatorischen Aufwands, die Verhältnismäßigkeit derartiger Maßnahmen zu bedenken. Er empfahl daher dem BMVIT und dem BMI, gemeinsam ein Konzept zu erstellen, das technisch und organisatorisch die Abläufe und den Aufwand einer bildunterstüt-

⁶⁵ In der Regel erfolgte die Handhabung der Verkehrspolizei durch die Verkehrsbehörde bzw. die Exekutive, wobei die Exekutive als Dienstleister im Sinne des Datenschutzgesetzes (Art. 2 § 4 Z 5 bzw. §§ 10 und 11 DSG) im Auftrag der jeweiligen Verkehrsbehörde tätig war.

Überwachung

ten Überwachung im Zusammenhang mit der Rettungsgasse darlegt bzw. klarstellt, in welcher Form die Einhaltung datenschutzrechtlicher Bestimmungen gewährleistet ist. In weiterer Folge wäre eine Entscheidung über die weitere Vorgangsweise zu treffen und gegebenenfalls ein mit dem BMI und dem Verfassungsdienst abgestimmter Gesetzesentwurf auszuarbeiten.

23.3 (1) Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass ein hausinterner Entwurf für eine entsprechende Novellierung der Straßenverkehrsordnung vorgelegen sei, wobei das BMVIT, gestützt auf das von ihm in Auftrag gegebene Rechtsgutachten, von der grundsätzlichen, datenschutzrechtlichen Zulässigkeit einer solchen videounterstützten Überwachung ausgehe. Ein Ausräumen sämtlicher Bedenken im Vorhinein sei nicht für notwendig erachtet worden, weil im Fall einer Begutachtung sowohl BKA als auch Datenschutzrat damit befasst worden wären.

Die Bedenken des BMI seien für das BMVIT nicht absehbar gewesen, zumal bereits bestehende Bestimmungen zur bildgebenden Überwachung auf Initiative des BMI Aufnahme in das Gesetz gefunden hätten und der Wunsch des BMI nach videounterstützter Überwachung bestanden habe.

Eine Koordination der organisatorischen Abläufe erscheine dem BMVIT, vor dem Hintergrund der Ähnlichkeit mit den bestehenden Bestimmungen, nicht erforderlich. Ebenso entziehe sich eine allfällige Bereitschaft des BKA, an Gesetzentwürfen mitzuwirken, dem Einflussbereich des BMVIT.

(2) Laut Stellungnahme des BMI habe es ursprünglich an einem vom BMVIT initiierten Projekt zur technischen Überwachung der Rettungsgasse unter Beteiligung der ASFINAG mitgearbeitet. Allfällige Abstimmungsprobleme lägen nicht im Bereich des BMI. Das BMI habe die noch zu klärenden Fragen datenschutzrechtlicher und technisch organisatorischer Natur gegenüber dem BMVIT aufgezeigt und vorgeschlagen, das Ergebnis der laufenden Gebarungsüberprüfung durch den RH abzuwarten und dann zielführende Maßnahmen zu erarbeiten. Die Initiative dazu solle aufgrund der gesetzlichen Zuständigkeit des BMVIT von dort ausgehen.

23.4 Der RH erinnerte das BMVIT daran, dass es die Maßnahmen zur Videoüberwachung der Rettungsgasse Anfang April 2013 bekanntgegeben und erst danach mündlich ein Rechtsgutachten zur Klärung der Verfassungskonformität des vorliegenden Entwurfs beauftragt hatte.

Ungeachtet dessen stellte der RH gegenüber dem BMVIT und dem BMI klar, dass er eine bildunterstützte Überwachung im Zusammenhang mit der Rettungsgasse nicht empfohlen hatte, sondern empfahl, ein gemeinsames Konzept zu erstellen, das die technischen und organisatorischen Abläufe und den Aufwand einer solchen bildunterstützten Überwachung darlegt bzw. die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen sicherstellt.

Die bisherigen Bemühungen zur bildunterstützten Überwachung der Rettungsgasse ließen nach Ansicht des RH eine Kooperation und Koordination der Abläufe zweckmäßig erscheinen. Er bekräftigte daher seine Empfehlung.

Evaluation

Verkehrssicherheit

24.1 Ein wesentliches Argument für die Einführung der Rettungsgasse war die mit der angestrebten Reduktion der Zufahrtszeiten zur Unfallstelle erwartete Lebensrettungsfunktion. Beispielsweise rechneten ASFINAG, BMVIT und Einsatzorganisationen bei um vier Minuten schnelleren Zufahrtszeiten mit steigenden Überlebenschancen für Unfallopfer um bis zu 40 %.

Die Anzahl der erfolgreich gebildeten bzw. der nicht gebildeten Rettungsgassen war nicht lückenlos systematisch erfassbar, da nicht feststand, wo und wann auf dem Autobahn- und Schnellstraßennetz stockender Verkehr bzw. Staus auftreten würden.

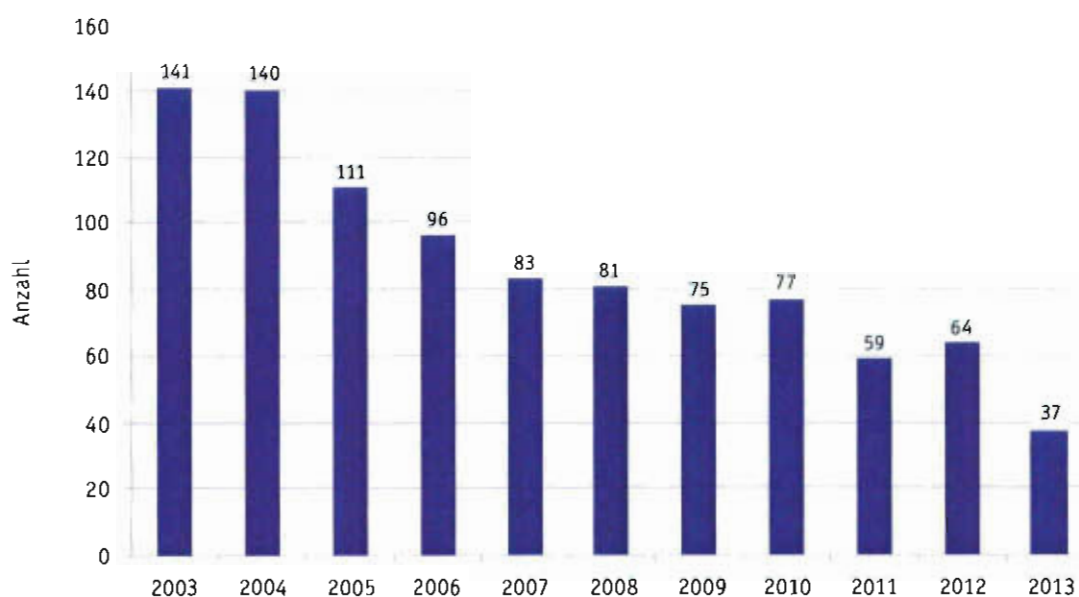
Insgesamt war die Zahl der getöteten Verkehrsteilnehmer auf Österreichs Autobahnen und Schnellstraßen trotz gestiegener Gesamtfahrleistung innerhalb der letzten zehn Jahre von 141 im Jahr 2003 auf 37 im Jahr 2013 gesunken (siehe Abbildung 3). Diese Entwicklung war jedoch nicht nur auf Einzelfaktoren zurückzuführen, sondern u.a. Ergebnis zahlreicher Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit, insbesondere im Tunnel- und Baustellenbereich.

Auch die jährlichen Unfälle mit Personenschaden auf Autobahnen und Schnellstraßen waren bis 2011 rückläufig. Aufgrund einer ab Jänner 2012 geänderten statistischen Erhebungsmethode stiegen diese

Evaluation

allerdings von 1.788 auf 2.354 an. Ein Vergleich mit den Ergebnissen davor war nicht zulässig.⁶⁶

Abbildung 3: Getötete Verkehrsteilnehmer auf dem österreichischen Autobahn- und Schnellstraßennetz von 2003 bis 2013



Quellen: ASFINAG; BMI

24.2 Zur angestrebten Funktion der Rettungsgasse im Bereich der Lebensrettung hielt der RH fest, dass die positiv hervorzuhebende Reduktion der Anzahl der schwerverletzten bzw. getöteten Verkehrsteilnehmer auf dem österreichischen Autobahn- und Schnellstraßennetz nicht ausschließlich auf die Rettungsgasse zurückgeführt werden kann.

⁶⁶ Es war nunmehr von einer höheren Vollzähligkeit als bei den bisher erfassten Daten auszugehen, weil die statistische Meldung nun direkt an die für den Unfallakt notwendige Erstellung der Verkehrsunfallsanzeige gekoppelt war. Darüber hinaus flossen auch nachträglich bekannt gewordene Ergebnisse sowie Verletzungsanzeigen in die Statistik ein. Dementsprechend wurden durch die Statistik Austria auch keine Veränderungsraten zum Vorjahr bzw. den Vorjahren ausgewiesen.

Evaluation
Rettungsgasse

- 25.1** (1) Der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds im BMVIT beauftragte im Juni 2012 ein Unternehmen um 72.339,95 EUR (inkl. USt) mit der Abwicklung der „Evaluation Rettungsgasse“. Als vereinbarte Inhalte waren vor allem quantitative und qualitative Erhebungen bzw. Befragungen vorgesehen.

Das BMVIT hatte dem Auftragnehmer bereits im Jahr 2011 den Auftrag zur Evaluation zugesichert.⁶⁷ Erste Erhebungen hatte der Auftragnehmer im November 2011, vor dem Inkrafttreten der Rettungsgasse, in Form einer „Vorher-Untersuchung“ durchgeführt⁶⁸, obwohl zu diesem Zeitpunkt noch keine Beauftragung vorlag.

(2) Die Beauftragung erfolgte als Direktvergabe im Juni 2012. Diese war bei geistigen Dienstleistungen zulässig, wenn der Auftragswert ohne USt 100.000 EUR nicht erreichte. Gemäß Vergabegesetz war allerdings u.a. eine Prüfung der Preisangemessenheit durchzuführen und schriftlich festzuhalten.⁶⁹

Das BMVIT war der Ansicht, dass der Auftragnehmer als einzige Organisation in Österreich sowohl verkehrsrechtliches als auch verkehrstechnisches und verkehrspsychologisches Know-how auf wissenschaftlichem Niveau vereinte. Vergleichsangebote oder Preisankünfte anderer Anbieter holten das BMVIT bzw. der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds dementsprechend nicht ein.

(3) Eine Präsentation der Ergebnisse erfolgte im Februar 2014. Der vertraglich zugesicherte Fertigstellungszeitpunkt von 15 Monaten nach der Auftragsvergabe hatte sich damit um rd. 5 Monate verzögert. Darüber hinaus konnte durch die Anzahl der Beobachtungsprotokolle im Rahmen dieser Evaluation für eines der beauftragten Arbeitspakete keine ausreichend große Stichprobe erzielt werden.

- 25.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der Auftragnehmer für die Evaluation bereits mehr als ein Jahr vor der Vergabe feststand und der Auftragnehmer bereits vor der Beauftragung mit der Leistungserstellung begonnen hatte. Ein Einholen von Vergleichsangeboten und auch allfällige „Vorher-Untersuchungen“ wären jedenfalls rechtzeitig vor dem Inkrafttreten der Rettungsgasse möglich gewesen. Der RH kritisierte

⁶⁷ Auch in der zweiten Sitzung des Lenkungsausschusses vom März 2011 war die Beauftragung bereits festgehalten.

⁶⁸ u.a. auch um erforderliche Vorher-Nachher-Untersuchungen durchführen zu können

⁶⁹ § 42 BVergG i.d.g.F.: Sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar war, sind der Gegenstand und Wert des Auftrages, der Name des Auftragnehmers sowie die Prüfung der Preisangemessenheit schriftlich festzuhalten.

Evaluation

daher die Durchführung der Vergabe unter Ausschluss des Wettbewerbs.

Ein qualitatives Alleinstellungsmerkmal des Auftragnehmers vermochte der RH, vor dem Hintergrund der mehrheitlich in Befragungsform vorliegenden Ergebnisse der Evaluation, ebenfalls nicht zu erkennen. Er empfahl dem BMVIT sicherzustellen, dass auch bei Direktvergaben Vergleichsangebote eingeholt werden, allein um die gesetzlich geforderte Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen. Der RH empfahl dem BMVIT, Verträge vor Beginn der Leistungserbringung abzuschließen.

- 25.3 *Das BMVIT sicherte zu, auf die Einholung von Vergleichsangeboten auch bei der Auftragsvergabe unter den Grenzen des Bundesvergabegesetzes – unter Wahrung der Angemessenheit des Aufwands – zu achten. Im konkreten Fall sei die Angemessenheit des Preises geprüft, auf die Einholung von Vergleichsangeboten aber verzichtet worden.*

Ferner stimmte das BMVIT der Empfehlung, Verträge vor Beginn der Leistungserbringung abzuschließen, zu. Verträge des Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds seien auch bisher grundsätzlich vor Beginn der Leistungserbringung abgeschlossen worden. Im konkreten Fall sei im Lenkungsgremium bereits am 11. März 2011 festgelegt worden, welches Unternehmen die Evaluierung Rettungsgasse durchführen solle. Die Beauftragung dieses Unternehmens sei erst im Juni 2012 erfolgt, weil das hinsichtlich der zu erbringenden Leistungen endgültig ausverhandelte Angebot erst am 27. April 2012 durch das Unternehmen übermittelt worden sei.

- 25.4 Der RH erwiderte, dass die Festlegung, welches Unternehmen eine Evaluierung durchführen sollte, auf Basis von Vergleichsangeboten hätte erfolgen sollen.

Anfahrtszeiten

26.1 Im Rahmen der Evaluation sollten u.a.:

- die durchschnittlichen Anfahrtszeiten vor und nach Einführung der Rettungsgasse ermittelt werden sowie
- eine mögliche Reduktion der Anfahrtszeiten validiert werden.

Im Angebot zur Evaluation Rettungsgasse sicherte der Auftragnehmer demnach zu, zur Beurteilung der Dauer der Einsätze durchschnittliche Einsatzzeiten der Blaulichtorganisationen der vergangenen Jahre heranzuziehen, um eine mögliche Zeitersparnis aufzuzeigen.

Im Ergebnis der Evaluation konnten jedoch die als Kooperationspartner des Auftragnehmers tätigen Einsatzorganisationen keine validen Daten bezüglich der Anfahrtszeiten der einzelnen Einsätze aus den vergangenen Jahren zur Verfügung stellen. Dies war u.a. in den unterschiedlichen Erfassungssystemen begründet. Bei einer daraufhin vorgenommenen Auswertung der Anfahrtszeiten nachträglich hinzugezogener Daten von Einsatzorganisationen konnten keine eindeutigen Aussagen – weder positiv noch negativ – über die Veränderung der durchschnittlichen Anfahrtszeiten durch die Einführung der Rettungsgasse getroffen werden. Einzelne qualitative Aussagen im Rahmen der Evaluation gingen von einer geringfügigen Beschleunigung bei Funktionieren der Rettungsgasse aus.

26.2 Der RH verkannte nicht die Schwierigkeiten einer systematischen Erfassung und Abgrenzung von Fahrtzeiten. Er hielt dennoch kritisch fest, dass aus den bisherigen Erfahrungen keine Zeitersparnis bei der Zufahrt zum Einsatzort durch die Rettungsgasse festgestellt werden konnte, obwohl dies einer der maßgebenden Gründe für deren Einführung gewesen war.

Die bereits im Angebot zur Evaluation formulierte Leistung „durchschnittliche Einsatzzeiten der Blaulichtorganisationen der vergangenen Jahre heranzuziehen, um eine mögliche Zeitersparnis aufzuzeigen“, erwies sich vor dem Hintergrund unterschiedlicher Erfassungssysteme als unrealistisch. Dies hätte dem Auftragnehmer nach Ansicht des RH jedoch schon bekannt sein müssen, bevor er eine entsprechende Leistung anbot.

Evaluation

Funktionalität

27.1 (1) Weitere Ergebnisse der „Evaluation Rettungsgasse“ lagen in Form von drei Arbeitspaketen vor:

- Ein Marktforschungsinstitut hatte Befragungen (November 2011, Juli 2012 und November 2012) unter Lenkern durchgeführt (siehe TZ 14). Im Rahmen der Evaluation wurden darüber hinaus im zweiten Arbeitspaket Interviews ausgewertet, die vor allem feststellten, dass die Funktionalität stark von den Gegebenheiten im Einsatzgebiet abhing, die Bildung bei zwei Fahrstreifen wesentlich besser als bei drei oder mehreren Fahrstreifen funktionierte und dass es in Verflechtungsbereichen und bei Einmündungsstellen vermehrt zu Schwierigkeiten gekommen war.⁷⁰
- Das dritte Arbeitspaket betraf Beobachtungen, die Einsatzkräfte im Rahmen ihrer Tätigkeit protokollierten. Von den Einsatzkräften der Rettungsorganisationen wurde das Funktionieren der Rettungsgasse überwiegend als „sehr gut“ oder „gut“ eingeschätzt (62 %). Im Gegensatz dazu protokollierten die niederösterreichischen Feuerwehren lediglich bei der Hälfte (50 %) ihrer dokumentierten Einsätze das Funktionieren der Rettungsgasse als „sehr gut“ oder „gut“. Zu Behinderungen durch Fahrzeuge, die eine Rettungsgasse zu spät bildeten, kam es demnach bei zwei Drittel der Einsätze. In bis zu 81 % aller Einsatzfälle war jedoch letztendlich ein Durchfahren der Rettungsgasse möglich.

(2) Diverse Berichte von Einsatzorganisationen, Projektbeteiligten sowie auch der vom RH im Jänner 2014 bezüglich der Strafverfahren befragten Länder und Bezirkshauptmannschaften stellten neben der verhältnismäßig zufriedenstellenden Bildung der Rettungsgasse auf Autobahnen und Schnellstraßen mit zwei Fahrstreifen und bei Herannahen von Einsatzfahrzeugen, mehrheitlich folgende verbleibende Problemstellungen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse fest:

- die Bildung der Rettungsgasse auf Autobahnen und Schnellstraßen mit drei oder mehr Fahrstreifen bzw. in den Verflechtungsbereichen bei Anschlussstellen,

⁷⁰ In diesbezüglich maßgeblichen Abschnitten hatte die ASFINAG im Jahr 2011 die Verwendung von vorhandenen elektronischen Überkopfanlagen geprüft: Auf Verkehrsbeeinflussungsanlagen sollte durch das Einspielen von Informationen vor einer Unfallstelle zur Bildung einer Rettungsgasse aufgefordert werden.

- die Bildung der Rettungsgasse bei beginnenden Staus und stöckendem Verkehr,
- den Wissenstand, das Verhalten und die Sanktionierung ausländischer Lenker.⁷¹

27.2 Der RH hielt fest, dass die Einschätzungen und Berichte der Einsatzorganisationen über die Funktionsfähigkeit der Rettungsgasse deutlich niedriger ausgeprägt waren als beispielsweise Bekanntheitsgrad, Wissen und Einstellung der Lenker nach den unterschiedlichen Befragungen. Demnach kam es laut „Evaluation Rettungsgasse“ bei zwei Drittel der Einsätze zu Behinderungen.

Neben den Empfehlungen zu einer Vereinheitlichung der Rettungsgassenbestimmungen auf Ebene der EU bzw. der Nachbarländer (siehe TZ 4) empfahl der RH dem BMI im Hinblick auf die Strafverfolgung ausländischer Lenker, auch die Möglichkeiten der EU-Richtlinie zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte („Crossborder Enforcement“ Richtlinie) aktiv zu nutzen.

Darüber hinaus empfahl der RH der ASFINAG, allfällige künftige Maßnahmen zur Rettungsgasse schwerpunktmäßig auf die Abschnitte mit drei oder mehr Fahrstreifen und Stauhäufigkeiten zu konzentrieren und dort z.B. wenig kostenintensive Brückentransparente zu verwenden sowie die vorhandenen Verkehrsbeeinflussungsanlagen bzw. Wechseltextanzeigen bezüglich Hinweismöglichkeiten zur Rettungsgassenbildung zu prüfen.

27.3 (1) Laut Stellungnahme des BMI seien im Hinblick auf die Strafverfolgung Verwaltungsübertretungen betreffend die Rettungsgasse nunmehr im Tatbestandskatalog des Systems „Verwaltungsstraßverfahren Neu“ eingearbeitet worden. Daten der ausländischen Zulassungsbesitzer würden seit Juni 2014 bei Anzeigen an die Behörden automatisch im Wege der nationalen Kontaktstelle des BMI von jenen Mitgliedstaaten generiert, die diese Richtlinie umgesetzt hätten und an die Strafbehörden übermittelt. Derzeit seien Abfragen mit folgenden Mitgliedstaaten möglich: Belgien, Bulgarien, Deutschland, Litauen, Niederlande, Polen, Schweden und Ungarn.

⁷¹ Dies, obwohl die ASFINAG in diesem Zusammenhang rd. 2 Mio. Folder mit mehrsprachigen Informationen an den Grenzen zur Verfügung gestellt hatte. Ergänzend war mit Bezug auf die Sanktionierung die sogenannte „Crossborder-Enforcement“ Richtlinie 2011/82 der EU bis November 2013 durch Österreich umzusetzen, mit der das Befahren der Rettungsgasse unter den Tatbestand des unbefugten Befahrens eines Fahrstreifens („emergency corridor“ in der Richtlinie) subsumiert wurde.

Evaluation

(2) Laut Stellungnahme der ASFINAG würden die Informationsaktivitäten bereits auf die für Kunden komplexeren Straßenabschnitte (mit drei oder mehr Fahrstreifen) konzentriert. Dazu seien bereits vor Monaten kostengünstige und überarbeitete Brückentransparente eingesetzt worden.



BMI BMV

Rettungsgasse

Schlussempfehlungen

28 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

BMVIT

(1) Auf europäischer Ebene wäre auf eine stärkere Angleichung der Vorschriften im Bereich der Rettungsgassen insbesondere zwischen den Nachbarländern, aber auch den übrigen Mitgliedstaaten hinzuwirken. (TZ 4)

(2) Bezüglich der Benutzung des Pannestreifens im Zusammenhang mit der Bildung der Rettungsgasse wäre im Sinne der Rechtssicherheit eine Klarstellung zu veranlassen. (TZ 5)

(3) Der Aufgabenumfang für durch die ASFINAG umzusetzende Maßnahmen wäre zeitgerecht, klar und vollständig zu definieren bzw. abzugrenzen. (TZ 7)

(4) Eine Regelung über das behindernde Befahren der Rettungsgasse als Vormerkdelikt gemäß Führerscheingesetz wäre zu prüfen. (TZ 20)

(5) Auch bei Direktvergaben wären Vergleichsangebote einzuholen, um die gesetzlich geforderte Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen. (TZ 25)

(6) Verträge wären vor Beginn der Leistungserbringung abzuschließen. (TZ 25)

BMI

(7) Für alle Organe der Bundespolizei wäre ein einheitliches, automationsunterstütztes System zur Erfassung und Abwicklung von Übertretungen der Straßenverkehrsordnung einzusetzen. (TZ 18)

(8) Ein einheitliches Verbuchungssystem bzw. Kassenprogramm wäre unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Relationen anzuregen, um Einnahmehöhe und Rechtmäßigkeit der aus den Strafgeldwidmungen eintreffenden Überweisungen zuordnen und kontrollieren zu können. (TZ 19)

(9) Im Hinblick auf die Strafverfolgung ausländischer Lenker wären die Möglichkeiten der EU-Richtlinie zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte („Crossborder Enforcement“ Richtlinie) aktiv zu nutzen. (TZ 27)

Schlussempfehlungen

BMVIT und BMI

(10) Gemeinsam wäre ein Konzept zu erstellen, das technisch und organisatorisch die Abläufe und den Aufwand einer bildunterstützten Überwachung im Zusammenhang mit der Rettungsgasse darlegt bzw. klarstellt, in welcher Form die Einhaltung datenschutzrechtlicher Bestimmungen gewährleistet ist. In weiterer Folge wäre eine Entscheidung über die weitere Vorgangsweise zu treffen und gegebenenfalls ein mit dem BMI und dem Verfassungsdienst abgestimmter Gesetzesentwurf auszuarbeiten. (TZ 23)

ASFINAG

(11) Die Grundlagen zur Abschätzung von Auftragswerten zur Vergabe von Leistungen wären nachvollziehbar zu dokumentieren und Verfahren zu wählen, die den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes entsprechen. (TZ 8)

(12) Für zukünftige Informationskampagnen wären messbare Wirkungsziele zu formulieren. (TZ 14)

(13) Auch bei Direktvergaben wären Vergleichsangebote einzuholen, um die gesetzlich geforderte Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen. (TZ 15)

(14) Bei künftigen Ausschreibungen und Vergaben sollte sich die ASFINAG verstärkt der eigenen Personalressourcen bedienen. (TZ 15)

(15) Künftige Maßnahmen mit Bezug zur Rettungsgasse wären schwerpunktmäßig auf Abschnitte mit drei oder mehr Fahrstreifen und Stauhäufigkeiten zu konzentrieren. Dort könnten beispielsweise wenig kostenintensive Brückentransparente verwendet sowie vorhandene Verkehrsbeeinflussungsanlagen bzw. Wechseltextanzeigen bezüglich Hinweismöglichkeiten zur Rettungsgassenbildung geprüft werden. (TZ 27)

BMVIT und ASFINAG

(16) Künftig wären Kommunikationskampagnen an einer Stelle zu konzentrieren. (TZ 2)

(17) Bei Projekten, die eine öffentlichkeitswirksame Medienpräsenz erfordern, wären die entsprechenden Internet-Adressen rechtzeitig zu sichern. (TZ 16)



BMT BMT

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

**Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-
Aktiengesellschaft****Aufsichtsrat**

Vorsitzender	Dr. Claudia KAHR (seit 23. Juni 2010)
Stellvertreter des Vorsitzenden	DI Herbert KASSER (seit 26. September 2014)
	DI Horst PÖCHHACKER (seit 24. Mai 2007)

Vorstand

Vorsitzender	Dipl.-Ing. Alois SCHEDL (seit 25. Oktober 2007)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dr. Klaus SCHIERHACKL (seit 25. Oktober 2007)



Bericht des Rechnungshofes

**ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH – Einsatzplanung
der Lokreihe 1014**





hallo

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	166
Abkürzungsverzeichnis	167
Glossar	169

BMVIT

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH – Einsatzplanung der Lokreihe 1014

KURZFASSUNG	172
Prüfungsablauf und -gegenstand	178
Grundlagen	179
Cross-Border-Leasing (CBL)	182
Betrieb der Lokreihe 1014	184
Wirtschaftliche Situation	193
Verkaufsaktivitäten für die Lokreihe 1014	198
Schlussempfehlungen	204

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens	206
--	-----

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausbesserungen nach Kilometerleistungen 2005 bis 2009 _____	187
Tabelle 2:	Materialaufwand _____	187
Tabelle 3:	Ausbesserungskosten 2005 bis 2009 _____	188
Tabelle 4:	Untauglichkeitsfälle 2000 bis 2009 _____	190
Tabelle 5:	Mängelhäufigkeit in km _____	191
Tabelle 6:	Entscheidungsmatrix für die Lokreihe 1014 _____	192
Tabelle 7:	Aufwand für die Lokreihe 1014 _____	193
Tabelle 8:	Produktkategorien in den Bereichen Personen-/ Güterverkehr sowie zusätzliche Leistungen _____	195
Tabelle 9:	Erlöse der Lokreihe 1014 _____	195
Tabelle 10:	Aufwand und Erlöse der Lokreihe 1014 _____	197



Abkürzungsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

AfA	Absetzung für Abnutzung
a.o.	außerordentlich
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bzw.	beziehungsweise
CBL	Cross Border Leasing
etc.	et cetera
EUR	Euro
EXPO	Exposition Universelle Internationale, Weltausstellung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Hz	Hertz, Einheit für die Frequenz
IFRS	International Financial Reporting Standards
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angaben
km	Kilometer
kV	(Kilo-)Volt, Einheit für die elektrische Spannung
kW	(Kilo-)Watt, Einheit für die Leistung
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen (alt) vor Inkrafttreten des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 (ÖBB-Reform)
ÖBB-Produktion	ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH
ÖBB-Technische Services	ÖBB-Technische Services-Gesellschaft mbH
ÖBB-Unternehmensgruppe	ÖBB-Unternehmensgruppe im Sinne des Bundesbahngesetzes

Abkürzungen



PMU	Produktionsmangel Untauglichkeit
rd.	rund
RH	Rechnungshof
t	Tonne
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
U.S.	United States
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
z.B.	zum Beispiel



Glossar

Lokreihe

Die Lokreihe bezeichnet eine Flotte von Triebfahrzeugen gleicher Bauart.

Cross-Border-Leasing (CBL)

Darunter versteht man eine Leasingvariante zwischen Vertragspartnern, die ihren Sitz in verschiedenen Staaten haben, um auf Grundlage der unterschiedlichen Gesetzgebung insbesondere steuerliche Vorteile zu nutzen.

Hinterstellung

Hinterstellung bezeichnet ein Abstellen z.B. eines Triebfahrzeugs auf einem Bahngelände, ohne jedoch das Triebfahrzeug außer Betrieb zu nehmen.

Betriebsuntersuchung

Darunter versteht man die kleinste Planausbesserung.

Planausbesserung

Dies ist eine Ausbesserung, die nach den in der Instandhaltungsanweisung vorgegebenen Wartungsintervallen durchgeführt wird.

Bedarfsausbesserung

Dies ist eine Ausbesserung, die im Bedarfsfall (z.B. Defekt am Triebfahrzeug, Motorschaden etc.) zusätzlich zu den Planausbesserungen durchgeführt wird.

Unfallausbesserung

Dies ist eine Ausbesserung, die in Folge eines Unfalls zusätzlich zu den Planausbesserungen durchgeführt wird.





Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH – Einsatzplanung der Lokreihe 1014

In den Jahren 1993/1994 kaufte die ÖBB 18 Triebfahrzeuge der Baureihe 1014 zu einem Stückpreis von 3,97 Mio. EUR. In den Jahren 2008 bis 2010 – rd. 15 Jahre nach dem Kauf – wertete die ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH die Triebfahrzeuge auf einen Schrottwert von 15.000 EUR pro Stück ab; die reguläre Abschreibungsdauer hätte 30 Jahre betragen. In den Jahren 2005 bis 2009 erwirtschaftete die Lokreihe 1014 einen negativen Ergebnisbeitrag von rd. 21 Mio. EUR. Die Versuche, die Triebfahrzeuge – beginnend im Jahr 2010 – zu verkaufen, waren bis zur Zeit der Gebärungsüberprüfung erfolglos.

Die ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH ließ seit 2006 bei der Lokreihe 1014 keine Teilausbesserungen mehr durchführen. Dadurch konnten einzelne Triebfahrzeuge nicht mehr eingesetzt werden. Das minderte die Verkaufschancen.

Eine ergebnisorientierte Flottensteuerung war aufgrund einheitlicher Verrechnungssätze des im Einsatz befindlichen Verrechnungssystems für alle Triebfahrzeuge der ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH nicht möglich. So war nicht ableitbar, ob mit einer Lokreihe günstiger produziert werden konnte als mit einer anderen. Damit fehlten wesentliche Informationen für eine effektive Unternehmenssteuerung. Es bestanden daher keine Anreize, die Kosten zu senken.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Strategie, der Einsatzplanung, der Weiterverwendung und des Verkaufs, des derzeitigen Zustands sowie der Aufwands- und Erlösstruktur der Lokreihe 1014. Bei der Lokreihe 1014 handelte es sich um eine Kleinserie von 18 Triebfahrzeugen, die in den Jahren 1993 und 1994 von der ÖBB gekauft worden waren. (TZ 1)

Grundlagen, Strategie

Die Lokreihe 1014 war eine eigens für die ÖBB entwickelte und hergestellte Triebfahrzeugflotte. Die Anschaffungskosten der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 waren im Vergleich zur Lokreihe 1116 erheblich höher (pro Stück um rd. 1,3 Mio. EUR, in Summe rd. 23,4 Mio. EUR), obwohl die Lokreihe 1014 auf einer älteren Technik beruhte und eine geringere Leistung erbrachte. (TZ 2)



Quelle: RH

ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH – Einsatzplanung der Lokreihe 1014

Eine Flottenstrategie der ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH (ÖBB-Produktion) war weder im Jahr 2005 noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung von der Geschäftsführung genehmigt worden. Im Hinblick auf die Nachvollziehbarkeit einer effizienten und effektiven Erreichung der Unternehmensziele wäre eine Flottenstrategie für alle Lokreihen möglichst bald festzuschreiben. (TZ 3)

Cross-Border-Leasing

In zwei CBL-Verträgen waren 16 der 18 Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 gebunden (Laufzeiten rd. 26 bzw. rd. 19 Jahre). Die Auflösung der beiden CBL-Verträge schlug sich mit – 1,9 Mio. EUR im Jahresergebnis 2009 der ÖBB-Produktion nieder. (TZ 4)

Die Vertragsstruktur der CBL-Verträge war komplex und mit Risiken behaftet. Unter anderem stellten die lange Vertragsdauer, verbunden mit der eingeschränkten rechtlichen Verfügbarkeit des verleasteten Rollmaterials bzw. mit dem möglichen Ausfall oder der Ratingverschlechterung des Vertragspartners, erhebliche Risiken dar. (TZ 4)

Betrieb der Lokreihe 1014

Einsatzplanung

Die ÖBB-Produktion reduzierte seit dem Jahr 2006 und damit nur zwölf Jahre nach deren Anschaffung den planmäßigen Einsatz der Lokreihe 1014. Seit dem Fahrplanwechsel 2009/2010 berücksichtigte die ÖBB-Produktion die Triebfahrzeuge in der Einsatzplanung nicht mehr. Obwohl die Fahrzeuge offiziell nicht außer Dienst gestellt waren, war zur Zeit der Gebarungsprüfung eine Wiederinbetriebnahme der Triebfahrzeuge nicht geplant und wäre mit Kosten von mindestens 2,1 Mio. EUR verbunden gewesen. Im Hinblick auf die für die Lokreihe 1014 angesetzte Nutzungsdauer von 30 Jahren zeigte dies die Unwirtschaftlichkeit der Lokreihe 1014 auf (geringe Einsatz-km, hohe Instandhaltungskosten und Abschreibung auf den Schrottwert trotz noch 15-jähriger Restnutzungsdauer). (TZ 5)

Instandhaltungen und Reparaturen

Die Instandhaltungs- und Reparaturkosten der Lokreihe 1014 im Zeitraum 2005 bis 2009 waren gegenüber der Lokreihe 1016/1116 um rd. 0,28 EUR/km höher. Die Lokreihe 1014 wies eine doppelt so hohe Häufigkeit bei den Bedarfsausbesserungen auf. Die ÖBB-Produktion ließ seit 2006 bei der Lokreihe 1014 keine Teilausbesserungen mehr durchführen. Dadurch konnten einzelne Triebfahr-

Kurzfassung

zeuge nicht mehr eingesetzt und mussten abgestellt werden. Das minderte die Verkaufschancen. (TZ 6)

Zuverlässigkeit/Ausfallshäufigkeit

Die Mängel, die zu einem Ausfall der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 führten, traten wesentlich häufiger auf als bei der Lokreihe 1116. Die von der ÖBB definierte planmäßige Verfügbarkeit (und Zuverlässigkeit) war mit 82 % im Vergleich zur Lokreihe 1116 mit 91 % bzw. 92 % deutlich niedriger angesetzt und konnte trotzdem mit einer tatsächlichen Verfügbarkeit von 67 % (im Jahr 2009) nicht erreicht werden. (TZ 7)

Aktueller Zustand/Restleistungspotenzial

Kein Triebfahrzeug der Lokreihe 1014 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung betriebsbereit. Die Triebfahrzeuge befanden sich in unterschiedlichen technischen Zuständen, wobei einige mit einem Aufwand von rd. 200.000 EUR pro Fahrzeug in betriebsbereiten Zustand versetzt werden hätten können. Der schlechte Zustand wirkte sich sowohl auf eine mögliche Wiederinbetriebnahme als auch auf den von der ÖBB-Produktion eingeleiteten Verkauf negativ aus. (TZ 8)

Wirtschaftliche Situation**Aufwand**

Durch die kontinuierliche Verminderung der Erhaltungsarbeiten an der Lokreihe 1014 zwischen den Jahren 2005 und 2009 und die in den darauf folgenden Jahren nahezu komplette Einstellung der Erhaltungsarbeiten verschlechterte sich der Zustand der Triebfahrzeuge. Eine neuerliche Inbetriebnahme wäre nur mit sehr hohem Aufwand möglich gewesen. Dadurch wurden auch die Chancen eines möglichen Verkaufs der Triebfahrzeuge vermindert. (TZ 9)

In den Jahren 2005 bis 2013 fiel insgesamt ein Aufwand von rd. 33,30 Mio. EUR (inkl. a.o. AfA) für die Lokreihe 1014 an. In den Jahren 2008 bis 2010 erfolgte eine Abwertung auf einen Schrottwert von 15.000 EUR je Triebfahrzeug (255.000 EUR für alle 17 Triebfahrzeuge) ohne eine vorausgehende Bewertung. (TZ 9)

Erlöse

Die Erlöse waren aus den Daten des Rechnungswesens (SAP) nicht ableitbar. Die daher mit einer Hilfsrechnung ermittelten Erlöse nahmen zwischen den Jahren 2005 und 2009 – mit Ausnahme des Jahres 2007 – stetig ab. Dies war darauf zurückzuführen, dass die Anzahl der eingesetzten Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 in diesem Zeitraum stetig abnahm. (TZ 10)

Eine ergebnisorientierte Flottensteuerung war aufgrund einheitlicher Verrechnungssätze des im Einsatz befindlichen Verrechnungssystems für alle Triebfahrzeuge der ÖBB-Produktion nicht möglich. So war nicht ableitbar, ob mit einer Lokreihe günstiger produziert werden konnte als mit einer anderen. Damit fehlten wesentliche Informationen für eine effektive Unternehmenssteuerung. Es bestanden keine Anreize, die Kosten zu senken. (TZ 10)

Aufwands-/Erlös-Struktur

Der negative Ergebnisbeitrag der Lokreihe 1014 betrug in den Jahren 2005 bis 2013 rd. – 24,48 Mio. EUR. Ein Großteil war durch die angefallene außerordentliche Abschreibung der Lokreihe 1014 bedingt. (TZ 11)

Verkaufsaktivitäten für die Lokreihe 1014

Beschluss zum Verkauf

Der mögliche Verkaufspreis war nicht durch eine Bewertung ermittelt worden. Bei dem von der Geschäftsführung der ÖBB-Produktion im Februar 2009 geschätzten Kaufpreis (rd. 15 Mio. EUR) lag der durchschnittliche Preis bei rd. 882.000 EUR pro Triebfahrzeug, beim Umlaufbeschluss des Aufsichtsrats der ÖBB-Produktion bei rd. 113.600 EUR pro Triebfahrzeug. Der RH wies auf die nicht nachvollziehbaren großen Unterschiede der Verkaufspreise in den beiden Beschlüssen hin. (TZ 12, 13)

Kaufpreisermittlung

Die Ermittlung eines möglichen Kaufpreises (17 Triebfahrzeuge zu rd. 12 Mio. EUR) für die Lokreihe 1014 beruhte auf einem undatierten und nicht unterfertigten Dokument eines Kaufinteressenten. (TZ 13)

Kurzfassung**Weitergaberecht und Konkurrenzklausel**

Die in den Standard-Kaufverträgen der ÖBB-Produktion enthaltene Konkurrenzklausel schränkte den Käuferkreis stark ein und stellte de facto einen Ausschlussgrund für mögliche Mitbewerber am Markt dar. (TZ 14)

Verkaufsaktivitäten durch die ÖBB-Produktion

Der Verkaufsprozess war nicht strukturiert und unsystematisch. Ein Verkauf der Triebfahrzeuge erfolgte nicht nach dem Ausscheiden der Triebfahrzeuge aus dem Planbetrieb bzw. nach Auflösung der CBL-Verträge. Damals war der Gesamtzustand der Triebfahrzeuge noch besser als nach jahrelangem Stillstand. Das Festhalten am Gesamtverkauf aller Triebfahrzeuge sowie am ohne Bewertung ermittelten Kaufpreis von rd. 12 Mio. EUR wirkte sich negativ auf den Verkaufsprozess aus. Eine Vermietung der Triebfahrzeuge von der ÖBB-Produktion wurde insbesondere aus Kostentragungsgründen abgelehnt. Kostenabschätzungen über die Wirtschaftlichkeit der Weiterverwendung lagen nicht vor. (TZ 15)

Konzernrichtlinie Einkauf und Materialwirtschaft

Die ÖBB-Produktion versuchte zwei Jahre **lang** – entgegen den Bestimmungen der **entsprechenden Konzernrichtlinie** – die Lokreihe 1014 ohne Einbindung **des strategischen Konzerneinkaufes** und der ÖBB-Technische **Services-Gesellschaft mbH** (ÖBB-Technische Services) zu verkaufen. (TZ 16)

Verkaufsaktivitäten durch die ÖBB-Technische Services Gesellschaft mbH

Ab Jänner 2012 übernahm die ÖBB Technische Services Gesellschaft mbH die Verkaufsaktivitäten für die Lokreihe 1014, nachdem eine diesbezügliche zwischen ÖBB-Technische Services Gesellschaft mbH und ÖBB-Produktion abgeschlossene Vereinbarung in Kraft getreten war. Die ÖBB-Produktion ging lange von einem sehr hohen Kaufpreis (rd. 12 Mio. EUR) aus. Der geforderte Verkaufspreis war erst im März 2013 nach Abstimmung mit dem Eigentümer ÖBB-Produktion von rd. 12 Mio. EUR auf 8 Mio. EUR gesenkt worden, da es bis zu diesem Zeitpunkt zu keinem Verkauf der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 kam. Durch die Verkaufsaktivitäten der ÖBB-Technische Services stellte sich die geringe Verkaufswahr-



ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH – Einsatzplanung der Lokreihe 1014

scheinlichkeit der Lokreihe 1014 heraus, auf die die ÖBB-Produktion nicht ausreichend reagierte. (TZ 17)

Kenndaten der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014

Anzahl	18 Stück (davon ein Triebfahrzeug im Jahr 2001 ausgebrannt)
Baujahr	1993 und 1994
kein Planbetrieb seit	Dezember 2009
Betriebsjahre	16 Jahre
wirtschaftliche Lebensdauer	30 Jahre
Antriebsleistung	3.000 kW
Höchstgeschwindigkeit	160 km/h
Gesamtgewicht	74 t (inkl. 8 t Ballast)
Anschaffungskosten	3,97 Mio. EUR/Triebfahrzeug
Buchwert zum 31. Dezember 2008	0,015 Mio. EUR/Triebfahrzeug

Aufwand und Erlöse der Lokreihe 1014

	2005	2006	2007	2008	2009
	in Mio. EUR ¹				
Erlöse ²	2,45	1,80	2,17	1,41	1,00
Aufwand ³	2,99	2,96	2,13	19,91	1,81
Ergebnisbeitrag	- 0,54	- 1,16	0,04	- 18,50	- 0,81
	2010	2011	2012	2013	2010 bis 2013 gesamt
	in Mio. EUR ¹				
Erlöse ²	-	-	-	-	8,83
Aufwand ³	3,43	0,07	-	0,01	33,30
Ergebnisbeitrag	- 3,43	- 0,07	-	- 0,01	- 24,48

¹ Rundungsdifferenzen

² laut Hilfsrechnung der ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH

³ inkl. der a.o. Afa

Quellen: ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2013 bis Februar 2014 die Gebarung der ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH (ÖBB-Produktion)¹ und der ÖBB-Technische Services Gesellschaft mbH (ÖBB-Technische Services) betreffend die Einsatzplanung der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014. Bei der Lokreihe 1014 handelt es sich um eine Kleinserie von 18 Triebfahrzeugen, die in den Jahren 1993 und 1994 von der ÖBB gekauft worden waren.

Die Prüfung umfasste den Zeitraum 2009 bis 2013. Aufgrund des nicht mehr erfolgten Einsatzes der Lokreihe 1014 ab dem Fahrplanwechsel Dezember 2009 weitete der RH seine Prüfungshandlungen auch auf davorliegende Jahre aus, um einen umfassenden Überblick über den Einsatz und die finanzielle Gebarung der Lokreihe 1014 geben zu können.²

Weitere wichtige Ereignisse – wie z.B. der Ankauf der Triebfahrzeuge – wurden auch für weiter zurückliegende Jahre dargestellt, um einen umfassenden und zusammenhängenden Überblick geben zu können.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Strategie,
- der Einsatzplanung,
- der Weiterverwendung und des Verkaufs,
- des derzeitigen Zustands sowie
- der Aufwands- und Erlösstruktur

der Lokreihe 1014.

Zu dem im Juni 2014 übermittelten Prüfungsergebnis gab die ÖBB-Produktion im Juli 2014 eine Stellungnahme ab. Eine ergänzende Stellungnahme der ÖBB-Produktion zum Prüfungsergebnis erfolgte im Oktober 2014. Das BMVT teilte dem RH im Juli 2014 mit, auf eine Stellungnahme zu verzichten. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2014.

¹ Im Zeitraum 1. Jänner 2005 bis 17. Dezember 2009 firmierte die Gesellschaft unter ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH. Im Folgenden wird – auch für die Zeit vor dem 17. Dezember 2009 – der Name ÖBB-Produktion verwendet.

² Die Darstellung der Erlöse erfolgte für die Jahre 2005 bis 2009, da danach aufgrund des nicht mehr erfolgten Einsatzes der Triebfahrzeuge dieser Lokreihe keine Erlöse mehr anfielen. Die Darstellung des Aufwands erfolgte für die Jahre 2005 bis 2013.



ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH – Einsatzplanung der Lokreihe 1014

Grundlagen

Chronologie

2.1 (1) Die folgende Chronologie listet die wichtigsten Ereignisse zur Lokreihe 1014 auf:

Chronologie	
Datum	Aktivität
April 1992	Unterfertigung der Bestellverträge
Juni 1993 bis Juli 1994	Auslieferung der 18 Triebfahrzeuge an die ÖBB, davon 16 Triebfahrzeuge in späterer Folge mit CBL-Verträgen finanziert und 2 Triebfahrzeuge ÖBB-finanziert
Mai 1995	Bindung von sieben Triebfahrzeugen in einem CBL-Vertrag
April 1997	Bindung von weiteren neun Triebfahrzeugen in einem CBL-Vertrag
Dezember 2001	ein Triebfahrzeug vollständig ausgebrannt und daher ausgeschieden
Dezember 2003 bis August 2005	Einsatz von drei Triebfahrzeugen beim City Airport Train (CAT)
2008 bis 2010	Abwertung der 17 Triebfahrzeuge auf einen Schrottwert von 15.000 EUR pro Stück
Februar 2009	Festlegung eines möglichen Verkaufspreises von 15 Mio. EUR durch die Geschäftsführung der ÖBB-Produktion für die verbliebenen 17 Triebfahrzeuge
Juni 2009	vorzeitige Auflösung beider CBL-Verträge, in welchen 16 Triebfahrzeuge gebunden waren
Juni 2009	Umlaufbeschluss des Aufsichtsrats der ÖBB-Produktion zum Verkauf der Triebfahrzeuge
Dezember 2009	Ausscheiden aus dem Planbetrieb
2010 und 2011	Verkaufsaktivitäten durch ÖBB-Produktion
Oktober bis November 2011	Projekt zum Verkauf an Rail Cargo Hungaria (Projekt Sissi)
ab Jänner 2012	Verkaufsaktivitäten durch ÖBB-Technische Services
November 2013	Überstellung von 14 Triebfahrzeugen von Wien nach St. Pölten

Quellen: ÖBB-Produktion; RH

(2) Die Lokreihe 1014 ist eine eigens für die ÖBB entwickelte und hergestellte Triebfahrzeugflotte. Die Triebfahrzeuge waren ursprünglich für den Einsatz im grenzüberschreitenden Verkehr zwischen Österreich und Ungarn im Rahmen der Weltausstellung EXPO 1995 in Wien und Budapest gedacht. Die Lokreihe 1014 war mit Zweifrequenztechnik (ermöglicht die Nutzung zweier verschiedener Stromsysteme, konkret 15 kV/16,7 Hz und 25 kV/50 Hz) ausgerüstet und daher fähig, sowohl im österreichischen als auch im ungarischen Bahnnetz zu fahren. Ein Triebfahrzeug wog 66 Tonnen, mit Ballastgewichten zur Erhöhung der

Grundlagen

Zugkraft 74 Tonnen und erbrachte eine Leistung von 3.000 kW. Trotz Absage der Weltausstellung³ hielten die ÖBB an der Beschaffung der Lokreihe 1014 fest.

Im Vergleich dazu besaß ein Triebfahrzeug der Lokreihe 1144⁴ ein Gewicht von 84 Tonnen mit einer Leistung von 5.280 kW, jenes der Lokreihen 1016/1116⁵ wog 86 Tonnen mit einer Leistung von 6.400 kW. Mit den beiden Lokreihen 1144 und 1016/1116 wickelt die ÖBB Unternehmensgruppe derzeit auf den elektrischen Strecken den überwiegenden Schienenverkehr ab.

Die ÖBB kaufte die Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 im Jahr 1992 an. Die Auslieferung erfolgte von Juni 1993 bis Juli 1994 an die ÖBB. Laut den Verträgen beliefen sich die Kosten einer Lokomotive auf rd. 3,55 Mio. EUR (48,8 Mio. Schilling). Durch Zusatzbestellungen und -ausrüstungen betrug der tatsächliche Preis eines Triebfahrzeugs 3,97 Mio. EUR; alle 18 Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 kosteten 71,46 Mio. EUR. Der Ankauf weiterer Triebfahrzeuge war zwar geplant, wurde aber nicht getätigt.

Im Vergleich dazu lag der Preis eines (zwischen 2000 und 2008 angeschafften) Triebfahrzeuges der Lokreihe 1016 bei 2,45 Mio. EUR, der Lokreihe 1116 bei 2,65 Mio. EUR und der Lokreihe 1216 bei 3,65 Mio. EUR.

Die ÖBB schloss 1995 und 1997 zwei Cross-Border-Leasing (CBL)-Verträge (Laufzeiten rd. 26 bzw. rd. 19 Jahre) über 16 der 18 Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 ab und schränkte damit ihre Eigentumsrechte und die Verfügbarkeit über diese Triebfahrzeuge ein⁶. Im Jahr 2009 löste die ÖBB-Produktion die Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 aus den Verträgen heraus und hob damit die Beschränkungen auf (siehe TZ 4).

2.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Anschaffungskosten der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 im Vergleich zur Lokreihe 1116 erheblich höher waren (pro Stück um rd. 1,3 Mio. EUR; in Summe rd. 23,4 Mio. EUR),

³ Die Wiener Bevölkerung sprach sich im Rahmen einer Volksbefragung im Mai 1991 zu rd. 65 % gegen eine Weltausstellung in Wien aus.

⁴ Die Lokreihe 1144 ist eine zwischen 1978 und 1995 hergestellte Baureihe und stellte bis zur Anschaffung der Lokreihen 1016/1116/1216 das Rückgrat der ÖBB-Triebfahrzeuge dar.

⁵ Die Lokreihen 1016/1116 sind Baureihen neuerer Generation (2000 bis 2006) mit Markennamen „Taurus“. Die ÖBB-Produktion verfügte zur Zeit der Gebarungüberprüfung über 332 Stück.

⁶ Einschränkungen betrafen u.a. den Verkauf, die Vermietung bzw. die Instandhaltung der Fahrzeuge.

obwohl die Lokreihe 1014 auf einer älteren Technik beruhte und eine geringere Leistung erbrachte.

Strategie

3.1 Weder im Jahr 2005 (Gründung der ÖBB-Produktion) noch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war eine von der Geschäftsführung bzw. dem Aufsichtsrat der ÖBB-Produktion genehmigte Flottenstrategie vorhanden⁷. Allerdings erstellte der Leiter Fahrzeugtechnik der ÖBB-Produktion für die Jahre 2006, 2007 und 2009 schriftliche Flottenstrategien. Sie waren aber nicht durch die Geschäftsführung genehmigt worden.

Während die Lokreihe 1014 in den Strategiepapieren 2006 und 2007 des Leiters Fahrzeugtechnik noch für den Planbetrieb berücksichtigt war, sah die ÖBB-Produktion diese ab 2009 nur mehr für den Verkauf vor. Bereits 2007 war in den Strategiepapieren des Leiters Fahrzeugtechnik vorgesehen, die Lokreihe 1014 bis 2012 sukzessive aus dem Planbetrieb herauszunehmen und nicht mehr einzusetzen⁸. Durch die CBL-Verträge waren sie jedoch in einem jederzeit einsetzbaren Zustand zu erhalten. Nachdem Mitte 2009 die CBL-Verträge aufgelöst wurden, entfiel dieses Erfordernis und alle Triebfahrzeuge wurden bereits Ende 2009 hinterstellt (Abstellen eines Triebfahrzeuges, ohne es außer Betrieb zu nehmen) und für einen möglichen Verkauf vorgesehen.

3.2 Der RH wies kritisch auf die nicht von der Geschäftsführung genehmigte Flottenstrategie hin und empfahl der ÖBB-Produktion im Hinblick auf die Nachvollziehbarkeit einer effizienten und effektiven Erreichung der Unternehmensziele, eine Flottenstrategie für alle Lokreihen möglichst bald festzuschreiben. Diese sollte u.a. enthalten:

- Die Einsatzgebiete für die jeweilige Lokreihe (Personen- und/oder Güterverkehr),
- die Planung des Einsatzes der einzelnen Lokreihen in enger Abstimmung mit den Bestellern (überwiegend die Muttergesellschaften ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft und Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft),
- die Festlegung der örtlichen Stationierung der Lokflotten (Standortdefinition) sowie

⁷ Der Vorsitzende des Aufsichtsrats der ÖBB-Produktion erwähnte in einer Aufsichtsrats-sitzung im Dezember 2011: Generell ist festzuhalten, dass eine Flottenstrategie möglichst bald festgeschrieben werden muss.

⁸ Der weitere Einsatz der Lokreihe 1014 hing von der Einsatzplanung bzw. -erhöhung (deutlich mehr als 100.000 km/Lok und Jahr) und der damit verbundenen nur bei Einsatzserhöhung erforderlichen Investitionen in die Instandhaltung (rd. 12,8 Mio. EUR) ab.

Grundlagen

- die Planung allfälliger Verwertungsstrategien der einzelnen Lokreihen nach deren Einsatzende.

3.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Produktion sei die Flottenstrategie laufend konzernintern besprochen und evaluiert worden. Die Kritik des RH beziehe sich auf die mangelnde Dokumentation der Genehmigungsprozesse. Die Empfehlung des RH werde im laufenden Strategieprozess bereits umgesetzt.

3.4 Der RH hielt den Ausführungen der ÖBB-Produktion entgegen, dass er nicht die mangelnde Dokumentation der Genehmigungsprozesse, sondern die fehlende Genehmigung an sich kritisierte. Im Übrigen wertete der RH die Umsetzung seiner Empfehlung im laufenden Strategieprozess positiv.

Cross-Border-Leasing (CBL)

4.1 (1) Unter Cross-Border-Leasing (CBL) werden grenzüberschreitende Leasinggeschäfte verstanden, die insbesondere den Zweck haben, steuerliche Vorteile (z.B. Steuerstundungseffekte), die sich infolge der grenzüberschreitenden Vertragssystematik ergeben, zu nutzen. Dazu wurden Anlagegüter (z.B. Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014) dem ausländischen Investor zur Verfügung gestellt (verkauft oder verleast) und vom Eigentümer zurückgeleast. Ein Teil des Steuerstundungseffekts war der sogenannte Nettobarwertvorteil (zukünftige Zahlungsströme, die auf den Beginn der Vertragslaufzeit abgezinst wurden), der dem Leasingnehmer (ÖBB) bei Vertragsabschluss zugute kam.

Die Vertragsstruktur der CBL-Verträge war komplex und mit Risiken behaftet. Unter anderem stellten die lange Vertragsdauer, verbunden mit der eingeschränkten rechtlichen Verfügbarkeit des verleasteten Rollmaterials bzw. mit dem möglichen Ausfall oder der Ratingverschlechterung des Vertragspartners, erhebliche Risiken dar. So bestand eine CBL-Transaktion aus rd. 20 Einzelverträgen mit zum Teil verschiedenen Beteiligten.

(2) Die ÖBB bzw. die ÖBB-Unternehmensgruppe schlossen im Zeitraum von 1995 bis 2006 insgesamt 22 CBL-Transaktionen mit einem Volumen von rd. 4,4 Mrd. EUR ab. Die Anlagegüter waren insbesondere Triebfahrzeuge, Personen- und Güterwaggons, Busse, Streckensteuerungssysteme oder Verschiebebahnhöfe. Der RH überprüfte CBL-Verträge der ÖBB-Unternehmensgruppe bereits im Jahr 2008 und stellte die Ergebnisse in seinem Bericht Reihe Bund 2010/7 „Finanztransaktionen der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft und einzelner Konzerngesellschaften mit der Deutschen Bank AG“ dar.



Cross-Border-Leasing (CBL)

ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH – Einsatzplanung der Lokreihe 1014

(3) In zwei CBL-Verträgen⁹ waren 16 der 18 Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 gebunden. Die ÖBB-Unternehmensgruppe leaste sieben Fahrzeuge im am 17. Mai 1995 abgeschlossenen Vertrag „1. U.S. Cross-Border-Leasingtransaktion“, für rd. 26 Jahre, und neun Fahrzeuge im am 23. April 1997 abgeschlossenen Vertrag „5. ÖBB Cross-Border Leasingtransaktion“, für rd. 19 Jahre. Die CBL-Verträge enthielten die Verpflichtung, die Fahrzeuge in betriebsfähigem Zustand zu erhalten. Die ÖBB-Unternehmensgruppe unternahm im Jahr 2009 aufgrund der beabsichtigten Außerdienststellung bzw. des Hinterstellens Anstrengungen, die 1014er Triebfahrzeuge aus den CBL-Verträgen herauszulösen. Die ÖBB-Produktion löste mit 30. Juni 2009 alle 16 Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 aus den CBL-Verträgen heraus. Ab diesem Zeitpunkt verfügte die ÖBB-Produktion über das uneingeschränkte Eigentum der Triebfahrzeuge. Im Jahresabschluss 2009 schlug sich die Auflösung der beiden CBL-Verträge als negativer Einmaleffekt von rd. – 1,9 Mio. EUR nieder¹⁰.

- 4.2 Der RH wies kritisch auf die bestehenden Risiken von CBL-Verträgen hin und verwies auf seinen Bericht Reihe Bund 2010/7, in dem er sich u.a. mit den Risiken von CBL-Verträgen kritisch auseinandergesetzt hatte.

Der RH beanstandete, dass die lange Vertragsdauer, verbunden mit der eingeschränkten rechtlichen Verfügbarkeit des verleasten Rollmaterials bzw. mit dem möglichen Ausfall oder der Ratingverschlechterung des Vertragspartners, erhebliche Risiken darstellten. Außerdem entstanden Kosten, weil die Lokomotiven aufgrund der Verträge in einem jederzeit einsetzbaren Zustand zu erhalten waren. Er wies kritisch auf den – durch die verfrühte Auflösung der CBL-Verträge verursachten – negativen Einmaleffekt in Höhe von – 1,9 Mio. EUR auf den Betriebserfolg der ÖBB-Produktion im Jahr 2009 hin.

⁹ Infolge der Neustrukturierung der ÖBB trat die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft als Rechtsnachfolger in die CBL-Verträge ein. Innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe verleaste die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (ab 2009 ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft) die verleasten Anlagegüter an die betroffenen Gesellschaften, z.B. die ÖBB-Produktion, die ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft und die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft weiter. Zwei Triebfahrzeuge waren für einen möglichen Ersatz bei Totalschaden eines vertraglich gebundenen Fahrzeuges vorgesehen und deshalb nicht in den CBL-Verträgen gebunden.

¹⁰ Die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft übergab dem RH ein Dokument, aus dem sich ein anderer Wert des negativen Ergebniseffektes errechnete als im testierten Jahresabschluss 2009 der ÖBB-Produktion angeführt wurde. Im Jahresabschluss schien der Wert nach IFRS-Bewertung und nicht der niedrigere Wert nach UGB-Bewertung auf. Der Wert nach UGB betrug rd. – 0,8 Mio. EUR.

Cross-Border-Leasing (CBL)

Der RH empfahl der ÖBB-Produktion, zukünftig bei vorzeitigen Auflösungen von CBL-Verträgen negative Effekte auf den Betriebserfolg zu vermeiden bzw. gering zu halten.

4.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Produktion hätten die in Frage stehenden CBL-Verträge nachweislich insgesamt einen positiven Ergebniseffekt von ca. 13,5 Mio. EUR (für die geprüfte Lokreihe 1,7 Mio. EUR) gehabt. Zudem seien die vom RH ausgesprochenen Empfehlungen zur Zeit der Gebarungsprüfung schon lange nachweislich umgesetzt gewesen, weil bereits 70 % sämtlicher CBL-Verträge aufgelöst waren und dabei einen Barwertvorteil von rd. 200 Mio. EUR realisiert worden wäre. Darüber hinaus sei hinsichtlich des Managements des CBL-Portfolios eine laufende, umfangreiche und detaillierte Berichterstattung an den Vorstand und Aufsichtsrat der ÖÖ-Holding AG erfolgt.

4.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass CBL-Verträge hohe Risiken in sich bargen und dass die Auflösung der beiden CBL-Verträge – in welchen die Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 enthalten waren – einen negativen Einmaleffekt in Höhe von – 1,9 Mio. EUR auf den Betriebserfolg der ÖBB-Produktion im Jahr 2009 hatte.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung, bei jeder Auflösung von CBL-Verträgen negative Effekte auf den Betriebserfolg zu vermeiden.

Betrieb der Lokreihe 1014

Einsatzplanung

5.1 (1) Bedingt durch die geringe Stückzahl (18 bzw. 17 nach Ausfall infolge Brandschadens) der Lokreihe 1014 setzte die ÖBB-Produktion diese ausschließlich an einem Standort (Wien Südbahnhof, ab dem Jahr 2009 Wien Matzleinsdorf) ein und plante den Einsatz der Triebfahrzeuge mit zum Teil grenzüberschreitenden Fahrten in der Ostregion. Zwischen den Jahren 2005 und 2009 war die Lokreihe 1014 zu 98 % im Personenverkehr und zu 2 % im Güterverkehr im Einsatz.

Der Einsatz der Triebfahrzeuge ging von zwölf¹¹ im Jahr 2006 auf fünf Fahrzeuge im Jahr 2009 zurück. Eine Hauptursache dafür waren anstehende Planausbesserungsarbeiten, die aufgrund der hohen Kosten nicht mehr durchgeführt wurden, aber für den weiteren Einsatz gemäß den internen Wartungsvorschriften der ÖBB-Unternehmensgruppe Voraussetzung waren.

¹¹ Von den 17 Triebfahrzeugen der Lokreihe 1014 waren fünf hinterstellt bzw. als Reserve vorgesehen.



Betrieb der Lokreihe 1014

**ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH –
Einsatzplanung der Lokreihe 1014**

Die ÖBB-Produktion setzte die Lebensdauer der 1014er Triebfahrzeuge mit 30 Jahren¹² fest. Seit dem Fahrplanwechsel 2009/2010 berücksichtigte die ÖBB-Produktion die Triebfahrzeuge in der Einsatzplanung – trotz noch 15-jähriger Restnutzungsdauer – nicht mehr. Obwohl die Fahrzeuge nicht außer Dienst gestellt waren, war zur Zeit der Gebärungsprüfung eine Wiederinbetriebnahme der Triebfahrzeuge nicht geplant und wäre mit Kosten von mindestens 2,1 Mio. EUR verbunden gewesen.

(2) Seit dem Jahr 2006 gingen die Triebfahrzeugführerschulungen für die Lokreihe 1014 zurück. Wurden in den Jahren 2006 und 2007 noch 15 bis 20 Triebfahrzeugführer geschult, fanden 2008 und 2009 keine Schulungen mehr statt. Für einen wirtschaftlichen Betrieb von zehn Triebfahrzeugen waren 105 Triebfahrzeugführer nötig¹³.

Die geringe Flottenstückzahl (18 bzw. 17 Stück) brachte einen erhöhten Aufwand u.a. in der Einsatzplanung, den Instandhaltungskosten sowie der Triebfahrzeugführerplanung und -einsatz mit sich, weil für jede Lokreihe spezielle Instandhaltungsanweisungen bzw. Spezialwerkzeuge und -einrichtungen hergestellt wurden bzw. Triebfahrzeugführer geschult werden mussten. Diese zusätzlichen Kosten waren für eine Lokreihe mit geringer Stückzahl beinahe ebenso hoch wie jene bei einer Lokreihe mit hoher Stückzahl.

(3) Die ÖBB-Produktion – als Tochtergesellschaft der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft (50 %) und der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft (50 %) – hat Produktkategorien für den Fahrbetrieb des Schienenpersonenverkehrs bzw. des Schienengüterverkehrs an. Diese enthielten keine spezifischen Festlegungen auf Lokreihen, sondern waren durch verschiedene Parameter, wie z.B. zu erreichende Geschwindigkeit, zu ziehendes Rollmaterial, Mehrsystemfähigkeit des Triebfahrzeuges etc. definiert. Obwohl die Produktkategorien der Bezeichnung¹⁴ nach mehr als nur das Triebfahrzeug umfassten, wurden immer nur die Triebfahrzeuge (inklusive Triebfahrzeugführer) bestellt.

5.2 Der RH stellte fest, dass auf der Grundlage der Einsatzplanung und der abnehmenden Typenschulung der Lokreihe 1014 für Triebfahrzeugführer die ÖBB-Produktion den planmäßigen Einsatz der Lokreihe 1014

¹² Das AFA-Ende für die Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 war im Jahr 2023 bzw. 2024 vorgesehen.

¹³ Die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Triebfahrzeugführern hängt u.a. von deren Einsatzmöglichkeiten – Anzahl der Schulungen auf verschiedenen Triebfahrzeugen bzw. Strecken – und damit der Möglichkeit, Triebfahrzeuge/Züge wirtschaftlich in einer Dienstschrift zu binden, ab.

¹⁴ In den Produktkategorien der ÖBB-Produktion war immer der ganze Zug inkl. Waggons dargestellt, obwohl nur das Triebfahrzeug tatsächlich bestellt wurde.

Betrieb der Lokreihe 1014

seit dem Jahr 2006 reduzierte. Dies deutete auf eine – zumindest seit dem Jahr 2006 und damit nur zwölf Jahre nach deren Anschaffung – geplante Außerdienststellung der Lokreihe 1014 hin. Im Hinblick auf die für die Lokreihe 1014 angesetzte Nutzungsdauer von 30 Jahren wies der RH kritisch auf den unwirtschaftlichen Einsatz der Lokreihe 1014 (geringe Einsatz-km, hohe Instandhaltungskosten und Abschreibung auf den Schrottwert trotz noch 15-jähriger Restnutzungsdauer) durch die ÖBB-Produktion hin.

Instandhaltung und Reparaturen

6.1 (1) Triebfahrzeuge wurden nach genau vorgegebenen, in sogenannten Dienstbehelfen abgebildeten, Instandhaltungsanweisungen gewartet. Instandhaltungsarbeiten bezeichneten die nach bestimmten Laufleistungsintervallen festgelegten Planausbesserungen. Neben Planausbesserungen wurde zwischen Bedarfsausbesserungen – darunter werden Reparaturen infolge eines aufgetretenen elektrischen/mechanischen/technischen Schadens verstanden – und Unfallausbesserungen unterschieden. Die ÖBB-Technische Services führte sämtliche Instandhaltungs- wie auch Reparaturarbeiten an Triebfahrzeugen auf der Grundlage eines mit der ÖBB-Produktion vereinbarten Rahmenvertrages und eines jährlich adaptierten Jahresleistungsvertrages durch.

Während für die Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 alle 10.000 km eine Betriebsuntersuchung bzw. alle 900.000 km (mit 20 %iger Toleranz 1.080.000 km) eine Teilausbesserung¹⁵ vorgeschrieben war, waren solche für die Lokreihe 1016/1116 alle 20.000 km bzw. alle 1.500.000 km vorgesehen. An den 1014er Triebfahrzeugen waren häufiger Planausbesserungsarbeiten durchzuführen. Die Wartungsvorschriften sahen bei den Triebfahrzeugen der Lokreihe 1014 bis zur Teilausbesserung (bei einer Laufleistung von 1.080.000 km) 108 Planausbesserungen, bei der Lokreihe 1016/1116 bis zur Teilausbesserung (bei einer Laufleistung von 1.500.000 km) 75 Planausbesserungen vor.

Seit dem Jahr 2006 unterließ es die ÖBB-Produktion, die anstehenden Teilausbesserungen bei den Fahrzeugen der Lokreihe 1014 bei der ÖBB-Technische Services in Auftrag zu geben und hinterstellte diese sukzessive.

¹⁵ Entspricht der größten vorgesehenen Planausbesserung (Teil-Ausbesserung). Zwischen Betriebsuntersuchungen und Teilausbesserungen fanden Fristuntersuchungen statt.



Betrieb der Lokreihe 1014

**ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH –
Einsatzplanung der Lokreihe 1014**
Tabelle 1: Ausbesserungen nach Kilometerleistungen 2005 bis 2009

2005 bis 2009	Summe der gefahrenen km	Planausbesserung	Bedarfsausbesserung		Unfallausbesserung	
Lokreihe	in km		Anzahl			
			in km/Ausbesserung			
1014 (17 Stück)	6.857.650	700	9.797	2.238	3.064	25
1016/1116 (332 Stück)	324.573.911	21.810	14.882	52.320	6.204	1.000
						324.574

Quellen: ÖBB-Technische Services GmbH; RH

Der Vergleich der Ausbesserungen zwischen den Lokreihen 1014 und 1016/1116 zeigte, dass Bedarfsausbesserungen – also jene, die infolge eines mechanischen/elektrischen/technischen Gebrechens notwendig wurden – im Verhältnis zu den gefahrenen Kilometerleistungen bei der Lokreihe 1014 zweimal häufiger (alle 3.064 km bei der Lokreihe 1014 im Vergleich zu alle 6.204 km bei der Lokreihe 1016/1116) durchgeführt wurden.

Der Materialaufwand stellte sich bei den betrachteten Lokreihen wie folgt dar:

Tabelle 2: Materialaufwand

2005 bis 2009

Lokreihe	Materialaufwand	km-Leistung gesamt	Materialaufwand/ gefahrte km	Materialaufwand/ Triebfahrzeug
	in EUR	in km	EUR/km	EUR/Fahrzeug
1014 (17 Stück)	1.748.987	6.857.650	0,26	102.882
1116 (282 Stück)	42.889.919	273.915.525	0,16	152.092
1016/1116 (332 Stück)	56.569.470	324.573.911	0,17	170.390

Quellen: ÖBB-Technische Services GmbH; RH

Betrieb der Lokreihe 1014

Der jeweilige Materialaufwand war bei der Lokreihe 1014 rd. 1,5-mal so hoch wie bei der Lokreihe 1016/1116.

Tabelle 3: Ausbesserungskosten 2005 bis 2009

Lokreihe	Kosten gesamt	Kosten je Triebfahrzeug	km-Leistung gesamt	Kosten je km
	in EUR		in km	EUR/km
1014 (17 Stück)	4.195.043	246.767	6.857.650	0,61
1116 (282 Stück)	84.881.084	300.997	273.915.525	0,31
1016/1116 (332 Stück)	106.735.377	321.492	324.573.911	0,33

Quellen: ÖBB-Technische Services GmbH; RH

Die gesamten – im Verhältnis zur gefahrenen Kilometerleistung gesetzten – Ausbesserungskosten der Lokreihe 1014 betrugen fast das Doppelte (0,61 EUR für die Lokreihe 1014, 0,33 EUR für die Lokreihe 1016/1116 und damit um 0,28 EUR/km mehr) als die der Lokreihe 1016/1116.

6.2 Der RH stellte fest, dass die Instandhaltungs- und Reparaturkosten der Lokreihe 1014 im Zeitraum 2005 bis 2009 gegenüber der Lokreihe 1016/1116 um rd. 0,28 EUR/km höher waren und darüber hinaus die Lokreihe 1014 eine doppelt so hohe Häufigkeit bei den Bedarfsausbesserungen aufwies. Er hielt kritisch fest, dass die ÖBB-Produktion seit 2006 bei der Lokreihe 1014 keine Teilausbesserungen mehr durchführen ließ. Dadurch konnten einzelne Triebfahrzeuge nicht mehr eingesetzt und mussten abgestellt werden, wodurch die Verkaufschancen vermindert wurden.

6.3 Die ÖBB-Produktion teilte mit, dass es jeder betriebswirtschaftlichen Logik widerspreche, eine technisch veraltete kostenintensive Kleinstserie zu unproportional hohen Kosten in Betrieb zu halten, um sie möglicherweise verkaufen zu können. Die Einstellung der Teilausbesserungen sei schon aus wirtschaftlichen Überlegungen heraus erfolgt, weil Ersatzteile nur schwer und zu hohen Kosten erhältlich gewesen seien. Eine Minderung der Verkaufschancen habe sich dadurch nicht ergeben. Der Verkauf einer technisch veralteten Kleinstserie sei herausfordernd. Andererseits sei es Bestandteil des Verkaufsprozesses gewesen, den potenziellen Interessenten die Wiederinbetriebstellung der Triebfahrzeuge mitanzubieten.



Betrieb der Lokreihe 1014

**ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH –
Einsatzplanung der Lokreihe 1014**

6.4 Der RH entgegnete, dass die Triebfahrzeuge zumindest bis 2009 in betriebsbereitem Zustand erhalten hätten werden müssen, um die vertraglichen CBL-Verpflichtungen zu erfüllen (siehe TZ 4). Er hielt fest, dass betriebsbereite Fahrzeuge und zeitnahe Verkaufsaktivitäten (in den Jahren 2009 oder 2010) die Verkaufschancen wesentlich erhöht hätten.

Zuverlässigkeit/
Ausfallshäufigkeit

7.1 (1) Die fehlende technische Weiterentwicklung infolge der Auflösung des für die elektrischen Teile verantwortlichen Herstellerunternehmens wirkte sich negativ auf die Ersatzteilbeschaffung (Ersatzteile wurden nicht mehr hergestellt, Teile von anderen Anbietern wurden vom Hersteller nicht empfohlen) und auf die Fehlerbehebungen aus. Gleichartige Fehler traten immer wieder auf und konnten nicht gänzlich beseitigt werden. Dies wirkte sich negativ auf die Zuverlässigkeit der Lokreihe 1014 aus und vermehrte die Ausfallshäufigkeit im Betrieb.

Eine Weiterentwicklung bzw. Modernisierung zur Erhöhung der Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit der Lokreihe 1014 hätte zu hohen Kosten durch die erforderlichen Eingriffe (Kühlkonzept, Verkabelung, Transformator, Leittechnik, usw.) geführt. Laut Angaben der ÖBB-Produktion konnte die Flotte der Lokreihe 1014 mit den vorhandenen Lagerbeständen bis 2009 in Betrieb gehalten werden, mangels Alternativen auch zum Teil durch die Rückgewinnung von Teilen aus abgestellten Triebfahrzeugen. Die zunehmend fehlenden Komponenten stellten nach Angaben der ÖBB-Produktion eine längerfristige Erhaltung bzw. einen Einsatz in Frage.

Im Zeitraum 2000 bis 2009 erfasste die ÖBB-Produktion insgesamt 1.207 „Produktionsmangel Untauglichkeit“ (PMU). „Produktionsmangel Untauglichkeit“ bedeutet, dass eine ordnungsgemäße Weiterfahrt nicht mehr möglich ist, eine Hilfs- bzw. Ersatzlokomotive beigestellt werden muss und der Bahnkunde einen echten Qualitätsmangel¹⁶ erleidet. Die häufigsten Ursachen betrafen den Stromrichter bzw. dessen Umfeld, die Elektronik inkl. Display, die Batterie und den Hilfsstromrichter sowie eine Vielzahl anderer Mängel, wie z.B. die Druckluft, Stromabnehmer, Heizung, Beleuchtung etc. In den Jahren 2010 bis 2013 lagen keine PMU mehr vor, weil die Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 in keinem planmäßigen Betrieb vorgesehen waren.

¹⁶ Ein Qualitätsmangel für den Bahnkunden liegt z.B. bei einer Verspätung bzw. beim Ausfall des Zuges vor.

Betrieb der Lokreihe 1014

Tabelle 4: Untauglichkeitsfälle 2000 bis 2009

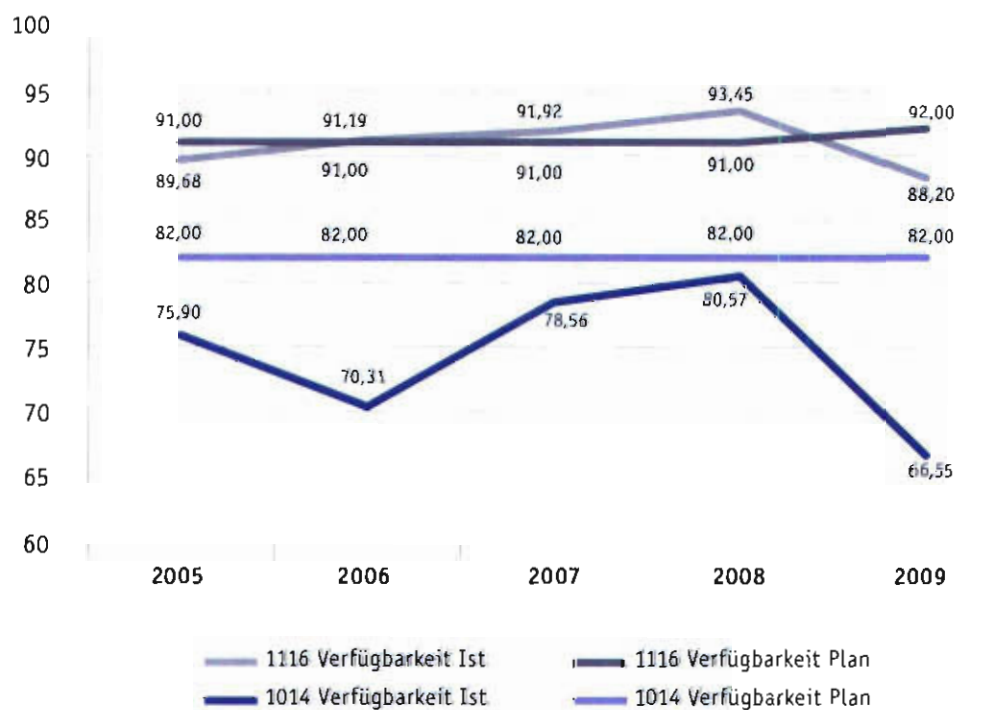
Lokreihe	Anzahl Fahrzeuge	Anzahl PMU	Verhältnis PMU pro Fahrzeug
1014	17	1.207	71
1116	282	4.176	15

Quellen: ÖBB-Produktion; RH

Die Ausfallshäufigkeit der Lokreihe 1014 war im Gegensatz zu der Lokreihe 1116 mehr als viermal so hoch.

(2) Die Verfügbarkeit der Lokreihe 1014 in den Jahren 2005 bis 2009 stellte sich wie folgt dar:

Abbildung: Verfügbarkeit 2005 bis 2009



Quellen: ÖBB-Produktion; RH



Betrieb der Lokreihe 1014

**ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH –
Einsatzplanung der Lokreihe 1014**

Die ÖBB-Produktion definierte eine planmäßige Verfügbarkeit der Lokreihe 1014 mit 82 %. Diese konnte im Jahresdurchschnitt (2005 bis 2009) nicht erreicht werden. Lediglich in einzelnen Monaten lag der Ist-Wert über dem Plan-Wert. Die tatsächliche Verfügbarkeit sank im Jahr 2009 auf rd. 67 %.

Tabelle 5: Mängelhäufigkeit in km

	2005	2006	2007	2008	2009	Durchschnitt 2005 bis 2009
	in km					
1014	16.243	11.811	22.738	27.144	23.906	20.368
1116	77.339	116.509	157.859	230.093	224.559	161.272

Quellen: ÖBB-Produktion; RH

Die tatsächliche Verfügbarkeit war eine unmittelbare Folge der häufig auftretenden PMU. Durchschnittlich trat alle rd. 20.000 km eine PMU bei der Lokreihe 1014 auf; die Lokreihe 1014 wies gegenüber der Lokreihe 1116 eine achtmal höhere Mängelhäufigkeit auf.

- 7.2** Der RH stellte fest, dass die Mängel, die zu einem Ausfall der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 führten, wesentlich häufiger auftraten als bei der Lokreihe 1116. Er hielt kritisch fest, dass die von der ÖBB definierte planmäßige Verfügbarkeit (und Zuverlässigkeit) mit 82 % im Vergleich zur Lokreihe 1116 mit 91 % bzw. 92 % deutlich niedriger angesetzt war und trotzdem mit einer tatsächlichen Verfügbarkeit von 67 % (im Jahr 2009) nicht erreicht werden konnte.

Aktueller Zustand/
Restleistungs-
potenzial

- 8.1** Alle 17 Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 waren seit Ende 2009 hinterstellt; die ÖBB-Produktion ließ nur in sehr geringem Umfang Ausbesserungen in den Folgejahren durchführen¹⁷. Der betriebssichere Einsatz der Triebfahrzeuge ohne entsprechende Wartungsarbeiten war nicht mehr möglich. Dies zeigte sich auch bei der Überführung von 14 Fahrzeugen nach St. Pölten im November 2013. Diese mussten – in zwei Tranchen – von einem Triebfahrzeug einer anderen Lokreihe gezogen und mit einem Hilfszug der ÖBB-Technische Services auf das Werksgelände in St. Pölten überstellt werden.

Die ÖBB-Produktion untersuchte im Jahr 2011 zwei Varianten der Wiederinbetriebnahme der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014. Sie kalkulierte einen Aufwand von rd. 2,1 Mio. EUR für die Wiederinbetriebnahme

¹⁷ Einige Triebfahrzeuge wurden nach 2009 noch vereinzelt für Messfahrten bzw. für Ballastfahrten eingesetzt.

Betrieb der Lokreihe 1014

von zehn Fahrzeugen (rd. 0,2 Mio. EUR pro Fahrzeug; davon sieben weitere Fahrzeuge als Ersatzteilsponder) bzw. von rd. 22,3 Mio. EUR für den Umbau („Refurbishment“) für 16 Fahrzeuge (rd. 1,4 Mio. EUR pro Fahrzeug). Während bei der ersten Variante die Nutzungsdauer der Fahrzeuge weitere fünf Jahre **betrug**, erhöhte sich die Nutzungsdauer bei der zweiten Variante auf **20 Jahre**. Die günstigere Lösung basierte auf der bestehenden Technik der Lokreihe 1014, währenddessen die kostenintensivere Variante den Austausch wesentlicher elektrischer bzw. elektronischer Bauteile vorsah, wodurch auch in Zukunft Ersatzteile zur Verfügung gestanden wären. Die ÖBB-Produktion entschied sich, keine weiteren Instandsetzungsmaßnahmen der Lokreihe 1014 durchzuführen.

Tabelle 6: Entscheidungsmatrix für die Lokreihe 1014

	Wiederinbetriebnahme	Umbau („Refurbishment“)
betriebsfähige Triebfahrzeuge	10 (7 Ersatzteilsponder)	16 (1 Ersatzteilsponder)
Kosten	rd. 2,1 Mio. EUR	rd. 22,3 Mio. EUR
Kosten pro Lokomotive	rd. 0,2 Mio. EUR	rd. 1,4 Mio. EUR
Kosten für Instandhaltung	rd. 0,75 EUR pro km	k. A.
Nutzungsdauer	4,7 Mio. km/5 Jahre	16 Mio. km/20 Jahre
Verfügbarkeit	80 %	85 %
Leistung (Dauerbetrieb/30 Min.)	3.000/3.400 kW	3.000/4.000 kW
Zulassung in Österreich	vorhanden	Neuzulassung

Quellen: ÖBB-Produktion; RH

Zehn Triebfahrzeuge waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in einem Zustand, der eine Wiederinbetriebnahme – wenn auch unter hohen Kosten (rd. 2,1 Mio. EUR) – ermöglichte. Die Wiederinbetriebnahme von 16 Triebfahrzeugen wäre nur mit sehr hohem Aufwand (rd. 22,3 Mio. EUR) möglich gewesen. Das 18. Triebfahrzeug brannte bereits im Jahr 2001 beinahe vollständig aus und kam für eine Instandsetzung nicht mehr in Frage.

Die Triebfahrzeuge waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an drei Standorten abgestellt:

- 14 Stück: Wien Matzleinsdorf, ÖBB-Betriebsgelände/Werk ÖBB-Technische Services St. Pölten. Die in Wien Matzleinsdorf hinterstellten Triebfahrzeuge wurden im November 2013 nach St. Pölten auf das Werksgelände der ÖBB-Technische Services überstellt.



Betrieb der Lokreihe 1014

**ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH –
Einsatzplanung der Lokreihe 1014**

- 2 Stück: Werk ÖBB-Technische Services GmbH Linz
- 2 Stück: Ehemaliges Werk ÖBB-Technische Services Wels

8.2 Der RH stellte kritisch fest, dass kein Triebfahrzeug der Lokreihe 1014 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung betriebsbereit war. Die Triebfahrzeuge befanden sich in unterschiedlichen technischen Zuständen, wobei zehn Triebfahrzeuge mit einem Aufwand von rd. 200.000 EUR pro Fahrzeug in betriebsbereiten Zustand versetzt werden hätten können. Er hielt kritisch fest, dass der schlechte Zustand sich sowohl auf eine mögliche Wiederinbetriebnahme als auch auf den von der ÖBB-Produktion eingeleiteten Verkauf negativ auswirkte.

Wirtschaftliche Situation

Aufwand

9.1 Der für die Lokreihe 1014 in den Jahren 2005 bis 2013 angefallene Aufwand ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 7: Aufwand für die Lokreihe 1014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2005 bis 2013
	in EUR ¹									
Erhaltung	1.424.437	1.431.162	585.888	325.275	368.868	46.127	53.548	508	5.355	4.241.169
sonstiger Materialaufwand	1.233	470	40	-	-	-	-	-	-	1.743
Schäden	30.777	4.152	23.412	24.141	18.199	-	-	-	-	100.681
sonstiger betrieblicher Aufwand	17.788	8.495	3.282	903	5.648	13.558	7.587	-	-	57.261
AfA	1.512.870	1.513.126	1.513.379	1.513.136	318.566	233.381	2.211	1.485	-	6.608.153
a.o. AfA	-	-	-	18.048.880	1.095.871	3.141.603	8.892	-	-	22.295.246
Summe Aufwand	2.987.105	2.957.406	2.126.001	19.912.335	1.807.152	3.434.669	72.238	1.993	5.355	33.304.253

¹ Rundungsdifferenzen

Quellen: ÖBB-Produktion; RH

Die gesamten Aufwendungen im Zeitraum 2005 bis 2013 betrugen rd. 33,30 Mio. EUR. Der Aufwand für die Erhaltung der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 sank von rd. 1,42 Mio. EUR im Jahr 2005 auf rd. 5.400 EUR im Jahr 2013. In den Jahren 2008 bis 2010 wertete die ÖBB-Produktion die Lokreihe 1014 mit einer Sonderabschreibung auf einen Schrottwert von 15.000 EUR pro Triebfahrzeug ab

Wirtschaftliche Situation

(255.000 EUR für alle 17 Triebfahrzeuge). Eine vorausgehende Bewertung der Triebfahrzeuge fand nicht statt. Mit der Hinterstellung der Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 zum Zeitpunkt des Fahrplanwechsels 2009/2010 wurden die Erhaltungsarbeiten fast zur Gänze eingestellt, wie aus Tabelle 7 ersichtlich ist.

- 9.2** Der RH merkte an, dass in den Jahren 2005 bis 2013 ein Aufwand von rd. 33,30 Mio. EUR (inkl. a.o. AfA) für die Lokreihe 1014 angefallen war. Er kritisierte die Abwertung auf einen Schrottwert von 15.000 EUR je Triebfahrzeug in den Jahren 2008 bis 2010 ohne eine vorausgehende Bewertung. Der RH erachtete eine solche als Entscheidungsgrundlage für die erfolgte Abwertung als notwendig.

Der RH stellte kritisch fest, dass sich durch die kontinuierliche Verminderung der Erhaltungsarbeiten an der Lokreihe 1014 zwischen den Jahren 2005 und 2009 und die in den darauf folgenden Jahren nahezu komplette Einstellung der Erhaltungsarbeiten der Zustand der Triebfahrzeuge verschlechterte. Eine neuerliche Inbetriebnahme wäre nur mit sehr hohem Aufwand möglich gewesen und dadurch wurden auch die Chancen eines möglichen Verkaufs der Triebfahrzeuge vermindert.

Der RH empfahl der ÖBB-Produktion, für nicht mehr benötigte Triebfahrzeuge eine mögliche Weiterverwendung oder Verwertung zu prüfen (siehe TZ 3).

Weiters empfahl der RH der ÖBB-Produktion, vor der Abwertung von Fahrzeugen auf den Schrottwert eine Bewertung durch Fachexperten der ÖBB-Unternehmensgruppe vorzunehmen.

- 9.3** Die ÖBB-Produktion sagte die Umsetzung der Empfehlung des RH, vor der Abwertung von Fahrzeugen auf den Schrottwert eine Bewertung durch Fachexperten der ÖBB-Unternehmensgruppe vorzunehmen, zu.

Erlöse

- 10.1** (1) Die Darstellung der Erlöse erfolgte für die Jahre 2005 bis 2009, da die Lokreihe 1014 ab dem Jahr 2010 nicht mehr eingesetzt wurde. Die in diesem Zeitraum erwirtschafteten Erlöse der Lokreihe 1014 waren aufgrund der bei der ÖBB-Produktion angewandten Verrechnungssystematik aus den Daten des Rechnungswesens (SAP) nicht ableitbar.

Die Verrechnungssystematik der ÖBB-Produktion basierte auf einzelnen Produktkategorien:



Wirtschaftliche Situation

**ÖBB-Produktion Gesellschaft mbH –
Einsatzplanung der Lokreihe 1014**
Tabelle 8: Produktkategorien in den Bereichen Personen-/Güterverkehr sowie zusätzliche Leistungen

Personenverkehr	Güterverkehr	zusätzliche Leistungen
railjet	Einzelwagenverkehr	Verschub mit Elektro-/Dieseltriebfahrzeugen
Fernverkehr	Ganzzugverkehr	Verschub mit funkgesteuerten Triebfahrzeugen
Nahverkehr	Kombinierter Ladungsverkehr	Triebfahrzeugführer für Triebwagenbereitschaft
	Rollende Landstraße	Serviceleistungen

Quellen: ÖBB-Produktion; RH

Die Produktkategorien legten ein an die ÖBB-Produktion zu zahlendes Entgelt pro Triebfahrzeug für die jeweils erbrachten Zugstunden und Zugkilometer fest. Welches Triebfahrzeug (z.B. Lokreihe 1014 oder 1116) eingesetzt wurde, hatte keinen Einfluss auf den verrechneten Kostensatz des jeweiligen Produktes; es erfolgte die Verrechnung eines einheitlichen Kostensatzes. In den Kostensätzen waren neben den Kosten des Triebfahrzeuges auch das Personal, die Overheadkosten, die Konzernumlage sowie Energiekosten enthalten.

(2) Die ÖBB-Produktion nahm aufgrund vorliegender Nachkalkulationen früherer Jahre eine Darstellung der Erlöse auf Ersuchen des RH anhand einer Hilfsrechnung vor. So konnten näherungsweise die Erlöse der einzelnen Jahre der Lokreihe 1014 ermittelt werden.

Tabelle 9: Erlöse der Lokreihe 1014

	2005	2006	2007	2008	2009	Summe
	in Mio. EUR					
Erlöse	2,45	1,80	2,17	1,41	1,00	8,83

Quellen: ÖBB-Produktion; RH

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Erlöse zwischen den Jahren 2005 und 2009 – mit Ausnahme des Jahres 2007 – stetig abnahmen. Dies war darauf zurückzuführen, dass die Anzahl der eingesetzten Triebfahrzeuge der Lokreihe 1014 in diesem Zeitraum stetig abnahm.

(3) Die ÖBB-Produktion wies darauf hin, dass die Hilfsrechnung eine isolierte ausschnittsweise Betrachtung der Lokreihe 1014 darstellte, nicht repräsentativ war und nicht auf andere Lokreihen der ÖBB-Pro-

Wirtschaftliche Situation

duktion umgelegt werden konnte. Laut ÖBB-Produktion umfasste der in den Systemen abgebildete und für alle Triebfahrzeuge einheitliche Kostensatz sämtliche Kostenpositionen und hatte sich als Verrechnungs- und Steuerungsinstrument bewährt.

(4) Aufgrund der stark negativen Jahresergebnisse der ÖBB-Produktion in den Jahren 2008 bis 2012 wurde die Gesellschaft im Jahr 2012 als Service Center innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe positioniert. Ziel war die Bilanzierung eines ausgeglichenen Ergebnisses, wobei aber ein entsprechendes Kostenmanagement zu gewährleisten wäre. Durch die Service Center Logik wurden die angefallenen Aufwendungen in der ÖBB-Produktion für die Bereitstellung der Leistungen an die jeweiligen Auftraggeber (Muttergesellschaften ÖBB Personenverkehr Aktiengesellschaft und Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft) weiterverrechnet. Daraus resultierte, dass die an die Auftraggeber verrechneten Preise (Erlöse) den angefallenen Aufwendungen entsprechen sollten und somit ein Ergebnis von annähernd „Null“ in der Gesellschaft aus der Leistungsverrechnung erzielt werden sollte.

10.2 Der RH kritisierte, dass eine ergebnisorientierte Flottensteuerung aufgrund einheitlicher Verrechnungssätze für alle Triebfahrzeuge der ÖBB-Produktion nicht möglich war. Ob mit einer Lokreihe günstiger produziert werden konnte als mit einer anderen war daher mit den zur Zeit der Gebärungsüberprüfung im Einsatz befindlichen Verrechnungssystemen nicht ableitbar. Damit fehlten wesentliche Informationen für eine effektive Unternehmenssteuerung. Weiters bestand durch die Service Center Logik für die ÖBB-Produktion kein Anreiz, die Kosten zu senken.

Der RH empfahl der ÖBB-Produktion, eine ergebnisorientierte Flottensteuerung einzurichten, insbesondere auch im Hinblick darauf, dass innerhalb des Service Centers ein entsprechendes Kostenmanagement zu gewährleisten wäre. Dies könnte den kostenmäßig optimalen Einsatz der jeweiligen Lokreihen gewährleisten, weil aufgrund des einheitlichen Verrechnungssatzes keine kostenmäßige Unterscheidung zwischen den ältesten und den neuesten in Betrieb befindlichen Triebfahrzeugen möglich war.

10.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Produktion teile sie die Kritik des RH, mangels einer Ertragsrechnung pro Triebfahrzeug sei es nicht möglich, eine ergebnisorientierte Steuerung der Triebfahrzeugflotte durchzuführen, nicht. Vielmehr vertrat sie die Ansicht, dass die Flottensteuerung ausschließlich kostenseitig zu erfolgen habe und hier die Aufwendungen bekannt gewesen waren. Weiters liefere eine Ertragsrechnung pro Triebfahrzeug keinen Mehrwert für die Flottensteuerung