

An die
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
1060 Wien

per E-Mail
konsultationen@rtr.at

Wien, am 5. Dezember 2012

ISPA STELLUNGNAHME BETREFFEND DIE ÖFFENTLICHE KONSULTATION DER RTR-GMBH ZUM BUDGET 2013 FÜR DEN BEREICH TELEKOM-REGULIERUNG

Sehr geehrte Damen und Herren,

die ISPA erlaubt sich, im Zusammenhang mit der öffentlichen Konsultation der RTR-GmbH zum Budget 2013 für den Bereich Telekom-Regulierung wie folgt Stellung zu nehmen:

Zusammengefasst ist die ISPA zwar erfreut, dass im Budget für 2013 die Kostensteigerung unter derjenigen vom Vorjahr geblieben ist, angesichts der Umsatzrückgänge der Beitragspflichtigen wird jedoch vorgeschlagen, das Budget der RTR-GmbH um 2 % zu senken, um dieser Situation Rechnung zu tragen. Diese Kürzung ließe sich mittels Effizienzsteigerungen erreichen, insbesondere wenn Doppelstrukturen vermieden und Verfahren effizienter geführt werden würden.

Abermals weist die ISPA auf die mangelnde Transparenz des Budgets hin. Vor allem eine feinere Aufschlüsselung der Kosten ist aus Sicht der ISPA erforderlich, um die Gebarung wenigstens in Ansätzen überprüfen zu können.

1. Das RTR-GmbH Budget sollte für den Bereich Telekom-Regulierung um 2% gesenkt werden, um die verschlechterten Rahmenbedingungen der Beitragspflichtigen zu reflektieren

Die ISPA weist darauf hin, dass die Finanzierung der Rundfunk & Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) im Bereich der Telekom-Regulierung zu 70 % von den Betreibern getragen wird. Angesichts der auch für die Zukunft prognostizierten Umsatzrückgänge sowohl im Festnetz- und Mobilfunkbereich¹ und der damit verbundenen notwendigen Effizienzsteigerungen und Rationalisierungsmaßnahmen auf Seiten der Betreiber, ist aus Sicht der ISPA eine, wenn auch nur geringe, Anhebung des Budgets ungerechtfertigt und unverhältnismäßig. Die Beitragszahler mussten im 1. Quartal

¹ siehe RTR-GmbH, RTR Telekom Monitor 3/2012, 10, 27;
https://www.rtr.at/de/komp/TKMonitor_3_2012/TM3-2012.pdf.

2012 im Vergleich zum 1. Quartal des Vorjahres im Festnetzbereich Einbußen von 7,16% hinnehmen, im Mobilfunk lagen die Einbußen bei 3,12%. Insgesamt sanken die Umsätze im Vergleich zum 1. Quartal 2011 um 3,46%.²

Ein allfälliger Mehraufwand / Ausgleich der Inflation sollte, wie bei den Beitragspflichtigen auch, mittels Maßnahmen zur Kostenreduktion bzw. zur Effizienzsteigerung bewältigt werden. Daher sollte das Budget, um den Sparwillen der von der Verwaltung im allgemeinen zu erwarten ist und von dem auch die Regulierungsbehörde nicht ausgenommen werden darf, um 2 % gesenkt werden. Dies würde die Situation des Marktes in Ansätzen wiedergeben.

Die ISPA fordert daher, dass der Kostensenkungspfad der Jahre 2010 und 2011 weiter beschritten wird und die Ausgaben auch für das Jahr 2013 gesenkt werden.

2. Die sehr grobe Aufschlüsselung des Budgets trägt nicht zur Transparenz bei

Wie schon in den Jahren davor ist der Budgetentwurf nur sehr grob aufgeschlüsselt:

2.2 Budget 2013 – Telekom-Regulierung			
Telekom-Regulierung	Budget		Abwg.
in TSD Euro	2012	2013	in %
Personalaufwand	5.623	5.781	2,82
sonstiger betrieblicher Aufwand	1.686	1.529	-9,29
Abschreibungen	192	264	37,06
Gesamtaufwand	7.501	7.574	0,98
sonstige Erträge / Finanzerfolg	-40	-34	
Zwischensumme	7.461	7.540	
Bundeszuschuss	-2.265	-2.326	
über den Finanzierungsbeitrag zu deckende Aufwendungen	5.196	5.214	0,34

Der budgetierte Gesamtaufwand 2013 der Telekom-Regulierung verteilt sich auf die einzelnen Aufgabenbereiche wie folgt (Angaben sind Zirka-Werte):

▪ TKK-Verfahren inkl. Marktdefinition	66,5 %	5.037 Tsd. Euro,
▪ RTR-Verfahren (Nummerierung, AGG etc.)	10,0 %	757 Tsd. Euro,
▪ Endkundenstreitschlichtung	15,0 %	1.136 Tsd. Euro,
▪ Kompetenzzentrum	8,5 %	664 Tsd. Euro.

Abb 1: RTR-GmbH, Öffentliche Konsultation der RTR-GmbH zum Budget 2013 für die Bereiche Telekom-, Post- und Medienregulierung, 5.

² siehe RTR-GmbH, RTR Telekom Monitor 3/2012, 57.

Eine budgetäre Zuordnung der ausgewiesenen Arbeitsschwerpunkte ist nur teilweise erfolgt. Aus Sicht der ISPA wäre daher ein mehr an Transparenz wünschenswert, insbesondere auch betreffend die Kosten für den Punkt „Independent Regulators Group – IRG / Internationale Unterstützungsprogramme“ und den Punkt „Internationale Aktivitäten“.

Kritisch erscheint im Allgemeinen, dass eine Veränderung der Gebarung und damit die Kostenentwicklung auf diese Art nicht nachvollzogen werden kann. Die Betreiber, die den größten Teil des Budgets stellen, sind daher auf eine allfällige Überprüfung durch den Österreichischen Rechnungshof angewiesen.

3. Einzelne Budgetposten sind nur schwer nachvollziehbar

Besonders problematisch erscheint der ISPA in diesem Zusammenhang zum Beispiel die Rechtfertigung eines sehr großen Teils des Budgets, nämlich 66,5 %, mit den TKK-Verfahren inklusive des Marktdefinitions-Verfahrens.

Diese Marktdefinitions-Verfahren sollten spätestens im 2. Quartal 2013 endgültig abgeschlossen sein, bzw. wurde der Hauptteil der damit verbundenen Arbeit schon im Jahr 2012 erbracht (zB Erstellung der Gutachten, mündliche Verhandlungen). Aus Sicht der ISPA ist somit völlig unklar, warum dieser Kostenblock für das Jahr 2013 einen so großen Anteil ausmacht, dieser Posten erscheint damit als zu hoch angesetzt. Aus Sicht der ISPA stellt sich zudem die Frage, wie es sein kann, dass die Verteilung des Gesamtaufwandes 2013 auf die einzelnen Aufgabenbereiche mit derjenigen des Vorjahres gänzlich ident ist, obgleich es fraglos zu einer Änderung der Aufgaben gekommen ist:

Der budgetierte Gesamtaufwand 2012 der Telekom-Regulierung verteilt sich auf die einzelnen Aufgabenbereiche wie folgt (Angaben sind Zirka-Werte):

▪ TKK-Verfahren inkl. Marktdefinition	66,5 %,
▪ RTR-Verfahren (Nummerierung, AGG etc.)	10,0 %,
▪ Endkundenstreitschlichtung	15,0 %,
▪ Kompetenzzentrum	8,5 %.

Abb 2: RTR-GmbH, Öffentliche Konsultation der RTR-GmbH zum Budget 2012 für die Bereiche Telekom-, Post- und Medienregulierung, 5.

Ein weiterer Punkt, der transparenter gestaltet werden sollte, sind die Kosten für den Personalaufwand. Da aus dem Budgetentwurf diesbezüglich sehr wenig hervorgeht, abgesehen davon, dass diese den größten Posten darstellen, regt die ISPA einen

Vergleich der Bezüge einzelner Stellen mit dem Durchschnittseinkommen vergleichbarer Positionen in der Branche an.

Weiters ist unklar, warum den Telekommunikationsnetz- und Telekommunikationsdienstbetreibern die gesamten Kosten für das Kompetenzzentrum Internetgesellschaft aufgebürdet werden. Dieses zielt nach eigener Aussage darauf ab, Österreich unter die Top IKT-Nationen zu bringen. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass IKT für Informations- und Kommunikationstechnologie steht, ein Begriff der also mehr als nur die Kommunikationsunternehmen umfasst. Wünschenswert wäre aus Sicht der ISPA zumindest eine Aufschlüsselung der Kosten des Kompetenzzentrums, um nachvollziehen zu können, welche Kosten konkret von der gesamten IKT-Branche zu tragen wären.

4. Die Regulierungsbehörde sollte den Grundsätzen der Verfahrensökonomie mehr Beachtung schenken

Die ISPA regt an, dass die Regulierungsbehörde besonders im Zuge der AGB-Prüfung dem Grundsatz der Verfahrensökonomie größeren Stellenwert einräumt. Diese Prüfungen ziehen sich teilweise über Monate hinweg und verursachen bei den Beitragspflichtigen einen beachtlichen ökonomischen und zeitlichen Aufwand.

Insbesondere wenn bei der Anzeige von AGB-Änderungen nicht geänderte Klauseln von Amts wegen aufgegriffen werden, entsteht ein enormer Arbeitsaufwand, der natürlich auch auf Seiten der Regulierungsbehörde anfällt. Die ISPA regt daher an, den von der Änderungsanzeige vorgegebenen Verfahrensgegenstand einzuhalten und nicht zu überschreiten.

Die ISPA weist auf das Sparpotential einer effizienten und in einem zeitlich angemessenen Rahmen bleibenden AGB-Prüfung hin, welcher auch der Regulierungsbehörde selbst zu Gute kommen würde. Ein solches Vorgehen würde somit eine „win-win-Situation“ für alle Beteiligten darstellen.

Die ISPA möchte an dieser Stelle jedoch nicht unerwähnt lassen, dass die seit Jahren bestehende Zusammenarbeit mit der RTR-GmbH im Rahmen der Prüfung der ISPA Muster-AGB hervorragend funktioniert. Dies ist aus Sicht der ISPA ein überaus positives Beispiel für Verfahrensökonomie, da auf diese Weise Informationen effizient weitergegeben werden können und Synergieeffekte entstehen. Die ISPA dankt der RTR-GmbH für diese Zusammenarbeit und hofft, dass diese auch in der Zukunft fortgesetzt wird.

5. Der RTR-Speedtest ist eine unnötige Doppelstruktur

Die Regulierungsbehörde hat es nach Meinung der ISPA bislang verabsäumt, schlüssig zu erklären, warum der so genannte „Speedtest“ notwendigerweise von Seiten des Bundes durchgeführt werden muss. Die ISPA weist darauf hin, dass dieser Service schon von der Privatwirtschaft erbracht wird, die Behörde greift sogar in Teilen auch auf die exakt selbe Technologie zurück.

Die Kosten von € 100.000,- für diese Maßnahme sind daher aus Sicht der ISPA nicht rechtfertigbar.

6. Die Daten des RTR Telekom-Monitors sollten laufend öffentlich verfügbar gemacht werden

Der Telekom-Monitor der Regulierungsbehörde bietet einen essentiellen Überblick über den momentanen Stand der Telekommunikations-Branche. Der Telekom-Monitor ist für alle Marktteilnehmer eine unverzichtbare und wertvolle Informationsgrundlage.

Die ISPA weist darauf hin, dass die Erhebung dieser Daten einerseits aus öffentlichen Mitteln und andererseits aus gesetzlich verpflichtenden Beiträgen finanziert wird, und somit von der Allgemeinheit getragen wird. Aus diesem Grund und weil das Schlagworte „open data“ bzw. „open government data“ gerade auch für die Verwaltung gilt, fordert die ISPA die Veröffentlichung und laufende Aktualisierung von Rohdaten auf der Homepage der RTR-GmbH. Mit der Bereitstellung der Daten könnte die RTR-GmbH eine Vorreiterrolle einnehmen und damit den Grundsätzen der PSI-Richtlinie³ Rechnung tragen. Auch der Nachvollzug allfälliger Änderungen (zB Korrektur der Zahlen vergangener Quartale) in der statistischen Auswertung der Rohdaten würde wesentlich erleichtert werden.

7. Regulierungsmaßnahmen sollten unter empirischen Gesichtspunkten auf ihre Notwendigkeit hin geprüft werden

Die ISPA weist darauf hin, dass die Notwendigkeit jeder Regulierungsmaßnahme ohne vorhergehende empirische Prüfung von der RTR-GmbH nicht als gegeben angesehen werden soll.

Ein Beispiel für das Fehlen derartiger empirischer Belege ist die Erlassung der Mitteilungs-Verordnung. Bis heute ist aus Sicht der ISPA nicht erwiesen, dass der

³ Richtlinie 2003/98/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, Abl L 2003/345, 90.

Erlass dieser eine notwendige Maßnahme gewesen ist. Nach Ansicht der ISPA wäre es besser gewesen, zuerst die zur Verfügung stehenden Maßnahmen der Selbstregulierung auszureizen, wie etwa Betreibercodices und Best-Practice-Leitfäden⁴, und diese auch effektiv zu kommunizieren, sodass sie von den Betreibern wahrgenommen und umgesetzt werden können. Erst bei einer nachweislichen Erfolglosigkeit dieser Maßnahmen sollten letztlich rechtliche Möglichkeiten ausgeschöpft werden.

⁴ Vgl. ISPA Stellungnahme betreffend die öffentliche Konsultation der RTR-GmbH zum Entwurf einer der RTR-GmbH zum Entwurf einer Mitteilungsverordnung nach § 25 Abs 3 TKG 2003 (MIT-V), 1f.

Zusammengefasst ist die ISPA zwar erfreut, dass 2013 die Kostensteigerung unter derjenigen vom Vorjahr geblieben ist, sie regt dennoch an, dass das Budget um 2 % gesenkt wird, um die allgemeinen Umsatzrückgänge in der Branche zu reflektieren. Diese Einsparung ließe sich unter anderem erreichen, indem den Grundsätzen der Verfahrensökonomie größere Beachtung geschenkt und unnötige Doppelstrukturen und Regulierungsmaßnahmen vermieden werden würden.

Abermals bemängelt die ISPA die mangelnde Nachvollziehbarkeit des Budgets, besonders im Zusammenhang mit dem Marktanalyseverfahren, den Personalkosten sowie des Kompetenzzentrums. Hier wäre eine feinere Aufschlüsselung der Kosten überaus wünschenswert, um das Gebaren wenigstens in Ansätzen überprüfen zu können.

Die ISPA regt weiters an, die Rohdaten des RTR-Telekom-Monitors der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Für Rückfragen oder weitere Auskünfte stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

ISPA Internet Service Providers Austria



Dr. Maximilian Schubert
Generalsekretär

Die ISPA – Internet Service Providers Austria – ist der Dachverband der österreichischen Internet Service-Anbieter und wurde im Jahr 1997 als eingetragener Verein gegründet. Ziel des Verbandes ist die Förderung des Internets in Österreich und die Unterstützung der Anliegen und Interessen von rund 200 Mitgliedern gegenüber Regierung, Behörden und anderen Institutionen, Verbänden und Gremien. Die ISPA vertritt Mitglieder aus Bereichen wie Access, Content und Services und fördert die Kommunikation der Marktteilnehmer untereinander.