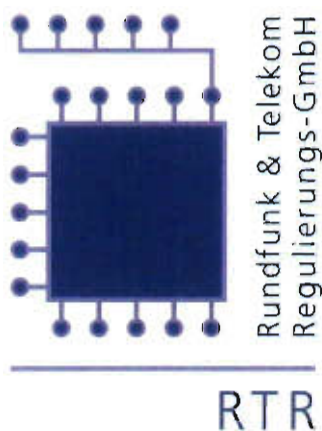


Kommunikationsbericht 2011









Inhaltsverzeichnis

	Vorwort	9	■ ■ ■ ■ ■
1	Management Summary: Wir stehen für Wettbewerb und Medienvielfalt	11	■ ■ ■ ■ ■
1.1	Medien: Beitrag zur Zielerreichung nach dem KommAustria-Gesetz (KOG) und dem Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003)	11	
1.2	Telekommunikation: Beitrag zur Zielerreichung nach dem Telekommunikationsgesetz 2003 (Bericht nach § 34 Abs. 2 TKG 2003)	15	
1.3	Post: Beitrag zur Zielerreichung nach dem Postmarktgesetz (PMG)	20	
2	Regulierung: Behörden und Umfeld	23	■ ■ ■ ■ ■
2.1	Die Regulierungsbehörden	23	
2.1.1	Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH)	23	
2.1.2	Telekom-Control-Kommission (TKK)	24	
2.1.3	Post-Control-Kommission (PCK)	24	
2.1.4	Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)	24	
2.2	Weisungszusammenhänge und Instanzenzüge	25	
2.3	Das nationale Umfeld	27	
2.4	Das internationale Umfeld	31	
	Entscheidungen der Oberinstanzen und Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts	35	■ ■ ■ ■ ■
3.1	Fachbereich Medien	35	
3.1.1	Verfahren vor dem Bundeskommunikationssenat (BKS) und den Unabhängigen Verwaltungssenaten (UVS)	35	
3.1.2	Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof (VfGH)	36	
3.1.3	Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof (VwGH)	37	
3.2	Fachbereich Telekommunikation und Post	37	
3.2.1	Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof (VfGH) zu Telekommunikation	37	
3.2.2	Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof (VwGH) zu Telekommunikation	37	
3.2.3	Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof (VfGH) zu Post	38	
3.2.4	Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof (VwGH) zu Post	38	
4	Regulatorische Tätigkeiten der KommAustria	41	■ ■ ■ ■ ■
4.1	Zutritt zu den Medienmärkten	41	
4.1.1	Bewilligungen im Bereich privater Hörfunk	41	
4.1.2	Bewilligungen und Anzeigen im Bereich Fernsehen und Abrufdienste	45	
4.1.3	Bewilligungen und Anzeigen neuer Angebote des ORF	46	
4.2	Rechtsaufsicht	48	
4.2.1	Aufsicht über private Anbieter, den ORF und seine Tochtergesellschaften	48	
4.2.2	Spezifische Aufsicht über den ORF und seine Tochtergesellschaften	52	
4.2.3	Spezifische Aufsicht über private Anbieter	53	
4.3	Verfahren nach dem Fernseh-Exklusivrechtgesetz (FERG)	55	
4.4	Marktanalyse Rundfunk	55	
4.5	Öffentliche Kommunikationsnetze und -dienste	56	
4.6	Verwaltung und Koordinierung von Rundfunkfrequenzen	57	



4.6.1	Frequenzkoordinierungsverfahren und Frequenznutzung	57
4.6.2	Mitwirkung bei Zulassungs- und Zuordnungsverfahren	58
4.6.3	Messaufträge	58
4.6.4	Frequenzbuch	59
4.6.5	Mitarbeit in Arbeitsgruppen internationaler Organisationen	59
4.6.6	Regionales länderübergreifendes EU-Projekt: SEE Digi.TV	61

5 Bericht über den Fortgang der Digitalisierung 63

5.1	Das Digitalisierungskonzept 2011	65
5.1.1	Stärkung und Ausbau des digitalen Antennenfernsehens mit DVB-T2	65
5.1.2	Weichenstellung für digitalen Hörfunk	66
5.1.3	Entstehung und Veröffentlichung	66
5.2	Digitalisierung des Fernsehens	67
5.2.1	Terrestrik (DVB-T)	67
5.2.2	Satellit (DVB-S)	68
5.2.3	Kabel und IPTV	68
5.3	Digitalisierung des Hörfunks	69

6 Förderungsverwaltung 71

6.1	Digitalisierungsfonds	71
6.1.1	Tätigkeitsbericht Digitalisierungsfonds	71
6.1.2	Erläuterungen zum Jahresabschluss 2011	72
6.2	FERNSEHFONDS AUSTRIA	73
6.2.1	Förderrichtlinien	73
6.2.2	Geförderte Projekte	73
6.2.3	Erläuterungen zum Jahresabschluss 2011	76
6.3	Fonds zur Förderung des Rundfunks	78
6.3.1	Fonds zur Förderung des Privaten Rundfunks	78
6.3.2	Fonds zur Förderung des Nichtkommerziellen Rundfunks	84
6.4	Presse- und Publizistikförderung	87
6.4.1	Presseförderung	87
6.4.2	Presserat	89
6.4.3	Förderung der Einrichtung der Selbstkontrolle im Bereich der kommerziellen Kommunikation in Medien (Werberat)	90
6.4.4	Publizistikförderung – Förderung periodischer Druckschriften	90

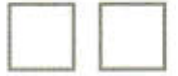
7 Tätigkeiten der TKK 93

7.1	Marktdefinition und Marktanalyse	93
7.1.1	Marktanalyseverfahren	93
7.1.2	Überprüfung spezifischer Verpflichtungen aus Marktanalyseverfahren	93
7.2	Netzzugang	96
7.3	Mitbenutzung von Kommunikationslinien und Antennentragemasten	97
7.4	Aufsichtsverfahren	98
7.5	AGB und Entgelte aus Sicht der Wettbewerbsregulierung	99
7.6	AGB und Entgelte nach § 25 TKG 2003	99
7.7	Universaldienst	100
7.8	Frequenzen	101
7.9	Elektronische Signatur	102

8	Tätigkeiten der RTR-GmbH – Fachbereich Telekommunikation und Post	107 ■■■■
8.1	Schlichtungsverfahren	107
8.1.1	Schlichtungsverfahren Endkunden gemäß § 122 Abs. 1 Z 1 TKG 2003	107
8.1.2	Schlichtungsverfahren gemäß § 122 Abs. 1 Z 2 TKG 2003	109
8.2	Unlautere Praktiken im Bereich der Mehrwertdienste (Bericht nach § 24 Abs. 2 TKG 2003)	110
8.3	Internationales Roaming in der Europäischen Union	110
8.3.1	Neue Verpflichtungen für Mobilfunkbetreiber im Jahr 2011	111
8.3.2	Review der Roamingverordnung	111
8.4	Anzeigepflichtige Dienste	112
8.5	Kommunikationsparameter	112
8.5.1	116 000 „Hotline für vermisste Kinder“	112
8.5.2	Statistische Auswertungen im Bereich Rufnummernverwaltung	113
8.6	Arbeitsschwerpunkt Next Generation Networks	116
8.7	Novelle des TKG 2003	116
8.8	Internationale Aktivitäten	117
8.9	Elektronische Signatur	118
9	Postregulierung	121 ■■■■
9.1	Liberalisierung des Postmarktes	121
9.2	Schließungen von Post-Geschäftsstellen	121
9.3	Weitere Verfahren vor der PCK und der RTR-GmbH	122
9.3.1	Verfahren vor der PCK	122
9.3.2	Verfahren vor der RTR-GmbH	124
10	Die österreichischen Kommunikationsmärkte 2011	127 ■■■■
10.1	Der österreichische Kommunikations- und Werbemarkt	127
10.1.1	Die Entwicklung des österreichischen Werbemarktes	127
10.1.2	Der Fernsehmarkt	132
10.1.3	Der Radiomarkt	138
10.1.4	Der Printmarkt	143
10.1.5	Trends und technologische Entwicklungen am Rundfunkmarkt	146
10.2	Die Entwicklung der österreichischen Telekommunikationsmärkte	150
10.2.1	Generelle Marktentwicklung	150
10.2.2	Festnetztelekommunikation	153
10.2.3	Mobilkommunikation	161
10.2.4	Breitband	167
10.2.5	Mietleitungen	172
11	Die RTR-GmbH als Kompetenzzentrum	177 ■■■■
11.1	Aktivitäten im Sinne des Kompetenzzentrums	177
11.1.1	Fachbereich Medien	177
11.1.2	Fachbereich Telekommunikation und Post	178
11.2	Öffentlichkeitsarbeit und Service	180
12	Das Unternehmen	185 ■■■■
12.1	Entwicklung des Personalstandes	186
12.2	Jahresabschluss 2011 der RTR-GmbH	187
12.3	Erläuterungen zur Finanzierungsstruktur der RTR-GmbH	194
12.4	Der Aufsichtsrat der RTR-GmbH	195



□□□□	13	Anhang	197
	13.1	Tabellen und Abbildungen	197
	13.2	Abkürzungen	199
	13.3	Auswahl relevanter Rechtsquellen	204
	13.3.1	EU-Recht	204
	13.3.2	Österreichisches Recht	205
	13.4	Abkürzungen von häufig erwähnten Firmennamen, Vereinen und Verbänden	209
		Impressum	211



Vorwort

Innovative und hochqualitative Kommunikationsmöglichkeiten kostengünstig und sicher für alle, Meinungs- und Medienvielfalt sowie zukunftsorientierte und stabile Rahmenbedingungen in den Sektoren Medien, Post und Telekommunikation für den Standort Österreich sind die gesetzlich definierten Ziele, auf die die Tätigkeiten der Regulierungseinrichtungen Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria), Telekom-Control-Kommission (TKK), Post-Control-Kommission (PCK) und Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) ausgerichtet sind. Die Erweiterung der Kompetenzen und somit neue Herausforderungen für die Regulierungstätigkeit brachten im letzten Jahr die Novellen des ORF-Gesetzes, des KommAustria-Gesetzes und des Telekommunikationsgesetzes.

Der vorliegende Kommunikationsbericht dokumentiert für 2011 die Sacharbeit der Regulierungsbehörden, die zur Erfüllung der Ziele geleistet wurde, und umfasst alle gesetzlich festgelegten Berichtspflichten nach dem KommAustria-Gesetz und nach dem Telekommunikationsgesetz. Weiters gewährt er einen Einblick in die Entwicklung der österreichischen Kommunikationsmärkte. Darüber hinaus enthält er eine kurze Darstellung des privatwirtschaftlich geführten Unternehmens RTR-GmbH, das bei der Unternehmensorganisation durch den gezielten Einsatz der zur Verfügung stehenden Ressourcen den Gesamtaufwand möglichst gering hält.

Wir hoffen, dass der vorliegende Bericht dem Erfordernis nach Transparenz und Nachvollziehbarkeit der behördlichen Tätigkeit Rechnung trägt, und wünschen eine spannende Lektüre!

Wien, Juni 2012

Mag. Michael Ogris
Vorsitzender
Kommunikationsbehörde Austria

Dr. Elfriede Solé
Vorsitzende
Telekom-Control-Kommission und
Post-Control-Kommission

Dr. Alfred Grinschgl
Geschäftsführer
Fachbereich Medien
RTR-GmbH

Dr. Georg Serentschy
Geschäftsführer
Fachbereich Telekommunikation und Post
RTR-GmbH

1. Management Summary: Wir stehen für Wettbewerb und Medienvielfalt

Die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) steht in ihrem Selbstverständnis für Wettbewerb und Medienvielfalt. Sie fördert und stärkt

- den Wettbewerb für Rundfunk, Telekommunikation und Post,
- die effiziente Nutzung knapper Ressourcen,
- elektronische Kommunikationsinfrastrukturen und -dienste,
- die Produktion von Medieninhalten und
- die Interessen der Nutzer.

Im vorliegenden Kommunikationsbericht legt die RTR-GmbH nach § 19 Abs. 2 und 3 KommAustria-Gesetz (KOG) gegenüber ihrem Eigentümer, dem Bund, Rechenschaft über die wirtschaftliche Gestion des Unternehmens und über die operative Umsetzung der Regulierungsziele im Interesse aller Marktteilnehmer und zum Nutzen der Konsumenten ab.

In weiterer Folge berichtet die RTR-GmbH an die jeweils zuständigen Organe der österreichischen Bundesregierung hinsichtlich der in den relevanten Materiengesetzen definierten Regulierungsziele: Hier steht die Berichtspflicht nach § 34 Abs. 2 Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003) im Mittelpunkt, die entsprechend der Bestimmung des § 24 Abs. 2 TKG 2003 auch Informationen über unlautere Praktiken betreffend Mehrwertdienste und die dazu gesetzten Maßnahmen zu beinhalten hat.

Der Erfüllung ihrer Aufgaben sowie der Umsetzung der Regulierungsziele und der Tätigkeit im Rahmen des Kompetenzzentrums kommt die RTR-GmbH mit größtmöglicher Effizienz und Effektivität nach. Im Rahmen internationaler Benchmarks konnte die hervorragende Positionierung der RTR-GmbH dahingehend auch 2011 wiederum behauptet werden.

Die wichtigsten Schwerpunkte des Kommunikationsberichts sind nachstehend zusammengefasst.

1.1 Medien: Beitrag zur Zielerreichung nach dem KommAustria-Gesetz (KOG) und dem Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003)

Nach dem KommAustria-Gesetz (KOG) ist die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) zur Verwaltungsführung und Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der elektronischen Audiomedien und der elektronischen audiovisuellen Medien eingerichtet. Der wesentliche Aufgabenbereich der Behörde erstreckt sich von der Regelung des Marktzutritts für Inhaltsangebote über die allgemeine und spezifische Aufsicht der Einhaltung der Rechtsvorschriften bis hin zur Infrastrukturregulierung, ersatzweisem Ausspruch über Verträge betreffend Verbreitungswege, Sendeanlagen und Berichterstattungsrechte und Frequenzkoordinierung. Die KommAustria ist hierbei sowohl für private Anbieter (Rundfunkveranstalter, Mediendiensteanbieter, Kommunikationsnetzbetreiber) als auch für den Österreichischen Rundfunk (ORF) und seine Tochtergesellschaften zuständig.

Weiters beruft das KOG die KommAustria zur Förderungsverwaltung für Medien nach Maßgabe bundesgesetzlicher Vorschriften (siehe dazu Kapitel 6).

Die Ziele, die durch die regulatorische Arbeit der KommAustria und des Fachbereichs Medien der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) verfolgt werden, ergeben sich aus § 2 Abs. 2 KOG (Aufgaben und Ziele der KommAustria). Sie lauten wie folgt:

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.

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

Alle Aktivitäten der KommAustria (inklusive Presse- und Publizistikförderung) und des Fachbereichs Medien im Jahr 2011 lassen sich den in § 2 KOG sowie in § 120 TKG 2003 dargestellten Aufgaben oder den weiteren Aufgaben der Digitalisierungsförderung, der Fernsehfilmförderung, der Förderung des nichtkommerziellen sowie des privaten Rundfunks und des Kompetenzzentrums für Angelegenheiten der Medienbranche zuordnen.

Dabei waren im Bereich des Marktzutritts die Zuordnungs- und Zulassungsverfahren nach dem Privatradiogesetz (PrR-G) und dem Audiovisuellen Mediendienste-Gesetz (AMD-G; vormals Privatfernsehgesetz – PrTV-G) auch im Jahr 2011 weiterhin ein wesentlicher Teil der Etablierung eines dualen Rundfunkmarktes; die Anzahl an Verfahren und Verfahrensparteien war jener der Vorjahre im Wesentlichen vergleichbar.

Zu Beginn des Jahres 2011 bestand der Schwerpunkt im Hörfunkbereich in der Beendigung zahlreicher amtswegig eingeleiteter Zulassungsverfahren im Bereich terrestrischer Hörfunk. Diese waren deshalb durchzuführen, weil die gesetzliche Dauer der vorangehenden Zulassungen im Sommer 2011 ablief. Darunter fielen sechs Versorgungsgebiete in Wien sowie einige bundeslandweite Zulassungen. Danach sorgten einerseits der Ausbau der technischen Reichweite des bundesweiten Hörfunkprogramms „KRONEHIT“, andererseits eine Vielzahl von Anträgen lokaler und regionaler Veranstalter für einen erheblichen Anstieg der Verfahren und öffentlichen Ausschreibungen im Bereich des terrestrischen Hörfunks.

Im Bereich des digitalen Fernsehens fand der weitere Ausbau der bundesweiten sowie regionalen und lokalen Versorgung mit digitalem terrestrischem Fernsehen statt. Auf der bundesweiten Multiplex-Plattform MUX B wurde die Einrichtung eines fünften Sendeplatzes genehmigt, auf welchem nach einem Ausschreibungsverfahren nunmehr ORF III ausgestrahlt wird. Auch weitere lokale und regionale private Multiplex-Plattformen wurden im Jahr 2011 zugelassen bzw. konnten den Sendebetrieb aufnehmen, zwei Zulassungen wurden jedoch auch entzogen. Im Sommer 2011 wurden zwei bundesweite Multiplex-Plattformen für digitalen terrestrischen Rundfunk in DVB-T2 (MUX D und MUX E) ausgeschrieben, die Zulassungserteilung steht noch aus.

Weitere wichtige Weichenstellungen im Bereich der Digitalisierung des Rundfunks traf die KommAustria in einem aktuellen Digitalisierungskonzept im Frühjahr 2011. Dessen Erstellung nach § 21 AMD-G war mit umfangreichen Vorbereitungsarbeiten verbunden. Im Februar 2011 fand hierzu eine Sitzung der Digitalen Plattform statt (siehe Kapitel 5).

Im Vorfeld einer effizienten Zulassungspraxis ist eine aktive Frequenzplanung von erheblicher Bedeutung. Damit alle erforderlichen technischen Voraussetzungen für die Rundfunkverbreitung gewährleistet werden können, ist eine kontinuierliche nationale und internationale Weiterentwicklung des Rundfunkfrequenzmanagements unerlässlich. Auf nationaler Ebene werden Anträge auf Verträglichkeit mit schon zugeteilten Übertragungskapazitäten überprüft. Auf internationaler Ebene bedeutet dies eine laufende Abstimmung mit den Frequenzverwaltungen unserer Nachbarländer, entweder auf direktem Weg oder im Rahmen von bilateralen und multilateralen Konferenzen. Teilweise finden diese Konferenzen auch auf europäischer Ebene statt. Zielsetzung ist neben der Vermeidung von technischen Störungen die Optimierung des Frequenzspektrums. Rundfunkfrequenzen sind in jedem Land ein knappes Gut, insbesondere in einem kleinen Land wie Österreich.

Zu diesem klassischen Bereich der Zuordnung von Rundfunk-Übertragungskapazitäten und der Erteilung von Zulassungen zur Veranstaltung von Rundfunk bzw. zum Betrieb von Multiplex-Plattformen trat 2011 die Markteinführung neuer Content-Angebote des ORF und seiner Tochtergesellschaften hinzu.

Hier ergab sich 2011 ein wichtiger Schwerpunkt: Erstmals wurden zwei so genannte Auftragsvorprüfungsverfahren für neue Medienangebote des ORF durchgeführt. Genehmigt wurden ein Informations- und Kultur-Spartenprogramm („ORF III Kultur und Information“) samt Online-Auftritt sowie das Online-Angebot „Ö1 macht Schule“.

Weitere Medienangebote des ORF waren kraft Übergangsregelung lediglich an die KommAustria zu übermitteln. Es handelte sich um insgesamt 16 Angebote, darunter auch ORF SPORT + sowie zahlreiche Online-Angebote. Lediglich das Teilangebot debate.orf.at (Teil von news.orf.at) musste untersagt werden.

Schließlich wurde auch der Bereich der anzeigespflichtigen privaten Dienste durch zahlreiche Anzeigen von Anbietern audiovisueller Mediendienste, vor allem im Internet, deutlich erweitert.

Bei der Vergabe von Zulassungen spielt die Sicherstellung der Meinungsvielfalt eine besondere Rolle. Darüber hinaus üben KommAustria und ihr Geschäftsapparat, die RTR-GmbH, die Rechtsaufsicht über Multiplex-Betreiber, private Rundfunkveranstalter sowie nun auch 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 geht es um die Genehmigung von Änderungen im Programmformat und Eigentumsverhältnissen sowie um die Kontrolle der Einhaltung der Rechtsvorschriften und Zulassungsbedingungen. Dabei werden vermutete Verletzungen von Bestimmungen des ORF-Gesetzes (ORF-G), des PrR-G, des AMD-G und des Fernseh-Exklusivrechtgesetzes (FERG) größtenteils sowohl amtswegig als auch auf Beschwerde hin aufgegriffen.

Hier fand die regulatorische Arbeit im Jahr 2011 weitere Schwerpunkte in Rechtsaufsichtsverfahren betreffend Multiplex-Betreiber im Hinblick auf Inbetriebnahmepflichten sowie aufgrund einiger Konkurrentenbeschwerden von Hörfunkveranstaltern gegeneinander wegen diverser Rechtsverletzungen. Weiters wurden wiederum mehrere Beschwerden gegen den ORF anhängig gemacht.

Darüber hinaus sieht das ORF-G weitere amtswegige Maßnahmen der Inhaltskontrolle vor, die 2011 von der KommAustria im erhöhten Ausmaß wahrgenommen wurden. Diese betrafen vor allem Unternehmensgegenstand, gesetzlichen Auftrag und wirtschaftliche Aufsicht (siehe Kapitel 4.2.2). In einem ersten wichtigen Schritt bestellte die KommAustria Anfang 2011 nach Abschluss des europaweiten Vergabeverfahrens eine Prüfungskommission nach § 40 ORF-G.

Besonders ist auf die auch 2011 laufend durchgeführte Beobachtung von Sendungen und Internetangeboten des ORF, seiner Tochtergesellschaften sowie privater österreichischer Rundfunkveranstalter und audiovisueller Medienanbieter im Hinblick auf die Einhaltung der Vorschriften betreffend kommerzielle Kommunikation hinzuweisen, in deren Rahmen die Einhaltung der werberechtlichen Bestimmungen durch die Programmveranstalter überprüft wird.

Im Infrastrukturbereich stehen der KommAustria und der RTR-GmbH neben den koregulatorischen Aufgaben, die insbesondere die Zuständigkeiten für die Multiplex-Plattformen betreffen, auch spezifische Instrumente der Wettbewerbsregulierung nach dem Telekommunikationsgesetz zur Verfügung. Diese können nach der Durchführung von Marktdefinitionen und -analysen im Sinne der Ermöglichung eines größtmöglichen Wettbewerbs auf den Märkten der Rundfunkinfrastrukturen eingesetzt werden. Im Jahr 2011 führte die KommAustria die anhängigen Marktanalyseverfahren betreffend die drei rundfunkspezifischen Märkte fort.

Digitalisierungsfonds

Der Digitalisierungsfonds wurde im Jahr 2011 mit 0,5 Mio. Euro dotiert. Ziel des Fonds ist die Förderung digitaler Übertragungstechniken und digitaler Anwendungen auf Basis europäischer Standards in Zusammenhang mit Rundfunkprogrammen. Der Fonds wird aus jenen Teilen der Rundfunkgebühren gespeist, die gemeinsam mit dem ORF-Programmengelt eingehoben werden, jedoch grundsätzlich dem Bundesbudget zukommen.

Schwerpunkte der Förderungen im Jahr 2011 waren wiederum die digitale terrestrische Übertragung regionaler und lokaler Rundfunkprogramme über regionale und lokale DVB-T-Multiplex-Plattformen und Sendeanlagen (so genannter MUX C) auf Basis spezieller Förderrichtlinien, die Erprobung der Rundfunkübertragung im Standard DVB-T2 durch die Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG (ORS), die Entwicklung eines HbbTV-basierten Zusatzdienstes durch den ORF sowie ein letztes Mal die Förderung von Empfangsgeräten kaufkraftschwacher Konsumenten.

FERNSEHFONDS AUSTRIA

Seit 1. Jänner 2004 BGBl. I Nr. 71/2003 waren die §§ 9f und 9g iVm §§ 9c bis 9e im KOG in Kraft, welche die bisherige Grundlage für die Fördertätigkeit des Fernsehfilmförderungsfonds, genannt FERNSEHFONDS AUSTRIA, darstellten. Mit der Novelle 2010 (BGBl. I Nr. 50/2010) des KOG, in Kraft seit 1. Oktober 2010, bilden die §§ 26 und 27 iVm §§ 23 bis 25 KOG die Grundlage für die Tätigkeit des FERNSEHFONDS AUSTRIA. Aufgrund der Aufstockung der Fördermittel vom 30. Juni 2009 stehen jährlich 13,5 Mio. Euro an Fördermitteln zur Verfügung (zuvor waren es 7,5 Mio. Euro pro Jahr).

Die Ziele, die mit den Mitteln des Fonds erreicht werden sollen, sind die Stärkung der österreichischen Filmbranche und des Medienstandortes Österreich. Ersteres beinhaltet, dass die Rechte der Produzenten (z.B. in der zeitlich beschränkten Vergabe der Lizenzen an Fernsehveranstalter) gegenüber den Fernsehveranstaltern gestärkt werden. In Bezug auf die Stärkung des Medienstandortes soll ein Anreiz geschaffen werden, Produktionen und auch Koproduktionen mit einer hohen Wertschöpfung in Österreich herzustellen, an denen sich Produktionsfirmen aus Österreich und aus dem Ausland beteiligen und die von österreichischen wie auch ausländischen TV-Stationen finanziert werden.

Weiters wird durch den FERNSEHFONDS AUSTRIA der Erhalt einer vielfältigen Kulturlandschaft gesichert und eine Stärkung des audiovisuellen Sektors in Europa erwartet.

Fonds zur Förderung des Privaten und Nichtkommerziellen Rundfunks

Mit der Novelle des KOG wurden 2009 der Fonds zur Förderung des Privaten Rundfunks (Privatrundfunkfonds) sowie der Fonds zur Förderung des Nichtkommerziellen Rundfunks (Nichtkommerzieller Rundfunkfonds) eingerichtet. Die Fördermittel dienen der Förderung des österreichischen dualen Rundfunksystems und sollen die Rundfunkveranstalter bei der Erbringung eines hochwertigen und vielfältigen Programmangebots unterstützen. Die Vergabe der Fördermittel erfolgt auf Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen sowie aufgrund von Richtlinien, welche einem beihilferechtlichen Genehmigungsverfahren vor der Europäischen Kommission zu unterziehen waren.

Presse- und Publizistikförderung sowie Werbe- und Presserat

Die Erhaltung der Medienvielfalt ist das allgemeine Ziel der im Presseförderungsgesetz 2004 (PresseFG 2004) und im Abschnitt II des Publizistikförderungsgesetzes 1984 (PubFG) vorgesehenen und von der KommAustria vergebenen Förderungen. Dazu kommt die Unterstützung von Selbstkontrolleinrichtungen im Medienbereich: für den Österreichischen Presserat gemäß § 12a PresseFG 2004 und gemäß § 33 KOG für den Österreichischen Werberat.

Zielgruppen der Förderung sind – neben dem Österreichischen Werberat und dem Österreichischen Presserat – die Verleger von Tages- und Wochenzeitungen, Vereinigungen, die sich die Leseförderung zum ausschließlichen Ziel gesetzt haben, Vereinigungen der Journalistenausbildung und Presseklubs, Forschungsprojekte auf dem Gebiet des Pressewesens sowie die Verleger von Zeitschriften, die der staatsbürgerlichen Bildung dienen. Forschungsprojekte werden durch eine Projektförderung im Vorhinein unterstützt, alle anderen Fördermaßnahmen werden ex post für bereits in dem der Förderung vorangegangenen Jahr erbrachte Leistungen zuerkannt. Ihre Höhe wird entweder aufgrund der Auflage, der Erscheinungshäufigkeit und der angefallenen Kosten nach einem gesetzlich festgelegten Modus berechnet oder nach verschiedenen im Gesetz vorgegebenen Kriterien festgesetzt.

Bei diesen Förderungen handelt es sich um jährlich wiederkehrende Zuwendungen an eine sich nur geringfügig verändernde Gruppe von Fördernehmern.

Kompetenzzentrum

Gemäß § 20 KOG hat die RTR-GmbH auch die Aufgabe eines Kompetenzzentrums für die Angelegenheiten der Branchen Medien und Telekommunikation zu erfüllen. Die Ausgaben für das Kompetenzzentrum sind im Fachbereich Medien mit max. 10 % des branchenspezifischen Gesamtaufwandes begrenzt. Darunter fielen im Jahr 2011 Studien der RTR-GmbH zu medienrelevanten Themenstellungen, weitere Fachpublikationen sowie Fachveranstaltungen. Insbesondere haben die RTR-GmbH und die KommAustria im Verein „Forschungsinstitut für das Recht der elektronischen Massenmedien“ (REM) gestaltend mitgearbeitet.

1.2 Telekommunikation: Beitrag zur Zielerreichung nach dem Telekommunikationsgesetz 2003 (Bericht nach § 34 Abs. 2 TKG 2003)

Die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) steht für Wettbewerb und Medienvielfalt. Sie fördert und stärkt den Wettbewerb für Rundfunk, Telekommunikation und Post, die effiziente Nutzung knapper Ressourcen, elektronische Kommunikationsinfrastrukturen und -dienste, die Produktion von Medieninhalten und die Interessen der Nutzer. Als Ziele stehen dabei innovative und hochqualitative Kommunikation, kostengünstig und sicher für alle, Meinungs- und Medienvielfalt sowie zukunftsorientierte Rahmenbedingungen für Österreich im Vordergrund.

Dem Selbstverständnis der RTR-GmbH für Wettbewerb und Medienvielfalt Rechnung tragend, setzen die Regulierungsbehörden die im Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003) festgelegten Ziele, die den Rahmen der Tätigkeiten der Telekom-Control-Kommission (TKK)/Post-Control-Kommission (PCK) sowie der RTR-GmbH bilden, um.

Alle Aktivitäten zielen auf

- die Festlegung der Rahmenbedingungen für den Markt,
- die Durchsetzung von Verpflichtungen und Rechten,
- die faire, transparente und nichtdiskriminierende Vergabe knapper Ressourcen,
- die Wahrung des Konsumentenschutzes,
- die Förderung von Investitionen und Innovationen und
- die Unterstützung der Harmonisierung auf EU-Ebene im Sinne eines chancengleichen, nachhaltigen und funktionsfähigen Wettbewerbs ab.

Nachfolgend werden auszugsweise einige Beispiele für die Aktivitäten der Regulierungsbehörde im Berichtszeitraum dargestellt. Weitergehende Informationen zu den einzelnen Themenfeldern finden sich in den entsprechenden Abschnitten.

Marktdefinitions- und Marktanalyseverfahren

Der wesentliche Ansatz für die Wettbewerbsregulierung nach den einschlägigen telekommunikationsrechtlichen Vorschriften sind die regelmäßig durchzuführenden Marktanalyseverfahren. In einem zweistufigen Verfahren erfolgt dabei in einem ersten Schritt die Festlegung der der sektorspezifischen Regulierung unterliegenden Märkte.

Marktanalyseverfahren

Nach der Novellierung des TKG 2003 im November 2011 konnte in weiterer Folge das Verfahren M 8/09 – Vorleistungsmarkt für terminierende Segmente mit hohen Bandbreiten – eingestellt werden. Wegen der umfassenden Überarbeitung der für die Durchführung von Marktanalyseverfahren maßgeblichen Verfahrensvorschriften der §§ 36 ff TKG 2003, die u.a. zu einem Übergang der Zuständigkeit für die Marktdefinition von der RTR-GmbH auf die TKK geführt hatten, sowie aufgrund der gleichzeitig beschlossenen Einleitung eines neuen Marktanalyseverfahrens entschied die TKK gegen Ende des Berichtszeitraums, das gegenständliche Verfahren einzustellen.

Überprüfung spezifischer Verpflichtungen aus Marktanalyseverfahren

Das Verfahren S 21/10 – Standardangebot VoB-only: Die die Endkundenmärkte für den Zugang von Privatkunden bzw. von Nichtprivatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten betreffenden Marktanalysebescheide der TKK zu den GZ M 1/09-86 und M 2/09-86 vom 20. September 2010 sahen neben anderen der A1 Telekom Austria AG (A1 Telekom) im Zuge der Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung auf den oben genannten Märkten auferlegten Verpflichtungen auch vor, dass A1 Telekom unabhängig davon, ob sie selbst ein Voice-over-Broadband-Endkundenprodukt vertreibt, auf Vorleistungsebene ein VoB-Zugangsprodukt anzubieten hat, das von alternativen Betreibern auch ohne gleichzeitigen Bezug eines Breitbandinternetprodukts der A1 Telekom nachgefragt werden kann.

A1 Telekom veröffentlichte 2011 fristgerecht das bescheidmäßig vorgesehene Standardangebot. Nach eingehender Erörterung dieses Angebots mit den Marktteilnehmern und weiteren Anpassungen seitens A1 Telekom konnten die von der TKK geäußerten Bedenken schlussendlich ausgeräumt und das Überprüfungsverfahren eingestellt werden.

In den Verfahren S 18/10 und S 24/10 – Standardangebote Entbündelung und virtuelle Entbündelung ging es um verschiedene Standardangebote, zu deren Veröffentlichung A1 Telekom im Rahmen des Marktanalysebescheides M 3/09 verpflichtet worden war. Beide von A1 Telekom entsprechend veröffentlichten Standardangebote waren Gegenstand von Überprüfungen der TKK, die schlussendlich durch die Ausräumung sämtlicher Kritikpunkte durch A1 Telekom ebenfalls eingestellt werden konnten.

Im Bereich der NGN-Migration hatte A1 Telekom im Rahmen ihrer Verpflichtung aus M 4/09 und M 5/09 ein Konzept zur NGN-Migration vorgelegt, welches in weiterer Folge als Anhang in das bestehende Standardzusammenschaltungsangebot aufgenommen wurde, womit den Verpflichtungen aus den beiden genannten Marktanalysebescheiden nachgekommen wurde.

Netzzugang

Die Zusammenschaltung von Kommunikationsnetzen dient der Interoperabilität zwischen den Teilnehmern aller öffentlichen Telefonnetze. Diese ist für die Marktteilnehmer notwendig, um ihre Dienstleistungen auch tatsächlich am Markt anbieten zu können.

Mit zwei Erkenntnissen vom 30. Juni 2011 hat der Verwaltungsgerichtshof die Bescheide der TKK zu Z 1/08 und Z 2/08 wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit aufgehoben, weswegen diese Verfahren fortzusetzen waren. Im Konkreten hat die TKK am 24. November sowie am 9. Dezember 2008 zwei Bescheide betreffend Entgelte für die wechselseitige Terminierung von SMS (Z 2/08) sowie für die Leistungen der Mobiloriginierung (Z 1/08) zwischen Hutchison 3G Austria GmbH (Hutchison) und (der damaligen) mobilkom (nunmehr A1 Telekom Austria AG) erlassen.

Im Rahmen des Marktanalysebescheides M 3/09 wurden die TKK-Rahmenbedingungen für den Ausbau breitbandiger Zugangsnetze neu festgelegt. Dabei wurde A1 Telekom unter anderem verpflichtet, ein neues Vorleistungsprodukt, die so genannte „virtuelle Entbündelung“, anzubieten. Da Verhandlungen über ein von A1 Telekom veröffentlichtes (Standard-)Angebot nicht zum Erfolg führten, stellten zwei maßgebliche potenzielle Nachfrager nach „virtueller Entbündelung“ den Antrag an die TKK, die konkreten Bedingungen des neuen Vorleistungsprodukts regulatorisch anzuordnen. Die Verfahren Z 1/11 und Z 3/11 sind bei Redaktionsschluss anhängig.

Mitbenutzung von Kommunikationslinien und Antennentragemasten

Zur Frage der Mitbenutzung von Kommunikationslinien und Antennentragemasten wurden 2011 vier Verfahren vor der TKK geführt. Im Verfahren D 2/10 ging es dabei um die Mitbenutzung des Antennentragemastes der Sendeanlage Salzburg-Gaisberg. Im Verfahren D 3/10, D 1/11 und D 2/11 hatte sich die TKK jeweils mit der beantragten Mitbenutzung von Glasfaserstrecken der Wien Energie GmbH durch Silver Server GmbH auseinanderzusetzen.

Weiters wurden mit der TKG-Novelle 2011 unter anderem die Zuständigkeiten der TKK dahingehend erweitert, dass diese – neben den Mitbenutzungsrechten nach §§ 8 ff TKG 2003 – nunmehr auch in Verfahren über die Einräumung von Leitungsrechten an privaten Liegenschaften zu entscheiden hat. Vor Inkrafttreten dieser Novelle lag diese Zuständigkeit bei den Fernmeldebehörden. Hier wird es zukünftig wohl ebenfalls zu entsprechenden Verfahren kommen.

Aufsichtsverfahren

In diesem Bereich scheint einzig das Verfahren R 1/11 – Nichtumsetzung des Bescheides D 3/10-35 erwähnenswert. Dabei ging es um die Umsetzung eines Bescheides zur Mitbenutzung einer Glasfaserstrecke der Wien Energie durch Silver Server. Details dazu entnehmen Sie bitte dem Abschnitt 7.4.

AGB und Entgelte

In diesem Bereich geht es einerseits um die Genehmigung von Entgelten und Allgemeinen Geschäftsbedingungen für Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht auf einem relevanten Markt sowie andererseits um die Anzeige von Entgeltbestimmungen und AGB durch Betreiber von (Tele-)Kommunikationsnetzen und -diensten im Rahmen der Bestimmungen des TKG 2003.

Frequenzen

Am 4. April 2011 hat die TKK neuerlich ein Positionspapier zum Thema Infrastructure Sharing in Mobilfunknetzen veröffentlicht, um den Mobilfunkbetreibern die grundsätzliche Sichtweise der TKK in Bezug auf die gemeinsame Nutzung von Infrastruktur im Rahmen von Kooperationen näherzubringen. Aufgrund der besonderen Stellung des Mobilfunks im Telekom-Sektor kommt der Beurteilung der wettbewerblichen Auswirkung von Kooperationen eine große Bedeutung zu.

Das Jahr 2011 war darüber hinaus geprägt durch die Vorbereitungen zur Vergabe zentraler Frequenzbereiche, welche 2012 stattfinden wird.

Zur Vergabe gelangen die Frequenzbereiche 800, 900 und 1800 MHz. Der Bereich 800 ist auch als „Digitale Dividende“ bekannt, dabei handelt es sich um jenen Teil des Spektrums, der durch die Digitalisierung der ehemals analogen Rundfunkdienste aufgrund neuer, effizienterer Technologien verfügbar wird. Diese Frequenzen sind aufgrund ihrer guten Ausbreitungsbedingungen zur Versorgung ruraler Gebiete geeignet und stehen für eine Nutzung bereits zur Verfügung.

Elektronische Signatur

Auf europäischer Ebene wirkte die RTR-GmbH auch 2011 im „Forum of European Supervisory Authorities for Electronic Signatures“ (FESA) mit, in dem die für Aufsicht bzw. Akkreditierung zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.

Im Jahr 2011 wurden vor der TKK fünf Verfahren nach dem Signaturgesetz (SigG) eingeleitet. Diese Verfahren sowie ein weiteres, das zum Jahreswechsel 2010/11 noch anhängig war, wurden im Jahr 2011 abgeschlossen. Ein weiteres Verfahren, das zum Jahreswechsel 2010/11 noch anhängig war, konnte noch nicht abgeschlossen werden.

Schlichtungsverfahren Endkunden gemäß § 122 Abs. 1 Z 1 TKG 2003

Die Schlichtungsverfahren für Endkunden gehören auch im Jahr 2011 zu einer der Kernaufgaben der RTR-GmbH. 2011 wurde mit 5.470 neuen Verfahrensanhträgen wieder ein absolutes Hoch erreicht. Die Steigerung gegenüber dem Vorjahr beträgt damit 24,2 %, was in absoluten Zahlen ein Mehr von 1.067 Verfahren bedeutet. Inhaltlich setzte sich der Trend der letzten Jahre unerfreulich fort. Vor allem der Bereich der Verrechnung von verbrauchten Datenvolumina bei mobilen Internetzugängen hat weiter an Brisanz gewonnen. Ein Thema, das im Jahr 2011 erheblich an Bedeutung gewonnen hat, ist jenes der Vertragsschwierigkeiten. Auch dieser Beschwerdebereich verzeichnete einen starken Zuwachs von ca. 850 Streitfällen und liegt nunmehr bei 1.014 Verfahren.

Internationales Roaming in der Europäischen Union

In der geltenden Fassung ist die Roamingverordnung noch bis zum 30. Juni 2012 in Kraft. Zu den regulierten Diensten inklusive der jährlichen Anpassungen und den verpflichtenden Transparenz- und Schutzmaßnahmen im Detail wird auf die Kommunikationsberichte der Jahre 2007 und 2009 verwiesen.

Die Europäische Kommission hatte dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 30. Juni 2011 Bericht über das Funktionieren der Verordnung zu erstatten. Dabei sollte darauf Bedacht genommen werden, wie sich die Vorleistungs- und Endkundenentgelte und die Verfügbarkeit und Qualität von Roamingdiensten entwickeln. Auch die Intensität des Wettbewerbs war dabei ein wesentliches Überprüfungs-kriterium. Derzeit wird der Vorschlag im Rat der Europäischen Union sowie im Europäischen Parlament diskutiert. Das Verfahren sollte bis spätestens Ende Juni 2012 abgeschlossen sein, damit keine Lücke nach Auslaufen der derzeit geltenden Roamingverordnung am 30. Juni 2012 entsteht.

Neu für Mobilfunkbetreiber im Jahr 2011 war eine weitere Preisabsenkung der regulierten Entgelte jeweils auf Vorleistungs- und auf Endkundenebene für Sprachroamingdienste sowie eine Absenkung der Vorleistungsentgelte für Datenroamingdienste.

Nummerierung: Öffentliche Kurzrufnummern für vermisste Kinder zugeteilt

Berichtenswertes Highlight des Jahres 2011 im Bereich der Rufnummernverwaltung ist die Zuteilung der Kurzrufnummer 116 000 „Hotline für vermisste Kinder“ an den Österreichischen Rundfunk (ORF) am 19. Dezember 2011.

Die Anzahl der zugeteilten Rufnummern in Österreich ist gegenüber dem Vorjahr nahezu konstant geblieben.

Arbeitsschwerpunkt Next Generation Networks

Die bereits in den letzten Jahren zu beobachtende Migration zu Next Generation Access (NGA) und Next Generation Networks (NGN) hat sich auch im Jahr 2011 fortgesetzt. Für die Regulierungsbehörde wie auch die Marktteilnehmer ist dies ein Feld von zentraler Bedeutung, geht mit dieser Entwicklung doch eine grundlegende Veränderung der ökonomischen, technischen und regulatorischen Telekom-Landschaft einher. Ein Schwerpunkt in diesem Bereich lag auf der Frage des Zugangs zu derartigen Netzen. Als neues Produkt auf der Vorleistungsebene ist dabei die so genannte „virtuelle Entbündelung“ anzuführen.

Die Novelle des TKG 2003

Mit dem Inkrafttreten der umfangreichsten Novelle des TKG 2003 im November 2011 wurde das EU-Telekom-Paket „der Review“ entsprechend in Österreich umgesetzt. Gerade im Bereich des Nutzerschutzes hat die Novelle aber auch neue Bestimmungen mit sich gebracht, die über die Anforderungen des EU-Rechtsrahmens hinausgehen. Die TKG-Novelle bringt etwa 30 neue bzw. zu erweiternde Aufgabenbereiche für die Regulierungsbehörden für elektronische Kommunikation.

Internationale Aktivitäten

Die Weiterentwicklung des Europäischen Rechtsrahmens im Bereich der elektronischen Kommunikation ist ein zentraler und wichtiger Bestandteil der Regulierung. Gerade in den letzten Jahren hat die Bedeutung der Europäischen Ebene stark zugenommen. Die RTR-GmbH wirkt dabei – abhängig von den behandelten Themenschwerpunkten – in unterschiedlichen internationalen Gremien und Arbeitsgruppen mit.

Durch die Übernahme des Vorsitzes von BEREC im Jahr 2012, womit automatisch im Zuge des Troika-Systems auch ein stellvertretender Vorsitz im Jahr 2011 verknüpft war, lag der Fokus 2011 verstärkt auf BEREC. Eine der bedeutendsten Aufgaben dabei war die Entwicklung und Abstimmung des Arbeitsprogramms für 2012. Dieses trägt wesentlich die Handschrift der RTR-GmbH und kommt somit auch den nationalen Marktteilnehmern und Konsumenten in Österreich entgegen.

Kompetenzzentrum

Die RTR-GmbH hat gemäß der Bestimmung des § 9 KommAustria-Gesetz (KOG) auch die Aufgabe eines Kompetenzzentrums für die Angelegenheiten der Branchen Medien und Telekommunikation zu erfüllen. Für den Bereich der Postregulierung kommt ihr eine solche Kompetenz nicht zu.

Im Fachbereich Telekommunikation sind hier beispielsweise die Aktivitäten rund um das im Jahr 2012 eingerichtete Kompetenzzentrum Internetgesellschaft (KIG) zu nennen. Die Digitale Agenda, die Regierungserklärung, die Anforderungen der Wirtschaft und der öffentlichen Hand bestimmen dabei maßgeblich die Maßnahmen des KIG, um Österreich an die Spitze der IKT-Nationen zu führen.

1.3 Post: Beitrag zur Zielerreichung nach dem Postmarktgesetz (PMG)

Mit 1. Jänner 2011 ist das Postmarktgesetz (PMG) in Kraft getreten. Mit diesem soll – folgt man den erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage – die vollständige Liberalisierung des Postmarktes „aufgrund von EU-Vorgaben“ bewirkt werden. Im Kern geht es dabei um die Abschaffung des so genannten „Briefmonopols“ der Österreichischen Post AG und das Zulassen anderer Unternehmen für das Erbringen von Postdiensten.

Zwar sind einige Bestimmungen des PMG bereits mit 5. Dezember 2009 in Kraft getreten, doch handelt es sich bei diesen nicht primär um solche, die auf die Öffnung des Postmarktes abzielen, sondern um die, die Voraussetzungen für die rechtmäßige Schließung von eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen (vormals „Postämter“) festlegen.

Bei der Abschaffung des Postmonopols wurde – ausgehend von zahlreichen Initiativen und den drei „Postrichtlinien“ der EU – ein Konzept verfolgt, das die Förderung der stufenweisen und kontrollierten Liberalisierung des Postmarktes und die dauerhaft garantierte Bereitstellung des Universaldienstes miteinander in Einklang bringen soll.

Im Postsektor hat sich der Weg der Marktöffnung in der EU als politisch mühsam herausgestellt und knapp 20 Jahre gedauert. Zwar darf nicht übersehen werden, dass die EU-Postreform in vielen Teilen der EU bereits zur Verbesserung der Dienstqualität geführt und die Erbringung eines Universaldienstes für alle Kunden sichergestellt hat. Im Vergleich zu anderen Netzindustrien, wie etwa der Telekommunikation, zeigt sich aber, dass das Streben nach gänzlicher Marktöffnung im Postbereich nicht mit ähnlicher Konsequenz betrieben wurde. Insbesondere fällt auf, dass das EU-Sekundärrecht hinsichtlich der Erzwingung des Zugangs zum Postnetz des vormaligen Monopolisten zurückhaltend ist.

Das PMG soll gewährleisten, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte und qualitativ hochwertige Postdienste angeboten werden. Das PMG soll für die Bevölkerung im gesamten Bundesgebiet eine ausreichende und preiswerte Grundversorgung mit Postdiensten (Universaldienst) gewährleisten und einen fairen Wettbewerb beim Erbringen von Postdiensten ermöglichen (§ 1 PMG). Bei näherer Analyse der gesetzlichen Vorschriften zeigt sich allerdings, dass der Schwerpunkt der Regelungen des PMG eindeutig bei der Sicherstellung des Universaldienstes liegt. Daher sind – mitunter detailreiche – Vorschriften zu Post-Geschäftsstellen sowie ihren Öffnungszeiten, zur Zustellung, zu Laufzeiten und zu Briefkästen vorhanden. Hinzu kommen Eingriffsmöglichkeiten der Regulierungsbehörde bei Entgelten und Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Universaldiensteserbringers, besondere Beschwerdemöglichkeiten sowie ein eigens eingerichteter Post-Geschäftsstellen-Beirat, der die Regulierungsbehörde in Fragen der flächendeckenden Versorgung mit Geschäftsstellen berät.

Der überwiegende Tätigkeitsschwerpunkt von Post-Control-Kommission (PCK) und Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) war im Jahr 2011 daher verschiedenen Angelegenheiten des Universaldienstes gewidmet.

Besondere wettbewerbliche Vorschriften sieht das PMG nur an wenigen Stellen vor. Zu diesen zählen etwa die Markteintrittsbestimmungen (Anzeigepflicht und Konzessionssystem), der erzwingbare Zugang zu den Hausbriefkastenanlagen und Landabgabekästen der Österreichischen Post AG (dies de facto jedoch erst ab 1. Jänner 2013) oder die unentgeltliche Nutzung der Postleitzahlen. Das PMG folgt damit einem anderen System als etwa das Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003). Während das österreichische Telekommunikationsrecht Regulierungsrecht im engeren Sinn ist (mit teilweise konfligierenden Regulierungszielen, die durch die Regulierungsbehörde gegeneinander abzuwägen sind, und mit im Voraus zu verhängenden Maßnahmen entsprechend dem Ausmaß von Marktversagen – „Ex-ante-Regulierung“), gilt dieser Befund für das Postrecht nicht. Folglich hatte sich die Arbeit der Regulierungsbehörden aus Sicht der Herstellung bzw. Gewährleistung des Wettbewerbs im Postsektor auf Einzelfälle zu beschränken.

