

S 13/03

**Erläuterungen zur Erlassung der Schwellenwertverordnung
Telekommunikation 2004 (SVO-TK 2004) der Telekom-Control-Kommission
nach § 10 Abs. 5 KOG:**

Nach § 10 Abs 5 KOG BGBl I. Nr. 32/2001 idF BGBl I. Nr. 136/2003 kann die Telekom-Control-Kommission aus Gründen der Verwaltungsökonomie, insbesondere wenn der Aufwand für die Einhebung von Beitragspflichtigen im Missverhältnis zu den von ihnen zu entrichtenden Beiträgen stehen würde, durch Verordnung eine Umsatzgrenze festlegen, bei deren Unterschreitung durch einen Beitragspflichtigen, dessen Umsätze nicht bei der Berechnung des branchenspezifischen Gesamtumsatzes berücksichtigt werden. Diese Beitragspflichtigen würden demnach nicht zur Leistung des Finanzierungsbeitrages herangezogen werden. Vor Erlassung einer derartigen Verordnung ist den Beitragspflichtigen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Auf der Basis der der Telekom-Control-Kommission übermittelten Informationen, die die RTR-GmbH im Zuge der durchgeführten Plandatenabfragen für das Jahr 2004 von den nunmehr nach § 10 KOG idF BGBl. I Nr. 136/2003 in der relevanten Branche (Telekommunikation) finanzierungsbeitragspflichtigen Unternehmen erhoben hat, stellt sich die Situation betreffend die Finanzierung des Fachbereiches Telekommunikation der RTR-GmbH im Überblick wie folgt dar.

Der zu erwartende Gesamtumsatz der Branche wird von der RTR auf der Basis der erfolgten Planumsatzmeldungen sowie der teilweise erforderlichen Schätzungen gemäß § 10 Abs. 6 KOG von der RTR-GmbH mit EUR 5.900.000.000 mitgeteilt. Für den Fachbereich Telekommunikation sind nunmehr nach der Neufassung des § 10 KOG etwa 420 Unternehmen (grundsätzlich) finanzierungsbeitragspflichtig.

Nach den der Telekom-Control-Kommission mitgeteilten Berechnungen der RTR-GmbH betragen die durchschnittlichen Kosten zur Einbringlichmachung von Finanzierungsbeiträgen pro Beitragspflichtigem in der RTR-GmbH ca. EUR 300. Diese Kosten umfassen, auf der Basis der bisherigen Erfahrungen der RTR-GmbH, die Kosten der Buchhaltung, des Mahn- und Inkassowesens, die Kosten erforderlicher Buchprüfungen und auch die Kosten der Einbringlichmachung von Beiträgen im Wege der Bescheiderstellung und Exekution sowie der Geltendmachung von Forderungen in (in- und ausländischen) Insolvenzverfahren. Nicht berücksichtigt sind dabei die Kosten, die durch die Abfragen der Planumsätze und (im September des Folgejahres) der tatsächlichen Umsätze aller finanzierungsbeitragspflichtigen Betreiber anfallen, da diese— insbesondere zur

Überprüfung, welche Unternehmen unter bzw über dem Schwellenwert liegen – jedenfalls erforderlich sind. Diese zuletzt genannten Kosten fallen daher unabhängig von der Festsetzung eines Schwellenwertes an und sind daher hier nicht zu berücksichtigen.

Der von der RTR-GmbH budgetierte und vom Aufsichtsrat genehmigte Aufwand des Fachbereichs Telekommunikation beträgt für das Jahr 2004 EUR 7.400.000.

Zusammengefasst ist von folgenden Daten auszugehen:

- finanzierungsbeitragsrelevanter Gesamtumsatz der Branche: EUR 5.900.000.000
- budgetierter Aufwand RTR-TK: EUR 7.400.000
- durchschnittliche Kosten pro Beitragspflichtigem: ca. EUR 300
- Anzahl aller Beitragspflichtigen: ca. 420
- Schwellenwert (Annahme): EUR 230.000
- Anzahl der unter dem Schwellenwert liegenden Betreiber: ca. 280 (diese zuletzt genannten 280 Betreiber machen lediglich ca. 1% des oben genannten Gesamtumsatzes der Branche aus)

Der genannte von der RTR-GmbH budgetierte und vom Aufsichtsrat genehmigte Aufwand des Fachbereichs Telekommunikation von EUR 7.400.000 für das Jahr 2004 enthält nicht die Kosten, die zusätzlich (und unwirtschaftlich: dazu sogleich) anfallen würden, wenn Finanzierungsbeitrag von allen (dh nicht nur von denen, die mehr beitragen müssen, als sie an Aufwand verursachen: dazu sogleich) grundsätzlich nunmehr nach § 10 KOG Beitragspflichtigen eingefordert werden würde. Ohne Erlassung einer Schwellenwertverordnung würde sich der Aufwand der RTR-GmbH daher noch um diese Kosten erhöhen. Die RTR-GmbH hat nun auf der Basis der oben genannten Umsatz und Aufwandzahlen eine Schätzung (Gesamtumsatz / Aufwand x Kosten von 300) vorgenommen, die ergibt, dass ab ca. EUR 230.000 Umsatz ein Betreiber mehr an Finanzierungsbeitrag leisten muss, als seine Berücksichtigung durchschnittlich kostet, nämlich eben ca. EUR 300. Die von der RTR-GmbH erhobenen Umsatzdaten der Finanzierungsbeitragspflichtigen zeigen nun, dass etwa 280 (von 420, somit ca. zwei Drittel aller Betreiber) unter dieser Umsatzschwelle von EUR 230.000 liegen. Für die Berücksichtigung aller dieser (grundsätzlich) Finanzierungsbeitragspflichtigen würde daher zusätzlich zum genannten budgetierten Aufwand noch etwa (280 x 300 =) EUR 84.000 anfallen. Eine Kontrollrechnung unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Kosten, somit bei Annahme eines Aufwandes der RTR-GmbH von 7.484.000 (Gesamtumsatz / erhöhter Aufwand x 300) zeigt, dass die Annahme eines Schwellenwertes von 230.000 auf der Basis der vorliegenden Daten durchaus valide ist und daher von der Telekom-Control-Kommission der gegenständlichen Verordnung zu Grunde gelegt werden kann.

Als weiteres wesentliches Argument hat die Telekom-Control-Kommission noch die Tatsache in Betracht gezogen, dass selbst unter der (unrealistischen) Annahme, dass sämtliche 280 Betreiber, die auf Grund des Schwellenwertes nicht zu berücksichtigen sind, genau diesen Schwellenwert als Umsatz generieren würden, der verbleibende Gesamtumsatz der Branche noch immer ca. 99% des oben genannten Umsatzes ausmachen würde (EUR 5.900.000.000 – 280 x 230.000 = 5.835.600.000). Unter der realistischeren Annahme, dass die auf Grund des Schwellenwertes nicht zu berücksichtigenden Betreiber tatsächlich überwiegend weniger als den Schwellenwert als Umsatz generieren, erhöht sich dieser Prozentsatz von 99% tendenziell noch. Bei Berücksichtigung der durchschnittlichen Kosten von EUR 300 ergibt sich daher auch, dass ohne Schwellenwert EUR 84.000 für die Einbringlichmachung von weniger als EUR 80.000 (ca. 1% des Aufwandes) anfallen würden und demgegenüber lediglich ca. EUR 42.000 (140 x EUR 300) für die Einbringlichmachung von über EUR 7.400.000 (ca. 99% des Aufwandes) anfallen würden. Auch diese Überlegung zeigt die Unwirtschaftlichkeit der Einhebung des Finanzierungsbeitrages von allen grundsätzlich nunmehr nach § 10 KOG Beitragspflichtigen, d. h. ohne Schwellenwertverordnung.

Zusätzlich wird auch darauf hingewiesen, dass die soeben dargestellten Rechnungen zeigen, dass bei der (unwirtschaftlichen) Erfassung aller grundsätzlich beitragspflichtigen

Betreiber (d. h. ohne Schwellenwert-VO) wegen der Tatsache, dass deren zu leistender Finanzierungsbeitrag erwartungsgemäß unter den Kosten der Einbringlichmachung dieser Beiträge liegt und diese Differenz zwischen Kosten und geschuldetem Finanzierungsbeitrag von den anderen Finanzierungsbeitragspflichtigen, die über dem Schwellenwert liegen, mitgetragen werden muss, der zu leistende Finanzierungsbeitrag auch für diese Betreiber höher wird. Ohne Festsetzung eines Schwellenwertes würde daher ein Teil der Finanzierungsbeitragspflichtigen nicht nur nicht zur Finanzierung der regulatorischen Aufgaben der RTR-GmbH beitragen, sondern nicht einmal den Aufwand decken, der durch die Einhebung ihres Finanzierungsbeitrages entsteht. Um diese (unökonomische) Situation zu vermeiden, sieht das KOG die Möglichkeit vor, einen Schwellenwert festzusetzen. Die RTR-GmbH wird im Rahmen der Abfrage der tatsächlichen Umsätze im September des Folgejahres bei allen grundsätzlich finanzierungsbeitragspflichtigen Unternehmen überprüfen, ob sie unter bzw über dem Schwellenwert liegen.

Die Telekom-Control-Kommission verkennt dabei nicht, dass die dargestellten Rechnungen auf Plandaten und auf Durchschnittsbetrachtungen hinsichtlich der Kosten beruhen und daher nicht in jeder Hinsicht exakt sein können. Nach der Rechtssprechung des Verfassungsgerichtshofes (z.B. im Erkenntnis vom 28.06.1984, VfSlg 10089) kann jedoch der Gesetzgeber von einer Durchschnittsbetrachtung ausgehen und etwaige Härtefälle in Kauf nehmen (zB VfSlg. 8871/1980 S 593). Der Verfassungsgerichtshof hat weiters erkannt, dass Gründe der Verwaltungsökonomie es erlauben, eine einfache und leicht handhabbare Regelung zu treffen (zB VfSlg. 9258/1981). Die Telekom-Control-Kommission geht davon aus, dass die in diesen Erkenntnissen zum Ausdruck gebrachte grundlegende Rechtsansicht des Gerichtshofes auch auf die Erlassung von Verordnungen anwendbar ist, zumal dann, wenn wie im gegenständlichen Fall die Verwaltungsökonomie ausdrücklich in der gesetzlichen Grundlage zur Erlassung einer Verordnung (§ 10 Abs. 5 KOG) genannt sind.

Zu den Stellungnahmen zum veröffentlichten Entwurf der SVO-TK 2004:

Der Entwurf der Schwellenwertverordnung Telekommunikation 2004 (SVO-TK 2004) wurde am 17.02.2004 samt den erläuternden Bemerkungen zum Download bereitgestellt, um den Beitragspflichtigen gemäß § 10 Abs 5 KOG Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Folgende Stellungnahmen zu dem Entwurf sind im Rahmen der Konsultation bei der RTR-GmbH eingelangt:

1. Stellungnahme der Mobilkom Austria AG & Co. KG vom 26.02.2004:

Grundsätzlich führt Mobilkom betreffend die beabsichtigte Erlassung einer Schwellenwertverordnung nach § 10 Abs 5 KOG aus, dass deren „Zweckmäßigkeit ... erkannt“ wird. In ihren weiteren Ausführungen regt Mobilkom jedoch an, von den als „kleineren Unternehmen“ bezeichneten Beitragspflichtigen für von der Regulierungsbehörde erbrachte Leistungen Pauschalsätze zu verlangen.

Diesbezüglich wird darauf hingewiesen, dass – wie auch Mobilkom selbst ausführt – für eine derartige Vorgangsweise eine gesetzliche Grundlage für die Telekom-Control-Kommission, deren Zuständigkeit im gegebenen Zusammenhang sich lediglich auf die Erlassung einer Schwellenwertverordnung erstreckt, nicht erkennbar ist. Insbesondere ist eine Berücksichtigung von Pauschalsätzen bzw Mindestbeträgen im Zusammenhang mit der Erlassung einer Verordnung nach § 10 Abs 5 KOG nicht vorgesehen.

Die Notwendigkeit einer Adaptierung des in Aussicht genommenen Verordnungsentwurfs ergibt sich aus der Stellungnahme der Mobilkom daher nach Auffassung der Telekom-Control-Kommission nicht.

2. Stellungnahme der Telekom Austria AG vom 27.02.2004

Auch Telekom Austria „begrüßt grundsätzlich die geplante Vorgangsweise der Behörde“, eine Schwellenwertverordnung zu erlassen.

Zur „Höhe der Schwelle“ führt Telekom Austria aus, dass sich aus den Erläuterungen nicht ergebe, wie der durchschnittliche Betrag von EUR 300, den die RTR-GmbH der Telekom-Control-Kommission für die Einbringlichmachung des Betrages eines Betragspflichtigen genannt hat, zusammen setze. Eine Zusammenfassung dieser der Telekom-Control-Kommission übermittelten Unterlagen wird auf Grund dieser Anregung der Telekom Austria daher im folgenden dargestellt:

Kostenverfolgung Finanzierungsbeitrag pro Betreiber/Veranstalter

folgende Tätigkeitsschritte werden außer acht gelassen, da sie unabhängig von einem Schwellenwert anfallen:

- Planumsatzabfrage
- Istumsatzanfrage

Für folgende Tätigkeiten wurden die aufgewendeten Zeiten von zuständigen Sachbearbeitern, Spezialisten, Abteilungsleitung sowie Geschäftsführung erhoben:

- Vorschreibungen FZB
(Gestaltung, Erstellung, Aussendung, Verbuchung)
- Zahlungserinnerung
- 2. Mahnung
- tel. Urgezen
- Bescheiderstellung
- Verfolgen von Insolvenzen
- Besprechungen zu o.a. Themen

Die Tätigkeiten wurden in Teilschritte untergliedert, der Zeitaufwand je Mitarbeiter erhoben und pro Betreiber gewichtet und mit den RTR-Verrechnungssätzen hochgerechnet.

Daraus ergibt sich an Kosten pro Betreiber/Veranstalter durchschnittlich ein (hochgerechneter) Betrag von ca. € **300,00**

Der Telekom-Control-Kommission scheint die Höhe dieses Betrages auf der Basis dieser Unterlagen mit ausreichender Wahrscheinlichkeit dargelegt, um der Verordnung zu Grunde gelegt werden zu können. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass TA keine konkreten Einwände gegen diesen Wert vorbringt, sondern ihn nur allgemein als zu hoch bezeichnet, so dass die Ausführungen der Telekom Austria zu keiner Änderung der Berechnungen und damit des in Aussicht genommenen Schwellenwertes führen können.

Zu der von TA als „alternativer Ansatz“ bezeichneten Idee einer „Deckelung nach unten“ (eines Sockelbetrages) wird, wie schon bei den vergleichbaren Ausführungen der Mobilkom, darauf hingewiesen, dass für eine derartige Vorgangsweise eine gesetzliche Grundlage für die Telekom-Control-Kommission, deren Zuständigkeit im gegebenen Zusammenhang sich lediglich auf die Erlassung einer Schwellenwertverordnung erstreckt, nicht erkennbar ist.

3. Stellungnahme der One GmbH vom 27.02.2004:

Auch One führt eingangs aus, dass die „Intention der Verordnung, einen Schwellenwert festzulegen und der errechnete Betrag“ grundsätzlich Zustimmung finden.

Soweit One – unter Hinweis auf den Beschluss des Verfassungsgerichtshofs B 815/02-27 – weiters ausführt, dass die geforderten Jahresbeiträge des Finanzierungsbeitrages nicht die den einzelnen Betreibern tatsächlich zurechenbaren Arbeitsaufwände widerspiegeln, ist

darauf hinzuweisen, dass die im gegenständlichen Verordnungserlassungsverfahren anzuwendende gesetzliche Grundlage des § 10 KOG (idF BGBl. I Nr. 136/2003) eine derartige direkte Zurechenbarkeit nicht vorsieht, sondern vielmehr von einer umsatzabhängigen Aufteilung des Finanzierungsbeitrages ausgeht. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass die gegenständliche Fassung des § 10 KOG vom Verfassungsgerichtshof nicht in Prüfung gezogen wurde. Im Übrigen darf auch auf die bereits zu den Stellungnahmen der Mobilkom und der Telekom Austria dargestellten Argumente verwiesen werden.

Die Notwendigkeit einer Adaptierung des in Aussicht genommenen Verordnungsentwurfs ergibt sich aus der Stellungnahme der One GmbH daher nach Auffassung der Telekom-Control-Kommission nicht.

4. Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreichs (WKÖ) vom 27.02.2004:

Ungeachtet der Tatsache, dass laut § 10 Abs. 5 KOG eine Stellungnahmemöglichkeit nur "Beitragspflichtigen" eingeräumt ist, nahm die WKÖ am 27.02.2004 ebenfalls Stellung unter den Hinweis darauf, dass ihr nach § 10 Abs. 1 Wirtschaftskammergesetz (WKG) ein allgemeines Begutachtungsrecht zukomme.

Inhaltlich stimmt auch die WKÖ der der Verordnung zu Grunde liegenden Intention und dem konsultierten Schwellenwert zu, weist jedoch darauf hin, dass bei größeren Veränderungen der Umsatzzahlen eine Evaluierung der Schwellenwerte durchgeführt werden sollte.

Diesbezüglich sei ausgeführt, dass diesem zuletzt genannten Argument auch von der Telekom-Control-Kommission grundsätzlich zugestimmt wird. Bei wesentlichen Änderungen der Grundlagen der Schwellenwertverordnung kann eine Novellierung bzw. Neuerlassung der Verordnung sinnvoll und geboten sein.

Die Erlassung einer Verordnung mit dem Schwellenwert von EUR 230.000 auf der Basis dieser Überlegungen ist daher nach Meinung der Telekom-Control-Kommission auch unter Berücksichtigung der eingelangten Stellungnahmen im Sinne der Verwaltungsökonomie gelegen und entspricht daher den Vorgaben des § 10 Abs. 5 KOG.