

# **Bericht des Rechnungshofes**

**Rettungsgasse**



## 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- 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	Bundesbeschaffung GmbH
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBL.	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

## 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 betragen 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 Pannestreifenfreigabe, eine Änderung der baulichen Ausgestaltung oder eine Abschaffung der Pannestreifen im Zusammenhang mit der gegenständlichen Umsetzung der Rettungsgasse aus. (TZ 5)

Hinsichtlich der Benutzung des Pannestreifens 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)

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 vergabebeständige 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-

gasse war mit 586 im Vergleich zu anderen Übertretungen der Straßenverkehrsordnung relativ gering, ebenso wie die eingehobenen Straf gelder. (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 betragen die Strafge ldeinnahmen 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 Straf gelder, 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	
<b>Organisationseinheiten und eingebundene Rechtsträger</b>	
<b>Bund</b>	BMI BMVIT
<b>Unternehmen</b>	ASFINAG – Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
<b>Gesetzliche Grundlagen</b>	Bundesgesetz über den Führerschein (Führerscheinggesetz – 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.
<b>Maßnahme</b>	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 ( <b>Rettungsgasse</b> ); diese Gasse darf, außer von Einsatzfahrzeugen, nur von Fahrzeugen des Straßendienstes und Fahrzeugen des Pannendienstes benützt werden.
<b>Aufwendungen gesamt</b>	rd. 4,62 Mio. EUR
davon	
<i>Informationskampagne (Beauftragung ASFINAG)</i>	<i>rd. 3,99 Mio. EUR</i>
<i>Leistungen ASFINAG</i>	<i>rd. 520.000 EUR</i>
<i>Leistungen BMVIT</i>	<i>rd. 110.000 EUR</i>

Quellen: ASFINAG; BMVIT

## 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“<sup>1</sup> 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).

<sup>1</sup> Eine in etwa fahrstreifenbreite 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.<sup>2</sup> Eine Informations- und Kommunikationskampagne begleitete die Umsetzung. Im Februar 2014 präsentierte das BMVIT eine „Evaluation Rettungsgasse“. Die wesentlichsten Meilensteine sind nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

<sup>2</sup> 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**

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

Quellen: ASFINAG, BMVIT; RH

(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.

<b>Tabelle 2: Aufwendungen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (exkl. USt)</b>	
	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
<b>Summe</b>	<b>4.619.148,66</b>

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 BMVIT entwickelt worden sei. Die ASFINAG-Kommunikation sei darüber zu jedem Zeitpunkt informiert gewesen.*

Anfahrtszeiten und  
Netzverfügbarkeit

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

**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.<sup>3</sup>

Das BMVIT 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

<sup>3</sup> 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 %.

Pannestreifenbreite 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 Pannestreifen 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 Pannestreifen nur eingeschränkt zur Verfügung stand, hielt der RH die Überlegungen zur Implementierung des Systems Rettungsgasse grundsätzlich für nachvollziehbar.

**4.1** (1) Die Regelungen zur Rettungsgasse waren auf europäischer Ebene uneinheitlich. Bestimmungen zur Rettungsgasse bestanden im Zeitraum der Gebarungüberprüfung 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 Rettungsgasse<sup>4</sup> auf Autobahnen und Außerortsstraßen seit dem Jahr 1982 vorgesehen. Das BMVIT erachtete eine Orientierung der Rettungsgasse an der deutschen Regelung als zweckmäßig.

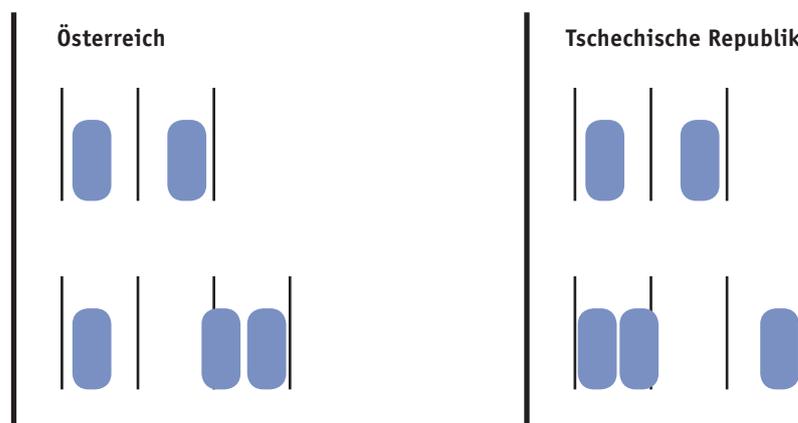
(3) Darüber hinaus bestand auch in der Tschechischen Republik seit 2005 eine Verpflichtung zur Bildung einer Rettungsgasse. Diese war allerdings leicht abweichend geregelt. Während in Deutschland ebenso wie in Österreich bei drei Fahrstreifen zwischen dem linken und den verbleibenden rechten Fahrstreifen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

<sup>4</sup> durch § 11 Abs. 2 der deutschen StVO i.d.g.F.

<sup>5</sup> 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 Gebarungsüberprüfung 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.<sup>6</sup> Dementsprechend hatte eine Koordination des BMVIT lediglich national auf der Ebene der Einsatzorganisationen und der ASFINAG stattgefunden.

<sup>6</sup> 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 kundig zu machen.

(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-Richtlinie<sup>7</sup> 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,*

<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup> 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.

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

Die Straßenverkehrsordnung sah nicht zwingend einen Pannestreifen vor.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> In den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf<sup>12</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> § 46 Abs. 4 lit. d StVO i.d.g.F.

<sup>11</sup> 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.

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

(3) Dennoch führte die Frage der Pannestreifenbenutzung 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 Pannestreifen 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 Pannestreifen 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 Pannestreifen zu benützen.<sup>13</sup>

**5.2** (1) Der RH hielt fest, dass entgegen dem Regierungsprogramm 2008 – 2013 eine Pannestreifenfreigabe, eine Änderung der baulichen Ausgestaltung oder eine Abschaffung der Pannestreifen 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 Pannestreifens 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 Pannestreifens 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 dienen, 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*

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

*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.

- 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 Logistik, 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.

## Informations- und Kommunikationskampagne

Kampagnen-  
trägerschaft

**7.1** (1) Mit Informationskampagnen zur Verkehrssicherheit waren in der Regel das BMVIT bzw. der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds<sup>14</sup> 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).<sup>15</sup>

Im Fall der Rettungsgasse beschloss das BMVIT bereits im Rahmen der Vorarbeiten im Februar 2011, die ASFINAG mit der Abwicklung einer Kampagne zu betrauen.<sup>16</sup> 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 betragen im Mittel rd. 221 EUR.

<sup>14</sup> Zeitnah fand eine Gebarungüberprüfung des RH zum Verkehrssicherheitsfonds statt.

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

<sup>16</sup> 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.

(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 betragen dabei rd. 114 EUR.<sup>17</sup>

- 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*

<sup>17</sup> 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 Preisauskünfte 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.

*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.<sup>18</sup> 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.

<sup>18</sup> In einer Besprechung der Arbeitsgruppe Kommunikation hielten die Teilnehmer darüber hinaus fest, dass eine Agentur gesucht werde, die ein „full“ Service anbieten konnte.

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.<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup>

In weiterer Folge beurteilte ein von einem Berater der ASFINAG beauftragter Gutachter die Entscheidung, einen geladenen Wettbewerb einem EU-weiten Verhandlungsverfahren mit Bekanntmachung gemäß Bundesvergabegesetz<sup>21</sup> vorzuziehen, als kritisch und hielt darüber hinaus fest, dass die ASFINAG möglicherweise mit finanziellen Nachteilen in Folge von Vergabeverstößen zu rechnen habe.<sup>22</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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.

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 Kommunikationskampagne

**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.<sup>23</sup> Der Wettbewerbssieger bot u.a. die Abwicklung der Informations- und Kommunikationskampagne zu 75.000 EUR und die Entwicklung einer Bildmarke („Key Visual“)<sup>24</sup> 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 Dienstleistungsauftrags<sup>25</sup> 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.<sup>26</sup> Im Gegenzug verzichtete der Wettbewerbssieger, im Zusammenhang mit dem Verhandlungsverfahren und dem vorhergehenden Wettbewerb, auf die Geltendmachung jeglicher Ansprüche, insbesondere Schadenersatzansprüche.

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

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> gemäß § 30 Abs. 2 Z 6 BVergG i.d.g.F.

<sup>26</sup> Ein von der ASFINAG beauftragter Medienberater bewertete diesen Preis allerdings als marktkonform.

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.<sup>27</sup>

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 Jury<sup>28</sup> anhand der Zuschlagskriterien bzw. der Jurybewertung einen Bestbieter. Mit diesem fand im September 2011 eine Verhandlung statt.<sup>29</sup> 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.

<sup>27</sup> 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 angegeben.

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

<sup>29</sup> 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.<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup> Dabei war die anteilige Aufteilung der Schaltungen insbesondere bei den Tageszeitungen gut vergleichbar und entsprach dort im Wesentlichen der Auflagenstärke der Druckauflagen.

<sup>30</sup> Weitere Maßnahmen betrafen rd. 608 Mobiltafeln, Autobahntafeln und Brückentransparente sowie rd. 2.000.000 Informationsbroschüren.

<sup>31</sup> 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.

**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)<sup>32</sup> 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.<sup>33</sup>

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.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> BGBl. I Nr. 125/2011

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> 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 Kommunikationskampagne

(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.<sup>35</sup>

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).

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

<b>Tabelle 3: Übersicht Gesamtkosten der ASFINAG im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (exkl. USt)</b>			
	<b>Kosten</b>	<b>Anteile</b>	
	in EUR <sup>1</sup>	in %	
<b>Kommunikationskampagne 2011/2012</b>	<b>3.014.377,26</b>	<b>100,0</b>	<b>66,9</b>
<i>Agenturleistungen</i>	<i>614.101,00</i>	<i>20,4</i>	
<i>Medienleistungen</i>	<i>1.832.871,70</i>	<i>60,8</i>	
<i>Produktionskosten</i>	<i>567.404,56</i>	<i>18,8</i>	
<b>Kommunikationskampagne 2013</b>	<b>973.268,96</b>	<b>100,0</b>	<b>21,6</b>
<i>Agenturleistungen</i>	<i>37.772,75</i>	<i>3,9</i>	
<i>Medienleistungen</i>	<i>869.607,51</i>	<i>89,3</i>	
<i>Produktionskosten</i>	<i>65.888,70</i>	<i>6,8</i>	
<b>Leistungen ASFINAG</b>	<b>400.247,97</b>		<b>8,9</b>
<i>u.a. davon Ankauf Key Visual</i>	<i>90.000,00</i>		
<i>u.a. davon Medienberatung</i>	<i>56.100,00</i>		
<i>u.a. davon Aufdruck Zeitvignetten</i>	<i>36.487,00</i>		
<i>u.a. davon ASFINAG Service Center</i>	<i>36.130,05</i>		
<i>u.a. davon Rechtsberatung</i>	<i>34.552,70</i>		
<b>Personalkosten ASFINAG</b>	<b>116.584,05</b>		<b>2,6</b>
<b>Summe ASFINAG</b>	<b>4.504.478,24</b>		<b>100</b>

<sup>1</sup> 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).<sup>36</sup>

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 %.

<sup>36</sup> 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 Printsaltungen 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.<sup>37</sup> 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 Printsaltungen 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 Verkehrssicherheitskampa-

<sup>37</sup> 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).

ggen – 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),<sup>38</sup> 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.

<sup>38</sup> 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.<sup>39</sup> Ebenso wurde die Sinnhaftigkeit der Rettungsgasse überwiegend positiv eingeschätzt.<sup>40</sup>

- 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.<sup>41</sup> Die ASFINAG begründete die Direktvergabe ohne Vergleichsangebote mit der Reputation des Bera-

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> 75 % „sinnvoll“ bzw. „sehr sinnvoll“

<sup>41</sup> 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.

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

(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 geforderte Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen.<sup>43</sup>

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.*

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

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

- 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](http://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](http://www.rettungsgasse.at).<sup>44</sup>

Im Juni 2011 stellte die Arbeitsgruppe fest, dass bezüglich des Ankaufs von [www.rettungsgasse.at](http://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.<sup>45</sup> Im Protokoll des 4. Lenkungsausschusses vom September 2011 vermerkte die ASFINAG, dass die Domain [www.rettungsgasse.at](http://www.rettungsgasse.at) geschützt sei und stattdessen die Domain [www.rettungsgasse.com](http://www.rettungsgasse.com) verwendet werden müsse.

Nachdem der Inhaber der Domain [www.rettungsgasse.at](http://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](http://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](http://www.rettungsgasse.at) rechtzeitig gesichert hatten, obwohl diese Notwendigkeit bereits frühzeitig erkennbar bzw. 2009 gefordert worden war. Vor dem Hintergrund der Planungen zur Informationskampagne

<sup>44</sup> u.a. auch [www.rettungsgasse.co.at](http://www.rettungsgasse.co.at) und [www.rettungsgasse.org](http://www.rettungsgasse.org)

<sup>45</sup> u.a. [www.machdierettungsgasse.info](http://www.machdierettungsgasse.info), [www.mach-die-rettungsgasse.net](http://www.mach-die-rettungsgasse.net) und [www.rettungsgasse.net](http://www.rettungsgasse.net)

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](http://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.<sup>46</sup> Die Handhabung der Überwachung erfolgte durch die Organe der Bundespolizei. Anordnungen der Landesregierungen zur

<sup>46</sup> § 94a StVO i.d.g.F.

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

(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 Anzeigerstattung 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.

**18.1** (1) Mit der Rettungsgasse waren in der Regel zwei Übertretungen verbunden: die Nichtbildung<sup>48</sup> und das verbotene Durchfahren,<sup>49</sup> 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.<sup>50</sup>

(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 Strafgelder 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

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

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

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

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

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

(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.

<b>Tabelle 4: Anzeigen im Zusammenhang mit der Rettungsgasse (Bezirkshauptmannschaften inkl. Wien und Graz)</b>		
<b>Bundesländer</b>	<b>Anzeigen 2012</b>	<b>Anzeigen 2013</b>
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
<b>Summe</b>	<b>264</b>	<b>322</b>

Quelle: BMI

<sup>51</sup> 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.

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

<sup>53</sup> 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.

**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 „Verwaltungsstrafverfahren 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 „Verwaltungsstrafverfahren 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.<sup>54</sup>

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 Eingänge 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 Straf gelder 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 Straf gelder, 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 Straf gelder noch von diesem Betrag abweichen.<sup>55</sup> Die rechnerische durchschnittliche Strafhöhe betrug rd. 104 EUR.

(4) Verfahren und Strafen im Wirkungsbereich der Landespolizeidirektionen waren in dieser Auswertung allerdings nicht enthalten.<sup>56</sup> 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-

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

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

<sup>56</sup> Ebenso nicht z.B. Statutarstädte wie Krems 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.

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

- 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 anzuregen, 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.*

<sup>57</sup> 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.<sup>58</sup>

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 Strafdrohung<sup>59</sup> 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.*

<sup>58</sup> Gemäß § 46 Abs. 4 lit. d StVO i.d.g.F. bzw. § 30a Abs. 2 Z 8 FSG i.d.g.F.

<sup>59</sup> 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.<sup>60</sup>

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.<sup>61</sup> 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.

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

<sup>61</sup> Aufzeichnungen von personenbezogenen Daten, wie z.B. Kennzeichen von Kraftfahrzeugen, stellen einen Eingriff in das Grundrecht auf der Datenschutz dar und bedürfen 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.<sup>62</sup> 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)<sup>63</sup> die jeweilige Lan-

<sup>62</sup> u.a. auf Basis der erläuternden Bemerkungen im Gesetzesentwurf

<sup>63</sup> Artikel 2 § 4 Z 4 DSG i.d.g.F.

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 Standorten<sup>64</sup> 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

<sup>64</sup> Innsbruck, Linz, Salzburg, St. Pölten, Wien

Kosten des Betriebes das BMI zu tragen hätte, während die Strafgeld-einnahmen 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).<sup>65</sup>

(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 bildunterstütz-

<sup>65</sup> 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.

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 %.

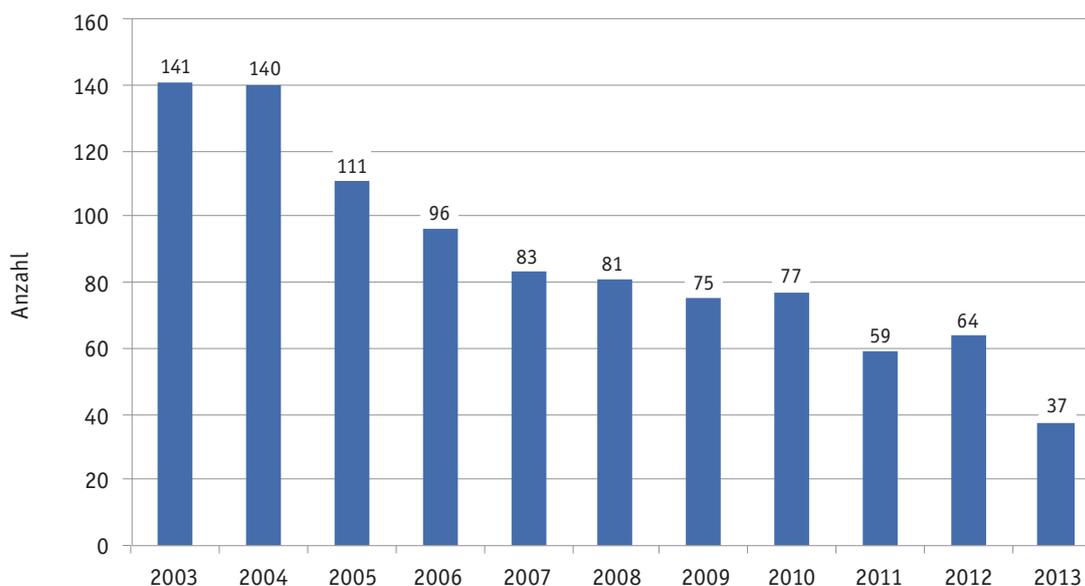
Die Anzahl der erfolgreich gebildeten bzw. der nicht gebildeten Rettungsgassen war nicht lückenlos systematisch erfassbar, da nicht feststand, wo und wann auf dem Autobahn- und Schnellstraßennetz stockender Verkehr bzw. Staus auftreten würden.

Insgesamt war die Zahl der getöteten Verkehrsteilnehmer auf Österreichs Autobahnen und Schnellstraßen trotz gesteigerter 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

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

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.

<sup>66</sup> 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 Veränderungsdaten zum Vorjahr bzw. den Vorjahren ausgewiesen.

**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.<sup>67</sup> Erste Erhebungen hatte der Auftragnehmer im November 2011, vor dem Inkrafttreten der Rettungsgasse, in Form einer „Vorher-Untersuchung“ durchgeführt<sup>68</sup>, 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.<sup>69</sup>

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

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

<sup>68</sup> u.a. auch um erforderliche Vorher-Nachher-Untersuchungen durchführen zu können

<sup>69</sup> § 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.

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 sollte. 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.<sup>70</sup>
- 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,

<sup>70</sup> In diesbezüglich maßgeblichen Abschnitten hatte die ASFINAG im Jahr 2011 die Verwendung von vorhandenen elektronischen Überkopfanzeigen 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 stockendem Verkehr,
- den Wissenstand, das Verhalten und die Sanktionierung ausländischer Lenker.<sup>71</sup>

**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 „Verwaltungsstrafverfahren 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.*

---

<sup>71</sup> 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.*

## 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)

**ANHANG****Entscheidungsträger  
des überprüften Unternehmens**

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

## Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs- Aktiengesellschaft

### Aufsichtsrat

Vorsitzender	<a href="#">Dr. Claudia KAHR</a> (seit 23. Juni 2010)
Stellvertreter des Vorsitzenden	<a href="#">DI Herbert KASSER</a> (seit 26. September 2014)
	<a href="#">DI Horst PÖCHHACKER</a> (seit 24. Mai 2007)

### Vorstand

Vorsitzender	<a href="#">Dipl.-Ing. Alois SCHEDL</a> (seit 25. Oktober 2007)
Stellvertreter des Vorsitzenden	<a href="#">Dr. Klaus SCHIERHACKL</a> (seit 25. Oktober 2007)