

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

E-Mail: konsultationen@rtr.at

Wien, am 25. November 2022

STELLUNGNAHME DER ISPA IM RAHMEN DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION DER RTR-GMBH ZUM BUDGET 2023 FÜR DEN BEREICH TELEKOM-REGULIERUNG

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die ISPA erlaubt sich, im Zusammenhang mit der öffentlichen Konsultation der RTR-GmbH zu ihrem Budget 2023 für den Bereich Telekom-Regulierung wie folgt Stellung zu nehmen:

1) Die enorme Budgeterhöhung widerspricht der aktuellen wirtschaftlichen Lage

Auch nach Ende der pandemiebedingten Einschränkungen der vergangenen zwei Jahre ist die wirtschaftliche Situation derzeit insbesondere aufgrund der hohen Energiepreise und der damit verbundenen Inflation stark angespannt und stellt auch die österreichischen Telekom-Unternehmen vor große Herausforderungen. Gleichzeitig sind diese Unternehmen aber auch bestrebt, den Breitbandausbau in Österreich möglichst zügig voranzutreiben, um so die ambitionierten Ziele der Breitbandstrategie 2030 zu erfüllen und die bundesweite Versorgung mit Gigabit-Infrastruktur sicherzustellen. Trotz der aktuellen Förderprogramme sind dafür auch erhebliche eigenwirtschaftliche Investitionen der Telekom-Unternehmen von Nöten, welche die Branche trotz der aktuellen Krisensituation auch bereit ist zu tätigen.

Auch von Seiten der RTR-GmbH wurde wiederholt die Bedeutung der Ziele der Breitbandstrategie 2030 hervorgehoben.¹ Es wäre daher wichtig, dass auch die Regulierungsbehörde ihren Teil dazu beiträgt und die Unternehmen nicht durch stetig steigende Finanzierungsbeiträge zusätzlich und in nicht nachvollziehbarer Weise belastet. Die ISPA möchte an dieser Stelle darauf hinweisen, dass das RTR-Budget in den vergangenen drei Jahren – trotz weltweiter Krisensituation – um 18 % erhöht wurde, in den vergangenen fünf Jahren sogar um knapp 30 %.² Aufgrund der ungleichen Aufteilung

¹ Zuletzt etwa RTR-GmbH, „Breitband-Vorleistungsmärkte aus Regulierung entlassen - Entscheidung der TKK beschleunigt Glasfaserausbau“ (11. Oktober 2022) https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20221011_OT0167/breitband-vorleistungsmaerkte-aus-regulierung-entlassen-entscheidung-der-tkk-beschleunigt-glasfaserausbau (Abgerufen am 21.11.2022)

² Das RTR-Budget für den Bereich Telekom-Regulierung belief sich 2020 noch auf EUR 8.230 Mio., 2018 auf EUR 7.530 Mio.

der Kosten zwischen Bund und finanzierungspflichtigen Unternehmen, haben sich die über den Finanzierungsbeitrag zu deckenden Aufwendungen seit 2018 sogar noch weitaus deutlicher um über 40 % (!)³ erhöht.

Die Umsätze aus Breitbandanschlüssen stagnierten im gleichen Zeitraum hingegen.⁴ Auch in den kommenden Jahren ist zudem angesichts der aktuellen Wirtschaftslage nicht mit einem Aufschwung, sondern eher mit einem Umsatzrückgang zu rechnen, da Kundinnen und Kunden angesichts der enorm gestiegenen Fixkosten auch Einsparungen bei Internet- und Telefonverträgen vornehmen werden. Die über die Finanzierungsbeiträge zu deckenden Aufwendungen müssen zudem von immer weniger Betreibern gestemmt werden, da kontinuierlich kleine Betreiber vom Markt verschwinden, wodurch sich die Belastung für das einzelne Unternehmen noch weiter erhöht. Aufgrund der gänzlichen Deregulierung des Vorleistungsmarktes für den Zugang zu festen Teilnehmeranschlüssen (M 1.1/20) und ob des Umstands, dass die neuen kommerziellen Vereinbarungen der A1 Telekom Austria gerade kleinen Betreibern kein wirtschaftliches Endkundenangebot mehr ermöglichen, ist in den nächsten Jahren noch mit einer erheblich stärkeren Marktkonzentration zu rechnen.

Eine weitere Erhöhung des Finanzierungsbetrags stellt daher gerade in wirtschaftlichen Krisenzeiten eine erhebliche Zusatzbelastung der Branche dar, die einer besonderen Begründung bedarf. Die von der Regulierungsbehörde allgemein ins Treffen geführte Inflation sowie „eine Reihe von durch das TKG 2021 begründeten zusätzlichen Aufgaben“ reichen dafür aber nicht aus. Hinsichtlich der aktuellen Inflation möchte die ISPA darauf hinweisen, dass sich die Inflationsrate 2022 laut aktuellen Prognosen auf max. 8,3 % beläuft, für 2023 sind 6,5 % prognostiziert.⁵ Im vorliegenden Budget werden jedoch beinahe sämtliche Budgetposten zum Teil erheblich über diesen Werten erhöht (Tabelle 9). Dies ist in keiner Weise nachvollziehbar.

Auch das zweite Argument wonach zusätzliche Aufgaben durch das TKG 2021 auf die Behörde zukommen ist nicht schlüssig. Denn bereits die massive Erhöhung des Budgets 2022 – wiederum trotz weltweiter Krisensituation - wurde von der Regulierungsbehörde mit der „durch die Neufassung des Telekommunikationsgesetzes (TKG 2021) mit für die Regulierungsbehörden erweiterten Aufgaben“ begründet. Der ISPA sind keine Aufgaben der RTR-GmbH bewusst die seither neu hinzugekommen sind. Das Budget 2022 wurde am 23. November 2021 beschlossen und damit zu einem Zeitpunkt, als bereits sämtliche Aufgaben aus dem TKG 2021 bekannt waren. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die damit verbundenen Mehraufwände bereits im Budget 2022 entsprechend berücksichtigt wurden und es ist daher nicht nachvollziehbar, dass die Ausgaben im darauffolgenden Jahr - mit dem gleichen Argument - abermals erheblich angehoben werden. Im Übrigen handelt es sich bei zahlreichen der aus dem TKG 2021 resultierenden Aufgaben ohnehin um keine Aufgaben die gemäß Art 16 Abs. 1 lit a) EECC über die Finanzierungsbeiträge zu decken sind. Sollten daher tatsächlich aufgrund zusätzlicher Aufgaben Mehrkosten entstehen, so ist der

³ Dieser Wert resultiert aus einem Vergleich der tatsächlich über den Finanzierungsbeitrag zu deckenden Aufwendungen 2018 (EUR 4.713 Mio,-) und den budgetierten Aufwänden für 2023 (EUR 6.600 Mio,-). Da die tatsächlichen Aufwendungen 2018 höher ausgefallen sind als ursprünglich budgetiert (EUR 4.692 Mio,-) würde ein Vergleich der jeweils budgetierten Aufwendungen sogar zu einer noch höheren Steigerung führen

⁴ Vgl RTR Internet Monitor Jahresbericht 2021, S. 11

⁵ Vgl Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Konjunkturprognose 3/2022

Bundeszuschuss entsprechend zu erhöhen und dürfen diese Kosten nicht an die Branche weitergegeben werden.

Leider scheint es, dass sich die RTR-GmbH zumindest im Bereich Telekom-Regulierung in den vergangenen Jahren immer mehr von dem Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung verabschiedet hat. Die ISPA fordert daher die RTR-GmbH dazu auf, nachhaltige Maßnahmen zur Kostenreduktion zu implementieren und die internen Behördenstrukturen zu reformieren, um den Trend der massiven Kostensteigerungen der vergangenen Jahre umzukehren und auf den Weg der kosteneffizienten Verwaltung zurückzukehren.

2) Die Erhöhung der Personalkosten ist intransparent und weit über der Inflationsanpassung

Den wesentlichsten Kostenfaktor stellen Jahr für Jahr die Personalkosten der RTR-GmbH dar. In diesem Jahr fällt die Erhöhung mit knapp 12 % jedoch besonders deutlich aus. Nach den Ausführungen der RTR-GmbH sind die Kostensteigerungen vor allem auf die zu erwartenden Gehaltsanpassungen iHv 8 % sowie eine Aufstockung des Personalstands um 5 % zurückzuführen.

Die ISPA wiederholt an dieser Stelle ihre Forderung nach einer detaillierteren Aufschlüsselung dieses Budgetpostens, insbesondere wie „ein Mix aus drei unterschiedlichen Kollektivverträgen“ eine Erhöhung der Gehälter im kommenden Jahr von 8 % nahelegen kann. Denn nicht nur befindet sich der Großteil der Kollektivverträge zum Zeitpunkt der Budgeterstellung noch in Verhandlung, in den vergangenen Jahren hat sich auch gezeigt, dass der von der RTR GmbH angenommene Wert stets zum Teil deutlich über den Erhöhungen im Telekom-Kollektivvertrag lag, ohne, dass dies von der RTR-GmbH begründet wurde. Auch in diesem Jahr liegt diese Annahme – trotz noch ausstehender Einigung im Telekom-Kollektivvertrag - nahe. Denn selbst der bereits beschlossene und für andere Verhandlungen oft aussagekräftige Kollektivvertrag für Arbeiterinnen und Arbeiter im Metallgewerbe weist nur eine durchschnittliche Erhöhung der Gehälter um 7,4 % auf. In anderen Branchen wird die Erhöhung wohl auch niedriger ausfallen. Der von der RTR-GmbH ins Treffen geführte Durchschnittswert von 8 % ist daher mangels Aufschlüsselung der herangezogenen Kollektivverträge in keiner Weise nachvollziehbar. Angesichts der Tatsache, dass die gesteigerten Personalkosten maßgeblich für die Erhöhung der über den Finanzierungsbeitrag zu deckenden Aufwendungen sind, wäre gerade in diesem Punkt volle Transparenz unumgänglich.

Die ISPA wiederholt daher ihre Forderung, die Berechnungsgrundlage für diesen Wert unter Angabe der maßgeblichen Kollektivverträge transparent darzulegen.

Hinsichtlich der geplanten Personalaufstockung, die mit den zusätzlichen Aufgaben durch das TKG 2021 begründet wird, möchte die ISPA abermals betonen, dass diese Aufgaben bereits im Budget 2022 berücksichtigt wurden, in dem ebenfalls bereits eine entsprechende Personalaufstockung um 0,55 FTE vorgesehen war. Es erscheint zudem unverständlich, wieso die Personalaufstockung in diesem Jahr mit einem – offenbar gerundeten – Prozentwert angeführt wird und nicht wie auch im vergangenen Jahr, durch die Anführung der entsprechenden FTEs. Im Sinne der Transparenz

fordert die ISPA die RTR-GmbH daher auf, auch in diesem Jahr die entsprechenden FTEs zu ergänzen.

3) Die Aufschlüsselung der einzelnen Aufgabenbereiche ist weiterhin unzureichend

Wie auch in den vergangenen Jahren fehlt es nicht nur an Transparenz im Zusammenhang mit der Steigerung der Personalkosten. Insbesondere auch die Aufschlüsselung der einzelnen Budgetposten nach Aufgabenbereich (Tabelle 14), die essenziell ist, um die Aufteilung der Finanzierung zwischen Bund und den finanzierungspflichtigen Unternehmen zu bestimmen, ist weiterhin stark verbesserungswürdig. Zum einen ist unklar, wie die einzelnen Aufgabenbereiche voneinander abzugrenzen sind. Darüber hinaus ist auch nicht nachvollziehbar, welche konkreten praktischen Tätigkeiten der Behörde den einzelnen Aufgabenbereichen zugeordnet sind.

Dies zeigt sich etwa am Beispiel der Nummernverwaltung, die beinahe zur Gänze vom Markt zu finanzieren ist und den zweitgrößten Budgetposten ausmacht (EUR 1.186 Mio,-). Es ist gänzlich unverständlich, wieso die Aufwände in einem Aufgabenbereich, der vorwiegend administrativer und von Routine geprägter Natur ist, von Jahr zu Jahr stetig zunehmen und nicht, wie aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung und einer damit verbundenen Verringerung der Aufwände erwartbar wäre, zurück gehen.

Darüber hinaus wiederholt die ISPA ihre Forderung, auch an dieser Stelle die eingesetzten FTEs pro Aufgabenbereich näher aufzuschlüsseln, um die budgetierten Aufwendungen besser nachvollziehen zu können. Darüber hinaus wäre es hilfreich, bei der Aufschlüsselung nach Aufwand jeweils den Vergleichswert des Vorjahrs anzuführen, um transparenter darzulegen, in welchen Tätigkeitsbereichen die RTR angesichts ihrer Themenschwerpunkte mit mehr Kosten rechnet und in welchen Bereichen die Aufwände im Vergleich zum Vorjahr geringer ausfallen.

4) Die Aufwände durch Datenerhebungen können erheblich reduziert werden

Einen nicht unerheblicher Budgetposten stellen die erwartenden Aufwände im Aufgabenbereich „Datenerhebung“ iHV EUR 317 000,- dar, wobei davon offenbar nicht die Erhebungen für die Zentrale Stelle für Infrastrukturdaten (ZIS) sowie die Zentrale Informationsstelle für Breitbandversorgung (ZIB) umfasst sind, die jeweils einem separaten Aufgabenbereich zugeordnet werden. Diesen Aufwänden auf Seiten der Behörde steht auch eine erhebliche Belastung der Unternehmen durch die stetig umfassender werdenden Berichtspflichten an die Regulierungsbehörde gegenüber. Es wäre daher naheliegend zu evaluieren, wie die Aufwände auf beiden Seiten reduziert werden können. Die ISPA ersucht die RTR-GmbH daher, die Datenerhebungen auf ihre Notwendigkeit und Effizienz hin zu prüfen und neue Einmeldemodalitäten, etwa in Form einer Schnittstelle für die Erhebung sämtliche Daten vorzusehen.

5) Die zusätzlich budgetierten Ausgaben für Dienstreisen sollten evaluiert werden

Auch im Bereich der Dienstreisen sind zusätzliche Ausgaben iHv 20 % und damit ebenfalls weit über der Inflation und den zu erwartenden Kostensteigerungen budgetiert. Im Sinne der Ressourcenschonung und des Klimaschutzes bzw. in Anbetracht der derzeit hohen Energiepreise regt die ISPA an auch diesen Budgetpunkt zu überarbeiten. Gerade da es mittlerweile zahlreiche Möglichkeiten zur remote Teilnahme an Veranstaltungen, auch im Rahmen von BEREC gibt, sollte die RTR GmbH evaluieren, ob die geplanten Ausgaben für Dienstreisen tatsächlich angemessen sind.

Die ISPA hofft auf die Berücksichtigung ihrer Bedenken und Anregungen.

Für Rückfragen und weitere Auskünfte stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

ISPA – Internet Service Providers Austria



Mag. Stefan Ebenberger

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 über 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 Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer untereinander