



Urteil vom 14. November 2019

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli, Richter Jürg Steiger,
Gerichtsschreiber Marc Lichtensteiger.

Parteien

X. _____ AG,
vertreten durch
lic. iur. Thomas Baumberger, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

Pronovo AG,
Dammstrasse 3, 5070 Frick,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverweigerung; Einspracheentscheid
(Elektrizitätsmengen; Abrechnung KEV 2016 und 2017).

Sachverhalt:**A.**

Die X._____ AG betreibt eine Kehrichtverbrennungsanlage (KVA) und produziert dabei Strom aus Abfällen bzw. Biomasse. Am 15. März 2011 meldete sie die KVA bei der Swissgrid AG für die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) an.

B.

Mit Bescheid vom 30. März 2011 stellte die Swissgrid AG fest, dass die Voraussetzungen für die KEV erfüllt seien und das KEV-Projekt in die Warteliste aufgenommen werde.

C.

Am 28. Dezember 2015 meldete die X._____ AG bei der Swissgrid AG die Inbetriebnahme der KVA per Januar 2016. Die Swissgrid AG bestätigte mit Schreiben vom 27. Januar 2016 die Inbetriebnahmemeldung und legte den provisorischen Vergütungssatz für das Jahr 2016 auf 12.4 Rp./kWh fest.

D.

In der Folge teilte die Swissgrid AG der X._____ AG mit Schreiben vom 19. April 2017 mit, dass der definitive Vergütungssatz für das Jahr 2016 12.6 Rp./kWh betrage und auch als provisorischer Vergütungssatz für das Jahr 2017 verwendet werde.

E.

Mit Verfügung vom 29. Mai 2018 hielt die Pronovo AG (vormals Swissgrid AG) gegenüber der X._____ AG fest, dass sich der definitive Vergütungssatz für das Jahr 2017 auf 12.6 Rp./kWh belaufe. Ausserdem teilte sie darin mit, dass die Energiemenge für das vergangene Jahr vollständig durch den Netzbetreiber gemeldet worden sei und (...) kWh betrage.

F.

Am 29. Juni 2018 reichte die X._____ AG bei der Pronovo AG ein Gesuch um Erlass einer anfechtbaren Verfügung mit folgenden Anträgen ein:

- "1. a) Es seien durch Pronovo AG die für die Vergütung (KEV) massgeblichen Elektrizitätsmengen der Jahre 2016 und 2017 in rechtmässiger Weise zu ermitteln, und es sei deren Berechnung transparent auszuweisen;

- b) und es sei die zu vergütende Elektrizitätsmenge für das Jahr 2016 entsprechend dem erneuerbaren Anteil (50%) der Nettoproduktion ([...]) der Gesuchstellerin mit (...) kWh festzulegen;
- c) und es sei die zu vergütende Elektrizitätsmenge für das Jahr 2017 entsprechend dem erneuerbaren Anteil (50%) der Nettoproduktion ([...]) der Gesuchstellerin mit (...) kWh festzulegen;
2. Es sei durch die Pronovo AG die rechtmässige Vergütung Biomasse für das Jahr 2016 auf Basis des korrekten Wertes der zu vergütenden Elektrizitätsmenge (vgl. Ziff. 1) und auf Basis des definitiven Vergütungssatzes (12.6 Rp./kWh) abzurechnen,
- und es sei der Gesuchstellerin die rechtmässige Vergütung Biomasse für das Jahr 2016 durch Pronovo AG auszubezahlen und der Fehlbetrag zu Gunsten der Gesuchstellerin von CHF (...) exkl. MWST bzw. CHF (...) inkl. MWST zuzüglich Zins zu 5% seit dem 1. Januar 2017 nachzubezahlen;
3. Es sei durch die Pronovo AG die rechtmässige Vergütung Biomasse für das Jahr 2017 auf Basis des korrekten Wertes der zu vergütenden Elektrizitätsmenge (vgl. Ziff. 1) und auf Basis des definitiven Vergütungssatzes (12.6 Rp./kWh) abzurechnen,
- und es sei der Gesuchstellerin die rechtmässige Vergütung Biomasse für das Jahr 2017 durch Pronovo AG auszubezahlen und der Fehlbetrag zu Gunsten der Gesuchstellerin von CHF (...) exkl. MWST bzw. CHF (...) inkl. MWST zuzüglich Zins zu 5% seit dem 1. Januar 2018 nachzubezahlen;
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich 7.7% MWST zu Lasten der Pronovo AG."

Die X. _____ AG begründete ihr Gesuch unter anderem damit, dass sie aufgrund ihrer rechnerischen und rechtlichen Abklärungen zum Schluss gekommen sei, dass der von der Pronovo AG mitgeteilte Wert der Energiemenge 2017 zu tief und deshalb fehlerhaft sei. Ebenso zeige sich, dass die Gutschriften der Stiftung KEV des Jahres 2017 und die Vergütungsbelege der Energiepool Schweiz AG des Jahres 2016 fehlerhafte Werte enthalten hätten und nicht korrekt gewesen seien. Für sie sei nicht nachvollziehbar, worauf die Werte der Pronovo AG und der Energiepool Schweiz AG bzw. der Stiftung KEV basieren würden und wie diese berechnet worden seien. Sie sehe sich deshalb veranlasst, mit vorliegendem Gesuch die korrekte und transparente Berechnung und Festlegung der relevanten Elektrizitätsmengen und die korrekte Abrechnung und Auszahlung der Vergütungen (KEV) für die Jahre 2016 und 2017 mittels einer anfechtbaren Verfügung

der Pronovo AG als im Bereich der Einspeisevergütung zuständigen Behörde zu verlangen.

G.

Die Pronovo AG teilte der X. _____ AG mit Schreiben vom 3. Juli 2018 mit, dass sie ihr Gesuch als Einsprache nach Art. 66 Abs. 1 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG, SR 730.0) entgegengenommen und entsprechend ein Einspracheverfahren eröffnet habe.

H.

Am 13. Juli 2018 reichte die X. _____ AG eine ergänzende Eingabe zum Gesuch vom 29. Juni 2018 mit folgenden Anträgen ein:

"1. a) Es seien durch die Pronovo AG die für die Vergütung (Einspeisevergütung) massgeblichen Elektrizitätsmengen der Jahre 2018 und der Folgejahre in rechtmässiger Weise auf Basis des erneuerbaren Anteils (50%) der Nettoproduktion der Gesuchstellerin (und insbesondere ohne Saldierung oder anteiligen Abzug von Strombezügen der Gesuchstellerin aus dem Netz bei fehlender Elektrizitätsproduktion bzw. bei KVA-Betrieb ohne Elektrizitätsproduktion) zu ermitteln,

und es sei festzustellen, dass die für die Vergütung (Einspeisevergütung) massgeblichen Elektrizitätsmengen auf Basis des erneuerbaren Anteils (50%) der Nettoproduktion der Gesuchstellerin und insbesondere ohne Saldierung oder anteiligen Abzug von Strombezügen der Gesuchstellerin aus dem Netz bei fehlender Elektrizitätsproduktion (KVA-Betrieb ohne Elektrizitätsproduktion) zu ermitteln sind;

b) und es sei die Berechnung der massgeblichen Elektrizitätsmengen bereits in den quartalsweise erfolgenden provisorischen Gutschriften wie auch in der per Ende des Kalenderjahres zu erstellenden Abrechnung der Vergütung des erneuerbaren Anteils transparent auszuweisen;

c) und es sei die zu vergütende Elektrizitätsmenge für das erste Quartal 2018 entsprechend dem erneuerbaren Anteil (50%) der Nettoproduktion ([...]) der Gesuchstellerin mit (...) kWh einzusetzen;

d) und es sei die bezüglich Elektrizitätsmenge korrekte provisorische Vergütung für das erste Quartal 2018 in der Abrechnung für das nächste Quartal auszuweisen und mit der nächsten provisorischen Auszahlung nachzubezahlen;

2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich 7.7% MWST zu Lasten der Pronovo AG."

Zur Begründung brachte die X. _____ AG vor, sie habe nach Einreichung des Gesuchs vom 29. Juni 2018 die erste Gutschrift der Pronovo AG vom

15. Juni 2018 für das Jahr 2018 geprüft und festgestellt, dass die dort genannte Menge der provisorisch vergüteten Elektrizität des Monats März zu tief und deshalb fehlerhaft sei. Entsprechend sehe sie sich veranlasst, vorliegende ergänzende Eingabe einzureichen, weil offenbar auch die Pronovo AG die bisherige, aus ihrer Sicht unzulässige Praxis der Energiepool Schweiz AG und der Stiftung KEV weiterführe.

I.

Mit Einspracheentscheid vom 17. September 2018 bezüglich "Eingabe vom 29. Juni 2018 betreffend die Elektrizitätsmengen und Abrechnung Vergütung KEV 2016 und 2017" wies die Pronovo AG (nachfolgend: Vorinstanz) die Einsprache der X. _____ AG ab. Im Entscheid wurde vorab geprüft, ob die Eingabe der X. _____ AG im Einspracheverfahren oder als Gesuch um Erlass einer anfechtbaren Verfügung zu behandeln ist. Diesbezüglich kam die Vorinstanz zum Schluss, dass durch das Einspracheverfahren die Möglichkeit bestehe, über die Frage der zu vergütenden Energiemenge eine Gestaltungsverfügung zu erlassen. Aufgrund der Subsidiarität der Feststellungsverfügung werde das vorliegende Gesuch der X. _____ AG daher im Einspracheverfahren behandelt.

J.

In der Folge erhebt die X. _____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 22. Oktober 2018 eine Beschwerde wegen Rechtsverweigerung, eventualiter eine Beschwerde gegen den Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 17. September 2018 beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt Folgendes:

"1. a) Es sei der Einspracheentscheid der Pronovo AG vom 17. September 2018 vollumfänglich aufzuheben, und es sei die Sache zur rechtmässigen Behandlung an die Pronovo AG zurückzuweisen,

und es sei die Pronovo AG anzuweisen, das Gesuch vom 29. Juni 2018 sowie die ergänzende Eingabe vom 13. Juli 2018 der Beschwerdeführerin und die damit gestellten Anträge umfassend formell und materiell zu behandeln und darüber eine anfechtbare Verfügung zu erlassen;

unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. 7.7 % MWST zu Lasten der Pronovo AG;

b) eventualiter sei der Einspracheentscheid der Pronovo AG vom 17. September 2018 vollumfänglich aufzuheben, und es sei die Sache zur rechtmässigen Behandlung gemäss Gesuch vom 29. Juni 2018 und gemäss ergänzender Eingabe vom 13. Juli 2018 an die Pronovo AG zurückzuweisen;

unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. 7.7 % MWST zu Lasten der Pronovo AG."

2. (Eventualbegehren)
3. (Sub-Eventualbegehren)

Ihre Beschwerde begründet sie insbesondere damit, dass die Vorinstanz den mit Gesuch vom 29. Juni 2018 und mit ergänzender Eingabe vom 13. Juli 2018 angeforderten Erlass einer anfechtbaren Verfügung in unrechtmässiger Weise verweigert habe. Sie habe nicht die beantragte Verfügung erlassen, sondern einen Einspracheentscheid betreffend eine gar nicht angefochtene Verfügung gefällt. Das stelle eine Rechtsverweigerung dar. Eventualiter sei die vorliegende Beschwerde als Beschwerde im Sinne von Art. 44 VwVG gegen den Einspracheentscheid der Vorinstanz entgegenzunehmen.

K.

Mit Vernehmlassung vom 6. Dezember 2018 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und macht in Bezug auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde unter anderem geltend, dass sie auf die Eingabe der Beschwerdeführerin eingetreten sei und die Vorbringen in der Sache geprüft sowie im Einspracheverfahren darüber entschieden habe.

L.

Die Beschwerdeführerin hält in ihrer Replik vom 18. Februar 2019 an ihren in der Beschwerde gestellten Anträgen vollumfänglich fest und bringt insbesondere vor, dass die Vorinstanz, indem sie – ohne Vorliegen einer anfechtbaren Verfügung – einen Einspracheentscheid gefällt und dabei bewusst die Vorbringen der Beschwerdeführerin missachtet habe, nicht nur eine Rechtsverletzung, sondern eine Rechtsverweigerung begangen habe.

M.

In ihrer Duplik vom 25. März 2019 hält die Vorinstanz ebenfalls an ihrem in der Vernehmlassung gestellten Antrag fest und weist darauf hin, dass die jährlich produzierte Energie (Elektrizität und Wärme) bei Biomasseanlagen zu den Grundlagen für die rückwirkende, definitive Festsetzung des Vergütungssatzes gehöre. Die im Jahr 2017 produzierte Elektrizität sei dementsprechend Bestandteil der Verfügung vom 29. Mai 2018 gewesen, mit welcher die definitive Festsetzung des Vergütungssatzes für das Jahr 2017 erfolgt sei. Die gemeldete Stromproduktion sei überdies in der Verfügung explizit als "Energienmenge" aufgeführt. Die Einsprache sei demnach der

geeignete Weg für eine Überprüfung dieser Energiedaten als Bestandteil der Verfügung. Eine separate Verfügung über die Art und Weise der Berechnung der Daten würde zu einem prozessualen Leerlauf führen. Schliesslich habe sie im Einspracheentscheid die Frage der Saldierung von Strombezügen bei (Strom-)Produktionsstillstand ausführlich dargelegt und darüber in der Sache entschieden.

N.

Die Beschwerdeführerin hält in ihren Schlussbemerkungen vom 27. April 2019 weiterhin an ihren Anträgen fest und entgegnet, dass der Vergütungssatz aufgrund des Wärmenutzungsgrades berechnet und festgelegt werde, die produzierte Elektrizitätsmenge für die Berechnung hingegen nicht relevant sei.

O.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Vorliegend besteht die Besonderheit, dass die Beschwerdeführerin einerseits eine Rechtsverweigerung geltend macht (Hauptbegehren Ziff. 1 a) und andererseits Beschwerde gegen den Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 17. September 2018 erhebt (Eventual- und Subeventualbegehren). Dabei sind teilweise unterschiedliche Eintretensvoraussetzungen zu erfüllen.

2.

Zu prüfen ist zunächst, ob auf die erhobene Rechtsverweigerungsbeschwerde (Hauptbegehren Ziff. 1 a) einzutreten ist.

2.1

2.1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann gemäss Art. 46a VwVG ebenfalls Beschwerde geführt werden.

2.1.2 Die Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde im Sinne von Art. 46a VwVG richtet sich an diejenige Beschwerdeinstanz, die zuständig wäre, wenn die Verfügung ordnungsgemäss ergangen wäre (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-653/2019 vom 3. Juli 2019 E. 1.3; Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege vom 28. Februar 2001, BBI 2001 4408; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 5.18 m.w.H.). Damit beschreiten Beschwerdeverfahren betreffend Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung grundsätzlich einen zum Verfahren bei Anfechtung einer Verfügung parallelen Weg. Folglich müsste sich in denjenigen Rechtsgebieten, in denen – wie vorliegend (vgl. dazu Art. 66 Abs. 1 EnG) – gegen eine Verfügung eine Einsprache möglich ist, auch die Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde an die Einspracheinstanz richten (Art. 32 Abs. 2 Bst. a VGG). Da jedoch die Einspracheinstanz definitionsgemäss mit der verfügenden Instanz identisch ist (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1194), ist in analoger Anwendung von Art. 47 Abs. 2 VwVG eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde an die Beschwerdeinstanz zu richten (BVGE 2008/15 E. 3.1.1; MÜLLER/BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2019, Art. 46a Rz. 19 m.w.H. [nachfolgend: Kommentar VwVG]).

2.1.3 Die Pronovo AG ist eine Vorinstanz nach Art. 33 Bst. h VGG, deren Einspracheentscheide gemäss Art. 63 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 66 Abs. 2 EnG beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar sind (Urteil des BVGer A-1074/2019 vom 2. September 2019 E. 1.1). Aufgrund des Gesagten ist das Bundesverwaltungsgericht somit nicht nur zur Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde gegen den Einspracheentscheid, sondern auch zur Beurteilung der erhobenen Rechtsverweigerungsbeschwerde zuständig.

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

2.2

2.2.1 Voraussetzung für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde ist, dass der Rechtsuchende zuvor ein Begehren um Erlass einer anfechtbaren Verfügung bei der zuständigen Behörde gestellt hat, bevor er eine Beschwerde einreicht. Eine Rechtsverweigerungsbeschwerde soll sodann nur dann zur Anwendung kommen, wenn die verweigerte Verfügung grundsätzlich selbst anfechtbar wäre. Der Beschwerdeführende hat im Sinne einer Eintretensvoraussetzung zumindest glaubhaft zu machen, dass ein Anspruch auf Erlass einer anfechtbaren Verfügung besteht. Ein solcher Anspruch liegt dann vor, wenn einerseits eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und wenn andererseits die gesuchstellende Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung beanspruchen kann (vgl. BGE 135 II 60 E. 3.1.2; BVGE 2016/20 E. 3; Urteil des BVerfG A-653/2019 vom 3. Juli 2019 E. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 5.20). Wenn eine Behörde die Ansicht vertritt, dass sie für den Erlass einer Verfügung nicht zuständig ist, darf sie ebenfalls nicht untätig bleiben, sondern hat gegebenenfalls einen Nichteintretensentscheid zu fällen und ihre Unzuständigkeit festzustellen.

2.2.2 Vorliegend hat die Beschwerdeführerin als Empfängerin der KEV bzw. der Einspeisevergütung mit Schreiben vom 29. Juni 2018 sowie ergänzender Eingabe vom 13. Juli 2018 um Erlass einer anfechtbaren Verfügung betreffend die rechtmässige und transparente Berechnung der massgeblichen Elektrizitätsmengen sowie die Abrechnung der Vergütung Biomasse (KEV) für die Jahre 2016 ff. ersucht (vgl. vorstehend Bst. F und H). Die Pflicht der Vorinstanz zur Behandlung des Gesuchs mittels einer anfechtbaren Verfügung ergibt sich aus Art. 63 Abs. 1 Bst. b und c i.V.m. Art. 64 EnG, wonach sie als Vollzugsstelle in den Bereichen des Einspeisevergütungssystems sowie der Einspeisevergütung nach bisherigem Recht zuständig ist. Demnach sind die genannten Voraussetzungen für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde vorliegend erfüllt, was im Übrigen auch nicht bestritten wird.

2.3

2.3.1 Die Rechtsverweigerungsbeschwerde ist ein förmliches Rechtsmittel, mit dem eine Rechtsverletzung geltend gemacht wird, welche das Ausbleiben einer Verfügung zur Folge hat. Sie kann gemäss Art. 50 Abs. 2 VwVG jederzeit eingereicht werden, wobei die zeitliche Grenze der Grundsatz von Treu und Glauben bildet. Verweigert eine Behörde ausdrücklich den Erlass einer Verfügung, so ist innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Tagen Beschwerde zu erheben (Urteil des Bundesgerichts 2P.16/2002 vom 18. Dezember 2002 E. 2.2; BVGE 2008/15 E. 3.2). Mit der Rechtsverweigerungsbeschwerde wird einzig eine formale Streitfrage zur Überprüfung gebracht, nämlich die Frage, ob behördliches Handeln angezeigt ist, d.h. ob eine erwartete Verfügung unrechtmässig verweigert wird. Materiellrechtliche und andere prozedurale Aspekte einer Verfügung können somit nie den Streitgegenstand bilden (Urteil des BVGer B-337/2019 vom 7. Mai 2019 E. 1.2; MÜLLER/BIERI, in: Kommentar VwVG, Art. 46a Rz. 1, 3, 6 und 13).

2.3.2 Eine formelle Rechtsverweigerung i.e.S. liegt vor, wenn sich eine Behörde weigert, eine Verfügung zu erlassen, obwohl sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre. Sie kann explizit (z.B. durch formloses Schreiben, einfache mündliche oder schriftliche Mitteilung) oder implizit (z.B. wenn keine Anzeichen vorliegen, wonach sich die Behörde demnächst der Sache annimmt) erfolgen. Implizit verweigert sich die Behörde zwar auch dann, wenn sie eine Verfügung erlässt, diese aber an schwerwiegenden materiellen (z.B. Widersprüchlichkeit, fehlende Logik, Unvollständigkeit) oder formellen Mängeln (z.B. fehlende Begründung, Nichtausschöpfen der Kognition) leidet. Diese Ausprägungen impliziter (formeller) Rechtsverweigerung sind dank Vorliegens eines förmlichen, wenn auch rechtsfehlerhaften Anfechtungsobjekts jedoch nicht mittels Rechtsverweigerungs-, sondern mittels normaler Verwaltungsbeschwerde anzufechten (MÜLLER/BIERI, in: Kommentar VwVG, Rz. 9 und 13 m.w.H.). Mangels eines aktuellen Rechtsschutzinteresses gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG ist diesfalls auf eine Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht einzutreten (Urteil des BVGer D-5498/2012 vom 12. Dezember 2012 E. 1.5; MÜLLER/BIERI, in: Kommentar VwVG, Art. 46a Rz. 24; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 46a Rz. 6 [nachfolgend: Praxiskommentar]).

3.

Vorliegend ist umstritten und im Folgenden zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung ein schutzwürdiges Interesse am Erlass einer anfechtbaren Verfügung hatte oder die Vorinstanz in der Sache bereits verfügte.

3.1 Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass die Vorinstanz ihr Gesuch um Erlass einer anfechtbaren Verfügung in der Sache nicht behandelt, sondern einen Einspracheentscheid betreffend eine gar nicht angefochtene Verfügung gefällt habe, in welchem im Wesentlichen bloss theoretische, rechtliche Überlegungen ohne jeglichen konkreten Sachbezug wiedergegeben würden. Damit bringe sie zum Ausdruck, dass sie nicht gewillt sei, die gestellten Anträge zu behandeln. Nachdem die Vorinstanz in der Sache bisher noch nicht entschieden habe, bestehe ein entsprechendes Rechtsschutzinteresse und müsse eine Rechtsverweigerungsbeschwerde vorliegend zulässig sein.

3.2 Demgegenüber vertritt die Vorinstanz die Auffassung, dass sie auf die Eingabe der Beschwerdeführerin eingetreten sei und ihre Vorbringen in der Sache geprüft und im Einspracheverfahren darüber entschieden habe. Wie die Beschwerdeführerin selber vorbringe, sei Streitgegenstand des Verfahrens, wie die massgeblichen Elektrizitätsmengen tatsächlich berechnet und vergütet würden. Über diese Frage sei im Einspracheverfahren entschieden worden. Der Erlass einer separaten Verfügung über die zu vergütenden Energiemengen sei vorliegend für die Beurteilung der Streitfrage nicht erforderlich. Zudem habe sie im Einspracheentscheid ausgeführt, dass eine entsprechende Wiedererwägung der früheren Verfügungen erfolgen würde, sofern das Verfahren eine fehlerhafte Berechnung der Energiemengen zeigen würde. Schliesslich sei aus den der Beschwerdeführerin zugänglichen Daten und Unterlagen ersichtlich, welche Energiemengen durch die Anlage produziert worden seien und aufgrund welcher Werte die Vergütung berechnet worden sei. Zusammenfassend könne festgehalten werden, dass durch die erwähnten Dokumentationen sowie den Einspracheentscheid transparent ausgewiesen sei, welche Energiemengen vergütet worden seien. Die durch die Anlage produzierten sowie die vergüteten Energiemengen seien der Beschwerdeführerin somit bekannt oder zumindest zugänglich gewesen und es bestehe kein weiteres Rechtsschutzinteresse.

3.3 Aus den Akten geht hervor, dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 3. Juli 2018 explizit mitgeteilt hat, dass sie ihr Gesuch als Einsprache entgegengenommen und entsprechend ein Einspracheverfahren eröffnet habe. In der Folge ist sie in ihrem Einspracheentscheid vom 17. September 2018 – welcher eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG darstellt (vgl. Art. 5 Abs. 2 VwVG) – auf die Anträge des Gesuchs der Beschwerdeführerin vom 29. Juni 2018 sowie der ergänzenden Eingabe vom 29. Juni 2018 insoweit eingegangen, als sie darin insbesondere begründet und dargelegt hat, wie und aufgrund welcher Werte sie die aus ihrer Sicht massgeblichen Energiemengen berechnet. Im Weiteren wies sie darauf hin, dass Gegenstand der Überprüfung einzig die Verfügung vom 29. Mai 2018 und somit die Festsetzung des Vergütungssatzes für das Jahr 2017 sein könne, wobei gestützt auf einen diesbezüglichen Einsprache- oder nachfolgenden Gerichtsentscheid auch eine wiedererwägungsweise Überprüfung der Verfügungen und damit verbunden der Energiemengen aus früheren Jahren möglich wäre. Ausserdem bestätigte sie die von der Beschwerdeführerin geäusserte Vermutung, dass deren Strombezüge aus dem Netz bei fehlender Elektrizitätsproduktion von den produzierten Elektrizitätsmengen in Abzug gebracht würden.

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin kann somit nicht gesagt werden, dass sich der Einspracheentscheid der Vorinstanz in keiner Weise mit ihrem Gesuch sowie der ergänzenden Eingabe auseinandersetzt. Von einer Weigerung der Vorinstanz, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen, kann deshalb nicht die Rede sein. Entsprechend handelt es sich vorliegend nicht um einen Anwendungsfall von Art. 46a VwVG, welcher das Ausbleiben einer anfechtbaren Verfügung voraussetzt. Vielmehr liegt mit dem Einspracheentscheid ein entsprechendes Anfechtungsobjekt vor, welches mit Beschwerde im Sinne von Art. 44 VwVG angefochten werden kann bzw. muss. Die Frage, ob der Entscheid – wie die Beschwerdeführerin vorbringt – an schwerwiegenden formellen oder materiellen Mängeln leidet, bildet wie ausgeführt (vgl. E. 2.3.2) nicht Gegenstand einer Rechtsverweigerungsbeschwerde, sondern ist nachfolgend im Rahmen der Verwaltungsbeschwerde zu prüfen.

3.4 Aufgrund des Gesagten ist festzuhalten, dass die Vorinstanz auf das Gesuch der Beschwerdeführerin sowie deren ergänzende Eingabe in Form eines anfechtbaren Entscheides eingegangen ist. Folglich verfügt die Beschwerdeführerin im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung über kein schutzwürdiges Interesse mehr am Erlass einer anfechtbaren Verfügung,

weshalb auf die Beschwerde, soweit mit ihr eine Rechtsverweigerung geltend gemacht wird (Hauptbegehren Ziff. 1 a), nicht einzutreten ist.

4.

In ihrer Rechtsschrift stellt sich die Beschwerdeführerin auf den Eventualstandpunkt, die Eingabe sei als Beschwerde im Sinne von Art. 44 VwVG gegen den Einspracheentscheid vom 17. September 2018 entgegenzunehmen, sollte das Vorgehen der Vorinstanz nicht als Rechtsverweigerung qualifiziert werden. Somit ist im Folgenden zu prüfen, ob diesbezüglich auf die Beschwerde vom 22. Oktober 2018 einzutreten ist.

4.1 Wie vorstehend dargelegt (E. 2.1.3), ist das Bundesverwaltungsgericht gemäss Art. 63 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 66 Abs. 2 EnG zur Beurteilung von Beschwerden gegen Einspracheentscheide der Vorinstanz zuständig.

4.2 Die Beschwerdeführerin hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressatin des Einspracheentscheides sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 17. September 2018 legitimiert ist.

4.3 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde im Sinne von Art. 44 VwVG ist daher einzutreten (Art. 50 und Art. 52 VwVG).

5.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

6.

Gemäss Art. 66 Abs. 1 EnG kann bei der Vorinstanz gegen deren Verfügungen betreffend das Einspeisevergütungssystem (Art. 19 EnG), die Einspeisevergütung nach bisherigem Recht und die Einmalvergütung für Photovoltaikanlagen (Art. 25 EnG) innert 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung Einsprache erhoben werden. Die Einsprache ist das vom Gesetz besonders vorgesehene förmliche Rechtsmittel, mit dem eine Verfügung bei der verfügenden Verwaltungsbehörde zwecks Neuüberprüfung angefochten wird. Das Einspracheverfahren ermöglicht eine Abklärung komplexer tatsächlicher oder rechtlicher Verhältnisse und eine umfassende Abwägung der verschiedenen von einer Verfügung berührten Interessen. Es

kann deshalb zur Unwiderrufbarkeit (materiellen Rechtskraft) einer Verfügung führen (ULRICH HÄFELIN et al., Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 1194). Folglich setzt ein Einspracheentscheid der Vorinstanz eine vorangehende Verfügung derselben als Anfechtungsobjekt voraus. Streitgegenstand des Einspracheverfahrens bildet entsprechend das in der Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es im Streit liegt.

7.

Vorliegend umstritten und im Folgenden zu prüfen ist die Frage, ob die Verfügung der Vorinstanz vom 29. Mai 2018 den von der Beschwerdeführerin mit Gesuch vom 29. Juni 2018 und ergänzender Eingabe vom 13. Juli 2018 zur verfügungsmässigen Beurteilung unterbreiteten Gegenstand beinhaltet und die Vorinstanz die Eingaben der Beschwerdeführerin entsprechend als Einsprache gegen diese Verfügung behandeln durfte oder ob es dem Einspracheentscheid am notwendigen Anfechtungsobjekt fehlte und die Vorinstanz zunächst eine anfechtbare Verfügung in dieser konkreten Angelegenheit hätte erlassen müssen.

7.1

7.1.1 Die Beschwerdeführerin vertritt – sollte das Vorgehen der Vorinstanz nicht als Rechtsverweigerung qualifiziert werden – die Auffassung, dass vorliegend keine Verfügung betreffend den von ihr zur verfügungsmässigen Regelung unterbreiteten Gegenstand existiere. Demgegenüber habe sich die Vorinstanz ohne jegliche inhaltliche Prüfung der Verfügung vom 29. Mai 2018 mit rein verfahrensrechtlichen Argumenten ein Anfechtungsobjekt für ein Einspracheverfahren geschaffen. Zudem könne ihrer Aussage nicht gefolgt werden, dass gestützt auf einen Einspracheentscheid dann auch eine wiedererwägungsweise Überprüfung der Verfügungen und damit der Energiemengen aus früheren Jahren möglich wäre. Die Vorinstanz unterstelle hier Verfügungen, ohne tatsächlich darzulegen, worin sie solche streitgegenständlichen Verfügungen erblicke. Im Weiteren betreffe die Verfügung vom 29. Mai 2018 einzig die Festsetzung des definitiven Vergütungssatzes für das Jahr 2017, was sich aus dem Betreff der Verfügung "Festsetzung Vergütungssatz 2017 für Kehrlichtverbrennungsanlagen" und dem Dispositiv ergebe. Anfechtbar sein und in Rechtskraft erwachsen könne nur das Dispositiv einer Verfügung. Der (im Dispositiv festgesetzte) Vergütungssatz werde aufgrund des Wärmenutzungsgrades berechnet und festgelegt. Die produzierte Energiemenge sei dafür nicht relevant, weshalb sie auch nicht Teil der Verfügung (Dispositiv) und entgegen den Ausführungen der Vor-

instanz auch nicht Bestandteil der sachrelevanten Erwägungen (Begründung) der Verfügung vom 29. Mai 2018 sein könne. Folglich könne der Mitteilung der "gemeldeten" Energiemenge in der Verfügung lediglich informativer und informeller Charakter zugekommen sein. Damit missachte und verkürze die Vorinstanz den in Art. 66 Abs. 1 EnG vorgesehenen Rechtsweg, weshalb von einer Rechtsverletzung auszugehen sei. Der Einspracheentscheid sei deshalb vollumfänglich aufzuheben und die Sache zur rechtmässigen Behandlung gemäss Gesuch vom 29. Juni 2019 sowie ergänzender Eingabe vom 13. Juli 2018 an die Vorinstanz zurückzuweisen (Eventualbegehren 1 b).

7.1.2 Die Vorinstanz entgegnet, sie habe am 29. Mai 2018 eine anfechtbare Gestaltungsverfügung über die Festsetzung des Vergütungssatzes für die vorliegende Anlage für das Jahr 2017 erlassen. Die der Verfügung zugrundeliegenden Verhältnisse und damit insbesondere auch die von der Beschwerdeführerin als Streitgegenstand aufgeführte Frage der Saldierung von Strombezügen bei Produktionsstillstand könnten somit im Einspracheverfahren überprüft werden. Folglich sei der Erlass einer separaten Verfügung über die zu vergütenden Energiemengen für die Beurteilung der Streitfrage nicht erforderlich. Sie habe zudem im angefochtenen Einspracheentscheid ausgeführt, dass eine entsprechende Wiedererwägung der früheren Verfügungen erfolgen würde, sofern das Verfahren eine fehlerhafte Berechnung der Energiemengen zeigen würde. Weiter sei die Überprüfung des Vergütungssatzes für das Jahr 2018 noch nicht erfolgt. Demzufolge habe diesbezüglich auch noch keine Verfügung erlassen werden können. Eine Überprüfung der Energiemengen sei zu gegebener Zeit wiederum mittels Einsprache gegen die Verfügung über die Festsetzung des definitiven Vergütungssatzes für das Jahr 2018 möglich. Schliesslich habe sie im Einspracheentscheid die Frage der Saldierung von Strombezügen aus dem Netz bei (Strom-)Produktionsstillstand ausführlich dargelegt und darüber in der Sache entschieden.

7.2

7.2.1 Aus dem Gesuch vom 29. Juni 2018 und der ergänzenden Eingabe vom 13. Juli 2018 geht hervor, dass die Beschwerdeführerin die rechtmässige und transparente Berechnung der für die KEV bzw. Einspeisevergütung massgeblichen Elektrizitätsmengen sowie deren Abrechnung und Vergütung für die Jahre 2016 bis 2018 sowie die Folgejahre in Form einer anfechtbaren Verfügung beantragt hat. Damit das Gesuch rechtmässig als Einsprache gegen die Verfügung vom 29. Mai 2018 behandelt werden

könnte, müsste die Verfügung somit diesen von der Beschwerdeführerin zur Verfügungsmässigen Beurteilung unterbreiteten Gegenstand regeln. Dies ist zu prüfen.

7.2.2 In der Verfügung vom 29. Mai 2018 betreffend "Festsetzung des Vergütungssatzes 2017 für Kehrrechtverbrennungsanlagen" wird im Dispositiv ausschliesslich festgehalten, dass der definitive Vergütungssatz für das Jahr 2017 12.6 Rp./kWh betrage. Weiter wird in der Verfügung mitgeteilt, dass die Energiemenge für das abgelaufene Jahr vollständig durch den Netzbetreiber gemeldet worden sei und (...) kWh betrage.

7.2.3 Wie die Beschwerdeführerin richtig vorbringt, ist grundsätzlich nur das Dispositiv einer Verfügung anfechtbar. Allerdings können Teile der Begründung zum Dispositiv gehören. Verweist das Dispositiv eines Rückweissungsentscheides beispielsweise ausdrücklich auf die Erwägungen, werden diese zu dessen Bestandteil und sind anfechtbar, soweit sie zum Streitgegenstand gehören. Ansonsten ist aber die Begründung grundsätzlich nicht anfechtbar (BGE 131 II 591 E. 4.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.9 f.).

7.2.4 Vorliegend hält das Dispositiv lediglich den definitiven Vergütungssatz für das Jahr 2017 fest, ohne auf die "Erwägungen" in der Verfügung zu verweisen. Der Vergütungssatz wird von der Beschwerdeführerin explizit nicht bestritten und bleibt somit unangefochten. Demgegenüber wird die Energiemenge im Dispositiv nicht erwähnt. Sie findet sich einzig in den "Erwägungen". Dort wird festgehalten, dass sie von einem Dritten (Netzbetreiber) mitgeteilt wurde. Eine Auseinandersetzung damit findet in keiner Weise statt bzw. es wird nicht weiter daran angeknüpft. Es handelt sich um eine blosser Erwähnung einer Meldung, welche somit nicht Bestandteil des Dispositivs ist. Dementsprechend kann sie entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht angefochten werden.

Abgesehen davon hat sich die Verfügung auch nicht zur Berechnungsweise der Energiemenge geäussert, welche die Beschwerdeführerin unter anderem mit ihrem Gesuch zur Verfügungsmässigen Regelung beantragt hat.

7.3 Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass die Verfügung der Vorinstanz vom 29. Mai 2019 den von der Beschwerdeführerin zur Verfügungsmässigen Beurteilung unterbreiteten Gegenstand nicht umfasst und entsprechend keine streitgegenständliche Verfügung vorliegt. Die

Vorinstanz hat somit in Verletzung von Art. 66 Abs. 1 EnG einen Einspracheentscheid ohne Vorliegen des hierfür notwendigen Anfechtungsobjekts gefällt. Bei diesem Ergebnis ist die Beschwerde im Sinne von Art. 44 VwVG gutzuheissen.

8.

8.1 Die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ist grundsätzlich reformatorisch ausgestaltet, d.h. das Gericht entscheidet in der Regel in der Sache selbst. Nur ausnahmsweise kassiert es die angefochtene Verfügung und weist die Sache mit verbindlichen Weisungen zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurück (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG). Indem jedoch die Vorinstanz einen Einspracheentscheid ohne Vorliegen des hierfür notwendigen Anfechtungsobjekts gefällt hat, hat sie einen schwerwiegenden Verfahrensfehler begangen, weshalb bereits aus diesem Grund eine reformatorische Entscheidung ausgeschlossen ist (WEISSENBARGER/HIRZEL, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 61 Rz. 18). Ausserdem ist die erforderliche Entscheidungsreife für ein reformatorisches Urteil des Bundesverwaltungsgerichts nicht gegeben. So hält die Vorinstanz fest, dass gestützt auf den Einsprache- oder den nachfolgenden Gerichtsentscheid auch eine wiedererwägungsweise Überprüfung der Verfügungen und damit verbunden der Energiemengen aus früheren Jahren möglich wäre, ohne auf diese Verfügungen konkret Bezug zu nehmen. Im Weiteren hat sich der Einspracheentscheid in keiner Weise mit dem Antrag der Beschwerdeführerin, die Berechnungen in tatsächlicher Hinsicht für die einzelnen Jahre auszuweisen, auseinandergesetzt. Vielmehr nimmt die Vorinstanz einzig in generell-abstrakter Weise ohne jeglichen konkreten Sachbezug Stellung zu den von der Beschwerdeführerin gestellten Anträgen, d.h. es fehlt eine Auseinandersetzung mit den tatsächlichen Vorbringen der Beschwerdeführerin.

8.2 Unter diesen Umständen drängt sich auf, die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der Anordnung, über das Gesuch der Beschwerdeführerin sowie deren Ergänzung rechtmässig zu verfügen. Dabei ist festzuhalten, dass mit der hiermit erfolgten Anweisung über den Inhalt der zu erlassenden Verfügung nichts ausgesagt wird.

9.

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

9.1 Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Eine Rückweisung gilt praxisgemäss als Obsiegen der beschwerdeführenden Partei (BGE 137 V 57 E. 2, BGE 132 V 215 E. 6; Urteil des BVGer C-3485/2017 vom 12. April 2018 E. 9.2), sodass der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen sind, weshalb ihr der bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.- nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils auf ein von ihr zu nennendes Konto zurückzuerstatten ist. Der Vorinstanz werden ebenfalls keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

9.2

9.2.1 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE). Die Kosten der Vertretung umfassen das Anwaltshonorar oder die Entschädigung für eine nichtanwaltliche berufsmässige Vertretung (Art. 9 Abs. 1 Bst. a VGKE), die Auslagen (Art. 9 Abs. 1 Bst. b VGKE) sowie die Mehrwertsteuer für die Entschädigung nach den Buchstaben a und b, soweit eine Steuerpflicht besteht und die Mehrwertsteuer nicht bereits berücksichtigt wurde (Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE). Das Gericht setzt die Entschädigung aufgrund der Kostennote oder, sofern keine solche eingereicht wird, der Akten fest (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Bei der Festsetzung der Parteientschädigung auf Basis einer Kostennote sind die ausgewiesenen Kosten nicht unbesehen zu ersetzen. Es ist vielmehr zu überprüfen, in welchem Umfang diese als notwendig für die Vertretung anerkannt werden können (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.84).

9.2.2 Parteikosten gelten als notwendig, wenn sie zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder -verteidigung unerlässlich erscheinen (vgl. BGE 131 II 200 E. 7.2; MARCEL MAILLARD, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 64 Rz. 24). Zu einer Reduktion der Parteientschädigung führen etwa Wiederholungen in Rechtsschriften und Eingaben, wenn materiell nichts Neues vorgebracht wird, ebenso eine Doppelvertretung, sofern deren Unerlässlichkeit nicht begründet wird. Gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass die Kostennote zu reduzieren ist, kürzt es

sie in pauschaler Weise und ohne einlässliche Berechnung (vgl. Urteile des BVGer A-7697/2016 vom 15. März 2018 E. 7, A-385/2017 vom 21. August 2017 E. 4.2.1 mit Hinweisen).

9.2.3 Der Rechtsvertreter der obsiegenden Beschwerdeführerin reichte dem Bundesverwaltungsgericht mit Eingabe vom 5. Mai 2019 seine Kostennote für das vorliegende Verfahren ein. Darin gibt er den Zeitaufwand für die aufgeführten Arbeiten mit insgesamt 77.2 Arbeitsstunden und – bei einem innerhalb des reglementarischen Rahmens liegenden Stundenansatz von Fr. 330.– (vgl. Art. 10 Abs. 2 VGKE) und nach Abzug des gegenüber der Beschwerdeführerin gewährten Rabatts – ein Honorar von total Fr. 21'942.65 (inklusive Kleinkosten/Auslagen und Mehrwertsteuerzuschlag) an. Der in der Kostennote für die Ausarbeitung der drei Rechtschriften aufgeführte Zeitaufwand von insgesamt 64.7 Stunden (Beschwerde: 31.3 Stunden; Replik: 25.3 Stunden; Schlussbemerkungen: 8.1 Stunden) erscheint als zu hoch, selbst wenn zu berücksichtigen ist, dass es sich vorliegend um ein umfangreiches Verfahren mit komplexen rechtlichen Fragestellungen handelt. Im Übrigen hat der Rechtsanwalt die Beschwerdeführerin bereits im Gesuchsverfahren vor der Vorinstanz vertreten, weshalb er sich für seine Rechtsschriften insbesondere auch massgeblich auf die Ausführungen des Gesuchs vom 29. Juni 2018 sowie der ergänzenden Eingabe vom 13. Juli 2018 stützen konnte. Unter diesen Umständen rechtfertigt sich der in der Kostennote geltend gemachte Aufwand nicht. Die Parteientschädigung ist deshalb angemessen zu reduzieren.

9.2.4 In Anbetracht des mutmasslich notwendigen Aufwands für das vorliegende Beschwerdeverfahren erachtet das Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 12'000.– (inkl. Auslagen) für angemessen. Weil die Beschwerdeführerin vorsteuerabzugsberechtigt ist, kommt zu diesem Betrag – entgegen der Angabe des Parteivertreters in der Kostennote – kein Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE hinzu. Die Parteientschädigung ist der Beschwerdeführerin von der unterliegenden Vorinstanz zu entrichten.

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der angefochtene Einspracheentscheid vom 17. September 2018 wird aufgehoben und die Angelegenheit zur rechtmässigen Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt. Der Kostenvorschuss von Fr. 3'000.– wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteienschädigung von Fr. 12'000.– (inklusive Auslagen) zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Marc Lichtensteiger

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: