



Wieso Regulierungsbehörden?

- **formale Unabhängigkeit** zwischen Marktteilnehmer und Marktaufseher (wirksame strukturelle Trennung, Europarecht)
- Schaffung von **Wettbewerb** in vormals geschützten Monopolbereichen (temporäres Übergangsrecht, bis allgemeines Wettbewerbsrecht „ausreicht“?)
- Art. 6 EMRK gebietet Entscheidungen durch „Tribunale“, wenn „**civil rights**“ berührt werden, daher weisungsfreie Kollegialbehörden („Kommissionen“) (siehe dazu aber 1991-2013 UVS; nun seit 2014 Verwaltungsgerichte)
- Zunehmend auch materielle / „**völlige**“ **Unabhängigkeit** geboten? (zuletzt VwGH 15. 12. 2014, 2013/04/0108 (E-Control): nicht gegeben, da AK-Vertreter)

Grenzen der Ausgliederung:

- vereinzelte, **nicht dem Kernbereich der Verwaltung** zurechenbare Aufgaben
- hinreichende staatliche Steuerungs- und **Ingerenzmöglichkeiten**
- Sachlichkeits- und **Effizienzgebot**
siehe z.B. VfGH 14. 3. 1996, B 2113/94 u.a. (Austro Control)
und seit 2008 Art. 20 Abs. 2 B-VG

Umsätze in der Telekom-Branche

in Österreich

jährlich knapp 4 Mrd. Euro; davon	pro Kopf ca. 500 Euro/Jahr
– ca. 2,5 Mrd. Euro im Mobilfunk	300 Euro/Jahr
– ca. 0,8 Mrd. Euro im Bereich Breitband	100 Euro/Jahr
– ca. 0,5 Mrd. Euro bei Festnetztelefonie	60 Euro/Jahr
– ca. 0,1 Mrd. Euro bei Mietleitungen	12 Euro/Jahr

direkte Regulierungskosten

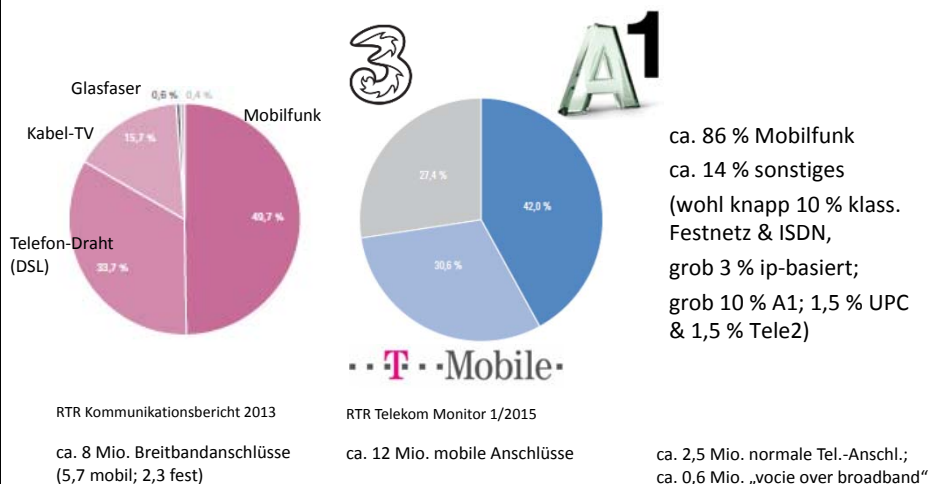
RTR Bereich Telekom: ca. 8 Mio. Euro jährlich	1 Euro/Jahr
(ohne allgemeiner Aufsicht durch BMVIT, Kartellbehörden etc. oder Berücksichtigung volkswirtschaftlicher Auswirkungen)	

Einige Kennzahlen

Technik für Breitband

Mobilfunkmarkt

Telefonie



Telekommunikation als Beispiel

für den

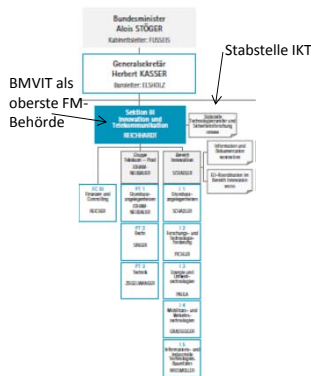
Wandel vom Leistungsstaat zum Gewährleistungsstaat

Ministerium

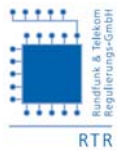
Regulierungsbehörden

Marktteilnehmer

TK-Anlagen vs. TK-Leistungen

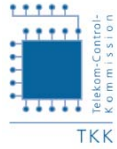


+ nachgeordnete Dienststellen:
Fernmeldebüros, Funküberwachungen,
Frequenzbüro, B. f. Funkanl. & TK-Endeinrichtungen



„Verwaltung“, z.B. Allg.-Genehm., Nummern (+ VO), verbindl. Schlichtung (u.a. bei Kunden), elektron. Signatur (tw.), Marktbeobachtung, Berichte

GmbH als Geschäftsstelle von TKK, Post-CK und KommAustria (grob 70 Pers. von 110 für TK)



weisungsfreie Kollegialbehörde (Art. 20 Abs. 2 B-VG)



früher einheitlich: Post- & Telegraphenverwaltung

Das war noch relativ einfach:
siehe alternativ den „liberalisierten“ Strommarkt

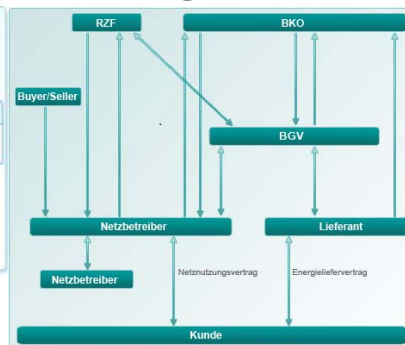
BMWFW

E-Control Austria

Marktorganisation

Sektion III

Energie & Bergbau



weiterführende Informationen unter www.e-control.at

Ziele der Regulierung

am Beispiel des **Telekommunikationsgesetzes 2003** (§ 1):

durch **Förderung des Wettbewerbes** im Bereich der elektronischen Kommunikation

die **Versorgung der Bevölkerung** und der Wirtschaft mit zuverlässigen, preiswerten, hochwertigen und innovativen **Kommunikationsdienstleistungen** zu gewährleisten [...]

1. Schaffung einer **modernen** elektronischen **Kommunikationsinfrastruktur**
2. Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen **Wettbewerbs** [...] durch
 - a) Sicherstellung größtmöglicher Vorteile [...] für alle **Nutzer** [...]
 - b) **Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen** oder Wettbewerbsbeschränkungen;
 - c) Förderung **effizienter Infrastrukturinvestitionen und Innovationen** sowie die Sicherstellung von [...] **Investitionen** [...]
3. Förderung der **Interessen der Bevölkerung** [...].

Sind die Regulatoren wirklich unabhängig?

1/3

- gewisse Details aus dem **Korruptions-Untersuchungsausschuss 2011/2012**
- trotz verpflichtender Technologieneutralität **klare Bevorzugung des Mobilfunks gegenüber Festnetz durch Regulator**:
 - im **Festnetz** mit ca. 10 % Anteil am Telekommunikationsmarkt hat A1 zahlreiche „**Verpflichtungen**“ auf detailliert festgelegten Märkten (z.B. Netzzugang als Recht auf Miete des Netzes)
 - im **Mobilfunk** konnte – außer bei Zusammenschaltung –
 - trotz rechtlich-technischen Frequenzmonopols
 - Marktanteilen von jeweils 25-35 % und
 - markanter Preissteigerungen (+ 30 % zw. 2013 und 2014)
 bislang **keinerlei Marktmacht festgestellt** werden
 - **Zusammenschaltungsentgelte** werden im **Mobilfunk 5-10 x höher** festgelegt (Entgelt für Anruf in ein anderes Netz)

Sind die Regulatoren wirklich unabhängig?

2/3

- **Kundenvorteile** sind für den Regulator **nebensächlich**
 - obwohl seit TKG 2003 klar ist, dass **Regulierung dem Wettbewerb und Kunden** und nicht den Wettbewerbern dienen soll (so auch VwGH 20. 6. 2012, 2009/03/0059)
 - **Margen** von 15 bis 400 % gegenüber Endkunden erscheinen behördlich gewünscht und auch 5000 % in Ordnung („Vorleistungsregulierung“, kein „margin squeeze“)
 - **Geschäftsbedingungsprüfung** bezweckt häufig Mindestpreise („Sicherheitsaufschläge“) zum Schutz der Konkurrenz anstatt Verbot irreführender Klauseln (immerhin hebt OGH vielfach regulierungsbehördlich genehmigte AGB auf)
 - **angeblich einseitiges Änderungsrecht** geschlossener Verträge durch die Anbieter (gemäß § 25 TKG 2003 und Mitteilungsverordnung der RTR – passt u.a. nicht zu § 69)

Sind die Regulatoren wirklich unabhängig?

3/3

- **Kundenvorteile** sind für den Regulator **nebensächlich** (Forts.)
 - **konsequente Auslegung** selbst von OGH-Entscheidungen **im Sinne der Betreiber** (zuletzt OGH 20. 1. 2014, 4 Ob 113/13k, (A1 Kombi) zur allgemeinen lauterkeitsrechtlichen Unzulässigkeit nachträglicher Service Pauschalen wird auf engen Zeitraum (arg. „Zusage“) uminterpretiert)
 - **halbherzige Streitschlichtungsverfahren** und ORF-Help-Auftritte (Hoffnung auf „Kulanz“ statt Wahrnehmung des gesetzlichen Auftrages bei Wettbewerbsregulierung, Geschäftsbedingungen, Streitschlichtung etc. samt „Zusammenschau“ des komplexen Regelungswerks)
 - **Universaldienst** wurde 2011 „**entbürokratisiert**“ (+ vielfach bloße Informationspflichten statt Leistungsverpflichtungen)
- offenkundige Wettbewerbsprobleme werden nun federführend von der **Bundswettbewerbsbehörde** (36 VBÄ für sämtliche Sektoren) analysiert
-> für weitere Details siehe www.lust.wien/recht

Wer kontrolliert den Regulator?

BMVIT hat Aufsichtsrechte gegenüber RTR-GmbH
(begründete Weisungen, Aufsichtsrat, Wahl eines Geschäftsführers)

„heikle“ Regulierungsaufgaben obliegen der unabhängigen
Telekom Control Kommission

- hier gibt es **nur parlamentarische Ausschussbefragung**
(Art. 52 Abs. 1a B-VG seit 2008)
- gewisse Ingerenzmöglichkeit bei Mitgliederbestellung
- mittelfristiges Regulierungskonzept zur besseren Vorhersehbarkeit
(§ 115a TKG 2003 seit 2011)

Ist das gut so?

Genügt die strukturelle Unabhängigkeit,
ist „volle Unabhängigkeit“ geboten oder
wäre ministerielle „Verantwortlichkeit“ im Sinne der Verfassung besser?

Einige Zitate der RTR-GmbH

- Serentschy 2011: *„Grundsätzlich sind die Mobilfunkanbieter in ihrer Preisgestaltung völlig frei. [...] Wir raten [...] betroffenen Kunden, sich [...] genau zu erkundigen.“*
- Gungl 2014: *„Wir prüfen, ob die Preisentwicklungen nachhaltig sind. Um das feststellen zu können, braucht es aber aus mehreren Gründen Zeit [...].“*
- Gungl 2014: *Man könne „irgendwann einmal durchaus auch Auflagen für Betreiber auferlegen, [um] den Markt attraktiver [zu] machen für neu eintretende Betreiber“, damit „der Wettbewerb sich von selbst regeneriert“.*
- Feiel 2014: *„Wir sehen natürlich auch, dass die Preiserhöhungen mit verstörender Regelmäßigkeit immer öfter stattfinden. Das heißt, die Regulierungsbehörde wird von ihrem bisherigen Beobachterstatus abrücken müssen.“*

§§ 34 ff TKG 2003 sehen **hingegen** vor, dass alleine oder gemeinsam **marktmächtigen Unternehmen** – unabhängig von allfälligem Mißbrauch gleichsam vorsorglich – **neutralisierende Verpflichtungen aufzuerlegen sind** (z.B. günstige Netzuntermiete an Konkurrenten, Endkundenpreiskontrolle,...).

Änderung in Sicht?

- grundsätzlich nein
 - auch auf europäischer Ebene gibt es – immer wenn Geld im Spiel ist – das gleiche Hin und Her zwischen Lobbyisten; aktuell beim seit Jahren währenden Eiertanz um die „Netzneutralität“ zu beobachten
 - kurzfristig könnten Ergebnisse der Bundeswettbewerbsbehörde im Sommer 2015 zu etwas anderem Zugang führen
 - insoweit bleibt das „Marktanalyseverfahren“ M 1/15 abzuwarten (formelle Orientierung am „allg. Wettbewerbsrecht“, sehr bürokratisch)
 - Breitband-Milliarde heilt den „Schmerz“ der Frequenzauktion und fördert privaten Netzausbau mit umfangreichen öffentlichen Mitteln
- *Behördliche „Liberalisierung“ hat mit Deregulierung wenig gemein. Die Behörden greifen weiterhin umfassend wirtschaftslenkend ein. Nicht selten werden dabei die zentralen – volkswirtschaftlichen – Ziele übersehen.*
- > für weitere Details siehe www.lust.wien/recht