

Öffentliche Konsultation der RTR-GmbH zum Budget 2012 für die Bereiche

Telekom-, Post- und Medien-Regulierung

veröffentlicht am 25.11.2011

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines.....	2
2	Budgetdarstellung	3
2.1	Budget 2012 – Medien-Regulierung.....	4
2.2	Budget 2012 – Telekom-Regulierung.....	5
2.3	Budget 2012 – Post-Regulierung	6
2.4	Budgetentwicklung 2004 bis 2012 – grafische Darstellung.....	7
3	Inhaltliche Schwerpunkte 2012.....	8
3.1	Medien-Regulierung.....	8
3.2	Telekom-Regulierung.....	11
3.3	Post-Regulierung	18

1 Allgemeines

Die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) führt gemäß den Bestimmungen der §§ 34 Abs 4, 34a Abs 3 iVm § 34 Abs 4 und 35 Abs 4 KOG im Zeitraum **25.11.2011 bis 13.12.2011 (12:00 Uhr)** ein Konsultationsverfahren zu ihrem Budget 2012 für die Bereiche Telekom-Regulierung, Post-Regulierung und Medien-Regulierung durch.

Stellungnahmen senden Sie bitte bis spätestens **13.12.2011 (12:00 Uhr, einlangend)** mit dem Betreff/Kennwort „Stellungnahme zum Budget 2012“ an

konsultationen@rtr.at

oder

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

Hinweis:

Nicht als vertraulich gekennzeichnete Stellungnahmen werden nach Abschluss der Konsultation auf der Website der RTR-GmbH veröffentlicht.

2 Budgetdarstellung

Die im nachfolgenden dargestellten Berichtszeilen der unter 2.1, 2.2 und 2.3 genannten Budgetdarstellungen setzen sich wie folgt zusammen:

Der **Personalaufwand** inkludiert neben den Gehältern die Diäten für Dienstreisen, den Aufwand für Personalbereitstellung zur Abdeckung allfälliger Fluktuationen und Karenzierungen sowie auch die Vergütung der Organe und Behörden, die in der RTR-GmbH tätig sind (dies sind, jeweils entsprechend zugeordnet, die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria), die Telekom-Control-Kommission (TKK), die Post-Control-Kommission (PCK) und der Aufsichtsrat).

Die Zeile **sonstiger betrieblicher Aufwand** stellt die Summe nachfolgender Sachaufwendungen dar:

- Dienstreisen, Aus- und Fortbildung (inkl. Reisekosten),
- Miet- und Verwaltungsaufwand,
- Aufwendungen für Informationsarbeit sowie
- allfällige Beratungsleistungen.

2.1 Budget 2012 – Medien-Regulierung

Medien-Regulierung in TSD Euro	Budget		Abwg in %
	2011	2012	
Personalaufwand	2.721	2.887	6,11
sonstiger betrieblicher Aufwand ^{x)}	1.093	1.027	-6,03
Abschreibungen	67	69	3,36
Gesamtaufwand	3.880	3.983	2,64
<u>sonstige Erträge / Finanzerfolg^{x)}</u>	<u>-20</u>	<u>-18</u>	
<i>Zwischensumme</i>	<i>3.860</i>	<i>3.965</i>	
Bundeszuschuss	-1.212	-1.254	
über den Finanzierungsbeitrag zu deckende Aufwendungen	2.648	2.711	2,35

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

- | | |
|--|--------|
| ▪ Zuordnung- und Zulassungsverfahren privater Veranstalter | 35,0 % |
| ▪ Bewilligung neuer Angebote des ORF | 12,0 % |
| ▪ Rechtsaufsicht (inkl. Werbebeobachtung) | 14,0 % |
| ▪ spezifische Rechtsaufsicht ORF | 15,0 % |
| ▪ Frequenzverwaltung | 10,0 % |
| ▪ Digitalisierung | 5,0 % |
| ▪ Presse- und Publizistikförderung | 4,0 % |
| ▪ Kompetenzzentrum | 5,0 % |

Anmerkungen:

- ^{x)} zuzüglich/abzüglich Vergütungsaufwendungen/Rückerstattung für die Prüfungskommission (gem. § 40 Abs 2 ORF-G)
- Bundeszuschuss
Der Bundeszuschuss ist nach § 35 Abs 1 KOG mit 1.211.550,00 Euro festgelegt und vermindert bzw. erhöht sich ab dem Jahr 2012 in jenem Maße, in dem sich der von der Bundesanstalt Statistik Österreich verlaublich VPI 2005 verändert.
Die Verbraucherpreisindexsteigerung wurde für 2011 mit 3,5 % angesetzt.

2.2 Budget 2012 – Telekom-Regulierung

Telekom-Regulierung in TSD Euro	Budget		Abwg in %
	2011	2012	
Personalaufwand	5.435	5.662	4,18
sonstiger betrieblicher Aufwand	1.698	1.704	0,32
Abschreibungen	188	190	1,20
Gesamtaufwand	7.321	7.556	3,21
sonstige Erträge / Finanzerfolg	-44	-40	
<i>Zwischensumme</i>	<i>7.277</i>	<i>7.516</i>	
Bundeszuschuss	-2.193	-2.269	
über den Finanzierungsbeitrag zu deckende Aufwendungen	5.084	5.247	3,20

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 %.

Anmerkungen:

- Bundeszuschuss
Der Bundeszuschuss unterliegt ab dem Jahre 2007 der Valorisierung nach dem allgemeinen Verbraucherpreisindex.
Die Verbraucherpreisindexsteigerung wurde für 2011 mit 3,5 % angesetzt.

2.3 Budget 2012 – Post-Regulierung

Post-Regulierung in TSD Euro	Budget		Abwg in %
	2011	2012	
Personalaufwand	559	570	1,91
sonstiger betrieblicher Aufwand	146	138	-5,51
Abschreibungen	12	17	46,87
Gesamtaufwand	717	725	1,14
sonstige Erträge / Finanzerfolg	-4	-4	
<i>Zwischensumme</i>	<i>713</i>	<i>721</i>	
Bundeszuschuss	-200	-207	
über den Finanzierungsbeitrag zu deckende Aufwendungen	513	514	0,25

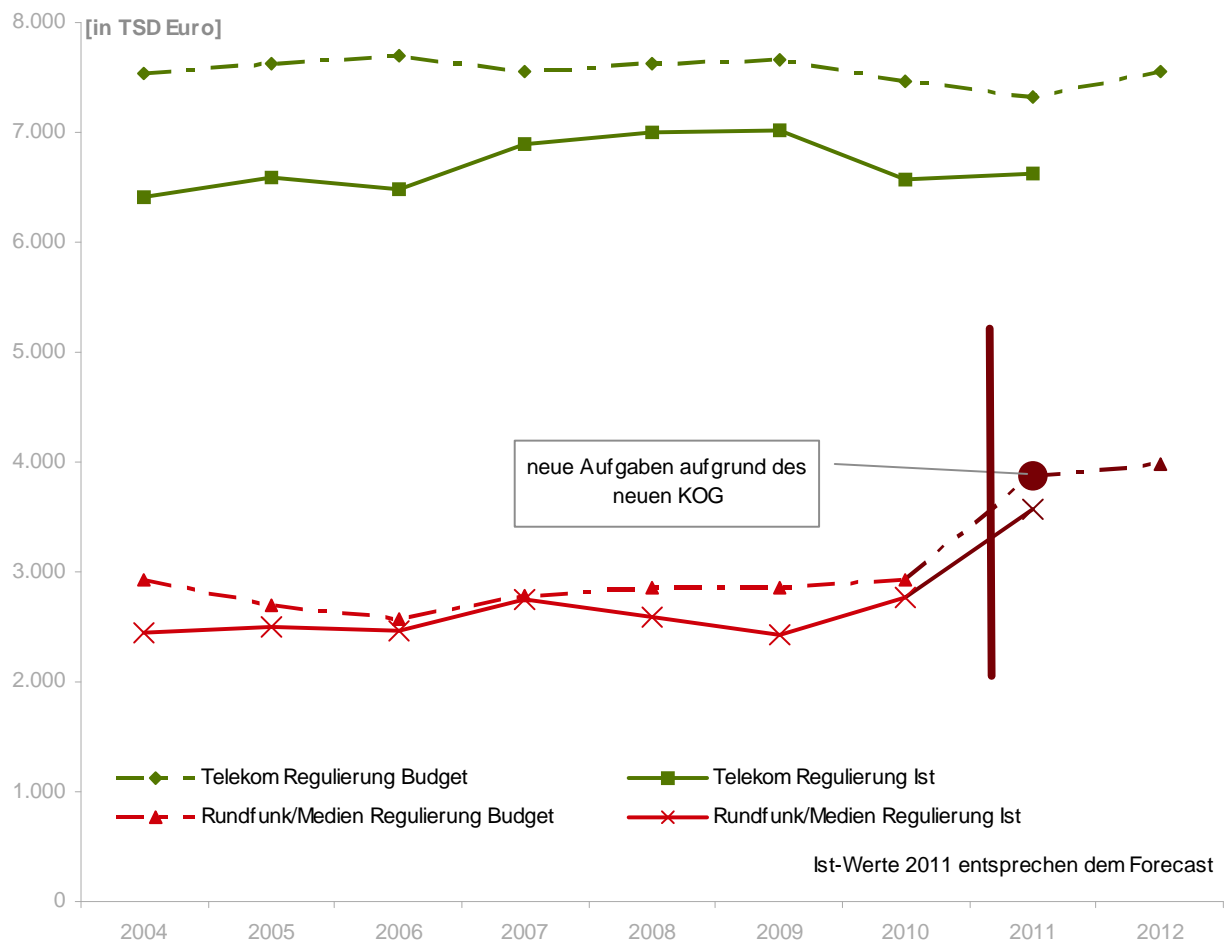
Der budgetierte Gesamtaufwand 2012 der Post-Regulierung verteilt sich auf die einzelnen Aufgabenbereiche wie folgt (Angaben sind Zirka-Werte):

- Filialschließungen (inkl. Betreuung Post-Geschäftsstellen-Beirat) 50,0 %
- PCK-Verfahren (Entgeltregulierung, sonstige Verfahren etc.) 30,0 %
- Begleitung der Umsetzung der Vollliberalisierung (Konzessionen, Definition Universaldienst etc.) 10,0 %
- Monitoring der Umsetzung der Umstellung der Hausbriefanlagen 10,0 %

Anmerkungen:

- Bundeszuschuss
Der Bundeszuschuss ist nach § 34a Abs 1 KOG mit 200.000,00 Euro festgelegt und vermindert bzw. erhöht sich ab dem Jahr 2012 in jenem Maße, in dem sich der von der Bundesanstalt Statistik Österreich verlautebarte VPI 2005 verändert.
Die Verbraucherpreisindexsteigerung wurde für 2011 mit 3,5 % angesetzt.

2.4 Budgetentwicklung 2004 bis 2012 – grafische Darstellung



Das Budget des Bereichs Post-Regulierung wurde 2010 zum ersten Mal konsultiert, daher scheint es in der grafischen Entwicklung nicht auf.

3 Inhaltliche Schwerpunkte 2012

Nachfolgend werden die inhaltlichen Schwerpunkte, mit denen sich die Fachbereiche Medien sowie Telekommunikation und Post der RTR-GmbH im Jahr 2012 voraussichtlich vorrangig beschäftigen werden, angeführt.¹ Davon ausgenommen sind die aufgrund der gesetzlichen Zuständigkeiten durchzuführenden Tätigkeiten. Weiters können die Dauer und damit die finanzielle Belastung der RTR-GmbH in konkreten Verfahren bzw. sonstige Ereignisse nicht exakt budgetiert werden.

Ein abschließender und umfangreicher Bericht über die tatsächlich stattgefundenen Aktivitäten erfolgt jeweils im Nachhinein in Form des jährlichen Kommunikationsberichts.

Wie auch in den Vorjahren wurde das Budget 2012 unter Bedachtnahme auf die Grundsätze der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit sowie unter Berücksichtigung der vorherrschenden wirtschaftlichen Situation erstellt.

3.1 Medien-Regulierung

Das Budget 2012 des Fachbereichs Medien ist – wie im Vorjahr – stark durch die im Vorjahr novellierten Rundfunkgesetze geprägt. Zu den zahlreichen neuen Aufgaben zählen insbesondere die Rechtsaufsicht über den Österreichischen Rundfunk (ORF) und seine Tochtergesellschaften sowie die Bewilligung neuer ORF-Angebote.

Aufgaben und Ziele

Der Bereich Medien-Regulierung hat grundsätzlich jene Aufgabenstellungen zu finanzieren, die in § 2 KommAustria-Gesetz (KOG) dargestellt sind. Es sind dies Aufgaben im Bereich der Regulierung des Marktzutritts für Rundfunkveranstalter, Mediendienstanbieter, Infrastrukturbetreiber sowie den Österreichischen Rundfunk, weiters im weiten Bereich der Rechtsaufsicht über die Rundfunkveranstalter sowie Aufgaben im Bereich der Digitalisierung des Rundfunks und schließlich im Bereich der Förderungsverwaltung für Medienangebote, die durch die KommAustria vergeben werden. Folgende Ziele sollen hierdurch erreicht werden:

1. die Förderung des Marktzutritts neuer Anbieter;
2. die Sicherung der Meinungsvielfalt und Förderung der Qualität der Rundfunkprogramme einschließlich der technischen Voraussetzungen für ihre Verbreitung;
3. die Entwicklung von technischen und ökonomischen Konzepten für einen dualen Rundfunkmarkt in Österreich;
4. die Sicherstellung der Einhaltung europäischer Mindeststandards durch die Anbieter von Inhalten, insbesondere zugunsten des Kinder-, Jugend- und Konsumentenschutzes;
5. die Optimierung der Nutzung des Frequenzspektrums für Rundfunk;
6. die Bereitstellung von Fachwissen im Bereich der Konvergenz von audiovisuellen Medien und Telekommunikation sowie die Förderung der Entwicklung der Märkte in den Branchen audiovisuelle Medien und Telekommunikation;
7. die Schaffung und Bewahrung einer modernen und qualitativ hochstehenden Kommunikationsinfrastruktur zur Förderung der Standortqualität auf hohem Niveau.

¹ Die Auflistung der Tätigkeitsschwerpunkte für 2012 erfolgt nach derzeitigem Wissensstand und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Weiters zählt auch die Förderung des Wettbewerbs im Bereich der elektronischen Kommunikation nach § 1 Abs 2 Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003) zu den regulatorischen Aufgaben des Fachbereichs Medien.

Die Hauptzielrichtung dieser Aufgaben liegt somit in der Ermöglichung von Wettbewerb, Meinungs- und Medienvielfalt im Interesse der gesamten österreichischen Bevölkerung.

Regulierung des Marktzutritts

Seit 1. Oktober 2010 ist die KommAustria zuständig für die Bewilligung neuer Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Durchführung der Prüfung neuer Medienangebote des ORF oder seiner Tochtergesellschaften wird daher auch im Jahr 2012 einen Schwerpunkt darstellen. Hier ist mit neuerlichen Auftragsvorprüfungsverfahren und weiteren anzeigepflichtigen Angeboten zu rechnen. Ein Schwerpunkt könnte 2012 dabei im Bereich der Online-Angebote liegen.

Auch die auf Antrag privater Rundfunkveranstalter durchgeführten Zuordnungs- und Zulassungsverfahren nach dem Privatradiogesetz (PrR-G) und dem Audiovisuellen Mediendiensteengesetz (AMD-G) sind weiterhin ein wesentlicher Teil der Etablierung eines dualen Marktes der Audiomedien und audiovisuellen Medien.

2012 werden laufend zahlreiche Wiedervergabeverfahren im Hörfunkbereich zu führen sein, im Herbst 2012 wird wiederum die Möglichkeit eingeräumt werden eine bundesweite Hörfunkzulassung zu beantragen.

Einen weiteren Schwerpunkt werden 2012 Verfahren im Bereich bundesweites Fernsehen (MUX D und E) sowie auch Verfahren zu regionalen und lokalen Multiplexen darstellen, wobei darauf hinzuweisen ist, dass zahlreiche Programmzulassungen für bestehende und noch zuzuteilende Multiplexe zu erteilen sein werden.

Rechtsaufsicht über private Rundfunkveranstalter, Mediendienstanbieter und Infrastrukturbetreiber sowie den ORF und seine Tochtergesellschaften

Der mit der Novelle 2010 gesetzte neue Regulierungsschwerpunkt zahlreicher spezifischer Aufsichtsmaßnahmen nach dem ORF-G setzt sich auch 2012 fort:

Gebärungskontrolle, Kontrolle der Durchführung von Strukturmaßnahmen, Kontrolle der Einhaltung der Qualitätssicherungs-Vorschriften, Kontrolle der Einhaltung des öffentlichen Auftrages, Kontrolle des marktconformen Verhaltens sowie Kontrolle der Festsetzung des Programmgebührens des ORF und seiner Tochtergesellschaften.

Wie von der Generaldirektion des ORF angekündigt, wird für das Jahr 2012 ein Antrag auf Gebührenerhöhung in Aussicht genommen.

Die KommAustria hat zur wirtschaftlichen Prüfung des ORF und seiner Tochtergesellschaften eine Prüfungskommission zu bestellen. Die Kosten hat die RTR-GmbH vorübergehend – bis zur rechtskräftigen bescheidmäßigen Vorschreibung an den ORF gemäß § 40 Abs. 2 ORF-G – zu tragen.

Darüber hinaus üben KommAustria und ihr Geschäftsapparat, die RTR-GmbH, die inhaltliche Rechtsaufsicht über – private und öffentlich-rechtliche – Multiplex-Betreiber, Rundfunkveranstalter sowie über audiovisuelle Mediendienste im Internet aus. Dies dient sowohl dem Pluralismus in der Medienlandschaft als auch der Herstellung von fairen Wettbewerbsbedingungen.

Neben der Erteilung von Zulassungen ist die KommAustria auch zuständig für die Genehmigung von Änderungen im Programmformat und in den Eigentumsverhältnissen sowie für die Kontrolle der Einhaltung der Rechtsvorschriften und Zulassungsbedingungen.

Besonders ist auf die laufend durchgeführte Beobachtung von Sendungen und Internetangeboten des ORF, seiner Tochtergesellschaften sowie privater österreichischer Rundfunkveranstalter und audiovisueller Mediendiensteanbieter im Hinblick auf die Einhaltung der Vorschriften betreffend kommerzielle Kommunikation hinzuweisen, in deren Rahmen die Einhaltung der werberechtlichen Bestimmungen durch die Programmveranstalter überprüft wird.

Darüber hinaus werden vermutete Verletzungen von Bestimmungen des ORF-Gesetzes (ORF-G), des Privatradiogesetzes (PrR-G), des Audiovisuelle Mediendiensteegesetzes (AMD-G) und des Fernseh-Exklusivrechtegesetzes (FERG) sowohl amtswegig als auch auf Beschwerde hin aufgegriffen.

Die Erfahrungen des Jahres 2011 lassen darauf schließen, dass derartige Verfahren vor allem im Bereich des AMD-G sowie des FERG ansteigen werden.

Wie in den letzten Jahren ist auch 2012 mit zahlreichen Konkurrentenbeschwerden zu rechnen, wobei deren Zahl seit 2010 kontinuierlich ansteigt.

Für Verfahren nach dem ORF-G (Publikumsbeschwerden, Beschwerden von Privatpersonen) kann der bisherige Umfang zu Grunde gelegt werden.

Im Infrastrukturbereich stehen der KommAustria und der RTR-GmbH weiterhin neben den co-regulatorischen Aufgaben, die die Zuständigkeiten für die Multiplex-Plattformen betreffen, auch spezifische Instrumente der Wettbewerbsregulierung nach dem TKG 2003 zur Verfügung. Diese können nach der Durchführung von Marktdefinitionen und -analysen im Sinne der Ermöglichung eines größtmöglichen Wettbewerbs auf den Märkten der Rundfunk-Infrastrukturen eingesetzt werden.

Aufgrund anhängiger Multiplexverfahren ist 2012 auch mit Site-Sharing-Verfahren zu rechnen.

Weiters werden im Rahmen der Wettbewerbsregulierung 2012 neuerlich Marktanalyse-Verfahren nach dem TKG zu führen sein.

Digitalisierung des Rundfunks

2012 ist eine Bedarfserhebung zur Einführung digitalen Hörfunks vorgesehen. Weiters beginnen die Vorbereitungen zum Digitalisierungskonzept 2013 unter Einbindung der Digitalen Plattform Austria.

Kompetenzzentrum

Zur Förderung des Wettbewerbs und der Meinungsvielfalt veröffentlicht der Fachbereich Medien in Wahrnehmung seiner Kompetenzzentrumsfunktion und im Einvernehmen mit der KommAustria auch 2012 wieder mehrere Fachpublikationen (z.B.: RTR-Schriftenreihe, Newsletter), beauftragt Studien zu medienrelevanten Themenstellungen und organisiert Fachveranstaltungen.

An internationalen Aufgaben ist die Mitgliedschaft in der „EPRA“ (European Platform of Regulatory Authorities) hervorzuheben, die Austausch und Information über Erfahrungen im Bereich der Inhaltsregulierung in anderen Ländern bietet. Daneben gibt es eine Vielzahl von Verbindungen und Kontakten zu anderen Regulierungseinrichtungen im deutschsprachigen Raum sowie in ganz Europa.

3.2 Telekom-Regulierung

Die Novelle des TKG (Neue Aufgaben, Auswirkung auf die Ressourcen)

Am 22. November 2011 traten große Teile der TKG-Novelle in Kraft, einige Bestimmungen zum Schutz der Nutzer werden nach Ablauf der Übergangsfrist mit Februar 2012 in Kraft treten. Es handelt sich dabei um die umfangreichste Novelle des TKG 2003, die mit zahlreichen Änderungen und Neuerungen verbunden ist. Primärer Anlass für die Novelle war die gebotene Umsetzung der geänderten EU-Richtlinien für elektronische Kommunikation (RL 2009/136/EG und RL 2009/140/EG). Darüber hinaus hat der Gesetzgeber – wie den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (RV 1389 24. GP) zu entnehmen ist – „administrative Anpassungen“, aber auch Erweiterungen des Nutzerschutzes vorgenommen.

Für die Regulierungsbehörden TKK und RTR-GmbH kommen folgende neue Aufgaben hinzu:

- Zuständigkeit für die Einräumung von Leitungs- und Wegerechten (2. Abschnitt TKG 2003 in der Fassung der Novelle 2011)
- Errichtung und Führung eines Infrastrukturverzeichnis; Entscheidung über das Recht auf Einsichtnahme (§ 13a)
- Überprüfung von Sicherheitskonzepten für Netz- und Dienstebetreiber; internationale Berichtspflichten (§ 16a)
- Erlassung einer Verordnung über die Qualität der Dienste („Netzneutralität“, § 17 Abs 3)
- Entscheidungen über die Interoperabilität von Netzen (§ 22 Abs 3)
- Erlassung einer Verordnung zur Rufnummernübertragung (§ 23)
- Maßnahmen gegen den Missbrauch von Mehrwertdiensten („Auszahlungsstopp“, § 24a)
- Erlassung einer Verordnung über die Form der Mitteilung von Vertragsänderungen gegenüber Nutzern (§ 25 Abs 3)
- Erlassung einer Verordnung über die Kostenbeschränkung (§ 25a)
- Erlassung einer Verordnung über Mindestinhalt und Detaillierungsgrad von AGB (§ 25b)
- Einrichtung von Maßnahmen für Tarifvergleiche (§ 25c)
- Sperre von Mehrwertdienstenummern (§ 91a)
- Empfehlungen für ein Sicherheitsniveau (§ 95)
- Evaluierung des TKG (§ 113 Abs 6)
- Erstellung eines Regulierungskonzepts (§ 115a)

Für die Regulierungsbehörden TKK und RTR-GmbH ändern bzw. erweitern sich folgende bisherige Aufgaben:

- (Erweiterung der) Verordnung über die Mitteilung von besonderen Entgelten für Rufnummern (§ 24)
- Ausdehnung der AGB-Kontrolle auf Entgeltbestimmungen (§ 25 Abs 6)
- Änderung der Marktanalysezyklen (§ 36 Abs 6)
- Zusammenführung von Marktdefinitions- und -analyseverfahren (§§ 36 ff)
- Änderung der spezifischen Regulierungsverpflichtungen („remedies“; insb: §§ 44, 46, 47a, 47b)
- Änderungen im Frequenzregime und -vergaberegime (§§ 51 ff, 55 Abs 4)

Zu den finanziellen Auswirkungen der TKG-Novelle führen die Erläuterungen zur Regierungsvorlage für die RTR-GmbH aus:

„Es ist davon auszugehen, dass der Mehraufwand für die erweiterten Aufgaben bei der RTR-GmbH zusätzliche Personalkapazitäten in der Höhe von 2 weiteren Dienstposten (1x Senior, 1x Junior) schafft. Diese beiden Vollzeitäquivalente führen zu Mehrausgaben von 90.000,- Euro (1x Senior) plus 50.000,- Euro (1x Junior), sohin von insgesamt 140.000,- Euro. Dieser Mehraufwand ist durch den in § 34 KOG vorgegebenen finanziellen Rahmen abgedeckt,

weshalb es zu keiner Erhöhung des vom Bund zu tragenden Finanzierungsaufwandes in der Höhe von 2 Millionen Euro kommen wird.“

Die RTR-GmbH wird bei ihrer Ressourcenplanung den engen Vorstellungen der Regierungsvorlage weitestgehend Rechnung tragen.

Wettbewerbsregulierung

Im Bereich der Wettbewerbsregulierung im Telekommunikationssektor im Sinne des 5. Abschnittes des TKG 2003 stehen mehrere Herausforderungen an:

Durch die 7. Novelle des Telekommunikationsgesetzes 2003 wurde die Zuständigkeit zur Marktdefinition iSd § 36 TKG 2003 von der RTR-GmbH an die Telekom-Control-Kommission übertragen. Damit einhergehend werden die für eine Ex-ante-Regulierung möglichen Märkte nicht mehr durch eine Verordnung vorab festgelegt; vielmehr hat die Telekom-Control-Kommission in einem umfassenden Marktanalyse-Verfahren Ex-ante-Märkte zu definieren, diese in einem nächsten Schritt zu analysieren und in weiterer Folge einzelnen Unternehmen gegebenenfalls spezifische Verpflichtungen aufzuerlegen.

Diese Änderung der Rechtslage wird von einer Änderung der verfahrensrechtlichen Bestimmungen begleitet: Das KOG sieht Regelungen für die Regulierungsbehörde vor, wie mit einer Vielzahl von Parteien zu verfahren ist. Diese Bestimmungen werden erstmals im Jahr 2012 zur Anwendung gebracht.

Neben dieser Änderung des Verfahrensrechtes ist zu beachten, dass auch die einschlägigen materiell-rechtlichen Bestimmungen geändert wurden: So sind einerseits einzelne spezifische Verpflichtungen, wie zur Betreiber(vor)auswahl, nicht mehr zwingend vorgesehen, sobald ein Unternehmen (auf einem Abschluss-Markt) über beträchtliche Marktmacht verfügt. Andererseits wurde die Möglichkeit geschaffen, auch die weitreichende spezifische Verpflichtung zur „funktionellen Trennung“ aufzuerlegen.

Entsprechend diesen Regelungen wird zeitnah nach Inkrafttreten der Novelle des TKG 2003 ein neues Marktanalyseverfahren eingeleitet; die Regulierungsbehörde wird sich dem Thema Marktanalyse wohl im gesamten Jahr 2012 intensiv widmen.

Dabei ist zu beachten, dass durch eine Änderung der einschlägigen unionsrechtlichen Bestimmungen im Rahmen der europaweiten Koordination von Entscheidungsentwürfen (§ 129 TKG 2003) auch das neu geschaffene Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) involviert wird. GEREK wird unter anderem in jenen Fällen eine besondere Bedeutung zukommen, wo die Europäische Kommission Bedenken gegen Entscheidungsentwürfe von nationalen Regulierungsbehörden hegt.

(Auch) im Rahmen der Marktanalyse wird sich die Regulierungsbehörde mit neuen technischen Entwicklungen und deren wettbewerblichen Auswirkungen auseinandersetzen.

Erste Auswirkungen von Innovationen in Netztechnik und -betrieb („Next Generation Network“, „Next Generation Access“) auf den Sektorwettbewerb können bereits festgestellt werden. Dabei ist von einer zunehmenden Verbreitung von Anschlüssen, basierend auf Glasfasertechnologien auszugehen („fibre to the home“, „fibre to the building“ etc.). Dies erfordert zum einen ein aufmerksames Beobachten der Marktentwicklung und zum anderen eine mögliche Adaption der bestehenden Regulierungen. Im Rahmen der genannten Marktanalyse werden diese Entwicklungen, besonders in den Bereichen „Breitband-Vorleistung“, „Physischer Zugang“ sowie „Festnetzterminierung und -originierung“, im Detail analysiert, bewertet und gegebenenfalls regulatorische Maßnahmen gesetzt.

Darüber hinaus ist das Vorleistungsangebot der A1 Telekom Austria AG zur „virtuellen Entbündelung“ weiter zu operationalisieren und weiterzuentwickeln.

Weiters ist die Regulierungsbehörde angehalten, die „Empfehlung der Europäischen Kommission vom 7. Mai 2009 über die Regulierung der Festnetz- und Mobilfunk-Zustellungsentgelte in der EU“ im Rahmen der Analysen der (Festnetz- und Mobilfunk-) Terminierungsmärkte konkret umzusetzen. Dieser Empfehlung folgend kommt es zu einem Methodenwechsel („Pure-LRIC“), der darauf abzielt, nur die reinen inkrementellen, verkehrsabhängigen Kosten, die aufgrund der Bereitstellung der Terminierung anfallen, zu berücksichtigen.

Weitere Ressourcen im Bereich Wettbewerbsregulierung werden sowohl für die regelmäßige Überprüfung von auferlegten spezifischen Verpflichtungen als auch für die Durchführung von Streitschlichtungsverfahren nach §§ 48, 50 TKG 2003 zur Festsetzung von Bedingungen für Zusammenschaltung oder Entbündelung erforderlich.

Netzneutralität

Unter Netzneutralität wird das Prinzip verstanden, dass alle Datenpakete unabhängig von deren Herkunft oder Bestimmung gleich behandelt werden. Vereinfachend könnte es auch mit dem sog. Best-Effort-Prinzip („First in, first out“) beschrieben werden, welches seit Beginn des Internets vorherrscht und als Grundlage für den Erfolg des Internets in den letzten 15 Jahren angesehen werden kann. Durch die Gleichbehandlung aller Datenpakete haben alle Applikationen und Services im Internet dieselben Chancen, erfolgreich zu sein. Dadurch wird eine größtmögliche Vielfalt für den Endkunden garantiert. Dieses Prinzip wurde vor allem von Internet Providern in der jüngeren Vergangenheit entweder durch öffentliche Statements oder faktische Handlungen in Frage gestellt. Seit ungefähr zwei Jahren hat die Diskussion rund um die Netzneutralität von den USA aus kommend, wo sie bereits zur Hälfte des letzten Jahrhunderts aufkam, Europa erreicht und wird seither mit zunehmender Intensität geführt.

Die Netzneutralität ist auf verschiedenen Ebenen für den Wettbewerb auf den TK Märkten relevant. Voraussetzung für einen effektiven Wettbewerb am Endkundenmarkt ist Transparenz. Diese könnte durch die Einführung eines Zwei- oder Mehrklassen-Internets gefährdet werden, da der Endkunde eine weitere – möglicherweise komplexe – Dimension bei seiner Kaufentscheidung berücksichtigen muss. Gleichzeitig wird gerade der Transparenz in der Diskussion um die Netzneutralität ein besonderer Stellenwert eingeräumt um den Endkunden die Möglichkeit zu geben, auf etwaige Abweichungen von der Netzneutralität reagieren zu können. Auch der Wettbewerb zwischen den Internet Providern könnte durch ein zu stark differenziertes oder für den Endkunden undurchsichtiges Angebot an Internetprodukten beeinträchtigt werden. Weiters könnte es zu Wettbewerbsverzerrungen am Markt für Inhalteanbieter kommen und diese letztlich auch negative Auswirkungen auf Innovation und Vielfalt des Angebots zur Folge haben, falls Internetprovider verschiedene Dienstklassen nicht diskriminierungsfrei anbieten.

Netzneutralität ist ein relativ junges Themengebiet, mit dem sich die Europäischen Regulierungsbehörden, insbesondere BEREC, erst seit kurzem auseinandersetzen. Die Europäische Kommission wird sich zu diesem Thema nach einer tiefergehenden Untersuchung zu Beginn des nächsten Jahres äußern und BEREC beschäftigt sich mit den verschiedenen Aspekten der Netzneutralität in mehreren Arbeitsgruppen. Ob weitere Maßnahmen gesetzt werden, um die Offenheit des Internets sicherzustellen, wird davon abhängen, was die Untersuchungen der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit BEREC ergeben.

Die zunehmenden Diskussionen rund um die Netzneutralität und die weitreichenden Folgen, die durch eine Abweichung von diesem Prinzip eintreten könnten, lassen das Thema zusehends in den Fokus der regulatorischen Arbeit rücken. Die weitere Entwicklung in diesem Bereich und der damit verbundene Arbeitsumfang hängt auch von den nächsten Schritten der Europäischen Kommission ab, die Anfang nächsten Jahres verkündet werden. Im vergangenen Jahr hat die Netzneutralität im Rahmen des RTR Arbeitsschwerpunktes für die Stärkung der Nachfrageseite eine Rolle gespielt und wird dies in naher Zukunft weiterhin tun.

Wettbewerbsregulierung: NGA

Die Telekommunikationsmärkte sind geprägt von einem sukzessivem Ersatz bisher verwendeter „Legacy“-Technologie durch moderne Next Generation Network (NGN) Technologie. Im Anschlussbereich der Festnetze, also dem Bereich der kundennahen „letzten Meile“, ist dies gleichzusetzen mit einem verstärkten Einsatz von Glasfasertechnologie. Unabhängig davon, ob man Fibre-to-the-Home, Fibre-to-the-Building oder Fibre-to-the-Cabinet betrachtet, stets geht es darum, durch den Einsatz optischer Komponenten den Durchsatz und damit die erzielbaren Datenraten beim Endkunden zu erhöhen. Gleichzeitig entwickelt sich auch die auf der Kupferdoppelader eingesetzte xDSL-Technologie weiter und verspricht für die nahe Zukunft mit Vectoring oder Phantoming bisher nicht für möglich gehaltene Datenraten. Die Marktteilnehmer wie auch die Regulierungsbehörde stellt dies insofern vor neue Herausforderungen, als mit dem Ausbau dieser sog. Next Generation Access (NGA) Netze ein Paradigmenwechsel technischer und ökonomischer Natur verbunden ist. Zum einen erfordert ein solcher Ausbau von NGA ein hohes Maß an Investitionskosten, zum anderen wird es aufgrund der vorgegebenen Skaleneffekte nicht für alle Betreiber sinnvoll sein, gleichermaßen den Schritt zu einem NGA zu machen. Die Regulierungsbehörde wird daher ihren in den letzten Jahren eingeschlagenen Weg, dieser Entwicklung Rechnung zu tragen und adäquate Vorleistungsprodukte in den Markt zu bringen, auch weiterhin fortsetzen. Hier ist insbesondere die Weiterentwicklung der Virtuellen Entbündelung zu nennen, die einen wesentlichen Beitrag zu Erhalt und Ausbau des Wettbewerbs im Bereich der Anschlussnetze leisten soll. Neben der technisch-ökonomischen Ausgestaltung des Produktes wird hier insbesondere der Frage der Migration auf das neue Produkt besonderes Augenmerk zu schenken sein. Hierzu sucht die Regulierungsbehörde zum einen den intensiven Kontakt (Einzeltermine, Arbeitsgruppentreffen) mit den Marktteilnehmern, koordiniert sich aber auch auf internationaler Ebene (u.a. BERC) im Sinne einer europaweit harmonisierten Vorgehensweise mit anderen europäischen Regulierungsbehörden sowie der Europäischen Kommission. Was die Thematik von Kooperationen beim Netzausbau angeht, sollen seitens der Regulierungsbehörde auch weiterhin Rahmenbedingungen vorgegeben werden, die einen gemeinsamen Ausbau von Anschlussnetzen ermöglichen bzw. begünstigen.

Terminierung/Kostenrechnungsmodelle für Fest- und Mobilfunknetze

Die neue Terminierungsempfehlung der Europäischen Kommission (EK) sieht einen von der bisherigen Regulierungspraxis abweichenden Kostenrechnungsansatz, nämlich den sogenannten „Pure LRIC“-Ansatz vor. Die bisher verwendeten Modelle (analytisches Bottom-Up-Modell für den Festnetzbereich und ein Top-Down-Modell für Mobilfunknetze) können daher nicht mehr eingesetzt werden. Den Kostenmodellen wird ein langfristiger Betrachtungszeitraum (Long Run) zu Grunde gelegt. Durch diesen Ansatz erhält man zu einer vorgegebenen Produktionsmenge (prognostizierte Nachfrage) die optimale Betriebsgröße (effiziente Netzgröße), wobei kurzfristig (sprung-)fixe Kosten als variable Kosten betrachtet werden.

Von der RTR-GmbH wurde daher im 1. Halbjahr 2010 ein europaweites Ausschreibungsverfahren durchgeführt. Der Zuschlag wurde an die WIK Consult erteilt.

Projektstart war im Juli 2010. Das Projekt gliedert sich in zwei Leistungspakete, Festnetzmodell und Mobilfunknetzmodell.

Derzeit erfolgt im Rahmen des Projekts eine ausgiebige Prüfung der beiden Softwarepakete. Die Finalisierung ist für das 4. Quartal 2011 vorgesehen. Die Modelle werden in der nächsten Marktanalyserunde eingesetzt werden.

Das Festnetzmodell wird das Kostenoptimum für ein effizientes Netz durch Berechnung verschiedener Szenarien – und damit iterativ – ermitteln. Aufgrund der vorhandenen Daten zur Nachfrage pro Hauptverteiler und um die Komplexität zu reduzieren, geht man von einem Scorched-Node-Ansatz aus. Die bestehenden Hauptverteilerstandorte sind die Quellen und Senken der Nachfrage sowie der Ausgangspunkt der Optimierung des Corenet. Nachdem man heute nur schwer sagen kann, welche effiziente NGN-Technologie sich in der Praxis durchsetzen wird, wird das Modell so flexibel wie möglich gestaltet sein.

Im Mobilfunkbereich wird sowohl Access- wie auch Corenet im Modell berücksichtigt. Allerdings werden im Zusammenhang mit dem Kostenrechnungsstandard Pure-LRIC nur die kapazitätsgetriebenen Kosten („traffic related cost“) der Terminierung berücksichtigt. Das Bottom-Up-Modell wird so aufgebaut sein, dass in einem ersten Schritt auf Basis der Nachfrage das Access- und das Corenet gestaltet und dimensioniert wird. Auf dieser Basis erfolgen die Zuweisung der Systeme und die Ermittlung der Kosten. Gemäß der Empfehlung der EK wird ein hybrides 2G/3G-Netz modelliert, doch sind auch Szenarien wie ein reines GSM- oder UMTS-Netz möglich.

Frequenzvergabe 800/900/1800 MHz

Mit Inkrafttreten der aktuellen Novelle des Frequenznutzungsplans gelangen eine Reihe von Aufgaben und Entscheidungen in den Wirkungsbereich der Telekom-Control-Kommission. Einerseits wird die geänderte GSM-Richtlinie umgesetzt und damit die Voraussetzung für ein Verfahren gemäß § 57 Abs. 4 TKG 2003 zur Liberalisierung der GSM-Frequenzen geschaffen. Andererseits steht die Vergabe der sogenannten Digitalen Dividende an. Aufgrund der engen Interdependenzen erachtet es die Regulierungsbehörde für wichtig, diese Verfahren aufeinander abzustimmen und hat zu Beginn des Jahres 2011 eine Konsultation zu zentralen Fragen durchgeführt. Nach Auswertung der Stellungnahmen hat die Regulierungsbehörde beschlossen, dass eine gemeinsame Versteigerung der Frequenzbereiche 800 MHz, 900 MHz und 1800 MHz am besten geeignet ist, um den Regulierungszielen Rechnung zu tragen. Die Regulierungsbehörde bereitet gerade die Eckpunkte der Ausschreibung vor und entwirft ein für eine solche Multiband-Auktion geeignetes Auktionsdesign. Zudem wird eine geeignete Auktionssoftware angeschafft. Es ist geplant, die Ausschreibungsunterlage im April 2012 zu veröffentlichen und die Auktion im September 2012 durchzuführen.

Internationales Roaming

Die Europäische Kommission hat im Sommer 2011 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Regulierung von Roamingdiensten vorgelegt, der neben einer Weiterführung der Preisobergrenzen auch strukturelle Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs vorsieht. Derzeit wird der Vorschlag in den entsprechenden politischen Institutionen (Rat, Parlament) diskutiert. Der Vorschlag sollte bis spätestens Ende Juni 2012 – Auslaufen der Roaming II Verordnung – verabschiedet werden. Zu diesem Zweck hat BEREC diverse Guidelines, die eine einheitliche Umsetzung der strukturellen Maßnahmen gewährleisten sollen zu erstellen. Weiters müssen die nationalen Regulierungsbehörden – wie auch derzeit schon der Fall – Daten von den Betreibern abfragen, Auswertungen vornehmen und an BEREC bzw. die Europäische Kommission weiterleiten.

Endkundenangelegenheiten

Für das Jahr 2012 liegt ein besonderer Focus auf der Bewältigung der bei der RTR-GmbH durchzuführenden Schlichtungsverfahren. Das Jahr 2011 hat mit einer Verfahrenszahl von ca 5400 Verfahren einen signifikanten Aufwärtstrend gezeigt, es wird sich zeigen, wie die Schutzmaßnahmen der Novelle zum TKG 2003 in diesem Bereich zu einer Beruhigung führen kann. Weiterhin wird es eine Herausforderung sein, die Verfahrenszeiten in einem akzeptablen Bereich zu halten um so einen ausreichenden Rechtsschutz zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang wird im Laufe des Jahres 2012 auf eine neue interne Datenbank entwickelt werden, die bisher genutzte Lösung stößt auf Grund der über die Jahre immer gestiegenen Verfahrenszahlen mittlerweile an ihre Grenzen. Weiters stehen durch die Novelle des TKG 2003 eine Reihe von neuen Aufgaben auf der Tagesordnung, so werden Änderungen der Verfahrensrichtlinien erforderlich sein, da die Einspruchsfristen in Hinkunft gesetzlich geregelt sind. Zusätzlich wird ein Focus der Tätigkeiten in einer Stärkung der Nachfrageseite liegen. Dies umfasst neue Tools für die Nutzer von Kommunikationsdiensten wie z.B. Breitbandtests oder einen aktiven Dialog mit den Nutzern, bei dem auch die Nutzung von Social-Media-Plattformen erwogen wird. Nachdem in diesem Bereich im Jahr 2011 die internen Vorbereitungsarbeiten erledigt worden sind, wird 2012 hier die Umsetzung einzelner entsprechender Maßnahmen erfolgen.

Internationale Aktivitäten

Der immer stärker werdenden Bedeutung der Mitarbeit und Zusammenarbeit auf europäischer Ebene tragen die folgenden Aktivitäten der RTR-GmbH Rechnung:

BEREC

Im Rahmen des Review wurde im Jänner 2010 mit BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications, BEREC) eine neue Organisation konstituiert, die die bis dato bestehende European Regulators Group (ERG) ersetzte. BEREC unterstützt die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden sowie zwischen diesen und der Europäischen Kommission. BEREC fungiert als zentrales, beratendes Gremium für die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und des Rates sowie den nationalen Regulierungsbehörden.

Die Aufgaben von BEREC sind:

- Beratung der europäischen Institutionen (EK, EP, Rat)
- Mitwirkung in Verfahren nach Artikel 7/7a (Phase I und II)
- Beitrag zur Harmonisierung durch konsistente Anwendung des Europäischen Rechtsrahmens
- Kooperation und Hilfestellung für die EU-Mitgliedstaaten
- Grenzüberschreitende Streitschlichtung
- Informationssammlung und Verfassen von Berichten (z.B. Benchmarks)

BEREC wird nach außen durch einen Vorsitzenden („Chairman“) vertreten. Bei der Wahl im Rahmen der BEREC-Plenarsitzung im Dezember 2010 wurde Dr. Georg Serentschy für die Funktion des Vorsitzenden von BEREC für das Jahr 2012 gewählt. Die Position des Vorsitzenden von BEREC 2012 bringt gleichzeitig auch einen Sitz im BEREC Vorstand während der Jahre 2011 bis 2013 mit sich und stellt eine große internationale Anerkennung der Leistungen der RTR-GmbH und einen Imagegewinn für Österreich dar.

Das von der RTR-GmbH für das Jahr des Vorsitzes gestaltete Arbeitsprogramm von BEREC für 2012 bildet die Basis für die kommenden Aktivitäten auf internationaler Ebene.

Hauptthemen des BEREC-Arbeitsprogramms 2012 sind eine konsequente Weiterentwicklung und zielgerichtete Teilnahme an der Beratungstätigkeit gegenüber den

Europäischen Institutionen, die 2011 mit dem neuen EU-Rechtsrahmen sowohl bei den Art 7, 7a-Verfahren eingeführt wurde und nunmehr auch allgemein bei allen Gesetzesinitiativen der EK zum Tragen kommen wird. Das Arbeitsprogramm zielt weiters auf eine Stärkung der Harmonisierung zwischen den EU-Staaten ab.

Internationalen Roaming ist ein weiteres Hauptthema. Hier gilt es unter Berücksichtigung der Markt- sowie Endkundeninteressen eine langfristige Vorgangsweise zu wählen, die breite europäische Zustimmung finden soll. Auch die Frage des Umfangs des Universaldienstes steht vor einer Neubewertung, an deren Diskussion sich BEREC entsprechend beteiligen wird. Besonders hervorzuheben ist die Ausrichtung des Arbeitsprogramms auf die Stärkung der Endkundenseite, um schließlich den Kunden und den Marktteilnehmern bessere Möglichkeiten zur Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Produkte anbieten zu können.

Neuere Fragestellungen, wie die Entwicklung von Breitband über feste und mobile Netze, Leistungen für Geschäftskunden, grenzüberschreitende Dienste und das Thema der Netzneutralität, sind ebenso wesentliche Punkte im Arbeitsprogramm.

Darüber hinaus unterstützt die RTR-GmbH den Erfahrungsaustausch mit Regulierungsbehörden aus Nachbarländern der Europäischen Union. Das Programm „Eastern Partnership der EU“ wurde bereits gestartet und unterstützt die Länder Aserbaidschan, Armenien, Georgien, Moldawien, Ukraine und Weißrussland. Eine Teilnahme der RTR-GmbH an der Regulierungszusammenarbeit der Euro-Mediterranen Staaten (EMERG) konnte schon in den vergangenen Jahren wesentlich zur weiteren Verbesserung der Positionierung der RTR-GmbH innerhalb Europas beitragen und die internationale Ausrichtung der RTR-GmbH stärken. Durch die Vorsitzführung der RTR-GmbH in BEREC erhält die Teilnahme der RTR-GmbH an diesem Programm zusätzlich Gewicht. Auch dieses Programm wird von der EK unterstützt.

IRG

Durch die teilweise Übernahme von Aktivitäten durch BEREC hat nun der Umfang der internationalen Regulierungszusammenarbeit im Rahmen der IRG eine Verschiebung der Arbeitsbereiche mit sich gebracht. Ungeachtet dessen erscheint eine weitere Mitgliedschaft zur IRG sinnvoll, da gerade dieses Gremium durch den erweiterten Teilnehmerkreis um die Regulierungsbehörden des Europäischen Wirtschaftsraumes und sämtlicher Beitrittskandidaten zur Europäischen Union strategische Überlegungen erleichtert.

Die RTR-GmbH hat nach Maßgabe ihrer Verfügbarkeit im Rahmen des Kurzzeit-Unterstützungsprogramms TAIEX (Technical Assistance International Exchange) der EK an einzelnen Unterstützungsmissionen für EU-Beitrittskandidatenländer teilgenommen. Eine weitere Teilnahme an solchen Programmen ist auch für 2012 geplant, tragen doch diese zur Untermauerung der fachlichen Reputation der RTR im internationalen Kontext bei. Der RTR-GmbH entstehen durch die Teilnahme an diesen Missionen keine direkten Kosten.

Kompetenzzentrum

Im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) hat die RTR-GmbH aufgrund eines Ministerratsvortrags die Rolle der Geschäftsstelle für das Kompetenzzentrum Internetgesellschaft (KIG) übernommen. Folgende Aufgaben werden im Jahr 2012 den Fokus der Tätigkeiten im Bereich IKT bilden: Die Organisation und Verwaltung der Sitzungen des Vorstands und der Generalversammlung sowie die inhaltliche Vor- und Nachbereitungen zu den Sitzungen. Ferner gehört es zu den Aufgaben der Geschäftsstelle, die Berichte an den Ministerrat zu erstellen und den Prozess zur Zusammenstellung des Prioritätenkatalogs zu begleiten. Die prioritär gereihten Projekte sind anzustoßen. Darüber hinaus hat die RTR-GmbH im Rahmen der Tätigkeit als Geschäftsstelle jährlich über den Stand von IKT in

Österreich zu berichten. Zu diesem Zweck sind die relevanten Daten zu sammeln, zu verarbeiten und zu veröffentlichen. Neben den Aktivitäten als Geschäftsstelle des KIG werden von der RTR-GmbH Veranstaltungen wie das IKT Frühstück organisiert und die Fortschritte im IKT-Sektor gemonitort.

3.3 Post-Regulierung

Mit dem 1. Jänner 2011 erfolgte die vollständige Liberalisierung des Postmarktes und damit eine Erweiterung des Aufgabenkataloges der Regulierungsbehörde.

Für diese ergeben sich somit insbesondere folgende Aufgabenbereiche

- Sicherstellung der Einhaltung der Verpflichtungen der Österreichischen Post AG als Universaldienstbetreiber: Dazu zählen insbesondere Verfahren betreffend die Überprüfung der Zulässigkeit der Schließung von Postgeschäftsstellen bzw. der Umwandlung von eigen- in fremdbetriebene Geschäftsstellen, Überprüfung der Einhaltung der Verpflichtungen betreffend die Versorgung der Bevölkerung mit Universaldienstleistungen (Erreichbarkeit, Qualität, Angebot)
- Überprüfung von Allgemeinen Geschäftsbedingungen und Entgelten aller im Universaldienstbereich tätigen Unternehmen
- Überprüfung und allfällige Abrechnungen der Umstellung der Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen
- Streitschlichtungen (Endkunden und Wettbewerber)
- Erteilung von Konzessionen
- Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen des PMG (z.B. Anzeigepflicht gemäß § 25 PMG)
- Durchführung von statistischen Erhebungen
- Mitarbeit auf europäischer Ebene und in internationalen Arbeitsgruppen