



A1 Telekom Austria AG
Regulatory & European Affairs
T: +43 50 664 24560
F: +43 50 664 9 24560
E-Mail: regulierung@a1telekom.at

Abteilungsspezifische Information

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
z. Hdn. Mag. Johannes Gungl
Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien
Vorab per E-Mail

Betreff: Öffentliche Konsultation der RTR-GmbH zum Budget 2018 für die Bereiche Medien-Regulierung sowie Telekom- und Post-Regulierung

Wien, am 6.12.2017

Sehr geehrter Herr Mag. Gungl,

wir beziehen uns auf Ihre per 23.11.2017 veröffentlichte Konsultation zum Budget 2018, in der Sie uns bis 7.12.2017 Gelegenheit zur Stellungnahme geben.

I. Vorab dürfen wir festhalten, dass, wie bereits in unserer Stellungnahme zum Budgetentwurf 2017 festgehalten, auch der gegenständliche Entwurf nicht den maßgebenden europarechtlichen Anforderungen entspricht.

Auch im Budgetentwurf 2018 wurde auf unsere bereits 2017 erhobenen formalen und inhaltlichen Bedenken nicht weiter eingegangen. Er ist daher als Grundlage für die rechtskonforme Erhebung der RTR-Finanzierungsbeiträge von der Telekommunikationsbranche völlig ungeeignet; eine Erhebung von RTR-Finanzierungsbeiträgen auf Grundlage des Entwurfs wäre sohin rechtswidrig.

Wie bereits in unserer Stellungnahme zum Budgetentwurf 2017 ausführlich dargestellt, ergibt sich die Europarechtswidrigkeit in erster Linie aus dem mit „Verwaltungsabgaben“ übertitelten Art 12 GenehmigungsRL 2002/20/EG. Dieser legt fest, welche Kosten der Regulierung über Beiträge der Marktteilnehmer finanziert werden dürfen, und lautet wie folgt:

„(1) Verwaltungsabgaben, die von Unternehmen verlangt werden, die aufgrund einer Allgemeingenehmigung einen Dienst oder ein Netz bereitstellen oder denen ein Nutzungsrecht gewährt wurde,

a) dienen insgesamt lediglich zur Deckung der administrativen Kosten für die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeingenehmigungen und Nutzungsrechten sowie der in Artikel 6 Absatz 2 genannten besonderen Verpflichtungen, die die Kosten für internationale Zusammenarbeit, Harmonisierung und Normung, Marktanalyse, Überwachung der Einhaltung und andere Marktkontrollmechanismen sowie für Regulierungstätigkeiten zur Ausarbeitung und Durchsetzung des abgeleiteten Rechts und von Verwaltungsbeschlüssen, beispielsweise von Beschlüssen über den Zugang und die Zusammenschaltung, einschließen können, und



b) werden den einzelnen Unternehmen in einer objektiven, verhältnismäßigen und transparenten Weise auferlegt, bei der die zusätzlichen Verwaltungskosten und zugehörigen Aufwendungen auf ein Mindestmaß reduziert werden.

(2) Erheben die nationalen Regulierungsbehörden Verwaltungsabgaben, so veröffentlichen sie einen jährlichen Überblick über ihre Verwaltungskosten und die insgesamt eingenommenen Abgaben. Entsprechend der Differenz der Gesamtsumme der Abgaben und der Verwaltungskosten werden entsprechende Berichtigungen vorgenommen."

Nach der Judikatur des EuGH sowie des VwGH ist Art 12 GenehmigungsRL abschließend zu verstehen, das heißt es dürfen den Betreibern nur die Kosten eines beschränkten Kreises an Verwaltungsaufgaben angelastet werden – nämlich nur die Kosten für die in Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL genannten Aufgaben (EuGH Rs C-228/12 ua *Vodafone Omnitel NV ua*, Rn 34 ff; C-376/12 *Sky Italia*, Rn 26 ff; C-240/15 *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, Rn 45; VwGH 6.4.2016, Ro 2014/03/0058; vgl ferner auch schon zur Rechtslage vor dem neuen Rechtsrahmen EuGH verb Rs C-392/04 und C-422/04 *i-21 Germany und Arcor*, Rn 29 ff; C-284/10 *Telefónica de España*, Rn 23). Wie der EuGH in diesem Zusammenhang ausdrücklich festgehalten hat, sollen mit den nach Art 12 GenehmigungsRL auferlegten Abgaben folglich nicht alle Arten von Verwaltungskosten der Nationalen Regulierungsbehörde gedeckt werden (EuGH Rs C-228/12 ua *Vodafone Omnitel NV ua*, Rn 40; vgl dazu auch EuGH Rs C-376/12 *Sky Italia*, Rn 32; C-240/15 *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, Rn 45).

Daraus folgt zunächst, dass den Betreibern iSd § 15 TKG 2003 bei unionsrechtskonformer Auslegung des § 34 KOG zur Finanzierung der Aufgaben der RTR betreffend die Telekommunikationsbranche nur insoweit Beiträge auferlegt werden dürfen, als es um die Finanzierung der Aufgaben iSd Art 12 Abs 1 lit a RahmenRL geht. Über Beiträge der Marktteilnehmer finanziert werden dürfen sohin

- zum einen die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeingenehmigungen und Nutzungsrechten: Dabei ist nach der Rsp des EuGH (Rs C-284/10 *Telefónica de España*, Rn 23) mit „Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeingenehmigungen“ nur die durch die Erteilung der Allgemeingenehmigungen unmittelbar verursachte Arbeit gemeint und sind unter Nutzungsrechten nach der Terminologie der GenehmigungsRL bloß Nutzungsrechte für Funkfrequenzen und Nummern zu verstehen (im Zusammenhang mit Wegerechten spricht die GenehmigungsRL statt dessen von Rechten für die Installation von Einrichtungen, vgl dazu Art 13 der GenehmigungsRL) und
- zum anderen die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung der in Art 6 Abs 2 GenehmigungsRL genannten besonderen Verpflichtungen: Darunter ist im Wesentlichen die Wettbewerbsregulierung einschließlich der Zusammenschaltung zu verstehen (dies folgt aus Art 6 Abs 2 GenehmigungsRL, der letztlich auf jene Bestimmungen in der Zugangs- und der UniversaldienstRL verweist, die unionsrechtliche Grundlage für die Auferlegung der spezifischen Verpflichtungen iSd §§ 38 ff TKG 2003 sind).

Nur soweit es sich um eine der vorbeschriebenen Aufgaben handelt, dürfen auf die zahlungspflichtigen Unternehmen laut Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL auch die Kosten der



Regulierungsbehörde für internationale Zusammenarbeit, Harmonisierung und Normung, Marktanalyse, Überwachung der Einhaltung und andere Marktkontrollmechanismen sowie für Regulierungstätigkeiten zur Ausarbeitung und Durchsetzung des abgeleiteten Rechts und von Verwaltungsbeschlüssen, beispielsweise von Beschlüssen über den Zugang und die Zusammenschaltung, überwältigt werden.

Misst man nun den vorliegenden Konsultationsentwurf zum RTR-Budget für 2018 an diesen Anforderungen, so ist der Entwurf schon in formaler Hinsicht unionsrechtswidrig, weil keine Budgetierung getrennt nach Aufgaben iSd Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL, deren Kosten auf die Marktteilnehmer überwältigt werden dürfen, und sonstigen Aufgaben, für die eine solche Überwälzung unzulässig ist, enthält. Für die Marktteilnehmer ist daher anhand des Budgetentwurfs nicht näher erkennbar, welche der im Budget angeführten Kosten ihnen überwältigt werden dürfen. Dies allein verstößt gegen Art 12 Abs 1 lit b GenehmigungsRL, wonach etwaige Verwaltungsabgaben den Unternehmen in transparenter Weise aufzuerlegen sind. Auch wird dadurch der Sinn der Veröffentlichung nach Art 12 Abs 2 GenehmigungsRL verfehlt, der eben darin besteht, den zahlungspflichtigen Unternehmen einen aussagekräftigen Überblick über jene Kosten zu verschaffen, zu deren Tragung sie zulässigerweise herangezogen werden dürfen.

Vor dem Hintergrund dessen, dass der vorliegende Konsultationsentwurf keine getrennte Budgetierung anhand der Kriterien des Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL vornimmt, ist es uns nicht möglich, zur Frage, ob alle den Marktteilnehmern anzulastenden Kosten diesen auch europarechtskonform weiterverrechnet werden dürfen, detailliert Stellung zu nehmen. Gleichwohl liefert der gegenständliche Konsultationsentwurf, ungeachtet der zuvor angesprochenen formalen Defizite, dennoch auch in inhaltlicher Hinsicht gewichtige Anhaltspunkte, dass auf seiner Grundlage die Marktteilnehmer RTR-Finanzierungsbeiträge für zahlreiche Aufgaben leisten sollen, die nicht unter Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL fallen. Naheliegend ist dies schon allein dann, wenn man die Höhe der über die Finanzierungsbeiträge zu deckenden Aufwendungen mit TEUR 4.692 mit den Aufwendungen für TKK-Verfahren in Höhe von TEUR 4.593 laut Punkt 4.2.3 des Budgetentwurfs vergleicht. Auszugehen ist nämlich von der Erkenntnis, dass die Aufgaben der Schlichtungsstelle sowie des Kompetenzzentrums keinesfalls zu den administrativen Kosten iSd Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL zählen. Auch fällt wohl nur ein sehr geringer Teil der mit Kosten in Höhe von TEUR 1.807 budgetierten Aufgaben der RTR laut Punkt 4.2.3 des Budgetentwurfs unter Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL, nämlich konkret in erster Linie die Administrierung der Anzeigepflicht nach § 15 TKG 2003. Dies bedeutet aber gleichzeitig, dass nahezu sämtliche Aufgaben der TKK unter Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL subsumierbar sein müssten, entspricht doch die Höhe der geplanten Finanzierungsbeiträge mit TEUR 4.692 nahezu der Höhe der budgetierten Aufwendungen für TKK-Verfahren mit TEUR 4.593. Schon ein oberflächlicher Blick in den § 117 TKG 2003, der die Aufgaben der TKK abschließend umschreibt, zeigt allerdings, dass nur ein qualitativ und quantitativ kleiner Teil der Aufgaben der TKK solche iSd Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL betrifft. Der gegenständliche Konsultationsentwurf erscheint daher auch inhaltlich europarechtswidrig, weil den Marktteilnehmern laut Seite 13 des Entwurfs Kosten in Höhe von TEUR 4.692 angelastet werden sollen, obwohl dieser Betrag die unter Art 12 Abs 1 lit a GenehmigungsRL subsumierbaren Aufwendungen der Regulierungsbehörde(n) bei weitem übersteigt.



II. Im Übrigen dürfen wir abseits unserer europarechtlichen Bedenken zum Budgetentwurf wie folgt Stellung nehmen und Sie um Erläuterung zu folgenden Punkten ersuchen:

- Grundsätzlich begrüßen wir, dass der budgetierte Gesamtaufwand um 2,1% niedriger ist. Da die tatsächlichen Kosten der RTR nach Abrechnung in der Regel niedriger ausfallen, kann aus dieser Aussage kein direkter Rückschluss über tatsächliche Kostensenkungen getätigt werden.
- Auch für den Personalaufwand budgetieren Sie nur eine minimale Steigerung von 0,63%. Der Personalaufwand ist mit ca. 75% bis 80% der größte Anteil an den Gesamtkosten der RTR. Zwar haben sich die FTE´s seit 2013 von 54 auf knapp 48 in 2017 reduziert, gleichzeitig planen Sie für 2018 die Aufstockung um 2 weitere FTE´s. Unter der Berücksichtigung, dass in diesem Zeitraum sich aber auch die Regulatorischen Funktionen und Aufgaben der RTR hinsichtlich Genehmigungsverfahren oder Streitschlichtungen drastisch reduziert haben und unter dem Aspekt, das die Telekommunikations-Branche drastische Personalkosteneinsparungen bewältigen musste, wäre eine ähnliche Reduktion der FTE´s auch in der RTR als angemessen anzusehen.
- Bedauerlich ist auch, dass der Bundeszuschuss in 2018 um 180.000€ niedriger ausfallen wird und damit die Invest-Abgeltung durch den Bund ausläuft. Dies entspricht einer gesetzlichen Regelung. Es ist aber auch geplant, ZIS weiter auszubauen und dafür auch 2 zusätzliche FTE´s zu besetzen. Diese zusätzliche weitere Belastung der RTR-Mitarbeiter durch ZIS wird lediglich durch einen Zuschuss des Bundes für laufenden Aufwand abgegolten. Dieser sollte daher dementsprechend ebenso angepasst werden.
- Wie schon im Vorjahr kritisiert, erfolgt eine Erhöhung der Dienstverträge mit Bezug auf nicht weiter definierte Kollektivverträge um 3,3%. In einer Präsentation vor den Marktteilnehmern haben Sie den Durchschnitt von 3 repräsentativen Kollektivverträgen (u.a. Telekomsektor, Beamte, etc.) mit 2,3% ermittelt. Für leistungsabhängige Bonuszahlungen stocken Sie die Erhöhung der Dienstverträge um ein weiteres Prozent auf. Wir ersuchen aufgrund der Größenordnung im Verhältnis zu den Gesamtkosten auch den Posten der Personalkosten ähnlich wie bei Sonstigen Aufwänden detaillierter aufzuschlüsseln.
- Die Ausgaben für Dienstreisen steigen, obwohl es die Möglichkeit von Video Konferenzen gibt. Darüber hinaus ist nicht nachvollziehbar, in welchem Ausmaß die hauptsächlich für die BEREC getätigten Dienstreisen tatsächlich refundiert werden. Zwar erwähnten Sie in oben erwähnter Präsentation die Abgeltung von Reisespesen und Nächtigungskosten, gestehen aber die fehlende Abgeltung der jeweiligen Arbeitszeit für die BEREC ein. Grundsätzlich schätzen Sie den auf BEREC entfallenden Arbeitsaufwand mit 10-15% der Gesamtkosten ein. Sie führen aus, dass weitere Ressourcen für den Vorsitz und div. Arbeitsgruppen erforderlich sind. Wir ersuchen daher um eine detailliertere Aufstellung der BEREC-Arbeitsleistungen der RTR Mitarbeiter für 2017 und 2018.
- Die Kosten für RTR Publikationen und Übersetzungen steigen unverhältnismäßig. Hier ist nicht nachvollziehbar, ob diese wirklich in dem Ausmaß notwendig sind. Die Übersetzung der Ausschreibungsunterlagen für die Frequenzvergabe in Englischer Sprache ist non binding bzw. hat lediglich Informationscharakter. Auch die geplante neue E-Gouvernement-Präsentation der RTR sollte in lediglich notwendigem Ausmaß realisiert werden.



- Zwar budgetieren Sie für 2018 niedrigere Ausgaben für externe Dienstleistungen und Berater. Im Zuge der Frequenzauktion ist aber mit einem deutlichen Anstieg dieser Kostensparte zu rechnen. Wir ersuchen, diesen Posten näher zu beschreiben.
- Bei den Marktanalysen sehen wir die Haupttätigkeit der TTK in der Fertigstellung der laufenden Verfahren und einer erst beginnenden Erarbeitung der Analyse der nächsten Erhebung. Die tatsächliche Erhebung wird erst im Jahr 2019 Arbeitsleistungen der TTK binden.
- Netzneutralitätsthemen werden Sie auf Ihre Initiative in der BEREC dahingehend abwickeln, indem laufende Verfahren aus den Mitgliedsstaaten einer EU-weiten gleichförmigen Bewertung unterzogen werden. Wir ersuchen Sie, auch national unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen zu berücksichtigen.
- Im Rahmen des Kompetenzzentrums werden diverse Studien und Publikationen angeführt. Sie sind gesetzlich ermächtigt bis 10% der Gesamtkosten für diesen Bereich zu verwenden. Der bestehende Anteil am Gesamtaufwand beträgt in 2017 4% und soll in 2018 auf 4,5% gesteigert werden. Wir ersuchen um nähere Erläuterung der Beweggründe und um Angabe der Initiatoren für diese Aktivitäten:
 - Internet Monitor: Hier werden Sie bestehende Datenquellen, wie KEV und andere Publikationen zusammenführen und eine Art Metadarstellung veröffentlichen. Marktteilnehmern sollen dafür keine zusätzlichen Daten abgefragt werden.
 - Austria Connected: Hier streben Sie eine geographische Darstellung der Breitbandversorgung und Breitbandnutzung an.
 - Ähnlich dem „Connected Nations Report der OFCOM“ in UK streben Sie mit diesen beiden Publikationen einen ähnlichen Report für Österreich an. Wir ersuchen das Ausmaß dieser Erhebungen auch in einem Verhältnis von UK und Österreich zu sehen.
 - Studie über die Transparenz der Übertragung von Daten von österreichischen Internetanschlüssen
 - Zentrale Referenz-Datenbank für Rufnummern
 - Nachfrageseitige Erhebung (NASE) zur Fundierung der künftigen Marktanalyse
 - Geschäftsstelle des Kompetenzzentrums Internetgesellschaft

Wir freuen uns über eine konkrete Stellungnahme Ihrerseits und danken für Ihre Bemühungen.

Mit freundlicher Grüßen

Mag. Marielouise Gregory
Leiterin Legal

Mag. Michael Seitlinger
Leiter Regulatory & European Affairs