

Effizienzen in der Anreizregulierung

Jahrestagung des enreg am 4. und 5. Dezember 2025 in Berlin

Wiegand Laubenstein

Agenda

1. Worum geht es?

2. Historie des Begriffs der Effizienz

3. Der Begriff der „Effizienz“

4. Statische vs. dynamische
Effizienzkomponente

5. Ausblick

Worum geht es?

1

Worum geht es?

Aussagen Prof. Fleischer und Professor Zimmer (Effizienzorientierung im Handels- und Wirtschaftsrecht, 2008):

1. Legitimität einer Effizienzbetrachtung stößt im Rahmen einer traditionell auf Fairness und Gerechtigkeit geeichten Werteordnung auf vehementen Widerstand
2. Effizienzdenken führt zwangsläufig zu einem Eindringen ökonomischer Begründungselemente in die juristische Sphäre und löst Diskurse über eine Selbstvergewisserung aus
3. Es ist zu fragen, ob die Adaption rechtsökonomischer Regelungsziele dem Gesetzgeber vorbehalten oder auch für die Gerichte zulässig ist
4. Ist es aus rechtstheoretischer Perspektive zu klären, nach welchen Regeln Juristen – wenn überhaupt- die Rezeption fachfremde Erkenntnisse vornehmen dürfen



Ursprung des Effizienzbegriffes in der Wirtschaftswissenschaft, nicht in der

Rechtswissenschaft!

Historie des Effizienzbegriffs

2

Richtlinie 2003/55/EG (Gas) / Richtlinie 2003/54/EG (Strom)

- Die Methoden zur Berechnung oder Festlegung der Bedingungen für den „Anschluss an und den Zugang zu den nationalen Netzen, einschließlich der Tarife für die Übertragung und die Verteilung“ – sind durch die nationale Regulierungsbehörde festzulegen oder zu genehmigen
- Der **Kern der Richtlinie lag nicht in materiellrechtlichen Maßstäben** zur Bestimmung der Netzentgelte
- Diese ergaben sich nur mittelbar aus den Erwägungsgründen sowie aus Art. 23 RL 2003/54/EG und Art. 25 RL 2003/55/EG
- Kriterien: **angemessen, nichtdiskriminierend und kostenorientiert**



Grundsatz der Kostenorientierung unter Zugrundelegung des Effizienzkostenmaßstabs

Richtlinie 2009/73/EG (Gas) / Richtlinie 2009/72/EG (Strom)

- Beibehaltung und Anpassung der Grundsätze der Richtlinien 2003/55/EG (Gas) und 2003/54/EG (Strom)
- u. a. Ownership-Unbundling auf Ebene der Fernleitungs- und Übertragungsnetzbetreiber verschärft
- Primäres Ziel: **Vollendung des Binnenmarktes**
- Keine Änderung bei Vorgaben zu Entgeltregulierungsregime (vgl. § 21 Abs. 1 EnWG); Tarife für Fernleitung und Verteilung weiterhin **nichtdiskriminierend** und **kostenorientiert**
- **ABER:** ausdrückliche Aufnahme des Ziels der Sicherstellung **angemessener Anreize**, um **kurzfristig und langfristig Effizienzsteigerungen** zu fördern

Effizienzmaßstab in der nationalen Anreizregulierung (ARegV, GasNEV, StromNEV)

- Vorgeprägt durch die europarechtlichen Vorgaben verfolgen die Regelungen der ARegV, GasNEV und StromNEV zum Effizienzvergleich (§§ 12 ff. ARegV) ebenfalls einen **Effizienzkostenmaßstab**
- **Kostenbasis:** nur die bilanziellen und kalkulatorischen Kosten **des Netzbetriebs** eines **vergleichbaren Netzbetreibers** (§ 4 Abs. 1 StromNEV/GasNEV)
- **Ermittlung der Kosten:** gemäß §§ 6 Abs. 1, 2; 14 Abs. 1 Nr. 1 ARegV
- **Zu berücksichtigende Kostenpositionen:** abschließend aufgezählt in §§ 5–10 StromNEV und §§ 5–9 GasNEV
- **Effizienzvergleich:** erfolgt auf Basis des verbleibenden Kostenblocks nach **Abzug nicht beeinflussbarer Kosten**

Verordnungen (EU) 2024/1789 (Gas) / (EU) 2019/943 (Strom) sowie Richtlinien (EU) 2024/1788 (Gas) / (EU) 2019/944 (Strom) und Entwürfe GasNEF/StromNEF

- Entgelte müssen „...*die tatsächlichen Kosten insofern zum Ausdruck bringen, als sie denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen und unterschiedslos angewandt werden.*“ (Art. 18 Abs. 1 VO (EU) 2019/943) bzw. „*die Ist-Kosten widerspiegeln, soweit diese Kosten denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen.*“ (Art. 17 Abs. 1 VO (EU) 2024/1789)
- Jedoch enthalten die Verordnungen wie ihre historischen **Vorgänger keine Vorgaben hinsichtlich der konkreten Ermittlung von Effizienzen/Ineffizienzen**
- Die Zielsetzung im Strombereich lautet ausdrücklich auch: „**effiziente Investitionen** zu unterstützen, die damit verbundenen Forschungstätigkeiten zu fördern und Innovationen im Interesse der Verbraucher in Bereichen wie Digitalisierung, Flexibilitätsdienste und Verbindungsleitungen zu erleichtern.“ (Art. 18 Abs. 2 VO (EU) 2019/943)
- Folgerichtig im Entwurf der BNetzA: „Es sollen **angemessene Anreize** geschaffen werden, sowohl **kurzfristig als auch langfristig die Effizienz** zu steigern,...“ (Rn. 145 GasNEF-E)

Der Begriff der „Effizienz“

3

Die verschiedenen Effizienzbegriffe

- **Wirtschaftswissenschaftliche Bedeutung:** ein bestimmtes Ziel mit möglichst geringem Aufwand erreichen
 - **Betriebswirtschaftslehre:** „Prinzip der sparsamen Ressourcenverwendung“; minimaler Input bei maximalem Output
 - **Volkswirtschaftslehre:** Differenzierung zwischen allokativer, produktiver und dynamischer Effizienz (hierzu sogleich)
- **Weitere Differenzierung** zwischen positivem und normativem Begriffsverständnis
 - **Positives Verständnis:** keine Definition von Zielen, sondern Treffen von Wertentscheidungen (bspw. Maßstab des „Als-ob-Wettbewerbs“)
 - **Normative Elemente:** Betrachtung des Ziels, das durch Effizienz erreicht werden soll (bspw. Steigerung der Gesamtwohlfahrt)

Allokative und produktive Effizienz

➤ **Allokationseffizienz:**

- Optimum erreicht, wenn die Volkswirtschaft die vorhandenen Ressourcen auf wirtschaftlich sinnvollste Weise nutzt
- Maßgebliche Effizienzkriterien der Wohlfahrtsökonomie: Pareto- und Kaldor/Hicks-Kriterium

➤ **Produktive Effizienz:**

- Spezialfall der allokativen Effizienz mit Unternehmen als Bezugspunkt; Output wird mit dem geringstmöglichen Einsatz von Inputfaktoren erzeugt

Rein statische Konzepte!

Dynamische Effizienz

- Mittlerweile ist anerkannt, dass **technischer Fortschritt** wohl der **wichtigste Faktor** langfristiger **Wohlfahrtssteigerung** ist
- Erfasst wird ein solcher Fortschritt durch das **Konzept der „dynamischen Effizienz“**
- Adressiert wird, ob Unternehmen **über hinreichende Anreize für Produkt- und Prozessinnovationen** verfügen
- **Inhalt:** Erfasst werden **Fortschritt des Wissens, Entwicklung und Einführung neuer Güter und Produktionstechnologien**

Notwendigkeit einer „dynamischen“ Effizienzkomponente

4

Notwendigkeit einer „dynamischen“ Effizienzkomponente

- Dynamische Effizienzen sind in Gestalt von **Produkt- und Verfahrensinnovationen** bei der Bestimmung des Effizienzkostenniveaus zu berücksichtigen
- **Kosteneffizienz i.S.d. § 21 Abs. 2 S. 1 EnWG ist keine starre Grenze**, sondern eine dynamische Zielvorgabe
- **Marktkräfte**, die **durch Regulierung** freigesetzt werden, führen **selbst** zur **Dynamisierung der Effizienzgrenze**.
- **Problem:**
 - Messung dynamischer Effizienzen **mangels Kenntnis der Auswirkungen konkreter Investitionen in der Zukunft** und **adäquater Maßeinheit** nur schwer möglich

Ausblick

5



Vielen Dank!