Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-2812/2010

Urteil vom 11. Februar 2013

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Christoph Bandli,
Gerichtsschreiberin Tanja Haltiner.

Parteien

Nord Energia SpA,
piazzale Cadorna 14, 9999 IT-20123 Milano,
vertreten durch Dr. iur. Massimo Ferracin, Rechtsanwalt,
Via San Salvatore 2, 6900 Lugano,
Beschwerdeführerin,

gegen

swissgrid ag,
Dammstrasse 3, Postfach 22, 5070 Frick,
Beschwerdegegnerin,

und

Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kosten und Tarife 2010 für die Netznutzung Netzebene 1 und Systemdienstleistungen.

Sachverhalt:

A.
Die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom) hat der Nord Energia SpA auf Gesuch hin mit Verfügung vom 16. April 2009 eine Ausnahme vom Netzzugang und von den anrechenbaren Netzkosten im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz gewährt und zwar ab dem Zeitpunkt der kommerziellen Inbetriebnahme der Verbindungsleitung für 13 Jahre (Dispositiv-Ziffern 1 und 2). Eine künftige Belastung mit Kosten für Blindenergie wurde gemäss Dispositiv-Ziffer 7 vorbehalten.

B.
Mit Datum vom 19. Mai 2009 veröffentlichte die nationale Netzgesellschaft swissgrid ag (swissgrid) als Betreiberin des schweizerischen Übertragungsnetzes für elektrische Energie (Netzebene 1) die Kosten und Tarife 2010 für die Netzebene 1. Sie erhöhte den Tarif für die Netznutzung der Netzebene 1 um 26 Prozent.

C.
Am 28. Mai 2009 gab die ElCom bekannt, sie überprüfe die Tarife des Übertragungsnetzes von Amtes wegen.

D.
In der Folge legte die ElCom mit Verfügung vom 4. März 2010 insbesondere die Tarife 2010 für die Netznutzung der Netzebene 1 (Dispositiv-Ziffer 1), für allgemeine Systemdienstleistungen (SDL) für Netzbetreiber und direkt am Übertragungsnetz angeschlossene Endverbraucher (Dispositiv-Ziffer 4), für SDL für Kraftwerke mit einer elektrischen Leistung von mindestens 50 MW (Dispositiv-Ziffer 5), für die Lieferung von Blindenergie (Dispositiv-Ziffer 7) und für Wirkverluste (Dispositiv-Ziffer 8) neu fest. Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen (Dispositiv-Ziffer 14). Die Verfügung wurde der swissgrid und den übrigen beteiligten Parteien (Übertragungsnetzeigentümer, Netzbetreiber und Endverbraucher mit Ausspeisepunkten vom Übertragungsnetz sowie Betreiber von Kraftwerken mit einer elektrischen Leistung von mindestens 50 MW) eröffnet.

E.
Mit Eingabe vom 21. April 2010 erhebt die Nord Energia SpA (nachfolgend: Beschwerdeführerin) gegen die Verfügung der ElCom (nachfolgend: Vorinstanz) vom 4. März 2010 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung von Ziffer 7 des Dispositivs.

F.
Das Beschwerdeverfahren wird mit Zwischenverfügung vom 30. Juli 2010 bis zum Vorliegen eines letztinstanzlichen Entscheids des Bundesgerichts bzw. rechtskräftigen Entscheids des Bundesverwaltungsgerichts über die Anordnungen gemäss Dispositiv-Ziffern 1, 2 und 3 der Verfügung der Vorinstanz vom 6. März 2009 sistiert.

G.
Mit Verfügung vom 11. September 2012 hebt das Bundesverwaltungsgericht die Sistierung auf und nimmt das Beschwerdeverfahren wieder anhand.

H.
Die Beschwerdegegnerin stellt mit Beschwerdeantwort vom 5. Oktober 2012 den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen. Eventualiter sei die angefochtene Dispositiv-Ziffer 7 in Bezug auf die Beschwerdeführerin aufzuheben und dabei sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin zur Bezahlung der Kosten für Spannungshaltung bzw. Blindenergie verpflichtet sei. Die Sache sei hierfür zu einer Neufestsetzung der von der Beschwerdeführerin zu bezahlenden Kosten an die Vorinstanz zurückzuweisen.

I.
Mit Vernehmlassung vom 5. Oktober 2012 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen.

J.
Weiter beantragt die Vorinstanz mit Stellungnahme vom 8. November 2012 die Abweisung des Eventualantrags der Beschwerdegegnerin vom 5. Oktober 2012.

K.
Am 14. Januar 2013 nimmt die Beschwerdeführerin zur Beschwerdeantwort der Beschwerdegegnerin, zur Vernehmlassung sowie zur Stellungnahme der Vorinstanz vom 8. November 2012 Stellung und hält am Antrag und an der Begründung gemäss Beschwerdeschrift fest.

L.
Auf die Ausführungen der Beteiligten und sich bei den Akten befindliche Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des 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]).

1.2 Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin hat als beteiligte Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist von der Verfügung durch die mögliche Auferlegung von Kosten für Blindenergie besonders betroffen. Sie ist damit zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

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 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 Behördenkom-

missionen 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).

3.

3.1 Die Beschwerdegegnerin weist mit Beschwerdeantwort vom 5. Oktober 2012 darauf hin, die tatsächlichen Vorbringen der Beschwerdeführerin betreffend die mit einem Phasenschiebertransformator ausgerüstete Merchant Line seien nicht gänzlich von der Hand zu weisen. Da es sich dabei um Fragen technischer Natur handle, stellt die Beschwerdegegnerin für den Fall, dass das Bundesverwaltungsgericht wider Erwarten die Belastung der Beschwerdeführerin mit dem individuellen Tarif 2010 für Blindenergie als unrechtmässig qualifizieren sollte, den Antrag, die Sache an die Vorinstanz zur Neufestsetzung der von der Beschwerdeführerin zu bezahlenden Kosten für Spannungshaltung bzw. Blindenergie zurückzuweisen.

3.2 Diesbezüglich hält die Vorinstanz mit Eingabe vom 8. November 2012 fest, die Beschwerdeführerin stelle lediglich die Anwendbarkeit der Blindenergiekosten in ihrem Fall in Frage, nicht jedoch die ökonomische Quantifizierung der Kosten. Daher sei nicht ersichtlich, inwiefern und gestützt auf welche Grundlagen sie in Bezug auf die Beschwerdeführerin einen neuen Tarif festlegen solle.

3.3 Die Beschwerdeführerin bestätigt mit Stellungnahme vom 14. Januar 2013 übereinstimmend mit ihrer Begründung gemäss Beschwerdeschrift vom 21. April 2010, nur die Anwendbarkeit des individuellen Tarifs für Blindenergie bzw. die Überwälzung der entsprechenden Kosten auf sie zu beanstanden, nicht jedoch die Tarifhöhe an sich.

3.4 Im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht bestimmt sich der Streitgegenstand im Rahmen des Anfechtungsobjekts grundsätzlich nach den Begehren und der dazugehörigen Sachverhaltsdarstellung

der beschwerdeführenden Partei. Letztere legt mit ihrem Begehren fest, in welche Richtung und inwieweit sie das streitige Rechtsverhältnis überprüfen lassen will. Sofern das Beschwerdebegehren lediglich auf Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung lautet, muss auf die Beschwerdebegründung zurückgegriffen werden, um zu ermitteln, was nach dem massgeblichen Willen der beschwerdeführenden Partei Streitgegenstand ist. Demnach gehört dasjenige Rechtsverhältnis zur Streitsache, welches Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet und zwar in dem Ausmass, als die Regelung dieses Rechtsverhältnisses noch streitig ist. Der Streitgegenstand darf im Laufe des Beschwerdeverfahrens weder erweitert noch qualitativ verändert werden und kann sich höchstens verengen und um nicht mehr streitige Punkte reduzieren, nicht aber ausweiten. In der angefochtenen Verfügung festgelegte, jedoch in der Beschwerde nicht beanstandete Elemente dürfen auch von der Rechtsmittelbehörde nicht bzw. nur ausnahmsweise bei engem Sachzusammenhang aus prozessökonomischen Gründen mit dem Streitgegenstand überprüft werden. Auf entsprechende Parteibegehren kann nicht eingetreten werden (vgl. zum Ganzen BGE 136 II 457 E. 4.2, BGE 136 II 165 E. 5 mit Hinweisen, BGE 133 II 30 E. 2; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-567/2012 vom 20. Dezember 2012 E. 1.3.1, A-667/2010 vom 1. März 2012, E. 1.4 und A-1344/2011 vom 26. September 2011 E. 1.4.1 mit Hinweisen; FRANK SEETHALER/FABIA BOCHSLER, in: Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [Praxiskommentar VwVG], Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 52 Rz. 40 f., Rz. 43 und Rz. 45 mit Hinweisen; ANDRÉ MOSER in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [Kommentar VwVG], Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Zürich/St. Gallen 2008, Art. 52 Rz. 3 mit Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.7 f.).

3.5 Angefochten und daher Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren ist einzig die Anwendbarkeit des individuellen Tarifs für Blindenergie bzw. die Überwälzung der entsprechenden Kosten auf die Beschwerdeführerin, nicht jedoch die Höhe des Tarifs an sich. Der Eventualantrag der Beschwerdegegnerin, wonach die Sache zur Neufestsetzung der von der Beschwerdeführerin zu bezahlenden Kosten für Spannungshaltung bzw. Blindenergie an die Vorinstanz zurückzuweisen sei, stellt eine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstands dar. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb im vorliegenden Verfahren eine Neufestsetzung des individuellen Tarifs 2010 für Blindenergie zu behandeln wäre. Dies drängt sich weder aus prozessökonomischen Gründen auf noch besteht ein enger Sachzu-

sammenhang zwischen der Frage der umstrittenen Anwendbarkeit des Tarifs auf die Beschwerdeführerin bzw. der durch diese gestützt darauf zu tragenden Kosten und der Tarifhöhe bzw. deren Festlegung an sich. So bemerkt denn auch die Beschwerdegegnerin selbst in ihrer Beschwerdeantwort, von der grundsätzlichen Kostentragungspflicht der Beschwerdeführerin für Spannungshaltung bzw. Blindenergie sei die Frage der Bemessungsgrundlage dieses Tarifs zu unterscheiden. Mit der angefochtenen Verfügung hat die Vorinstanz die Bemessungsgrundlage des Blindenergietarifs geregelt. Demgemäss ergeben sich die von der Beschwerdeführerin zu tragenden Kosten aus dem festgelegten Tarif multipliziert mit der von der Beschwerdeführerin verursachten Blindenergiemenge. Betreffend die Festlegung der Höhe des individuellen Tarifs 2010 für Blindenergie bzw. mit Bezug auf die Höhe der von der Beschwerdeführerin allenfalls in diesem Zusammenhang zu tragenden Kosten ist der vorinstanzliche Entscheid – im Unterschied zur Frage der Kostentragungspflicht – in formelle Rechtskraft erwachsen und einer Überprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht entzogen (vgl. auch BGE 117 V 294 E. 2). Auf den Eventualantrag der Beschwerdegegnerin ist demgemäss nicht einzutreten.

Die Beschwerdeführerin folgert mit Stellungnahme vom 14. Januar 2013 gestützt auf den Eventualantrag der Beschwerdegegnerin, die Dispositiv-Ziffer 7 des Entscheids der Vorinstanz vom 16. April 2009 sei aufzuheben. Diese Verfügung bildet vorliegend nicht Anfechtungsobjekt und deren Dispositiv-Ziffer 7 kann somit auch nicht Streitgegenstand in diesem Beschwerdeverfahren sein, sondern sprengt vielmehr den Rahmen der vorliegenden Beschwerde. Daher ist auf diese Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht weiter einzugehen. Im Übrigen ist die Verfügung vom 16. April 2009 mittlerweile längst in Rechtskraft erwachsen.

4.

Fraglich ist vorliegend zum einen, ob der Beschwerdeführerin aufgrund der ihr mit vorinstanzlicher Verfügung vom 16. April 2009 gewährten Ausnahmebewilligung vom Netzzugang und von den anrechenbaren Netzkosten keine Kosten für die Lieferung von Blindenergie auferlegt werden dürfen (vgl. hinten E. 5.4). Weiter ist umstritten, ob Art. 15 Abs. 1 Bst. a StromVV auf die Beschwerdeführerin, die im relevanten Zeitraum Eigentümerin der internationalen Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno war, anwendbar ist. Insbesondere zu klären ist in diesem Zusammenhang, ob die Beschwerdeführerin als Netzbetreiberin i.S.v. Art. 15 Abs. 1 Bst. a StromVV zu qualifizieren ist (vgl. hinten E. 5.5).

4.1

4.1.1 Die Beschwerdeführerin beantragte im vorinstanzlichen Verfahren, die Vorinstanz solle feststellen, dass der von der Beschwerdegegnerin geltend gemachte Tarif für die Lieferung von Blindenergie nicht auf die Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno anwendbar sei. Der vorinstanzliche Entscheid vom 16. April 2009 sei nicht begründet, insbesondere sei sie aus technischer Sicht nicht für die Steuerung der Blindenergieflüsse verantwortlich.

4.1.2 Im Beschwerdeverfahren erklärt die Beschwerdeführerin, vorliegende Merchant Line bzw. allgemein Verbindungsleitungen hätten nicht die Möglichkeit, ihre Anlagen und damit ihren Verbrauch so zu verändern, dass die vorgegebenen Grenzwerte betreffend Blindenergie eingehalten würden: Der Leistungsfaktor der Entnahmen bzw. das Verhältnis zwischen Blind- und Wirkenergie sei nicht an eine von der Beschwerdeführerin betriebene Anlage gebunden und werde nur von den Systembetreibern kontrolliert. Konkret werde diese Kontrolle und Steuerung der Wirk- und Blindströme in der strittigen Leitung über den Phasenverschieber ausgeübt, der von der Beschwerdeführerin als Eigentümerin aufgestellt und der Beschwerdegegnerin zur automatischen oder manuellen Kontrolle überlassen worden sei. Die entstehende Blindenergie beruhe nicht auf dem Betrieb der Verbindungsleitung, sondern auf der Verwendung des Phasenschiebertransformators durch die Systembetreiber. Demnach könne sie selbst die Erzeugung von Blindenergie nicht kontrollieren. Der Individualtarif für Blindenergie sei deshalb nicht auf sie anwendbar; ansonsten wäre sie für allfällige Kontroll- und Regelungsfehler der Beschwerdegegnerin oder anderer Netzbetreiber, die in der Lage seien, das Spannungsprofil im angrenzenden Netz zu verändern, verantwortlich, ohne selber über eine entsprechende Kontrollvorrichtung betreffend Blindleistungsströme zu verfügen.

Zusammenfassend existiere das von der Vorinstanz mit Entscheid vom 16. April 2009 gewährte finanzielle Nutzungsrecht unabhängig von der effektiv über die strittige Merchant Line laufenden Energieflüsse; allfällige durch die Erzeugung von Blindenergie entstehende Kosten sowie die Blindenergie selbst seien in keiner Weise an die von der Vorinstanz erteilte Ausnahmebewilligung gebunden. Der Tarif für Blindenergie sei nicht anwendbar auf Unternehmen, die Eigentümer der Merchant Line seien und weder zur Kategorie der Netzbetreiber noch zu jener der am Übertragungsnetz angeschlossenen Endverbraucher zählten.

4.2 Die Vorinstanz weist in der angefochtenen Verfügung darauf hin, bereits mit Entscheid vom 16. April 2009 festgehalten zu haben, dass die strittige Verbindungsleitung einen Nutzen aus der Systemstabilität und aus den SDL ziehe, die von der Beschwerdegegnerin im Übertragungsnetz zur Verfügung gestellt würden. Daher sei die Beschwerdeführerin – auch wenn sie eine Leitung betreibe, für welche sie anders als andere Netzbetreiberinnen keinen Netzzugang gewähren müsse – i.S.v. Art. 15 Abs. 1 StromVV analog den Netzbetreibern und den direkt am Übertragungsnetz angeschlossenen Endverbrauchern zu behandeln und somit sei der Tarif für Blindenergie ebenfalls auf sie anwendbar. Die weiteren Vorbringen zur Blindenergie habe sie bereits in vorgenannter Verfügung behandelt und rechtskräftig entschieden (vgl. E. 5.1.1 Rz. 327 f. der angefochtenen Verfügung und vorinstanzliche Verfügung vom 16. April 2009 E. 11).

Unter Hinweis auf den entsprechenden erläuternden Bericht erklärt die Vorinstanz weiter, Hintergrund von Art. 3 der Verordnung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK vom 3. Dezember 2008 über Ausnahmen beim Netzzugang und bei den anrechenbaren Netzkosten im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz (VAN, SR 734.713.3) sei der Gedanke, dass das Netznutzungsentgelt von demjenigen zu entrichten sei, welcher Elektrizität aus dem Netz beziehe. Eine Betreiberin von Verbindungsleitungen, die wie die Beschwerdeführerin über eine Ausnahme vom Netzzugang verfüge, müsse niemandem Netzzugang gewähren. Dementsprechend könne sie auch keine anrechenbaren Kosten bei der Beschwerdegegnerin geltend machen. Art. 3 VAN regle somit, inwiefern die Betreiberin einer Merchant Line bei der Beschwerdegegnerin anrechenbare Kosten geltend machen könne, welche Letztere danach auf die Verteilnetzbetreiber bzw. auf die Endverbraucherinnen überwälzen könne. Vorliegend gehe es hingegen um die Frage, inwieweit die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin individuell Kosten in Rechnung stellen könne. Mithin handle es sich also um einen anderen Sachverhalt als bei der Regelung gemäss Art. 3 VAN, weshalb diese Bestimmung für die Frage, inwieweit die Beschwerdeführerin verpflichtet sei, Kosten für die Lieferung von Blindenergie zu tragen, nicht einschlägig sei. Hinzu komme, dass der Verordnungsgeber in Art. 9 Abs. 2 VAN nicht geregelt hätte, die Beschwerdegegnerin und die Betreiber von Verbindungsleitungen hätten eine Entschädigung für die Bereitstellung von SDL zu vereinbaren, wenn er davon ausgegangen wäre, durch Art. 3 VAN werde eine Kostentragung für SDL ausgeschlossen. Die vorgenannte Bestimmung unterscheide dabei nicht zwischen allgemeinen

und individuellen SDL. Im Vernehmlassungsentwurf zur VAN seien diejenigen SDL aufgezählt, welche für eine Verbindungsleitungsbetreiberin kostenrelevant seien. Von den in Art. 15 Abs. 1 StromVV aufgelisteten SDL habe sich die Beschwerdeführerin auch an den Kosten für die Lieferung von Blindenergie zu beteiligen. Dementsprechend habe sie mit inzwischen rechtskräftiger Verfügung vom 16. April 2009, welche ergangen sei, nachdem sich die Beschwerdegegnerin und Beschwerdeführerin nicht hätten über die Entschädigung betreffend SDL einigen können, eine Belastung der Beschwerdeführerin mit Kosten für Blindenergie vorbehalten.

Im Übrigen lasse sich aus Art. 17 Abs. 6 StromVG ableiten, dass der Gesetzgeber der Ansicht sei, die Berechnung der anrechenbaren Netzkosten würde sich grundsätzlich nach dem Stromversorgungsgesetz richten; allfällige Ausnahmen hätte der Bundesrat vorzusehen. In der VAN sei keine Ausnahme betreffend Kostentragung für Systemdienstleistungen vorgesehen, woraus sich ebenfalls ableiten liesse, dass die Beschwerdeführerin verpflichtet sei, sich an den Kosten für die SDL zu beteiligen.

4.3 Die Beschwerdegegnerin teilt die Auffassung der Vorinstanz und fügt an, die Kostenbelastung der Beschwerdeführerin für die Lieferung von Blindenergie entspreche dem Verursacherprinzip und dem Gleichbehandlungsgebot. Grundsätzlich habe die Beschwerdeführerin daher für die Kosten der Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno aufzukommen, welche diese Leitung durch ihren Anschluss ans schweizerische Übertragungsnetz verursache. Fehl gehe der Hinweis der Beschwerdeführerin auf Art. 3 VAN. Diese Bestimmung beziehe sich auf sie selbst als nationale Netzgesellschaft und nicht auf die Beschwerdeführerin. Darin werde lediglich wiederholt, was bereits in Art. 16 Abs. 1 StromVG gesagt werde. Die ihr durch den Betrieb der strittigen Merchant Line im relevanten Zeitraum entstehenden Kosten seien durch die Beschwerdeführerin als damalige Eigentümerin zu tragen.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin ist eine seinerzeit für die Projektierung und den Bau der grenzüberschreitenden 380 kV-Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno gegründete Aktiengesellschaft nach italienischem Recht. 40 % der Anteile werden gehalten von der Azienda Elettrica Ticinese (AET) und 60 % von der Ferrovie Nord SA. Im Dezember 2008 stellte die Beschwerdeführerin ein Gesuch um Genehmigung des Zugangs zum schweizeri-

schen Stromnetz (max.150 MW im Sommer bei Lastspitzen, 200 MW in den übrigen Jahreszeiten) für einen Zeitraum von 13 Jahren. Die Vorinstanz hiess das Gesuch mit Entscheid vom 16. April 2009 gut und gestattete der Beschwerdeführerin damit unter Anwendung von Art. 2 VAN eine Ausnahme vom Netzzugang und von den *anrechenbaren Netzkosten* im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz ab dem Zeitpunkt der kommerziellen Inbetriebnahme der Verbindungsleitung für 13 Jahre. Eine künftige Belastung mit Kosten für Blindenergie wurde gemäss Dispositiv-Ziffer 7 vorbehalten (vgl. Sachverhalt A.).

5.2 Merchant Lines sind Hochspannungsleitungen, die den Stromtransit zwischen Nachbarländern unterstützen und nicht reguliert sind. Das heisst, im Unterschied zu herkömmlichen Leitungen ist der Betreiber nicht dazu verpflichtet, Stromversorgern den diskriminierungsfreien Netzzugang gemäss Art. 13 Abs. 1 StromVG zu gewähren. Diese grenzüberschreitenden Übertragungsleitungen im temporären privaten Eigentum mit einer speziellen Betriebs- und Nutzungsbewilligung sind Teil des Übertragungsnetzes (vgl. www.bfe.admin.ch > Dokumentation > energeia > energeia 2005 > energeia Nr. 2/Mai 2005, Newsletter des Bundesamts für Energie BFE, "Stromtransit: Die Zukunft wird eingeläutet", S. 3, besucht am 24. Januar 2013 und Netznutzungsmodell für das schweizerische Übertragungsnetz, Branchenempfehlung Strommarkt Schweiz, [Hrsg.: Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen VSE], NNMÜ-CH Ausgabe 2013, Ziff. 5.4, abrufbar unter www.strom.ch > Dossiers > Strommarkt > Branchendokumente > Netznutzungsmodell für das schweizerische Übertragungsnetz, Ausgabe 2013, besucht am 4. Februar 2013).

5.3 Zunächst gilt es festzustellen, welche Kosten unter die anrechenbaren Netzkosten zu subsumieren sind, für welche der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 16. April 2009 eine Ausnahme gewährt wurde.

Ausgangspunkt jeder Gesetzesauslegung ist der Wortlaut einer Bestimmung (vgl. zu diesem auch im Verwaltungsrecht geltenden Grundsatz Art. 1 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210]; HEINZ HAUSHEER/MANUEL JAUN, Die Einleitungstitel des ZGB, Bern 2003, N. 6 zu Art. 1). Ist der Text nicht ohne Weiteres klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungsmethoden (grammatikalische, systematische, historische und teleologische) nach seiner wahren Tragweite gesucht werden; dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die

dem Text zu Grunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht. Im Sinne eines pragmatischen Methodenpluralismus ist es abzulehnen, einzelne Auslegungsmethoden einer hierarchischen Prioritätenordnung zu unterstellen (vgl. BGE 131 III 33 E. 2 und BGE 130 II 202 E. 5.1).

Die grammatikalische Auslegung stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab. Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu andern Rechtsnormen und durch den systematischen Zusammenhang, in dem sie sich in einem Gesetz präsentiert. Die historische Auslegung stellt auf den Sinn und Zweck ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Insbesondere bei jungen Erlassen – wie dem vorliegenden – muss dem Willen des Gesetzgebers ein grosses Gewicht beigemessen werden. Dabei ist eine Abgrenzung zur teleologischen Auslegung, die auf den Regelungszweck abstellt, wegen des erst vor kurzer Zeit in Kraft getretenen Stromversorgungsgesetzgebung kaum möglich. Es gilt somit insgesamt, die mit den Normen verbundenen Zweckvorstellungen (ratio legis) zu ermitteln (vgl. Urteil A-2607/2009 des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. Juli 2010 E. 9.3.1).

5.4 Ausgehend vom Wortlaut der relevanten Bestimmungen unter Beizug der Materialien werden nachfolgend die für die vorliegende Fragestellung relevanten Zweckvorstellungen ermittelt.

5.4.1 Der Bundesrat kann für Netzkapazitäten im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz, die nach dem 1. Januar 2005 in Betrieb genommen wurden, Ausnahmen beim Netzzugang (Art. 13 StromVG) und bei der Berechnung der anrechenbaren Netzkosten (Art. 15 StromVG) vorsehen (Art. 17 Abs. 6 StromVG). Gestützt darauf i.V.m. Art. 30 Abs. 3 StromVG i.V.m. Art. 21 Abs. 1 StromVV hat das UVEK die VAN erlassen. Die nationale Netzgesellschaft kann gemäss Art. 3 VAN für die vom Netzzugang ausgenommene Kapazität für die Dauer der Ausnahme keine anrechenbaren Kosten im Sinne von Artikel 15 StromVG 4 geltend machen.

Es ist mit der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin einig zu gehen, dass die vorgenannte Bestimmung mit Bezug auf die Frage, inwieweit die Beschwerdeführerin verpflichtet sei, Kosten für die Lieferung von Blindenergie zu tragen, nicht einschlägig ist bzw. sich auf einen anderen Sachverhalt bezieht. Der erläuternde Bericht zur VAN hält diesbezüglich Folgendes fest: Die Gewährung des Netzzugangs ist im Rahmen der re-

gulierten Netznutzung kostendeckend zu entschädigen. Die Netzkosten werden in Form eines Netznutzungsentgelts von denjenigen getragen, die den Netzzugang beanspruchen. Eine Betreiberin von Verbindungsleitungen, welcher wie der Beschwerdeführerin eine Ausnahme im Sinne der VAN gewährt wurde, muss niemandem Netzzugang gewähren und kann dementsprechend keine Netznutzungsentgelte in Rechnung stellen. Anrechenbare Kosten kann die Betreiberin daher bei der Beschwerdegegnerin nicht geltend machen (vgl. Erläuternder Bericht zum Entwurf der VAN vom 20. August 2008 zu Art. 3). Art. 3 VAN regelt somit, inwiefern die Betreiberin einer Merchant Line bei der Beschwerdegegnerin anrechenbare Kosten geltend machen kann, welche Letztere danach auf die Verteilnetzbetreiber bzw. auf die Endverbraucherinnen überwälzt. Vorliegend geht es hingegen um die Frage, inwieweit die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin individuell Kosten in Rechnung stellen darf.

5.4.2 Die Vorinstanz verweist weiter auf Art. 9 Abs. 2 VAN, wonach die nationale Netzgesellschaft und der Betreiber der Verbindungsleitung u.a. die *Entschädigung für die Bereitstellung von Systemdienstleistungen* und die technischen und betrieblichen Mindestanforderungen für den Netzbetrieb vereinbaren. Diese Bestimmung sehe eine Kostentragung für SDL vor und unterscheide dabei nicht zwischen allgemeinen und individuellen SDL. In diesem Zusammenhang lässt sich dem erläuternden Bericht entnehmen, dass auch Leitungen, für welche eine Ausnahme gewährt werde, nicht losgelöst vom restlichen Netz betrachtet werden könnten. Auch sie profitieren von den SDL, die von der nationalen Netzgesellschaft zur Verfügung gestellt werden. Da jedoch nicht alle SDL beansprucht würden, sei der entsprechende Tarif zu reduzieren (Erläuternder Bericht VAN zu Art. 8).

5.4.2.1 Das Netznutzungsentgelt ist die Vergütung für die Netznutzung durch Dritte (Botschaft StromVG, BBl 2005 1651). Als Grundsatz wird in Art. 14 Abs. 2 StromVG festgehalten, dass das Netznutzungsentgelt von den Endverbrauchern je Ausspeisepunkt zu entrichten ist (vgl. auch BBl 2005 1652; Art. 9 StromVV; Marktmodell für die elektrische Energie – Schweiz, Branchenempfehlung Strommarkt Schweiz [Hrsg: VSE], MMEE-CH, Ausgabe 2011, Ziff. 4.1.1 und 4.2.3.3, abrufbar unter www.strom.ch > Dossiers > Strommarkt > Branchendokumente > Marktmodell für die elektrische Energie – Schweiz, besucht am 4. Februar 2013). Die Kosten für SDL bilden Teil des Netznutzungsentgelts (Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 15 Abs. 2 StromVG). Zahlungspflichtiger des Netznutzungsentgelts und damit auch der Kosten für SDL ist somit grundsätzlich der Endverbraucher.

Vorbehalten bleiben jedoch die individuell in Rechnung gestellten Kosten gemäss Art. 14 Abs. 3 Bst. d StromVG. Solche individuell angerechnete Kosten sind zum Beispiel die Kosten für den Netzanschluss und die Netzverstärkungen von Liegenschaftseigentümern sowie unabhängigen Produzenten und Kosten für bestimmte SDL, welche von den Netzbetreibern für unabhängige Erzeuger bzw. Einspeiser erbracht werden (vgl. BBl 2005 1652). Aufgrund des Wortlauts der Bestimmung und der Ausführungen in der Botschaft ("Kosten für bestimmte SDL") ist davon auszugehen, dass es sich bei den individuell in Rechnung gestellten Kosten im Sinne von Art. 14 Abs. 3 Bst. d StromVG nur um solche Kosten handeln kann, die einem bestimmten Akteur eindeutig zugeordnet werden können. Die individuellen Kosten sollen somit demjenigen Akteur, der sie verursacht hat, jeweils direkt in Rechnung gestellt werden. Dies entspricht dem Verursacherprinzip, auf das Art. 15 Abs. 4 Bst. b StromVG ausdrücklich Bezug nimmt. Der Zweck von Art. 14 Abs. 3 Bst. d StromVG liegt darin, zu verhindern, dass die Kosten zweimal – einmal individuell und einmal pauschal über das Netznutzungsentgelt – berechnet werden (BBl 2005 1652; ROLF H. WEBER/BRIGITTA KRATZ, Stromversorgungsrecht, Ergänzungsband, Elektrizitätswirtschaftsrecht, Bern 2009, § 4 Rz. 62; Erläuternder Bericht des BFE zum Vernehmlassungsentwurf der StromVV vom 27. Juni 2007 [Erläuternder Bericht StromVV] zu Art. 8; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2607/2009 vom 8. Juli 2010 E. 9.2).

5.4.2.2 Die Anlastung von Kosten des Übertragungsnetzes ist in Art. 15 StromVV geregelt. Grundsätzlich werden die Kosten gemäss Abs. 1 bis 3 auf drei Arten überwälzt (vgl. Erläuternder Bericht StromVV zu Art. 14): Abs. 1 regelt die individuell in Rechnung gestellten Kosten (individueller SDL-Tarif) und Abs. 2 die von allen Netzbetreibern in der Schweiz getragenen Kosten für die SDL (allgemeiner SDL-Tarif). Abs. 3 bildet Grundlage für die Überwälzung der Kosten an die direkt am Übertragungsnetz angeschlossenen Verteilnetzbetreiber und an die Endverbraucher.

Von Interesse ist im vorliegenden Fall die Überwälzung der Kosten für individuelle SDL gemäss Art. 15 Abs. 1 Bst. a StromVV (vgl. Ziff. 7 des Dispositivs sowie E. 5.1.1 der angefochtenen Verfügung) – im Gegensatz zur Überwälzung der Kosten für allgemeine SDL gemäss Art. 15 Abs. 2 Bst. a StromVV. Die in diesem Zusammenhang einschlägigen Bestimmungen lauten wie folgt:

> In diesem Gesetz bedeuten *Systemdienstleistungen*: Die für den sicheren Betrieb der Netze notwendigen Hilfsdienste. Diese umfassen insbesondere Sys-

temkoordination, Bilanzmanagement, Primärregelung, Schwarzstart- und Inselbetriebsfähigkeit von Erzeugern, *Spannungshaltung* (*inkl. Anteil Blindenergie*), betriebliche Messungen und Ausgleich der Wirkverluste (Art. 4 Abs. 1 Bst. g StromVG).

Als anrechenbare Kosten gelten die Betriebs und Kapitalkosten eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzes (Art. 15 Abs. 1 Satz 1 StromVG).

Als Betriebskosten gelten die Kosten für die mit dem Betrieb der Netze direkt zusammenhängenden Leistungen. Dazu zählen insbesondere die Kosten für *Systemdienstleistungen* sowie für den Unterhalt der Netze (Art. 15 Abs. 2 StromVG).

Art. 15 StromVV (Anlastung von Kosten des Übertragungsnetzes)

1 Die nationale Netzgesellschaft stellt *individuell* in Rechnung:

a. den Netzbetreibern und den direkt am Übertragungsnetz angeschlossenen Endverbrauchern die Kosten für den Ausgleich von Wirkverlusten und die Lieferung von *Blindenergie*, die sie verursacht haben.

(…).

2 Sie stellt den Netzbetreibern und den am Übertragungsnetz direkt angeschlossenen Endverbrauchern entsprechend der bezogenen elektrischen Energie der Endverbraucher folgende Kosten in Rechnung:

a. die Kosten für Systemmanagement, Messdatenmanagement, Schwarzstart- und Inselbetriebsfähigkeit von Erzeugern, *Spannungshaltung*, Primärregelung und die Anteile der Leistungsvorhaltung für die Sekundär- und Tertiärregelung, welche nicht einer Bilanzgruppe zugeordnet werden können. (…)

(…).

5.4.2.3 Aus Art. 15 Abs. 1 Bst. a StromVV geht hervor, was bezüglich der SDL als individuell anzulastende Kosten zu gelten hat. Demnach werden den Netzbetreibern und den direkt am Übertragungsnetz angeschlossenen Endverbrauchern u.a. auch die Kosten für die Lieferung von Blindenergie, die sie verursacht haben, individuell in Rechnung gestellt. Gemäss Branchenempfehlung des VSE wird die Blindenergie aufgrund der über das tolerierte im Voraus festgelegte Mass bezogenen Menge pro Ausspeisepunkt direkt verrechnet. Die Referenzgrösse für die Verrech-

nung dieser individuellen Kosten ist also die gemessene Blindenergie. Aufgrund der angestrebten verursachergerechten Weiterverrechnung der Kosten (vgl. Art. 15 Abs. 4 Bst. b StromVG) werden die Kosten der Blindenergie gesondert zu den übrigen SDL behandelt und verrechnet (vgl. Netznutzungsmodell für das schweizerische Übertragungsnetz, Branchenempfehlung Strommarkt Schweiz, [Hrsg.: VSE], NNMÜ-CH Ausgabe 2007, [NNMÜ-CH 2007], abrufbar unter www.strom.ch > Dossiers > Strommarkt > Branchendokumente > Netznutzungsmodell für das schweizerische Übertragungsnetz, Ausgabe 2007, Ziff. 3.1, 3.3 und 4, besucht am 4. Februar 2013, sowie Leitfaden zu Preisstrukturen im geöffneten Strommarkt, 2009, [Hrsg.: VSE], abrufbar unter www.strom.ch > Dossiers> Strommarkt > Branchendokumente > Leitfaden zu Preisstrukturen im geöffneten Strommarkt, Ziff. 4.6.2.5 S. 15, besucht am 5. Februar 2013; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A–2607/2009 vom 8. Juli 2010 E. 9.2). Somit wird der Tarif für Blindleistung individuell verrechnet, sobald die festgelegte Grenze unterschritten wird. Das heisst, solange der entsprechende Bezug der Netzbetreiber oder Endverbraucher über dieser Grenze bleibt, fliessen die nicht gedeckten Kosten in die Tarifermittlung der allgemeinen SDL (Anteil Blindenergie) ein. Wird die Bezugsgrenze unterschritten, erfolgt die Verrechnung nach dem individuellen Tarif.

Obwohl die Lieferung von Blindenergie eigentlich Teil der Spannungshaltung ist (Art. 4 Abs. 1 Bst. g StromVG) und somit nach dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 2 Bst. a StromVV Bestandteil der allgemeinen SDL wäre, ist bei der Auslegung von Art. 15 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 Bst. a StromVV mit der Vorinstanz dem Ansatz des NNMÜ-CH 2007 zu folgen (vgl. E. 5.1.1, Rz. 318 ff. der angefochtenen Verfügung). Demnach müssen die Erträge, welche über die verursachergerechte Zuordnung der Kosten von Blindenergie erwirtschaftet werden, von den Kosten für die Spannungshaltung in Abzug gebracht und die verbleibenden Kosten für die Spannungshaltung über die allgemeinen SDL in Rechnung gestellt werden (NNMÜ-CH 2007, Ziff. 3.1 und 4). Nicht den Verursachern individuell in Rechnung gestellt werden die allgemeinen SDL gemäss Art. 15 Abs. 2 Bst. a StromVV. Sie werden den Netzbetreibern und den am Übertragungsnetz direkt angeschlossenen Endverbrauchern entsprechend der bezogenen elektrischen Energie der Endverbraucher (Bruttoenergie) in Rechnung gestellt (vgl. auch NNMÜ-CH 2007, Ziff. 3.1, 3.3 und 4). Die allgemeinen SDL bilden mit andern Worten keine individuell in Rechnung zu stellenden Kosten im Sinne von Art. 14 Abs. 3 Bst. d StromVG (vgl. zum ganzen Ab-

schnitt auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A–2607/2009 vom 8. Juli 2010 E. 9.2).

5.4.3 Es ist somit zwischen dem Netznutzungsentgelt, worunter auch die allgemeinen SDL fallen, und den individuell in Rechnung gestellten Kosten, worunter die individuellen SDL fallen, zu unterscheiden. Die allgemeinen SDL sind als Betriebskosten Teil des Netznutzungsentgelts (Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 15 Abs. 1 und 2 StromVG). Die von der Vorinstanz angeführten individuell in Rechnung gestellten Kosten gemäss Art. 14 Abs. 3 Bst. d StromVG sind dagegen gerade nicht Bestandteil des Netznutzungsentgelts (vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2605/2009 vom 14. Juli 2011 E. 6.3; A-2617/2009 vom 14. Juli 2011 E. 6.3; A-2628/2009, A-2649/2009 und A-2658/2009 je vom 24. August 2011 E. 7.3). Kosten für die Lieferung von Blindenergie sind wie dargelegt grundsätzlich unter die individuellen SDL zu subsumieren. Allenfalls kann im allgemeinen SDL-Tarif u.U. auch ein Anteil Blindenergie enthalten sein, welcher nicht bereits durch den Blindenergietarif gedeckt und individuell verrechnet worden ist (vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. g StromVG und NNMÜ-CH 2013 Abb. 1 S. 14 und Kosten für die Netznutzung im Schweizer Übertragungsnetz [Hrsg.: Swissgrid], publiziert auf www.swissgrid.ch > Fachportal> Themensuche > Netznutzung und Tarife > Factsheet Netznutzung Schema S. 3, besucht am 5. Februar 2013).

Zusammenfassend kann daher als Ergebnis der erfolgten Auslegung festgehalten werden, dass die Lieferung von Blindenergie als individuelle SDL zu qualifizieren ist und die in diesem Zusammenhang anfallenden Kosten daher nicht unter die anrechenbaren Netzkosten, für welche der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 16. April 2009 eine Ausnahme gewährt wurde, fallen. Demnach steht die erwähnte Ausnahmebewilligung beim Netzzugang und bei den anrechenbaren Netzkosten einer Kostenanlastung für individuelle SDL, insbesondere für die Lieferung von Blindenergie, grundsätzlich nicht entgegen.

5.5 In einem zweiten Schritt stellt sich nun die Frage, was unter einer Netzbetreiberin i.S.v. Art. 15 Abs. 1 Bst. a StromVV zu verstehen ist und ob die Beschwerdeführerin unter diesen Begriff fällt, so dass ihr Kosten für die Lieferung von Blindenergie individuell in Rechnung gestellt werden könnten.

5.5.1 Der Begriff der Netzbetreiberin wird im StromVG zwar verwendet, im Unterschied zu demjenigen des Endverbrauchers jedoch nicht gesetz-

lich definiert (vgl. Art. 4 Abs. 1 StromVG). Der Bundesrat kann gemäss Art. 4 Abs. 2 StromVG die Begriffe nach Absatz 1 sowie weitere im StromVG verwendeten Begriffe näher ausführen und veränderten technischen Voraussetzungen anpassen. Es lässt sich aber auch der StromVV keine Definition des strittigen Begriffs entnehmen. Diese ist daher durch Auslegung zu ermitteln (vgl. zu den Auslegungsmethoden vorne E. 5.3).

Ausgehend vom Wortlaut wird unter einem Betreiber allgemein ein Unternehmen verstanden, das eine technische Einrichtung, z.B. ein Netzwerk, unterhält, wobei mit Unterhalt in diesem Sinn die Instandhaltung der Anlage gemeint ist (WAHRIG, Deutsches Wörterbuch, 9. Aufl., Gütersloh/München 2011, Einträge: "Betreiber" und "Unterhalt"). Damit übereinstimmend werden Netzbetreiber als Unternehmen, die für den Betrieb (Systemdienstleistungen, Instandhaltung, Abrechnung) eines Netzes verantwortlich sind, definiert (vgl. Energielexikon www.enercity.de > Marktpartner > Online Services > Lexikon > Netzbetreiber, besucht am 5. Februar 2013).

Gemäss Glossar der Beschwerdegegnerin ist ein Netzbetreiber ein privat- oder öffentlichrechtlich organisiertes Unternehmen, das die Netzdienstleistungen zum Betrieb des Elektrizitätsnetzes erbringt. Als Übertragungsnetzbetreiberin wird eine juristische Person betrachtet, die für die Gewährleistung des sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen Betriebes des Übertragungsnetzes und der Regelzone verantwortlich ist. Ein Übertragungsnetzbetreiber ist *nicht* notwendigerweise mit dem Eigentümer des Übertragungsnetzes identisch (Swissgrid Glossar für die Regeln des Schweizer Strommarkts, 1. Aufl. 2010, publiziert auf der Seite des VSE: www.strom.ch > Dossiers > Strommarkt > Branchendokumente> Swissgrid Glossar 2010, Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB), besucht am 28. Januar 2013; vgl. auch MMEE-CH 2011, Ziff. 5.2.1 bis Ziff. 5.2.4, wo zwischen Übertragungs- bzw. Verteilnetz*betreibern* und -*eigentümern* unterschieden wird und NNMÜ-CH 2013, Ziff. 2.1.1, wo in Bezug auf das Übertragungsnetz ebenfalls zwischen Eigentümerin und Betreiberin unterschieden wird). Übertragungsnetzbetreiber (engl. Transmission System Operator, kurz TSO) sind laut Definition auf Wikipedia Dienstleistungsunternehmen, die die Infrastruktur der überregionalen Stromnetze zur elektrischen Energieübertragung operativ betreiben, für bedarfsgerechte Instandhaltung und Dimensionierung sorgen und Stromhändlern/-lieferanten diskriminierungsfrei Zugang zu diesen Netzen gewähren. Darüber hinaus haben sie die Aufgabe, bei Bedarf Regelenergie zu beschaffen und dem System zur Verfügung zu stellen, um Netzschwankungen,

die sich durch ein Missverhältnis zwischen zu einem Zeitpunkt erzeugter und verbrauchter elektrischer Energie ergeben, möglichst gering zu halten (www.wikipedia.org > Suchbegriff "Übertragungsnetzbetreiber", besucht am 28. Januar 2013).

Demnach gilt als Netzbetreiber, wer für den bedarfsgerechten Unterhalt und den sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen Betrieb einer Leitung verantwortlich ist. Eigentum und Betrieb des Netzes können dabei auseinanderfallen.

5.5.2 Die Vorinstanz stellt sich auf den Standpunkt, die Beschwerdeführerin betreibe eine Leitung, für welche sie – im Unterschied zu anderen Netzbetreibern – zwar aufgrund der verfügten Ausnahmebewilligung keinen Netzzugang gewähren müsse; dennoch ziehe sie für den Betrieb der strittigen Verbindungsleitung ihren Nutzen aus der Systemstabiliät und aus den SDL, die im Übertragungsnetz von der Beschwerdegegnerin zur Verfügung gestellt würden. Demnach könne sie i.S.v. Art. 15 StromVV als Netzbetreiberin oder direkt am Übertragungsnetz angeschlossene Endverbraucherin betrachtet werden bzw. sei analog als Netzbetreiberin oder Endverbraucherin zu behandeln. Indem die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 16. April 2009 eine Ausnahmebewilligung erteilte, hat sie sie zudem implizit als Betreiberin einer Gleichstrom-Verbindungsleitung i.S.v. Art. 2 Abs. 1 VAN angesehen.

5.5.3 Die Beschwerdeführerin ist unbestrittenermassen Eigentümerin der Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno. Damit steht jedoch noch nicht fest, dass sie auch für den Unterhalt und den sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen technischen Betrieb der Leitung verantwortlich und daher als Netzbetreiberin zu qualifzieren ist (vgl. vorne E. 5.5.1).

Betreffend die Netzführung der Achse Cagno/Cislago-Mendrisio-Manno-Magadino unterzeichneten die Beschwerdegegnerin und die AET am 27. Juni 2008 bzw. am 1. Juli 2008 eine Vereinbarung, wonach die AET gemeinsam mit dem Vertreter der nationalen Leitstelle Übertragungsnetz u.a. für die Behandlung des Leitungsabschnitts Cagno-Cislago/Mendrisio im Betriebsführungshandbuch verantwortlich ist (vgl. Ziff. 2 der entsprechenden Vereinbarung). Die Beschwerdeführerin ist an dieser Vereinbarung nicht beteiligt. Sie, die Terna SpA und die AET signierten jedoch am 27. Juni 2008 ein internationales Betriebsreglement für die strittige 380 kV-Verbindungsleitung, wobei einleitend festgehalten wird, dass die Beschwerdeführerin das Betriebsreglement als Inhaberin der grenzüber-

schreitenden Verbindungsleitung unterzeichnet, die AET hingegen als beauftragte und verantwortliche technische Betreiberin der internationalen Leitung. Ferner wird festgehalten, diese Vereinbarung zwischen der Terna SpA und der AET regle die Betriebsabläufe im normalen und gestörten Betrieb (vgl. Einleitung Betriebsreglement S. 4). Im gesamten Dokument wird die Beschwerdeführerin denn auch nicht weiter erwähnt.

Die Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno besteht u.a. aus einem Kabel, welches die Stationen zwischen der Schweiz und Italien verbindet und einem Phasenschiebertransformator, welcher auf dem Staatsgebiet der Schweiz in Mendrisio steht und die Regulierung des Leistungsflusses vornimmt (vgl. Schema Ziff. 2.1, S. 6 Betriebsreglement). Wenn zwischen zwei Schaltanlagen oder Umspannwerken mehrere Leitungen auf unterschiedlichen Wegen geführt sind, kann mittels Phasenschiebertransformator festgelegt werden, wie die Leistung aufgeteilt wird. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn die vorhandenen Leitungen wie vorliegend unterschiedlichen Spannungsebenen zugeordnet sind (vgl. www.wikipedia.org > Suchbegriff "Phasenschiebertransformator", Allgemeines, besucht am 28. Januar 2013).

Für die Bestimmung, Wartung und Einstellung der Eichwerte der Netzschutzvorrichtungen gegen interne Störungen im Phasenschiebertransformator und gegen Störungen des schweizerischen Übertragungsnetzes ist die AET zuständig (Ziff. 2.2, S.13 Betriebsreglement). Änderungen im Verbundbetrieb sowie Änderungen der Transitleistung werden gemäss Betriebsreglement jeweils von der AET, von Vertretern der Terna SpA oder von Vertretern der Beschwerdegegnerin beantragt (vgl. Ziff. 3.1, S. 17 Betriebsreglement). Verantwortlich für die Netzsteuerung und Wartung der Netzelemente der Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno sind auf der schweizerischen Seite die AET und auf der italienischen Seite die Terna SpA (vgl. Ziffer 3.2, S. 18 Betriebsreglement). Diese beiden Unternehmen sind auch Eigentümerinnen der Messeinrichtungen zur Abrechnung der ausgetauschten Blindenergie und zur Kontrolle der Blindenergieleistung (Ziff. 2.4, S. 14 Betriebsreglement).

5.5.4 Die Beschwerdeführerin ist demnach weder für den bedarfsgerechten Unterhalt noch für die Netzsteuerung oder den Betrieb der Verbindungsleitung, die in ihrem Eigentum steht, verantwortlich. Ebenso wenig betreibt sie die Infrastruktur operativ und hat daher keine Kontrolle über die Leistungsflüsse, insbesondere nicht über die Blindenergieleistung. Die Kosten für die Lieferung von Blindenergie werden durch diejenigen verur-

sacht, welche die Kontrolle über die Energieflüsse via die strittige Verbindungsleitung haben. Die Beschwerdeführerin kann somit nicht als Netzbetreiberin im Sinne der vorerwähnten Definitionen oder als Verursacherin allfälliger Kosten für die Lieferung von Blindenergie angesehen werden. Eine entsprechende Kostenanlastung fällt daher ausser Betracht, weshalb die Beschwerde gutzuheissen und Dispositiv-Ziffer 7 in Bezug auf die Beschwerdeführerin aufzuheben ist.

Anzumerken bleibt Folgendes: Bereits im erläuternden Bericht zur StromVV wird betreffend Art. 15 Abs. 1 StromVV festgehalten, dass die Blindenergie den nachgelagerten Netzbetreibern und den mit Blindenergiezählern ausgestatteten Endverbrauchern direkt in Rechnung gestellt wird (Erläuternden Bericht StromVV zu Art. 14). Zusätzliche Zahlungspflichtige werden nicht erwähnt. Demnach zählt Art. 15 StromVV die möglichen Kostenträger abschliessend auf und lässt keinen Raum für die analoge Einführung weiterer Zahlungspflichtiger bzw. für die Bildung neuer Kostenträgerkategorien. Die Beschwerdeführerin analog als Netzbetreiberin zu betrachten, ist daher unzulässig. Unter Endverbrauchern sind gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. b StromVG Kunden, welche Elektrizität für den eigenen Verbrauch kaufen, zu verstehen. Ausgehend von dieser Definition kann nicht nachvollzogen werden, weshalb die Vorinstanz die Beschwerdeführerin (analog) als Endverbraucherin qualifiziert.

5.6 Inwieweit die Anlastung von Kosten gemäss Art. 15 Abs. 1 StromVV für SDL an "Verursacher", die nicht als Endverbraucher zu qualifizieren sind, sich auf Art. 14 Abs. 3 Bst. d StromVG oder Art. 15 Abs. 4 Bst. b StromVG als genügende gesetzliche Grundlage stützen kann bzw. unter gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten zulässig ist, kann vorliegend – da die Beschwerdeführerin ohnehin nicht als Netzbetreiberin zu qualifizieren ist – offen gelassen werden (vgl. dazu aber kritisch MARIELLA ORELLI/NADINE MAYHALL, Die Anlastung von Kosten des Übertragungsnetzes – Rückblick und Vorschau in: Jusletter vom 23. April 2012, S. 9 ff.).

6.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin zwar grundsätzlich durch die mit Verfügung vom 16. April 2009 erteilte Ausnahmebewilligung gemäss Art. 2 VAN nicht von der Kostenauflage für die Lieferung von Blindenergie befreit worden ist, jedoch mangels Verantwortlichkeit für den Betrieb und Unterhalt der Verbindungsleitung Mendrisio-Cagno nicht als Netzbetreiberin i.S.v. Art. 15 Abs. 1 Bst. a StromVV zu

qualifzieren ist. Demnach sind ihr keine Kosten für die Lieferung von Blindenergie aufzuerlegen bzw. ist der individuelle Tarif für Blindenergie 2010 auf sie nicht anwendbar. Dementsprechend ist die Beschwerde gutzuheissen und die Dispositiv-Ziffer 7 in Bezug auf die Beschwerdeführerin aufzuheben.

7.
Bei diesem Verfahrensausgang wird – im Rahmen ihres Unterliegens – die sich mit eigenen Anträgen am Verfahren beteiligende Beschwerdegegnerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, vgl. auch MICHAEL BEUSCH, VwVG-Kommentar, a.a.O., Art. 63 Rz. 12). Keine Verfahrenskosten werden hingegen der unterliegenden Vorinstanz auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Die Verfahrenskosten sind nach dem Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) festzulegen und werden vorliegend auf Fr. 2'000.– festgesetzt.

Da die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin keine Kostennote eingereicht hat, ist ihr aufgrund der Akten eine Parteientschädigung von Fr. 6'000.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 ff. VGKE, insbesondere Art. 14 VGKE). Diese Entschädigung ist ihr in Anwendung von Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils durch die Beschwerdegegnerin zu entrichten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Auf den Eventualantrag der Beschwerdegegnerin wird nicht eingetreten.

2.
Die Beschwerde wird gutgeheissen und Dispositiv-Ziffer 7 der vorinstanzlichen Verfügung vom 4. März 2010 wird in Bezug auf die Beschwerdeführerin aufgehoben.

3.
Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdegegnerin auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils

zurückerstattet. Hierzu hat sie dem Bundesverwaltungsgericht ihre Post- oder Bankverbindung anzugeben.

4.
Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 6'000.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 952-09-131; Gerichtsurkunde)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Kathrin Dietrich	Tanja Haltiner

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: