



Urteil vom 5. Februar 2021

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richter Jürg Marcel Tiefenthal, Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiber Joel Günthardt.

Parteien

LRT Invest & Consulting AG,
Steinenvorstadt 38, 4051 Basel,
vertreten durch
lic. iur. Daniel U. Helfenfinger, Rechtsanwalt,
Löwenplatz 5, 4222 Zwingen,
Beschwerdeführerin,

gegen

Pronovo AG,
Dammstrasse 3, 5070 Frick,
Vorinstanz.

Gegenstand

Festsetzung Einmalvergütung für grosse Photovoltaik-
anlagen.

Sachverhalt:**A.**

Am 23. April 2013 meldete die LRT Invest & Consulting AG bei der Swissgrid AG die Photovoltaikanlage "LRT Invest & Consulting AG Büsserach" (nachfolgend: PV-Anlage) für die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) an.

B.

Mit Schreiben vom 26. Juni 2013 teilte ihr die Swissgrid AG mit, dass die Voraussetzungen für die KEV grundsätzlich erfüllt seien. Zugleich wies sie die LRT Invest & Consulting AG darauf hin, dass die durch das Parlament festgesetzte Summe der Zuschläge (Gesamtdeckel) über alle Technologien erneuerbarer Energien erreicht worden sei und das Bundesamt für Energie (BFE) daher einen Bescheidstopp für alle Technologien verfügt habe. Sämtliche Neuanmeldungen für alle Technologien würden auf die Warteliste gesetzt.

C.

Die PV-Anlage wurde am 23. Dezember 2013 mit einer Leistung von 251.09 kW in Betrieb genommen.

D.

Am 8. Dezember 2017 versandte die Pronovo AG (ab 1. Januar 2018 die für den Vollzug zuständige Tochtergesellschaft der Swissgrid AG) ein Schreiben an verschiedene Empfänger, wonach das neue Recht ab 2018 für PV-Anlagen mit einer Leistung ab 100 kW ein Wahlrecht zwischen einer Einmalvergütung und dem Einspeisevergütungssystem (bisher KEV) vorsehe, welches bis zum 30. Juni 2018 schriftlich mitgeteilt werden müsse. Wenn das Wahlrecht innerhalb dieser Frist nicht ausgeübt werde, so gelte die Anmeldung als Gesuch um Einmalvergütung. Eine Chance auf das Einspeisevergütungssystem hätten allerdings nur Gesuche, die bis zum 30. Juni 2012 angemeldet worden seien.

E.

Die Pronovo AG sprach der LRT Invest & Consulting AG anschliessend mit Verfügung vom 15. April 2019 eine Einmalvergütung in der definitiven Höhe von Fr. 189'763.– zu. Sie erwog im Wesentlichen, dass das Wahlrecht nicht innert Frist bis zum 30. Juni 2018 zu Gunsten der Einspeisevergütung ausgeübt worden sei, weshalb die Anmeldung als Gesuch um Einmalvergütung gelte.

F.

Eine hiergegen erhobene Einsprache wies die Pronovo AG mit Entscheid vom 18. Dezember 2019 ab.

G.

Gegen diesen Entscheid der Pronovo AG (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt die LRT Invest & Consulting AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 3. Februar 2020 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheids unter Kosten- und Entschädigungsfolgen; ihr sei die Einspeisevergütung für die Dauer von 25 Jahren zu bewilligen. Eventualiter sei festzustellen, dass sie für die Dauer von 25 Jahren einen Anspruch auf die KEV habe und in das entsprechende System aufzunehmen sei. Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor, sie habe keine Kenntnis über ein Wahlrecht gehabt. Vorab sei festzuhalten, dass der Bundesrat als Verordnungsgeber eine Behörde sei und es sich damit um eine behördliche Frist und nicht um einen Stichtag handle. Sie habe weder von der Vorinstanz noch von der Swissgrid AG eine entsprechende Mitteilung (über die Frist zur Ausübung des Wahlrechts) erhalten. Die Beschwerdegegnerin ver falle in Willkür und stelle den Sachverhalt falsch fest, wenn sie ausführe, sie habe sie (die Beschwerdeführerin) mit Schreiben vom 8. Dezember 2017 über das auszuübende Wahlrecht informiert. Aufgrund einer Beweislastumkehr sei der Beweis der rechtzeitigen Zustellung dieser Mitteilung von der Vorinstanz zu erbringen. Das Energiegesetz sehe kein Wahlrecht vor, welches sie habe ausüben müssen. Für eine Wahlpflicht fehle es an einer gesetzlichen Grundlage. Weiter sei eine Gesetzesdelegation an die Exekutive in diesem Fall nicht zulässig.

H.

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 19. März 2020 die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Per 1. Januar 2018 seien das neue Energiegesetz sowie die entsprechenden Verordnungen in Kraft getreten. Die Schlussbestimmungen des Energiegesetzes enthielten übergangsrechtliche Regelungen. In diesen Bestimmungen sei ausdrücklich festgehalten, dass für Betreiber, die bis zum Inkrafttreten des Energiegesetzes keinen positiven Bescheid erhalten hätten, also insbesondere für diejenigen, welche sich auf der Warteliste befänden, das neue Recht gelte, auch wenn ihre Anlage beim Inkrafttreten des Gesetzes schon in Betrieb gewesen sei. Für Betreiber, denen die Vergütung vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes zugesichert worden sei, würden be-

stimmte Neuerungen nicht gelten. Bei der Frist zur Ausübung des Wahlrechts vom 30. Juni 2018 handle es sich nicht um eine behördliche Frist, sondern um einen in der Energieförderungsverordnung vorgesehenen Stichtag. Dieser gelte für alle Betroffenen und sei durch die Publikation der Energieförderungsverordnung öffentlich bekannt geworden. Eine Ansetzung einer Frist sei nicht erforderlich gewesen, da sich diese explizit aus der Energieförderungsverordnung ergebe.

I.

Die Beschwerdeführerin hält in ihrer Replik vom 9. Juli 2020 an den in der Beschwerde gestellten Anträgen fest. Sie stellt sich auf den Standpunkt, dass die Swissgrid AG bei der Planung, der Erstellung sowie während des Bewilligungs- respektive Anmeldeverfahrens bei ihr das Vertrauen erweckt habe, sie habe alles getan, was getan werden müsse, um an der Einspeiservergütung teilzunehmen; sie müsse nur noch auf die entsprechende Bestätigung warten. Durch das von der Swissgrid AG geschaffene Vertrauen und durch deren Wahrnehmung von staatlichen Aufgaben habe sie nach Treu und Glauben darauf vertrauen dürfen, dass sie von dieser oder der Vorinstanz informiert werden würde, falls etwas (mit ihrer Anmeldung) nicht in Ordnung sei oder es zu (rechtlichen) Änderungen komme, die von ihr ein weiteres Handeln erfordern würden.

J.

Die Vorinstanz dupliziert am 13. August 2020 im Wesentlichen dahingehend, dass keine Grundlage für die Gewährung des Vertrauensschutzes ersichtlich und von der Beschwerdeführerin zu belegen sei. Es seien keine Belege in ihren Archiven zu finden, wonach die Swissgrid AG der Beschwerdeführerin während der Errichtung die Förderung mittels KEV zugesichert hätte. Zudem treffe es nach ihrer Kenntnis nicht zu, dass die Swissgrid AG die Beschwerdeführerin angefragt habe, ob diese eine PV-Anlage errichten wolle. Dies hätte auch keinen Sinn ergeben, da es nicht die Aufgabe der Swissgrid AG gewesen sei, solche Projekte zu lancieren.

K.

Auf die weiteren Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt laut Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Beim Einspracheentscheid vom 18. Dezember 2019 betreffend Einmalvergütung handelt es sich um eine solche Verfügung und die Pronovo AG ist eine Vorinstanz i.S.v. Art. 33 Bst. h VGG, deren Entscheide gemäss Art. 63 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 66 Abs. 2 EnG beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar sind. Da keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung, mit welcher ihr die Vorinstanz ihre Begehren vollumfänglich abgewiesen hat, ohne Weiteres zur Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde vom 3. Februar 2020 (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

1.3 Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Zudem prüft es die Verfügung auf Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. c VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

1.4 Den Sachverhalt stellt das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG) und bedient sich nötigenfalls verschiedener Beweismittel. Es nimmt die ihm angebotenen Beweise ab, wenn diese zur Abklärung des Sachverhaltes tauglich erscheinen (Art. 33 Abs. 1 VwVG) und kann von einem beantragten Beweismittel dann absehen, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn von vornherein gewiss

ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag oder wenn es den Sachverhalt auf Grund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (antizipierte Beweiswürdigung; vgl. BGE 131 I 153 E. 3; BVGE 2009/46 E. 4.1; Urteile des BVGer A-407/2019 vom 14. Mai 2020 E. 2.2 und A-4132/2016 vom 14. Dezember 2017 E. 3; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.144).

2.

Im Folgenden ist vorab auf die Revision des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG, SR 730) sowie der dazugehörigen Energieverordnung vom 1. November 2017 (EnV, SR 730.01) und der Verordnung über die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien vom 1. November 2017 (Energieförderungsverordnung, EnFV, SR 730.03) einzugehen, um das hier anwendbare Recht zu ermitteln.

2.1 Mit der Revision des Energiegesetzes (Teil des ersten Massnahmenpakets zur Energiestrategie 2050) wurde der Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien angestrebt, weshalb die finanzielle Förderung optimiert, ausgebaut und mit unterstützenden Massnahmen flankiert werden sollte (vgl. BBl 2013 7624). Dem Gesetzgeber war es ein Anliegen, die Neuregelung zum Einspeisevergütungssystem schonend einzuführen und die Wertung, wer nach den alten und wer nach den neuen Regeln zu behandeln ist, gleich selber vorzunehmen. Dabei unterschied er zwischen drei Hauptgruppen: 1) diejenigen, mit einem sogenannten Wartelistenbescheid, denen die nationale Netzgesellschaft mitgeteilt hatte, ihre Anlage erfülle zwar grundsätzlich die Anforderungen, bis auf Weiteres stehe für sie aber kein Geld zur Verfügung; 2) diejenigen, denen die nationale Netzgesellschaft mit einem sogenannten positiven Bescheid beschieden hatte, sie seien auf der Warteliste so weit vorgerückt, dass für ihr Projekt nun Mittel vorhanden seien; sie erhielten – sofern die Anlage in Betrieb sei – die Einspeisevergütung; 3) diejenigen, die die Einspeisevergütung bereits erhalten hatten (vgl. BBl 2013 7696; vgl. ferner die Urteile des BVGer A-217/2020 vom 18. Mai 2020 E. 3.3.4 und A-7036/2018 vom 26. August 2019 E. 4.4.2 m.w.H.).

2.2 Gemäss den Schlussbestimmungen des EnG gilt für die erste Gruppe bzw. für Betreiber und Projektanten, die bis zum Inkrafttreten des EnG keinen positiven Entscheid erhalten haben, insbesondere für diejenigen, denen mitgeteilt wurde, ihre Anlage sei auf der Warteliste (Wartelistenbescheid), das neue Recht, auch wenn ihre Anlage beim Inkrafttreten dieses

Gesetzes schon in Betrieb ist (vgl. Art. 72 Abs. 3 EnG). Hintergrund dieser Regelung ist die Ansicht des Gesetzgebers, wonach sich aus einem Wartelistenbescheid keine schützenswerte Vertrauensbasis ableiten lässt. So seien mit der bisherigen Deckelung der Mittel für die Einspeisevergütung nicht nur die Ausgaben begrenzt, sondern implizit auch Rechtsänderungen vorbehalten worden. Ein Anspruch auf Vergütung (zu den bisherigen Bedingungen) habe nur im Rahmen der zur Verfügung gestellten Mittel bestanden, darüber hinaus aber gerade nicht. Wer bloss einen Wartelistenbescheid habe oder noch gar nicht angemeldet sei, müsse die Verschärfungen, die das neue Recht bringe, gewärtigen (vgl. BBl 2013 7696 f.; Urteil des BVerfG A-7036/2018 vom 26. August 2019 E. 4.4.3).

2.3 Am 1. Januar 2018 sind das neue Energiegesetz, die neue Energieverordnung sowie die Energieförderungsverordnung in Kraft getreten. Das Energiegesetz sieht seither vor, dass PV-Anlagen mit einer Leistung von weniger als 30 kW nicht am Einspeisevergütungssystem teilnehmen können (Art. 19 Abs. 4 Bst. b EnG). Die Betreiber von neuen PV-Anlagen mit einer Leistung von weniger als 30 kW, können, sofern die Mittel reichen, einen Investitionsbeitrag (d.h. eine Einmalvergütung) in Anspruch nehmen (vgl. Art. 24 Abs. 1 Bst. a EnG). Der Bundesrat kann gestützt auf Art. 19 Abs. 6 Satz 1 EnG die Leistungsgrenze für die Teilnahme am Einspeisevergütungssystem (nach Art. 19 Abs. 4 Bst. b EnG) zusammen mit derjenigen für die Einmalvergütung erhöhen. Von dieser Möglichkeit hat der Bundesrat Gebrauch gemacht und die Teilnahme am Einspeisevergütungssystem auf grosse PV-Anlagen beschränkt, welche eine Leistung ab 100 kW vorweisen müssen (Art. 13 i.V.m. Art. 7 Abs. 1 EnFV). Sodann kann der Bundesrat eine höhere Leistungsobergrenze für die Einmalvergütungen festlegen, wovon er ebenso Gebrauch gemacht hat und diese auf bis 50 MW erhöht hat (Art. 19 Abs. 6 Satz 1 i.V.m. Art. 24 Abs. 1 Bst. a EnG; Art. 8 Abs. 1 EnFV). Gibt es eine Überschneidung, so können die Anlagebetreiber zwischen Einspeisevergütungssystem und Einmalvergütung wählen (Art. 19 Abs. 6 Satz 2 EnG; vgl. zum Ganzen ANDREAS STÖCKLI/LUKAS MARXER, in: Brigitta Kratz/Michael Merker/Renato Tami/Stefan Rechsteiner [Hrsg.], Kommentar zum Energierecht, Band III, Bern 2020 [nachfolgend: Kommentar zum Energierecht], Art. 19 Rz. 54 ff.).

2.4 Nach dem Gesagten können Betreiber von grossen PV-Anlagen mit einer Leistung ab 100 kW bis 50 MW gestützt auf Art. 7 Abs. 1 EnFV i.V.m. Art. 8 Abs. 1 EnFV wählen, ob sie eine Einspeisevergütung oder eine Einmalvergütung beantragen. Sie üben dieses Wahlrecht mit Einreichung des Gesuchs für die eine oder andere Art der Förderung endgültig aus (Art. 8

Abs. 2 Satz 1 EnFV). Für Projekte, die sich per 1. Januar 2018 auf der Warteliste befanden, war das Wahlrecht bis zum 30. Juni 2018 auszuüben. Wurde das Wahlrecht nicht innerhalb dieser Frist ausgeübt, gilt die Anmeldung als Gesuch um Einmalvergütung (Art. 104 Abs. 3 Satz 1 EnFV). Wurde das Wahlrecht zugunsten der Einspeisevergütung ausgeübt, so ist ein späterer Wechsel zur Einmalvergütung jederzeit möglich (Art. 104 Abs. 3 Satz 2 EnFV).

3.

3.1 Unstrittig ist im Beschwerdeverfahren, dass die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen für die KEV *voraussichtlich* erfüllt (vgl. Art. 19 EnG und Art. 40 Abs. 1 EnFV). Die Beschwerdeführerin ist eine Betreiberin, die bis zum Inkrafttreten des revidierten Energiegesetzes am 1. Januar 2018 keinen positiven Bescheid erhalten hat und der insbesondere am 23. Juni 2013 mitgeteilt worden ist, ihre PV-Anlage sei auf der Warteliste (Wartelistenbescheid). Sie betreibt eine grosse PV-Anlage mit einer Leistung von 251.09 kW und sie hat diese am 23. Dezember 2013 in Betrieb genommen. Nach neuem Recht änderte sich die Situation – vorbehaltlich der übergangsrechtlich in Art. 104 Abs. 3 EnFV statuierten Frist – dahingehend, dass sie statt eines Gesuches um Einspeisevergütung wahlweise auch ein Gesuch um Einmalvergütung einreichen konnte (Art. 8 Abs. 2 EnFV).

3.2 Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin ihr Wahlrecht gemäss Art. 104 Abs. 3 EnFV zwischen der KEV und der Einmalvergütung nach dem Inkrafttreten dieses Artikels am 1. Januar 2018 (Art. 109 EnFV) bis zum 30. Juni 2018 nicht ausgeübt hat. Strittig und zu beurteilen ist, ob es sich dabei um eine Verwirkungsfrist bzw. – wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht – um eine behördliche Frist handelt und welche Rechtsfolgen eine allenfalls verspätete Ausübung des Wahlrechts mit sich bringt (E. 4). Weiter ist zu prüfen, ob sich diese Regelung als gesetzeskonform erweist bzw. ob eine Delegationskompetenz des Ordnungsgebers besteht (E. 5). Danach ist darauf einzugehen, ob das Wahlrecht bereits vor dessen Inkrafttreten oder aber auch nach Ablauf der Frist zur Ausübung des Wahlrechts noch ausgeübt werden konnte (E. 6). Schliesslich ist zu beurteilen, ob sich die Beschwerdeführerin auf den Vertrauensschutz berufen kann (E. 7). Im Übrigen ist auf die prozessualen Anträge der Beschwerdeführerin einzugehen (E. 8).

4.

4.1 Vorliegend ist die Rechtsnatur der Frist zur Ausübung des Wahlrechts zwischen Einmalvergütung und KEV umstritten.

4.2 Die Beschwerdeführerin bringt diesbezüglich vor, dass der Bundesrat als Verordnungsgeber eine Behörde sei und es sich damit beim von ihm in der Verordnung fixierten Termin um eine behördliche Frist handle. Offensichtlich scheine die Vorinstanz zudem davon auszugehen, dass betreffend Wahlrecht und Frist vom 30. Juni 2018 keine Informationen an die Anlagenbetreiber zu erfolgen hätten, da sich diese aus der Verordnung ergeben würden. Damit gehe sie fehl. Von einem Rechtsunkundigen dürfe und müsse man nicht erwarten, dass er Kenntnis von Verordnungen habe. Aber auch um die Investitionssicherheit zu gewährleisten, seien die Betreiber entsprechender Anlagen über diese wichtigen Änderungen, die nur auf Verordnungsstufe geregelt seien, zu informieren.

4.3 Die Vorinstanz stellt sich demgegenüber im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass die Beschwerdeführerin das Stichdatum von Art. 104 Abs. 3 EnFV verpasst habe, womit von einer Anmeldung zur Einmalvergütung auszugehen sei. Das Datum habe für alle Betroffenen gegolten und sei durch die Publikation der Verordnung öffentlich bekannt geworden. Die Ansetzung einer Frist seitens der Swissgrid AG oder der Vorinstanz sei nicht erforderlich gewesen, da sich der Stichtag explizit aus der Verordnung ergebe.

4.4

4.4.1 Gesetzliche Fristen sind in der Regel Verwirkungsfristen. Verwirkung bedeutet, dass ein Recht untergeht, wenn der Berechtigte bzw. Verpflichtete eine Handlung nicht innerhalb der Frist vornimmt. Das Bundesgericht geht in der Regel dann von einer Verwirkung aus, wenn aus Gründen der Rechtssicherheit oder der Verwaltungstechnik die Rechtsbeziehungen nach Ablauf einer bestimmten Frist endgültig festgelegt werden müssen, ohne dass diese durch eine Unterbrechungshandlung verlängert werden kann (vgl. BGE 125 V 262 E. 5a mit Hinweis; Urteil des BVGer A-578/2015 vom 17. August 2015 E. 2.3.2).

4.4.2 Von den Verwirkungsfristen zu unterscheiden sind neben dem Institut der Verjährung die Ordnungsfristen. Bei den in Regelungen unterer Rechtssetzungsstufen festgelegten Fristen handelt es sich nicht durchwegs um Verwirkungsfristen, sondern zum Teil um blosse Ordnungsfristen. Diese

sollen den geordneten Verfahrensgang gewährleisten, sind aber nicht mit Verwirkungsfolgen verbunden. Ihre Erstreckung ist zwar ebenfalls ausgeschlossen, doch kann die Verfahrenshandlung auch noch nach dem Fristablauf vorgenommen werden, soweit und solange der geordnete Verfahrensgang dies nicht ausschliesst (vgl. Urteile des BVerfG A-988/2019 vom 7. November 2019 E. 2.5.2 und A-3454/2010 vom 19. August 2011 E. 2.3.1).

4.5

4.5.1 Nach Art. 19 Abs. 6 EnG bzw. Art. 8 Abs. 1 EnFV kommt der Beschwerdeführerin ein Wahlrecht zwischen Einspeisevergütung und Einmalvergütung zu. Das Gesetz schweigt sich dabei zur Frage aus, ob dieser Anspruch verwirkt werden kann. Erst auf Verordnungsstufe sieht die Energieförderungsverordnung in Art. 104 Abs. 3 vor, dass die Betreiber von grossen PV-Anlagen ihr Wahlrecht bis zum 30. Juni 2018 ausüben müssen; andernfalls wird für die Einmalvergütung optiert.

4.5.2 Vorliegend ergibt sich aus dem klaren Wortlaut von Art. 104 Abs. 3 EnFV, dass das Wahlrecht bei grossen PV-Anlagen, die bereits unter bisherigem Recht angemeldet wurden, bis zum 30. Juni 2018 auszuüben ist. Bei nicht fristgerechter Ausübung wird nach der Energieförderungsverordnung davon ausgegangen, dass für eine Einmalvergütung optiert wird. Es handelt sich mithin um eine Verwirkungsfrist, womit das Wahlrecht der Beschwerdeführerin verwirkt wäre.

5.

Als nächstes ist danach zu fragen, ob eine Delegationskompetenz des Bundesrates besteht, um die genannte Frist mit Verwirkungsfolge in der Energieförderungsverordnung und nicht auf Gesetzesstufe vorzusehen.

5.1 Die Beschwerdeführerin erblickt in der Regelung von Art. 104 Abs. 3 EnFV einen Verstoß gegen das Legalitätsprinzip, da keine Grundlage im Energiegesetz dafür bestehe. Art. 19 Abs. 6 EnG könne allenfalls als Grundlage für Art. 8 EnFV gelten, jedoch nicht für die Einführung der Wahlpflicht in den Übergangsbestimmungen der EnFV. Die Zulässigkeit der Gesetzesdelegation an die Exekutive sei in diesem Fall nicht gegeben. Die Delegation an den Bundesrat beschränke sich (zudem) nicht auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie.

5.2 Die Vorinstanz äussert sich nicht näher zur Delegationskompetenz des Bundesrates. Sie führt im Wesentlichen aus, dass sie als Vollzugsstelle des

Bundes einzig den Zweck und die Aufgabe habe, das Energiegesetz nach Art. 63 EnG zu vollziehen. Dazu habe der Bundesrat gestützt auf das EnG am 1. November 2017 die EnFV erlassen, an welche sie als Vollzugsbehörde gebunden sei.

5.3

5.3.1 Nach dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit bedarf jedes staatliche Handeln einer gesetzlichen Grundlage (Art. 5 Abs. 1 BV). Inhaltlich gebietet das Gesetzmässigkeitsprinzip, dass staatliches Handeln insbesondere auf einem Rechtssatz (generell-abstrakter Struktur) von genügender Normstufe und genügender Bestimmtheit zu beruhen hat (Urteile des BVGer A-988/2019 vom 7. November 2019 E. 2.4.1 und A-3454/2010 vom 19. August 2011 E. 1.4).

5.3.2 Werden Rechtsetzungskompetenzen des Gesetzgebers auf den Verordnungsgeber übertragen, spricht man von Gesetzesdelegation. Der Gesetzgeber ermächtigt dabei im Gesetz die Exekutive zum Erlass von sog. unselbstständigen Verordnungen. Die Gesetzesdelegation gilt grundsätzlich als zulässig (Art. 164 Abs. 2 BV; BGE 137 II 409 E. 6.3 und BGE 128 I 113 E. 3c; Urteil des BVGer A-3454/2010 vom 19. August 2011 E. 1.4.1).

Bei unselbstständigen Verordnungen werden zwei Kategorien unterschieden: Die gesetzesvertretenden Verordnungen ergänzen oder ändern die gesetzliche Regelung und übernehmen damit Gesetzesfunktion. Solche Verordnungen darf der Bundesrat gemäss Art. 164 Abs. 2 BV nur gestützt auf eine besondere Ermächtigung des Gesetzgebers erlassen, d.h. es braucht eine genügende Delegationsnorm im Gesetz. Vollziehungsverordnungen hingegen sollen Gesetzesbestimmungen verdeutlichen und soweit nötig das Verfahren regeln. Sie dürfen – im Vergleich zum Gesetz – nicht zusätzliche Pflichten auferlegen, selbst wenn diese mit dem Gesetzeszweck im Einklang stehen. Ebenso wenig dürfen sie Ansprüche, die aus dem Gesetz hervorgehen, beseitigen. Zum Erlass von Vollziehungsverordnungen ist der Bundesrat grundsätzlich aufgrund von Art. 182 Abs. 2 BV auch ohne gesetzliche Ermächtigung befugt (BGE 125 V 266 E. 6b; Urteile des BVGer A-1956/2014 vom 2. Oktober 2014 E. 4.3 und A-3454/2010 vom 19. August 2011 E. 1.4.2 je mit weiteren Hinweisen).

5.3.3 Das Bundesverwaltungsgericht kann eine Verordnungsbestimmung des Bundesrates auf Beschwerde hin vorfrageweise auf ihre Gesetz- und

Verfassungsmässigkeit prüfen (sog. konkrete Normenkontrolle). Bei unselbstständigen Verordnungen prüft das Bundesverwaltungsgericht, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnis gehalten hat (vgl. BVGE 2010/33 E. 3.1.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.177 ff.). Erweist sich die Verordnung als gesetzmässig und ermächtigt das Gesetz den Bundesrat nicht, von der Verfassung abzuweichen, ist auch die Verfassungsmässigkeit zu prüfen (BGE 143 II 87 E. 4.4; BGE 141 II 169 E. 3.4; Urteil des BVGer A-882/2016 vom 6. April 2017 E. 2.3). Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Bereich des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsstufe eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 190 BV für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich. Es darf in diesem Fall bei der Überprüfung der Verordnung nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern hat seine Prüfung darauf zu beschränken, ob die Verordnung den Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenz offensichtlich sprengt oder aus andern Gründen gesetzes- oder verfassungswidrig ist (statt vieler: BGE 131 II 562 E. 3.2; BVGE 2010/33 E. 3.1.1; Urteil des BVGer A 3454/2010 vom 19. August 2011 E. 1.5.2).

5.4

5.4.1 Die allgemeinen Rahmenbedingungen der KEV sind wie folgt ausgestaltet: Gemäss Art. 89 Abs. 1 BV setzen sich der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine umweltverträgliche Energieversorgung ein. Art. 1 Abs. 2 Bst. c EnG statuiert als Ziel die verstärkte Nutzung von erneuerbaren Energien. Als Hauptinstrument zur Zielerreichung hat der Gesetzgeber die KEV per 1. Januar 2009 eingeführt (BBI 2013 7623; vgl. Art. 19 ff. EnG). Die Bundesverfassung schliesst dabei eine Delegation an den Ordnungsgeber für den Sachbereich der Förderung erneuerbarer Energien nicht aus (vgl. Urteil des BVGer A-2895/2014 vom 17. Dezember 2014 E. 4.3). Der Bundesrat ist vielmehr allgemein für den Vollzug des Energiegesetzes und für den Erlass von Ausführungsbestimmungen zuständig (vgl. Art. 60 Abs. 1 und Abs. 3 EnG; vgl. ferner Art. 182 Abs. 2 BV). Die Kompetenzen des Bundesrates sind auf Gesetzesstufe weiter in Art. 19 Abs. 6 und 7 EnG wie folgt geregelt:

⁶ Der Bundesrat kann die Leistungsgrenze nach Absatz 4 Buchstabe b zusammen mit derjenigen für die Einmalvergütung erhöhen (Art. 24 Abs. 1 Bst. a). Gibt es eine Überschneidung, so können die Anlagebetreiber zwischen Einspeisevergütungssystem und Einmalvergütung wählen.

⁷ Er regelt die weiteren Einzelheiten zum Einspeisevergütungssystem, insbesondere:

- a. das Antragsverfahren;
- b. die Vergütungsdauer;
- c. energetische, ökologische und andere Mindestanforderungen;
- d. das vorzeitige Erlöschen des Anspruchs auf Teilnahme am Einspeisevergütungssystem;
- e. den Austritt sowie die Bedingungen für einen vorübergehenden Austritt aus dem Einspeisevergütungssystem;
- f. die rechnerische Weiterverteilung der eingespeisten Elektrizität durch die als Mess- und Abrechnungseinheiten tätigen Bilanzgruppen;
- g. weitere Aufgaben der Bilanzgruppen und der Netzbetreiber, insbesondere eine Pflicht zur Abnahme und Vergütung im Rahmen von Artikel 21 sowie eine allfällige damit zusammenhängende Vorleistungspflicht."

5.5

5.5.1 Es ist nun im Einzelnen zu prüfen, ob insbesondere die eben zitierte Bestimmung sowie Art. 60 Abs. 1 und 3 EnG eine genügende gesetzliche Grundlage für die Delegationskompetenz Art. 104 Abs. 3 EnFV betreffend bilden.

5.5.2 Die Konkretisierung einer Norm erfolgt durch Auslegung. Die Auslegung dient dazu, den wahren Sinngehalt eines im Gesetz selbst enthaltenen Begriffs zu ergründen oder zu überprüfen, ob eine (auszulegende bzw. ausgelegte) Verordnungsbestimmung durch die ausgelegte Gesetzesbestimmung (noch) abgedeckt ist (Urteil des BVGer A-882/2016 vom 6. April 2017 E. 2.4).

Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Gesetzesmaterialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich bei neueren Texten kommt den Materialien eine besondere Stellung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung weniger nahelegen. Das Gericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen stets von einem Methodenpluralismus leiten zu lassen und nur dann allein auf das grammatikalische Element abzustellen, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergibt (vgl. BGE 131 II 697

E. 4.1 m.w.H.; Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 6.7.1).

5.5.3 Der Wortlaut von Art. 19 Abs. 6 EnG ist insofern nicht eindeutig, als er den Bundesrat ermächtigt, die Leistungsgrenze für die Teilnahme am Einspeisevergütungssystem zusammen mit derjenigen für die Einmalvergütung nach Art. 24 Abs. 1 Bst. a zu erhöhen, aber betreffend Überschneidung dieser beiden Subventionsformen nichts über eine Befristung des Wahlrechts ausführt.

5.5.4 Den Materialien lässt sich Folgendes entnehmen. Die (geltende) Formulierung von Art. 19 Abs. 6 EnG beruht auf einem Antrag der Mehrheit der ständerätlichen Kommission (AB 2015 N 949). Nach einer Wortmeldung von Herrn Ständerat Ivo Bischofberger an der zehnten Sitzung des Ständerats vom 22. September 2015 ist dieser Absatz (zu Art. 19 Abs. 5^{bis}, welcher Art. 19 Abs. 6 entspricht) "Teil des Konzepts 'Einmalvergütung vor Einspeisevergütung', das heisst eben der Idee, Fotovoltaikanlagen künftig vermehrt mittels Einmalvergütungen zu fördern". Weitere Wortmeldungen hierzu blieben aus (AB 2015 N 950).

5.5.5 Damit kann als Zwischenergebnis gesagt werden, dass aus der historischen Auslegung eine Tendenz des Gesetzgebers hervorgeht, Einmalvergütungen anstelle von Einspeisevergütungen vorzusehen, namentlich bei Überschneidungen dieser beiden Kategorien.

5.5.6 Unter systematischen Überlegungen kann gesagt werden, dass sich die Bestimmung über den Vollzug und das Wahlrecht – im Gegensatz zur Bestimmung über das Wahlrecht bei der Direktvermarktung (vgl. Art. 72 Abs. 5 EnG) – nicht in den Übergangsbestimmungen des Energiegesetzes finden (vgl. Art. 72 ff. EnG). Dies leuchtet jedoch ein, da die Leistungsgrenze für die Einmalvergütung gemäss Art. 24 Abs. 1 Bst. a EnG vom Bundesrat in Art. 8 Abs. 1 EnFV auf bis 50 MW erhöht wurde und damit das Wahlrecht (erst später) eine grosse Bedeutung erlangt hat.

Weiter ist in systematischer Hinsicht von Bedeutung, dass gestützt auf Art. 72 EnG für Betreiber, die bis zum Inkrafttreten des revidierten EnG keinen positiven Entscheid erhalten haben, insbesondere für diejenigen, denen mitgeteilt wurde, ihre Anlage sei auf der Warteliste, das neue Recht gilt. Hintergrund dieser Regelung ist die Ansicht des Gesetzgebers, wonach sich aus einem Wartelistenbescheid keine schützenswerte Vertrauensbasis ableiten lasse. So seien mit der bisherigen Deckelung der Mittel

für die Einspeisevergütung nicht nur die Ausgaben begrenzt, sondern implizit auch Rechtsänderungen vorbehalten worden. Ein Anspruch auf Vergütung (zu den bisherigen Bedingungen) habe nur im Rahmen der zur Verfügung gestellten Mittel bestanden, darüber hinaus aber gerade nicht. Wer bloss einen Wartelistenbescheid habe oder überhaupt noch gar nicht angemeldet sei, müsse die Verschärfungen, die das neue Recht bringe, gewärtigen (vgl. BBl 2013 7696 f.). Ferner wird der Bundesrat in Art. 19 Abs. 7 EnG ermächtigt, die weiteren Einzelheiten zum Einspeisevergütungssystem zu regeln.

5.5.7 In teleologischer Hinsicht ist festzuhalten, dass der Gesetzeszweck mit einer Befristung des Wahlrechts nicht unterlaufen wird. Im Gegenteil ist der Anspruch auf eine Einspeisevergütung ohnehin auf die verfügbaren Mittel beschränkt, womit Rechtsänderungen implizit vorbehalten sind (vgl. BBl 2013 7696 f.). Die Vorinstanz verweist ausserdem darauf, dass die Beschwerdeführerin wohl auch bei rechtzeitiger Ausübung ihres Wahlrechts keinen Anspruch auf eine Einspeisevergütung hätte, da nach den Erfahrungen des BFE nur Betreiber, die sich bis zum 30. Juni 2012 angemeldet haben, eine realistische Chance hätten, um in die Einspeisevergütung aufgenommen zu werden. Wie es sich damit im Einzelnen verhält, kann aufgrund des Ausgangs des Verfahrens aber letztlich offenbleiben.

5.5.8 Somit ergibt sich aus der Auslegung von Art. 19 Abs. 6 i.V.m. Art. 24 Abs. 1 Bst. a EnG sowie von Art. 60 Abs. 1 und 2 EnG, dass keine Anhaltspunkte ersichtlich sind, wonach der Bundesrat seine Delegationskompetenzen überschritten hätte.

Kommt schliesslich hinzu, dass dem Bundesrat hinsichtlich allfälliger Einzelheiten des Vollzugs zur Einspeisevergütung ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt, welcher für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Revision des Energiegesetzes erst kürzlich erfolgt ist, womit namentlich den Materialien und damit der historischen Auslegung ein grösseres Gewicht zukommt. Nach dem unter E. 5.5.4 hiervor Gesagten war es der gesetzgeberische Wille, PV-Anlagen künftig vermehrt mittels Einmalvergütungen zu fördern. Weiter ist an dieser Stelle anzumerken, dass die Mittel für die KEV begrenzt sind und diese kürzlich durch ein Einspeisevergütungssystem mit Direktvermarktung umgestaltet wurde (vgl. Art. 21 und Art. 72 Abs. 5 EnG). Im Übrigen geht die Beschwerdeführerin ihres Anspruchs nicht gänzlich verlustig, sondern hat einen Anspruch auf eine Einmalvergütung, was ebenso dafürspricht, dass es keiner Regelung des Wahlrechts auf Gesetzesstufe bedurfte.

5.5.9 Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass der Bundesrat berechtigt war, die fragliche Verwirkungsfrist festzulegen, die in Art. 104 Abs. 3 EnFV statuiert wird.

6.

Es ist nun zu prüfen, ob das Wahlrecht bereits vor Inkrafttreten oder auch nach Ablauf der Frist noch ausgeübt werden konnte.

6.1 Die Beschwerdeführerin bringt einerseits vor, sie habe (mit der Anmeldung vom 23. April 2013) alles getan, was getan werden müsse, um am Einspeisevergütungssystem teilzunehmen. Sie bestreitet zudem, dass ihr die Information betreffend die Frist bis am 30. Juni 2018 übermittelt bzw. eröffnet worden sei und kritisiert, dass das entsprechende Schreiben nicht per eingeschriebene Post zugestellt worden sei. Der Beweis, ob es überhaupt zur Zustellung der Verfügung gekommen und wann dies geschehen sei, obliege (aufgrund einer Beweislastumkehr) der Behörde, die allein in der Lage sei, diesen Beweis zu sichern. Mit Verfügung vom 15. April 2019 – respektive mit Zustellung der Verfahrensakten – habe sie Kenntnis darüber erlangt, dass sie ein weiteres Mal ein Wahlrecht werde ausüben müssen. Direkt nach der entsprechenden Kenntnisnahme und damit innerhalb der im Schreiben vom 8. Dezember 2017 erwähnten Frist von sechs Monaten, habe sie der Vorinstanz mitgeteilt, dass sie für die Einspeisevergütung optiere.

Weiter stellt sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt, von einem Rechtsunkundigen dürfe und müsse man nicht erwarten, dass er Kenntnis von Verordnungen (bzw. deren Änderungen) habe. Aber auch um die Investitionssicherheit zu gewährleisten, seien die Betreiber entsprechender Anlagen über diese wichtigen Änderungen, die nur auf Verordnungsstufe geregelt seien, zu informieren.

6.2 Die Vorinstanz erwidert hierzu im Wesentlichen, dass die Swissgrid AG mit Schreiben vom 8. Dezember 2017 sämtliche betroffenen Anlagenbetreiber und damit auch die Beschwerdeführerin darüber informiert habe, dass sie bis zum 30. Juni 2018 ihr Wahlrecht schriftlich ausüben müssen. Zwar könne die Zustellung dieses Informationsschreibens an die Beschwerdeführerin nicht mit einem Zustellnachweis ("track & trace") belegt werden, da diese Schreiben per A-Post versendet worden seien. Sie bzw. die Swissgrid AG habe aber die Informationsschreiben vom 8. Dezember 2017, welche von der Post an sie bzw. an die Swissgrid AG retourniert wor-

den seien, systematisch erfasst. Die betreffende Excel-Liste enthalte keinen Eintrag, dass das an die Beschwerdeführerin gerichtete Informationsschreiben retourniert worden sei. Die Vorinstanz führt weiter aus, dass die Möglichkeit einer Einmalvergütung erst per 1. April 2014 geschaffen worden sei und damals nur für Anlagen mit einer Leistung von weniger als 30 kW bestanden habe. Betreibern von grossen Anlagen, die bei Inkrafttreten der EnFV bereits auf der Warteliste gestanden hätten, sei zum Zeitpunkt der Anmeldung noch gar kein Wahlrecht zugestanden, weshalb sie dieses (zum damaligen Zeitpunkt) noch nicht hätten ausüben können. Demnach sei damals für die vorliegende Anlage mit einer Leistung von 251.09 kW gar keine Wahl zwischen KEV und Einmalvergütung möglich gewesen.

Mit Duplik vom 13. August 2020 ergänzt die Vorinstanz ihre Ausführungen dahingehend, dass Verordnungen des Bundesrates gestützt auf das Publikationsgesetz ihre Rechtspflichten entfalten würden, sobald diese in der amtlichen Sammlung veröffentlicht worden seien.

6.3

6.3.1 In Art. 2 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetz [PublG], SR 170.512) werden jene (innerstaatlichen) Erlasse des Bundes aufgezählt, die in der Amtlichen Sammlung (AS) zu veröffentlichen sind. Darunter befinden sich auch die Verordnungen des Bundesrates (Art. 2 Abs. 1 Bst. d PublG). Art. 8 Abs. 1 PublG hält fest, dass Rechtspflichten aus zu publizierenden Erlassen (einschliesslich der Verordnungen des Bundesrates) mit deren ordnungsgemässen Veröffentlichung entstehen (vgl. zum Ganzen die Urteile des BVGer A-4407/2012 vom 1. Mai 2013 E. 3.5.4 und A-7689/2008 8. September 2009 vom E. 2.1.1).

6.3.2 Vorliegend wurde die EnFV, namentlich auch Art. 104 Abs. 3, ordnungsgemäss am 12. Dezember 2017 in der AS publiziert (vgl. AS 2017 7031) und entfaltete damit ihre Rechtswirkungen ab dem Inkrafttreten am 1. Januar 2018 (Art. 109 EnFV). Nach dem zuvor unter E. 3 Gesagten ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin ihr Wahlrecht zwischen der KEV und der Einmalvergütung bis zum 30. Juni 2018 nicht ausgeübt hat. Dabei handelt es sich um eine Verwirkungsfrist (vgl. E. 4.5.2 hiervor). Kommt hinzu, dass die Beschwerdeführerin nach Ablauf der Frist auch kein Gesuch um eine allfällige Fristwiederherstellung gestellt hat. Somit ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin ihren Anspruch auf Geltendmachung des Wahlrechts verwirkt hat, weil sie dieses nicht innert Frist ausgeübt hat.

Daran ändert auch der (sinngemässe) Einwand nichts, wonach sie am 23. April 2013 ihre PV-Anlage angemeldet und damit für den Erhalt der Einspeisevergütung optiert habe. Art. 104 Abs. 3 EnFV ist erst am 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Damit kann die Beschwerdeführerin ihr Wahlrecht nicht bereits am 23. April 2013 ausgeübt haben.

7.

Die Beschwerdeführerin rügt sodann eine Verletzung des Vertrauensschutzes nach Art. 9 BV.

7.1 Sie macht diesbezüglich geltend, dass die Swissgrid AG bei der Planung, der Erstellung sowie während des Bewilligungs- respektive Anmeldeverfahrens bei ihr das Vertrauen erweckt habe, sie habe alles getan, was getan werden müsse, um an der Einspeisevergütung teilzunehmen; sie müsse nur noch auf die entsprechende Bestätigung warten. Durch das von der Swissgrid AG geschaffene Vertrauen und durch die Wahrnehmung von staatlichen Aufgaben habe sie nach Treu und Glauben darauf vertrauen dürfen, dass sie von der Swissgrid AG oder der Vorinstanz informiert werde, falls etwas nicht in Ordnung sei oder es zu (rechtlichen) Änderungen komme, die von ihr ein weiteres Handeln erfordern würden.

7.2 Die Vorinstanz widerspricht den Vorbringen der Beschwerdeführerin mit Duplik vom 13. August 2020 dahingehend, dass eine über die Warteliste hinausgehende Grundlage für die Gewährung des Vertrauensschutzes nicht ersichtlich und von der Beschwerdeführerin zu belegen sei. Es seien keine Belege in ihren Archiven zu finden, wonach die Swissgrid AG der Beschwerdeführerin während der Errichtung die Förderung mittels kostendeckender Einspeisevergütung zugesichert hätte. Zudem treffe es nach ihrer Kenntnis nicht zu, dass Swissgrid die Beschwerdeführerin angefragt habe, ob diese eine PV-Anlage errichten wolle. Dies hätte auch keinen Sinn ergeben, da es nicht Aufgabe von Swissgrid AG gewesen sei, solche Projekte zu lancieren.

7.3 Der Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) bedeutet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 624). Dabei bedarf es zunächst eines Anknüpfungspunktes. Es muss ein Vertrauenstatbestand, eine Vertrauensgrundlage vorhanden sein. Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organs zu verstehen, das bei

den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst (statt vieler BGE 129 I 161 E. 4.1). Der entsprechende Schutz entfällt in der Regel bei Änderungen von Erlassen, da gemäss dem demokratischen Prinzip die Rechtsordnung grundsätzlich jederzeit geändert werden kann. Mit anderen Worten steht der Anspruch auf Vertrauensschutz im Allgemeinen unter dem Vorbehalt von Rechtsänderungen, weshalb grundsätzlich immer mit einer Änderung des geltenden Rechts gerechnet werden muss (BGE 130 I 26 E. 8.1; Urteile des BGer 1C_23/2014 vom 24. März 2015 E. 7.4.4 und 2C_763/2013 vom 28. März 2014 E. 4.4; Urteil des BVGer A-5647/2016 vom 6. September 2018 E. 6.2.1 m.w.H; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 640). Abgesehen davon können Private das Prinzip des Vertrauensschutzes im Fall einer Rechtsänderung nur ausnahmsweise anrufen, wenn sie durch eine unvorhersehbare Rechtsänderung in schwerwiegender Weise in ihren gestützt auf die bisherige gesetzliche Regelung getätigten Dispositionen getroffen werden und keine Möglichkeit der Anpassung an die neue Rechtslage haben. Auch in einem solchen Fall besteht aber kein Anspruch auf Nichtanwendung des neuen Rechts, sondern es kann lediglich aus Gründen der Rechtsgleichheit, der Verhältnismässigkeit und des Willkürverbots geboten sein, gegebenenfalls eine angemessene Übergangsregelung zu schaffen (BGE 130 I 26 E. 8.1; Urteile des BGer 1C_23/2014 vom 24. März 2015 E. 7.4.4 und 2C_694/2011 vom 19. Dezember 2011 E. 4.9.2; Urteil BVGer A-5647/2016 vom 6. September 2018 E. 6.2.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 641).

7.4 Dem Wartelistenbescheid vom 26. Juni 2013 lässt sich wörtlich Folgendes entnehmen: "Die im Energiegesetz unter Art. 15b Abs. 4 durch das Parlament festgesetzte Summe der Zuschläge (Gesamtdeckel) über alle Technologien erneuerbarer Energien ist erreicht worden. Das BFE hat daher einen Bescheidstopp für alle Technologien verfügt. Sämtliche Neuanmeldungen für alle Technologien werden auf die Warteliste gesetzt. (...) Sollte Ihr Projekt (...) Platz in der regulären Förderung finden, werden Sie einen positiven Bescheid mit dem festgelegten provisorischen Vergütungssatz, den von Ihnen einzuhaltenden Fristen und weiteren Pflichten bekommen. Ob und wann Ihr Projekt von der Warteliste in die reguläre Förderung übernommen wird, ist offen". Daraus ergibt sich deutlich, dass die Frage, ob das Projekt überhaupt von einer Förderung profitieren kann, als auch ein allfälliger Vergütungssatz, im Rahmen des positiven Bescheids erst provisorisch festgelegt werden. Mit anderen Worten gibt die Aufnahme in die Warteliste einem Anbieter noch keinen Anspruch auf Teilnahme am Einspeisevergütungssystem (vgl. auch ANDREAS STÖCKLI/LUKAS MARXER,

Kommentar zum Energierecht, Art. 19 EnG Rz. 67). Selbst nach einem positiven Bescheid gilt der Vergütungssatz mithin noch als provisorisch. Bis zu einem positiven Bescheid musste die Beschwerdeführerin somit in jedem Fall damit rechnen, dass sich Änderungen hinsichtlich einer allfälligen Förderung ergeben können. Darauf schliesst auch die Fussnote am Ende des Wartelistenbescheids, wonach das Parlament eine Änderung bei der Förderung von Photovoltaik-Anlagen beabsichtige. Angesichts des Wortlauts des Wartelistenbescheids vom 26. Juni 2013 ist nicht ersichtlich, inwiefern dieser bei der Beschwerdeführerin ein berechtigtes Vertrauen in die KEV hätte schaffen sollen. Der Wartelistenbescheid ist nicht geeignet, eine Vertrauensgrundlage im Sinne von Art. 5 und Art. 9 BV zu bilden (vgl. auch Urteil des BGer 2C_821/2019 vom 11. Februar 2020 E. 7; Urteil des BVGer A-217/2020 vom 18. Mai 2020 E. 5.4).

Mangels Vertrauensgrundlage liegt keine Verletzung des Vertrauensschutzes nach Art. 9 BV vor.

8.

Ausstehend ist auf die prozessualen Anträge der Beschwerdeführerin einzugehen. Sie stellt diverse Beweisanträge hinsichtlich der Anmeldung der PV-Anlage, des (fehlenden) Kontakts mit der Beschwerdegegnerin bzw. die fehlende Zustellung von Informationen. Ausserdem stellt sie einen Antrag auf Edition des Zustellnachweises bezüglich des Informationsschreibens der Beschwerdegegnerin.

Vorliegend erlauben die im Recht liegenden Akten eine ausreichende Würdigung des Sachverhalts. Zum einen ist nicht bestritten, dass es sich um eine grosse PV-Anlage handelt, welche die Voraussetzungen für die KEV grundsätzlich erfüllt (vgl. E. 3 hiervor). Diesbezüglich erübrigen sich die Beweisanträge, da Feststehendes nicht zu beweisen ist. Zum anderen ist es bei der Verwirkungsfrist gemäss Art. 104 Abs. 3 EnFV unerheblich, ob die Beschwerdeführerin allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt, nach Ablauf der Frist, der Vorinstanz die Ausübung ihres Wahlrechts mitgeteilt hat (vgl. E. 6.3.2 hiervor), womit eine Beweisabnahme auch diesbezüglich keinen Einfluss auf den Ausgang des Verfahrens haben kann.

Die entsprechenden Beweis- bzw. Editionsanträge der Beschwerdeführerin sind daher in antizipierter Beweismündigkeit (vgl. E. 1.4 hiervor) abzuweisen.

9.

Zusammenfassend ergibt sich damit, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

10.

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu entscheiden.

10.1 Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin ist als unterliegend zu betrachten. Sie hat die auf Fr. 2'000.– festgesetzten Verfahrenskosten zu tragen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der von ihr einbezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.– wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

10.2 Der unterliegenden Beschwerdeführerin steht keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 64 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE); ebenso wenig hat die Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 2'000.– festgesetzt und der Beschwerdeführerin auferlegt. Der von der Beschwerdeführerin einbezahlte Kostenvorschuss in derselben Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Energie (A-Post)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Joel Günthardt

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: