

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 821/2019

Urteil vom 11. Februar 2020

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Bundesrichterin Hänni,
Gerichtsschreiber Zollinger.

Verfahrensbeteiligte
A. _____ AG,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Mike Gessner,

gegen

Pronovo AG, Dammstrasse 3, 5070 Frick,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Aufnahme in das Einspeisevergütungssystem für Photovoltaikanlagen,

Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I, vom 26. August 2019 (A-7036/2018).

Sachverhalt:

A.
Am 10. November 2011 meldete B. _____ ein Photovoltaikanlage-Projekt für den Erhalt der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) bei der Swissgrid AG an. Mit Bescheid vom 16. November 2011 wurde die Anlage als grundsätzlich förderungswürdig eingestuft und unter der Projektnummer xxx in die Warteliste aufgenommen. Am 25. August 2014 übertrug B. _____ das Projekt an die A. _____ AG mit Sitz in U. _____ (Kanton Thurgau). Die A. _____ AG nahm die Anlage am 13. Januar 2015 in Betrieb.

B.
Mit Verfügung vom 29. Juni 2018 nahm die Pronovo AG mit Sitz in Frick (Kanton Aargau), die seit dem 1. Januar 2018 als zuständige Vollzugsstelle im Sinne von Art. 64 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0) tätig war, die Anlage ins Einspeisevergütungssystem auf. Den Vergütungssatz legte sie gestützt auf die Bestimmungen der Energieförderungsverordnung vom 1. November 2017 (EnFV; SR 730.03) auf 17.4 Rp./kWh fest.
Mit Eingabe vom 13. August 2018 erhob die A. _____ AG Einsprache gegen die Verfügung vom 29. Juni 2018. Sie beantragte die Festsetzung des Vergütungssatzes auf 21.3 Rp./kWh. Im Wesentlichen machte sie geltend, dass für die Berechnung des Vergütungssatzes nicht das geltende Recht, sondern das im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage in Kraft gestandene Energiegesetz vom 26. Juni 1998 (aEnG; SR 730.0) samt der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 (aEnV; SR 730.01) anzuwenden sei. Durch die Anwendung des geltenden Rechts liege eine unzulässige Rückwirkung vor. Mit Einspracheentscheid vom 8. November 2018 wies die Pronovo AG die Einsprache ab.
Ebenso blieb die Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ohne Erfolg (Urteil vom 26. August 2019).

C.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 30. September 2019 gelangt die

A. _____ AG an das Bundesgericht. Sie beantragt die Aufhebung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. August 2019. Der Vergütungssatz sei in Anwendung von Anhang 2.1 der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 auf 21.3 Rp./ kWh festzulegen. Eventualiter sei die Sache zur erneuten Beurteilung im Sinne der Erwägungen an das Bundesverwaltungsgericht zurückzuweisen.

Die Vorinstanz und das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) verzichten unter Verweisung auf das angefochtene Urteil auf eine Vernehmlassung. Die Beschwerdeführerin lässt sich mit Eingabe vom 4. November 2019 vernehmen, worauf die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 6. Januar 2020 repliziert.

Erwägungen:

1.

Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Eingabe betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) und richtet sich gegen ein verfahrensabschliessendes (Art. 90 BGG) Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG). Das Rechtsmittel ist als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig, da kein Ausschlussgrund (Art. 83 BGG) - namentlich nicht derjenige von Art. 83 lit. k BGG - vorliegt. Die Beschwerdeführerin ist bereits im bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahren als Partei beteiligt gewesen und dort mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen. Ausserdem ist sie durch das angefochtene Urteil in ihren schutzwürdigen Interessen besonders berührt. Sie ist somit zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist einzutreten.

2.

Mit der Beschwerde kann namentlich die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es - unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG) - grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (vgl. BGE 142 I 135 E. 1.5 S. 144; 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254). Der Verletzung von Grundrechten geht das Bundesgericht nur nach, falls eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 143 II 283 E. 1.2.2 S. 286; 139 I 229 E. 2.2 S. 232). Diese qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit nach Art. 106 Abs. 2 BGG verlangt, dass in der Beschwerde klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Urteils dargelegt wird, inwiefern verfassungsmässige Rechte verletzt worden sein sollen (vgl. BGE 143 I 1 E. 1.4 S. 5; 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254). Seinem Urteil legt das Bundesgericht den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG).

3.

Die Beschwerdeführerin beanstandet eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV.

3.1. Sie macht geltend, die Vorinstanz beschränke sich im angefochtenen Urteil auf die Frage, ob sich die Beschwerdeführerin auf den Vertrauensschutz berufen könne, sowie auf die Frage, ob in der Höhe der Vergütung von 17.4 Rp./kWh ein Verstoss gegen Art. 22 Abs. 1 EnG erblickt werden könne. Sie setze sich aber nicht mit der von der Beschwerdeführerin aufgeführten Berechnung und deren Folgen auseinander. Ebenso seien die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach die Übergangsregelung willkürlich und unbegründet sei, unberücksichtigt geblieben. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin ist ausser rein finanziellen Überlegungen kein Grund zu erkennen, weshalb die Übergangsregelung im öffentlichen Interesse liegen sollte. Ebenso unbeachtet sei die Ausführung der Beschwerdeführerin geblieben, wonach die Anwendung der Übergangsregelung zu einer unzulässigen Diskriminierung derjenigen Personen führe, welche im Übergangszeitraum von Mitte 2013 bis Ende 2018 bereits Anlagen in Betrieb genommen hätten, gegenüber denjenigen, welche noch keine Anlagen in dieser Zeit realisiert hätten.

3.2. Nach Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieses Recht ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde sowie zur Aufhebung des angefochtenen Urteils (vgl. BGE 144 I 11 E. 5.3 S. 17 f.; 137 I 195 E. 2.2 S. 197). Deshalb ist die Rüge vorweg zu behandeln.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient der Sachaufklärung, stellt aber auch ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht dar (vgl. BGE 142 I 86 E. 2.2 S. 89; 126 I 97 E. 2b S.

102). Er verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der betroffenen Personen tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (vgl. BGE 142 I 135 E. 2.1 S. 145; 136 I 229 E. 5.2 S. 236). Dabei ist es nicht erforderlich, dass sich die Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass die betroffene Person ihn in voller Kenntnis der Tragweite der Angelegenheit an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 142 I 135 E. 2.1 S. 145; 136 I 229 E. 5.2 S. 236; 134 I 83 E. 4.1 S. 88).

3.3. Was die Beschwerdeführerin unter dem Gesichtspunkt des Anspruchs auf rechtliches Gehör rügt, vermag keine Verletzung desselben zu begründen.

3.3.1. Es mag zwar zutreffen, dass die Vorinstanz die Berechnung der Beschwerdeführerin im angefochtenen Urteil nicht erwähnt hat. Die Vorinstanz hat diese jedoch nicht berücksichtigen müssen, da sie zum Ergebnis gelangt ist, die in der Verfügung vom 29. Juni 2018 gewährten 17.4 Rp./kWh stellten über 80 % der 21.3 Rp./kWh dar, als noch eine kostendeckende Vergütung angestrebt worden sei (vgl. E. 4.5.5 des angefochtenen Urteils). Aufgrund dieser vorinstanzlichen Begründung, wonach der Vergütungssatz von 17.4 Rp./kWh gesetzmässig sei, hat es für die Vorinstanz keine Veranlassung gegeben, sich mit der von der Beschwerdeführerin aufgeführten Berechnung und deren Folgen auseinanderzusetzen. In einer abweichenden rechtlichen Würdigung ist keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu erkennen.

3.3.2. Insoweit die Beschwerdeführerin beanstandet, ihr Vorbringen, dass die Übergangsregelung willkürlich, unbegründet und diskriminierend sei, sei unberücksichtigt geblieben, ist ihr nicht zu folgen. Die Willkürüge wird implizit in der Begründung der Vorinstanz behandelt, indem diese vorbringt, die Revision des Energiegesetzes hätte die Optimierung der Vergütungssätze vorgesehen. Diese sollten nicht mehr kostendeckend sein, sondern sich lediglich an den bei der Inbetriebnahme einer Anlage massgeblichen Gestehungskosten von Referenzanlagen orientieren. Gleichzeitig sei es dem Gesetzgeber ein Anliegen gewesen, die Neuregelung zum Einspeisevergütungssystem schonend einzuführen und die Wertung, wer nach den alten und wer nach den neuen Regeln zu behandeln sei, gleich selber vorzunehmen (vgl. E. 4.4.2 des angefochtenen Urteils). Daraus geht hervor, dass die Vorinstanz in der Übergangsregelung keine Willkür sieht. Sodann geht mit jeder Übergangsregelung eine gewisse Typisierung und Schematisierung einher, wobei eine sachliche Differenzierung grundsätzlich zulässig ist (vgl. Urteil 2C 1137/2018 vom 14. Mai 2019 E. 5.3.2). Aus der vorinstanzlichen Erläuterung der Übergangsregelung ergibt sich, dass die Vorinstanz die damit einhergehende Schematisierung als sachlich begründet anerkennt (vgl. E. 4.4.2 des angefochtenen Urteils; vgl. auch E. 4 hiernach). Damit wird auch die Rüge der unzulässigen Diskriminierung beurteilt. Ob die vorinstanzliche Auffassung rechtmässig ist, stellt eine Rechtsfrage dar und ist nicht unter dem Blickwinkel des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu behandeln.

3.4. Nach dem Dargelegten ergibt sich, dass die Vorinstanz den Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV nicht verletzt hat.

4.

Die Vorinstanz erwägt, seit dem 1. Mai 2008 fördere der Bund mit der KEV die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien.

4.1. Laut den Erwägungen des angefochtenen Urteils seien die Netzbetreiberinnen und Netzbetreiber bereits unter dem alten Energiegesetz zur Abnahme des in Neuanlagen erzeugten Stroms aus erneuerbarer Energie verpflichtet gewesen. Mit der Revision des Energiegesetzes sei der Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien angestrebt worden. Diese sollten indes nicht mehr kostendeckend sein. Gleichzeitig sei es dem Gesetzgeber ein Anliegen gewesen, die Neuregelung zum Einspeisevergütungssystem schonend einzuführen und die Wertung, wer nach den alten und wer nach den neuen Regeln zu behandeln sei, gleich selber vorzunehmen. Die Vorinstanz führt weiter aus, dass der Gesetzgeber übergangsrechtlich zwischen drei Gruppen unterscheide: 1) Personen mit einem Wartelistenbescheid, denen die nationale Netzgesellschaft mitgeteilt habe, ihre Anlage erfülle zwar grundsätzlich die Anforderungen, bis auf Weiteres stehe für sie aber kein Geld zur Verfügung; 2) Personen, denen die nationale Netzgesellschaft mit einem positiven Bescheid beschieden habe, sie seien auf der Warteliste so weit vorgerückt, dass für ihr Projekt nun Mittel vorhanden seien, wobei sie die Einspeisevergütung erhielten, sofern die Anlage in Betrieb sei; 3) Personen, die

die Einspeisevergütung bereits erhalten hätten. Gemäss Art. 72 Abs. 3 EnG gelte für Personen der ersten Gruppe, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes keinen positiven Bescheid erhalten hätten, insbesondere für diejenigen, denen mitgeteilt worden sei, ihre Anlage sei auf der Warteliste (Wartelistenbescheid), das neue Recht, auch wenn ihre Anlage beim Inkrafttreten dieses Gesetzes schon in Betrieb sei. Hintergrund dieser Regelung sei die Ansicht des Gesetzgebers, wonach sich aus einem Wartelistenbescheid keine schützenswerte Vertrauensbasis ableiten lasse (vgl. E. 4 des angefochtenen Urteils).

4.2. Die Vorinstanz legt in ihrer Würdigung dar, dass die Anwendung von Art. 72 Abs. 3 EnG nicht auf deren Verfassungsmässigkeit überprüft werden könne (vgl. E. 4.5.2 des angefochtenen Urteils). Sodann seien vor Inkrafttreten des revidierten Energiegesetzes nicht alle Voraussetzungen für die Aufnahme in das Einspeisevergütungssystem erfüllt gewesen. Somit falle eine gesetzlich vorgesehene, echte Rückwirkung ohnehin ausser Betracht (vgl. E. 4.5.3 des angefochtenen Urteils). Vielmehr liege eine zulässige unechte Rückwirkung im Sinne einer Rückanknüpfung vor, wobei der Wartelistenbescheid keine Vertrauensgrundlage darstelle. Der Vertrauensschutz greife unter den vorliegenden Umständen nur insoweit, als er einen Anspruch auf eine angemessene Übergangsregelung schaffe. Dem sei der Bundesgesetzgeber mit Art. 72 EnG bereits nachgekommen (vgl. E. 4.5.4 des angefochtenen Urteils).

4.3. Nach Auffassung der Vorinstanz liegt ausserdem auch kein Verstoss gegen Art. 22 Abs. 1 EnG vor. Nach der Revision des Energiegesetzes sollte nicht mehr eine Kostendeckung erreicht werden. Die Vergütung habe sich seither nicht mehr nach den Gestehungskosten von Referenzanlagen zu richten. Vielmehr habe sich die Vergütung nunmehr an den Gestehungskosten von Referenzanlagen zu orientieren. Gleich geblieben sei lediglich, dass diese Referenzanlagen langfristig wirtschaftlich sein müssten. Als Faustregel sollten 80 % der Gestehungskosten nicht unterschritten werden, die früher angewandt worden wären, als noch eine kostendeckende Vergütung angestrebt worden sei. Die nun verfügbaren 17.4 Rp./kWh entsprächen dieser Faustregel (vgl. E. 4.5.5 des angefochtenen Urteils).

5.

Gemäss Art. 19 Abs. 1 EnG können am Einspeisevergütungssystem die Betreiberinnen von Neuanlagen teilnehmen, die sich für den entsprechenden Standort eignen und Elektrizität aus Wasserkraft, Sonnenenergie, Windenergie, Geothermie und der Biomasse erzeugen. Als Neuanlagen gelten Anlagen, die nach dem 1. Januar 2013 in Betrieb genommen worden sind (vgl. Art. 19 Abs. 3 EnG). Der Vergütungssatz "orientiert" sich an den bei der Inbetriebnahme einer Anlage massgeblichen Gestehungskosten von Referenzanlagen. Die Referenzanlagen entsprechen der jeweils effizientesten Technologie und müssen langfristig wirtschaftlich sein (Art. 22 Abs. 1 EnG; vgl. Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 [Revision des Energierechts] und zur Volksinitiative "Für den geordneten Ausstieg aus der Atomenergie [Atomausstiegsinitiative]" vom 4. September 2013, BBl 2013 7561 ff. [nachfolgend: Botschaft EnG], S. 7675). Der Vergütungssatz wird in der Verordnung über die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien vom 1. November 2017 (Energieförderungsverordnung, EnFV; SR 730.03) geregelt. Laut der intertemporalrechtlichen Regelung von Art. 72 Abs. 3 EnG gilt für Betreiberinnen, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes

keinen positiven Bescheid 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. Das Energiegesetz vom 30. September 2016 ist am 1. Januar 2018 in Kraft getreten (vgl. AS 2017 6839 ff., S. 6871).

6.

Die Beschwerdeführerin bringt in der Sache zunächst vor, es liege eine unzulässige Rückwirkung vor.

6.1. Sie legt dar, die Vorinstanz halte zu Unrecht fest, eine echte Rückwirkung falle ausser Betracht. Im angefochtenen Urteil werde als Begründung unzutreffend ausgeführt, dass der Eintritt in das Einspeisevergütungssystem und die Festlegung der Vergütungshöhe erst erfolgen würden, nachdem die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sowie genügend Mittel vorhanden seien und die Anlage in Betrieb genommen worden sei. Unter altem Recht, das im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage gegolten habe, sei nicht klar gewesen, dass der Wartelistenbescheid keinen Anspruch auf die Teilnahme am Einspeisevergütungssystem erteile. Es sei dem Grundsatz zu folgen, wonach in aller Regel dasjenige materielle Recht massgeblich sei, das im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts Geltung habe. Vor diesem Hintergrund habe sich der relevante Sachverhalt mit der Inbetriebnahme der Anlage am 13. Januar 2015 und damit abschliessend vor Inkrafttreten des neuen Rechts verwirklicht. Mit der Anwendung des neuen Rechts liege damit eine unzulässige echte

Rückwirkung vor.

6.2. Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen echter und unechter Rückwirkung. Eine echte Rückwirkung liegt vor, wenn ein Gesetz bei der Anwendung neuen Rechts an ein Ereignis anknüpft, das sich vor dessen Inkrafttreten ereignet hat und das im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Norm abgeschlossen ist. Diese echte Rückwirkung ist nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn die Rückwirkung ausdrücklich in einem Gesetz vorgesehen ist oder sich daraus klar ergibt, in einem vernünftigen Rahmen zeitlich limitiert ist, nicht zu stossenden Ungleichheiten führt, einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse dient und wohlerworbene Rechte respektiert. Bei der unechten Rückwirkung wird auf Verhältnisse abgestellt, die zwar unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind, beim Inkrafttreten des neuen Rechts aber noch andauern. Auch diese Rückwirkung gilt nur dann als verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn ihr nicht wohlerworbene Rechte entgegenstehen (vgl. BGE 144 I 81 E. 4.1 S. 86 f.; 138 I 189 E. 3.4 S. 193; 126 V 134 E. 4a S. 135 f.).

Nach Art. 190 BV sind Bundesgesetze und Völkerrecht für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend. Allerdings bezweckt Art. 190 BV nicht ein Verbot der Prüfung der Verfassungsmässigkeit. Vielmehr bringt er das Gebot der Anwendung des Gesetzes zum Ausdruck. Das Bundesgericht muss zwar die in den Bundesgesetzen enthaltenen Bestimmungen anwenden; es muss sie aber verfassungskonform auslegen, sobald ein Auslegungsspielraum besteht (vgl. BGE 126 IV 236 E. 4b S. 248; vgl. auch BGE 144 I 126 E. 3 S. 129; 141 II 280 E. 9.2 S. 295; 139 I 180 E. 2.2 S. 185; 136 II 120 E. 3.5.1 S. 130).

6.3. Die Beschwerdeführerin übersieht, dass der Bundesgesetzgeber in Art. 72 Abs. 3 EnG eine Übergangsregelung ins Bundesgesetz aufgenommen hat, die exakt den vorliegenden Sachverhalt erfasst. Für Betreiberinnen, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes keinen positiven Bescheid erhalten haben, insbesondere für diejenigen, denen mitgeteilt worden ist, ihre Anlage sei auf der Warteliste (Wartelistenbescheid), gilt das neue Recht, auch wenn ihre Anlage beim Inkrafttreten dieses Gesetzes schon in Betrieb ist (vgl. Art. 72 Abs. 3 EnG). Wer bloss einen Wartelistenbescheid hat, muss - nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers - die Verschärfungen tragen, die das neue Recht mit sich bringt (vgl. Botschaft EnG, S. 7696 f.).

Die Beschwerdeführerin ist eine Betreiberin, die bis zum Inkrafttreten des Energiegesetzes keinen positiven Bescheid erhalten hat und der insbesondere am 16. November 2011 mitgeteilt worden ist, ihre Anlage sei auf der Warteliste (Wartelistenbescheid). Sodann hat die Beschwerdeführerin zwar ihre Anlage vor Inkrafttreten des neuen Energiegesetzes am 13. Januar 2015 in Betrieb genommen. Art. 72 Abs. 3 EnG sieht indes explizit vor, dass das neue Recht auch zur Anwendung gelangt, wenn die betroffene Anlage beim Inkrafttreten des Energiegesetzes am 1. Januar 2018 bereits in Betrieb ist. Folglich lässt Art. 72 Abs. 3 EnG in der vorliegenden Angelegenheit in keiner Weise einen Auslegungsspielraum zu.

6.4. Unter diesen Umständen kann dahingestellt bleiben, ob die vorinstanzliche Auffassung zutrifft, wonach eine echte Rückwirkung ausser Betracht falle, da vor Inkrafttreten des revidierten Energiegesetzes nicht sämtliche Voraussetzungen für die Aufnahme in das Einspeisevergütungssystem erfüllt gewesen seien - sich mithin der Sachverhalt nicht abschliessend vor Inkrafttreten des revidierten Energiegesetzes ereignet habe (vgl. E. 4.5.3 des angefochtenen Urteils; E. 4.2 hiervor). Unabhängig von der Art der Rückwirkung steht eine solche der Anwendung von Art. 72 Abs. 3 EnG und damit des neuen Rechts in der vorliegenden Angelegenheit jedenfalls nicht entgegen.

7.

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

7.1. Sie macht diesbezüglich geltend, selbst wenn vorliegend eine zulässige Rückwirkung im Sinne einer Rückanknüpfung bestehe, sei die Anwendung des neuen Rechts im vorliegenden Fall mit dem Vertrauensschutz nicht vereinbar. Ihr sei gestützt auf das bisherige Recht bereits ein Wartelistenbescheid ausgestellt worden. Die Vorinstanz komme in ihren Erwägungen fälschlicherweise zum Schluss, dass der Wartelistenbescheid vom 16. November 2011 keine Vertrauensgrundlage darstelle. In diesem Wartelistenbescheid werde ausgeführt, dass die Anlage der Beschwerdeführerin grundsätzlich förderungswürdig sei und sie einen positiven Bescheid mit dem festgelegten provisorischen Vergütungssatz erhalte, sobald das Projekt Platz in der regulären Förderung fände. Die Vorinstanz lasse ferner ausser Acht, dass im Wartelistenbescheid ebenso ausgeführt werde, die Voraussetzungen für die KEV gemäss Art. 7a aEnG seien erfüllt und das Projekt werde auf die Warteliste genommen. Gestützt auf diesen Wartelistenbescheid habe die

Beschwerdeführerin darauf vertraut, den damaligen Vergütungssatz im Zeitpunkt der Inbetriebnahme zu erhalten, sobald wieder Mittel vorhanden seien. Dies sei auch der Grund gewesen, dass sie sich im Jahre 2015 zur Investition entschlossen

habe. Entgegen der vorinstanzlichen Auffassung sei bei der Betrachtung des Wartelistenbescheids somit der Eindruck entstanden, dass die Voraussetzungen des Vergütungsanspruchs an sich erfüllt seien und mangels genügender Fördermittel lediglich noch der Auszahlungsbeginn offen gewesen sei.

7.2. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin hat selbst die Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 in der zum Zeitpunkt des Wartelistenbescheids vom 16. November 2011 in Kraft stehenden Fassung (Stand am 1. Oktober 2011) die Möglichkeit für eine Anpassung der Vergütung vorgesehen. Gemäss Art. 3e Abs. 3 aEnV hat das UVEK für Betreiberinnen, die bereits eine Vergütung erhalten oder einen positiven Bescheid haben, eine Anpassung der Vergütung vorsehen können. Hat das UVEK solche Anpassungen vorgenommen, gelten für Anlagen, für die eine Betreiberin noch keinen positiven Bescheid hat, diese angepassten Vorgaben (vgl. Art. 3e Abs. 5 aEnV). Ist eine Änderung für Betreiberinnen mit einem positiven Bescheid möglich, muss dies auch für die Beschwerdeführerin ohne einen positiven Bescheid gelten. Bereits im Lichte dieses Umstands ergibt sich, dass der Wartelistenbescheid grundsätzlich nicht geeignet ist, eine Vertrauensgrundlage für die Vergütungshöhe zu bilden.

7.3. Sodann lässt sich dem Wartelistenbescheid vom 16. November 2011 wörtlich Folgendes entnehmen: "Das Bundesamt für Energie (BFE) hat [...] 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 der Vergütungssatz erst im Rahmen des positiven Bescheids provisorisch festgelegt wird. Selbst nach einem positiven Bescheid gilt der Vergütungssatz mithin noch als provisorisch. Angesichts dieses Wortlauts ist nicht ersichtlich, inwiefern der Wartelistenbescheid vom 16. November 2011 bei der Beschwerdeführerin berechtigtes Vertrauen in die definitive Höhe des Vergütungssatzes hätte schaffen sollen.

7.4. Zusammenfassend ergibt sich, dass keine Verletzung des Vertrauensschutzes nach Art. 9 BV vorliegt.

8.

Die Beschwerdeführerin macht ausserdem einen Verstoss gegen Art. 22 Abs. 1 EnG geltend und bringt vor, dass damit auch die Rechtmässigkeit des Vergütungssatzes von 17.4 Rp./kWh in Abrede gestellt werde.

8.1. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin halte Art. 22 Abs. 1 EnG fest, dass sich der Vergütungssatz an den bei der Inbetriebnahme einer Anlage massgeblichen Gestehungskosten von Referenzanlagen orientiere, die Referenzanlagen der jeweils effizientesten Technologie entsprechen und langfristig wirtschaftlich sein müsse. Anhand der Berechnung in der Beschwerdeschrift des bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahrens werde ersichtlich, dass infolge Anwendung des verfügten Vergütungssatzes von 17.4 Rp./kWh bei der von ihr betriebenen Anlage das langfristige wirtschaftliche Ergebnis negativ ausfalle.

8.2. Die Beschwerdegegnerin macht in ihrer Vernehmlassung geltend, das Erfordernis der Wirtschaftlichkeit beziehe sich auf die Referenzanlagen. Die Tatsache, dass die vorliegende von der Beschwerdeführerin betriebene Anlage mit den anwendbaren Vergütungssätzen nicht langfristig wirtschaftlich betrieben werden könne, führe nicht dazu, dass Art. 22 Abs. 1 EnG verletzt wäre. Im Gegenteil sei es Bestandteil des Systems, dass keine einzelfallweise Überprüfung der Anlagen erfolge und es demnach sein könne, dass die Wirtschaftlichkeit im Einzelfall nicht gegeben sei.

8.3. Insoweit sich die Beschwerdeführerin mit ihrer Beanstandung gegen die konkrete Höhe des Vergütungssatzes richten sollte, finden sich in der Beschwerde keine genügenden Vorbringen darauf, dass die Vorinstanz bei der Festlegung der 17.4 Rp./kWh rechtsfehlerhaft vorgegangen sein sollte. Hierzu hätte sie zumindest schlüssig darlegen müssen, dass sich der Vergütungssatz nicht an den massgeblichen Gestehungskosten von Referenzanlagen orientiert (vgl. auch E. 4.3 und E. 5 hiervor). Sodann gelingt der Beschwerdeführerin nicht aufzuzeigen, dass die zur Berechnung herangezogenen Referenzanlagen im Rahmen der Energieförderungsverordnung nicht den Vorgaben von Art. 22 Abs. 1 EnG entsprechen würden. Dass die von ihr betriebene Anlage - ihrer Ansicht nach - nicht langfristig

wirtschaftlich betrieben werden könne, ist kein Hinweis darauf, dass dies auch für die Referenzanlagen gelten würde. Daher ist davon auszugehen, dass die von der Vorinstanz verwendeten Gestehungskosten der Referenzanlagen der jeweils effizientesten Technologie entsprechen und langfristig wirtschaftlich im Sinne von Art. 22 Abs. 1 EnG sind. Ohnehin nicht erforderlich ist eine Kostendeckung im Einzelfall (vgl. Botschaft EnG, S. 7675). Der Beschwerdeführerin gelingt es damit nicht, ein Verstoß gegen Art. 22 Abs. 1 EnG darzulegen.

9.

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Diesem Verfahrensausgang entsprechend sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteienschädigungen sind nicht geschuldet, zumal die Beschwerdegegnerin nicht anwaltlich vertreten ist (Art. 68 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, und dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. Februar 2020

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Der Gerichtsschreiber: Zollinger