Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-5323/2015

Urteil vom 12. September 2018

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiberin Laura Bucher.

Parteien

Kraftwerk Reckingen AG,
5332 Rekingen AG,
vertreten durch Dr. Stefan Rechsteiner, Rechtsanwalt,
und/oder lic. iur. Michael Waldner, Rechtsanwalt,
VISCHER AG, Schützengasse 1,
Postfach 5090, 8021 Zürich 1,
Beschwerdeführerin,

gegen

Swissgrid AG,
CEO-LC-RA, Bleichemattstrasse 31,
Postfach, 5001 Aarau 1,
Beschwerdegegnerin,

Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom,
Christoffelgasse 5, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Vorränge für grenzüberschreitende Energielieferungen aus dem Kraftwerk Reckingen.

Sachverhalt:

A.
Die Kraftwerk Reckingen AG mit Sitz in Reckingen (Deutschland) und Schweizer Zustelladresse in Rekingen betreibt am Rhein bei Rekingen eine Wasserkraftanlage mit einer Nennleistung von 39 Megawatt (MW).

B.
Mit Schreiben vom 8. Oktober 2012 bat das Fachsekretariat der Eidgenössischen Elektrizitätskommission ElCom die Kraftwerk Reckingen AG, die technischen und energiewirtschaftlichen Gegebenheiten beim Kraftwerk Reckingen darzulegen. In ihrem Antwortschreiben vom 22. Oktober 2012 und mit E-Mail vom 24. Oktober 2012 führte die Kraftwerk Reckingen AG aus, dass die Umwandlung der Wasserkraft in elektrische Energie in 2 identischen Turbinen-Generatorgruppen erfolge. Die erzeugte Energie werde durch einen 110 Kilovolt-Anschluss ins deutsche Verteilnetz und durch einen 50 Kilovolt-Anschluss ins schweizerische Verteilnetz abgegeben. Aufgrund der unterschiedlichen Spannung könne die Turbinen-Generatorengruppe 1 nur ins schweizerische Verteilnetz, die Turbinen-Generatorengruppe 2 nur ins deutsche Verteilnetz einspeisen. Weiter legte die Kraftwerk Reckingen AG auf Aufforderung des Fachsekretariat dar, dass die hälftige Aufteilung der Energie bei störungsbedingtem Unterbruch in einer der beiden Ableitungen, bei Umbauten oder Revisionsarbeiten, infolge ungleichmässiger Anströmung der Maschinen oder bei Teilmaschinenbetrieb infolge tiefer Wasserführung nicht über die symmetrische Einspeisung ins Verteilnetz erfolgen könne. Weil das deutsche und das schweizerische Verteilnetz entlang des Rheins nicht verbunden seien, müsse die Möglichkeit bestehen, die Energie über das Übertragungsnetz grenzüberschreitend zu transferieren. Ferner sei sie gemäss der Verleihung verpflichtet, dem Kraftwerk Eglisau Einstauersatz im Umfang von maximal 1,1 MW zu liefern.

C.
Mit Schreiben vom 29. April 2014 orientierte die ElCom die Rheinkraftwerk Säckingen AG, dass die Swissgrid AG mit Schreiben vom 29. April 2014 angewiesen werde, per 1. Juni 2014 keine Vorränge mehr im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz für Energielieferungen aus dem Kraftwerk Reckingen zu gewähren. Bei Nichtanerkennung der Anweisung habe sie binnen 30 Tage eine Verfügung durch die ElCom zu verlangen.

D.
Am 27. Juni 2014 beantragte die Kraftwerk Reckingen AG der ElCom, ihr

weiterhin einen Vorrang für grenzüberschreitende Energielieferungen und den Einstauersatz an das Kraftwerk Eglisau zu gewähren und die Swissgrid dementsprechend anzuweisen.

E.
Die deutschen Übertragungsnetzbetreiber (nachfolgend: ÜNB) kündigten das bisherige Kooperationsabkommen mit der Swissgrid AG per 31. Dezember 2014. In der Folge schlossen die Beteiligten am 11./12. Dezember 2014 ein neues Abkommen (nachfolgend: Kooperationsabkommen), welches auf den 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt wurde und keine Vorränge bei der Zuteilung grenzüberschreitender Übertragungskapazitäten mehr vorsieht.

F.
Mit Eingabe vom 4. Mai 2015 ergänzte die Rheinkraftwerk Säckingen AG ihr Begehren an die ElCom. Es sei festzustellen, dass das betreffende Kooperationsabkommen widerrechtlich und daher nichtig sei. Die Swissgrid AG sei anzuweisen, ein neues, landesrechtskonformes Kooperationsabkommen mit den zuständigen deutschen ÜNB abzuschliessen, welches die Vorränge und ihre praktische Umsetzung gewährleiste. Ferner sei die Swissgrid AG zu verpflichten, ihr für den Zeitraum ab 1. Januar 2015 und bis zur Wiederaufnahme der physischen Priorisierung der vorrangberechtigten Stromlieferungen die Auktionserlöse auszuzahlen, die sich aus der Auktionierung der der Gesuchstellerin vorrangig zustehenden grenzüberschreitenden Leitungskapazität ergäben.

G.
Mit Verfügung vom 2. Juli 2015 stellte die ElCom fest, dass die Verfügungsadressatin beim Kraftwerk Reckingen über keinen Vorrang nach aArt. 17 Abs. 2 des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7 [AS 2007 3425]) verfüge und wies ihre Anträge ab, soweit sie darauf eintrat. Die Voraussetzungen von aArt. 17 Abs. 2 StromVG seien nicht erfüllt, da es nicht um grenzüberschreitende Lieferungen über das engpassbehaftete Übertragungsnetz gehe, sondern der Strom direkt ins jeweilige nationale Verteilnetz eingespeist werde. Mit Blick auf die vorgebrachten speziellen Betriebssituationen habe die hälftige Aufteilung gemäss der Verleihung nicht im Augenblick der Erzeugung zu erfolgen und lasse sich auch durch eine buchhalterische Abwicklung über Energieausgleichskonti oder via eine bevorzugte Lieferung in die Schweiz mit anschliessendem Ausgleich entgegen der Engpassrichtung nach Deutschland bewerkstelligen. Durch die beidseitige Anbindung des Kraftwerks an

die Verteilnetze sei auch zur Erfüllung der Entschädigung bei Einstauersatzenergielieferungen keine Kapazität im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz notwendig. Da für das Kraftwerk Reckingen keine sich auf aArt. 17 Abs. 2 StromVG stützenden Vorränge bestünden, rechtfertige sich auch keine Anweisung betreffend Verhandlung eines neuen Kooperationsabkommens.

H.

Mit Beschwerde vom 1. September 2015 gelangt die Kraftwerk Reckingen AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) ans Bundesverwaltungsgericht und stellt folgende Rechtsbegehren:

> "1. Die angefochtene Verfügung sei aufzuheben;
>
> 2. Der Beschwerdeführerin sei ungeschmälerter und ununterbrochener Vorrang im Umfang der gesamten Leistung und Produktion für Lieferungen in die Schweiz (derzeit beansprucht 10 MW) und für Lieferungen nach Deutschland (derzeit beansprucht 10 MW) zu gewähren und es sei zusätzlich für die Lieferung des gesamten Einstauersatzes an das Kraftwerk Eglisau (d.h. 1.1 MW) ebenfalls der ungeschmälerte und ununterbrochene Vorrang zu gewähren;
>
> 3. Die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, für die gesamte Leistung und Produktion für Lieferungen in die Schweiz (derzeit beansprucht 10 MW) und für Lieferungen nach Deutschland (derzeit beansprucht 10 MW) sowie für die gesamte Einstauersatzlieferung an das Kraftwerk Eglisau (d.h. 1.1 MW) den Vorrang nach Art. 17 Abs. 2 StromVG ununterbrochen und dauerhaft auf den Bestand des Kraftwerks zu gewähren;
>
> 4. Es sei festzustellen, dass das Kooperationsabkommen Swissgrid – TransnetBW – Amprion vom Dezember 2014 widerrechtlich und daher nichtig ist;
>
> 5. Die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, ein neues Kooperationsabkommen mit den zuständigen deutschen Übertragungsnetzbetreibern zu verhandeln und abzuschliessen, welches mit dem Landesrecht konform ist und den Vorrang der grenzüberschreitenden Energielieferungen gemäss den Anträgen 1 und 2 sicherstellt und eine praktische Umsetzung dieses Vorrangs gewährleistet;
>
> 6. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, der Beschwerdeführerin für den Zeitraum seit 1. Januar 2015 und bis zur Wiederaufnahme der physischen Priorisierung der vorrangberechtigten Stromlieferungen die Auktionserlöse auszuzahlen zuzüglich Verzugszins von 5 % seit jeweiliger Vereinnahmung, die sich aus der Auktionierung der der Beschwerdeführerin vorrangig zustehenden grenzüberschreitenden Leitungskapazität ergeben;
>
> 7. unter Kosten- und Entschädigungsfolge."

Zur Begründung bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, der Gesetzgeber habe die Stromlieferungen aus erneuerbaren Energien und insbesondere von Grenzkraftwerken insgesamt und ohne weitere Voraussetzungen von der Auktionspflicht für grenzüberschreitende Netzkapazität ausnehmen wollen. Es sei ohne jede Relevanz, wie das Kraftwerk an das elektrische Netz angeschlossen und ob sie zur Erfüllung ihrer konzessionsrechtlichen Pflichten auf die Nutzung des Übertragungsnetzes angewiesen sei. Die Beschwerdegegnerin habe keine oder zu wenige Anstrengungen unternommen, um das gesetzeswidrige Kooperationsabkommen abzuwenden und habe ihre Pflichten verletzt. Ihr entstehe ein wirtschaftlicher Schaden, der schwierig zu dokumentieren sei, aber sie behalte sich Schadenersatzforderungen vor. Zudem würde die Beschwerdeführerin Gewinne erzielen, die ihr zustehen würden.

I.
In ihrer Vernehmlassung vom 29. Oktober 2015 schliesst die ElCom (nachfolgend: Vorinstanz) auf Abweisung der Beschwerde und hält an ihren früheren Ausführungen fest. Sie merkt an, dass die bis 2014 gewährten Vorränge nie behördlich durch sie verfügt, geprüft oder genehmigt worden seien, sondern schlicht aufgrund einer gemeinsamen Handhabung durch die schweizerischen und deutschen ÜNB erfolgt seien.

J.
Mit Beschwerdeantwort vom 29. Oktober 2015 beantragt die Swissgrid AG, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit auf sie einzutreten sei; unter gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen. Vom Vorrang erfasst werde einzig Elektrizität, die auf der schweizerischen Seite produziert und ins Ausland exportiert werde. Zudem werde die von der Beschwerdeführerin erzeugte Energie nicht ins Übertragungsnetz, sondern ins Verteilnetz abgegeben. Ohne Kooperation der deutschen ÜNB könne der Vorrang ohnehin nicht gewährleistet werden.

K.
In ihrer Stellungnahme vom 2. Dezember 2015 weist die Beschwerdeführerin darauf hin, dass sich die laufend ergebende Differenz bei den Einspeisungen (Asymmetrien) ins deutsche und schweizerische Verteilnetz einen Rücktransport über das Übertragungsnetz erforderlich mache, da keine grenzüberschreitende Verbindung zwischen den beiden Verteilnetzen bestehe. Für diesen Rücktransport habe sie einen bedingungslosen Anspruch auf Priorisierung.

L.
Mit Duplik vom 8. Januar 2016 hält die Beschwerdegegnerin dagegen, dass der geltend gemachte Rücktransport nur in Frage kommen könnte, wenn die konzessionsgemässe hälftige Aufteilung über einen längeren Zeitraum betrieblich unmöglich wäre. Nachdem die stromerzeugenden Maschinen entweder mit dem deutschen oder dem schweizerischen Verteilnetz verbunden seien, sei nicht ersichtlich, weshalb die geltend gemachten Asymmetrien damit nicht ausgeglichen werden könnten. Die Einspeisung von erzeugter Energie durch einen Stromproduzenten bzw. der Rücktransport sei überdies keine Stromlieferung im Sinne von Art. 17 Abs. 2 i.V.m. Art. 13 Abs. 3 Bst. c StromVG.

Mit Duplik vom 5. Januar 2016 bekräftigt die Vorinstanz ihren Standpunkt und führt ins Feld, der Gesetzgeber habe mit der Vorranggewährung nicht eventuelle Handelsopportunitäten belohnen wollen, die sich aus der beidseitigen Anbindung und dem zusätzlich gewährten Vorrang im Übertragungsnetz ergäben. Die Beschwerdeführerin beanspruche demgegenüber einen wirtschaftlichen Vorteil im Stromhandel.

M.
In ihrer unaufgeforderten Stellungnahme vom 20. Januar 2016 vertritt die Beschwerdeführerin die Ansicht, dass den Gesetzesmaterialien ein weites Begriffsverständnis der erneuerbaren Energien zugrunde liege, gleich mehrere Motive für die Priorisierung von solchem Strom bzw. von Strom aus Grenzkraftwerken entscheidend gewesen seien und sowohl Importe wie auch Exporte zu priorisieren seien. Es fänden sich keine Hinweise, dass das Vorliegen eines (Strom-)Liefervertrags Voraussetzung für die Vorranggewährung nach Art. 13 Abs. 3 Bst. c StromVG sei.

N.
In ihrer Eingabe vom 3. Februar 2016 äussert sich die Beschwerdegegnerin zu den Vorbringen der Beschwerdeführerin.

O.
In ihrer unaufgeforderten Stellungnahme vom 11. Februar 2016 weist die Beschwerdeführerin auf das beim Bundesverwaltungsgericht hängige Beschwerdeverfahren A-221/2016 über ein von der Vorinstanz priorisiertes Grenzkraftwerk hin und ersucht das Gericht, die beiden Verfahren inhaltlich zu koordinieren. Hierzu nimmt die Beschwerdegegnerin mit Eingabe vom 22. Februar 2016 Stellung und pflichtet dem Ersuchen bei. Nachdem sich alle Parteien mit der Sistierung einverstanden erklären, wird das Verfahren

mit Zwischenverfügung vom 22. Juni 2016 bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids in den vor Bundesgericht hängigen Verfahren 2C_390/2016 und 2C_391/2016 sistiert.

P.
Mit den Entscheiden 2C_390/2016 und 2C_391/2016 vom 6. November 2017 hat das Bundesgericht einen Vorranganspruch bejaht. In ihrer Stellungnahme vom 15. Januar 2018 teilt die Vorinstanz mit, die vom Bundesgericht aufgestellten Grundsätze seien auch im vorliegend zu beurteilenden Sachverhalt anwendbar und entgegen der ursprünglichen Verfügung sei der Vorrang voraussichtlich zu gewähren. Sie gedenke, die angefochtene Verfügung in Wiedererwägung zu ziehen und vollständig zu widerrufen.

Q.
In ihrer Stellungnahme vom 8. Februar 2018 erklärt sich die Beschwerdeführerin mit diesem Vorgehen nicht einverstanden und bittet um Fortführung des Verfahrens, wobei es dem Bundesverwaltungsgericht unbenommen bleibe, die Sache für weitere Abklärungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Beschwerdegegnerin verzichtet auf eine Stellungnahme.

R.
In ihrer Stellungnahme vom 27. Februar 2018 weist die Vorinstanz darauf hin, dass sie die vom Bundesgericht zurückgewiesenen Verfahren wieder aufgenommen habe und in diesen Verfahren grösstenteils dieselben Fragen zu beantworten seien, wie vorliegend.

S.
Am 5. März 2018 teilt das Bundesverwaltungsgericht den Parteien mit, dass das Verfahren wieder aufgenommen werde.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Der angefochtene Entscheid ist als Verfügung im Sinn von Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b VwVG zu qualifizieren. Die ElCom gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. f VGG und ist somit eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (vgl. Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 23 StromVG). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2

1.2.1 Angesichts des grenzüberschreitenden Bezugs gilt es vorab zu klären, welches Recht bezüglich der internationalen Zuständigkeit anwendbar ist (vgl. statt vieler Urteil des BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 1.1.1 mit Hinweisen). Nach Art. 190 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sind Bundesgesetze und Völkerrecht für das Bundesverwaltungsgericht und andere rechtsanwendende Behörden massgebend. Im öffentlichen Recht gilt sodann das Territorialitätsprinzip: Das schweizerische öffentliche Recht ist grundsätzlich nur anwendbar auf Sachverhalte, die sich in der Schweiz zutragen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 357; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, S. 184). Gemäss dem sog. Auswirkungsprinzip kann es jedoch, unter Umständen auch ohne diesbezügliche Anordnung, auch auf Sachverhalte Anwendung finden, die sich zwar im Ausland ereignen, aber in einem ausreichenden Mass auf dem Territorium der Schweiz auswirken (vgl. BGE 133 II 331 E. 6.1).

Jede grenzüberschreitende Nutzung des (schweizerischen) Übertragungsnetzes betrifft unabhängig von der Lieferrichtung schon aus physikalischen Gründen beide Anrainerstaaten (vgl. allgemein GÖRAN ANDERSSON, Technische Voraussetzungen des Stromhandels, in: Rolf H. Weber [Hrsg.], Stromhandel, 2007, S. 23 ff.). Wie die Beschwerdeführerin zutreffend vorbringt, stellt jeder Export aus der Sicht eines Nachbarstaates wirtschaftlich

betrachtet einen Import und jeder Import einen entsprechenden Export dar. Folglich betreffen grenzüberschreitende Stromübertragungen letztlich die Gebietshoheit beider Staaten, wobei kein Grenzstaat völkerrechtlich betrachtet für sich das einseitige Recht für eine abschliessende Regelung in Anspruch nehmen kann (vgl. BGE 129 II 114 E. 4.1 ff. mit Hinweis auf das völkergewohnheitsrechtliche Schädigungsverbot; vgl. auch BGE 121 II 447 E. 3a und statt vieler Urteil des BVGer A-5836/2015 vom 26. Mai 2016 E. 1.2 mit Hinweisen).

1.2.2 Schweizerische Behörden wenden stets schweizerisches öffentliches Recht an, sofern nicht ausnahmsweise die Anwendung ausländischen öffentlichen Rechts aufgrund eines Staatsvertrags geboten erscheint (BGE 95 II 109 E. 3c; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 357).

In staatsvertraglicher Sicht sind im vorliegenden Kontext insbesondere die Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend den Wasserverkehr auf dem Rhein von Neuhausen bis unterhalb Basels vom 10. Mai 1879 (SR 0.747.224.32) sowie der Vertrag zwischen der Schweiz und Deutschland über die Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein vom 28. März 1929 (SR 0.747.224.052.1) zu beachten. In Betracht fällt zudem die von der Schweizerischen Eidgenossenschaft am 16. März 1926 gestützt auf die erwähnten Staatsverträge im Einvernehmen mit den deutschen Behörden erteilte Verleihung für den Bau und Betrieb einer Wasserkraftanlage am Rhein bei Rekingen (nachfolgend: Verleihung). Im Zusammenspiel mit der inhaltlich weitgehend übereinstimmenden Verleihung und Genehmigung seitens der deutschen Behörden vom 6. Mai 1926 hat diese nämlich nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung völkerrechtliche Bedeutung (vgl. BGE 129 II 114 E. 4.3). Indessen äussert sich keiner der genannten Rechtstexte zur Frage der internationalen Zuständigkeit bei der Zuteilung von grenzüberschreitenden Übertragungskapazitäten. Andererseits sind die Normen des EU-Rechts, namentlich die Verordnung (EG) Nr. 714/2009 des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel, auf die Schweiz – jedenfalls aus Sicht der inländischen Behörden – nicht anwendbar (vgl. Urteil des BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 1.1.2 i.V.m. E. 4.2.1). Damit gelangt im vorliegenden Verfahren grundsätzlich schweizerisches Recht zur Anwendung und richtet sich die behördliche Zuständigkeit nach dem StromVG, das in Art. 17 den Netzzugang bei Engpässen im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz regelt.

1.2.3 Die ElCom überwacht die Einhaltung des StromVG und erlässt die Verfügungen, die für den Vollzug dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen notwendig sind (vgl. Art. 22 Abs. 1 StromVG). Sie ist dabei unter anderem zuständig für den Entscheid im Streitfall über den Netzzugang und die Netznutzungsbedingungen (vgl. Art. 22 Abs. 2 Bst. a StromVG), mithin auch für Fragen betreffend den Netzzugang bei Engpässen im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz (vgl. Art. 17 StromVG). Demnach war sie zum Erlass der angefochtenen Verfügung ohne Weiteres befugt.

1.3 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist von der angefochtenen Verfügung besonders betroffen bzw. durch diese materiell beschwert. Als Stromproduzentin und Betreiberin eines Grenzkraftwerks würde sie von der priorisierten Nutzung der grenzüberschreitenden Übertragungsnetzkapazität wirtschaftlich profitieren, womit sie ein schutzwürdiges Interesse an der Beschwerdeführung aufweist. Sie ist somit zur Beschwerde legitimiert.

1.4 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

2.1 Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 VwVG).

2.2 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 bei der Überprüfung ihrer Entscheide, entbindet das Bundesverwaltungsgericht aber nicht davon, die Rechtsanwendung auf ihre Vereinbarkeit mit Bundesrecht zu überprüfen. Weiter 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. Bei der Beurteilung von Fachfragen darf ihr daher ein gewisser Ermessens- und Beurteilungsspielraum belassen werden, soweit sie die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-857/2014 vom 13. November 2014 E. 2 mit Hinweisen).

3.

3.1 Die nationale Netzgesellschaft betreibt das schweizerische Übertragungsnetz und damit auch für denjenigen Teil, der dem Verbund mit den ausländischen Netzen dient (Art. 18 Abs. 1, Art. 4 Abs. 1 lit. h StromVG). Die sorgt für einen diskriminierungsfreien, zuverlässigen und leistungsfähigen Betrieb des Übertragungsnetzes und legt in Koordination mit den Netzbetreibern der Nachbarländer die grenzüberschreitenden Übertragungskapazitäten fest (Art. 20 Abs. 1 StromVG). Der Netzzugang für grenzüberschreitende Stromlieferungen über das Übertragungsnetz ist hinsichtlich des sog. Engpassmanagements spezialgesetzlich reguliert (vgl. dazu KATHRIN S. FÖHSE, Die rechtliche Ausgestaltung der nationalen Netzgesellschaft im Stromversorgungsgesetz [StromVG], 2014, Rz. 64 ff.; WEBER/KRATZ, Stromversorgungsrecht, Ergänzungsband Elekrizitätswirtschaftsrecht, Bern 2009, § 4 Rz. 121). Gemäss Art. 17 Abs. 1 StromVG kann die nationale Netzgesellschaft die verfügbare Kapazität nach marktorientierten Verfahren wie Auktionen zuteilen, wenn die Nachfrage nach grenzüberschreitender Übertragungskapazität die verfügbare Kapazität überschreitet. Die ElCom kann hierbei das Verfahren regeln.

3.2 Soweit ersichtlich, hat die Vorinstanz bislang keine Bestimmungen über die Zuteilung grenzüberschreitender Kapazitäten erlassen. Demgegenüber enthalten die Allgemeinen Bilanzgruppen-Regelungen (Version 1.8 vom 1. September 2015; nachfolgend: ABR) und die technischen Bilanzgruppen-Vorschriften (Version 1.27 vom 10. Februar 2015; nachfolgend: TBV) als integrierende Bestandteile des von der Beschwerdegegnerin mit den Bilanzgruppenverantwortlichen (nachfolgend: BGV) jeweils abgeschlossenen Bilanzgruppenvertrags (Version 1.1 vom 1. August 2013; abrufbar auf www.swissgrid.ch > Fachportal > Themenübersicht > Rechtsordnung > Bilanzgruppen) nähere Vorgaben hinsichtlich der Zuteilung der verfügbaren Übertragungskapazität. Zur Gewährleistung der Netzsicherheit und der Vermeidung von Engpässen ist die Beschwerdegegnerin nach

Ziff. 5.1 des Bilanzgruppenvertrags insbesondere berechtigt, die Lieferungen von elektrischer Energie bzw. die Nutzung der Transportkapazität einzuschränken und ein Allokationsverfahren einzuführen, wobei die Auktionsregeln am jeweiligen Engpass dem Bilanzgruppenvertrag vorgehen.

3.3 Auf der Grundlage des seit 1. Januar 2015 geltenden Kooperationsabkommens werden an der Grenze Schweiz/Deutschland die verfügbaren Transportkapazitäten durch die verantwortlichen ÜNB TransnetBW GmbH (nachfolgend: TNG), Amprion GmbH und Swissgrid AG mittels Auktionen zugeteilt. Die Auktionen werden durch das Joint Allocation Office JAO S.A. (vormals CASC.EU) durchgeführt, wobei die TNG als Auktionskoordinatorin fungiert und als solche die Kommunikationsschnittstelle zwischen dem Auktionsbüro, den Marktteilnehmern und den Auktionspartnern bildet und die Reservierungen der Auktionsteilnehmer entgegennimmt (Ziff. 6.3 Kooperationsabkommen). Die Teilnahme an einem Allokationsverfahren steht grundsätzlich allen BGV offen, sofern die jeweils geltenden Auktionsregeln erfüllt werden und die entsprechenden Verträge abgeschlossen sind (Ziff. 5.1.1 ABR; vgl. auch Art. 8 der Allocation Rules for Forward Capacity Allocation des JAO vom 21. August 2015, https://www.entsoe.eu, abgerufen am 24. Februar 2016). Über die Bilanzgruppe kann der BGV also Lieferungen von elektrischer Energie zwischen seiner Bilanzgruppe in der Regelzone Schweiz und einer ihm zugeordneten Bilanzgruppe in einer angrenzenden (ausländischen) Regelzone abwickeln; dies erfolgt über Fahrplanmeldungen mit externen Fahrplanzeitreihen (Ziff. 4.2.1 ABR; sog. externe Geschäftsfälle; vgl. auch FÖHSE, a.a.O., Rz. 60). Ziff. 10 TBV enthält sodann Regeln zur sog. Nomination, mit welcher ein Akteur erklärt, dass er den Anteil der Übertragungskapazität, der ihm alloziert wurde, tatsächlich benutzen wird (vgl. auch den Glossar für die Regeln des Schweizer Strommarktes, auf den Ziff. 1 des Bilanzgruppenvertrags verweist; vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 3.1.2 und 3.1.3).

3.4

3.4.1 Art. 17 Abs. 2 StromVG sieht für bestimmte Situationen Ausnahmen von der dargelegten marktorientierten Kapazitätszuteilung vor. Diese Bestimmung wurde nach Einreichen der vorliegenden Beschwerde geändert. Art. 17 Abs. 2 StromVG (in der ursprünglichen Fassung, AS 2007 3425) sieht vor, dass bei der Zuteilung im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz Lieferungen auf Grund von internationalen Bezugs- und Lieferverträ-

gen, die vor dem 31. Oktober 2002 abgeschlossen worden sind, sowie Lieferungen nach Art. 13 Abs. 3 StromVG Vorrang haben. Gemäss der letzteren Bestimmung haben bei der Zuteilung von Kapazität im Netz gegenüber sonstigen Lieferungen in der nachstehenden Reihenfolge Vorrang: (Bst. a) Lieferungen an Endverbraucher nach Art. 6 Abs. 1 StromVG und Lieferungen von Elektrizität aus erneuerbaren Energien, insbesondere Wasserkraft (Bst. c).

3.4.2 Die vorliegend streitigen Gesuche um Gewährung der Vorränge wurden unter bisherigem Recht eingereicht und beurteilen sich demnach auch nach diesem (vgl. Art. 33b Abs. 1 und 2 StromVG). Die Übergangsbestimmung zum geänderten Art. 17 Abs. 2 StromVG sieht indes vor, dass nach bisherigem Recht gestellte Gesuche, die am 1. Oktober 2017 hängig waren, sowie Beschwerden gegen solche Gesuche zwar nach bisherigem Recht beurteilt werden, die nach bisherigem Recht gewährten Vorränge jedoch längstens zwölf Monate ab Inkrafttreten der Änderung vom 17. März 2017, d.h. bis längstens 30. September 2018, gelten (Art. 33b Abs. 3 StromVG; vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_390/2016 vom 6. November 2017 E. 2.2 und 2.3).

3.5 Voraussetzungen für die Gewährung eines Vorrangs nach aArt. 17 Abs. 2 i.V.m. Art. 13 Abs. 3 Bst. c StromVG sind somit das Bestehen eines Engpasses im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz sowie das Vorliegen einer Vorrangkonstellation. Der klare Wortlaut des Gesetzes verlangt hingegen nicht, dass der Vorrangberechtigte direkt an das grenzüberschreitende Übertragungsnetz angeschlossen ist oder darauf angewiesen ist, die Elektrizität über dieses Netz abzutransportieren. Insbesondere ist für die Geltendmachung des Vorrangs auch nicht erforderlich, dass dieser technisch-betrieblich nötig ist (Urteil des BGer 2C_390/2016 vom 6. November 2017 E. 4.1; vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 3.1-3.3).

4.

4.1 Zwischen den Parteien ist nach dem erwähnten Urteil des Bundesgerichts nunmehr unbestritten, dass die Beschwerdeführerin als Betreiberin eines Grenzkraftwerks grundsätzlich Anspruch hat auf den von ihr geltend gemachten Vorrang für den zeitnahen Rücktransport desjenigen Stromanteils, der infolge asymmetrischer Einspeisung in die nationalen Verteilnetze den vorgesehenen Verteilschlüssel von 50% übersteigt (laufender Aus-

gleich der Differenz zwischen der jeweils aktuellen Produktion und der hälftigen Länderquote). In praktischer Hinsicht ist die Vorranggewährung jedoch nicht ohne die Kooperation mit den deutschen Übertragungsnetzbetreibern möglich. Weil diese Kooperation seit der Kündigung der bisherigen Verträge per Ende 2014 nicht mehr erfolgt, kann der Vorrang damit bis auf Weiteres nicht erfüllt werden (Urteil des BGer 2C_390/2016 vom 6. November 2017 E. 5.1 mit Hinweisen).

4.2 Weil die Gewährung des Vorrangs nach dem Bundesgericht objektiv unmöglich ist, entfällt die Pflicht der Beschwerdegegnerin, der Beschwerdeführerin den Vorrang zu gewähren. Die Beschwerdegegnerin wird grundsätzlich nicht schadenersatzpflichtig (Art. 119 Abs. 1 OR analog). Eine Schadenersatzpflicht besteht nur für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin die Vertragskündigung durch die deutschen Übertragungsnetzbetreiber oder deren Weigerung, einen die Vorränge respektierenden neuen Vertrag abzuschliessen, mitzuverantworten hätte (zum Ganzen Urteil des BGer 2C_390/2016 vom 6. November 2017 E. 5.3.1-5.3.4 mit Hinweisen). Diesfalls hätte sie der Beschwerdeführerin eine Entschädigung im Umfang des Verlusts, der ihr durch die Nichtgewährung der beantragten Vorränge entstanden ist, zu bezahlen. Sollte die Beschwerdegegnerin die Unmöglichkeit nicht zu verantworten haben, durch den Wegfall der Vorränge jedoch einen wirtschaftlichen Vorteil erzielt haben, wäre dieser an die Beschwerdeführerin herauszugeben (Urteil des BGer 2C_390/2016 vom 6. November 2017 E. 5.3.5).

4.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Beschwerdegegnerin habe keine oder keine grossen Anstrengungen unternommen, um das aus ihrer Sicht gesetzwidrige Kooperationsabkommen abzuwenden und habe damit ihre Pflicht, die Interessen der Schweiz gegenüber ausländischen Übertragungsnetzbetreibern zu vertreten, verletzt. Es sei auch nicht geklärt, ob die Kündigung des Abkommens überhaupt zulässig gewesen sei, die Vorinstanz habe dies nicht abgeklärt. Ihr sei ein erheblicher wirtschaftlicher Schaden entstanden, während die Beschwerdegegnerin mit der freigewordenen Grenzkapazität Gewinne erziele. Sie beantragt die Auszahlung der Auktionserlöse, die sich seit dem 1. Januar 2015 aus der Auktionierung ihrer vorrangig zustehenden grenzüberschreitenden Leitungskapazität ergeben.

Dem hält die Vorinstanz entgegen, der Sachverhalt sei genügend abgeklärt. Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, die Beschwerdeführerin müsse keine Grenzkapazitäten in Anspruch nehmen, ihr

sei kein Schaden entstanden. Im Übrigen äussern sich die Parteien nicht zu den erwähnten Vorbringen der Beschwerdeführerin.

4.4 Die Beschwerdeinstanz entscheidet in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Ein Rückweisungsentscheid rechtfertigt sich vor allem dann, wenn weitere Tatsachen festgestellt werden müssen und ein umfassendes oder jedenfalls aufwendiges Beweisverfahren durchzuführen ist (PHILIPPE WEISSENBERGER/ASTRID HIRZEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl., N 16 zu Art. 61 VwVG).

4.5 Im vorliegenden Verfahren wie auch im Verfahren vor der Vorinstanz äussern sich die Parteien nur am Rande zum Anspruch bzw. zur Höhe des von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Schadenersatzes. Zur Frage, ob die Beschwerdegegnerin die Kündigung der Verträge durch die deutschen Übertragungsnetzbetreiber oder deren Weigerung, neue Verträge abzuschliessen, welche die Vorränge erlauben würden, allenfalls mitzuverantworten hat, hat sich insbesondere die Vorinstanz weder in der angefochtenen Verfügung noch im vorliegenden Verfahren geäussert. Soweit ersichtlich wurden darüber bisher auch noch keine Abklärungen getätigt bzw. die Frage noch nicht genauer untersucht. Nachdem auch die Parteien grundsätzlich einer Rückweisung nicht entgegenstehen, rechtfertigt es sich im vorliegenden Fall deshalb, die Sache zur Abklärung dieser Fragen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5.

5.1 Ferner beantragt die Beschwerdeführerin, die Rechtswidrigkeit bzw. Nichtigkeit des Kooperationsabkommens vom Dezember 2014 festzustellen (Beschwerdeantrag 4).

5.2 Gegenstand des streitigen Verwaltungsverfahrens und damit Streitgegenstand bildet das durch die Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es angefochten wird. Gegenstände, über welche die Vorinstanz nicht entschieden hat und über die sie nicht zu entscheiden hatte, sind aus Gründen der funktionellen Zuständigkeit durch die zweite Instanz nicht zu beurteilen (Urteil des BVGer A-2771/2015 vom 27. Oktober 2015 E. 1.3; BVGE 2010/12 E. 1.2.1; vgl. auch Urteil des BGer 2C_642/2007 vom 3. März 2008 E. 2.2).

5.3 Die Vertragsnichtigkeit nach Art. 20 OR bildet schon aufgrund der sachlichen Zuständigkeitsordnung kein selbständiges Objekt verwaltungsrechtlicher Beurteilung, sondern kann lediglich als Vorfrage in einem verwaltungsrechtlichen (Rechtsmittel-)Verfahren Relevanz erlangen (vgl. etwa Urteil des BVGer A-213/2015 vom 13. November 2015 E. 12.2; vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 58 ff.). Voraussetzung dafür ist aber, dass das im Streit liegende Rechtsverhältnis von einem privatrechtlichen Tatbestand abhängt, mithin verwaltungsrechtliche Rechtsfolgen an den betroffenen Vertrag angeknüpft sind (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 299). Ist dies nicht der Fall, kann auf ein entsprechendes Feststellungsbegehren mangels Bezugs zum Streitgegenstand nicht eingetreten werden.

Der zwischen den Parteien umstrittene Vorrang als öffentlich-rechtlicher Anspruch besteht jedoch ungeachtet der Frage, ob er sich auch praktisch und gegenüber den ausländischen Netzbetreibern durchsetzen lässt. Die Rechtmässigkeit des Abkommens liegt damit ausserhalb des Streitgegenstands, wie er von der Vorinstanz im Rahmen ihrer richterlichen Funktion zu beurteilen war (vgl. dazu WEBER/KRATZ, a.a.O., § 6 Rz. 9; vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 5).

5.4 Im Übrigen fehlt es der Beschwerdeführerin an einem schutzwürdigen Feststellungsinteresse nach Art. 25 Abs. 2 VwVG: Wäre das Kooperationsabkommen nichtig und damit unbeachtlich, so hätte dies nicht den von der Beschwerdeführerin gewünschten Effekt, sondern primär einen Zustand rechtlicher Unsicherheit an den betroffenen Grenzkuppelstellen zur Folge, mit dem auch der Beschwerdeführerin nicht gedient wäre (Urteil des BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 5.2). Auf den Beschwerdeantrag 4 ist demnach nicht einzutreten.

6.

6.1 Weiter beantragt die Beschwerdeführerin, die Swissgrid AG sei anzuweisen, ein neues, landesrechtskonformes Kooperationsabkommen mit den zuständigen deutschen ÜNB abzuschliessen, welches die Vorränge und ihre praktische Umsetzung gewährleiste (Beschwerdeantrag 5).

6.2 Weil die ElCom als Aufsichtsbehörde zuständig wäre, kann das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerdegegnerin im Rechtsmittelverfahren nicht selbst zur Verhandlungsführung anweisen (Urteil des BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 4.3.2). Obwohl ihr ohne ausdrückliche

gesetzliche Ermächtigung im Gesetz ein unmittelbarer Eingriff in ein zivilrechtliches Rechtsverhältnis verwehrt ist, hat eine Aufsichtsbehörde verschiedene Möglichkeiten, mit aufsichtsrechtlichen Anordnungen darauf Einfluss zu nehmen. Insbesondere kann sie die beaufsichtigte Unternehmung anweisen, wie sie sich in ihrer Vertragsbeziehung zu verhalten hat und sie unter Umständen auch zu einer Vertragsänderung anhalten oder allenfalls eine solche durch entsprechende Ersatzvornahme unmittelbar einleiten (vgl. zum Ganzen BGE 136 II 457 E. 6.3; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 778). Mit Blick auf die Privatautonomie der beteiligten Vertragsparteien und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist jedoch im Einzelfall nicht weiter zu gehen, als dies zur Durchsetzung des öffentlichen Rechts erforderlich ist. Ferner ist die Vorinstanz aufgrund ihrer umfassenden Überwachungs- und Vollzugskompetenz gehalten, der Beschwerdegegnerin bei den Verhandlungen beizustehen und sie nach Möglichkeit zu unterstützen. Sie kann hierzu auch das Bundesamt für Energie (Bundesamt) beiziehen und ihm Weisungen erteilen (Art. 21 Abs. 3 StromVG). Die Wahl der Vorgehensweise ist letztlich der Vorinstanz zu überlassen (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-4025/2015 vom 22. März 2016 E. 4.3.1 und 4.3.2).

7.

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass der von der Beschwerdeführerin beantragte Vorrang bei der Zuteilung von Kapazitäten im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz zu Unrecht verweigert wurde. Die Beschwerdeführerin hat landesrechtlich einen Anspruch auf die beantragten Vorränge, wobei die Erfüllung dieses Anspruchs zur Zeit objektiv unmöglich ist. Die angefochtene Verfügung vom 2. Juli 2015 erweist sich daher als rechtswidrig und ist aufzuheben. Die Sache ist im Sinne der Erwägungen zur Prüfung, ob sich aus der Unmöglichkeit der Erfüllung Ansprüche der Beschwerdeführerin ergeben, an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dabei wird die Vorinstanz insbesondere zu prüfen haben, ob und inwiefern die Beschwerdegegnerin die Unmöglichkeit der Vorranggewährung mitzuverantworten hat (vgl. E. 4.2) und welche finanziellen Folgen sich daraus ergeben. Auf den Antrag der Beschwerdeführerin auf Feststellung der Nichtigkeit des Kooperationsabkommens vom Dezember 2014 ist nicht einzutreten.

8.

8.1 Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Dabei gilt die Rückweisung der Angelegenheit zur weiteren Abklärung bzw. zum neuen Entscheid (mit noch offenem Ausgang) praxisgemäss als volles Obsiegen der Beschwerde führenden Partei (vgl. Urteil des BVGer A-549/2014 vom 18. Januar 2016 m.w.H.).

Beim vorliegenden Verfahrensausgang ist die Beschwerdeführerin als vollständig obsiegend zu betrachten, ist doch die angefochtene Verfügung vollumfänglich aufzuheben (vgl. BGE 137 V 210 E. 7.1, 132 V 215 E. 6.1; vgl. Urteil des BVGer A-2210/2016 vom 11. Juli 2017 E. 7.1). Die auf Fr. 15'000.– festzusetzenden Verfahrenskosten (vgl. dazu Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) sind demnach der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (zu deren Kostentragungspflicht vgl. Urteil des BVGer A-4730/2014 vom 17. September 2015 E. 10.3 m.w.H.). Das Nichteintreten auf den Beschwerdeantrag 4 rechtfertigt keine andere Kostenverlegung. Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 15'000.– ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

8.2 Der obsiegenden Partei ist für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin gilt als obsiegend und hat Anspruch auf eine Parteientschädigung. Auferlegt wird diese in der Regel der unterliegenden Gegenpartei je nach deren Leistungsfähigkeit, sofern sich diese mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat (vgl. Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG; vgl. Urteil des BVGer A-1354/2014 vom 30. Juli 2015 E. 10.2.1). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung und allfällige Auslagen der Partei. Das Gericht setzt sie aufgrund der eingereichten Kostennote oder, mangels Einreichung einer solchen, aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die Parteientschädigung ist vorliegend in Anbetracht des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwands festzulegen. Da die Eingaben der Beschwerdeführerin weitgehend mit jenen im Verfahren A-4025/2015 übereinstimmen, ist die Parteientschädigung angesichts der offensichtlichen Zeitersparnis für das vorliegende Beschwerdeverfahren auf einen reduzierten Betrag von Fr. 10'000.– (inkl. Auslagen) festzusetzen und der Beschwerdegegnerin zur Zahlung aufzuerlegen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Die angefochtene Verfügung vom 2. Juli 2015 wird aufgehoben und die Sache zum neuen Entscheid und zur Prüfung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 15'000.– werden der Beschwerdegegnerin auferlegt. Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.
Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 15'000.– wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu hat sie dem Bundesverwaltungsgericht ihre Post- oder Bankverbindung mitzuteilen.

4.
Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 10'000.– zu bezahlen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 232-00031; Gerichtsurkunde)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
– das Bundesamt für Energie (A-Post)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Jürg Steiger	Laura Bucher

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: