

## Bescheid

Die Telekom-Control-Kommission hat durch Dr. Eckhard Hermann als Vorsitzenden sowie durch Dr. Erhard Fürst und Univ.-Prof. Dr. Günter Haring als weitere Mitglieder über den Antrag der Telekom Austria TA AG, Lasallestraße 9, 1020 Wien, auf Genehmigung von Entgeltbestimmungen für öffentliche Sprechstellen vom 11.06.2008 (EB Öffentliche Sprechstellen) in ihrer Sitzung vom 04.08.2008 einstimmig beschlossen:

### I. Spruch

1. Gemäß § 26 Abs. 3 TKG 2003 iVm. § 45 TKG 2003 wird dem Antrag der Telekom Austria TA AG vom 11.06.2008 auf Genehmigung von Entgeltbestimmungen für öffentliche Sprechstellen (EB Öffentliche Sprechstellen), die als Anlage einen integrierenden Bestandteil des Spruchs dieses Bescheides bilden, stattgegeben.
2. Der Telekom Austria TA AG wird aufgetragen, quartalsweise Daten über die bis jeweils einen Monat davor liegenden angefallenen Verkehrsmengen für den Telekommunikationsdienst „Öffentliche Sprechstellen“ der Regulierungsbehörde mitzuteilen, wobei mit dem dritten Quartal 2008 zu beginnen ist. Die Daten sind monatsweise anzugeben, dabei ist eine Aufschlüsselung nach Minuten, Impulsen und Verbindungen sowie nach folgenden Kriterien vorzunehmen:
  - a. Gespräche in die Lokalzone
  - b. Gespräche in die Inlandszone
  - c. Gespräche zu den Mobilzonen
  - d. Auslandsgespräche
  - e. Gespräche zu entgeltfreien Rufnummern, wobei die „Maintenance Calls“ und die Notrufe von den übrigen Gesprächen zu entgeltfreien Rufnummern getrennt anzugeben sind.
  - f. Gespräche zu Diensterufnummern

3. Für diesen Bescheid sind gemäß § 1 in Verbindung mit Punkt E Z 7 des 2. Abschnittes der Telekommunikationsgebührenverordnung, BGBl. II Nr. 29/1998 idF BGBl. II Nr. 82/2008 Euro 49,88 an Gebühren binnen zwei Wochen ab Zustellung an das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT), Kontonummer 5040003, PSK, zu entrichten.

## II. Begründung

### 1. Festgestellter Sachverhalt

#### 1.1 Beantragte Änderung

Die Telekom Austria TA AG (in Folge: TA) beantragte mit Schreiben vom 11.06.2008 (ON 1) folgende Änderungen der Tarifierung aus öffentlichen Sprechstellen:

- Erhöhung des Impulspreises von derzeit 0,13 € auf 0,143 € (inkl. Ust.)

Durch die beantragten Änderungen stellen sich die rechnerischen Minutenpreise aus öffentlichen Sprechstellen im Vergleich mit früheren Tarifen beginnend ab 1997, geordnet nach den entsprechenden Genehmigungsverfahren vor der Telekom-Control-Kommission, wie folgt dar:


Tabelle 1: Entwicklung der rechnerischen Minutenpreise aus Öffentlichen Sprechstellen im Zeitablauf (1997-2008), in EUR

Die Erhöhung des Impulspreises betrifft alle Zonen, wie die Tabelle 1 zeigt.

## **1.2. Vergleich Tariferhöhungen zu Verbraucherpreisindex und Pro-Kopf-Einkommen**

Nachstehende Grafik zeigt die Auswirkungen der von TA in der Vergangenheit und nunmehr vorgenommenen neuen Tariferhöhungen auf Basis eines Warenkorbes im Vergleich zur Entwicklung der Inflation und des Pro-Kopf-Einkommens in Österreich.

Als Vergleichswert wird ein Warenkorb auf Basis der durchschnittlichen Minutenverteilung aus öffentlichen Sprechstellen 2007 definiert, der mit den jeweils aktuellen Preisen aus genehmigten Tarifverfahren bzw. dem vorliegenden Antrag bewertet wird, wobei der Schlupf unberücksichtigt blieb. Gebührenfreie Anrufe sowie sonstige Dienste wurden nicht in den Warenkorb mit aufgenommen. Als Basis für den Warenkorb wird der Preis bzw. die diesem zu Grunde liegenden Tarife aus dem Jahr 1997 herangezogen. Die Entwicklung des Baskets wird für jene Jahre gezeigt, in denen eine Änderung des Tarifgefüges für öffentliche Sprechstellen erfolgte.

Die Entwicklung des Warenkorbes wird der indexierten Inflationsentwicklung (=VPI, Basisjahr 1997) sowie der Nettolohnentwicklung (auf Basis des Pro-Kopf-Einkommens je Arbeitnehmer) gegenübergestellt. Es zeigt sich, dass das von TA beantragte Tarifpaket über den gesamten Vergleichszeitraum unter der Preisteuerung und unter der durchschnittlichen Lohnentwicklung zu liegen kommt, sich allerdings dem prognostizierten VPI 2008 bis auf 1,1 Punkte annähert.

ABBILDUNG 1: PREISENTWICKLUNG ÖFFENTLICHE SPRECHSTELLEN, VPI- UND PRO-KOPF-EINKOMMENSENTWICKLUNG, 1997 - 2008 (FÜR BASKET 2007)

[...]

(\*) VPI und Pro-Kopf-Einkommen als Schätzung für 2008

Legt man dem Warenkorb das Gesprächsverhalten von 1999 als Basis zugrunde – unter der Annahme, dass die Kommunikationsstruktur von 1999 auch heute noch Gültigkeit besitzen würde - so wäre die Entwicklung der Tarifstruktur geringfügig über dem Pro-Kopf-Einkommen, aber deutlich (um 7,5 Punkte) über dem VPI. Die Kommunikationsstruktur des Jahres 1999 ist jedoch für das heutige Nutzungsverhalten nicht mehr relevant und hat allenfalls wirtschaftsgeschichtliche Bedeutung.

Durch die Möglichkeit der Verwendung von Pre-Paid Mobiltelefonen können auch einkommensschwache Personen die höheren Entgelte bei Inlandstelefonaten aus Sprechstellen substituieren. Ebenso stehen Mobiltelefone zur preisgünstigen Abwicklung von Auslandsgesprächen zur Verfügung. Eine große Zahl von Anbietern bietet günstige Auslandsverbindungen aus allen Netzen über eine Einwahlnummer an.

Der mobile Endkundenmarkt stellt eine preisgünstige Alternative zur Nutzung öffentlicher Sprechstellen sowohl für Inlands- als auch für Auslandsverbindungen dar.

Ebenso können Auslands- und Inlandsverbindungen durch die Nutzung von IP-Telefonie bzw. durch die Vielzahl an öffentlichen Telefon- und Internetshops günstig substituiert werden.

### **1.3. Struktur des Warenkorb „Öffentliche Sprechstellen“**

ABBILDUNG 2: STRUKTUR DES WARENKORBES ÖFFENTLICHE SPRECHSTELLEN 2001-2007  
(MINUTENBASIS)

[...]

Es liegt die Vermutung nahe, dass insbesondere Mitbürger mit Migrationshintergrund bzw. Touristen zu den Hauptnutzern öffentlicher Sprechstellen für Auslandsgespräche gehören. Auch dürfte der Anteil einkommensschwacher Gruppen in der Nutzung öffentlicher Sprechstellen überproportional hoch sein.

## 1.4. Internationaler Vergleich

Ein internationaler Vergleich wichtiger Referenzländer ergibt folgendes Ergebnis (Preisangaben in Euro):

TABELLE 2: INTERNATIONALER VERGLEICH VON TARIFENTGELTEN ÖFFENTLICHER SPRECHSTELLEN; RECHNERISCHER PREIS PRO MINUTE

	Unterscheidung in peak/off-peak?	Einheitlicher nationaler Tarif?	Lokalzone	Inlandszone	Mobilzone	Auslandszone (Nachbarländer)	Quelle
FR	nein	nein	€0.17	€0.28	€0.71	€0.40	France Telecom
DE	nein	nein	€0.23	€0.34	€0.30–€0.80	€0.67	DT <a href="#">tariff</a>
IT	ja, bei Wertkarten	ja	€0.21**/ 0.12* **	€0.50**	€0.91**	€0.20**	Telecom Italia
ES	ja	nein	€0.14**	€0.19**- 0.23**	€0.45**- 0.50**	€0.55**	Telefónica
CH	ja	ja	€0.05	€0.05	€0.23- 0.34	€0.07	Swisscom <a href="#">website</a>
UK	nein	ja	€0.50	€0.50	€0.50	€0.78	BT
AT	<b>nein</b>	<b>ja</b>	<b>€0.14</b>	<b>€0.20</b>	<b>€0.49</b>	<b>€0.80</b>	<b>EB Öffentliche Sprech- stellen TA</b>

\*mit Wertkarte \*\* inkl. Set up

## 2. Beweiswürdigung

Der Sachverhalt ergibt sich aus dem Antrag der TA vom 11.06.2008 (ON 1) sowie dem Gutachten der Amtsachverständigen (ON 7) und ist unbestritten. Eine Stellungnahme der TA zum Gutachten langte nicht ein.

## 3. Rechtliche Beurteilung

### 3.1. Zur Genehmigungspflicht

Die Genehmigungspflicht der TA ergibt sich aus der Universaldienstverpflichtung der TA nach § 26 Abs. 2 Z 4 TKG 2003. Die beantragten Entgeltbestimmungen enthalten Leistungen, die der Universaldienstverpflichtung nach § 26 Abs. 2 Z 4 TKG 2003 zuzuordnen sind.

## **3.2. Zu Spruchpunkt 1. (Genehmigung von Entgeltbestimmungen)**

### 3.2.1. Erschwinglichkeit

Gemäß § 26 Abs. 1 TKG 2003 umfasst der Universaldienst ein Mindestangebot an öffentlichen Diensten, zu denen alle Nutzer unabhängig von ihrem Wohn- oder Geschäftsort zu einem erschwinglichen Preis Zugang haben müssen. Ein Bestandteil des Universaldienstes ist nach § 26 Abs. 2 Z 4 TKG 2003 die „flächendeckende Versorgung mit öffentlichen Sprechstellen an allgemein und jederzeit zugänglichen Standorten“.

TA ist Universaldienstbringerin hinsichtlich des Dienstes „flächendeckende Versorgung mit öffentlichen Sprechstellen an allgemein und jederzeit zugänglichen Standorten“ (nach § 26 Abs. 2 Z 4 TKG 2003).

Für Entgelte und Änderungen von Entgelten, die im Rahmen des Universaldienstes durch ein verpflichtetes Unternehmen erbracht werden, bestimmt § 26 Abs. 3 TKG 2003, dass diese unter sinngemäßer Anwendung des Verfahrens nach § 45 TKG 2003 und unter Berücksichtigung der Erschwinglichkeit bundesweit einheitlich zu genehmigen sind. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ist somit das Kriterium der Erschwinglichkeit Prüfungsmaßstab.

Weder die österreichische (TKG 2003, Universaldienstverordnung) noch die europäische Gesetzgebung (Universaldienstrichtlinie, RL 2002/22/EG) definieren klar messbare Kriterien zur Bestimmung eines erschwinglichen Preises. Einziger diesbezüglicher Anhaltspunkt ist Artikel 9 Abs. 1 RL 2002/22/EG, der die nationale Regulierungsbehörde dazu verpflichtet, die Entwicklung und Höhe der Endnutzertarife für die Dienste, die unter die Universaldienstverpflichtungen fallen und von benannten Unternehmen erbracht werden, insbesondere im Verhältnis zu den nationalen Verbraucherpreisen und Einkommen zu überwachen. Auch in der europäischen Regulierungspraxis und der einschlägigen Literatur sind keine allgemein anerkannten Indikatoren zur Messung der Erschwinglichkeit bekannt. Unter diesem Gesichtspunkt erachtet die Telekom-Control-Kommission es als ein wesentliches Kriterium für die Erschwinglichkeit, dass die Steigerung bei den Entgelten im Zeitverlauf in angemessener Relation zu der Steigerung der Verbraucherpreise und der Einkommen steht. Weiters wurden gemäß der bisherigen Spruchpraxis der Telekom-Control-Kommission nicht die Auswirkungen des Tarifantrags auf den Einzelpreis, sondern auf die Gesamtheit aller Entgelte aus öffentlichen Sprechstellen geprüft.

Als Basis für den Warenkorb (siehe auch die Feststellung) wurde der Preis bzw. die diesem zu Grunde liegenden Tarife aus dem Jahr 1997 herangezogen, da der Preis zum 1.1.1998 gem. § 24 Abs. 1 TKG (1997) jedenfalls als erschwinglich anzusehen war. Die Entwicklung des Warenkorbes wird für jene Jahre gezeigt, in denen eine Änderung des Tarifgefüges für öffentliche Sprechstellen erfolgte.

Wie festgestellt, liegt der Endpunkt des Baskets 2007 unter jenem des Verbraucherpreisindex sowie der Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens. Aus diesem Blickwinkel erscheint die Erschwinglichkeit jedenfalls als gegeben.

Nach Ansicht der Telekom-Control-Kommission ist die obige Warenkorbrechnung ein rechtlich taugliches Instrument zur Bestimmung der Erschwinglichkeit. Jedoch ist diese nicht alleiniges Entscheidungskriterium. Da der Begriff der Erschwinglichkeit im Besonderen auch auf in der Gesellschaft benachteiligte Personengruppen abzielt, sind auch andere Entscheidungsfaktoren, wie deren spezifisches Nutzungsverhalten und die Möglichkeiten der Substituierbarkeit der Leistung (0800-Nummern, Calling Cards, Pre-Paid Mobiltelefone und öffentliche Telefon- und Internetshops) in die Bewertung der Erschwinglichkeit des beantragten Tarifpaketes einzubeziehen.

In diesem Zusammenhang wurde erwogen, dass durch die Möglichkeit der Verwendung von Pre-Paid Mobiltelefonen auch einkommensschwache Personen die höheren Entgelte bei Inlandstelefonaten und Auslandstelefonaten aus Sprechstellen substituieren können.

Weiters steht einkommensschwachen Personen eine Vielzahl von öffentlichen Telefon- und Internetshops zur Verfügung, um günstigere Verbindungen als aus der öffentlichen Sprechstelle herzustellen. Die in der Gesellschaft benachteiligten Personengruppen haben zusammengefasst auch die Möglichkeit sowohl Inlands- als auch Auslandsgespräche günstiger zu führen, als zu den nunmehr beantragten Entgelten der TA.

Daraus abzuleiten ist im Zusammenhang mit der von der TA beantragten Änderung Folgendes: Wie aus der Warenkorbrechnung entnommen werden kann, liegen die beantragten Tarife unter der Steigerung des Verbraucherpreisindex sowie der Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens. Die Erschwinglichkeit dieser Tarife ist daher gegeben. Weiters ist zu beachten, dass sozial benachteiligte Gruppen, insbesondere auch einkommensschwachen Personen die Leistungen jedenfalls auch noch kostengünstiger als von der TA angeboten substituieren können.

Das Kriterium des bundesweit einheitlichen Tarifes ist jedenfalls erfüllt, da die TA keine regionalen Tarifunterschiede festlegt.



### 3.2.2 Schlussfolgerungen

Die Kriterien der Erschwinglichkeit des § 26 Abs. 3 TKG 2003 sind somit erfüllt. Die beantragten Entgelte bzw. Entgeltbestimmungen waren somit entsprechend Spruchpunkt 1. zu genehmigen, soweit diese nach Maßgabe des in Punkt 3.1. Ausgeführten der Genehmigungspflicht unterliegen.

### **3.3. Zu Spruchpunkt 2. (Datenlieferung)**

Gemäß § 90 Abs. 1 TKG 2003 sind Betreiber verpflichtet der Regulierungsbehörde auf schriftliches Verlangen jene Auskünfte zu erteilen, die für den Vollzug des TKG 2003 und der relevanten internationalen Vorschriften maßgeblich sind.

Im vorliegenden Fall besteht ein erhöhtes Bedürfnis, die diesem Bescheid zu Grunde liegenden Prognosen mit der tatsächlichen Entwicklung zu vergleichen, um allenfalls bei einer nicht vorhersehbaren und nachteiligen Entwicklung entsprechend eingreifen zu können. Ebenso ist für die Beurteilung der Frage der Erschwinglichkeit auch das jeweilige spezifische Nutzungsverhalten maßgeblich.

Die angeforderten Informationen wurden von der TA bereits seit dem Bescheid G 37/00 vom 23.10.2000 der Telekom-Control-Kommission übermittelt. Ebenso wurde im letzten Verfahren G 59/06 mit Bescheid vom 10.07.2006 die Verpflichtung zur Datenlieferung an die Regulierungsbehörde auferlegt; es handelt sich somit auch um eine Weiterführung eines bestehenden Prozesses. Zur Schaffung eines Gesamtbildes über den tatsächlichen Verkehr aus öffentlichen Sprechstellen muss die Trennung „Maintenance Calls“ (also jener täglichen Anrufe, die zur Überprüfung der Funktionen der öffentlichen Sprechstellen durchgeführt werden) und der Verbindungen zu Notrufnummern von den übrigen Gesprächen zu entgeltfreien Rufnummern ein integraler Bestandteil der Datenlieferung sein.

### **3.4. Zu Spruchpunkt 3. (Gebührenpflicht):**

Die Gebührenpflicht gründet sich auf §§ 1 und 3 Abs. 1 der Telekommunikationsgebührenverordnung.

### **III. Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Bescheid ist gem. § 121 Abs. 5 TKG 2003 kein ordentliches Rechtsmittel zulässig.

### **IV. Hinweise**

Gegen diesen Bescheid kann binnen sechs Wochen ab der Zustellung Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof und an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt unterschrieben sein. Bei der Einbringung der Beschwerde ist eine Gebühr von Euro 220,- zu entrichten.

Telekom-Control-Kommission  
Wien, am 04.08.2008

Der Vorsitzende:  
Dr. Eckhard Hermann

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

Dr. Georg Serentschy  
Geschäftsführer Fachbereich Telekommunikation