

### Bundesnetzagentur

## Jubiläum – ein Grund zum Feiern?

Zum zehnjährigen Bestehen der Bundesnetzagentur (vormals Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post) waren sich Politik und veröffentlichte Meinung weitgehend einig in einer überaus positiven Einschätzung der bisherigen Tätigkeit der Regulierungsbehörde. Die Bundesnetzagentur wird als Garant für mehr Wettbewerb und niedrigere Preise gesehen, der Widerstand der ehemaligen Monopolisten gegen Entscheidungen der Behörde wird geradezu als Beleg für erfolgreiche Arbeit betrachtet. Einig ist man sich auch darin, dass ein baldiges Ende ihrer Tätigkeit – auch im Bereich der Telekommunikation – nicht absehbar ist. Vielmehr sei eine Ausdehnung des Arbeitsbereiches zu erwarten.

Vergleicht man die Leistungsfähigkeit der Bundesnetzagentur mit der anderer Regulierungsbehörden in Europa etwa anhand der Implementierungsberichte der Europäischen Kommission zum (Tele-) Kommunikationssektor, dann ist zumindest auf den ersten Blick keine überlegene Entwicklung der deutschen im Vergleich zu anderen europäischen Märkten festzustellen. Ein wesentliches Problem für die Arbeit der Behörde ist der Zielkonflikt zwischen statischer und dynamischer Effizienz: Das kurzfristige Bemühen um niedrige Preise hat negative Auswirkungen auf langfristige Investitions- und Innovationsanreize. Die Entwicklung der Breitbandzugänge zum Internet und vor allem die mangelhafte Netzabdeckung im ländlichen Raum deuten auf einen selbst im EU-Vergleich übermäßigen Fokus der Bundesnetzagentur auf niedrige Endverbraucherpreise und auf eine mangelnde Berücksichtigung von Investitionsanreizen hin. Der Anstieg der Breitbandpenetration zeigt zwar, dass durch Regulierung mit niedrigen (Vorleistungs-)Preisen – natürlich – die Nachfrage angeregt wird. Allerdings ist dies nur dort der Fall, wo in der Vergangenheit entsprechende Infrastruktur aufgebaut wurde. Die Anreize, noch unversorgte Gebiete ebenfalls anzubinden, sind gering.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass Regulierungsentscheidungen langfristige Auswirkungen darauf haben, ob selbsttragender infrastrukturbasierter Wettbewerb entsteht. Gerade im Bereich der sich rasant entwickelnden Telekommunikation muss sich die Behörde rechtfertigen, wenn sie es in zehn Jahren nicht geschafft hat, selbsttragenden Wettbewerb zu etablieren. Sie selbst spricht in dem Sektor, in dem aufgrund der technologischen Entwicklung langfristige monopolistische Bottlenecks am wenigsten ersichtlich sind, von „mittelfristig“ erforderlicher Regulierung. Offenbar ist sie an einem Rückbau der sektorspezifischen

Regulierung zugunsten der allgemeinen Wettbewerbsaufsicht nicht interessiert. Auch an einen eigentlich bei erfolgreicher Regulierung zu erwartenden Personalabbau wegen geringer werdender Aufgaben wird nicht gedacht. Es ist aber Aufgabe der Politik, dem naturgegebenen Drang zur Ausweitung der Behördenmacht eine klare Grenze zu setzen. Die Marktöffnung und Liberalisierung im Bereich der Telekommunikation war ein uneingeschränkter Erfolg. Ob dies auch für die Arbeit der Regulierungsbehörden gilt, kann erst eine umfassende, direkte und indirekte Kosten der Regulierung einbeziehende Evaluierung klären.

Georg Götz  
Justus-Liebig-Universität Gießen  
Georg.Goetz@wirtschaft.uni-giessen.de

### Klimaschutz

## Erhöhung der Biokraftstoffquoten?

Die Bundesregierung plant mit der 10. Bundes-Immissionsschutzverordnung, ab 2009 die Biokraftstoffquote für Benzin von 5 auf 10% und für Diesel von 5 auf 7% zu erhöhen. Die Verordnung ist Teil des Klima- und Energieprogramms, das im Dezember 2007 mit dem Ziel beschlossen wurde, die Treibhausgasemissionen unter anderem durch die Verwendung von Biokraftstoffen bis zum Jahr 2020 um 10% zu senken. Diese Verordnung ist jedoch noch nicht in Kraft getreten, da sie von verschiedenen Seiten auf heftigen Widerstand gestoßen ist. Es stellt sich die Frage, ob die Erhöhung der Biokraftstoffquoten überhaupt umweltpolitisch sinnvoll ist.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen forderte Ende Februar bei einer öffentlichen Anhörung im Bundestag, die derzeitige Grenze des Biokraftstoffanteils einzufrieren, da ein höherer Anteil klimapolitisch und energiepolitisch unsinnig sei. Er beanstandet, dass massive Importe von Biomasse notwendig seien, um den Kraftstoffbedarf zu decken, da die in Deutschland verfügbare Ackerfläche nur einen geringen Anteil des Bedarfs decken könne, wenn ein nachhaltiger Anbau angestrebt werde, der auch Natur- und Landschaftschutzaspekten und einem Selbstversorgungsgrad mit Nahrungsmitteln auf dem derzeitigen Stand Rechnung trage. Dies wird umso problematischer, als in Schwellenländern, wo bisher Regenwälder das CO<sub>2</sub> absorbiert haben, diese abgeholzt werden, um mehr Anbauflächen Platz zu machen. Die unterstellte CO<sub>2</sub>-Bilanz von Biokraftstoff verliert damit an Eindeutigkeit. Außerdem sei der Einsatz von Biomasse bei der Strom- und Wärmeerzeugung energetisch doppelt so effizient wie bei der Kraftstoffnutzung und führe zu einem dreifach erhöhten Einspareffekt bei den Treibhausgasen.

Weiterhin sei es für die Automobilindustrie aufwändiger, Motoren zu bauen, die auch größere Mengen Biokraftstoffanteile vertragen können, als verbrauchsärmere Fahrzeuge zu entwickeln. Wie groß die technischen Schwierigkeiten für die Bestandsfahrzeuge bei der geplanten Erhöhung der Biokraftstoffquote sein werden, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht eindeutig sagen. Der Verband der deutschen Automobilindustrie geht bisher von 375 000 betroffenen Fahrzeugen aus, während der ADAC mit mindestens 1,5 Mio. rechnet. Dabei hofft die Automobilindustrie auf möglichst wenig betroffene Bestandsfahrzeuge, da sie so am günstigsten ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten und auf verstärkte Investitionen in die Entwicklung verbrauchsarmer Fahrzeuge verzichten könnte. Eine genauere Prüfung wird der Verband der deutschen Automobilindustrie bis Ende März vornehmen. Das Ergebnis dieser Überprüfung kann möglicherweise dazu führen, dass die umweltpolitisch offensichtlich unsinnige Erhöhung des Biokraftstoffanteils doch noch ausbleibt.

*Cora Wacker-Theodorakopoulos  
Redaktion Wirtschaftsdienst  
c.wacker@zbw.eu*

### **Ausbildungsbonus Fehlanreize programmiert**

Das Bundeskabinett hat am 9. Januar 2008 die Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung unter dem Motto „Aufstieg durch Bildung“ beschlossen. Darin richtet sie ihr besonderes Augenmerk auf die sogenannten Altbewerber. Das sind Jugendliche, die sich bereits im Vorjahr vergeblich um eine Lehrstelle bei der Bundesagentur für Arbeit beworben haben. Ihr Anteil überstieg im Jahr 2006 erstmals 50% aller Lehrstellenbewerber. Durch einen Ausbildungsbonus sollen nun Betriebe unterstützt werden, die Lehrstellen für Altbewerber schaffen. Ziel ist die Schaffung von 100 000 zusätzlichen Ausbildungsplätzen bis zum Jahr 2010, wofür im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit bis 2012 rund 450 Mio. Euro eingeplant werden. Betriebe sollen einen gestaffelten Ausbildungsbonus erhalten. Bei einer Ausbildungsvergütung unter 500 Euro beträgt der Bonus 4000 Euro, für Vergütungen zwischen 500 und 750 Euro liegt er bei 5000 Euro und ab einer Vergütung von 750 Euro gibt es 6000 Euro.

Umstritten sind sowohl die Staffelung als auch die Zusatzlichkeit; als Kriterium gilt hier die durchschnittliche

Zahl der Auszubildenden der letzten drei Jahre jeweils zum 31.12. Denn dadurch werden Betriebe benachteiligt, die beispielsweise im Rahmen des Ausbildungspakts seit Jahren überdurchschnittlich viele Jugendliche ausbilden. Es profitieren hingegen Unternehmen, die nun erstmals oder mehr ausbilden können. Die Staffelung könnte zudem zu Verzerrungen hin zu Berufen mit niedrigen Ausbildungsvergütungen führen. So deckt der Bonus von 5000 Euro bei einer dreijährigen Ausbildung mit einer Vergütung knapp unter 750 Euro nicht einmal ein Fünftel der Vergütungskosten, bei einer zweijährigen Ausbildung mit einer Vergütung von 510 Euro umfasst er dagegen über 40%. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Ausbildungsvergütungen im Durchschnitt nur die Hälfte der betrieblichen Ausbildungskosten ausmachen. Besser wäre demnach eine anteilige Förderung. Schließlich sollen Altbewerber, die eine niedrigere Produktivität als andere Auszubildende aufweisen, für Betriebe attraktiver werden.

Dass diese Zielgruppe Unterstützung benötigt, ist unbestritten. Allerdings kritisieren Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände den zu breiten Teilnehmerkreis. Förderberechtigt sind laut Gesetzentwurf Jugendliche mit oder ohne Hauptschulabschluss sowie solche mit mittlerem Schulabschluss, wenn ihre Deutsch- oder Mathematiknote höchstens ausreichend ist. Sie müssen sich bereits seit mindestens einem Jahr erfolglos um einen Ausbildungsplatz bemüht haben. Die Befürchtung ist, dass es zu erheblichen Mitnahmeeffekten und Fehlanreizen kommt, da diese Kriterien auf über 300 000 Jugendliche zutreffen. Real- und Hauptschüler, die sich bewerben und dann zunächst Wehr- oder Zivildienst leisten, zählen automatisch zur Problemgruppe. Daher fordern die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Bundesverband der Deutschen Industrie und der Deutsche Gewerkschaftsbund in einer gemeinsamen Stellungnahme, den Ausbildungsbonus auf wirklich benachteiligte Altbewerber zu begrenzen. Hier müsste enger definiert werden, wer individuell als benachteiligt gilt, um die schlimmsten Fehlsteuerungen zu vermeiden. Zudem stellt die Finanzierung über den Haushalt der Bundesagentur für Arbeit das falsche Instrument dar, da bildungssystematisch eigentlich die Bundesländer für die Integration von Jugendlichen in eine Ausbildung aufkommen müssten.

*Hendrik Voß, Dirk Werner  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln  
hendrik.voss@iwkoeln.de/werner@iwkoeln.de*

Literatur und Links zu diesen und anderen aktuellen wirtschaftspolitischen Themen finden Sie auf der Website der ZBW unter ECONIS Select [www.zbw.eu/dienstleistungen/econis\\_select.htm](http://www.zbw.eu/dienstleistungen/econis_select.htm)