

BVGer A-5278/2018 vom 29. Januar 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-01-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-5278_2018

FR: TAF A-5278/2018 du 29 janvier 2019

IT: TAF A-5278/2018 del 29 gennaio 2019

Regeste

Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren des Bundes (Übriges)

Erwägungen

E. 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). Bei den Einspracheentscheiden vom 19. Juli 2018 betreffend den Widerruf der positiven Bescheide vom 13. Januar 2009 (Projekt-Nrn. 16923 - 16927; Projekt Windpark Scheltenpass) handelt es sich um solche Verfügungen und die Pronovo AG ist eine Vorinstanz nach Art. 33 Bst. h VGG, deren Entscheide gemäss Art. 63 Abs. 1 und 2 i.V.m. 66 Abs. 2 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG, SR 730) beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar sind. Da keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung hat. Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der angefochtenen Verfügungen, mit welchen die Vorinstanz ihre Begehren abgewiesen hat. Sie ist daher ohne Weiteres als zur Beschwerdeerhebung berechtigt anzusehen.

E. 1.3

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

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Zudem prüft es die Verfügung auf Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. c VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

E. 3

Die Beschwerdeführerin stellt zunächst den prozessualen Antrag, es seien A._____, Geschäftsführer der Beschwerdeführerin, sowie B._____, Projektleiter, zum Beweis ihrer Vorbringen zu befragen.

E. 3.1

Gemäss Art. 12 VwVG stellt die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen fest und bedient sich nötigenfalls verschiedener Beweismittel. Sie nimmt die ihr angebotenen Beweise ab, wenn diese zur Abklärung des Sachverhaltes tauglich erscheinen (Art. 33 Abs. 1 VwVG). Bei der Beurteilung der Tauglichkeit eines Beweismittels kommt der entscheidenden Instanz ein gewisser Ermessensspielraum zu. Sie kann namentlich dann von einem beantragten Beweismittel absehen, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn von vornherein gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag oder wenn sie den Sachverhalt aufgrund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (sog. antizipierte Beweiswürdigung; BGE 136 I 229 E. 5.3 m.H., 134 I 140 E. 5.3; Urteile des BVGer A-1063/2014 vom 25. März 2015 E. 3.2 und A-1053/2014 vom 1. Dezember 2014 E. 3). Die Behörde ist ferner dann nicht gehalten, Beweise abzunehmen, wenn sie eine unerhebliche Frage betreffen oder aufgrund der Akten oder anderer Beweismittel der rechtserhebliche Sachverhalt genügend geklärt ist und die Behörde überzeugt ist, ihre rechtliche Überzeugung würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Auflage 2013, Rz. 3.144).

E. 3.2

Wie nachfolgende Erwägungen aufzeigen werden, erschliesst sich vorliegend der Sachverhalt in genügender Weise aus den Akten. Sämtliche entscheidungswesentlichen Elemente des Sachverhaltes sind erstellt. Die Befragungen erweisen sich deshalb als nicht notwendig, weshalb davon in antizipierter Beweiswürdigung abgesehen werden kann.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf den in Art. 9 und Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV, SR 101) verankerten Grundsatz von Treu und Glauben bzw. auf den darauf gestützten Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens sowie auf das darin enthaltene Verbot widersprüchlichen Verhaltens. So habe sie aufgrund der Mitteilungen der Vorinstanz vom 20. Juli 2017 und vom 8. Dezember 2017 davon ausgehen dürfen, dass sie ihren Verpflichtungen per Ende Dezember 2017 mit Einreichung der PFM vom 22. Dezember 2017 nachkomme und ihre Rechte im Hinblick auf die KEV gewahrt bleiben. Dies gelte umso mehr, da die Vorinstanz gewusst habe, dass sie bis Ende 2017 keine Baubewilligung einreichen könne. Aus diesen Gründen sei sie zu Recht davon ausgegangen, dass ihr die Frist zur Einreichung der Baubewilligung vorläufig abgenommen worden sei oder ihr diese zumindest im Anschluss an ihr Schreiben vom 22. Dezember 2017 erstreckt werde. In ihrer Korrespondenz mit der Vorinstanz habe sie sodann wiederholt mitgeteilt, dass sie das Windparkprojekt vorantreibe und von der weiteren Gültigkeit der KEV-Zusicherung ausgehe. Die Widerrufe der Zusicherungen vom 26. Februar 2018 seien schliesslich völlig überraschend gekommen und würden in Widerspruch zum bisherigen Verhalten der Vorinstanz stehen. Der Grundsatz von Treu und Glauben verbiete daher einen Widerruf der positiven Bescheide vom 13. Januar 2009. Ferner könne die Information vom 8. Dezember 2017 analog einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung betrachtet werden. Durch die missverständliche Formulierung habe sie sich zu der

Annahme verleiten lassen, es müsse kein neues Fristerstreckungsgesuch eingereicht werden. Die Vorinstanz hält der Beschwerdeführerin insbesondere entgegen, ihr Schreiben vom 8. Dezember 2017 beziehe sich auf die Einreichung der PFM 1 zur Vermeidung einer Verkürzung der Vergütungsdauer. Hingegen beinhalte die Mitteilung keine Zusage im Hinblick auf die Einhaltung oder vorläufige Abnahme der festgesetzten Frist für die Einreichung der PFM 2. Zudem sei der Beschwerdeführerin bewusst gewesen, dass die Baubewilligung noch fehle. Schliesslich sei eine stillschweigende Fristverlängerung nicht möglich. Der Beschwerdeführerin sei aufgrund früherer Erstreckungsgesuche bekannt, dass eine Verlängerung nur auf Antrag hin geprüft und allenfalls bestätigt werde.

E. 4.2

Zum Verständnis und zur Prüfung der Vorbringen der Beschwerdeführerin ist es erforderlich, vorweg die energierechtlichen Bestimmungen betreffend die KEV und insbesondere das Gesuchsverfahren für die Teilnahme am Einspeisevergütungssystem kurz darzustellen (nachfolgend E. 4.2.1 f.).

E. 4.2.1

Gemäss Art. 89 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) setzen sich Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine umweltverträgliche Energieversorgung ein. Art. 1 Abs. 2 Bst. c des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (aEnG, SR 730.0, in Kraft vom 1. Januar 1999 bis 31. Dezember 2017) statuiert als Ziel die verstärkte Nutzung von einheimischen und erneuerbaren Energien. Zur Förderung der Stromerzeugung mit erneuerbaren Energien hat der Gesetzgeber auf den 1. Januar 2009 mit Art. 7a aEnG die KEV eingeführt. Die Regelung der Einzelheiten und den Vollzug delegiert das Gesetz an den Bundesrat, der die Details in der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 (aEnV, SR 730.01, in Kraft vom 1. Januar 1999 bis 31. Dezember 2017) geregelt hat. Mit Inkrafttreten des neuen Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG, SR 730.0) und der Energieverordnung vom 1. November 2017 (EnV, SR 730.01) per 1. Januar 2018 wurde das System der KEV in ein kostenorientiertes Einspeisevergütungssystem mit Direktvermarktung umgewandelt.

E. 4.2.2

Die im Zeitpunkt der positiven Bescheide vom 13. Januar 2009 geltende EnV vom 7. Dezember 1998 (aEnV, SR. 730.01, Stand am 1. Januar 2009 [nachfolgend: EnV 2009]) hält in Art. 3h die Meldepflichten fest, welche der Antragsteller nach Erhalt einer Zusicherung der KEV zu erfüllen hat. Innerhalb der Fristen nach den Anhängen 1.1.-1.5 hat der Antragsteller den Projektfortschritt zu melden (Art. 3h Abs. 1 EnV 2009). Für Windenergieanlagen sieht Anhang 1.3 Ziff. 5.2 EnV 2009 vor, dass die PFM spätestens zwei Jahre nach der Anmeldung einzureichen ist. Bestandteile der PFM bilden die Baubewilligung, die Stellungnahme des Netzbetreibers sowie die Angabe allfälliger Änderungen gegenüber den im Gesuch gemachten Angaben. Sodann hat der Antragsteller innert einer Frist von fünf Jahren die Inbetriebnahme der Anlage zu melden (Art. 3h Abs. 2 i.V.m. Anhang 1.3 Ziff. 5.3 EnV 2009). Hält der Antragsteller die Fristen nicht ein oder entspricht die Anlage im Zeitpunkt der Inbetriebnahme nicht den Angaben der Anmeldung, fällt die Verbindlichkeit des Bescheids dahin und die nationale Netzgesellschaft widerruft den Bescheid. Liegen Gründe vor, für die der Antragsteller nicht einzustehen hat, wird die Frist auf Gesuch hin verlängert (Art. 3h Abs. 4 EnV 2009). Seit Erlass der positiven Bescheide vom 13. Januar 2009 wurde die EnV mehrfach revidiert und es wurden

insbesondere längere Fristen für das Einreichen der PFM und der IBM sowie die Pflicht zur Einreichung von zwei PFM eingeführt. So sieht die EnV in den Fassungen vom 1. Januar 2014 bis 1. Januar 2017 (nachfolgend: EnV 2014-2017) vor, dass bei Windenergieanlagen neu zwei PFM einzureichen sind. Die nach zwei Jahren einzureichende erste PFM betrifft nur Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig ist. Mit der PFM einzureichen ist das vom Standortkanton genehmigte Pflichtenheft für den Umweltverträglichkeitsbericht (Anhang 1.3 Ziff. 5.2.1 EnV 2014-2017). Nach spätestens vier Jahren ist sodann die zweite PFM einzureichen, welche die Baubewilligung, die Stellungnahme des Netzbetreibers sowie die Angabe allfälliger Änderungen enthalten muss (Anhang 1.3 Ziff. 5.2.2 EnV 2014-2017). Schliesslich entstand im Rahmen der Totalrevision der EnV per 1. Januar 2018 die Verordnung über die Förderung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien vom 1. November 2017 (Energieförderungsverordnung, EnFV, SR 730.03). Bisher in der EnV enthaltene Regelungen betreffend die Verwendung der Mittel des Netzzuschlags für die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien wurden in die EnFV ausgelagert (vgl. Erläuterungen zu den Ausführungsbestimmungen zum neuen Energiegesetz vom 30. September 2016, Verordnung über die Förderung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien vom 1. November 2017 [Energieförderungsverordnung, EnFV], S. 1, <<http://www.bfe.admin.ch/energiestrategie2050/index.html>>, zuletzt besucht am 24. Januar 2019). Für den vorliegend zu beurteilenden Fall relevant sind die Bestimmungen über das Gesuchsverfahren in Art. 23 f. i.V.m. Anhang 1.3 Ziff. 5.3 EnFV. Wie bereits die EnV 2014-2017 sieht die EnFV die Pflicht zur Einreichung der PFM 1 nach zwei Jahren sowie der PFM 2 nach vier Jahren vor (vgl. Anhang 1.3 Ziff. 5.3.1 und 5.3.2 EnFV). In Ergänzung der EnV 2014-2017 muss die PFM 2 nebst einer Stellungnahme des Netzbetreibers und der Angabe allfälliger Änderungen neu eine rechtskräftige Baubewilligung sowie die Angabe des geplanten Inbetriebnahmedatums enthalten (vgl. Anhang 1.3 Ziff. 5.3.2 EnFV). Kann die gesuchstellende Person die Fristen für die Projektfortschritte und die Inbetriebnahme aus Gründen, für die sich nicht einzustehen hat, nicht einhalten, so kann die Vollzugsstelle diese auf Gesuch hin verlängern. Das Gesuch ist vor Ablauf der jeweiligen Frist schriftlich einzureichen (Art. 23 Abs. 3 EnFV). Werden die Fristen nicht eingehalten, droht ein Widerruf der Zusicherung und eine Abweisung des Gesuchs um Teilnahme am Einspeisevergütungssystem durch die Vollzugsstelle (Art. 24 Abs. 3 Bst. b EnFV). Die Übergangsbestimmung in Anhang 1.3 Ziff. 6.1 EnFV sieht schliesslich vor, dass für Betreiber, die für ihre Anlage bis zum 31. Dezember 2017 sowohl einen positiven Bescheid erhalten als auch die vollständige erste PFM nach bisherigem Recht eingereicht haben, sowohl für die Vergütungsdauer wie auch für die Berechnung der Vergütung die zum Zeitpunkt der Einreichung der ersten PFM massgebenden Bestimmungen gelten. Die angefochtenen Entscheide der Vorinstanz sind am 26. Februar 2018 ergangen, weshalb die am 1. Januar 2018 in Kraft getretene EnFV darauf anwendbar ist.

E. 4.3

Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin weder die Frist für die Einreichung der PFM 2 eingehalten noch ein explizites Fristerstreckungsgesuch gestellt hat. Zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführerin darauf vertrauen durfte, mit der Einreichung der PFM gemäss Schreiben vom 22. Dezember 2017 allen Verpflichtungen per 31. Dezember 2017 nachgekommen zu sein und dass sich ein Fristerstreckungsgesuch für die Einreichung der PFM 2 damit erübrigte.

E. 4.3.1

Der Grundsatz von Treu und Glauben zählt zu den fundamentalen Rechtsprinzipien. Er ist im Sinne einer grundlegenden Handlungsmaxime in Art. 5 Abs. 3 BV verankert und verleiht den Privaten in Art. 9 BV einen grundrechtlichen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in das bestimmte Erwartungen begründende Verhalten der Behörden. Im Verwaltungsrecht wirkt sich der Grundsatz von Treu und Glauben nicht nur in Form des Vertrauensschutzes aus; als Verbot widersprüchlichen Verhaltens verbietet er den Behörden zudem, sich zu früherem Verhalten, das schutzwürdiges Vertrauen begründet hat, in Widerspruch zu setzen. Dabei geht es - anders als beim Vertrauensschutz - nicht in erster Linie um die Frage, wie weit sich der Private auf eine im Widerspruch zum geltenden Recht stehende behördliche Auskunft verlassen kann. Vielmehr sollen die Behörden nicht ohne sachlichen Grund einen einmal in einer Sache eingenommenen Standpunkt wechseln (BGE 138 I 49 E. 8.3.1; Urteile des BGer 2C_138/2015 vom 6. August 2015 E. 5.1 und 1C_153/2015 vom 23. April 2015 E. 4; Urteile des BVGer A-226/2016 E. 6.2 vom 9. Dezember 2016; A-3051/2015 vom 1. Oktober 2015 E. 5.1 und 6.1 sowie A-173/2015 vom 8. Juni 2015 E. 7.1). Der Anspruch auf Vertrauensschutz setzt zunächst eine Vertrauensgrundlage voraus, das heisst ein Verhalten eines staatlichen Organs, das bei den Betroffenen bestimmte Erwartungen auslöst und so bestimmt ist, dass diese daraus die für ihre Dispositionen massgeblichen Informationen entnehmen können. Erforderlich ist weiter, dass die betroffene Person sich berechtigterweise auf die Vertrauensgrundlage verlassen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die ohne Nachteil nicht wieder rückgängig zu machen sind. Schliesslich kann der Berufung auf den Vertrauensschutz auch bei ansonsten erfüllten Voraussetzungen ein allfälliges überwiegendes Interesse entgegenstehen. Diese Voraussetzungen gelten grundsätzlich sowohl für den grundrechtlichen Vertrauensschutz als auch im Rahmen des Verbots widersprüchlichen Verhaltens (vgl. Urteile des BGer 2C_199/2017 vom 12. Juni 2018 E. 3.3 f. und 1C_344/2017 vom 17. April 2018 E. 5.2.1; Urteil des BVGer A-6780/2016 vom 14. März 2018 E. 10.3.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 624 ff.).

E. 4.3.2

Vorliegend hat die Vorinstanz keine Vertrauensgrundlage geschaffen. Weder aus dem Schreiben vom 20. Juli 2017 noch aus jenem vom 8. Dezember 2017 geht in irgendeiner Weise die Zusage hervor, dass die Einreichung der PFM 2 bis zum 31. Dezember 2017 nicht mehr erforderlich wäre bzw. diese Frist vorläufig aufgehoben oder implizit erstreckt werde. Bei beiden Mitteilungen handelt es sich um allgemeine Rundschreiben, womit alle Anlageplaner über das Inkrafttreten der neuen Energiegesetzgebung informiert werden. Dabei verweisen sie lediglich auf die Möglichkeit der Anlageplaner, ihr bisheriges Recht in Bezug auf die Berechnung der Vergütungsdauer und des Vergütungssatzes wahren zu können, sofern eine PFM 1 eingereicht wird. Im Schreiben vom 8. Dezember 2017 wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich dabei um die PFM 1 gemäss Anhang 1.3 Ziff. 5.2.1 EnV (Fassung vom 1. Januar 2017) handle. Zur PFM 2 äussert sich die Vorinstanz nicht, insbesondere wird nicht erwähnt, dass mit Einreichung der PFM 1 bis zum 31. Dezember 2017 die für die jeweiligen Anlageplaner individuell festgesetzten Fristen für die Einreichung der PFM 2 nicht eingehalten werden müssen. Auch das E-Mail vom 4. Januar 2018 bezieht sich nur auf die PFM 1. Demzufolge kann das Schreiben der Vorinstanz vom 8. Dezember 2017 auch nicht - wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht - analog einer

unrichtigen Rechtsmittelbelehrung betrachtet werden. Inwiefern dieses zu der Annahme verleiten sollte, mit der PFM vom 22. Dezember 2017 alle Pflichten zu erfüllen und ein Fristerstreckungsgesuch nicht mehr stellen zu müssen, ist - wie gesehen - nicht ersichtlich. Es mag zwar sein, dass die Vorinstanz zwischen den zwei erforderlichen PFM und deren Inhalten nicht immer explizit unterschieden hat. Gleichwohl liegt es im Verantwortungsbereich der Beschwerdeführerin, sich über den Inhalt ihrer Meldepflichten bewusst zu sein und diese fristgerecht zu erfüllen bzw. bei Verzögerungen ein Fristerstreckungsgesuch zu stellen. In diesem Zusammenhang ist auf den Grundsatz "error iuris nocet" hinzuweisen, wonach die subjektive Unkenntnis des Rechts nicht vor den entsprechenden Rechtsfolgen schützt (vgl. BGE 127 III 357 E. 3d; Urteil des BGER 5A_240/2011 vom 6. Juli 2011 E. 6.5; Urteil des BVGer A-2575/2017 vom 14. Januar 2019 E. 3.4.2). Ein Blick auf die jeweils geltenden energierechtlichen Bestimmungen hätte wohl gereicht, um sich über den Inhalt der jeweiligen PFM in Kenntnis zu setzen. Zumindest aber hätte sich die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz über ihre Pflichten erkundigen müssen, zumal es sich dabei nicht um eine Frage von untergeordneter Bedeutung handelt. Schliesslich gilt es zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin - wie sie selbst ausführt - um die Notwendigkeit einer Baubewilligung wusste. Auch war ihr - wie ihrem Fristerstreckungsgesuch vom 6. Juli 2016 entnommen werden kann - bekannt, dass diese Bestandteil der PFM 2 bildet und sie bei Verzögerungen die Pflicht hat, ein Fristerstreckungsgesuch zu stellen. Mit E-Mail vom 1. Dezember 2017 wurde sie ausserdem ausdrücklich an den Fristablauf für die Einreichung der Baubewilligung erinnert, wobei der anschliessenden internen Mitteilung an den Projektleiter entnommen werden kann, dass sie sich um die notwendige Verlängerung auch kümmern wollte. Daran ändert auch nichts, dass es sich bei der Erinnerung um eine automatische E-Mail handelte. Ist die Beschwerdeführerin tatsächlich davon ausgegangen, sie müsse bis am 31. Dezember 2017 keine PFM 2 mehr einreichen, so hätte sie die E-Mail nicht einfach ignorieren dürfen, sondern hätte sich bei der Vorinstanz darüber erkundigen müssen, wie es sich damit verhalte.

E. 4.4

Zusammenfassend ergibt sich, dass sich die Beschwerdeführerin bereits mangels einer Vertrauensgrundlage nicht auf den Vertrauensschutz berufen kann. Die ihr zugestellten Informationen betreffen lediglich die PFM 1 und nicht die PFM 2. Insofern hat die Vorinstanz keine vertrauensbildenden Aussagen gemacht, die im Widerspruch zu den später erlassenen Widerruf vom 25. Februar 2018 stehen könnten. Die Rügen der Verletzung des Vertrauensgrundsatzes sowie des Verbots widersprüchlichen Verhaltens erweisen sich demnach als unbegründet.

E. 5

Die Beschwerdeführerin macht weiter einen Verstoß gegen das Rechtsmissbrauchsverbot geltend. Die Vorinstanz handle mit Blick auf den Zweck von Art. 23 f. EnFV rechtsmissbräuchlich. Art. 23 f. EnFV wolle nicht den vorliegenden Fall, sondern lediglich jenen des untätigen und die gesetzlichen Vorschriften nicht einhaltenden Gesuchstellers erfassen.

E. 5.1

Das Verbot des Rechtsmissbrauchs ist ein weiterer Teilgehalt des Grundsatzes von Treu und Glauben, der als allgemeine Verhaltensregel, die sowohl Private als auch Behörden

bindet, die gesamte Rechtsordnung durchdringt. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung liegt ein Rechtsmissbrauch namentlich dann vor, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die dieses nicht schützen will, oder wenn das Interesse an der Rechtsausübung entweder fehlt oder nur von geringer Schutzwürdigkeit ist, weshalb dessen Ausübung als Schikane erscheint (BGE 134 I 65 E. 5; 131 I 185 E. 3.2.4, 131 I 166 E. 6,1; Urteil des BVGer A-2434/2013 vom 9. Dezember 2013 E. 7.3; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 22 Rz. 26; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 716 f.).

E. 5.2

Die Regelung gemäss Art. 23 EnFV soll sicherstellen, dass Projekte, denen die Einspeisevergütung dem Grundsatz nach zugesichert wurde, zügig realisiert und die für sie reservierten Mittel nicht unnötig lange blockiert werden (vgl. Erläuterungen zu den Ausführungsbestimmungen zum neuen Energiegesetz vom 30. September 2016, Verordnung über die Förderung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien vom 1. November 2017 [Energieförderungsverordnung, EnFV], S. 11, <<http://www.bfe.admin.ch/energiestrategie2050/index.html>>, zuletzt besucht am 24. Januar 2019). Somit soll bei jenen Projekten der positive Bescheid widerrufen werden, welche den entsprechende Projektfortschritt innert Frist nicht erzielt haben und auch kein Fristerstreckungsgesuch gestellt wurde. Weitere Projekte, welche bisher auf der Warteliste standen, können so von den freigegebenen Mitteln profitieren. Das Erfordernis des Fristerstreckungsgesuchs gemäss Art. 23 Abs. 3 EnFV erfüllt vorliegend den Zweck, überprüfen zu können, ob der Gesuchsteller unverschuldeterweise davon abgehalten wurde, die vorgeschriebenen PFM rechtzeitig einzureichen.

E. 5.3

Fest steht, dass die Beschwerdeführerin innert der Frist bis zum 31. Dezember 2017 weder den Projektfortschritt 2 erzielt noch sich um eine Fristerstreckung bemüht hat, weshalb ihr Verhalten mit Art. 23 f. EnFV nicht vereinbar ist. Soweit die Beschwerdeführerin mit ihrer Rüge anbringen will, sie habe sich ausreichend um die Einhaltung ihrer gesetzlichen Pflichten bemüht, so kann ihr nicht gefolgt werden. Wie bereits ausgeführt, wäre es ihr ohne Weiteres zumutbar gewesen, (vorsichtshalber) ein Fristerstreckungsgesuch zu stellen und sich bei der Vorinstanz über die konkreten Inhalte und Fristen ihrer Meldepflichten zu informieren, räumte sie doch selbst ein, dass sie sich diesbezüglich unsicher war. Soweit die Beschwerdeführerin zudem geltend macht, sie habe sich bereits im Juli 2016 um eine Fristerstreckung bemüht, so kann sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Wie die Vorinstanz der Beschwerdeführerin am 15. Juli 2016 zu Recht mitgeteilt hat, kann sie erst kurz vor Ablauf der Frist beurteilen, ob konkrete Gründe für eine Verlängerung der Frist vorliegen. Unter diesen Umständen wäre die Gewährung einer Fristerstreckung im Juli 2016 - gleichsam auf Vorrat - auf eine unzulässige Verlängerung der Frist hinausgelaufen. Da die Beschwerdeführerin kurz vor Ablauf der Frist nicht erneut ein Gesuch einreichte, war es der Vorinstanz schliesslich nicht möglich zu überprüfen, ob Gründe für eine Verlängerung vorliegen.

E. 5.4

Es kann demnach nicht gesagt werden, der Widerruf der positiven Bescheide widerspreche vorliegend dem Zweck von Art. 23 f. EnFV. Die Rüge des Verstosses gegen das Rechtsmissbrauchsverbot erweist sich daher ebenfalls als unbegründet.

E. 6

Die Beschwerdeführerin macht weiter eine Verletzung des Willkürverbots geltend. Das behördliche Handeln führe angesichts der auf dem Spiel stehenden Interessen zu einem krass unverhältnismässigen Resultat. Beim Projekt Windpark Scheltenpass handle es sich um ein weitentwickeltes Projekt mit intakten Realisierungschancen, wobei sich die Auslagen mittlerweile auf rund Fr. 1'200'000 belaufen würden. Es sei auch im Interesse der Energiestrategie 2050, ein solches Projekt nicht ohne Not zu Fall zu bringen. Die Förderung derartiger Projekte liege vielmehr im öffentlichen Interesse.

E. 6.1

Das in Art. 9 BV verankerte Willkürverbot gilt in der Rechtsetzung wie in der Rechtsanwendung. Eine Norm ist willkürlich, wenn sie sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt, weil sie sinn- und zwecklos ist (statt vieler BGE 142 V 316 E. 6.1.1 m.w.H.). Ein Entscheid verstösst gegen das Willkürverbot, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (statt vieler Urteil des BGer 1C_461/2017 vom 27. Juni 2018 E. 7.3 m.w.H.). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) umfasst drei Elemente, die kumulativ erfüllt sein müssen: Eine staatliche Massnahme ist verhältnismässig, wenn sie zur Verwirklichung der im öffentlichen Interesse liegenden Ziele geeignet, erforderlich und zumutbar ist. Geeignet ist sie dann, wenn mit ihr die angestrebten Ziele erreicht werden können oder wenn sie zu deren Erreichung einen nicht zu vernachlässigenden Beitrag leisten kann (sog. Zwecktauglichkeit). Die Erforderlichkeit liegt vor, wenn mit keiner gleichermassen geeigneten, aber für den Betroffenen weniger einschneidenden Massnahme der angestrebte Erfolg ebenso erreicht werden kann. Sie ist schliesslich nur dann gerechtfertigt, wenn eine angemessene Zweck-Mittel-Relation (sog. Zumutbarkeit) besteht, d.h. der damit verbundene Eingriff in die Rechtsstellung des Betroffenen im Vergleich zur Bedeutung der verfolgten öffentlichen Interessen nicht unverträglich schwerer wiegt (vgl. BGE 136 I 29 E. 4.2; Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bunde staatsrecht, 9. Auflage 2016, Rz. 320 ff.).

E. 6.2

Aus Art. 24 Abs. 3 Bst. b EnFV ergibt sich unmissverständlich, dass die Vollzugsstelle die Zusicherung widerruft und das Gesuch um Teilnahme am Einspeisevergütungssystem abweist, wenn die Fristen für die Projektfortschritte nicht eingehalten werden. Die mit dieser Formstrenge verbundene Härte hat der Ordnungsgeber somit bewusst in Kauf genommen. Ein Widerruf der Zusicherung bei Nichteinhaltung der Fristen bzw. bei Nichteinreichung eines Fristerstreckungsgesuchs ist denn auch geeignet und erforderlich, um die Verfahrensdisziplin sowie einen geordneten Verfahrensgang sicherzustellen. Indem der Ordnungsgeber einen Widerruf vorsieht und damit das öffentliche Interesse an der Verfahrensdisziplin und an einem geordneten Verfahrensgang höher gewichtet als die Interessen der Anlagebetreiber, hat er die Interessenabwägung bereits vorgenommen. Insbesondere wäre es verfehlt, die Vorschrift über den Widerruf dann nicht anzuwenden, wenn der mit der Säumnis verbundene Rechtsverlust für die Betroffenen hart erscheint, weil es sich um ein bereits weit fortgeschrittenes Projekt mit hohen Investitionen handelt. Dies würde zu Konflikten mit dem Rechtssicherheits- und Rechtsgleichheitsgebot führen. Wie bereits erwähnt, hätten die formellen Voraussetzungen denn auch ohne Weiteres eingehalten werden können. Da die Beschwerdeführerin bereits zuvor mehrfach um

Fristerstreckung ersucht hat, war sie mit den gesetzlichen Vorgaben sowie dem Verfahrensablauf vertraut. Darüber hinaus wurde sie wiederholt auf die Notwendigkeit eines Gesuchs hingewiesen. Über die Rechtsfolgen eines fehlenden Fristerstreckungsgesuchs war sie sich unbestrittenermassen bewusst.

E. 6.3

Demnach führen die Widerrufe der positiven Bescheide nicht - wie vom Beschwerdeführer vorgebracht - zu einem krass unverhältnismässigen Resultat. Die Vorinstanz handelt nicht willkürlich, wenn sie gestützt auf Art. 24 Abs. 3 Bst. b EnFV die positiven Bescheide widerruft. Die Rüge der Verletzung des Willkürverbots erweist sich demnach ebenso als unbegründet.

E. 7

Schliesslich stellt sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt, die Vorinstanz handle überspitzt formalistisch, indem sie ihr Schreiben vom 22. Dezember 2017 nicht als implizites Fristerstreckungsgesuch anerkenne. Dabei sei nicht bloss auf den Wortlaut des Schreibens abzustellen, sondern dieses in seinem Gesamtzusammenhang zu interpretieren. Mit der Eingabe vom 22. Dezember 2017 habe sie nicht nur die Vergütungsdauer und den Vergütungssatz, sondern auch den Vergütungsanspruch sicherstellen wollen. Anders könne man ihre Eingabe nicht verstehen, denn die Sicherstellung der höheren Vergütung und der längeren Vergütungsdauer mache nur dann Sinn, wenn der Vergütungsanspruch im Grundsatz weiterhin bestehen bleibe. Demgegenüber bringt die Vorinstanz vor, es handle sich beim Schreiben vom 22. Dezember 2017 nicht um ein Fristerstreckungsgesuch, sondern um die vollständige Einreichung der PFM 1 zur Vermeidung der Verkürzung der Vergütungsdauer. Eine Erstreckung der Frist bedinge ein explizites und begründetes Gesuch, welches die Beschwerdeführerin damit nicht eingereicht habe.

E. 7.1

Überspitzter Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 BV) ist dann gegeben, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt (BGE 135 I 6 E. 2.1, 130 V 177 E. 5.4.1, 115 Ia 12 E. 3b).

E. 7.2

Wie die Beschwerdeführerin selbst ausführt, ging sie aufgrund des Schreibens vom 8. Dezember 2017 davon aus, ihre Frist zur Einreichung der PFM 2 sei ihr bereits abgenommen worden. Ein Gesuch um Fristerstreckung ist aus ihrer Sicht daher nicht mehr notwendig gewesen. Entsprechend geht aus dem Schreiben vom 22. Dezember 2017 auch nicht ihr Wille hervor, eine Erstreckung der Frist für die Einreichung der PFM 2 erhalten zu wollen. Mit dem Schreiben erfolgte lediglich die Einreichung der PFM 1 mit dem Zweck, eine Kürzung der Vergütungsdauer und des Vergütungssatzes zu vermeiden. Hingegen nimmt das Schreiben weder Bezug auf die PFM 2 noch wird darin erwähnt, dass diese nicht rechtzeitig eingereicht werden kann. Objektive Anhaltspunkte, die auf eine beabsichtigte Fristverlängerung hindeuten würden, fehlen damit gänzlich. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin reicht es auch nicht aus, wenn sie mit ihrem Schreiben implizit zum Ausdruck gebracht hat, nicht nur den höheren Satz und eine längere Dauer, sondern auch die KEV im Grundsatz sicherstellen zu wollen. Allein aus der Tatsache, dass sie ein Interesse am Fortbestand des Anspruchs hat, lässt sich noch nicht ableiten, der

Gesuchsteller beantrage eine Fristerstreckung.

E. 7.3

Da aus dem Schreiben vom 22. Dezember 2017 somit weder ausdrücklich noch sinngemäss der Wille hervorgeht, eine Erstreckung der Frist für die Einreichung der PFM 2 erhalten zu wollen, handelte die Vorinstanz nicht überspitzt formalistisch. Von einem überspitzten Formalismus wäre vorliegend erst zu sprechen, wenn die Vorinstanz trotz erkennbarem Willen, die Eingabe nicht als Fristerstreckungsgesuch behandelt hätte. Demnach erweist sich auch diese Rüge als unbegründet.

E. 8

Zusammenfassend ergibt sich, dass die positiven Bescheide vom 13. Januar 2009 zu Recht widerrufen wurden. Damit verletzt die Vorinstanz weder den Grundsatz von Treu und Glauben noch verstösst sie gegen das Willkürverbot oder das Verbot des überspitzten Formalismus. Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet und ist sowohl im Haupt- als auch im Eventualstandpunkt abzuweisen.

E. 9

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

E. 9.1

Die Verfahrenskosten sind in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Beim vorliegenden Verfahrensausgang ist die Beschwerdeführerin als vollständig unterliegend zu betrachten, ist ihre Beschwerde doch vollumfänglich abzuweisen. Die auf Fr. 2'000.- festzusetzenden Verfahrenskosten (vgl. 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 Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Dieser Betrag wird mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

E. 9.2

Angesichts ihres Unterliegens hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Auch der Vorinstanz wird keine Parteientschädigung zugesprochen (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.