

PUBLIZIERBARER ENDBERICHT

A) Projektdaten

Kurztitel:	Betreibermodell GIP
Langtitel:	Betreibermodell GIP
Programm:	„Attraktivierung ÖPNV 2010 – Technische Grundlagen – Betreibermodelle“
Dauer:	24.10.2011 bis 24.10.2012
KoordinatorIn/ ProjekteinreicherIn:	Land Salzburg; Abteilung 6 – Landesbaudirektion – vertreten durch ITS Austria West (Salzburg Research Forschungsgesellschaft mbH)
Kontaktperson Name:	Mag. Sven Leitinger
Kontaktperson Adresse:	Jakob-Haringer-Straße 5/3 5020 Salzburg
Kontaktperson Telefon:	0662 2288 282
Kontaktperson E-Mail:	sven.leitinger@salzburgresearch.at
Projekt- und KooperationspartnerIn (inkl. Bundesland):	Konsortium des Projekts GIP.at – vertreten durch den Konsortialführer Land Kärnten Konsortium des Projekts GIP.gv.at – vertreten durch den Konsortialführer ITS Vienna Region (Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) GmbH)
Projektgesamtkosten:	119.988,00 € (brutto)
Fördersumme:	89.631,51 € (brutto)
Klimafonds-Nr:	K10MV2S00006
Erstellt am:	14.11.2013

B) Projektübersicht

1 Executive Summary

Die GIP – Graphenintegrationsplattform Österreich – führt österreichweit die verschiedenen Fachdatenbanken und Geoinformationssysteme zusammen, mit denen im öffentlichen Sektor Verkehr erfasst und verwaltet wird. Die GIP ist das amtliche österreichweite Verkehrsbezugssystem. Seit 2009 wird die GIP in den aus dem Klima- und Energiefonds des Bundes geförderten und zeitlich befristeten Projekten GIP.at und GIP.gv.at entwickelt. In der vorliegenden Studie wurde für den über die Laufzeiten der Projekte hinausreichenden und zeitlich unbegrenzten Regelbetrieb der GIP ein Konzept für die Betreiberplattform entwickelt und mit den Stakeholdern abgestimmt.

Das Konzept behandelt verschiedene Aspekte:

- Die Aufgaben, die im Rahmen des dauerhaften GIP Österreich Betriebs zu erfüllen sein werden, wurden aufgelistet und spezifiziert.
- Die Aufgaben, die für einen GIP Österreich Betrieb von Anfang an unbedingt erfüllt werden müssen, wurden identifiziert. Die weniger notwendigen Aufgaben wurden priorisiert.
- Für die einzelnen Teilaufgaben wurden Kostenschätzungen erstellt. Damit konnten ein erforderliches Basis-Paket und verschiedene Erweiterungspakete identifiziert und kalkuliert werden.
- Der Nutzen eines GIP Österreich Betriebs für die einzelnen Stakeholder wurde beschrieben.
- Die Rahmenbedingungen und Anforderungen an mögliche Organisationsformen für den dauerhaften GIP Österreich Betrieb wurden identifiziert und gesammelt.
- Die verschiedenen Optionen für mögliche Organisationsformen wurden mit den Stakeholdern diskutiert. Das Knowhow von externen Experten in den Fachgebieten Recht, Steuerwesen und Organisationsentwicklung wurde durch Gutachten, Fachberatung und Workshops in das Projekt eingebracht. Die Vor- und Nachteile der Organisationsformen wurden gegenübergestellt. Als sinnvollste Organisationsformen wurden ein Verein und eine GmbH im Detail untersucht und verglichen.

Da die meisten Stakeholder eines künftigen GIP Österreich Betriebs in den Gremien der Projekte GIP.at und GIP.gv.at sowie VAO (Verkehrsauskunft Österreich) vertreten sind, wurden die geplante Vorgangsweise sowie die Zwischen- und Endergebnisse der Studie im Rahmen dieser Projektgremien mehrfach vorgestellt und diskutiert. Mit den Stakeholdern wurden individuell strukturierte Interviews geführt. Damit konnte sichergestellt werden, dass die Studienergebnisse letztlich von den Stakeholdern mitgetragen werden und die im Konzept vorgeschlagenen Schritte anschlussfähig sind. Vergleichbare Organisationen im In- und Ausland wurden befragt, um ihre Erfahrungen in der Studie berücksichtigen zu können.

Die Studie bildete eine wertvolle Entscheidungsgrundlage, die letztlich zur Einrichtung eines interimistischen GIP Österreich Betriebs ab Jänner 2013 führte.

2 Hintergrund und Zielsetzung

Aufbau und Wartung der GIP erfolgen in Abhängigkeit der Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe dezentral. Die durch die GIP-Partner aller Verwaltungsebenen abgestimmte Konsolidierung der GIP (Wartung, einheitliche und konsistente Weiterentwicklung) bildet die Voraussetzung dafür, dass die GIP österreichweit und auch fachlich sehr breit eingesetzt werden kann und regionale und modale Grenzen keine Hindernisse für die Kooperation im Verkehrsmanagement bilden. Die österreichischen GIP-Partner arbeiten seit 2009 in den bestehenden Gremien der Projekte GIP.at, GIP.gv.at und VAO kontinuierlich und in bewährter Weise zusammen. Es bestehen damit sehr gute Voraussetzungen für einen effizienten und sukzessive erweiterbaren Einsatz der GIP.

Im Projekt GIP.at – Schaffung eines einheitlichen Verkehrsgraphen für Österreich – wurde das gemeinsame digitale Verkehrsnetz für ganz Österreich umgesetzt. Auf diesen Graphen können sich alle Behörden beziehen und so ihre Daten vernetzen. Die GIP umfasst alle Verkehrsmodi und ist auch bis hin zu den einzelnen Fahrstreifen aktueller und detaillierter als bisherige Graphen. Dadurch eignet sich die GIP nicht nur für Verkehrsauskünfte, sondern auch für rechtsverbindliche Verwaltungsabläufe und E-Government. Auf Basis der GIP können die Verkehrsdaten zu einem Verwaltungsobjekt im Planungsstadium erfasst und im Laufe der Errichtung, des Betriebs und der Wartung in einem einzigen durchgehenden Verfahren angepasst werden. Der Aufwand für die einzelnen Verfahrensschritte wird reduziert und ein vollständiger Datenverbund aller verkehrsrelevanten Daten wird geschaffen. Die GIP bietet der Verwaltung und den Behörden einen Überblick über die gesamte Verkehrsinfrastruktur. Die GIP steht allen Gemeinden, Städten und weiteren Gebietskörperschaften kostenlos zur Verfügung und kann von diesen aktualisiert werden. Der österreichweite Aufbau der GIP wird derzeit über die aus dem Klima- und Energiefonds geförderten GIP-Projekte (GIP.at bzw. Folgeprojekte GIP.at – Erweiterungen und GIP.at – Erweiterungen II sowie GIP.gv.at) gesteuert.

Konsortialführer des Projektes GIP.at – Erweiterungen ist das Land Kärnten, Projektpartner sind die Länder Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien, die ASFINAG, das BMVIT und die ÖBB Infrastruktur AG. Der österreichische Städtebund ist ein assoziierter Partner. Konsortialführer des Projektes GIP.gv.at ist der Verkehrsverbund Ost-Region/ITS Vienna Region. Zur Steuerung der Projekte wurden Lenkungsausschüsse eingesetzt.

Zur Sicherstellung des österreichweit einheitlichen Auf- und Ausbaus der GIP wurde von der Projektgruppe ein Datenstandard für die GIP erarbeitet und in die Richtlinie RVS 05.01.14 „Intermodaler Verkehrsgraph Österreich – Standardbeschreibung GIP.at (Graphenintegrationsplattform)“ übergeführt.

Ziel der Studie Betreibermodell GIP.at war die Möglichkeiten darzustellen, wie der dauerhafte und nachhaltige Betrieb der Graphenintegrationsplattform Österreich erfolgen kann.

3 Projektinhalt und Ergebnisse

Für einen GIP Österreich Betreiber wurden folgende Aufgaben identifiziert und spezifiziert:

- Betrieb der GIP Österreich: technischer Betrieb der GIP Österreich, Integration zusätzlicher Datenbestände.
- Aufbau und Betrieb eines übergeordneten Qualitätsmanagements und eines Qualitätssicherungssystems für die GIP-Daten.

- Abstimmung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Nutzung der GIP: Erstellung, Aktualisierung und Verwaltung von Verträgen gegenüber Dienstleistern sowie internen und externen Nutzern.
- Allgemeine Koordinations- und Organisationsaufgaben: Betreuung der Gremien wie Lenkungsausschuss und Arbeitskreise, Koordination gemeinsamer Beschaffungen.
- Öffentlichkeitsarbeit,
- Forschung bzw. Weiterentwicklung der GIP,
- Erbringung von sonstigen Dienstleistungen auf Basis der GIP.

Damit wird für die Betroffenen Nutzen in mehrfacher Weise generiert:

- Betreiberübergreifende Datenbestände, die über einzelne Teilnetze hinausgehen, werden für Anwendungen wie Planungsmodelle, die Berechnung von Umweltwirkungen, Verkehrsinformation und Verkehrssteuerung oder auch für Logistikanwendungen benötigt.
- Das übergeordnete Qualitätsmanagement trägt dazu bei, die Datenbestände der einzelnen GIP-Betreiber laufend zu verbessern und führt zu einer Harmonisierung, die letztlich den GIP-Partnern auch für interne Anwendungen zugute kommt.
- Gemeinsame Beschaffungen können kostengünstiger erfolgen.
- Die große Anzahl von Personen in der Verwaltung, die mit der GIP zukünftig in Berührung kommen werden, macht es erforderlich, über die GIP in strukturierter und konsistenter Weise zu informieren.

Für die Auswahl der geeigneten Organisations- und Rechtsform der GIP-Betreiberplattform wurden eine Reihe von Rahmenbedingungen identifiziert:

- Die Organisationsstruktur soll sich eng an der bestehenden, gut funktionierenden Projektstruktur der Projekte GIP.at und GIP.gv.at orientieren.
- Die Partner in den Projekten GIP.at und GIP.gv.at sollen auch Mitglieder der gemeinsamen Betreiberplattform werden. Weitere Institutionen (beispielsweise das Land Vorarlberg) können den Kreis der Mitglieder erweitern.
- Die Betreiberplattform soll über eine selbständige Rechtspersönlichkeit verfügen; Sie soll im eigenen Namen rechtswirksam Verträge abschließen, Aufträge vergeben und Vermögen erwerben können.
- Die Haftung der Mitglieder für die Geschäftstätigkeit der GIP-Betreiberplattform muss auf das übliche Mindestmaß reduziert werden. Die Mitglieder sollen über wirksame Durchgriffsrechte auf die Leitung (Vorstand, Geschäftsführung, etc.) verfügen.
- Die Betreiberplattform muss von den Mitgliedern finanziert werden, die Finanzierung soll zum Teil auch in Form von In-kind-Leistungen erfolgen können.
- Die gewählte Organisationsform soll eine gewisse Offenheit für künftige bzw. sich ändernde Rahmenbedingungen und für neue Tätigkeitsfelder bieten.

Die Rechtsformen Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), Verein und Arbeitsgemeinschaft (ARGE) wurden näher untersucht:

- Durch die ARGE können die Rahmenbedingungen in einigen sehr wesentlichen Punkten (Haftung, eigene Rechtsfähigkeit) nicht erfüllt werden. Die Organisation der GIP-Betreiberplattform als ARGE wurde somit ausgeschlossen.
- Die Gegenüberstellung der Möglichkeiten einer GmbH und eines Vereins zeigt eine grundsätzliche Kriterienerfüllung durch beide Organisationsformen.
- Zwischen GmbH und Verein bestehen aber große Unterschiede im Hinblick auf die Gründungserfordernisse und den mit der Gründung verbundenen Zeitaufwand.
- Im Hinblick auf den erforderlichen (Zeit-)Aufwand wird daher zunächst die Gründung eines Vereins und erst in einem zweiten Schritt die Gründung einer GmbH (wobei der Verein alleiniger Gesellschafter der GmbH werden würde) empfohlen.
- Sollte die wirtschaftliche Tätigkeit der GIP-Betreiberplattform über das Maß hinausgehen, das in der Rechtsform des Vereins möglich und sinnvoll erscheint, würde sich auch die Genossenschaft mit beschränkter Haftung als Rechtsform eignen.

Für den laufenden Betrieb der GIP-Betreiberplattform werden jährliche Kosten in der Höhe von rund 0,7 Millionen Euro erwartet. Im ersten Jahr ist zusätzlich ein Sach- bzw. Investitionsaufwand von zirka 450.000,- Euro nötig. Durch Fokussierung auf die unumgänglich nötigen Aufgaben technischer Natur und weglassen von Aufgaben im Bereich Qualitätsmanagement, den Koordinations- und Organisationsaufgaben, der Öffentlichkeitsarbeit, der Forschung und der sonstigen Dienstleistungen kann der Aufwand auf die Hälfte reduziert werden.

4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

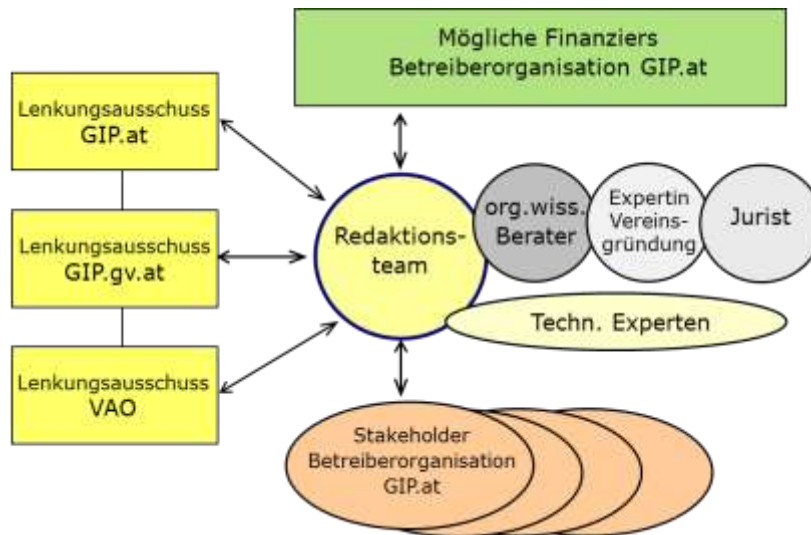
Zu den verschiedenen Aspekten des Konzepts konnten konkrete Schlussfolgerungen und Empfehlungen formuliert werden:

- Die Partner in den Projekten GIP.at und GIP.gv.at sollen auch Mitglieder der gemeinsamen Betreiberplattform werden.
- Ausgehend von den Aufgaben und Lasten und dem spezifischen Nutzen der Stakeholder wurde eine Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Ländern vorgeschlagen. Für die Kostenaufteilung zwischen den Ländern soll der im Projekt entwickelte GIP-Schlüssel beibehalten werden.
- Die bestehenden Gremien und Entscheidungsabläufe, die sich in den Projekten gut bewährt hatten, sollen in der Betriebsphase so weit wie möglich beibehalten werden.
- Als Organisationsform wird zunächst die Gründung eines Vereins und erst in einem zweiten Schritt, falls erforderlich, die Gründung einer GmbH (wobei der Verein alleiniger Gesellschafter der GmbH werden würde) empfohlen.

C) Projektdetails

5 Methodik

Projektstruktur:



In der Studie wurden verschiedene Methoden der Informationsgewinnung und Abstimmung genutzt:

- Die Arbeit an der Studie wurde von einem Redaktionsteam erbracht. In diesem Redaktionsteam waren Personen aus unterschiedlichen Institutionen beteiligt:
- Mitarbeiter in der Landesverwaltung,
- Mitarbeiter der beiden ITS-Organisationen (ITS Vienna Region und ITS Austria West),
- Mitarbeiter in ausgelagerten Gesellschaften des Bundes,
- externe Berater.

Durch diese breite Beteiligung an der aktiven Erarbeitung der Studie waren viele Standpunkte schon im Redaktionsteam vertreten und konnten dort effizient bearbeitet werden.

- Mit allen Projektpartnern der Projekte GIP.at und GIP.gv.at wurden strukturierte Stakeholder-Interviews, ausgehend von einem vorbereiteten Leitfaden, geführt. In den Interviews wurden die Aufgaben des GIP Betreibers aus der Sicht des Stakeholders abgegrenzt und die Erwartungen an den GIP Betreiber formuliert. Ebenso wurden die bevorzugte Organisationsform und vorstellbare Finanzierungsmodelle abgefragt.
- Die Ergebnisse der Befragungen wurden mehrfach in den bestehenden Projektgremien an die Stakeholder rückgemeldet und dort diskutiert. Damit konnte ein gemeinsamer Grundkonsens über die im Interview abgefragten Inhalte zwischen den Stakeholdern gefunden werden.

- Ähnliche Projekte im In- und Ausland wurden nach einem strukturierten Interview-Leitfaden befragt. Damit konnten die Erfahrungen vergleichbarer Initiativen in die Studie einfließen.
- Externe Experten wurden in verschiedener Weise zugezogen:
 - Die rechtlichen Implikationen der verschiedenen Organisationsformen wurden zuerst mit rechtskundigen Mitarbeitern in den beteiligten Organisationen diskutiert.
 - Eine externe Spezialistin für die Gründung von Vereinen im Umfeld der öffentlichen Hand wurde beigezogen.
 - Mit einem externen Experten für Organisationsentwicklung wurden mehrere Workshops abgehalten, in denen die Anforderungen an eine Betreiberorganisation und die Personen in ihrem Umfeld und an die möglichen Organisationsformen erarbeitet wurden.
 - Für den rechtlichen Vergleich der Organisationsformen wurde ein Gutachten von einer Rechtsanwaltskanzlei eingeholt.
- Für eine Sammlung der möglichen Aufgaben und die Kostenschätzung wurde eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeitern der beiden ITS-Organisationen gebildet.
- Die Zwischen- und Endergebnisse wurden den Stakeholdern vorgestellt und mit ihnen diskutiert. Dabei wurden wiederholt weitere Fragen an das Redaktionsteam herangetragen und Arbeitsaufträge erteilt, die dann vom Redaktionsteam abgearbeitet wurden.
- Das Projektmanagement wurde – abgesehen von den vielen dialoghaften Elementen – klassisch gehandhabt (regelmäßige Projekt-Meetings).

6 Arbeits- und Zeitplan

Machbarkeitsstudie Betreibermodell GIP.at	Projektlaufzeit: 09/2011 - 10/2012													
	09/11	10/11	11/11	12/11	01/12	02/12	03/12	04/12	05/12	06/12	07/12	08/12	09/12	10/12
AP 1: Projektmanagement														
AP 2: Konzeption Betreibermodell GIP.at & Abstimmung AkeurInnen/Institutionen														
AP 3: Stakeholder-Interviews														
AP 4: Juristische Prüfung & Beratung; Beratung Expertin Vereinsgründung														
AP 5: Textredaktion														
AP 6: Organisationswissenschaftliche Begleitung/Supervision														

7 Publikationen und Disseminierungsaktivitäten

Die Erstellung der Studie wurde in einer „beschränkten Öffentlichkeit“ der rund 50 bis 100 Beteiligten an den GIP-Projekten sowie einigen weiteren Stakeholdern laufend kommuniziert und diskutiert. Darüber hinaus wurde während der Bearbeitung keine Veröffentlichung angestrebt, da zu frühe Öffentlichkeit den Fortgang der Einigung hätte gefährden können.

Diese Projektbeschreibung wurde von der Fördernehmerin/dem Fördernehmer erstellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der Inhalte übernimmt der Klima- und Energiefonds keine Haftung.