Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Entscheid aufgehoben durch BGer mit Urteil vom 05.10.2018 (2C-395/2018)

Abteilung I
A-2654/2009

Urteil vom 7. Mai 2013

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli, Richterin Kathrin Dietrich,
Richterin Marianne Ryter, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiber Bernhard Keller.

Parteien

EGL Grid AG, Dammstrasse 3, 5070 Frick,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Stefan Rechsteiner,
VISCHER AG, Schützengasse 1, Postfach 1230,
8021 Zürich,
Beschwerdeführerin,

Gegen

Swissgrid AG, Dammstrasse 3, Postfach 22, 5070 Frick,
Beschwerdegegnerin,

Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kosten und Tarife für die Netznutzung Netzebene 1 und Systemdienstleistungen für das Jahr 2009.

Sachverhalt:

A.
Am 23. Mai 2008 veröffentlichte die nationale Netzgesellschaft swissgrid ag (im Urteilszeitpunkt Swissgrid AG [Swissgrid]) als Betreiberin des schweizerischen Übertragungsnetzes für elektrische Energie (Netzebene 1) die Kosten und Tarife 2009 für die Netzebene 1. Verschiedene Netzbetreiber und Endverbraucher gelangten daraufhin an die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom) mit Gesuchen um Absenkung dieser Tarife.

B.
Am 26. Juni 2008 gab die ElCom bekannt, sie überprüfe die Tarife des Übertragungsnetzes von Amtes wegen. Mit Verfügung vom 6. März 2009 legte die ElCom insbesondere die Tarife 2009 für die Netznutzung der Netzebene 1 (Dispositiv-Ziff. 1), für allgemeine Systemdienstleistungen (SDL) für Netzbetreiber und direkt am Übertragungsnetz angeschlossene Endverbraucher (Dispositiv-Ziff. 2) und für allgemeine SDL für Kraftwerke mit einer elektrischen Leistung von mindestens 50 MW (Dispositiv-Ziff. 3) neu fest. Weiter hiess die ElCom u.a. das Gesuch der EGL Grid AG um Verwendung des Zinssatzes ohne Reduktion für die betriebsnotwendigen Vermögenswerte gut, soweit es sich bei diesen um anrechenbare historische Restwerte handelt (Dispositiv-Ziffer 4). Nebst weiteren Anordnungen, die im vorliegenden Verfahren nicht relevant sind, erhob die ElCom für den Erlass der Verfügung Gebühren von insgesamt Fr. 278'991.— (Dispositiv-Ziff. 13). Davon wurden 30 % der Swissgrid und der Rest von Fr. 195'294.— gemäss einer detaillierten Liste den Übertragungsnetzeigentümern belastet, wobei der EGL Grid AG Fr. (…) auferlegt wurden. Die Verfügung wurde der Swissgrid und den übrigen beteiligten Parteien (Übertragungsnetzeigentümern, Netzbetreibern und Endverbrauchern mit Ausspeisepunkten vom Übertragungsnetz sowie Betreibern von Kraftwerken mit einer elektrischen Leistung von mindestens 50 MW) eröffnet.

C.
Mit Eingabe vom 22. April 2009 erhebt die EGL Grid AG (Beschwerdeführerin) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung der Dispositiv-Ziffer 1 sowie der Tabellen Nr. 4, 5, 6, 7 und 9, soweit sie sie betreffen, ebenso eine Neufestsetzung der Tarife unter Berücksichtigung ihrer Vorbringen zum massgeblichen Anlagevermögen, zu den anrechenbaren Kapital- und Zinskosten und zu

den Abschreibungen. Eventuell beantragt sie sinngemäss die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz mit Weisungen (Rechtsbegehren 1 und 2). Ferner beantragt sie die Gutheissung ihres Gesuchs um Verwendung des Zinssatzes ohne Reduktion mit Aufhebung der Ziffer 4 (Rechtsbegehren 3), die Auszahlung der Auktionserlöse 2009 an die am grenzüberschreitenden Übertragungsnetz beteiligten Eigentümern entsprechend dem Verteilschlüssel aus dem Jahr 2008 unter Aufhebung der Dispositiv-Ziffer 5 (Rechtsbegehren 4) sowie die Aufhebung von Dispositiv-Ziffer 13 (Rechtsbegehren 5). In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin Einsicht u.a. in Akten zu den von anderen Verfahrensparteien nachgewiesenen Baukosten für Anlagen, die von der Beschwerdeführerin mitfinanziert worden seien, eine Offenlegung, wie diese Kosten von der Vorinstanz berücksichtigt worden seien, und eine Erhebung über die Behandlung anderer Netzeigentümer, die Teile ihrer Anlagen durch Kauf erworben haben, im Rahmen der angefochtenen Verfügung durch die Vorinstanz.

In formeller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin die Verletzung des Anhörungsrechts, namentlich zu Vorbringen der Gegenparteien, des Akteneinsichtsrechts sowie der Begründungspflicht, insbesondere eine fehlende Auseinandersetzung mit ihren Parteivorbringen, und eine ungenügende Beweisabnahme geltend. In materieller Hinsicht bringt sie vor, dass der Kaufpreis, den sie 2001 für das von ihr erworbene Netz bezahlt habe, als anrechenbare ursprüngliche Anschaffungskosten massgebend sei und dass dieser keine synthetische Bewertung darstelle. Soweit eine synthetische Bewertung erfolgen müsse, sei diese neu festzusetzen. Die beiden Abzüge von 20 % gemäss Verordnung und 20,5 % wegen angeblicher Überbewertung der Anschaffungszeitwerte seien widerrechtlich, insbesondere auch in ihrer Kumulation. Weiter rügt die Beschwerdeführerin eine falsche Feststellung des betriebsnotwendigen Nettoumlaufvermögens und dass der reduzierte Zinssatz gesetzes- und verfassungswidrig sei. Die von der Vorinstanz nach dem Unterliegerprinzip vorgenommene Kostenauferlegung finde keine rechtliche Grundlage, überdies habe sie mit ihren Anträgen, mit denen sich die Vorinstanz ohnehin nicht auseinandergesetzt habe, keinesfalls (… %) des gesamten Aufwandes für das Verfahren verursacht.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 3. Juli 2009 beantragt die ElCom die Abweisung der Beschwerde. Die Verfügung sei unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in einer einheitlichen Fassung für

alle Parteien mit möglichst wenigen Abdeckungen ergangen. Zudem entspreche auch die Begründungsdichte den Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesgerichts. Aus ihrer Sicht habe sie den Sachverhalt richtig festgestellt und die Parteivorbringen geprüft. Die Netzeigentümer seien nicht wechselseitig Gegenparteien gewesen und hätten auch keine widerstreitenden Interessen gehabt, weshalb kein Anspruch auf Äusserung bestehe. Kaufpreise seien keine ursprünglichen Anschaffungskosten. Sie habe die von der Beschwerdeführerin eingereichten synthetischen Anlagewerte verwendet und davon die über Betriebskosten finanzierten Anlagewerte sowie Aufwertungen abgezogen. Dadurch sei ein Restwert von (…) entstanden. Zudem sei die von der Beschwerdeführerin verwendete Bewertungsmethode nicht rechtskonform. Die Entschädigung der Netzeigentümer erfolge durch das Netznutzungsentgelt, es gebe keine spezielle Netznutzungsentschädigung für grenzüberschreitende Leitungen, weshalb kein Anspruch auf Auszahlung der Auktionserlöse bestehe. Schliesslich habe sie die Verfahrenskosten nach dem Verursacherprinzip verlegt, wobei zahlreiche Grundsatzfragen zu klären gewesen seien, die alle Beteiligten beträfen. Zudem sei ein gewisser Schematismus im Abgaberecht zulässig.

E.
Mit Zwischenverfügung vom 9. Juli 2009 weist das Bundesverwaltungsgericht die drei verfahrensrechtlichen Anträge, die im Wesentlichen Aktenstücke und Angaben von Konkurrentinnen der Beschwerdeführerin betreffen, wenigstens zurzeit ab.

F.
In ihrer Replik vom 31. August 2009 und Triplik vom 19. Oktober 2009 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest, präzisiert ihre Vorbringen insbesondere auch unter Berücksichtigung der vorinstanzlichen Vernehmlassung und in Bezug auf die verletzte Begründungspflicht.

G.
Die Vorinstanz bestätigt ihrerseits ihren Antrag und ihre Vorbringen in der Duplik vom 2. Oktober 2009 und in der Quadruplik vom 2. November 2009. Sie verweist insbesondere auf die Individualisierungen im Anhang 3 ihrer Verfügung.

H.
Mit Eingabe vom 2. November 2009 reicht die Beschwerdeführerin einen Verfahrensantrag ein, mit dem der Vorinstanz untersagt werden sollte, im

Rahmen des Tarifprüfungsverfahrens 2010 gewisse Auskünfte und Dokumente bei ihr und bei der vorherigen Eigentümerin ihres Netzes zu verlangen. Mit Zwischenverfügung vom 5. November 2009 ist das Bundesverwaltungsgericht auf diesen Verfahrensantrag nicht eingetreten, weil dieser nicht den Gegenstand des vorliegenden Verfahrens betrifft.

I.
Am 17. Februar 2010 reicht die Beschwerdeführerin eine ergänzende Stellungnahme ein und präzisiert insbesondere ihren Eventualstandpunkt unter Hinweis auf eine von der Vorinstanz im Rahmen des Tarifprüfungsverfahrens 2010 geänderte Auffassung zu den Anlagewerten der Beschwerdeführerin.

J.
Mit Verfügung vom 19. Februar 2010 wurde Swissgrid AG nachträglich als Beschwerdegegnerin ins Verfahren einbezogen.

K.
Am 12. März 2010 nimmt die Vorinstanz Stellung zur Eingabe der Beschwerdeführerin vom 17. Februar 2010 und bestreitet insbesondere, ihre bisherige Bewertungsmethodik aufgegeben zu haben. Sie bestätigt, dass die Berechnungen der Beschwerdeführerin zu den Kapitalkosten, Abschreibungen und Zinskosten gemäss deren Eventualstandpunkt 2 richtig seien, betont jedoch, dass die Beschwerdeführerin die von ihr verlangten Unterlagen damals nicht eingereicht habe. Sie hätte die von der Beschwerdeführerin genannten Kosten anerkannt, wenn die entsprechenden Unterlagen vor Erlass der Verfügung eingereicht worden wären. Es sei im aktuellen Zeitpunkt rechtsmissbräuchlich, diese nachzureichen; zudem dürfe ausser Acht gelassen werden, was wegen nachlässiger Prozessführung verspätet ins Verfahren eingebracht werde.

L.
Mit Eingabe vom 29. März 2010 bestreitet die Beschwerdeführerin die Vorwürfe der Vorinstanz, insbesondere rechtsmissbräuchlich gehandelt zu haben. Die im Beschwerdeverfahren eingereichten Unterlagen seien auf jeden Fall zu berücksichtigen.

M.
Die Beschwerdegegnerin reicht am 19. April 2010 ihre Stellungnahme ein und verzichtet auf einen Antrag. Sie betont, dass die buchhalterische Behandlung einer Leitung keine Rolle spiele, sondern nur der historische

Herstellwert. Zudem weist sie darauf hin, dass sich nach ihrer Auffassung je nach Topografie unterschiedliche Betriebskosten ergeben. Sie bezweifelt, dass Betriebskosten pro Strangkilometer, wie sie die Vorinstanz berechnet hat, ein taugliches Kriterium darstellen.

N.
Die Beschwerdegegnerin weist in ihren Schlussbemerkungen vom 10. September 2012 darauf hin, dass sie nicht berechtigt sei, Änderungen an den von den Übertragungsnetzeigentümern deklarierten anrechenbaren Kapitalkosten vorzunehmen. Ferner sei es unabhängig vom Verfahrensausgang nicht gerechtfertigt, ihr Verfahrenskosten aufzuerlegen.

O.
Unter Berücksichtigung der beiden Urteile des Bundesgerichts 2C_25/2011, 2C_58/2011 vom 3. Juli 2012 (= BGE 138 II 465) und 2C_222/2011 vom 3. Juli 2012 passt die Beschwerdeführerin in ihren Schlussbemerkungen vom 1. Oktober 2012 einzelne Rechtsbegehren an und zieht insbesondere dasjenige betreffend den Zinssatz (Rechtsbegehren 3) zurück. Sie präzisiert ihre Eventualposition zu den synthetischen Anschaffungszeitwerten.

P.
Die Vorinstanz beantragt in ihren Schlussbemerkungen vom 1. November 2012 die Gutheissung des Rechtsbegehrens 2.4, d.h. im Falle einer Anerkennung der synthetischen Werte der Beschwerdeführerin sei der Abzug von 20,5 % nicht vorzunehmen. Im Übrigen sei die Beschwerde abzuweisen. Die Anlagen der Beschwerdeführerin seien bereits in Rechnung gestellt worden, weshalb deren Kosten nicht nochmals berücksichtigt werden könnten. Zudem sei nicht nachgewiesen, dass der von der Beschwerdeführerin für die synthetische Bewertung geltend gemachte Korrekturfaktor von (… %) repräsentativ sei.

Q.
In einer ergänzenden Eingabe vom 19. November 2012 bestreitet die Beschwerdeführerin verschiedene neue Vorbringen, die sich in den Schlussbemerkungen der Vorinstanz finden und weist nochmals darauf hin, dass die Behandlung in der Finanzbuchhaltung irrelevant für die Anlagerestwerte sei. Soweit eine synthetische Bewertung erforderlich sei, könne sie als Basis für die Ermittlung des Korrekturfaktors 43 % ihrer Anlagen mit historischen Baukostenabrechnungen belegen. Die Vorinstanz

ihrerseits bemerkt hierzu in einer Eingabe vom 10. Dezember 2012, dass der Korrekturfaktor aus einer Stichprobe bestehen müsse, in der die verschiedenen Anlagetypen mit der gleichen Wahrscheinlichkeit auftreten wie in der Gesamtheit der Anlagen. Zudem weist sie darauf hin, dass unklar sei, ob im Vergleich zwischen historischer und synthetischer Bewertung tatsächlich dieselben Anlagen berücksichtigt seien, da teilweise unterschiedliche Bezeichnungen verwendet würden. Ferner sei nicht klar, ob bei gemeinsamen Anlagen jeweils nur die Anteile und Anlagen der Beschwerdeführerin berücksichtigt seien.

R.
Am 21. Dezember 2012 nimmt die Beschwerdeführerin nochmals kurz Stellung zu dem von ihr ermittelten Korrekturfaktor und dessen Datenbasis. Die 43 % der Anlagen umfassende Stichprobe bestehe zu (… %) aus Leitungen und zu (… %) aus Schaltanlagen. Die Gesamtheit ihrer Anlagen bestehe wertmässig zu (…%) aus Leitungen und zu (… %) aus Schaltanlagen, weshalb die Sichtprobe repräsentativ in Bezug auf die Anlagetypen zusammengesetzt sei. Sie erklärt ferner, dass sie sich allenfalls auch mit einer Zurückweisung an die Vorinstanz einverstanden erklären könnte, weil es sich bei der Ermittlung des Korrekturfaktors um Sachverhaltsfragen mit hohem Detaillierungsgrad handle.

S.
Auf die übrigen Ausführungen der Beteiligten wird – soweit entscheidrelevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Die ElCom gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. f VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben. Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der erhobenen Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 23 des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 [StromVG, SR 734.7]).

2.
Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder nicht hat teilnehmen können, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin ist eine Adressatin der angefochtenen Verfügung, hat als Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist vom Inhalt der Verfügung besonders betroffen. Sie ist damit zur Beschwerde legitimiert.

3.
Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist einzutreten.

4.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die bei ihm angefochtenen Verfügungen und Entscheide grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition, das heisst auch auf eine allfällig unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts hin, ebenso auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

Die Vorinstanz ist indessen keine gewöhnliche Vollzugsbehörde, sondern eine verwaltungsunabhängige Kollegialbehörde mit besonderen Kompetenzen. Als Fachorgan ist sie Regulierungsinstanz mit besonderer Verantwortung. Dies rechtfertigt eine gewisse Zurückhaltung des Bundesverwaltungsgerichts bei der Überprüfung des vorinstanzlichen Entscheides. Es befreit das Bundesverwaltungsgericht aber nicht davon, die Rechtsanwendung auf ihre Vereinbarkeit mit Bundesrecht zu überprüfen. Sodann amtet die Vorinstanz in einem höchst technischen Bereich, in dem Fachfragen sowohl im Bereich der Stromversorgung als auch ökonomischer Ausrichtung zu beantworten sind. Ihr steht dabei – wie anderen Behördenkommissionen auch – ein eigentliches "technisches Ermessen" zu. In diesem Rahmen darf der verfügenden Behörde bei der Beurteilung von ausgesprochenen Fachfragen ein gewisser Ermessens- und Beurteilungsspielraum belassen werden, soweit sie die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat (vgl. BGE 133 II 35 E. 3, BGE 132 II 257 E. 3.2, BGE 131 II 13 E. 3.4, BGE 131 II 680 E. 2.3.2 mit Hinweisen; BVGE 2009/35 E. 4; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.155).

5.
Die Beschwerdeführerin rügt zunächst formelle Mängel der angefochtenen Verfügung bzw. des ihr zugrunde liegenden Verfahrens. Die Vorinstanz habe die Pflicht, den Sachverhalt abzuklären und die Parteien über ihre Mitwirkungspflicht aufzuklären, verletzt, indem sie ihr gegenüber nie präzisiert habe, welche weiteren Unterlagen, Berechnungen und Auskünfte sie verlange. Weiter habe die Vorinstanz das rechtliche Gehör verletzt, nämlich den Anspruch auf Anhörung der Gegenpartei, auf Prüfung der Parteivorbringen und des Anspruchs auf Beweisabnahme. Schliesslich sei sie ihrer Begründungspflicht ungenügend nachgekommen.

5.1 Die Vorinstanz entgegnet, es gehe aus Art. 13 Abs. 2 der Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 (StromVV, SR 734.71) und dem erläuternden Bericht zur StromVV hervor, dass nur Baukosten als Anschaffungs- und Herstellkosten gelten und sie deshalb den Kaufpreis nicht akzeptieren würde. Sie habe wiederholt Zahlen zur synthetischen und historischen Netzbewertung verlangt. Die verschiedenen Netzeigentümerinnen hätten im Verfahren, das sie von Amtes wegen eröffnet habe, keine widerstreitenden Interessen gehabt, sondern im Wesentlichen gleich lautende Anträge gestellt. Sie habe daher die einzelnen Netzeigentümerinnen nicht zu den Vorbringen der übrigen Netzeigentümerinnen anhören müssen. Zudem habe sie Gelegenheit gegeben, zum Verfügungsentwurf vom 14. Januar 2009 Stellung zu nehmen und damit das rechtliche Gehör gewährt.

5.2 Das Bundesverwaltungsgericht hatte sich bereits mehrmals mit formellen Rügen zum Verfahren betreffend Kosten und Tarife für die Netznutzung Netzebene 1 und Systemdienstleistungen für das Jahr 2009, das in die angefochtene Verfügung mündete, befasst.

5.2.1 In Bezug auf die angefochtene Verfügung hat sich das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil A-2606/2009 vom 11. November 2010 in Erwägung 7 zum Untersuchungsgrundsatz geäussert und festgehalten, dass die Behörde gemäss Art. 12 VwVG den Sachverhalt von Amtes wegen feststelle. Nach der in Art. 25 Abs. 1 StromVG festgehaltenen spezialgesetzlichen Auskunftspflicht seien die Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft aber verpflichtet, den zuständigen Behörden die für den Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Die Parteien seien entsprechend verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken (Art. 13 Abs. 1 Bst. c VwVG i.V.m. Art. 25 Abs. 1 StromVG).

Mit "Sachverhalt" sind die rechtserheblichen Tatsachen gemeint, d.h. jene faktischen Grundlagen, welche für die Regelung des in Frage stehenden Rechtsverhältnisses relevant sind. Von der Sachverhaltsermittlung ist die Rechtsanwendung zu unterscheiden, welche die Schlussfolgerungen, d.h. das richtige Verständnis der Rechtsbegriffe (Auslegung) und die Subsumtion des Sachverhalts unter die Rechtsnormen, betrifft (CHRISTOPH AUER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [Kommentar VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 2 zu Art. 12).

Weiter hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass bei der Überprüfung der Netznutzungstarife, welche auf unternehmensinternen Zahlen der Übertragungsnetzeigentümer beruhen, die Vorinstanz zwingend darauf angewiesen war, dass die Beschwerdeführerinnen ihr – gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Bst. c VwVG i.V.m. Art. 25 Abs. 1 StromVG – die notwendigen Angaben lieferten. Die Vorinstanz hatte deshalb den Sachverhalt abgeklärt, indem sie den Beschwerdeführerinnen mehrfach Fragen zur Beantwortung zugestellt habe. Sie sei damit ihrer Untersuchungspflicht nachgekommen und es sei nicht ersichtlich, inwiefern sie den Sachverhalt nicht genügend abgeklärt haben sollte (Urteil A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 7.4).

5.2.2 Gleiches gilt auch in Bezug auf die Beschwerdeführerin. Die Vorinstanz hatte am 21. Juli 2008, 3. Oktober 2008 und 27. November 2008 Auskünfte von den Übertragungsnetzeigentümern verlangt und darin auf die Bestimmungen in der StromVV verwiesen. Insbesondere im Schreiben vom 3. Oktober 2008 hatte die Vorinstanz zudem ausdrücklich auf Bauabrechnungen hingewiesen und damit deutlich gemacht, dass sie, dem Wortlaut von Art. 13 Abs. 2 StromVV folgend, nur diese als ursprüngliche Anschaffungs- und Herstellkosten verstehe. Nichts anderes geht im Übrigen aus dem Dokument "Stromversorgungsverordnung, Erläuternder Bericht zum Vernehmlassungsentwurf vom 27. Juni 2007" des Bundesamtes für Energie (zu finden auf der Internetseite des Bundesamtes für Energie > Stromversorgung > Stromversorgungsverordnung und revidierte Energieverordnung, zuletzt besucht am 8. Februar 2013) im Kommentar zum damaligen Art. 12 StromVV hervor, nämlich, dass der Begriff Anschaffungskosten präzisiert und dadurch sichergestellt werden soll, dass der bei einer Handänderung bezahlte Preis für Netzanlagen keine Relevanz für die Bestimmung der Kapitalkosten hat. Aus dem gesamten Zusammenhang war damit offensichtlich, dass die Vorinstanz den Kaufpreis nicht als ursprüngliche Anschaffungs- und

Herstellkosten anerkennen würde, sondern Werte verlangte, die sich auf Bauabrechnungen stützen oder auf eine synthetische Berechnung nach den Vorgaben von Art. 13 Abs. 4 StromVV mitsamt einer Begründung, weshalb gegebenenfalls die synthetische Methode angewandt worden sei. Die Rüge, die Vorinstanz habe den Untersuchungsgrundsatz bzw. die Pflicht zur Sachverhaltsabklärung und damit Art. 12 f. VwVG verletzt, ist unbegründet.

5.3 Der Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher als selbständiges Grundrecht in der Bundesverfassung verankert ist (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) und sich für das Bundesverwaltungsverfahren aus den Art. 29 ff. VwVG ergibt, umfasst unter anderem das Recht der Parteien auf vorgängige Anhörung und Äusserung (Art. 30 Abs. 1 VwVG) sowie das Recht, dass die verfügende Behörde von diesen Äusserungen auch Kenntnis nimmt, sich damit auseinandersetzt (Art. 32 VwVG) und ihre Verfügung begründet (Art. 35 Abs. 1 VwVG). In einer Sache mit widerstreitenden Interessen mehrerer Parteien hört die Behörde jede Partei zu Vorbringen einer Gegenpartei an, die erheblich erscheinen und nicht ausschliesslich zugunsten der anderen lauten (Art. 31 VwVG).

5.3.1 In seinem Urteil A-2606/2009 vom 11. November 2010 hat das Bundesverwaltungsgericht erkannt, dass im Tarifprüfungsverfahren zwischen den Netzeigentümerinnen keine widerstreitenden Interessen im Sinne von Art. 31 VwVG gegeben sind. Die Vorinstanz überprüfe jeweils individuell und unabhängig von den Vorbringen der andern Verfahrensbeteiligten die von den einzelnen Parteien angegebenen Kosten. Die Divergenzen in den Stellungnahmen der andern Verfahrensbeteiligten bezogen sich zudem auf die rechtliche Argumentation, wobei das gegenseitige Anhörungsrecht keinen Anspruch verschafft, zum rechtlichen Standpunkt der Gegenpartei Stellung zu nehmen. Die entsprechende Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich somit als unbegründet, wobei auf die Erwägung 5.2 mitsamt Untererwägungen im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 verwiesen werden kann.

5.3.2 Die Parteien haben Anspruch auf Prüfung ihrer Vorbringen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sich die entscheidende Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken, wobei sie nur diejenigen

Argumente stillschweigend übergehen darf, die für den Entscheid erkennbar unbehelflich sind (PATRICK SUTTER, Kommentar VwVG, Art. 32, Rz. 2). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache 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 136 I 229 E. 5.2 und 134 I 83 E. 4.1 S. 88 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6563/2011 vom 25. Juni 2012 E. 3.2; vgl. auch MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.106, LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, Bern 1998, S. 22 ff.).

5.3.3 Die Beschwerdeführerin rügt in diesem Zusammenhang, die Vorinstanz habe sich nicht genügend mit ihrem Hauptstandpunkt auseinandergesetzt, wonach der Kaufpreis als Anschaffungskosten anzuerkennen sei. Auch setze sie sich nicht damit auseinander, dass die Voraussetzungen für eine synthetische Bewertung gegeben gewesen wären, dass für einen Teil der Anlagen der Nachweis der tatsächlichen Herstellkosten erbracht werden konnte und dass sie eine angemessene Frist für eine synthetische Bewertung beantragt habe. Ferner rügt sie, dass sich die Vorinstanz nicht mit ihren Vorbringen zur Verwendung der Auktionserlöse für grenzüberschreitende Übertragungskapazität gemäss Art. 17 StromVG auseinandergesetzt habe.

Es ist festzustellen, dass die Vorinstanz auf den Seiten 30 bis 32 ihrer Verfügung sowie im individuellen Anhang 3 sich mit diversen Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandersetzt und darlegt, weshalb sie den geltend gemachten Kaufpreis nicht als Anschaffungswert anerkennt. Zur synthetischen Methode führt die Vorinstanz aus, dass diese nur in Ausnahmefällen zulässig sei und verweist auf eine Weisung vom 29. Mai 2008. Ferner führt die Vorinstanz aus, dass bereits in Rechnung gestellte Kosten nicht erneut berücksichtigt wurden.

Zu den Auktionserlösen äussert sich die Vorinstanz in Ziffer 4.2.3.2 (S. 45 f.) ihrer Verfügung. Sie hält fest, dass sie die vier Verwendungsmöglichkeiten nach Art. 17 Abs. 5 und Art. 32 StromVG als gleichwertig erachte und es nicht zwingend sei, Art. 32 StromVG prioritär anzuwenden. Da die Vorinstanz die Übergangsbestimmung von Art. 32 StromVG nicht anwandte, war es auch nicht notwendig, darauf einzugehen, ob nur Eigentümer grenzüberschreitender Leitungen Anspruch auf eine risikoadäquate Entschädigung im Sinne dieser

Bestimmung hatten. Die Vorinstanz hat erst über einen Teil der Auktionserlöse entschieden und sich mit dem Hauptargument der Beschwerdeführerin, der Priorität der Verwendungsmöglichkeiten, auseinandergesetzt. Die übrigen Argumente der Beschwerdeführerin musste sie noch nicht behandeln, namentlich die Kritik zur einseitigen Verwendung der Auktionserlöse, da mit Dispositiv-Ziffer 5 nur ein Teilentscheid hierzu getroffen wurde und damit nicht feststeht, dass die gesamten Erlöse einseitig nach Art. 17 Abs. 5 Bst. c StromVG verwendet werden. Mit dieser Fragestellung hatte sich die Vorinstanz vielmehr im Rahmen des Entscheides über den Rest der Auktionserlöse zu befassen. Es lässt sich demnach nicht sagen, die Vorinstanz habe sich nicht mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt, weshalb die Rüge unbegründet ist.

5.4 Zur Rüge, es sei der Anspruch auf Beweisabnahme verletzt worden, führt die Beschwerdeführerin aus, sie habe am 6. Februar 2009 in ihrem Eventualstandpunkt beantragt, ihr eine Frist anzusetzen, um die tatsächlichen Herstellkosten der gekauften Anlagen nachzuweisen und eine synthetische Berechnung durchzuführen. Zudem habe sie vor der Vorinstanz geltend gemacht, – zusätzlich zu den Baukosten der seit 2001 errichteten Anlagen im Wert von rund (…) Franken, die anerkannt worden seien – Baukosten für die vor 2001 errichteten und von ihr gekauften Anlagen im Betrag von Fr. (…) nachweisen zu können und die entsprechenden Belege (Beilagen 47.1 und 47.2) eingereicht zu haben.

5.4.1 Die Beschwerdeführerin ist gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Bst. c VwVG i.V.m. Art. 25 Abs. 1 StromVG verpflichtet, an der Sachverhaltsermittlung mitzuwirken (vgl. E. 5.2.1). Unterlässt eine Partei diese Mitwirkung, steht es der Behörde frei, auf denjenigen Sachverhalt abzustellen, der sich aus den Akten ergibt (AUER, in: Kommentar VwVG, Rz. 27 zu Art. 13, PATRICK L. KRAUSKOPF/KATRIN EMMENEGGER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Art. 13 N 62).

5.4.2 Mit ihrer Eingabe vom 6. Februar 2009, also kurz vor Ende des Verfahrens und als bereits der Verfügungsentwurf vorlag, hat die Beschwerdeführerin ihren Beweisantrag eingereicht und eine Frist zur Einreichung von Belegen beantragt. Mit Schreiben vom 13. Februar 2008 (recte 2009; act. A/83) gewährte die Vorinstanz den Eigentümern des Übertragungsnetzes, darunter der Beschwerdeführerin, eine letztmalige Frist zur Nachreichung von Unterlagen und Präzisierung der Stellungnahme bis zum 20. Februar 2009. Überdies empfing die

Vorinstanz die Beschwerdeführerin am 12. Februar 2009 zu einer Besprechung und erteilte ihr in einem Telefongespräch vom 18. Februar 2009 weitere Auskünfte zur Berechnung des anrechenbaren Anlagevermögens. Bereits in ihrem Schreiben vom 3. Oktober 2008 hatte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin aufgefordert, die Anlagen auf Basis der ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellkosten auszuweisen (vgl. Beschwerdebeilage 7), also bereits eine gleichartige Mitwirkung verlangt. Im Begleitschreiben zum Verfügungsentwurf vom 15. Januar 2009 hat die Vorinstanz zudem Frist zur Stellungnahme bis am 30. Januar 2009 angesetzt und darauf hingewiesen, dass diese Frist einmal um eine Woche erstreckt werden könne (vgl. Beschwerdebeilage 17). Da zudem die in Aussicht gestellte Verfügung nur die Tarife für das Jahr 2009 regelt, also das damals bereits laufende Jahr, bestand offensichtlich eine gewisse Dringlichkeit. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Verfahren innert kurzer Frist abschliessen wollte und der insofern säumigen Beschwerdeführerin bloss noch eine kurze weitere Frist zur Einreichung von Belegen ansetzte. Zu Recht hat die Vorinstanz schliesslich auf den Sachverhalt abgestellt, der sich aus den Akten ergab.

5.4.3 Die Vorinstanz hat historische Restwerte von insgesamt etwas über (…) Franken anerkannt und dabei gegenüber dem Verfügungsentwurf vom 14. Januar 2009 zusätzliche Fr. (…) berücksichtigt, und zwar bei den vor 2004 errichteten Anlagen (jeweils Tabelle 4). Es besteht daher kein Anhaltspunkt, dass die Vorinstanz die jüngsten Belege der Beschwerdeführerin gar nicht berücksichtigt haben sollte. Die Rüge der Beschwerdeführerin zur Beweisabnahme erweist sich damit als unbegründet.

5.5 Die Beschwerdeführerin macht ferner geltend, die Vorinstanz sei ihrer Begründungspflicht nicht hinreichend nachgekommen in Bezug auf die Nichtanerkennung ihrer geltend gemachten Kosten, aber auch etwa in Bezug auf die Verwendung der Auktionserlöse gemäss Dispositiv-Ziffer 5.

5.5.1 Welchen Anforderungen eine Begründung im Einzelnen zu genügen hat, definiert Art. 35 VwVG nicht näher und lässt sich auch nicht in allgemeiner, abstrakter Weise bestimmen. Die Anforderungen sind unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles sowie der Interessen der Betroffenen festzulegen. Die Begründung muss jedenfalls so abgefasst sein, dass die Betroffenen den Entscheid sachgerecht anfechten können. Dies ist nur möglich, wenn sich die Parteien über dessen Tragweite ein Bild machen können. Die Gerichtspraxis verlangt nicht, dass sich eine

verfügende Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzt. Sie kann sich vielmehr auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Erforderlich ist aber stets eine Auseinandersetzung mit dem konkret zu beurteilenden Sachverhalt. Erwägungen allgemeiner Art ohne Bezugnahme auf den Einzelfall genügen nicht. Im konkreten Fall sind jeweils insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen: Eingriffsschwere, Stellung der verfügenden Behörde innerhalb des Instanzenzugs, Komplexität, Entscheidungsspielräume der Behörde, gesellschaftliche Relevanz, Vorbringen der Verfahrensbeteiligten, Geheimhaltungsinteressen, gewisse Richtigkeitsvermutung und Massenverwaltung (BGE 134 I 83 E. 4.1, BGE 133 III 439 E. 3.3; LORENZ KNEUBÜHLER, in: Kommentar VwVG, Rz. 6 ff. zu Art. 35 mit weiteren Hinweisen).

5.5.2 In seinem Urteil A-2606/2009 vom 11. November 2010 hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass die Begründungsdichte für die Verfügung über die Kosten und Tarife 2009 für die Netznutzung der Netzebene 1 und Systemdienstleistung grundsätzlich angemessen ist. Die Vorinstanz stellte den Übertragungsnetzeigentümern zusammen mit der Verfügung einen individualisierten Anhang mit ihren anrechenbaren Kosten zu. So konnte auch die Beschwerdeführerin in ihrer Eigenschaft als Übertragungsnetzeigentümerin Einsicht in die für sie massgebenden Anpassungen nehmen (E. 5.5.1). Das Bundesverwaltungsgericht berücksichtigte insbesondere die zu wahrenden Geheimhaltungsinteressen, eine gewisse zeitliche Dringlichkeit, die Komplexität des Falles und die Wichtigkeit des Entscheides für die gesamte Strombranche. Das Gericht kam zum Schluss, dass die Vorinstanz insgesamt ihre Überlegungen in der angefochtenen Verfügung ausführlich darlegte und eingehend auf die Einwände der verschiedenen Parteien einging. Von Bedeutung sei ferner, dass die Verfügung beim Bundesverwaltungsgericht und Bundesgericht angefochten werden könne (E. 5.5.7).

5.5.3 Gleiches gilt auch für die Beschwerdeführerin. Die Vorinstanz hat insbesondere im individuellen Anhang begründet, weshalb sie den Kaufpreis nicht als ursprüngliche Anschaffungs- und Herstellkosten akzeptiert und weshalb sie Kürzungen vorgenommen hat: Einerseits sei das Unterwerk (…) vom (…) finanziert worden, weshalb es nicht als Kosten der Beschwerdeführerin anerkannt werden könne. Anderseits seien die übrigen geltend gemachten Kosten bereits in Rechnung gestellt worden; es handle sich mithin um eine unzulässige Aufwertung. Die

Beschwerdeführerin war denn auch in der Lage, den vorinstanzlichen Entscheid anzufechten. Aus der angefochtenen Verfügung geht hervor, dass die Vorinstanz ursprüngliche Anschaffungs- bzw. Herstellkosten von Anlagen der Beschwerdeführerin im Betrag von etwa (…) Franken akzeptiert hatte, nicht aber für welche konkreten Anlagen. Wie jedoch die Beschwerdeführerin selbst im Schreiben vom 20. Februar 2009 (act. A/90) und in der Beschwerde ausführt, hatte ihr die Vorinstanz am 18. Februar 2009 telefonisch erklärt, dass sie nur die Anschaffungs- bzw. Herstellkosten der ab 1999 erstellten Anlagen als nachgewiesen erachtet habe, nicht aber die älteren. Dies bestätigte sie auch in ihrer Vernehmlassung vom 3. Juli 2009. Unter Würdigung aller Umstände hat demnach die Vorinstanz ihre Begründungspflicht nicht verletzt.

5.5.4 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin lässt sich ferner der Verfügung entnehmen, wieso die Vorinstanz Auktionserlöse in der Höhe von 30 Millionen Franken zur Reduktion der anrechenbaren Kosten des Übertragungsnetzes verwenden will. Ziel ist es, die aktuellen Strompreise herabzusetzen (vgl. die Stellungnahme des Preisüberwachers und den Verweis darauf auf S. 46 der angefochtenen Verfügung). Die Verfügung nennt damit zumindest kurz die Überlegungen, von denen sich die Behörde leiten liess, und ist genügend begründet. Da die Vorinstanz zudem nur über einen Teil der Auktionserlöse entschieden und für den Rest einen weiteren Entscheid in Aussicht gestellt hat, hat sie nicht abschliessend darüber befunden und musste nicht begründen, weshalb sie nur eine von vier in Art. 17 Abs. 5 und Art. 32 StromVG aufgezählten Verwendungsmöglichkeiten berücksichtigt hat (vgl. vorne, E. 5.3.3). Die formellen Rügen erweisen sich damit insgesamt als unbegründet.

6.

Mit ihrem materiell-rechtlichen Hauptstandpunkt rügt die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz hätte im Rahmen der Tariffestsetzung als anrechenbare Kapitalkosten den Kaufpreis, den sie im Jahr 2001 für das Netz bezahlt hatte, als ursprüngliche Anschaffungs- bzw. Herstellkosten berücksichtigen müssen. Die Beschränkung der Anschaffungs- bzw. Herstellkosten auf "Baukosten" gemäss Art. 13 Abs. 2 StromVV verstosse gegen Art. 15 Abs. 3 StromVG und sei gesetzwidrig.

6.1 Nach Auffassung der Vorinstanz sind Kaufpreise keine ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten im Sinne von Art. 15 Abs. 3 StromVG; zudem sei der Kaufpreis anhand einer Bewertungsmethode ermittelt worden, die nicht mit Art. 13 Abs. 2 und 4 StromVV vereinbar sei. Er dürfe

daher nicht als Basis für die Netzbewertung und Ermittlung der anrechenbaren Kosten verwendet werden, andernfalls könnten die einschlägigen Bestimmungen umgangen werden. Der Kaufpreis einer seit längerem bestehenden Anlage reflektiere gerade nicht die ursprünglichen Kosten. Mit Art. 13 Abs. 2 StromVV solle sichergestellt werden, dass der bei Handänderungen bezahlte Preis keine Relevanz für die Bemessung der Kapitalkosten habe. Mit dieser Regelung auf Verordnungsstufe habe der Bundesrat seinen Ermessensspielraum nicht überschritten.

6.2 Art. 15 Abs. 3 erster Satz StromVG bestimmt, dass die Kapitalkosten auf der Basis der ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten der bestehenden Anlagen zu ermitteln sind. Die Botschaft zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes und zum Stromversorgungsgesetz vom 3. Dezember 2004 (BBl 2005 1611, nachfolgend Botschaft StromVG) hält hierzu fest, dass der Anschaffungswert Ausgangsbasis für die Bemessung der Abschreibung gemäss Art. 15 Abs. 3 Bst. a StromVG sein solle. Das Anlagevermögen berechne sich auf Basis des ursprünglichen Anschaffungswertes (BBl 2005 1653). Gemäss Art. 15 Abs. 4 Bst. a StromVG legt der Bundesrat die Grundlagen zur Berechnung der Betriebs- und Kapitalkosten fest.

Art. 13 Abs. 2 Satz 2 StromVV präzisiert die anrechenbaren Kapitalkosten dahingehend, dass als Anschaffungs- bzw. Herstellkosten nur die Baukosten der betreffenden Anlage gelten. Die Vorinstanz ist demnach dem Wortlaut dieser Verordnungsbestimmung gefolgt, indem sie den Kaufpreis nicht als Anschaffungs- bzw. Herstellkosten anerkannt hat. Zu prüfen ist damit, ob diese Verordnungsbestimmung überhaupt rechtmässig ist.

6.2.1 Nach dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit bedarf jedes staatliche Handeln einer gesetzlichen Grundlage (Art. 5 Abs. 1 BV). Werden Rechtsetzungskompetenzen des Gesetzgebers auf den Verordnungsgeber übertragen, spricht man von Gesetzesdelegation. Der Gesetzgeber ermächtigt damit im formellen Gesetz die Exekutive zum Erlass von gesetzesvertretenden Verordnungen.

Die Gesetzesdelegation gilt als zulässig, wenn sie nicht durch die Verfassung ausgeschlossen ist, in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, sich auf ein bestimmtes, genau umschriebenes Sachgebiet beschränkt und die Grundzüge der delegierten Materie, d.h. die wichtigen Regelungen, im delegierenden Gesetz selbst enthalten sind (Art. 164

Abs. 1 und 2 BV; BGE 128 I 113 E. 3c; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1751/2006 vom 25. März 2009 E. 2.2). Delegiert das Gesetz beispielsweise die Kompetenz zur Festlegung einer Abgabe an den Verordnungsgeber, so muss es zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen der Abgabe selber festlegen (Urteil des Bundesgerichts 2C_729/2008 vom 3. März 2009 E. 3.1 mit Hinweisen, publiziert in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 5/2010, S. 280 ff.).

Das Bundesverwaltungsgericht kann auf Beschwerde hin vorfrageweise Verordnungen des Bundesrates auf ihre Gesetz- und Verfassungsmässigkeit prüfen (konkrete Normenkontrolle). Der Umfang der Kognitionsbefugnis hängt dabei davon ab, ob es sich um eine unselbständige oder aber um eine selbständige Verordnung handelt (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.177). Bei unselbständigen Bundesratsverordnungen, die sich wie hier auf eine gesetzliche Delegation stützen, prüft das Bundesverwaltungsgericht, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse gehalten hat. Soweit das Gesetz ihn nicht ermächtigt, von der Verfassung abzuweichen bzw. seine Regelung nicht lediglich eine bereits im Gesetzesrecht angelegte Verfassungswidrigkeit übernimmt, beurteilt es auch deren Verfassungsmässigkeit. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Spielraum des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsebene eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 190 BV für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich. Es darf in diesem Fall nicht sein Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern hat sich auf die Kontrolle zu beschränken, ob dessen Regelung den Rahmen der ihm im Gesetz delegierten Kompetenzen offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist. Dabei kann es namentlich prüfen, ob sich eine Verordnungsbestimmung auf ernsthafte Gründe stützt oder Art. 9 BV widerspricht, weil sie sinn- oder zwecklos ist, rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen fehlt, oder Unterscheidungen unterlässt, die richtigerweise hätten getroffen werden sollen. Für die Zweckmässigkeit der angeordneten Massnahme trägt der Bundesrat die Verantwortung; es ist nicht Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts, sich zu deren wirtschaftlicher oder politischer Sachgerechtigkeit zu äussern (Urteile des Bundesgerichts 2C_246/2009 vom 22. März 2010 E. 7.1, 2C_735/2007 vom 25. Juni 2008 E. 4.2 und 2A.142/2005 vom 24. November 2005 E. 3.1; BGE 130 I 26 E. 2.2.1, je mit weiteren

Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 9.1).

6.2.2 Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut einer Bestimmung. Ist dieser nicht ohne Weiteres klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm, ihren Zweck, auf die dem Text zu Grunde liegenden Wertungen sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Gesetzesmaterialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich bei neueren Gesetzen – bei noch kaum veränderten Umständen oder gewandeltem Rechtsverständnis – kommt diesen eine besondere Stellung zu (vgl. BGE 136 V 216 E. 5.1, 135 II 78 E. 2.2; BVGE 2010/49 E. 9.3.1; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 101 und 121). Zu den massgeblichen Materialien gehören insbesondere die Botschaft des Bundesrates und die Äusserungen anlässlich der parlamentarischen Beratungen (HÄFELIN/HALLER/KELLER, a.a.O., Rz. 101 - 105; zum Ganzen auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3505/2011 und A-3516/2011 vom 26. März 2012 E. 5.4.1).

6.2.3 Wie vorne in E. 6.2 festgehalten worden ist, bestimmt Art. 15 Abs. 3 StromVG, dass die Kapitalkosten auf der Basis der ursprünglichen Anschaffungs- beziehungsweise Herstellkosten der bestehenden Anlagen ermittelt werden müssen. In der französischen Fassung wird "beziehungsweise" mit "ou" und ursprünglich mit "initial" übersetzt "*Les coûts de capital doivent être déterminés sur la base des coûts initiaux d'achat ou de construction des installations existantes*" sowie in der italienischen Fassung mit "e" und "iniziale" "*I costi del capitale devono essere calcolati in base ai costi iniziali di acquisto e di costruzione degli impianti esistenti*".

Der Begriff der Anschaffungs- bzw. Herstellkosten hat seinen Ursprung im Rechnungswesen (Finanzbuchhaltung). Hinsichtlich der Bewertungsgrundsätze im Rechnungslegungsrecht bestimmt seit dem 1. Januar 2013 Art. 960*a* des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220), dass die Aktiven bei ihrer Ersterfassung höchstens zu den Anschaffungs- oder Herstellungskosten bewertet werden müssen und dass bei

Folgebewertungen Aktiven nicht höher bewertet werden dürfen als zu den Anschaffungs- oder Herstellungskosten. Zudem ist der nutzungs- und alterungsbedingte Wertverlust durch Abschreibungen zu berücksichtigen. Für Aktiengesellschaften galt schon zuvor – insbesondere auch im Zeitpunkt der Entstehung des StromVG – im damaligen Art. 665 OR eine vergleichbare Vorschrift. Unter die Anschaffungs- bzw. Herstellkosten fallen sämtliche Aufwendungen im Zusammenhang mit der Beschaffung oder Herstellung eines Produktes. So können im Rahmen der Beschaffung insbesondere auch Vergütungen für Dritte wie Kaufpreis, Gebühren, Transportkosten etc. aktiviert werden, aber auch etwa die im Zusammenhang mit der Beschaffung oder Herstellung von Produkten anfallenden Fremdfinanzierungskosten. Im Rahmen der Herstellung sind insbesondere die Fertigungslöhne, die Material-, die Fertigungsgemein-, die Lagerhaltungskosten etc. zu erfassen (MARKUS NEUHAUS/BEAT INAUEN, Basler Kommentar, Obligationenrecht II, 4. Aufl., Basel 2012, Art. 665, N. 4).

Der Gesetzgeber verwendete allerdings nicht nur den Begriff Anschaffungs- bzw. Herstellkosten, sondern ergänzte diesen um das Wort "ursprüngliche". Insbesondere auch mit Blick auf die französische und italienische Fassung von Art. 15 Abs. 3 StromVG, in denen "initial" bzw. "iniziale" verwendet wird, also anfängliche Kosten, drückt der Gesetzgeber aus, dass er nicht Anschaffungs- bzw. Herstellkosten zu einem beliebigen Zeitpunkt akzeptiert, sondern nur die anfänglichen, also beim Bau der Anlage entstandenen Kosten. Zu beachten ist ferner, dass der Wortlaut von Art. 15 Abs. 3 StromVG eine anlagenbezogene und nicht eine eigentümerbezogene Sichtweise hat, dass also die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten der Anlagen zu ermitteln sind und nicht etwa die dem aktuellen Eigentümer irgendwann entstandenen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten.

Weder der Botschaft zum StromVG (BBl 2005 1653) noch der parlamentarischen Diskussion zu Art. 15 StromVG ist zudem etwas Gegenteiliges zu entnehmen; die im bundesrätlichen Entwurf vorgeschlagene Bestimmung wurde ohne Änderung zum Gesetz erhoben (AB 2005 N 1068 bzw. AB 2006 S 846). Schon bei der Erarbeitung des Elektrizitätsmarktgesetzes vom 15. Dezember 2002 (EMG, BBl 2000 6189), das in der Referendumsabstimmung vom 22. September 2002 abgelehnt wurde, war die Art der Netzbewertung umstritten. Während viele Vertreter der Branche mit Hinweis auf eine marktnahe Bewertung Wiederbeschaffungspreise forderten, verlangte die Verbraucherseite

Buchwerte, da die Netze bereits abgeschrieben und damit von den Verbrauchern bezahlt seien. Damals einigte man sich auf die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten als Basis, ein Kompromiss der in Art. 15 Abs. 3 StromVG übernommen wurde (ANNE D'ARCY/STEFAN BURRI, Das Rechnungswesen von Elektrizitätsversorgungsunternehmen [EVU] aus regulatorischer Sicht, Finanz- und Rechnungswesen-Jahrbuch 2009, Zürich 2009, S. 127).

6.2.4 Das Bundesgericht hatte bisher noch nicht ausdrücklich zu entscheiden, ob ein Kaufpreis ebenfalls ursprüngliche Anschaffungs- beziehungsweise Herstellkosten darstellt. Indessen hatte es in BGE 138 II 465 diverse Rechtsfragen im Zusammenhang mit der synthetischen Bewertungsmethode der Anschaffungs- beziehungsweise Herstellkosten zu beurteilen. Dabei hat es in E. 6.2 festgehalten dass mit den ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten im Sinne von Art. 15 Abs. 3 StromVG nach dem Wortlaut und der Entstehungsgeschichte die effektiven historischen Anschaffungskosten gemeint sind. Wörtlich führt es aus:

> "Es ist somit davon auszugehen, dass auch das Stromversorgungsgesetz primär auf die effektiven, beim Bau der Anlage entstandenen Kosten abstellt. Das setzt allerdings voraus, dass diese Unterlagen noch vorhanden sind. Bei Anlagen, deren Erstellung teilweise bis auf die 50er-Jahre des letzten Jahrhunderts zurückgeht, ist dies nicht mehr unbedingt sichergestellt. Es besteht keine gesetzliche Aufbewahrungspflicht von Bauabrechnungen über eine so lange Zeit. Manche Werke führten in der Vergangenheit auch keine gesonderte Kostenrechnung für ihre Netze; die Buchwerte, die in der Finanzbuchhaltung enthalten sind, sind für die Anschaffungskosten nicht massgebend (vorne E. 4.6.2; D'ARCY/BURRI, a.a.O., S. 132 f.; MELANIE STILLFRIED, Die energierechtliche Jahresrechnung gemäss Stromversorgungsgesetz, Schweizer Treuhänder 2010 S. 185). Sodann wechselten Netzanlagen oder ganze Netze im Laufe der Zeit teilweise die Hand, wobei dem Erwerber möglicherweise nicht immer die vollständige Dokumentation übergeben wurde. Für solche Fälle muss eine andere Bewertungsmethode zulässig sein, was in Art. 13 Abs. 4 StromVV denn auch ausdrücklich anerkannt ist. Der sog. synthetische Anlagewert ist nicht ein grundsätzlich anderer Wert als der ursprüngliche Anschaffungswert, sondern vielmehr eine Methode, um diesen zu ermitteln, wenn die historischen Belege nicht komplett sind. Insofern besteht ein Regel-Ausnahmeverhältnis und trifft die Auffassung der ElCom zu, dass die synthetische Methode nur eine Hilfsmethode darstellen kann für den Fall, dass die ursprünglichen Kosten nicht zuverlässig ermittelt werden können. Ist dies der Fall, kann aber die synthetische Methode nicht als regelwidrig betrachtet werden."

Zudem hat das Bundesgericht in seinem Urteil 2C_222/2011 vom 3. Juli 2012 in E. 5.4 zwar in Bezug auf den anwendbaren Zinssatz, aber nicht weniger deutlich festgehalten,

> "dass das Gesetz nicht auf den Kaufpreis abstellt, welchen ein Netzbetreiber bezahlt hat, sondern auf die ursprünglichen Anschaffungskosten unter Abzug der kalkulatorischen Abschreibungen (Art. 15 Abs. 3 StromVG; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 2 StromVV). Dieser Grundsatz würde unterlaufen, wenn im Falle von Handänderungen jeweils der Kaufpreis als Kalkulationsbasis genommen würde, könnten doch dadurch die anrechenbaren Kosten beliebig in die Höhe getrieben werden."

6.2.5 Ergibt somit die Auslegung von Art. 15 Abs. 3 StromVG und die bisherige Rechtsprechung dazu, dass unter den Anschaffungs- bzw. Herstellkosten nur die historischen Baukosten zu verstehen sind, so hält sich Art. 13 Abs. 2 Satz 2 StromVV, der die Beschränkung dieser Kosten auf die Baukosten ausdrücklich festhält, an die gesetzlichen Vorgaben und ist von der Vorinstanz und dem Bundesverwaltungsgericht anzuwenden. Es ist daher auch nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz in Anwendung dieser Bestimmungen den von der Beschwerdeführerin bezahlten Kaufpreis nicht als ursprüngliche Anschaffungs- bzw. Herstellkosten akzeptiert hat.

6.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass in Fällen, in denen die massgebenden historischen Bauabrechnungen nicht mehr vorliegen, einzig die synthetische Methode nach Art. 13 Abs. 4 StromVV – mit der letztlich ebenfalls die historischen Baukosten ermittelt werden sollen – anzuwenden ist. Es bleibt folglich kein Raum für eine andere Bewertungsart. Gerade auch bei einer Handänderung eines Stromnetzes kann daher der Kaufpreis für eine seit Jahren bestehende Anlage nicht massgebend sein. Die Vorinstanz hat damit zu Recht den im Jahr 2001 von der Beschwerdeführerin bezahlten Kaufpreis nicht als ursprüngliche Anschaffungs- bzw. Herstellkosten im Sinne von Art. 15 Abs. 3 StromVG und Art. 13 Abs. 2 StromVV anerkannt. Die entsprechende Rüge erweist sich damit als unbegründet.

7.

In ihrem Eventualstandpunkt macht die Beschwerdeführerin geltend, sie könne anhand von Bauabrechnungen historische Anschaffungs- bzw. Herstellkosten in der Höhe von Fr. (…) für Anlagen, die vor 1999 errichtet worden seien, nachweisen. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz sei es zulässig, im Beschwerdeverfahren weitere Baukostenabrechnungen ins Verfahren einzubringen. Für ihre übrigen Anlagen seien synthetische

Werte anzuerkennen. Bereits vor der Vorinstanz habe sie historische Baukostenabrechnungen in der Höhe von etwas mehr als (…) Franken eingereicht und in der Zwischenzeit zusätzliche Abrechnungen gefunden.

Die Vorinstanz macht geltend, dass angesichts der von der Beschwerdeführerin im Geschäftsbericht 2001 ausgewiesenen Aufwertung der Anlagen auf Fr. (…) ein synthetischer Restwert im Jahr 2007 von Fr. (…) plausibel sei. Sie hält aber daran fest, dass der Restwert auf (…) zu kürzen sei, weil die Beschwerdeführerin weder nachgewiesen habe, dass die Voraussetzungen für die Anwendung der synthetischen Bewertung gegeben seien noch, dass sie die von der Muttergesellschaft bereits über die Betriebskosten in Rechnung gestellten Kosten in Abzug gebracht habe. Ein von ihr anerkanntes Indiz für Kosten, die noch nicht in Rechnung gestellt worden sind, sei die frühere Aktivierung von Anlagen und Teilen davon. Würden belegte Baukosten, die bereits in Rechnung gestellt worden sind, nicht abgezogen, so könnte die Anlage den Endverbrauchern zweimal in Rechnung gestellt werden. Es könne zudem nicht angehen, erst im Beschwerdeverfahren Unterlagen einzureichen, die bereits früher hätten eingereicht werden können. Ein solches Vorgehen würde die Arbeit der ElCom erheblich erschweren oder gar verunmöglichen.

7.1 In einem Verwaltungsverfahren ist der Sachverhalt gemäss Art. 12 VwVG von Amtes wegen abzuklären (sog. Untersuchungsgrundsatz). Daraus ist grundsätzlich zu folgern, dass der Verfügung derjenige Sachverhalt zugrunde zu legen ist, wie er sich im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung präsentiert (KRAUSKOPF/EMMENEGGER, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 12 N 28). Für den Entscheid in einem nachfolgenden Beschwerdeverfahren ist der Sachverhalt im Zeitpunkt des Rechtsmittelentscheids massgebend (HANSJÖRG SEILER, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 54 N 19). Relativiert wird die Verpflichtung zur Sachverhaltsermittlung in dreifacher Hinsicht, nämlich wenn die Parteien zur Mitwirkung an der Sachverhaltsermittlung verpflichtet sind, durch den Umstand, dass sie ihre Vorbringen rechtzeitig bei der Behörde einzureichen haben sowie durch die Rüge- und Substantiierungspflicht im Beschwerdeverfahren (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7143/2008 vom 16. September 2009 E. 7.3). Dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist somit derjenige Sachverhalt zugrunde zu legen, wie er sich im Zeitpunkt der Entscheidung verwirklicht hat und bewiesen ist (MOSER/BEUSCH/ KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.206 mit weiteren Hinweisen). Zudem hat das Bundesverwaltungsgericht gestützt auf Art. 32 Abs. 2 VwVG selbst

verspätete Parteivorbringen zu berücksichtigen, wenn sie ausschlaggebend erscheinen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 15.3).

Die Beschwerdeführerin hat im Beschwerdeverfahren historische Baukosten in der Höhe von Fr. (…) mit Belegen nachgewiesen, also zusätzliche (…) Franken. Diese stellen nach dem Gesagten ursprüngliche Anschaffungs- bzw. Herstellkosten im Sinne von Art. 15 Abs. 3 StromVG dar und sind daher für das vorliegende Verfahren entscheidrelevant. Auch wenn der Vorinstanz beizupflichten ist, dass das Nachreichen von Unterlagen erst im Beschwerdeverfahren ihre Arbeit erschwert, ist kein Grund ersichtlich, diese neuen Beweismittel nicht zu berücksichtigen. Es leuchtet ein, dass die Suche nach mehrere Jahrzehnte alten Bauabrechnungen aufwändig sein kann, insbesondere wenn diese bei einer anderen Konzerngesellschaft zu suchen sind. Ausserdem war das Kosten- und Tarifprüfungsverfahren 2009 das erste seiner Art, was für alle Beteiligten zu Unklarheiten und Unsicherheiten führte. Das Verhalten der Beschwerdeführerin kann daher nicht als geradezu rechtsmissbräuchlich oder treuwidrig eingestuft werden. Indessen ist das erstmalige Einreichen der relevanten Beweismittel im Beschwerdeverfahren bei der Verlegung der Verfahrenskosten und der Parteientschädigung zu berücksichtigen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 15.4). Materiell zu prüfen bleibt, ob der Abzug für bereits in Rechnung gestellte Kosten der Vorinstanz gerechtfertigt ist.

7.2 Das Bundesgericht hat in BGE 138 II 465 E. 6.3.2 festgehalten, dass der nach Art. 15 Abs. 3 StromVG zu ermittelnde Anschaffungsrestwert nicht identisch mit dem finanzbuchhalterischen Buchwert ist.

> "Sind die Buchwerte nicht massgebend, kann auch die seinerzeitige Aktivierungspraxis nicht massgebend sein. Daran ändert auch Art. 13 Abs. 4 Satz 3 StromVV nichts, wonach 'bereits in Rechnung gestellte' Kapitalkosten in Abzug zu bringen sind, woraus die ElCom ableitet, dass nicht aktivierte Anlagekosten nicht berücksichtigt werden dürften, da sie bereits den Stromkunden in Rechnung gestellt worden seien: Diese Argumentation der ElCom hätte zur Konsequenz, dass Aufwertungen nie zulässig wären, da sie zwangsläufig Werte betreffen, die finanzbuchhalterisch bereits früher über die Betriebsrechnung verbucht und damit durch den Stromkonsumenten bezahlt worden sind. Diese Konsequenz stünde im Widerspruch zur gesetzlichen Lage, wonach gerade nicht die Buchwerte massgebend und Aufwertungen zulässig sind. Ob zu tiefe Buchwerte daraus resultieren, dass die Anlagen gar nie aktiviert wurden oder ob sie daher rühren, dass die Anlagen zwar aktiviert, aber rascher abgeschrieben wurden, ist unerheblich."

Die Grundlage für den von der Vorinstanz vorgenommenen Abzug für bereits in Rechnung gestellte Kosten findet sich in Art. 13 Abs. 4 StromVV. Dieser Absatz regelt den Fall, dass die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten ausnahmsweise nicht mehr festgestellt werden können. Sind die Baukosten jedoch belegt, ist diese Bestimmung nicht anwendbar. Auch das Bundesgericht hat in BGE 138 II 465 E. 6.3.2 ausdrücklich festgehalten, dass Art. 13 Abs. 4 Satz 3 StromVV nur bei Verwendung der synthetischen Methode gilt. Für diejenigen Anlagen, deren historische Baukosten die Beschwerdeführerin belegen kann, stellt sich demnach die Frage nach einem Abzug für bereits in Rechnung gestellte Kosten zum Vornherein nicht. Vielmehr sind die von der Beschwerdeführerin bis heute nachgewiesenen historischen Baukosten anzuerkennen und bilden die Grundlage für die der Beschwerdeführerin im Jahr 2009 zu vergütenden Kapitalkosten und Abschreibungen. Die Beschwerde ist in diesem Punkt begründet und die vorinstanzliche Verfügung insofern aufzuheben.

7.3 Die Vorinstanz macht in ihren Schlussbemerkungen geltend, sie habe bisher keine Veranlassung gehabt, die geltend gemachten Baukosten darauf zu prüfen, ob es sich bei den geltend gemachten Kosten um Unterhalt oder aktivierbare Investitionen handle.

Für die Berechnung der anrechenbaren Kapitalkosten im Rahmen der Festsetzung der Netznutzungsentgelte gelten gemäss Art. 13 Abs. 2 Satz 2 StromVV nur die Baukosten als Anschaffungs- bzw. Herstellkosten. Unterhaltskosten zählen demnach nicht dazu. Die geltend gemachten Kosten sind daher darauf zu prüfen, ob es sich tatsächlich um Baukosten in diesem Sinne handelt. Bei der einen Leitung handelt es sich zudem um diejenige von (…) nach (…) in Frankreich. Bei dieser Leitung ist zu prüfen, ob sie vollumfänglich zum schweizerischen Übertragungsnetz zählt oder allenfalls nur teilweise. Gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG entscheidet das Bundesverwaltungsgericht in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Eine Rückweisung ist als Ausnahme insbesondere dann angezeigt, wenn die Vorinstanz infolge ihrer Kenntnisse als Fachbehörde zur Beurteilung besser geeignet erscheint (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-8233/2010 vom 27. Dezember 2011 E. 7.3; PHILIPPE WEISSENBERGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 61 N 11 ff.). Die Prüfung der Bauabrechnungen erfordert Fachkenntnisse, die dem Bundesverwaltungsgericht nicht in gleichem Masse zur Verfügung stehen wie der Vorinstanz. Es rechtfertigt sich daher, die Angelegenheit zur Prüfung der Bauabrechnungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

8.

8.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass sie weitere Anlagen habe, für die sie keine Baukostenabrechnungen mehr auffinden könne. Einerseits habe sie ihr Netz gekauft und nicht selbst gebaut, anderseits seien viele dieser Anlagen mehrere Jahrzehnte alt. Bei ihren Anlagen handle es sich oft um Partnerleitungen, wobei die Federführung für deren Bau bei den Partnern gelegen habe. Aus diesen Gründen könne sie keine weiteren als die inzwischen eingereichten historischen Bauabrechnungen vorlegen und es sei für die Anlagen ohne nachgewiesene Baukosten eine synthetische Bewertung gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV vorzunehmen und die sich daraus ergebenden Werte seien anzuerkennen.

8.2 Die Vorinstanz entgegnet, dass die von der Beschwerdeführerin in ihrem Verfahren eingereichten synthetischen Werte auf der SBDK-Studie 1998 (Bericht der Cygnus Engineering AG und Electrowatt Engineering AG "Bewertung Schweizer Verbundnetz", erstellt im Auftrag der Schweizerischen Betriebsdirektoren-Konferenz, act. NN 42) beruhten und nicht den Vorgaben von Art. 13 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4 StromVV entsprächen, insbesondere keine Abschreibung auf den Restwert Null vorsähen. Die so ermittelten Werte dürften daher nicht als Grundlage für die Netzbewertung und damit für die Ermittlung der anrechenbaren Kosten verwendet werden. Zudem bestünde die Gefahr, dass Anlagen oder Teile davon doppelt gezählt würden, sowohl historisch als auch synthetisch. Es sei ihr nicht möglich, alle historischen Abrechnungen dem Anlagespiegel der Beschwerdeführerin mit sämtlichen Objekten zuzuordnen. Die Beschwerdeführerin müsse daher sicherstellen, dass jedes Anlageelement nur in einem der beiden Bereiche aufgeführt werde. Zudem müsse geprüft werden, ob es sich bei den Kosten um Unterhalt oder um aktivierbare Investitionen handle. Selbst wenn die Beschwerdeführerin berechtigt sei, ihre Anlagen synthetisch zu bewerten, seien bereits in Rechnung gestellte Kosten abzuziehen. Im Fall der Beschwerdeführerin seien keine ungedeckten Kosten mehr vorhanden, bzw. seien alle Kosten bereits in Rechnung gestellt worden, weshalb die anrechenbaren Kosten null seien. Sollte das Bundesverwaltungsgericht jedoch diesen Abzug nicht bestätigen, müsste der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte synthetische Wert genauer überprüft werden, da im bisherigen Verfahren kein Anlass dazu bestanden habe. In ihrer Zusammenstellung mache die Beschwerdeführerin ferner synthetische Werte für alle Grundstücke geltend. Aus dem Grundbuch seien die ursprünglichen Anschaffungskosten ersichtlich, weshalb keine synthetische Bewertung zulässig sei. In einem Eventualantrag verlange die Beschwerdeführerin die Anerkennung

der aktuellen Bewertung der Grundstücke. Für den Bau der elektrischen Anlagen würden Grundstücke benötigt und diese seien Teil der anrechenbaren Kosten. Hingegen würden Grundstücke nicht abgeschrieben, weshalb Art. 15 Abs. 3 Bst. a StromVG und Art. 13 Abs. 2 erster Satz StromVV nicht anzuwenden seien. Massgebend bleibe der Wert eines Grundstücks zum Zeitpunkt des Baus der damit im Zusammenhang stehenden Anlage und nicht der aktuelle Wert.

8.3 Der sogenannte synthetische Anlagewert ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht ein grundsätzlich anderer Wert als der ursprüngliche Anschaffungswert, sondern vielmehr eine Methode, um diesen zu ermitteln, wenn die historischen Belege nicht komplett sind (BGE 138 II 465 E. 6.2 a.E.). Die synthetische Methode ermittelt zunächst die aktuellen Wiederbeschaffungsneuwerte, wobei diese einheitlich auf das Jahr 1998 indexiert werden. Dieser Wert wird sodann auf das Erstellungsjahr zurückindexiert (Anschaffungsneuwert). Davon werden die kalkulatorischen Abschreibungen (Art. 13 Abs. 2 StromVV) abgezogen (vgl. BGE 138 II 465 E. 6.5). Die synthetische Bewertung gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV ist – wie bereits vorne erwähnt – die Ausnahmemethode, wenn sich die Baukosten nicht mehr feststellen lassen. Dass die Voraussetzungen für deren Anwendung erfüllt sind, hat der Netzeigentümer, der sich darauf beruft, zu beweisen, wobei diese negative Tatsache nicht im strengen Sinn bewiesen werden kann. Immerhin kann erwartet werden, dass derjenige, der sich auf die synthetische Methode beruft, glaubhaft darlegt, dass und weshalb er die historischen Werte nicht mehr ermitteln kann (BGE 138 II 465 E. 6.3; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-514/2011 vom 29. Januar 2013 E. 7.7 und 8).

Die Beschwerdeführerin hat die Gründe, weshalb sie für etwas mehr als die Hälfte der vor 1999 errichteten Anlagen keine Bauabrechnungen vorlegen kann, dargelegt. Sie macht insbesondere geltend, dass gewisse Anlagen vor Jahrzehnten errichtet worden seien, dass sie selbst das Netz gekauft und nicht gebaut habe und dass es sich teilweise um Partnerleitungen handle, bei deren Erstellung jeweils der Partner federführend gewesen sei. Damit hat die Beschwerdeführerin das Fehlen der Unterlagen plausibel dargelegt, so dass die synthetische Methode ergänzend anzuwenden ist, soweit die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten ihrer Anlagen nicht belegt werden können.

8.4 In BGE 138 II 465 hat das Bundesgericht in E. 6.3.2 überdies festgehalten, dass der nach Art. 15 Abs. 3 StromVG zu ermittelnde Anschaffungsrestwert nicht identisch ist mit dem finanzbuchhalterischen Buchwert.

> "Sind die Buchwerte nicht massgebend, kann auch die seinerzeitige Aktivierungspraxis nicht massgebend sein. Daran ändert auch Art. 13 Abs. 4 Satz 3 StromVV nichts, wonach 'bereits in Rechnung gestellte' Kapitalkosten in Abzug zu bringen sind, woraus die ElCom ableitet, dass nicht aktivierte Anlagekosten nicht berücksichtigt werden dürften, da sie bereits den Stromkunden in Rechnung gestellt worden seien: Diese Argumentation der ElCom hätte zur Konsequenz, dass Aufwertungen nie zulässig wären, da sie zwangsläufig Werte betreffen, die finanzbuchhalterisch bereits früher über die Betriebsrechnung verbucht und damit durch den Stromkonsumenten bezahlt worden sind. Diese Konsequenz stünde im Widerspruch zur gesetzlichen Lage, wonach gerade nicht die Buchwerte massgebend und Aufwertungen zulässig sind. Ob zu tiefe Buchwerte daraus resultieren, dass die Anlagen gar nie aktiviert wurden oder ob sie daher rühren, dass die Anlagen zwar aktiviert, aber rascher abgeschrieben wurden, ist unerheblich."

Da somit die buchhalterische Behandlung von Anlagen nicht massgebend ist und es auch keine Rolle spielt, ob die ursprünglichen Baukosten über die Betriebskosten finanziert oder aktiviert worden sind, erweist sich der Abzug der Vorinstanz nicht als gerechtfertigt, weshalb er aufzuheben ist (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E. 8.2.1).

8.5 Der gesetzlichen Konzeption von StromVG und StromVV liegt eine Unterteilung in Netzebenen vor. Das Übertragungsnetz umfasst die Netzebene 1 und wird als Elektrizitätsnetz definiert, das der Übertragung von Elektrizität über grössere Distanzen im Inland sowie dem Verbund mit den ausländischen Netzen dient und in der Regel auf der Spannungsebene 220/380 kV betrieben wird (Art. 4 Abs. 1 Bst. h StromVG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1682/2010 vom 4. Mai 2011 E. 5.2). Ob eine Anlage zum Übertragungsnetz zählt oder nicht, ist ein Entscheid im Rahmen des Vollzuges des StromVG, den die Vorinstanz zu treffen hat (Art. 22 Abs. 1 StromVG). Demzufolge kennt sie das Übertragungsnetz bzw. hat den Überblick darüber und kann Zweifelsfälle, also Anlagen, die möglicherweise doppelt erfasst sind oder die sie nicht zuordnen kann, erkennen. Die Vorinstanz wird daher die von der Beschwerdeführerin eingereichte synthetische Bewertung der Anlagen zu prüfen und allfällige Zweifelsfälle mit ihr zu klären haben.

8.6 Die Vorinstanz bringt ferner in Bezug auf die synthetischen Werte vor, dass die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerdebeilage auch Grundstücke auf diese Weise bewertet habe. Die ursprünglichen Anschaffungspreise der Grundstücke seien jedoch in den Belegen ersichtlich, die sich bei den Grundbuchämtern befänden. Die Voraussetzungen für eine synthetische Bewertung seien damit nicht gegeben. Erst recht gebe es keinen Grund, die aktuellen Verkehrswerte der Grundstücke als Kosten anzuerkennen. Es sei hingegen zutreffend, dass Grundstücke nicht abgeschrieben würden und daher Art. 15 Abs. 3 Bst. a StromVG und Art. 13 Abs. 2 zweiter Satz StromVV auf Grundstücke nicht anwendbar seien. Der Wert der Grundstücke sei Teil der Baukosten der Anlage.

8.6.1 Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass das Bundesgericht die Grundstückskosten, die auf Basis der SBDK-Studie 2005 (Bericht der Pöyry Energy AG, "Bewertung per 31.12.2005 des schweizerischen Übertragungsnetzes", erstellt im Auftrag der Schweizerischen Betriebsdirektorenkonferenz SBDK) – also mit der synthetischen Methode – bewertet worden sind, anerkannt habe. Sollte das Bundesverwaltungsgericht diese nicht anerkennen, seien die Verkehrswerte, die sich feststellen liessen, anzuerkennen und sei hierzu ein Gutachten einzuholen. Die Überführung des Übertragungsnetzes sei eine Enteignung und voll zu entschädigen. Art. 15 StromVG zu den anrechenbaren Netzkosten beziehe sich offensichtlich nur auf die eigentlichen Netzanlagen, nicht aber auf Grundstücke, da diese weder Betriebskosten noch Abschreibungen verursachten.

8.6.2 Das Bundesgericht hat sich in seinem Urteil 138 II 465, in dem es verschiedene Aspekte der synthetischen Methode zu beurteilen hatte, nicht zu den Grundstücken geäussert. Die Beschwerdeführerin hält zutreffend fest, dass das Bundesgericht als synthetische Methode im Sinne von Art. 13 Abs. 4 StromVV diejenige nach der SBDK-Studie 2005 anerkannt hat (BGE 138 II 465 E. 6.9.1). Es ist der Vorinstanz jedoch zuzustimmen, dass in Bezug auf die Grundstücke verschiedene Besonderheiten zu beachten sind, etwa dass diese nur konjunkturelle oder raumplanungsbedingte Wertveränderungen erfahren können, nicht aber eine Altersentwertung kennen und folglich nicht gemäss Art. 960*a* OR abzuschreiben sind. Weiter dürften die Voraussetzungen für eine synthetische Bewertung der Grundstücke kaum je erfüllt sein: Wie bereits festgestellt worden ist, handelt es sich bei der synthetischen Bewertung um eine Ausnahmemethode, die nur dann angewendet werden kann, wenn

sich die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten nicht mehr nachweisen lassen (vgl. vorne, E. 8.3). Gemäss Art. 216 Abs. 1 OR bedarf der Vertrag über den Erwerb eines Grundstücks der öffentlichen Beurkundung. Ein wesentlicher Punkt dieses Vertrages ist der Kaufpreis. Um ein Grundstück zu Eigentum zu erwerben, muss der Erwerb in das Grundbuch eingetragen werden (Art. 656 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210]). Dabei dient der Kaufvertrag als Beleg für das Grundbuch (Art. 948 Abs. 2 ZGB). Die Belege sind gemäss Art. 37 Abs. 2 der Grundbuchverordnung vom 23. September 2011 (GBV, SR 211.432.1) unbefristet aufzubewahren. Zumindest Kopien des Kaufvertrages sind daher beim Grundbuchamt erhältlich zu machen. Die Beschwerdeführerin bringt denn auch keine Gründe vor, weshalb ihr der Nachweis der ursprünglichen Anschaffungskosten der Grundstücke nicht möglich sein sollte. Die Grundstücke sind daher grundsätzlich nicht synthetisch zu bewerten.

8.6.3 Ebenso wenig sind die aktuellen Verkehrswerte der Grundstücke für die Berechnung der Kosten im Jahr 2009 massgebend. Mit dem Netznutzungsentgelt gemäss Art. 14 StromVG werden den Netzeigentümern die ihnen entstehenden Betriebs- und Kapitalkosten (Art. 15 StromVG) vergütet. Um die Leitungen zu erstellen, mussten die Netzeigentümer auch die erforderlichen Grundstücke oder zumindest beschränkte dingliche Rechte daran erwerben. Diese Kosten bilden einen Teil der ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten. Der Kapitalbedarf und die massgeblichen Kapitalkosten ergeben sich demnach aus den historischen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten. Für einen allfälligen Mehrwert der Grundstücke, der seit dem Bau der elektrischen Anlagen entstanden sein kann, ist jedoch genau so wenig ein Kapitalisierungsbedarf ersichtlich wie für eine kalkulatorische Aufwertung. Es muss dafür grundsätzlich weder Eigen- noch Fremdkapital eingesetzt werden (vgl. zur Finanzierung der Aufwertungen Urteil des Bundesgerichts 2C_222/2011 vom 3. Juli 2012 E. 4.6.2). Für die Ermittlung der anrechenbaren Betriebs- und Kapitalkosten, die den Netzeigentümern im Jahr 2009 aus dem Netznutzungstarif zu vergüten sind, spielt daher der aktuelle Verkehrswert der Grundstücke keine Rolle. Der Beweisantrag auf gutachterliche Festsetzung der Verkehrswerte ist daher mangels Relevanz für das vorliegende Verfahren ebenfalls abzuweisen.

8.7 Bei diesem Ergebnis ist die Angelegenheit auch in Bezug auf die Überprüfung der synthetischen Werte an die Vorinstanz zurückzuweisen. Anzufügen bleibt, dass Ausgangspunkt diejenigen Werte sind, die nach der

SBDK Studie 2005 ermittelt worden sind und die die Beschwerdeführerin erst im Beschwerdeverfahren eingereicht hat (Beschwerdebeilagen 39 und 71). Die im vorinstanzlichen Verfahren ausgewiesenen Werte (act. NN/24 [10]) beruhten demgegenüber auf der SBDK-Studie 1998, die nicht den Vorgaben von Art. 13 Abs. 2 Satz 1 StromVV entspricht, insbesondere keine Abschreibung der Anlagen auf Null vorsieht. Aus den Darlegungen der Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde vom 22. April 2009, Rz. 219 und Rz. 226, ergibt sich bei den beiden Bewertungsarten eine Differenz von rund (…) Franken, wobei ein Teil der Differenz auch auf doppelte Erfassungen und andere Gründe zurückzuführen ist. Dennoch ist eine erhebliche Differenz zwischen einer synthetischen Bewertung, die den Vorgaben des Stromversorgungsrechts entspricht, und der älteren Bewertungsmethode festzustellen.

9.

Weiter beantragt die Beschwerdeführerin, es sei auf ihren synthetisch ermittelten Werten anstelle des Abzuges von 20 Prozent gemäss Art. 13 Abs. 4 letzter Satz StromVV bloss eine individuelle Korrektur von höchstens (…) Prozent vorzunehmen. Würden all ihre vor 1999 errichteten Anlagen nach der vom Bundesgericht anerkannten Methode, d.h. der SBDK–Studie 2005, synthetisch bewertet, ergäbe dies einen Gesamtwert von etwas mehr als (…) Franken. Diejenigen Anlagen, von denen sie über historische Bauabrechnungen verfüge, würden nach dieser synthetischen Methode Anschaffungszeitwerte in der Höhe von (…) Franken aufweisen, während die tatsächlichen historischen Werte (…) Franken betrügen. Die synthetischen Werte seien also etwa (…) Prozent zu hoch und die Anlagen, bei denen sie über historische Abrechnungen verfüge, seien repräsentativ. Damit habe sie den von der Rechtsprechung geforderten Nachweis für eine individuelle Korrektur erbracht.

Die Vorinstanz beantragt in den Schlussbemerkungen vom 1. November 2012, den Abzug von 20,5 % nicht anzuwenden, sondern – implizit – den pauschalen Abzug von 20 % und entgegnet, dass sie die Zusammenstellung der Beschwerdeführerin in deren Beilage 72 nicht nachvollziehen könne. So habe sie im vorinstanzlichen Verfahren für die 1991 erstellte Leitung (…) Baukosten von (…) geltend gemacht, während in der Beilage 72 für die so bezeichnete Anlage bloss noch (…) Franken eingesetzt würden. Der Faktor von 1,15 werde bloss anhand einiger Anlagen hergeleitet, solle aber auf alle Anlagen angewandt werden. Sinngemäss bringt die Vorinstanz somit vor, die Auswahl sei nicht repräsentativ.

9.1 Die Vorinstanz hatte in ihrer Verfügung vom 6. März 2009 auf von ihr anerkannten synthetischen Werten einen Abzug von 20,5 % vorgenommen, weil sie in einem Vergleich von 11 Anlagen zum Schluss gelangt war, dass die Ist-Kosten um diesen Faktor unter den synthetischen Werten lägen. Zusätzlich hatte sie auf den synthetischen Werten einen Abzug von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 letzter Satz StromVV vorgenommen. Das Bundesgericht hatte in BGE 138 II 465 zunächst im Rahmen einer Instruktionsverhandlung versucht, die Differenz zwischen den Bewertungsmethoden anhand von Bauabrechnungen und einer synthetischen Bewertung zu überprüfen und zu plausibilisieren (E. 6.9). Dabei hat es bei verschiedenen Netzeigentümern grosse Unterschiede in den Anlagenbewertung festgestellt. Als Zwischenergebnis hielt das Bundesgericht fest, eine gewisse Reduktion sei begründet, der Abzug von 20,5 % aber zu hoch (BGE 138 II 465 E. 6.9.3).

Zum Abzug von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 letzter Satz StromVV für Anlagewerte, die nach der synthetischen Methode ermittelt worden sind, hat das Bundesgericht in BGE 138 II 465 E. 7.7 Stellung genommen und erkannt, dass dieser gesetzwidrig ist, soweit er so angewendet wird, dass der Abzug von 20 % kumulativ zu einer Korrektur von synthetischen Werten vorgenommen wird. Der abstrakte Abzug von 20 % gemäss Verordnung sei ein pauschaler Wert, der solange anwendbar sei, als nicht im Einzelfall nachgewiesen werden könne, dass er zu einer gesetzwidrigen Bewertung führe, wobei die Beweislast bei den Netzeigentümern liege, da sie sich auf eine Ausnahmemethode beriefen. Der korrekte Abzug würde in jenem Verfahren bei weniger als 20 % liegen, doch hätten jene Beschwerdeführerinnen mit ihren 3 Anlagen, für die sie die historischen Baukosten belegen konnten, nicht mit genügender Bestimmtheit darlegen können, wie hoch der korrekte Wert wäre. Diese verbleibende Ungewissheit gehe zu Lasten der Netzeigentümerin. Es sei daher in solchen Fällen der von der Verordnung vorgesehene Abzug von 20 % von den synthetischen Werten vorzunehmen, aber nicht kumulativ dazu ein weiterer individueller Abzug.

9.2 Die Beschwerdeführerin hat einen Anlagenspiegel mit synthetischen Werten aller vor 1999 errichteten Anlagen (Beilage 71) eingereicht; dieser umfasst 11 Seiten. Zusätzlich hat sie einen dreiseitigen Zusammenzug davon eingereicht, der nur diejenigen Anlagen enthält, für die Bauabrechnungen vorliegen (Beilage 72). Die Zahl der historisch belegten Anlagen bzw. Anlagenbestandteile ist damit erheblich grösser als etwa in dem vom Bundesgericht beurteilten Sachverhalt BGE 138 II 465. Weiter ist

festzustellen, dass die mit Bauabrechnungen belegten Anlagen rund 43 % des Wertes aller Anlagen der Beschwerdeführerin ausmachen, dies wenn jeweils die synthetischen Werte verglichen werden.

Das Bundesgericht hatte in seinem Urteil insbesondere auf den swissasset-Bericht (swissasset, "Prüfung der synthetischen Anschaffungsneuwerte anhand Ist-Abrechnungen exemplarischer Leitungen", 17. Oktober 2008) hingewiesen. Darin wird eine Auswahl von Anlagen, die etwa 10 % des gesamten schweizerischen Höchstspannungsnetzes abdeckt, als repräsentativ eingestuft. Mengenmässig dürfte daher die Auswahl der Beschwerdeführerin erst recht repräsentativ sein. Zudem kann die Beschwerdeführerin Baukosten für Anlagen aus allen Jahrzehnten nachweisen. Wie die Beschwerdeführerin ferner bestätigt, ist auch die Verbreitung der Anlagentypen im Anlagenspiegel und im Zusammenzug der historisch belegbaren Anlagen ähnlich: Während die gesamten Anlagen der Beschwerdeführerin wertmässig zu (…) % aus Leitungen und (…) % aus Schaltanlagen bestehen, umfassen die mit historischen Bauabrechnungen belegten Anlagen zu (…) % Leitungen und zu (…) % Schaltanlagen. Insgesamt ist daher die Stichprobe der Beschwerdeführerin genügend gross für einen Vergleich der historischen mit den synthetischen Werten bzw. zur Festsetzung eines individuellen Korrekturfaktors.

Wie bereits festgehalten worden ist, sind sowohl die historischen als auch die synthetischen Werte noch von der Vorinstanz zu prüfen. So ist der Vorinstanz beizupflichten, dass sich beispielsweise die Bauabrechnung zur Leitung (…) (Beschwerdebeilage 26) nicht ohne weiteres den synthetischen Werten in Beilage 71 und 72 zuordnen lässt. Für diese Anlage, soweit sie der Beschwerdeführerin gehört, werden Gesamtkosten von (…) Franken pro Strang geltend gemacht. Aus der Abrechnung geht jedoch auch hervor, dass die Beschwerdeführerin von den Tragwerks- und Allgemeinkosten, die gesamthaft etwas mehr als (…) Franken ausmachen, bloss gut (…) Franken tragen musste. Um die Anlagenzeitwerte zu erhalten, müssen noch die Abschreibungen berücksichtigt werden, erst dann können diese mit den synthetischen Werten verglichen werden. Auch die Beschwerdeführerin räumte im Übrigen ein, die Abrechnungen nicht ohne weiteres ihrem Anlagegitter zuordnen zu können (Beschwerde vom 22. April 2009, Rz. 218). Es ist daher erforderlich, die Angelegenheit zur Klärung des Sachverhaltes und Feststellung der anrechenbaren Werte und Kosten, einschliesslich der Ermittlung eines Korrekturfaktors sowie der daraus fliessenden Tarife, an die Vorinstanz zurückzuweisen.

10.
Die Beschwerdeführerin ist ferner nicht einverstanden mit der Verwendung der Auktionserlöse gemäss Dispositiv-Ziffer 5 der angefochtenen Verfügung. Diese sieht vor, dass 30 Millionen Franken für die Deckung der anrechenbaren Kosten des Übertragungsnetzes des Jahres 2009 zu verwenden sind. Über die Verwendung der restlichen Einnahmen hat die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 6. März 2009 noch nicht entscheiden, sondern diesen Entscheid zu einem späteren Zeitpunkt in Aussicht gestellt. Die Beschwerdeführerin beantragt, dass die Beschwerdegegnerin zu verpflichten sei, die gesamten im Jahr 2009 erzielten Auktionserlöse den am grenzüberschreitenden Übertragungsnetz beteiligten Eigentümern entsprechend dem vereinbarten und im Jahr 2008 praktizierten Verteilschlüssel auszubezahlen. In den Schlussbemerkungen vom 1. Oktober 2012 betont die Beschwerdeführerin, dass es sich bei ihrem Antrag um die Verwendung der in der Verfügung erwähnten 30 Millionen Franken handle und nicht um den offenbar im Urteil des Bundesgerichts 2C_25/2011 vom 3. Juli 2012 in E. 1.2 thematisierten Rest. Gestützt auf Art. 32 StromVG habe diese Verwendungsart während einer Übergangsfrist von zwei Jahren Vorrang vor den anderen Verwendungszwecken. Zudem bestehe innerhalb der Aufzählung in Art. 17 Abs. 5 StromVG eine Hierarchie, wobei die Auktionserlöse prioritär den Eigentümern grenzüberschreitender Leitungen (Bst. a und b) zukommen sollten und nur in letzter Priorität zur Senkung der anrechenbaren Kosten zu verwenden seien (Bst. c). Mit der einseitigen Verwendung der Erlöse zur Senkung der anrechenbaren Kosten nach Art. 17 Abs. 5 Bst. c StromVG fokussiere sich die Vorinstanz allein auf den derzeit politisch im Vordergrund stehenden Gesichtspunkt einer möglichst günstigen Stromversorgung. Sie habe dabei wichtige weitere gesetzliche Zielsetzungen, namentlich die Sicherstellung eines leistungsfähigen Netzes (Art. 8 Abs. 1 StromVG), ausser Acht gelassen.

10.1 Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil A-2606/2009 vom 11. November 2010 in E. 17 festgehalten, dass die Vorinstanz einen Teilentscheid in Bezug auf die Auktionserlöse (30 Millionen Franken) gefällt hat und dass keine Gründe ersichtlich seien, die dem Erlass eines Teilentscheides entgegenstehen würden. Angesichts der Tatsache, dass im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung die endgültige Höhe der Auktionserlöse noch nicht feststand und ein allgemeines Interesse an einem raschen Entscheid der Vorinstanz bestand, war es nachvollziehbar, dass diese sich darauf beschränkte, erst über einen Teil der Auktionserlöse zu entscheiden.

In Bezug auf die restlichen Auktionserlöse des Jahres 2009 hat die Vorinstanz am 16. April 2012 einen weiteren Entscheid gefällt. Die Verwendung dieser Erlöse ist demnach nicht Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren (vgl. MOSER/BEUSCH/ KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.7). Zu beurteilen ist daher einzig die Verwendung der 30 Millionen Franken. Soweit das Rechtsbegehren sich auch auf den Rest beziehen sollte, wäre darauf nicht einzutreten. Zu Recht hat daher die Beschwerdeführerin ihren Antrag in den Schlussbemerkungen dahingehend präzisiert, dass er sich auf die 30 Millionen Franken bezieht.

10.2 Der Vorinstanz ist beizupflichten, dass es sich bei den vier verschiedenen Verwendungsmöglichkeiten für die Auktionserlöse gemäss Art. 17 Abs. 5 Bst. a bis c und Art. 32 StromVG um gleichwertige Möglichkeiten handelt. Die Aufzählung in Art. 17 Abs. 5 StromVG lässt keinen anderen Schluss zu, und auch der Wortlaut von Art. 32 StromVG zeigt deutlich, dass diese vierte – nur während zwei Jahren gültige – zusätzliche Verwendungsmöglichkeit nicht Vorrang vor den drei anderen hat. So lautet Art. 32 StromVG wie folgt: "Die Einnahmen aus marktorientierten Zuteilungsverfahren nach Art. 17 Abs. 5 dürfen während zwei Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes auch zur Entschädigung von weiteren Kosten im Übertragungsnetz, insbesondere von risikoadäquaten Entschädigungen der Eigentümer des Übertragungsnetzes, verwendet werden." Der Gesetzgeber spricht also von einem Dürfen, nicht aber von einem Müssen, ebenso in der französisch-sprachigen Fassung von "les recettes […] peuvent être" und in der italienischen von "le entrate […] possono essere". Zudem verwendet er stets das Wort "auch" bzw. "aussi" und "anche"; die Erlöse dürfen *auch* – also zusätzlich zu den in Art. 17 Abs. 5 StromVG erwähnten Möglichkeiten – im Sinne von Art. 32 StromVG verwendet werden. Weder der Botschaft noch den Ratsprotokollen ist sodann etwas Gegenteiliges zu entnehmen (vgl. Botschaft StromVG, BBl 2005 1657; AB 2005 N 1070, AB 2006 S 846 f. und AB 2005 N 1075, AB 2006 S 867; Erläuternder Bericht zu Art. 20 Abs. 1 und 31 StromVV).

10.3 Die Vorinstanz hat sich somit in Bezug auf die 30 Millionen Franken für eine der vier im Gesetz gleichwertig vorgesehenen Verwendungsmöglichkeiten entschieden. Bei diesem Entscheid steht der Vorinstanz ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Eine teilweise Verwendung der Auktionserlöse zur Deckung der anrechenbaren Kosten des Übertragungsnetzes führt zu einer Senkung der Netznutzungsentgelte und damit auch zu einer Senkung der Strompreise. Auch der Preisüberwacher begrüsst dieses Vorgehen. Aus der Verfügung ergibt sich weiter, dass die

in Dispositiv-Ziffer 5 genannten 30 Millionen Franken etwas weniger als einen Drittel der gesamten erwarteten Erlöse darstellen. Unter Würdigung aller Umstände ist die von der Vorinstanz verfügte teilweise Verwendung der Auktionserlöse gemäss Art. 17 Abs. 5 Bst. c StromVG als gesetz- und zweckmässig aber auch als verhältnismässig zu qualifizieren. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz damit ihren Ermessenspielraum überschritten haben sollte. In diesem Punkt ist die Beschwerde daher abzuweisen.

11.
Schliesslich beanstandet die Beschwerdeführerin die Kostenverlegung im vorinstanzlichen Verfahren. Sie macht geltend, die Kosten seien nicht nach dem von den einzelnen Verfahrensbeteiligten verursachten Zeitaufwand auferlegt worden, was gegen Art. 3 Abs. 2 der Verordnung vom 22. November 2006 über Gebühren und Aufsichtsabgaben im Energiebereich (GebV-En, SR 730.05) verstosse. Stattdessen habe die Vorinstanz die Kosten nach dem Unterliegerprinzip verlegt, diese also entsprechend den Kürzungen der anrechenbaren Kosten aufgeteilt. Dies sei im anwendbaren Recht nicht vorgesehen. Die Vorinstanz habe nicht begründet, inwiefern die Beschwerdeführerin rund 20 % des gesamten Aufwandes verursacht habe, dies bei 38 beteiligten Übertragungsnetzeigentümern.

Die Vorinstanz entgegnet, die Gesamtkosten nach dem Zeitaufwand ermittelt zu haben, wie dies in Art. 3 Abs. 2 GebV-En vorgesehen sei. Hingegen bestehe keine Regelung über die Aufteilung dieser Gesamtkosten in einem Mehrparteienverfahren. Von Verfassungs wegen seien die Kosten rechtsgleich und nicht willkürlich zu verlegen. Sie habe daher das Mass der vorgenommenen Kürzung angewandt und damit gewissermassen die Nichterfüllung der gesetzlichen bzw. verordnungsmässigen Vorgaben durch die Parteien als Kriterium herangezogen, was sie als sachgerecht erachte. Zudem werde dadurch das Verursacherprinzip, die verursachenden Handlungsbeiträge der Verantwortlichen, berücksichtigt. Die Kostenaufteilung anhand der vorgenommenen Kürzungen nehme Bezug auf die Handlungsbeiträge der Parteien. Zudem seien gewisse Schematisierungen und Pauschalisierungen im Abgaberecht zulässig.

11.1 Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinen bereits ergangenen Urteilen zur Kosten- und Tarifverfügung 2009 für die Netzebene 1 vom 6. März 2009 mehrmals festgestellt, dass die Vorinstanz die

Gebührenverteilung in Dispositiv-Ziff. 13 offensichtlich einzig nach den Resultaten ihrer Überprüfung der Tarife für die Netznutzung der Netzebene 1 vorgenommen hat. Sie habe in der angefochtenen Verfügung (S. 68) dargelegt, wie sie die Verfahrenskosten berechnet und entsprechend dem Verteilschlüssel verlegt habe. Zentral sei dabei die Erläuterung, dass die errechneten Gebühren zu 30% der swissgrid und zu 70% den einzelnen Übertragungsnetzeigentümern im Verhältnis der Reduktion der anrechenbaren Netzkosten zu den bei swissgrid eingereichten Netzkosten (vgl. dazu umfassend Tabelle 9 der angefochtenen Verfügung) auferlegt würden. Auf die nachvollziehbaren und rechtlich begründeten Ausführungen der Vorinstanz könne ohne weitere Wiederholungen verwiesen werden. Insbesondere erachtete das Bundesverwaltungsgericht das Kriterium der von den jeweiligen Übertragungsnetzeigentümern überhöht geltend gemachten anrechenbaren Kosten als sinnvoll und sachgerecht, um die Verfahrenskosten proportional aufzuteilen. An den von der ElCom für die reine Gebührenberechnung angewendeten Grundsätzen und Berechnungsschritten sei an sich nichts auszusetzen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 18.3 f. und A-2649/2009 vom 24. August 2011 E. 9).

11.2 Indessen ist vorliegend zu berücksichtigen, dass sich die Beschwerde gegen die vorinstanzliche Verfügung als teilweise berechtigt erweist, also ein grosser Teil der Kürzungen zu Unrecht erfolgt ist. Umgekehrt ist aber ebenso zu beachten, dass die Beschwerdeführerin gewisse historische Belege sowie eine rechtskonforme synthetische Bewertung erst im Beschwerdeverfahren eingereicht hat, also ihrer Mitwirkungspflicht im vorinstanzlichen Verfahren nicht vollumfänglich nachgekommen ist. Damit erweist sich etwa ein Viertel der von der Vorinstanz vorgenommenen Kürzungen gestützt auf die ihr damals vorliegenden Akten als ungerechtfertigt. Die der Beschwerdeführerin auferlegten vorinstanzlichen Verfahrenskosten von Fr. (…) sind daher auf Fr. (…) zu kürzen.

12.

Zusammenfassend ist daher im Ergebnis festzuhalten, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen, die Dispositiv-Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung mit Bezug auf die Beschwerdeführerin aufzuheben und die Angelegenheit zu neuer Festsetzung der anrechenbaren Kosten im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen ist. Die Dispositiv-Ziffer 13 der angefochtenen Verfügung ist mit Bezug auf die Beschwerdeführerin dahingehend zu ändern, dass sie Gebühren von

Fr. (…) für das vorinstanzliche Verfahren zu tragen hat. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

13.
Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Verfahrenskosten, die durch Verletzung von Verfahrenspflichten verursacht wurden, können auch der obsiegenden Partei auferlegt werden (Art. 63 Abs. 3 VwVG). Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Beschwerdeführende das Beschwerdeverfahren durch Verletzung der Mitwirkungspflichten unnötigerweise verursacht haben, indem beispielsweise Beweismittel spät eingereicht werden (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4417/2007 vom 10. März 2010 E. 5.1, A-2036/2007 vom 29. Oktober 2008; MOSER/ BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.52). Dies trifft teilweise auf die Beschwerdeführerin zu; sie hat erst im Beschwerdeverfahren eine rechtskonforme synthetische Bewertung ihrer Anlagen und gewisse historische Bauabrechnungen eingereicht. Somit sind ihr auch insoweit ein Teil der Verfahrenskosten aufzuerlegen, als sie obsiegt.

13.1 Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien. Sie beträgt bei einer Streitigkeit mit Vermögensinteresse Fr. 100.— bis Fr. 50'000.— (Art. 63 Abs. 4bis Bst. b VwVG und Art. 2 Abs. 1 sowie Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Vorliegend ist von einer Streitigkeit mit Vermögensinteresse auszugehen, wobei der genaue Streitwert aufgrund der komplizierten Sachlage nicht exakt bezifferbar ist. Angesichts der Rechtsbegehren und Vorbringen der Beschwerdeführerin zu den anrechenbaren Kapitalkosten ist aber sicher ein Streitwert von über 5 Millionen Franken gegeben, womit der diesbezügliche Gebührenrahmen von Fr. 15'000.— bis Fr. 50'000.— nach Art. 4 VGKE zur Anwendung kommt. In Anwendung der erwähnten Kriterien werden die Verfahrenskosten auf Fr. 22'000.— festgesetzt.

13.2 Das für die Kostenverlegung massgebende Ausmass des Unterliegens hängt von den in der konkreten Beschwerde gestellten Rechtsbegehren ab. Abzustellen ist auf das materiell wirklich Gewollte (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.43). Die Beschwerdeführerin verlangte die Anerkennung des Kaufpreises als ursprüngliche

Anschaffungs- bzw. Herstellkosten und dadurch die Anerkennung von zusätzlichen Anlagezeitwerten in der Höhe von etwa (…) Franken bzw. gestützt darauf etwa (…) Franken zusätzliche anrechenbare Kapitalkosten. Dem Hauptstandpunkt auf Anerkennung des 2001 bezahlten Kaufpreises als ursprüngliche Anschaffungs- bzw. Herstellkosten kann nicht gefolgt werden. Indessen wird die Vorinstanz nach der Rechtskraft dieses Urteils im Sinne der Erwägungen die anrechenbaren Werte neu festzusetzen haben. Selbst wenn noch gewisse Abzüge und Korrekturen möglich sind, dürfte sie den Begehren der Beschwerdeführerin zu etwa zwei Dritteln entsprechen (historische Baukosten in der Grössenordnung von […] Franken und synthetische Werte nach Abzug des individuellen Korrekturfaktors in der Grössenordnung von […] Franken). Die Beschwerdeführerin unterliegt ferner mit ihrem Antrag auf Verwendung der Auktionserlöse. Von untergeordneter Bedeutung sind der zurückgezogene Antrag auf integrale Anwendung des nicht-reduzierten Satzes für die kalkulatorische Verzinsung des Anlagevermögens und das teilweise Obsiegen in Bezug auf die vorinstanzlichen Verfahrenskosten. Insgesamt hat die Beschwerdeführerin daher im Ausmass von knapp zwei Dritteln obsiegt und ist in einem guten Drittel unterlegen. Unter Berücksichtigung des Einreichens von wesentlichen Beweismitteln erst im Beschwerdeverfahren sind daher der Beschwerdeführerin die hälftigen Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 11'000.— aufzuerlegen. Diese sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'500.— zu verrechnen. Die Differenz ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft in Rechnung zu stellen.

Die Beschwerdegegnerin beantragt, ihr seien unabhängig vom Ausgang des Verfahrens keine Verfahrenskosten oder Parteientschädigungen aufzuerlegen, da dies nicht gerechtfertigt sei. Sie macht geltend, im Verfahren keine Anträge gestellt zu haben und verweist auf BGE 138 II 465. In jenem Entscheid wurden der Swissgrid kommentarlos weder Verfahrenskosten noch Parteientschädigungen auferlegt (nicht publ. E. 11). Hingegen hat das Bundesgericht in seinem Urteil 2C_572/2012 vom 27. März 2013 E. 4 festgehalten, dass, auch wenn Swissgrid keine Anträge gestellt und die Umsetzung des Urteils zugesichert habe, der Ausgang jenes Verfahrens dennoch zur Folge habe, dass Swissgrid von den Beschwerdeführerinnen keine SDL-Kosten vergütet erhält; sie sei daher materiell notwendige Gegenpartei und als solche unterlegen. Das Bundesverwaltungsgericht hatte in Beschwerdeverfahren, die sich wie das vorliegende gegen die Verfügung der ElCom vom 6. März 2009 richteten, die Beschwerdegegnerin jeweils als teilweise mitobsiegend bzw. mitunterliegend eingestuft, weil auch sie Zweifel an der Rechtmässigkeit

gewisser Anordnungen der Vorinstanz, insbesondere in Bezug auf die Systemdienstleistungen geäussert hatte (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 20 und A-2607/2009 vom 10. Oktober 2010 E. 15). Im vorliegenden Verfahren hat sich die Beschwerdegegnerin zum Streitgegenstand nicht konkret geäussert. In materieller Hinsicht ist sie als unterliegend einzustufen, wird sie doch der Beschwerdeführerin zusätzliche Kosten zu vergüten haben. Demzufolge hat die Beschwerdegegnerin die andere Hälfte der Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 11'000.— zu tragen. Dieser Betrag ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft in Rechnung zu stellen.

14.

Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE). Bei nur teilweisem Obsiegen ist die Entschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 7 Abs. 2 VGKE). Wird keine Kostennote eingereicht, so setzt das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE), wobei der Stundenansatz für Anwältinnen und Anwälte mindestens 200 und höchstens 400 Franken beträgt (Art. 10 Abs. 2 VGKE). Soweit die Beschwerdeführerin erst im Beschwerdeverfahren entscheidwesentliche Beweismittel eingereicht hat und damit im vorinstanzlichen Verfahren ihrer Mitwirkungspflicht nicht vollumfänglich nachgekommen ist, gilt der entsprechende Aufwand als selbst verschuldet. Insofern besteht kein Anspruch auf eine Parteientschädigung (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 15.4). Unter Berücksichtigung der verschiedenen Rechtsschriften, die im Verfahren einzureichen waren, des nur teilweisen Obsiegens und des teilweise selbst verschuldeten Aufwandes wird die Parteientschädigung für die Beschwerdeführerin auf Fr. 20'000.— inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer festgesetzt. Die Beschwerdegegnerin ist nicht durch einen aussenstehenden Anwalt vertreten, sie hat daher keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Auch die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Gemäss Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG ist die Parteientschädigung in erster Linie einer unterliegenden Gegenpartei aufzuerlegen, wenn sie sich mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat und leistungsfähig ist. Hat die Partei auf selbständige Anträge verzichtet, ist gemäss Rechtsprechung weiter zu berücksichtigen, ob dieser Verzicht auf das

fehlende oder geringe Interesse an der Mitwirkung am Beschwerdeverfahren oder nur auf die Absicht zurückzuführen ist, sich der Entschädigungspflicht zu entschlagen. Liegt das Interesse der Gegenpartei am Verfahrensausgang auf der Hand, so darf bei der Entschädigungsregelung von der Voraussetzung, dass diese ausdrücklich Antrag gestellt habe, abgesehen werden (BGE 128 II 90 E. 2c; MARCEL MAILLARD, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Zürich 2009, Art. 64 N 49). Auch wenn vorliegend nicht gesagt werden kann, die Beschwerdegegnerin habe zur Vermeidung der Entschädigungspflicht auf Anträge verzichtet, hat sie doch ein erhebliches Interesse an der Klärung der aufgeworfenen Rechtsfragen und am Verfahrensausgang. Dieser beeinflusst insbesondere die Grundlagen ihrer künftigen Netznutzungstarife. Die Beschwerdegegnerin hat daher für die der Beschwerdeführerin zuzusprechende Parteientschädigung aufzukommen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen: Die Ziffer 1 der Verfügung der ElCom vom 6. März 2009 wird mit Bezug auf die Beschwerdeführerin aufgehoben und die Angelegenheit zu neuer Festsetzung der anrechenbaren Kosten im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen. Die Ziffer 13 der angefochtenen Verfügung wird mit Bezug auf die Beschwerdeführerin dahingehend geändert, dass diese Gebühren von Fr. (…) für das vorinstanzliche Verfahren zu tragen hat. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 11'000.— auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Vorschuss von Fr. 2'500.— verrechnet, womit die Beschwerdeführerin noch einen Restbetrag von Fr. 8'500.— zu leisten hat. Der Beschwerdegegnerin werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 11'000.— auferlegt. Diese Beträge sind innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung der Einzahlungsscheine erfolgt mit separater Post.

3.
Der Beschwerdeführerin wird eine Parteientschädigung von insgesamt

Fr. 20'000.— zugesprochen, welche ihr durch die Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten ist.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 952-08-005; Gerichtsurkunde)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
André Moser	Bernhard Keller

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: