



Abteilung I
A-4303/2021

Urteil vom 22. November 2023

Besetzung

Richter Jürg Marcel Tiefenthal (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richterin Christine Ackermann,
Gerichtsschreiber Thomas Ritter.

Parteien

vonRoll casting ag,
vertreten durch
lic. iur. Thomas Baumberger, Rechtsanwalt,
Sameli Thür Rechtsanwälte,
Beschwerdeführerin,

gegen

CKW AG (vormals Centralschweizerische Kraftwerke AG),
vertreten durch die Rechtsanwälte
Dr. Stefan Rechsteiner, lic. iur. Adrian Gautschi und
M.A. HSG Elias Mühlemann, Vischer AG,
Beschwerdegegnerin,

Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom,
Vorinstanz,

Gegenstand

Individuelle Prüfung Netznutzungstarife 2009 bis 2016.

Sachverhalt:**A.**

Die vonRoll casting ag (nachfolgend: vonRoll) mit Sitz in Zug stellt Gussartikel aller Art her, betreibt Handel damit und erbringt verschiedene Dienstleistungen im Bereich der Giessereitechnologie. Die CKW AG (vormals: Centralschweizerische Kraftwerke AG) beliefert die vonRoll mit Strom.

B.

Mit Gesuch vom 24. Mai 2013 beantragte die vonRoll bei der Eidgenössischen Elektrizitätskommission EICom, es sei für die Jahre 2009 bis 2013 über die Netznutzungstarife der CKW AG und die zu bezahlenden Netznutzungsentgelte ein Entscheid im Streitfall nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7) zu erlassen – unter Berechnung und Festlegung des gesetzmässigen Netznutzungstarifs und -entgelts gemäss Art. 14 und Art. 15 StromVG. Die CKW AG sei zu verpflichten, zu viel bezahlte Netznutzungsentgelte an die vonRoll zurückzuerstatten. In prozessualer Hinsicht verlangte die vonRoll umfassende Akteneinsicht, sofern der Berechnung der Tarife bzw. Entgelte andere als diejenigen Zahlen zu Grunde gelegt würden, welche direkt aus den publizierten Jahresrechnungen der CKW AG ersichtlich seien.

C.

Am 30. September 2014 ersuchte die vonRoll mit gleichlautenden Begehren um einen Entscheid über die Netznutzungstarife und -entgelte auch für das Jahr 2014. Die EICom prüfte dieses Gesuch daraufhin in demselben Verfahren ([...]) wie dasjenige vom 24. Mai 2013. Auf ein weiteres Gesuch der vonRoll vom 9. November 2016 hin erweiterte die EICom das Verfahren am 29. März 2017 auf die Jahre 2015 und 2016.

D.

In der Folge führte die EICom ein Verfahren betreffend Akteneinsicht durch. Mit Zwischenverfügung vom 9. April 2019 hiess die EICom den Antrag der vonRoll auf Akteneinsicht teilweise gut.

E.

Mit Verfügung vom 18. August 2021 hielt die EICom fest, dass die Netznutzungstarife, welche die CKW AG der vonRoll in Rechnung gestellt habe, gesetzmässig seien und richtig auf die vonRoll angewendet worden seien. Deren Antrag auf Rückerstattung von Netznutzungskosten wies die EICom ab.

F.

Gegen diese Verfügung erhob die vonRoll (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 27. September 2021 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, es seien die Verfügung der Vorinstanz vom 18. August 2021 und deren Zwischenverfügung vom 9. April 2019 vollumfänglich aufzuheben. Die Sache sei zu rechtmässiger Behandlung bzw. Beurteilung der Begehren und namentlich zu rechtmässiger, vollständiger Sachverhaltsfeststellung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

G.

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2021 verzichtete die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung.

H.

Die CKW AG (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) beantragt mit Beschwerdeantwort vom 18. November 2021 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

I.

Am 2. Februar 2022 reichte die Beschwerdeführerin Schlussbemerkungen ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Bei der angefochtenen Endverfügung der Vorinstanz vom 18. August 2021 und der Zwischenverfügung vom 9. April 2019 handelt es sich um Verfügungen nach Art. 5 Abs. 1 und 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Die EICom gehört als Behörde nach Art. 33 Bst. f des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) zu den Vorinstanzen des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme aufgrund des Sachgebiets nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 31 ff. VGG; Art. 23 StromVG).

1.2

1.2.1 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Endverfügung vom 18. August 2021 sowohl formell als auch materiell beschwert und zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.2.2 Beim angefochtenen Entscheid über die Akteneinsicht vom 9. April 2019 handelt es sich um eine selbständig eröffnete Zwischenverfügung. Als solche ist sie gemäss Art. 46 Abs. 2 VwVG mit Beschwerde gegen die Endverfügung anfechtbar, soweit sie sich auf deren Inhalt auswirkt. Erforderlich ist, dass die Beschwerdeführerin nach wie vor ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse an der Anfechtung hat (Urteile des BVerger A-391/2007 vom 28. Januar 2008 E. 1.2.2 und B-3776/2009 vom 7. Oktober 2010 E. 2.2; WIEDERKEHR/MEYER/BÖHME, VwVG Kommentar, 2022, Art. 46 Rz. 12 m.H.). Eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs durch unzulässige Verweigerung der Akteneinsicht führt grundsätzlich – ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache – zur Aufhebung des angefochtenen Hauptentscheids (vgl. BGE 144 I 11 E. 5.3; Urteil des BVerger A-4568/2021 vom 19. Oktober 2023 E. 4.7.1), so dass weiterhin ein schutzwürdiges Interesse besteht. Dieses kann insbesondere dann nachträglich entfallen, wenn die Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise geheilt worden ist (zum Ganzen Urteil des BVerger A-391/2007 vom 28. Januar 2008 E. 1.2.2). Vorliegend wurde die Akteneinsicht, wie sie die Beschwerdeführerin verlangt, im Beschwerdeverfahren nicht nachgeholt. Dies wäre auch nicht möglich, da die Beschwerdeführerin – ohne Unterscheidung zwischen End- und Zwischenverfügung – Aufhebung und Rückweisung der Sache zur Beurteilung ihrer Anträge durch die Vorinstanz verlangt. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rahmen der Zwischenverfügung könnte sich daher weiterhin auf den Bestand der Endverfügung auswirken. Die Beschwerdeführerin ist zur Anfechtung der Zwischenverfügung somit ebenfalls berechtigt.

1.3 Die Sachurteilsvoraussetzungen zur Beurteilung der frist- und formgerecht eingereichten Beschwerde sind demnach gegeben.

2.

2.1 Vor Bundesverwaltungsgericht kann grundsätzlich nebst Rechtsverletzung und Sachverhaltsfeststellung auch die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 Bst. c VwVG). Fungiert allerdings als Vorinstanz eine gesetzlich vorgesehene unabhängige Fachinstanz mit besonderen

Fachkenntnissen, so kann und soll das Gericht deren technisches Ermessen respektieren und nicht aus eigenem Gutdünken, sondern nur aus triftigen Gründen von der Beurteilung durch die zuständige Fachbehörde abweichen, jedenfalls soweit die Fachinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat. Eine solche Fachbehörde ist auch die Vorinstanz (Art. 21 StromVG; zum Ganzen BGE 142 II 451 E. 4.5.1 m.H.).

2.2 Die Festlegung der Netznutzungstarife ist nicht Sache der Vorinstanz, sondern der Verteilnetzbetreiber (vgl. Art. 6 Abs. 3 StromVG, Art. 18 Abs. 1 der Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 [StromVV, SR 734.71]). Die Vorinstanz überwacht die Einhaltung des Gesetzes, trifft die Entscheide und erlässt die Verfügungen, die für den Vollzug dieses Gesetzes und der Ausführungsbestimmungen notwendig sind (Art. 22 Abs. 1 StromVG). Sie ist unter anderem zuständig für den Entscheid im Streitfall über Netznutzungstarife und -entgelte sowie deren Überprüfung von Amtes wegen (Art. 22 Abs. 2 Bst. a und b StromVG). Sie hat nur bei Gesetzesverstössen einzugreifen und kann sich nicht in das Ermessen der Netzbetreiber einmischen. Kommt der Vorinstanz eine Gesetzmässigkeits- und keine Ermessensprüfung zu, kann auch das Bundesverwaltungsgericht nicht in den Ermessensbereich der Netzbetreiber eingreifen; zugleich hat es darüber zu wachen, dass die Vorinstanz diesen respektiert (BGE 142 II 451 E. 4.5.2; Urteil des BGer 2C_969/2013 vom 19. Juli 2014 E. 7.4).

3.

3.1 Zu überprüfen ist ein Entscheid der Vorinstanz in einem Streitfall gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG. Er betrifft die Netznutzungstarife bzw. -entgelte, welche die Beschwerdegegnerin als (Verteil-)Netzbetreiberin der Beschwerdeführerin als Endverbraucherin in den Jahren 2009 bis 2016 in Rechnung gestellt hat. Es ist unstrittig, dass das Recht im Zeitpunkt der Verwirklichung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts massgebend ist (BGE 139 V 335 E. 6.2), d.h. die Normen in derjenigen Fassung anwendbar sind, die im Zeitpunkt der Festlegung der jeweiligen Tarife durch die Beschwerdegegnerin galt.

3.2 Den Netzbetreibern obliegt die Gewährleistung des sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzbetriebs (Art. 8 Abs. 1 Bst. a StromVG). Für diesen Netzbetrieb entstehen ihnen Kosten. Die Endverbraucher haben ein Netznutzungsentgelt zu entrichten (vgl. Art. 14 Abs. 2 StromVG). Das Netznutzungsentgelt darf die gemäss Art. 15 StromVG anrechenbaren Kosten

sowie die Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen nicht übersteigen (Art. 14 Abs. 1 StromVG). Als anrechenbare Kosten gelten die Betriebs- und Kapitalkosten eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzes unter Einschluss eines angemessenen Betriebsgewinns (Art. 15 Abs. 1 StromVG in der bis 31. Dezember 2018 geltenden Fassung).

Die anrechenbaren Kosten werden den Endverbrauchern über Netznutzungstarife in Rechnung gestellt (vgl. Urteil des BGer 2C_297/2019 vom 28. Mai 2020 E. 4.2). Aus dem Tarif und dem Verbrauch des Endkunden ergibt sich die Höhe des zu leistenden Netznutzungsentgelts. Auf der betroffenen Mittelspannungsebene wird der Preis nach den unbestrittenen Ausführungen der Vorinstanz in der Regel über einen Grundtarif (CHF/Jahr), eine Leistungspreiskomponente (CHF/kW [Kilowatt]) sowie eine Arbeitspreiskomponente (Rp./KWh [Kilowattstunde]) festgesetzt.

4.

Streitig ist, anhand welcher (Zahlen-)Grundlagen und Unterlagen die Gesetzmässigkeit der Netznutzungstarife im Verfahren zum Erlass eines Entscheids im Streitfall (Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG) zu prüfen ist.

4.1

4.1.1 Die Beschwerdeführerin trägt im Wesentlichen vor, sie habe gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG Anspruch auf einen Entscheid über die Gesetzmässigkeit der Tarife und Entgelte. Die Gesetzmässigkeit bestimme sich anhand der tatsächlichen anrechenbaren Ist-Kosten der Verteilnetzbetreiberin gemäss Art. 14 und Art. 15 StromVG. Es ergebe sich somit unmittelbar aus dem Gesetz, dass die Ist-Kostenbasis den relevanten Prüfgegenstand bilde. Die Vorinstanz habe die Prüfung der Netznutzungstarife und -entgelte aber nicht wie beantragt einem gesetzmässigen Entscheid im Streitfall gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. a i.V.m. Art. 14 f. StromVG zugeführt und die gestellten Anträge nicht materiell behandelt. Es liege ein eigentliches Nichteintreten auf ihre Gesuche und Begehren und somit eine Rechtsverweigerung, jedenfalls aber unrichtige und unvollständige Sachverhaltsabklärung sowie eine Rechtsverletzung vor. Die Vorinstanz habe die tatsächlichen Ist-Kosten der Beschwerdegegnerin nie erhoben und geprüft, insbesondere habe sie von dieser keine entsprechenden Unterlagen eingefordert. Sie habe lediglich ungeprüfte Planwerte (Plan- bzw. Sollzahlen) als Datenbasis verwendet, welche von der Beschwerdegegnerin einseitig im Reporting-Tool der Vorinstanz deklariert worden seien. Der durchgeführten individuellen Tarifprüfung fehle jeder Realitätsbezug. Es handle

sich um eine Scheinprüfung. Ob die in Rechnung gestellten Netznutzungsentgelte den tatsächlich anrechenbaren Kosten der Beschwerdegegnerin entsprächen, sei nicht nachvollziehbar. Es fehlten sämtliche Basiszahlenwerke, d.h. die Finanzbuchhaltungen, die Überleitungen zu den Betriebsabrechnungen, die Betriebsabrechnungen selbst, die Teilkostenabrechnungen Netzbetrieb bzw. Netznutzungstarif sowie die Nachkalkulationen, die im Rechnungswesen der Beschwerdegegnerin mit Sicherheit vorhanden seien. Ob die von der Beschwerdegegnerin eingereichten Zahlen richtig erhoben worden seien und mit den effektiven Zahlen der Finanzbuchhaltung übereinstimmten, habe die Vorinstanz nicht überprüft. Es fehle ein Vergleich zwischen Soll und Ist und eine transparente Analyse von Abweichungen. Dies lasse Raum für finanztechnische Optimierungen. Sie wisse bis heute nicht, ob die ihr verrechneten Tarife gesetzmässig gewesen seien und ob sie für die Netznutzung zu viel bezahlt habe. Dies entspreche nicht dem Willen des Gesetzgebers, der zum Schutz der Konsumenten grösstmögliche Transparenz gewollte habe.

Weiter habe die Vorinstanz die Erwägungen des Bundesgerichtsentscheids (BGE) 142 II 451 unzutreffend angewendet. Demgemäss sei zu prüfen, ob die Tarife gesetzmässig seien, was zwingend die Prüfung der tatsächlich anrechenbaren (Ist-)Netzkosten des Netzbetreibers beinhalte. Abweichend von der Auffassung der Vorinstanz hätten die beiden Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a und Bst. b StromVG stets denselben Prüfgegenstand und dieselbe massgebliche (Ist-)Kostenbasis. Folge man der Verfahrensweise der Vorinstanz, die im Verfahren nach Bst. a einzig Plankosten prüfe, folge daraus, dass alles, was für die Prüfung der Netznutzungstarife bedeutsam sei, nur noch im Verfahren gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. b StromVG stattfinde und die in Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG statuierten Rechte der Endverbraucher bedeutungslos würden.

4.1.2 Die Vorinstanz vertritt dagegen die Auffassung, es sei zwischen dem auf Antrag durchzuführenden Verfahren zur Entscheidung von Streitfällen nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG und dem von Amtes wegen erfolgenden Verfahren gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. b StromVG zu unterscheiden. Bei der Tarifprüfung von Amtes wegen (Bst. b) werde in der Regel eine Prüfung der anrechenbaren Kosten anhand von Ist-Kosten durchgeführt, die sich erst nach Abschluss des Tarifjahrs ermitteln liessen. Endverbraucher hätten in jenem Verfahren gemäss BGE 142 II 451 keine Parteistellung, doch würden Korrekturen der anrechenbaren Ist-Kosten praxisgemäss über die Deckungsdifferenzen, d.h. über eine Tarifsenkung in den Folgejahren, an die Endverbraucher zurückerstattet. Die Tarife der von der

Prüfung betroffenen Jahre würden dagegen nicht nachträglich neu berechnet und angepasst. Im Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG, welches auf Antrag – hier auf Gesuch der Beschwerdeführerin – durchgeführt werde, seien die Netznutzungstarife dagegen auf der Grundlage der Plankosten zu überprüfen, die sich aus der jährlich von den Netzbetreibern einzureichenden Kostenrechnung gemäss Art. 11 Abs. 1 StromVG ergeben würden. Laut dem genannten Urteil des Bundesgerichts sei im Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG lediglich zu beurteilen, ob der Tarif gesetzmässig und auf die Endverbraucher richtig angewendet worden sei. Würde in einem Streitfall betreffend Netznutzungstarife oder -entgelte die Anrechenbarkeit der Kosten auf der Grundlage der Ist-Kosten der Netzbetreiber beurteilt, käme Endverbrauchern wie der Beschwerdeführerin indirekt trotzdem Parteistellung im Verfahren von Amtes wegen zu. Beide Verfahren hätten dann die gleiche Prüfung der Kostenbasis zum Inhalt, was der bundesgerichtlichen Rechtsprechung widerspreche. Würden zudem im Rahmen einer individuellen Tarifprüfung die angewendeten Tarife auf Basis der Ist-Kosten bereinigt, komme es für den betroffenen Endverbraucher stets zu einer doppelten Korrektur – einmal über die Deckungsdifferenzen und einmal durch individuelle Rückerstattung.

Die Kontrolle der Finanzbuchhaltung und Jahresrechnung der Beschwerdegegnerin, wie sie die Beschwerdeführerin verlange, falle nicht in ihre Zuständigkeit, sondern sei Aufgabe der Revisionsstelle. Sie selbst habe die regulatorische Kostenrechnung zu prüfen und müsse davon ausgehen, dass die Buchhaltung korrekt geführt werde. Der Tarifberechnung lägen dennoch nicht irgendwelche beliebigen Zahlen zu Grunde. Eine Prüfung der realen, in den Jahresrechnungen reflektierten Zahlen finde insofern statt, als die für den Tarif massgeblichen Planzahlen auf den Werten des letzten abgeschlossenen Geschäftsjahres beruhten. Die der Beschwerdeführerin zur Einsicht unterbreiteten Kostenrechnungen der Beschwerdegegnerin enthielten zudem die auf den Ist-Kosten beruhenden Deckungsdifferenzen und damit die relevanten Nachkalkulationen.

4.1.3 Die Beschwerdegegnerin bringt ebenfalls vor, der Gegenstand des Entscheids im Streitfall (Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG) unterscheide sich von demjenigen der amtlichen Tarifprüfung (Art. 22 Abs. 2 Bst. b StromVG). Im Streitfall gehe es um die Anwendung von – gegebenen – Tarifen gegenüber Endverbrauchern, bei der amtlichen Überprüfung hingegen um das detaillierte Zustandekommen des Tarifs unter Einbezug der einzelnen (Ist-)Kostenelemente. Der Standpunkt der Beschwerdeführerin sei systemwidrig. Die Anträge zielten de facto auf eine amtliche Prüfung im

Sinn von Art. 22 Abs. 2 Bst. b StromVG ab. Über einen Entscheid im Streitfall wolle die Beschwerdeführerin das seit Jahren etablierte praktikable System der Tarifberechnung und -kontrolle der Vorinstanz umgehen und individuell mit Wirkung nur für sich selbst korrigieren. Die Tarifkorrektur sei jedoch dem amtlichen Verfahren vorbehalten. Nur so könne eine Rechtswirkung für alle Kunden (erga omnes) garantiert werden. Der im amtlichen Verfahren als korrekt befundene Tarif müsse auch in einem individuellen Streitverfahren verbindlich bleiben, da andernfalls je nach Prozesserfolg unterschiedliche Tarife gelten würden. Allgemein verbindliche Tarife könnten nicht für einzelne prozessführende Streitparteien anders berechnet werden als für die übrigen Kunden. Dies stünde im Widerspruch zur gesetzlichen Ordnung, wonach Tarife für eine Spannungsebene des Netzbetreibers einheitlich sein müssten. Nach dem vom Bundesgericht und vom Bundesverwaltungsgericht geschützten System der Tarifierung beruhen die Tarife auf den Plankosten, und die Entscheidung im Streitfall müsse ebenfalls unter Bezug der in den Kostenrechnungen vorhandenen Plankosten erfolgen. Dies sei nicht anders möglich, da sonst wegen der fehlenden erga omnes-Wirkung der individuellen Streitentscheide ein unverhältnismässiger Aufwand und nie endende Tarifkorrekturen resultieren würden. Die Beschwerdeführerin gehe davon aus, dass Überdeckungen – statt durch Senkung der Netznutzungstarife in der Zukunft – durch individuelle Rückzahlungen auszugleichen seien. Ein solches System widerspräche der Rechtslage und der Praxis. Es sei nicht praktikabel und teuer.

4.2 Das Stromversorgungsrecht sieht für die Netznutzungstarife und -entgelte, welche die Netzbetreiber festlegen (Art. 18 StromVV), keine präventive Genehmigungspflicht vor (vgl. BGE 138 II 465 E. 8.6.4; Urteil des BGer 2C_109/2020 vom 7. Oktober 2020 E. 4.1.1 ff.). Die Vorinstanz überprüft die festgesetzten Tarife nachträglich: Sie ist sowohl dafür zuständig, im Streitfall über Netznutzungstarife und -entgelte zu entscheiden (Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG) als auch dafür, diese von Amtes wegen zu überprüfen (Art. 22 Abs. 2 Bst. b StromVG). Im zweiten Fall (Verfahren nach Bst. b) handelt sie als Aufsichtsbehörde. Parteien in diesem Verfahren sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts die Vorinstanz als intervenierende Behörde und die Adressaten der Aufsichtsmassnahme, d.h. typischerweise der Netzbetreiber, allenfalls auch verschiedene Netzbetreiber unterschiedlicher Stufe oder die Eigentümer der Netze, soweit diese nicht mit den Betreibern identisch sind. Stromkonsumenten bzw. Endverbraucher sind nicht Verfügungsadressaten, sondern Dritte, die im Verfahren keine Parteistellung haben (BGE 142 II 451 E. 3.6.1). Im Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG fungiert die Vorinstanz dagegen als

Streitbeilegungsbehörde. Sie entscheidet eine Streitigkeit zwischen verschiedenen Parteien, z.B. eine solche zwischen Kunde und Elektrizitätswerk über einen streitigen Anspruch auf Grundversorgung oder – wie vorliegend – zwischen dem Netzbetreiber bzw. Lieferant und einem Endverbraucher über die in Rechnung gestellten Netznutzungsentgelte. Die zu erlassende Entscheidung regelt als Verfügung die gegenseitigen Rechte und Pflichten von Lieferanten und Endverbrauchern. Als materielle Verfügungsadressaten haben die Endverbraucher Parteistellung. Nach der gesetzlichen Konzeption ist es zwar nicht Aufgabe der Vorinstanz (sondern Sache der Netzbetreiber), die Tarife zu bestimmen. Es kann gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch nicht darum gehen, für jeden Einzelfall einen individuellen Preis festzusetzen, sind doch gemäss Art. 6 Abs. 3 StromVG einheitliche Tarife für alle festen Endverbraucher mit gleichartiger Verbrauchscharakteristik festzulegen. Die Vorinstanz hat im Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG aber Streitigkeiten im Zusammenhang mit Tarifen zu entscheiden und in diesem Rahmen nur – aber immerhin – zu prüfen, ob die von den Versorgern festgesetzten Tarife gesetzmässig sind und richtig angewendet wurden (zum Ganzen BGE 142 II 451 E. 3.6.2).

4.3 Demnach unterscheiden sich die Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a und b StromVG voneinander in erster Linie durch die teilnehmenden Parteien sowie die Funktion der Vorinstanz und – damit zusammenhängend – hinsichtlich ihrer Entscheidungs- bzw. Anordnungsbefugnis. Im Verfahren nach Bst. b kann die Vorinstanz als Aufsichtsbehörde unter anderem die anrechenbaren Netzkosten festlegen und – wie es die Bestimmung von Bst. b im Unterschied zu Bst. a explizit vorsieht – unter Verpflichtung des beteiligten Netzbetreibers allgemeine Absenkungen der Tarife verfügen oder Erhöhungen untersagen. Sie kann damit mit einheitlicher Auswirkung auf alle relevanten von ihm belieferten Endkunden in die Tarifbildung eingreifen, ohne das von diesen individuell zu leistende Entgelt festzusetzen (vgl. BGE 140 II 415 Bst. a; Urteil des BGer 2C_572/2012 vom 27. März 2013 E. 3.4.1 ff.). Im Verfahren im Streitfall nach Bst. a verfügt sie grundsätzlich mit Wirkung nur für das Rechtsverhältnis der Streitparteien. Einzelne Endverbraucher können zwar nicht – wie es die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz unter anderem beantragt hat – die Festsetzung eines (individuellen) Tarifs erwirken. Doch haben sie Anspruch auf eine Streitentscheidung bzw. auf Prüfung der Gesetzmässigkeit und der richtigen Anwendung der festgesetzten Tarife. Es besteht laut dem Bundesgericht eine analoge Situation zu derjenigen, dass ein Gebührenschuldner eine Gebührenrechnung anfigt (BGE 142 II 451 E. 3.6.2, E. 3.7.1 f. m.H.).

Endverbraucher müssen mithin erreichen können, von einem Netznutzungsentgelt, das auf einem gesetzeswidrigen (oder falsch angewendeten) Tarif beruht, in geeigneter Weise entlastet zu werden, ansonsten dem gesetzlichen Anspruch nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG, wie die Beschwerdeführerin zutreffend vorbringt, kein sinnvoller Anwendungsbereich zukäme. Wie dies konkret umgesetzt werden kann, hat das Bundesgericht noch nicht näher beurteilt (vgl. BGE 142 II 451 E. 3.6.2 am Ende).

4.4

4.4.1 Aus der dargelegten bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der Frage der Parteistellung in den Verfahren lässt sich hingegen, anders als die Vorinstanz erwog, nicht erkennbar ableiten, auf welchen Grundlagen die streitige Prüfung, ob die Tarife bzw. Netznutzungsentgelte gesetzmässig sind, zu erfolgen hat. Ist die Gesetzmässigkeit der Tarife nach dem Ausgeführten im Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG zu prüfen, so sind in diesem Rahmen grundsätzlich die relevanten Normen anzuwenden und es ist der rechtserhebliche Sachverhalt abzuklären.

Die Beschwerdeführerin weist zutreffend darauf hin, dass der Begriff «Gesetzmässigkeit» nicht in einem Verfahren etwas anderes bedeuten kann als im anderen Verfahren. Zur Gesetzmässigkeit gehört auch, dass die Tarife kostenbasiert sind (Urteil des BGer 2C_969/2013 vom 19. Juli 2014 E. 7.4).

4.4.2 Es verletzt Bundesrecht jedoch nicht, wenn die Vorinstanz bei der Prüfung das von Gesetz und Verordnung vorgezeichnete und in der Praxis konkretisierte System der Tariffestsetzung berücksichtigt. Für die Festlegung der Tarife sind wie erwähnt die Netzbetreiber verantwortlich (Art. 18 Abs. 1 StromVV). Die Netzbetreiber müssen die Tarife für das Folgejahr jeweils spätestens am 31. August veröffentlichen (Art. 12 Abs. 1 StromVG, Art. 10 StromVV). Zu diesem Zeitpunkt sind die effektiven Kosten und Verbrauchsdaten des Folgejahres aber noch nicht bekannt. Die Berechnung der Tarife beruht daher zwangsläufig auf Werten, die von den tatsächlich im Tarifjahr anfallenden, erst im Nachhinein (nach Abschluss des Tarifjahres) feststellbaren Ist-Kosten zu unterscheiden und daher sogenannte Plankosten sind (Urteil des BGer 2C_969/2013 vom 19. Juli 2014 E. 5.2.2). Diese werden indes in der Regel nach dem Basisjahrprinzip ermittelt, d.h. auf der Grundlage der Aufwendungen und Erträge des letzten abgeschlossenen Geschäftsjahrs (sog. Basisjahr [t-2]) berechnet. Der Netznutzungstarif basiert insofern regelmässig auf den (Ist-)Kosten des letzten

abgeschlossenen Geschäftsjahres, welches der jeweiligen Kalkulationsperiode vorausgeht (Urteil des BGer_2C_297/2019 vom 28. Mai 2020 E. 5.4.1.1; Urteil des BVGer A-8632/2010 vom 19. September 2013 E. 6.1 f.; vgl. ANDRE SPIELMANN, in: Kratz/Merker/Tami/Rechsteiner [Hrsg.], Kommentar zum Energierecht. Band II, 2016 [nachfolgend: Kommentar Energierecht], Art. 15 StromVG Rz. 69, TANJA PETRIK-HALTINER, Spannungsfelder rund um die Stromkosten und -tarife [nachfolgend: Spannungsfelder], 2017, S. 152 m.H.). Diese Ist-Werte werden unter bestimmten Voraussetzungen allenfalls um Planwerte ergänzt, d.h. um Werte, die aufgrund von Veränderungen einzelner Kostenpositionen des Basisjahres erwartet werden (Urteil des BGer 2C_297/2019 vom 28. Mai 2020 E. 5.4.1.1; SPIELMANN, Kommentar Energierecht, Art. 15 StromVG Rz. 69; PETRIK-HALTINER, S. 152 f.). Zu berücksichtigen sind überdies die Deckungsdifferenzen aus den Vorjahren. Sie entstehen, wenn die Erlöse des Netzbetreibers, d.h. die Summe der erhobenen Netznutzungsentgelte eines Jahres, höher oder tiefer als die tatsächlichen anrechenbaren Netzkosten ausgefallen sind. Dies kann unter anderem aufgrund von Abweichungen zwischen den erwähnten Plankosten und tatsächlichen Kosten der Fall sein. Eine allfällige Deckungsdifferenz ist in den Folgejahren bei der Festlegung der künftigen Tarife auszugleichen (Art. 19 Abs. 2 StromVV; Urteil des BGer 2C_969/2013 vom 19. Juli 2014 E. 5.2.2 m.H.; Urteil des BVGer A-3000/2012 vom 28. Dezember 2018 E. 3.2 m.H.; Weisung 1/2012 der ECom «Deckungsdifferenzen aus den Vorjahren» vom 19. Januar 2012, ersetzt durch die Weisung 2/2019 vom 5. März 2019 [je zugänglich unter www.elcom.admin.ch > Dokumentation > Weisungen, besucht am 31. Oktober 2023]; vgl. auch Art. 18a StromVV in der seit 1. Januar 2023 in Kraft stehenden Fassung). Die Deckungsdifferenzen werden in der Praxis mittels den Ist-Werten ermittelt, indem die Erträge im Tarifjahr mit den tatsächlich angefallenen Aufwänden und kalkulatorischen Kosten derselben Periode verglichen werden (SPIELMANN, Kommentar Energierecht, Art. 15 StromVG Rz. 85 m.H.; Verfügung der ECom Nr. 212-00017 vom 12. März 2012 Rz. 165).

4.4.3 Die Verteilnetzbetreiber sind verpflichtet, der Vorinstanz jährlich – ebenfalls bis spätestens zum 31. August – eine Kostenrechnung vorzulegen (Art. 11 Abs. 1 StromVG; Art. 7 Abs. 7 StromVV). Die Mindestanforderungen an die Kostenrechnung sind in Art. 7 StromVV definiert. In der Kostenrechnung müssen alle für die Berechnung der anrechenbaren Kosten notwendigen Positionen separat ausgewiesen werden (Art. 7 Abs. 3 StromVV). Die Netzbetreiber verwenden dafür ein standardisiertes Reporting-Tool, welches die Vorinstanz zusammen mit dem Verband

Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen VSE erarbeitet hat (vgl. MOIRA OLIVER, in: Kommentar Energierecht, Art. 11 StromVG, Rz. 10, 14 f. m.H.). Sie stellt den Netzbetreibern einen einheitlichen Erhebungsbogen zur Verfügung. Er dient dazu, der Vorinstanz die Grundlagen für die anrechenbaren Netzkosten bzw. der Tarife eines bestimmten Jahres zu übermitteln, und zu gewährleisten, dass die Daten in einer praktikablen und einheitlichen Form eingereicht werden (vgl. die jeweils jahresaktuellen Wegleitungen der Vorinstanz zur Kostenrechnung, zugänglich unter www.elcom.admin.ch > Themen > Strompreise > Wegleitung KoRe, besucht am 31. Oktober 2023). Das Reporting-Tool orientiert sich am erwähnten System der Tariffestsetzung. Das den Endverbrauchern in Rechnung gestellte Netznutzungsentgelt basiert auf der Kostenrechnung, die im Vorjahr zum Tarifjahr erstellt wird (PHYLLIS SCHOLL, Elektrizität in: Biaggini/Häner/Saxer/Schott, Fachhandbuch Verwaltungsrecht, 2015, Rz. 13.59).

4.5

4.5.1 Die Beschwerdegegnerin hat in den eingereichten Kostenrechnungen ihre mutmasslichen Kosten und Tarife für das Folgejahr, und, wie in den zur Verfügung gestellten Formularen vorgesehen, auch die verlangten effektiven Kosten des relevanten Basisjahres und die Deckungsdifferenzen deklariert (vgl. dazu auch Urteil des BGer 2C_109/2020 vom 7. Oktober 2020 E. 3.1 und E. 4.2). Die der Beschwerdeführerin zur Einsicht unterbreiteten Kostenrechnungen enthalten im Formular 3.2 zur Berechnung der im Tarifjahr (z.B. 2014) auszugleichenden Deckungsdifferenzen eine Ist-Kosten-Aufstellung des Basisjahres (z.B. 2012) und, ab dem Jahr 2013, überdies eine Gegenüberstellung der Ist-Erlöse und der Ist-Kosten (Vorakten, act. 46). Demgemäss referenzieren die Kostenrechnungen entsprechend dem System der Tariffestlegung auch auf Ist-Kostenelemente. Erfasst ist zudem eine Aufwandsübersicht gemäss der Erfolgsrechnung des Basisjahres (Formular 3.4 [«Herleitung der Betriebskosten aus der Erfolgsrechnung des Basisjahres»]).

4.5.2 Im Rahmen ihrer individuellen Tarifprüfung hat die Vorinstanz die Tarife der Beschwerdegegnerin auf Basis der eingereichten Kostenrechnungen überprüft (angefochtene Verfügung, Rz. 93 ff.). Ausgehend von den darin enthaltenen Werten hat sie untersucht, ob diese plausibel sind (Rz. 96 ff., 100 ff.). Dabei hat sie unter anderem, anders als gerügt, einen Vergleich der Plankosten des jeweiligen Tarifjahres t mit den – zwei Jahre später deklarierten – Ist-Kosten des jeweiligen Tarifjahres t vorgenommen (Rz. 114 ff.). Sie hat dabei keinen Anlass für Korrekturen festgestellt.

Ebenfalls hat sie die anhand von Ist-Werten angegebenen Deckungsdifferenzen auf systematische Fehler hin überprüft (Rz. 120 ff.). Im Ergebnis führte die Vorinstanz aus, es bestünden keine Anhaltspunkte, dass die Beschwerdegegnerin in den betroffenen Jahren eine zu hohe Kostenbasis geltend gemacht hätte. Als weitere Prüfschritte hat sie untersucht, ob die anrechenbaren Netzkosten den richtigen Netzebenen zugeordnet wurden, ob die Wälzung der Netzkosten, d.h. die Verteilung von Kosten höherer Spannungsebenen auf tiefere Spannungsebenen, korrekt vorgenommen wurde, ob die angewendete Kundengruppe gesetzmässig sei, ob der Tarif richtig ermittelt und ausgewiesen wurde und der Netznutzungstarif korrekt auf die Beschwerdeführerin angewendet wurde (Rz. 129 ff.).

4.5.3 Als Kern der vorliegenden Streitigkeit erweist sich vor diesem Hintergrund die Frage, wie die rechtserheblichen Tatsachen (Zahlen), soweit sie für die Gesetzmässigkeit der Tarife relevante (Ist-)Kostenelemente betreffen, zu ermitteln sind. Die Beschwerdeführerin stellt als zentralen Punkt ihrer Beschwerde die Richtigkeit der in der Kostenrechnung bzw. im Reporting-Tool von der Beschwerdegegnerin deklarierten (Ist-)Werte generell in Frage. Die Planung künftiger Kosten rügt sie nicht. Entscheidend ist aus ihrer Sicht, dass der Übergang von der Buchhaltung zu den deklarierten Zahlen transparent überprüfbar gemacht wird. Die Erhebung dieser unternehmensinternen Zahlen bzw. Unterlagen ist, soweit diese auf vergangenen bzw. eingetretenen Fakten beruhen, eine Sachverhaltsfrage, für welche die Regeln über die Feststellung des massgeblichen Sachverhalts gelten (vgl. Urteil des BGer 2C_969/2013 vom 19. Juli 2014 E. 7.5; ferner BGE 138 II 465 E. 8.6.4 f. betreffend Buchhaltungsunterlagen; Urteile des BVerger A-2654/2009 vom 7. Mai 2013 E. 5.2.1 und A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 4.5.2 f.). Es geht letztlich darum, welche Beweismittel zur Überprüfung der Kosten heranzuziehen sind. Während die Vorinstanz die regulatorische Kostenrechnung (vgl. Art. 11 StromVG) und die darin deklarierten Werte als Grundlage erachtet, sind laut der Beschwerdeführerin zwingend die Basiszahlen aus dem Rechnungswesen der Beschwerdegegnerin als Prüfungsbasis heranzuziehen.

4.5.4 Das Gesetz untersagt Quersubventionierungen zwischen dem Netzbetrieb und den übrigen Tätigkeitsbereichen der Elektrizitätsversorgungsunternehmen (Art. 10 Abs. 1 StromVG). Diese müssen die Verteilnetzbereiche mindestens buchhalterisch von den übrigen Tätigkeitsbereichen entflechten (Art. 10 Abs. 3 StromVG; vgl. BGE 149 II 187 E. 6.5.4.1). Art. 11 Abs. 1 StromVG konkretisiert die in Art. 10 StromVG geforderte Entflechtung dahingehend, dass die Netzbetreiber – unabhängig von ihrer

Rechtsform – für jedes Netz eine Jahresrechnung und eine Kostenrechnung zu erstellen haben, die von den übrigen Tätigkeitsbereichen entflochten sind. Fehlende oder falsche kostenrechnungsmässige Entflechtung ist unter Strafe gestellt (Art. 29 Abs. 1 Bst. c StromVG). Der Gesetzgeber hat transparente und vergleichbare Kosten als Voraussetzung für eine wirksame Regulierung der Netznutzungsentgelte eingestuft. Zu diesem Zweck erachtete er – wegen der vielen, je nach Rechtsform, Eigentümerstruktur oder Internationalisierungsgrad der Unternehmen angewendeten Rechnungslegungssysteme – eine vereinheitlichte Kostenrechnung als unabdingbar und insofern als erforderlich, als die Kostenrechnung, über ihre traditionelle Funktion der internen Unternehmensrechnung hinaus, der Vorinstanz zur Überprüfung der anrechenbaren Kosten dienen soll (zum Ganzen Botschaft vom 3. Dezember 2004 zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes und zum Stromversorgungsgesetz [nachfolgend Botschaft StromVG], BBl 2005 1611, 1649, 1651; vgl. Amtliches Bulletin [AB] 2005 N 1066, AB 2006 S 844; MOIRA OLIVER, Kommentar Energierecht, Art. 11 StromVG Rz. 9 f., PETRIK-HALTNER, Spannungsfelder, S. 156; WEBER/KRATZ, Stromversorgungsrecht, 2009, § 4 Rz. 12). Demnach hat der Gesetzgeber die regulatorische Kostenrechnung als Mittel zur Transparenz (vgl. auch BBl 2005, 1672) und grundsätzlich als geeignete Prüfungsgrundlage eingeordnet. Auch das Bundesverwaltungsgericht hat festgehalten, dass die Kostenrechnung Ausgangspunkt der Ermittlung der anrechenbaren Kosten bilde (vgl. Urteile des BVGer A-2842/2010 vom 20. März 2013 E. 4.4.3 und A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 5.3.3.2 m.H.). Die Kostenrechnung kann aus verschiedenen Gründen von der Finanzbuchhaltung, die anderen Zwecken dient, abweichen (vgl. dazu BGE 138 II 465 E. 4.6.2, E. 6.3.2; PETRIK-HALTNER, Spannungsfelder, S. 148 f.).

4.5.5 Gemäss den allgemeinen Verfahrensregeln ist die Vorinstanz grundsätzlich gehalten, den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären; ihr stehen dabei verschiedene Beweismittel zur Verfügung (vgl. Art. 12 VwVG). Die verwaltungsverfahrensrechtlichen Bestimmungen werden durch die stromversorgungsrechtliche Auskunftspflicht in Art. 25 Abs. 1 StromVG – eine spezialgesetzliche Mitwirkungspflicht im Sinn von Art. 13 Abs. 1 Bst. c VwVG – konkretisiert und ergänzt. Die Unternehmen sind danach verpflichtet, ihr die für den Vollzug des Gesetzes (vgl. Art. 22 StromVG) erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die notwendigen Unterlagen – in Frage kommen z.B. Buchhaltungsunterlagen – zur Verfügung zu stellen (vgl. zum Ganzen BGE 138 II 465 E. 8.6.4; STEFAN RENFER, Kommentar Energierecht, Art. 25 StromVG Rz. 3 ff. m.H.). Gemäss dem Grundsatz der freien Beweiswürdigung ist die Vorinstanz nicht an bestimmte Beweisregeln

gebunden, die ihr genau vorschreiben, welchen Beweiswert einzelne Beweismittel haben (vgl. BGE 130 II 482 E. 3.2; BVGE 2012/33 E. 6.2.1).

4.5.6 Erweist sich aufgrund der eingereichten Kostenrechnungen eine weitergehende Prüfung zur Ermittlung des relevanten Sachverhalts als erforderlich, verbietet das Gesetz es der Vorinstanz auch im Verfahren nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG nicht, weitere Abklärungen vorzunehmen und zusätzliche Unterlagen – z.B. aus dem Rechnungswesen der Netzbetreiberin – oder nähere Erläuterungen zu Kostenpositionen einzufordern. Dies kann unter Umständen zur Sachverhaltsermittlung geboten sein; die Vorinstanz hat in verschiedener Hinsicht auch nähere Angaben verlangt (Vorakten, act. 14, 28). Angesichts des gesetzlichen Systems der Tariffestlegung und der dargelegten Wertungen des Gesetzgebers zur Funktion der regulatorischen Kostenrechnung ist es aber nicht verfehlt, die Prüfung ausgehend von dieser und dem in diesem Zusammenhang etablierten Reporting-Tool der Vorinstanz vorzunehmen. Der Auffassung der Beschwerdeführerin, wonach die dort erfassten Werte von vornherein keine geeignete Prüfungsbasis seien und die vollständige Sachverhaltsermittlung stets für sämtliche Netzkosten einen Abgleich mit Belegen aus dem Rechnungswesen der Netzbetreiberin voraussetze, kann daher nicht gefolgt werden. Aus denselben Gründen ergibt sich nicht, dass die Vorinstanz beliebige Plan- bzw. Soll-Zahlen ohne jeden Bezug zu den realen bzw. tatsächlichen Verhältnissen geprüft hat, zumal sie die für die Festlegung der Tarife erhobenen Ist-Werte (Zahlen der letzten abgeschlossenen Geschäftsjahre / Ist-Werte zur Angabe von Deckungsdifferenzen) wie ausgeführt in ihre Abklärung und Würdigung einbezogen hat. Es ist ihr mithin auch nicht vorzuwerfen, sie habe eine blosse Scheinprüfung vorgenommen und dadurch eine Rechtsverweigerung begangen; die Begehren der Beschwerdeführerin wurden geprüft und beurteilt. Diese hat zudem keine konkret begründeten Beweismittelanträge in Bezug auf bestimmte Kostenpositionen und Belege – z.B. aufgrund von Anhaltspunkten in den Kostenrechnungen, den öffentlich publizierten Jahresrechnungen oder in den Rechnungen über das Netznutzungsentgelt – gestellt, die von der Vorinstanz hätten beurteilt werden müssen.

4.5.7 Ob im konkreten Fall die Prüfung der Kosten- bzw. Sachverhaltselemente in hinreichender Tiefe erfolgt ist oder die Vorinstanz weitere Beweismittel hätte hinzuziehen müssen, kann offenbleiben. Die Prüfschritte und -ergebnisse der individuellen Tarifprüfung, welche die Vorinstanz unter Einbezug der deklarierten Netzkosten vorgenommen hat (Verfügung, Rz. 94 ff.), stellt die Beschwerdeführerin nicht im Einzelnen in Frage,

sondern kritisiert diese ausschliesslich insoweit, als sie – wie vorstehend verneint – auf einer fehlerhaften Prüfungs- bzw. Kostenbasis beruhe (Beschwerde, Rz. 61). Die pauschale Rüge, dass das Reporting-Tool der Vorinstanz allen «finanztechnischen Optimierungen» jeden erdenkbaren Raum lasse und als Prüfungsbasis zu oberflächlich sei, ist nach dem Ausgeführten jedenfalls nicht geeignet, das Vorgehen der Vorinstanz bei der Sachverhaltsfeststellung und Beweiswürdigung in Zweifel zu ziehen.

4.5.8 Die angefochtene Verfügung beruht zusammenfassend nicht auf einer falschen Prüfungsgrundlage.

5.

Sodann kritisiert die Beschwerdeführerin die Höhe der ihr auferlegten Gebühr von Fr. 84'420.– für das vorinstanzliche Verfahren.

5.1 Gemäss Art. 21 Abs. 5 StromVG werden die Kosten der Vorinstanz durch Verwaltungsgebühren gedeckt, der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Die Vorinstanz erhebt Gebühren namentlich für Verfügungen und Entschiede im Zusammenhang mit der Stromversorgung (Art. 13a Abs. 1 Bst. a der Verordnung über Gebühren und Aufsichtsabgaben im Energiebereich vom 22. November 2006 [GebV-En, SR 730.05]). Eine Gebühr hat zu bezahlen, wer eine Verfügung veranlasst (Art. 1 Abs. 3 GebV-En i.V.m. Art. 2 Abs. 1 der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 [AllgGebV, SR 172.041.1]). Die Gebühren werden nach dem Zeitaufwand berechnet und betragen je nach Funktionsstufe des ausführenden Personals Fr. 75.– bis Fr. 250.– pro Stunde (Art. 3 Abs. 2 GebV-En; zum Ganzen Urteil des BVGer A-321/2017 vom 20. Februar 2019 E. 24.2 m.H.; vgl. auch Urteil des BGer 2C_297/2019 vom 28. Mai 2020 E. 10).

5.2 Die Beschwerdeführerin rügt den von der Vorinstanz betriebenen Zeitaufwand von 408 Arbeitsstunden als zu hoch, da diese eine reine Plankosten-Betrachtung auf ungeprüften Grundlagen vorgenommen habe. Die Gebühr in der verfügten Höhe habe einen prohibitiven bzw. pönalen Charakter, indem die Vorinstanz sie und sämtliche Endverbraucherinnen von der Ausübung ihrer Rechte abhalten wolle.

Aus diesen Kritikpunkten ergibt sich nicht, dass der veranschlagte Aufwand rechtswidrig bzw. unangemessen wäre. Mit Blick auf die Komplexität des Entscheids und die sich erstmals stellenden Fragen des Vorgehens bei der individuellen Tarifprüfung (vgl. Verfügung, Rz. 94) ist der Umfang der entstandenen Arbeitsleistung nicht zu beanstanden. Die angewendeten

Stundenansätze zwischen Fr. 200.– und Fr. 250.– stehen zudem in Übereinstimmung mit Art. 3 Abs. 2 GebV-En. Es besteht somit kein Anlass, die verfügte Gebühr zu korrigieren.

6.

Gegen die Zwischenverfügung vom 9. April 2019 über die Akteneinsicht bringt die Beschwerdeführerin vor, diese habe sich nicht auf die für den Streit massgeblichen Akten bezogen. Die Vorinstanz habe die für die Prüfung der anrechenbaren Ist-Kosten notwendigen Unterlagen nicht beigezogen und in diese keine Einsicht gewährt. Es sei daher noch nicht über den Antrag auf umfassende Akteneinsicht entschieden worden. Im konkreten Fall hat sich jedoch nicht ergeben, dass die von der Beschwerdeführerin genannte Dokumentation Grundlage der Prüfung der Vorinstanz hätte sein müssen. Die gewährte Akteneinsicht erweist sich nicht als unvollständig und es liegt keine Verletzung des Verfahrensrechts vor.

7.

Im Ergebnis ist die Beschwerde unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

8.

Abschliessend ist über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens zu befinden.

8.1 Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien. Bei einer Streitigkeit mit Vermögensinteresse beträgt sie Fr. 200.– bis Fr. 50'000.– (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Es ist vorliegend von einer Streitigkeit mit Vermögensinteresse auszugehen. Unter Berücksichtigung der erwähnten Kriterien werden die Verfahrenskosten auf Fr. 5'000.– festgesetzt.

8.2 Die unterliegende Beschwerdeführerin hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Dasselbe gilt für die Vorinstanz als Bundesbehörde (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Der obsiegenden Beschwerdegegnerin ist hingegen eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE). Diese ist der unterliegenden

Beschwerdeführerin aufzuerlegen (vgl. Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG). Die Entschädigung umfasst die Kosten für den notwendigen Aufwand der Vertretung und allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 ff. VGKE). Das Bundesverwaltungsgericht legt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, wenn – wie vorliegend von der Beschwerdegegnerin – keine Kostennote eingereicht wird, aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Im konkreten Verfahren erweist sich angesichts der Schwierigkeit des Falles und des notwendigen Zeitaufwandes eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 3'000.– als angemessen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.– zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin, die Vorinstanz und das Generalsekretariat UVEK.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Marcel Tiefenthal

Thomas Ritter

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:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)