

ELCOM 211-00506-2025-12-16-GNpN4h vom 16. Dezember 2025

ElCom, 2025-12-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/elcom_211-00506-2025-12-16-GNpN4h

FR: ELCOM 211-00506-2025-12-16-GNpN4h du 16 décembre 2025

IT: ELCOM 211-00506-2025-12-16-GNpN4h del 16 dicembre 2025

Erwägungen

E. 1

Zuständigkeit

E. 5

Gemäss Artikel 22 des Bundesgesetzes über die Stromversorgung vom 23. März 2007 (StromVG; SR 734.7) überwacht die ElCom die Einhaltung des Gesetzes, trifft die Entscheide und erlässt die Verfügungen, die für den Vollzug des Gesetzes und der Ausführungsbestimmungen notwendig sind (Art. 22 Abs. 1 StromVG).

E. 6

Das vorliegende Feststellungsgesuch betrifft die Frage der Anrechenbarkeit als Energiekosten der Grundversorgung von Zertifizierungskosten sowie von Ökofonds- bzw. Projektbeiträgen im Zusammenhang mit ökologisch produzierter Elektrizität. Da die ElCom insbesondere auch für die Überprüfung der Elektrizitätstarife (Energietarife) zuständig ist (vgl. Fn. 90 zu Art. 22 Abs. 2 Bst. b– d StromVG), ist die Zuständigkeit der ElCom für den Erlass der vorliegenden Verfügung gegeben.

E. 7

Der Gesuchsteller tritt vorliegend nicht als Endverbraucher eines bestimmten Verteilnetzbetreibers, sondern als Träger des «naturemade»-Gütesiegels auf. Nicht Gegenstand der vorliegenden Verfügung ist demnach ein Entscheid im Streitfall über die Elektrizitätstarife im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a StromVG (Fassung vom 01.07.2024; vgl. Verfügung der ElCom 212-00409 vom 15.08.2025, Rz. 38).

E. 8

Ob und inwiefern der Gesuchsteller im vorliegenden Verfahren Parteistellung sowie gegebenenfalls ein Feststellungsinteresse hat, wird in nachfolgender Ziffer 2 abgehandelt.
2 Parteistellung und Feststellungsinteresse 2.1 Parteistellung

E. 9

Als Parteien gelten nach Artikel 6 VwVG Personen, deren Rechte oder Pflichten die Verfügung berühren soll, und andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht.

E. 10

In Verfahren vor Erst- und Beschwerdeinstanzen ist als Partei nur zuzulassen, wer partei- und prozessfähig ist (VERA MARANTELLI-SONANINI / SAID HUBER, in: Bernhard Waldmann / Patrick L. Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz,

3. Aufl., Art. 6, N 12). Der Gesuchsteller ist als Verein rechts- und somit parteifähig (Art. 52 f. ZGB). Das Gesuch vom 13. November 2025 wurde vom Co-Präsidenten des Vorstands sowie vom Geschäftsführer unterzeichnet. Diese Personen sind gemäss Eintrag im Handelsregister des Kantons Zürich mit Kollektivunterschrift zu zwei Zeichnungsberechtigten (zh.chregister.ch, CHE-105.658.897, besucht am 27.11.2025) und somit berechtigt, vorliegend für den Gesuchsteller zu handeln.

E. 11

Der Gesuchsteller ist der Trägerverein des Schweizer Gütesiegels «naturemade». Gemäss Artikel 2 der Statuten bezweckt der Verein Folgendes (Statuten abrufbar unter: www.naturemade.ch/de/traegerverein > Statuten, besucht am 02.12.2025): «1. Die Förderung neuer erneuerbarer Energien und ökologischer Energieprodukte. Dies geschieht durch die Entwicklung, Verbreitung und Anwendung von Zertifizierungsverfahren und Gütesiegeln für erneuerbare und ökologische Energieprodukte sowie die Verbreitung und Förderung der eigenen Kollektivmarken. 2. Die Entwicklung wissenschaftlicher Kriterien zur Bewertung erneuerbarer und ökologischer Energieprodukte.»

ElCom-D-F6013501/57 6/24 3. Die Übernahme weiterer Aufgaben im Zusammenhang mit erneuerbarer und ökologischer Energie, insbesondere die Zusammenarbeit mit weiteren Organisationen im In- und Ausland.»

E. 12

Der Gesuchsteller untersteht in seiner Rolle als Trägerverein des Gütesiegels «naturemade» weder nach der Stromversorgungs- noch nach der Energiegesetzgebung der Aufsicht der ElCom. Auch räumen ihm in dieser Rolle weder die Stromversorgungs- noch die Energiegesetzgebung unmittelbar Rechte oder Pflichten ein (vgl. auch vorne Rz. 7). Die Weisung 7/2025 äussert sich dazu, ob und wie Zertifizierungskosten und Beiträge zur Speisung von Fonds von den Verteilnetzbetreibern als anrechenbare Energiekosten in der Grundversorgung geltend gemacht werden dürfen. Mit anderen Worten stellt die Weisung 7/2025 eine generell-abstrakte Verwaltungsverordnung dar (vgl. dazu FELIX UHLMANN/MATTHIAS KRADOLFER, in: Bernhard Waldmann / Patrick L. Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl., Art. 5, N 9), mit welcher die ElCom kommuniziert, wie sie mit Zertifizierungskosten und Beiträgen für die Speisung von Fonds im Vollzug umgehen wird. Die Weisung 7/2025 regelt damit keine Rechte und Pflichten des Gesuchstellers – und auch nicht der Verteilnetzbetreiber.

E. 13

Dritten kann Parteistellung zukommen, wenn ihnen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht. Dies ist der Fall, wenn die betreffende Person durch die Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse aufweist (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Als besonders berührt gelten Personen, welche eine besonders beachtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache aufweisen und damit stärker als jedermann betroffen sind. Zu prüfen ist somit, ob der Gesuchsteller von der Verfügung besonders berührt ist und ihm ein tatsächliches schutzwürdiges Interesse in Bezug auf die Feststellung zukommt, ob Zertifizierungskosten und Ökofonds- bzw. Projektbeiträge in der Grundversorgung nach Artikel 6 Absatz 1 StromVG anrechenbar sind. Dabei sind die konkreten Umstände des Einzelfalles ausschlaggebend (vgl. statt vieler Urteil des Bundesgerichts 2C_762/2011 vom 2.2.2011, E. 4.4). Wesentlich ist dabei zum Beispiel auch, ob der angestrebte Erfolg auf anderem Weg erreicht werden könnte oder ob nur eine mittelbare Betroffenheit besteht (vgl.

VERA MARAN- TELLI-SONANINI / SAID HUBER, Art. 48, N 12).

E. 14

Der Gesuchsteller beantragt im Wesentlichen, dass die mit dem «naturemade»-Gütesiegel zusammenhängenden Kosten bei den mit der Grundversorgung betrauten Verteilnetzbetreibern als anrechenbare Energiekosten gemäss Artikel 6 StromVG und Artikel 4 StromVV anerkannt werden (vgl. act. 1, Anträge). Die unmittelbaren Rechtswirkungen des vorliegenden Gesuchs sollen sich demnach bei Dritten – den Verteilnetzbetreibern und den Endverbrauchern in der Grundversorgung – entfalten. Der Gesuchsteller wäre nur mittelbar betroffen (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI/LIVIO BUNDI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 4. Aufl., Zürich 2025, Rz. 949). Zwar sind unter anderem auch Stromproduzenten und Energielieferanten Mitglieder des Gesuchstellers (vgl. Art. 4 der Statuten «Aktivmitglieder» Kategorien A bis C sowie Mitgliederliste per 20.06.2025, abrufbar unter: www.naturemade.ch/de/trae-gerverein > Mitglieder, besucht am 02.12.2025). Die Statuten sehen den Schutz der Interessen seiner Mitglieder jedoch nicht als Vereinszweck vor (vgl. vorne Rz. 11). Damit kommt das sogenannte egoistische Vereins- bzw. Verbandsbeschwerderecht von vornherein nicht in Frage, weshalb die übrigen Voraussetzungen – nämlich, dass die fraglichen Interessen der Mehrheit oder einer Grosszahl der Mitglieder gemeinsam sind und dass die Mehrheit bzw. eine Grosszahl der Mitglieder selbst legitimiert wäre – an dieser Stelle nicht näher zu prüfen sind (vgl. zum Vereins- bzw. Verbandsbeschwerderecht VERA MARANTELLI-SONANINI / SAID HUBER, Art. 48, N 20).

E. 15

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der Gesuchsteller von der vorliegenden Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse vorliegt. Das Bundesgericht hat im Zusammenhang mit der Frage der Beschwerdelegitimation nach Artikel 48 VwVG insbesondere festgehalten, dass jedes praktische oder rechtliche Interesse als schutzwürdig gilt, das eine von der Verfügung betroffene Person geltend machen kann. Gemäss Bundesgericht muss jemand durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Das schutzwürdige Interesse besteht damit im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene

ElCom-D-F6013501/57 7/24 Entscheid mit sich bringen würde. Diese Anforderungen sind besonders bedeutend bei einem Dritten, der nicht Verfügungsadressat ist (BGE 131 II 587, E. 2.1). Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse – ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache selbst – reicht nicht aus (VERA MARANTELLI-SONANINI / SAID HUBER, Art. 6, N 16). Mit den Kriterien des besonderen Berührtseins und des schutzwürdigen Interesses sollen der weite Parteibegriff des VwVG eingeschränkt und Popularbeschwerden ausgeschlossen werden (VERA MARANTELLI-SONANINI / SAID HUBER, Art. 48, N 11).

E. 16

Wie bereits dargelegt liegt kein konkretes zu regelndes Rechtsverhältnis vor, von welchem ein Dritter, vorliegend der Gesuchsteller, unmittelbar betroffen wäre. Trotzdem kann nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass dem Gesuchsteller im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gestützt auf Artikel 48 VwVG die Parteieigenschaft zuerkannt

würde. Das Rechtsschutzinteresse ist gestützt auf einen Prognoseentscheid zu beurteilen, um festlegen zu können, wem nach Artikel 6 VwVG Parteistellung zukommen könnte. Im Übrigen hängt die Gewährung der Parteistellung nicht vom Vorliegen eines Rechtsanspruchs ab, da der verwaltungsrechtliche Parteibegriff die Legitimation losgelöst vom materiellen Recht als rein prozessuale Frage behandelt und deshalb ein bloss tatsächliches schutzwürdiges Interesse ausreicht (VERA MARANTELLI-SONANINI / SAID HUBER, Art. 6, N 17 f.).

E. 17

Der ElCom sind neben «naturemade» zwar auch lokale und regionale Gütesiegel bekannt, die potenziell von der Weisung 7/2025 betroffen sein könnten. Diese behördennotorischen Gütesiegel werden aber von den entsprechenden Verteilnetzbetreibern selbst als zusätzliches Produkt angeboten. Das Gütesiegel «naturemade» stellt demgegenüber eine wesentliche Daseinsberechtigung des als privatrechtlicher Verein organisierten Gesuchstellers dar und unterscheidet sich somit in diesem Punkt wesentlich von diesen lokalen und regionalen Zertifizierungen. Auch wenn potenziell ein unbestimmter Personenkreis von der Weisung 7/2025 betroffen sein könnte, ist der Gesuchsteller vor diesem Hintergrund mehr als jedermann von der Weisung in seinen unmittelbaren wirtschaftlichen Interessen berührt.

E. 18

Dem Gesuchsteller kommt deshalb im vorliegenden Verfahren Parteistellung gemäss Artikel 6 VwVG zu. 2.2 Feststellungsinteresse

E. 19

Eine Feststellungsverfügung ist zu erlassen, wenn ein schutzwürdiges Interesse nachgewiesen werden kann (Art. 25 Abs. 2 VwVG). Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn glaubhaft dargelegt werden kann, dass ein rechtliches oder tatsächliches und aktuelles Interesse an der sofortigen Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses vorliegt. Die Feststellungsverfügung ist subsidiärer Natur und entsprechend nur zulässig, sofern das schutzwürdige Interesse nicht ebenso gut mit einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung gewahrt werden kann (ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI/LIVIO BUNDI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 4. Aufl., Zürich 2025, Rz. 351; statt vieler: BGE 137 II 199, E. 6.5). Mithin kann eine Feststellungsverfügung erlassen werden, wenn der Antragssteller an der Beseitigung einer Unklarheit über öffentlich-rechtliche Rechte und Pflichten interessiert ist, weil er sonst Gefahr laufen würde, ihm nachteilige Massnahmen zu treffen oder zu unterlassen (Urteil 1C_6/2007 des Bundesgerichts vom 22. August 2007, E. 3.3).

E. 20

Der Gesuchsteller führt in seinem Gesuch aus, das Gütesiegel «naturemade» sei breit abgestützt und habe sich in der Energiebranche etabliert. Im Jahr 2023 seien rund 19% der Stromproduktion und ca. 10% der gelieferten Strommengen in der Schweiz «naturemade» oder «naturemade star» zertifiziert gewesen. Das Label «naturemade» habe somit nationale Bedeutung erlangt (act. 1, Rz. 15).

ElCom-D-F6013501/57 8/24

E. 21

Das Gütesiegel «naturemade» existiert in der Schweiz seit 1999 und stellt den schweizweiten Qualitätsstandard für zertifizierte erneuerbare und ökologische Energie (Strom, Wärme/Kälte, Biogas/Biomethan) dar und garantiert durch unabhängige Audits (ISO 17020 bzw. 17021) sowie jährliche Kontrollen die Erfüllung bestimmter Kriterien, insbesondere bei Wasserkraftanlagen der Stufe «naturemade star». Mit der Beteiligung von Umweltorganisationen (z. B. WWF, Pro Natura), Konsumentenvertretern und Energiewirtschaftspartnern ist das Gütesiegel breit abgestützt. «naturemade» ist schweizweit das einzige Gütesiegel dieser Art mit spezifischer Fokussierung auf erneuerbare und ökologische Energie (vgl. www.naturemade.ch > FAQ sowie <https://www.top-ten.ch/sites/default/files/files/oekostrom.pdf>, Ziff. 2.1; beide besucht am 03.12.2025). Zusammen mit dem deutschen TÜV ist «naturemade» auch das einzige Gütesiegel, das im Leitfaden Stromkennzeichnung des BFE namentlich erwähnt wird (vgl. «Vollzugshilfe für Energieversorgungsunternehmen zu den Bestimmungen über die Kennzeichnung von Elektrizität gemäss EnG Artikel 9» vom 01.02.2025, Ziff. 4.2.3, abrufbar unter: <https://pubd.bfe.admin.ch>; welche Bedeutung diese Erwähnung im Zusammenhang mit der Stromkennzeichnung in materieller Hinsicht hat, wird in Rz. 37 ff. behandelt). Letzteres lässt auf den aktuellen Stellenwert des Gütesiegels «naturemade» in der Schweiz schliessen.

E. 22

Für den Gesuchsteller besteht an der Klärung der vorliegenden Frage eine gewisse zeitliche Dringlichkeit, zumal die Vorgaben der Weisung 7/2025 spätestens auf das Tarifjahr 2027 umzusetzen sind und die Publikation der Tarife 2027 durch die Netzbetreiber spätestens per 31. August 2026 zu erfolgen hat (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. b StromVG i.V.m. Art. 7b Abs. 1 der Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 [StromVV; SR 734.71]). Der Gesuchsteller läuft demnach konkret Gefahr, aufgrund der Weisung 7/2025 ihm nachteilige Massnahmen treffen zu müssen. Da alternativ auch keine Leistungs- oder Gestaltungsverfügung in Frage kommt, ist das Rechts- und Feststellungsinteresse des Gesuchstellers vorliegend zu bejahen. Auch dürfte die vorliegende Feststellungsverfügung zur Rechtssicherheit bei den Verteilnetzbetreibern und grundversorgten Endverbrauchern beitragen, welche damit Klarheit darüber erlangen, ob die Kosten für das Gütesiegel «naturemade» anrechenbare Energiekosten der Grundversorgung darstellen.

E. 23

Das Feststellungsinteresse des Gesuchstellers ist damit gegeben. Dieses erstreckt sich nur insoweit, als die Weisung 7/2025 Kosten, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind, nicht bereits als anrechenbar anerkennt. So erklärt die Weisung 7/2025 Zertifizierungskosten, die im Rahmen der Erstellung, der Sanierung und/oder des Betriebs eines Kraftwerks anfallen, als anrechenbar, sofern die Produktion nicht ineffizient wird oder die Beschaffung (Bezugsverträge) nicht zu unangemessenen Bedingungen erfolgt (Art. 6 Abs. 1 und Abs. 5bis Bst. d StromVG i.V.m. Art. 4 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1 und 2 StromVV) und die Zusatzkosten nicht zu unangemessenen Tarifen führen (Art. 6 Abs. 1 StromVG; vgl. hinten Rz. 40). Für diese von der Weisung 7/2025 als anrechenbar erklärten Zertifizierungskosten hat der Gesuchsteller nicht potenziell nachteilige Massnahmen treffen. Nur in diesem Umfang besteht ein schutzwürdiges Interesse des Gesuchstellers und ist auf sein Gesuch einzutreten. 3 Rechtliches Gehör

E. 24

Die vom Gesuchsteller vorgebrachten Anträge und die diesen zugrundeliegenden Argumente werden bei der materiellen Beurteilung behandelt. Damit wird das rechtliche Gehör des Gesuchstellers gewahrt (Art. 29 VwVG). 4 Materielles

E. 25

Da die ElCom das Rechtsschutz- und Feststellungsinteresse des Gesuchstellers bejaht, auf das Gesuch eintritt und nachfolgend materiell behandelt (Antrag 1 [Hauptantrag] und Antrag 2 [Eventualantrag] inkl. Anträge 2a, 2b und 2c), ist auf den Sub-Eventualantrag 3 und den Sub-Subeventualantrag 4 nicht einzugehen.

ElCom-D-F6013501/57 9/24 4.1 Antrag 1 (Hauptantrag)

E. 26

Der Gesuchsteller stellt den Antrag, es sei festzustellen, dass die bisherige Praxis betreffend die Erhebung und Anrechnung von Zertifizierungskosten (inkl. Ökofondsbeiträgen) im Zusammenhang mit dem Gütesiegel «naturemade» als Energiekosten in der Grundversorgung mit den massgeblichen bundesrechtlichen Bestimmungen und den anwendbaren Weisungen (insb. ElCom Weisung 7/2025) im Einklang steht.

E. 27

Dieser Antrag zielt im Ergebnis darauf ab, Zertifizierungskosten (inkl. Ökofondsbeiträge) im Zusammenhang mit dem Gütesiegel «naturemade» in vollem Umfang als anrechenbare Energiekosten der Grundversorgung anzuerkennen. Soweit Kosten von der Weisung 7/2025 der ElCom vom 3. Juni 2025 bereits als anrechenbar anerkannt werden, sind sie nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens (vgl. vorne Rz. 23). 4.1.1 Vorbringen des Gesuchstellers

E. 28

Der Gesuchsteller macht im Wesentlichen geltend, er leiste mit dem Gütesiegel «naturemade» anerkanntermassen und nachweislich seit 26 Jahren einen Mehrwert für Natur und Gesellschaft. Während dieser Zeit sei keine einzige Beschwerde im Zusammenhang mit «naturemade» eingegangen und auch die ElCom habe die Anrechenbarkeit der Zertifizierungskosten und Ökofondsabgaben im Rahmen der Stromkostenreportings der betroffenen EVU nie beanstandet. Die Meldung, welche der ElCom-Weisung 7/2025 zugrunde liege, stehe ebenfalls in keinem Zusammenhang mit «naturemade». Aus Sicht des Gesuchstellers bestehe keinerlei Handlungsbedarf hinsichtlich einer Anpassung der bisherigen Praxis zur Anrechenbarkeit der Zertifizierungs- und Ökofondskosten von «naturemade» gemäss StromVG. Auch ein extern erstelltes Rechtsgutachten stütze diese Position (act. 1, Rz. 16 f.).

E. 29

In Bezug auf seinen Hauptantrag 1 führt der Gesuchsteller weiter aus, Artikel 3 Absatz 2 StromVG stuft freiwillige Massnahmen oder Wirtschaftsvereinbarungen als wichtige Instrumente einer subsidiären Umsetzung des Gesetzes ein. Bund und Kantone hätten diese Vereinbarungen im Rahmen ihrer Zuständigkeit zu prüfen und, soweit möglich und notwendig, ganz oder teilweise in das Ausführungsrecht zu übernehmen. Das Gütesiegel «naturemade» stelle eine freiwillige Vereinbarung zwischen Energiewirtschaft, Konsumentinnen und Konsumenten sowie Umweltorganisationen gemäss Artikel 3

Absatz 2 StromVG dar. Diese Einschätzung sei durch das Fachsekretariat der ElCom beim Treffen vom 18. Juli 2025 mündlich bestätigt worden. Auch die Strategie Biodiversität Schweiz nenne solche Branchenlösungen als wichtigen Schlüssel für eine umweltfreundliche Energieversorgung. Die Schweiz weise ein Vollzugsdefizit bezüglich des Schutzes und der Förderung der Biodiversität auf, insbesondere auch in Bezug auf die ökologische Sanierung der Wasserkraft. «naturemade» leiste mit seiner Zertifizierung sowie den Ökofondsmassnahmen einen wesentlichen Beitrag zu einer umweltverträglichen Stromversorgung gemäss Artikel 89 Absatz 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sowie Artikel 1 und Artikel 7 Absatz 3 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0). Auch das StromVG stütze sich im Ingress auf Artikel 89 BV. Somit sei bei seiner Umsetzung, das heisst in den Ausführungsbestimmungen wie Verordnungen und Weisungen, dem verfassungsrechtlichen Ziel einer umweltverträglichen Stromversorgung Rechnung zu tragen. Zudem seien diese Bestimmungen verfassungskonform, das heisst im Lichte von Artikel 89 BV, auszulegen. Entsprechend seien auch Wirtschaftsvereinbarungen nach Artikel 3 Absatz 2 StromVG, welche im Fall von «naturemade» auch Umweltorganisationen sowie Konsumentenschutzorganisationen einschliessen, angemessen zu berücksichtigen. Eine zu starre Auslegung der ElCom-Weisung 7/2025 gefährde diese erfolgreiche Zusammenarbeit, welche vollumfänglich den Zielen der Bundesverfassung und des angestrebten Stromabkommens mit der EU entspreche und zudem eine Vollzugslücke der Bundespolitik teilweise schliesse. Durch die zertifizierten «naturemade»-Produkte trage der Geschwister zur Sicherstellung bzw. Förderung einer ausreichenden, breit gefächerten, sicheren, wirtschaftlichen, umwelt- und sozialverträglichen Energieversorgung im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 1 Absatz 2 EnG sowie Artikel 89 und Artikel 97 Absatz 1 BV bei. Jedes staatliche

ElCom-D-F6013501/57 10/24 Handeln habe sich am Grundsatz der Verhältnismässigkeit gemäss Artikel 5 Absatz 2 BV auszurichten. Es sei nicht verhältnismässig, wenn auf Weisungsstufe aus rein ordnungspolitischen Erwägungen heraus die wirksame und effiziente Wirtschaftsvereinbarung «naturemade» in ihrer Existenz gefährdet werde. Die vorstehenden Erwägungen verdeutlichen, dass eine solche bewusste in Kauf genommene existenzielle Schwächung des Gütesiegels «naturemade» durch die Weisung 7/2025 der ElCom nicht nur unverhältnismässig wäre, sondern auch verfassungs- und gesetzeswidrig, weil sie einem zentralen Ziel der Bundesenergiepolitik – der umweltverträglichen Energieversorgung – direkt entgegenwirken würde (act. 1, Rz. 18 ff.).

E. 30

Das Rechtsgutachten bejahe die Frage, ob die Erhebung von sogenannten Projektbeiträgen anstelle der bisherigen Ökofondsbeiträge mit den erwähnten Gesetzesbestimmungen und der Weisung 7/2025 konform wäre. Dies, sofern die Projektbeiträge integraler und ausschliesslicher Bestandteil der Zertifizierung seien, transparent erhoben würden und die Kommunikation gegenüber der Kundschaft klar und nicht irreführend erfolge. Insgesamt dürften Projektbeiträge gemäss Gutachten in die Energietarife einfließen, wenn sie sachlich gerechtfertigt, transparent und notwendig seien bzw. unmittelbar und ausschliesslich der Zertifizierung dienen. Für die Verwendung der anrechenbaren Projektbeiträge müsse daher der Nachweis der Kostenursächlichkeit für die Zertifizierung nachvollziehbar sein. Die Projektbeiträge würden ausschliesslich für Umweltmassnahmen im Zusammenhang mit der Zertifizierung von ökologischen Stromprodukten verwendet und

nicht für irgendwelche andere, den gesetzlichen Rahmenbedingungen widersprechende Projekte. Unter diesen Umständen könnten die Projektbeiträge sowohl produktions- als auch lieferseitig den Gestehungskosten der gesamten Produktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 5bis Buchstabe d Ziffer 1 StromVG zugerechnet und somit in die Grundversorgungstarife einbezogen werden. Zudem weise das Rechtsgutachten nach, dass die Anrechenbarkeit von Projektbeiträgen im Rahmen der Zertifizierung mit dem «naturemade»-Gütesiegel nicht zu unangemessenen Zusatzkosten bzw. unangemessenen Tarifen in der Grundversorgung führe. Die absolute Belastung für die Endverbraucherinnen und -verbraucher liege bei Standardstromprodukten bei weniger als 1 Franken pro Monat und sei somit als sehr gering zu betrachten. Diese Beiträge seien seit Jahren etabliert und bisher nicht als tariftreibend kritisiert worden. Die Beitragshöhe sei für alle Kundengruppen proportional zum Verbrauch und treffe niemanden übermässig. Die Projektbeiträge sind damit verur-sachergerecht ausgestaltet. Die Projektbeiträge seien weder mengenmässig noch systemisch als tarifverzerrend zu betrachten. Sie stellten vielmehr eine minimale Umlage dar, die im Interesse der Energiewende und Nachhaltigkeit liege – ohne die Grundversorgung finanziell stark zu belasten. Daher erfülle das «naturemade»-Gütesiegel mit seinen Zertifizierungskosten inklusive Projektbeiträgen die Anforderungen an angemessene Tarife gemäss Artikel 6 Absatz 1 StromVG und Ziffer 5 der Weisung 7/2025. In ihrer Weisung 7/2025 anerkenne die ElCom in Ziffer 5, dass Zertifizierungskosten unter gewissen Bedingungen als Energiekosten in der Grundversorgung an-rechnet werden können. Sie beschränke diese Möglichkeit jedoch auf die Erstellung, Sanierung und/oder den Betrieb eines Kraftwerks, also auf die Stromproduktion. Diese einseitige Fokussie- rung auf die Produktionsseite sei rechtlich nicht haltbar. Unter Verweis auf das Urteil des Bundes- gerichts 2C_297/2019 vom 28. Mai 2020, E. 6.2, halte die ElCom fest, dass die bundesrechtliche Tarifregelung abschliessend sei (Weisung 7/2025, Ziff. 2 in fine). Das Bundesgericht halte dazu jedoch konkret fest, dass das StromVG zwar abschliessend festlege, welche Komponenten im Elektrizitätstarif für Endverbraucher in der Grundversorgung enthalten sein dürften, dass die Kos- ten der Energielieferung jedoch explizit dazu zählten. Artikel 6 Absatz 5bis Buchstabe d Ziffer 1 StromVG sehe nun aber ausdrücklich vor, dass bei eigenen Anlagen oder beteiligungsbedingten Bezügen die durchschnittlichen Gestehungskosten der «ganzen Produktion» erfasst werden dürf- ten. Es sei daher nicht nachvollziehbar, weshalb nur produktionsbezogene Zertifizierungskosten im Zusammenhang mit Kraftwerken berücksichtigt werden sollen, lieferseitige Zertifizierungskos- ten von Stromprodukten hingegen nicht. Die lieferseitige Zertifizierung stelle explizit sicher, dass die Projektbeiträge und Lizenzgebühren nur für den als «naturemade star» gelieferten Strom an- fielen und nicht für die gesamte Produktion des jeweiligen Kraftwerks. Dadurch bestehe ein enger Bezug zur Stromproduktion, welcher deren durchschnittliche Gestehungskosten sogar reduziere. Für den vorliegenden Kontext sei auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5380/2022

ElCom-D-F6013501/57 11/24 vom 25. Oktober 2024 von Bedeutung, das sich mit energiebezogenen Abgaben auf dem Ener- gietarif befasst habe. Dieser Entscheid sei angefochten worden und derzeit beim Bundesgericht hängig. Der Gesuchsteller behalte sich entsprechend vor, seine Begründung zu ergänzen, sollte zeitnah ein Urteil des Bundesgerichts ergehen. Die Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts seien zwar nicht unmittelbar auf die vorliegende Konstellation übertragbar, doch trage die Wei- sung 7/2025 mit ihrem alleinigen Fokus auf Kosten im Zusammenhang mit Kraftwerken diesem noch ungeklärten Sachverhalt unzureichend Rechnung. Insgesamt komme das beigelegte

Rechtsgutachten zum Schluss, dass die mit dem Gütesiegel «naturemade» verbundenen Zertifizierungskosten und Projektbeiträge gesetzes- und weisungskonform in den Energiekosten gemäss StromVG angerechnet werden könnten. Es lege ausserdem schlüssig dar, dass bereits die heutige Praxis mit Zertifizierungskosten und dezentralen Ökofondsabgaben gesetzes- und weisungskonform seien. Der Gesuchsteller verzichte deshalb auf die Weiterverfolgung des an der Sitzung vom 18. Juli 2025 präsentierten Vorschlages, bei welchem zukünftig die zentrale Erhebung von pauschalen Projektbeiträgen durch den Gesuchsteller im Vordergrund gestanden hätten (act. 1, Rz. 23 ff.). 4.1.2 Beurteilung

E. 31

Der Gesuchsteller verfügt über zwei Gütesiegel: «naturemade» (auch bekannt als «naturemade basic») und «naturemade star». Ersteres steht für klimaschonende Energie aus 100 Prozent erneuerbaren Quellen, zweiteres zeichnet besonders klima- und naturschonend (d.h. ökologisch) produzierte Energie aus (vgl. www.naturemade.ch > Gütesiegel > naturemade Qualität, besucht am 09.12.2025). Das heutige Modell des Gesuchstellers sieht vor, dass die Betreiber der zertifizierten Energieerzeugungsanlagen bzw. die Lieferanten von zertifizierten Stromprodukten für jede an Endverbraucher verkaufte Kilowattstunde Strom mit «naturemade star»-Qualität gemäss den «naturemade»-Zertifizierungsrichtlinien einen Beitrag in einen Ökofonds leisten. Zudem entrichten die Lizenznehmenden des Gütesiegels die Zertifizierungs-, Audit- und die VUE-Mitgliedschaftsgebühren gemäss Zertifizierungsrichtlinien. Die Fondsabgabehöhe beträgt derzeit 0.7 Rappen pro Kilowattstunde für mit «naturemade star»-Qualität produzierten und gelieferten Strom (act. 1, Rz. 13). Mit den Fondsbeiträgen unterstützen die Stromlieferanten ökologische Aufwertungen, wie die Revitalisierung von Mooren und Gewässern oder die Aufwertung und Vernetzung von Lebensräumen, welche über gesetzlich erforderliche Massnahmen gemäss Gewässerschutzgesetz (GSchG; SR 814.20) oder gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG; SR 451) sowie über die VUE-Grundanforderungen an Stromproduktionsanlagen hinausgehen. Ein kleiner Anteil der Fondsmittel aus ökologischer Wasserkraft sowie sämtliche Fondsmittel aus neuen erneuerbaren Energien können zudem potenziell auch für den Ausbau der ökologischen Energieproduktion sowie Energieeffizienzmassnahmen eingesetzt werden. Fondsäufnung und Fondsmittelverwendung erfolgen dezentral beim Lizenznehmer (act. 1 Rz. 14).

E. 32

Vorliegend ist damit einerseits die Anrechenbarkeit der Fondsbeiträge und andererseits der Zertifizierungskosten – das heisst der Audit- und VUE-Mitgliedschaftsgebühren für die Netzbetreiber sowie allfälliger für die Erlangung einer Zertifizierung notwendigen baulichen und betrieblichen Massnahmen bei Kraftwerken – zu beurteilen.

E. 33

Gemäss Artikel 6 Absatz 1 StromVG treffen die Betreiber der Verteilnetze die erforderlichen Massnahmen, damit sie in ihrem Netzgebiet den festen Endverbrauchern und den Endverbrauchern, die auf den Netzzugang verzichten, jederzeit die gewünschte Menge an Elektrizität mit der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Tarifen liefern können. Aus dem Wortlaut von Artikel 6 Absatz 1 StromVG geht nicht ausdrücklich hervor, was unter angemessenen Elektrizitätstarifen zu verstehen ist. Es handelt sich damit um einen unbestimmten Rechtsbegriff. In der Botschaft zum StromVG fehlt eine

ausdrückliche Definition der Angemessenheit der Tarife. Die vom Bundesrat im Rahmen des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (BBl 2021 1666, sog. Mantelerlass) ursprünglich vorgeschlagenen Anpassungen von Artikel 6 StromVG, einschliesslich insbesondere einer Definition der Angemessenheit, hat das Parlament verworfen (vgl. Geschäft des Bundesrates 21.047, Fahne 2023 III N).

ElCom-D-F6013501/57 12/24

E. 34

Der Ordnungsgeber hat in Artikel 4 Absatz 2 StromVV ein kostenorientiertes Modell für die Bestimmung der angemessenen Tarifanteile für die Energielieferung vorgesehen und festgehalten, dass das Entgelt für die in der Grundversorgung gelieferte Elektrizität die anrechenbaren Energiekosten nicht übersteigen darf. Dabei haben die Verteilnetzbetreiber die Grundsätze in Artikel 6 Absatz 5bis Buchstabe d StromVG zu beachten, die in Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a StromVV konkretisiert werden. Demnach gelten als anrechenbare Energiekosten unter anderem die Gestehungskosten einer effizienten Produktion abzüglich allfälliger Fördermittel (Ziff. 1), die durchschnittlichen Beschaffungskosten der zu angemessenen Bedingungen abgeschlossenen Bezugsverträge, die der Grundversorgung zugeordnet sind (Ziff. 2) sowie die der Grundversorgung zuzuordnenden Vertriebs- und Verwaltungskosten (VVK; Ziff. 4).

E. 35

Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b StromVV zählt darüber hinaus im Einzelnen auf, welche Kosten als anrechenbare Gestehungskosten einer effizienten Produktion gelten. Es handelt sich dabei einerseits um die Betriebskosten für die mit dem Betrieb der Erzeugungsanlagen direkt zusammenhängenden Leistungen (Ziff. 1) und andererseits um die Kapitalkosten höchstens bestehend aus den kalkulatorischen Abschreibungen und den kalkulatorischen Zinsen auf Basis der Restwerte der ursprünglichen Anschaffungs- oder Herstellkosten der bestehenden Erzeugungsanlagen per Ende des Geschäftsjahres (Ziff. 2). Artikel 4 Absatz 3 Buchstaben b und d StromVV stellt klar, dass auch die Werte der Herkunftsnachweisen (HKN) zu den Gestehungskosten gehören und die Verteilnetzbetreiber vorrangig HKN aus ihrer erweiterten Eigenproduktion verwenden müssen. Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe e StromVV regelt im Zusammenhang mit der Abnahme- und Vergütungspflicht nach Artikel 15 Absatz 1 EnG sodann auf den Rappen pro Kilowattstunde genau die maximal zulässige Höhe der in die Energietarife der Grundversorgung anrechenbaren Kosten. Im Zusammenhang mit der Pflicht zur Erstellung einer Kostenträgerrechnung (Art. 6 Abs. 4 StromVG) wird angeführt, diese solle Transparenz schaffen und eine Quersubventionierung verhindern (Botschaft zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes [EleG] und zum Bundesgesetz über die Stromversorgung [StromVG] vom 3. Dezember 2004, BBl 2005 1611, 1645). Damit soll es für die Verteilnetzbetreiber im Bedarfsfall möglich sein nachzuweisen, dass die Energietarife auf den tatsächlichen Kosten basieren.

E. 36

Der Gesetzgeber hat sich somit für ein kostenorientiertes Modell entschieden. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung hat denn auch die cost-plus-Methode der ElCom wiederholt bestätigt (vgl. statt vieler BGE 142 II 451 und Urteil des Bundesgerichts 2C_828/2019, E. 6.5). Auch hat das Bundesgericht ausdrücklich festgehalten, dass die bundesrechtliche Tarifregelung abschliessend ist (Urteil 2C_297/2019 vom 28. Mai 2022, E. 6.2). Die Stromversorgungsgesetzgebung regelt somit nicht nur die Höhe der

anrechenbaren Kosten (cost-plus), sondern auch ausdrücklich, welche Komponenten der Elektrizitätstarif für den Endverbraucher in der Grundversorgung enthalten darf. Mit dem Mantelerlass hat sich daran nichts geändert (vgl. Weisung 7/2025, Ziff. 2, letzter Absatz).

E. 37

In Bezug auf die Qualität der in der Grundversorgung abgesetzten Strommenge bestehen bezüglich dem Standardstromprodukt Mindestvorgaben bezüglich der Nutzung von inländischer erneuerbarer Energie (vgl. Art. 6 Abs. 2bis StromVG i.V.m. Art. 4b StromVV). Die entsprechende Stromkennzeichnung bezieht sich ausschliesslich auf den sogenannten ökologischen Mehrwert von Strom aus erneuerbaren Energiequellen, der mittels Herkunftsnachweisen belegt wird (vgl. Art. 9 Abs. 1 EnG). Dabei handelt es sich um den Mehrwert, der Strom aus erneuerbaren Energien gegenüber konventionell produziertem Strom aus nicht erneuerbaren Energien aufweist (vgl. Präambel des Mustervertrags des Bundesamts für Energie zur Abtretung des ökologischen Mehrwerts, abrufbar unter <https://pubdb.bfe.admin.ch>). Die Verteilnetzbetreiber können die Vorgaben der Stromversorgungsgesetzgebung bezüglich Stromqualität somit bereits mit der in Artikel 9 Absatz 1 EnG gesetzlich geregelten Kennzeichnung erfüllen und benötigen dazu keine zusätzlichen Zertifikate, auch nicht solche, die im HKN mitgeführt werden. Gemäss Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung des UVEK über den Herkunftsnachweis und die Stromkennzeichnung (HKSV; SR 730.010.1) ist zwar nicht ausgeschlossen, dass auf dem HKN neben der in Artikel 9 Absatz 1 EnG

ElCom-D-F6013501/57 13/24 verlangten Eigenschaften (neben der Produktionsmenge, dem Produktionszeitraum und dem Anlagedatum insbesondere der eingesetzte Energieträger) allenfalls auch weitere Informationen (z.B. zusätzliche Gütesiegel wie «naturemade» oder TÜV) mitgeführt werden. Aus dieser Möglichkeit kann jedoch nicht die Anrechenbarkeit in den Energiekosten der Grundversorgung abgeleitet werden. Darüber hinaus definiert Artikel 4d StromVV zum Beispiel, welcher Anteil der Kosten, die für Massnahmen zur Erreichung der Zielvorgaben zur Effizienzsteigerung anfallen, den Endverbrauchern mit Grundversorgung angelastet werden darf (vgl. auch Art. 6 Abs. 5ter StromVG i.V.m. Art. 4d StromVV). Im Umkehrschluss sind weitergehende Massnahmen somit nicht anrechenbar.

E. 38

Die Weisung 7/2025 unterscheidet zwischen Beiträgen zur Speisung von Fonds (Ziff. 3 und 4) und Zertifizierungskosten (Ziff. 5). Bezüglich Fonds wird im Wesentlichen festgehalten, dass zusätzliche Beiträge für die Äufnung von Fonds bei den in Artikel 6 Absatz 5bis Buchstabe d StromVG i.V.m. Artikel 4 Absatz 3 StromVV abschliessend aufgezählten Kostenkomponenten nicht erwähnt werden und somit nicht als Bestandteil der Energietarife in der Grundversorgung, sondern vielmehr zum Beispiel gestützt auf einer gesetzlichen Grundlage als Zuschlag (auf dem Netz oder gegebenenfalls auf der Energie) erhoben werden dürfen. Der Gesuchsteller geht im Übrigen offenbar selbst von einer Abgabe aus, wenn er im Zusammenhang mit dem Ökofondsbeitrag von einer «Fondsabgabe» (vgl. z.B. act. 1, Rz. 13) bzw. von einer «Umlage» spricht (vgl. act. 1, Rz. 26).

E. 39

Fondsbeiträge hängen nicht direkt mit dem Betrieb der Erzeugungsanlage zusammen (Art. 4 Abs. 3 Bst. b Ziff. 1 StromVV); sie bilden auch keine ursprünglichen Anschaffungs- oder Herstellkosten der bestehenden Erzeugungsanlage (Art. 4 Abs. 3 Bst. b Ziff. 2 StromVV).

Sie können daher nicht unter den Begriff der Gestehungskosten subsumiert werden. Auch handelt es sich bei den Fondsbeiträgen nicht um Beschaffungskosten aus Bezugsverträgen, welche zu angemessenen Bedingungen abgeschlossen werden. Sie können mithin auch nicht unter dem Titel der Beschaffungskosten subsumiert werden (Art. 4 Abs. 3 Bst. a Ziff. 2 StromVV). Schliesslich handelt es sich bei den Fondsbeiträgen nicht um VVK (Art. 4 Abs. 3 Bst. a Ziff. 4 StromVV). Ökofondsbeiträge sind somit im Rahmen der Grundversorgung weder anrechenbarer Bestandteil der Gestehungskosten einer effizienten Produktion noch anrechenbarer Bestandteil von Beschaffungen sowie des Vertriebs. Sie dienen auch nicht der Erfüllung anderweitiger rechtlicher Vorgaben wie zum Beispiel der Stromkennzeichnung gemäss Artikel 9 Absatz 1 EnG (vgl. vorne Rz. 37). Innerhalb der Stromversorgungsgesetzgebung wäre die Erhebung von Beiträgen zur Speisung des Ökofonds einzig gestützt auf eine kantonale oder kommunale Rechtsgrundlage als separate Abgabe an das Gemeinwesen für freiwillige ökologische Massnahmen möglich (vgl. Weisung 7/2025, Ziff. 4).

E. 40

Bezüglich Zertifizierungskosten schliesst die Weisung eine Anrechenbarkeit nicht von vornherein aus, sondern nur, wenn die Produktion damit ineffizient wird, die Beschaffung zu unangemessenen Bedingungen erfolgt oder die Zusatzkosten zu unangemessenen Tarifen führen (Ziff. 5, letzter Absatz). Zu den Zertifizierungskosten macht der Gesuchsteller geltend, die Weisung beschränke die Anrechenbarkeit von gewissen Zertifizierungskosten auf die Produktionsseite, das heisst bei den Kraftwerken. Die lieferseitigen Zertifizierungskosten seien hingegen unzulässigerweise ausgeblendet worden (act. 1, Rz. 28 f.).

E. 41

Die lieferseitige «naturemade»-Zertifizierung umfasst soweit ersichtlich Auditkosten, Zertifizierungs-, Lizenz- und Mitgliedschaftsgebühren sowie die Ökofonds-Abgabe (vgl. Zertifizierungsrichtlinien VUE Version 4.3, Gebührenordnung sowie Statuten VUE, abrufbar unter: www.naturemade.ch > Dokumentation, besucht am 04.12.2025). Die Ökofonds-Abgabe wird in der Weisung 7/2025 eigens behandelt und deren Anrechenbarkeit verneint (Ziff. 3 und 4; vgl. auch vorne Rz. 38 f.). In der Weisung nicht ausdrücklich erwähnt sind die verschiedenen lieferseitigen Auditkosten sowie Zertifizierungs-, Lizenz- und Mitgliedschaftsgebühren.

ElCom-D-F6013501/57 14/24

E. 42

Gemäss Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a Ziffer 4 StromVV gelten als anrechenbare Kosten auch die der Grundversorgung zuzuordnenden VVK. Gemäss Wegleitung zur Kostenrechnung für die Tarife 2025 beinhalten die VVK alle Kosten, die unmittelbar mit dem Einkauf und dem Vertrieb der Energie in der Grundversorgung zusammenhängen, wie zum Beispiel für Geschäftsleitung, Sekretariat, Rechnungswesen, Mahn- und Inkassowesen, Controlling, Personalwesen, Informatik, Telefonzentrale, Debitorenverluste usw. (Wegleitung, Ziff. 5.1.5). Die VVK sind nachgelagert und akzessorisch zu den anrechenbaren Energiekosten der Eigenproduktion und der Beschaffung (Einkauf); sie dienen der Bewirtschaftung und dem Vertrieb der selbst produzierten und der bei Dritten beschafften Energie. Über die VVK können folglich nicht Kosten als anrechenbar anerkannt werden, die im Rahmen der Produktion und der

Beschaffung nicht anrechenbar sind. Allfällige durch die Weisung 7/2025 anerkannte Zertifizierungskosten (Ziff. 5, zweiter Absatz) wären deshalb bereits in den Produktions- und Beschaffungskosten enthalten. Bei den VVK können deshalb nicht noch zusätzliche Zertifizierungskosten anfallen. Solche lieferseitigen Zertifizierungskosten sind in der Grundversorgung nicht anrechenbar, da sie weder zu einer effizienten Produktion noch zu einer Beschaffung zu angemessenen Bedingungen gehören. Die ElCom behält sich vor, die Weisung 7/2025 in diesem Sinne zu präzisieren.

E. 43

Der Gesuchsteller macht ausserdem geltend, das Gütesiegel «naturemade» stelle eine freiwillige Vereinbarung im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 StromVG dar. Artikel 3 StromVG verankert die Prinzipien der Kooperation und der Subsidiarität auf Gesetzesebene. Nach dessen Absatz 1 arbeiten der Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone für den Vollzug dieses Gesetzes mit betroffenen Organisationen, insbesondere solchen der Wirtschaft zusammen. Vor dem Erlass von Ausführungsvorschriften prüfen sie freiwillige Massnahmen dieser Organisationen. Soweit möglich und notwendig übernehmen sie deren Vereinbarungen ganz oder teilweise in das Ausführungsrecht (Art. 3 Abs. 2 StromVG). Artikel 3 Absatz 2 StromVG enthält den Grundsatz des Vorrangs privater Massnahmen vor staatlichen Massnahmen (Subsidiaritätsprinzip; siehe Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-321/2017 vom 20. Februar 2019, E. 5.5; A-6065/2020 vom 24. Juni 2022, E. 6.7.1). Die Kompatibilität mit den Grundsätzen des Gesetzes und das Vorliegen innert nützlicher Frist bleiben vorbehalten (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4797/2011 vom 28. Februar 2012, E. 9.3; Botschaft des Bundesrates vom 3. Dezember 2004 zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes und zum Stromversorgungsgesetz; BBl 2005 1611, 1643).

E. 44

Artikel 3 StromVG ist somit zunächst im Lichte des Zwecks der Stromversorgungsgesetzgebung zu betrachten: Gemäss Artikel 1 Absatz 1 StromVG bezweckt das StromVG, die Voraussetzungen für eine sichere Elektrizitätsversorgung sowie für einen wettbewerbsorientierten Elektrizitätsmarkt zu schaffen. Insbesondere sollen gemäss Absatz 2 die Rahmenbedingungen für eine zuverlässige und nachhaltige Versorgung mit Elektrizität in allen Landesteilen sowie die Erhaltung und Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Elektrizitätswirtschaft festgelegt werden. Das StromVG bezweckt somit nicht einseitig eine besonders umweltverträgliche Energieversorgung. Sodann besagt Artikel 3 Absatz 2 StromVG, dass freiwillige Massnahmen vor dem Erlass von Ausführungsvorschriften geprüft werden. Die Anerkennung von freiwilligen Massnahmen setzt somit voraus, dass der Bund beabsichtigt, zu einem bestimmten Thema Ausführungsvorschriften zu erlassen. Vergangene oder aktuelle Bestrebungen seitens des Bundesgesetzgebers, eine Zertifizierung für besonders umweltverträgliche Energieproduktion einführen bzw. als anrechenbar anerkennen zu wollen – sofern dies aufgrund der vorgenannten Zweckbestimmung im Rahmen der Stromversorgungsgesetzgebung überhaupt zulässig wäre – sind der ElCom nicht bekannt. Zwar verfolgt die Energiegesetzgebung gemäss Artikel 1 Absatz 1 EnG unter anderem eine umweltverträgliche Energieversorgung und sieht in Artikel 4 Absatz 3 EnG wie Artikel 3 Absatz 2 StromVG die Subsidiarität von staatlichen Massnahmen vor. Zum einen gelten aber in Bezug auf die Anerkennung solcher freiwilliger Massnahmen im Grundsatz dieselben Überlegungen wie für Artikel 3

Absatz 2 StromVG. Zum anderen müsste die Anrechenbarkeit von allfälligen zusätzlichen im Zusammenhang mit einer besonders umweltverträglichen Energieversorgung stehenden Kosten als Bestandteil der Energiekosten in der Grundversorgung im Stromversorgungsrecht ausdrücklich vorgesehen werden.

ElCom-D-F6013501/57 15/24

E. 45

Aufgrund des Gesagten kann der Gesuchsteller aus Artikel 3 Absatz 2 StromVG nichts zu seinen Gunsten ableiten. Im Stromversorgungsrecht ist abschliessend geregelt, welche Energiekosten in der Grundversorgung anrechenbar sind (vgl. vorne Rz. 31 ff.). Zum Schutz der grundversorgten und insbesondere der im Monopol gefangenen festen Endverbraucher mit Grundversorgung müssen sich die von einem Netzbetreiber geltend gemachten anrechenbaren Kosten auf eine gesetzliche Grundlage abstützen können. Die vom Gesuchsteller angeführte Vereinbarung stellt keine solche gesetzliche Grundlage dar. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch, dass die freiwilligen Massnahmen nicht von jenen finanziell getragen werden, die sie vereinbaren, sondern von den grundversorgten Endverbrauchern, das heisst von den Endverbrauchern in einem staatlich regulierten Monopolbereich. Dass neben der Energiewirtschaft und Umweltorganisationen auch Konsumentenvertreter (gemäss Mitgliederliste aktuell ausschliesslich das Schweizerische Konsumentenforum kf, vgl. vorne Rz. 14) Mitglieder des Gesuchstellers sind, vermag an der vorliegenden Beurteilung nichts zu ändern. An dieser Stelle ist im Übrigen der guten Ordnung halber festzuhalten, dass das Fachsekretariat in Bezug auf die Anwendbarkeit von Artikel 3 Absatz 2 StromVG auf «naturemade» gegenüber dem Gesuchsteller nie eine verbindliche Zusicherung getätigt hat (vgl. act. 1, Rz. 18).

E. 46

Soweit der Gesuchsteller im Übrigen beantragt, die Kosten für «naturemade» seien als angemessen anzuerkennen, verkennt er, dass sich die Vorgaben der Stromversorgungsgesetzgebung an die mit der Grundversorgung betrauten Verteilnetzbetreiber richten (vgl. dazu bereits vorne Rz. 12 f.). Die Angemessenheit der Energietarife muss deshalb jeweils im Einzelfall, das heisst bezogen auf einen konkreten Verteilnetzbetreiber, individuell beurteilt werden. In Bezug auf die Anrechenbarkeit von «naturemade» verweist der Gesuchsteller sodann auf die in Artikel 89 BV verankerten verfassungsrechtlichen Ziele der Energiepolitik. Dazu ist festzuhalten, dass es sich bei Artikel 89 BV um eine programmatische Norm handelt, die primär den Staat (Bund sowie Kantone und Gemeinden) verpflichtet, die dortigen energiepolitischen Ziele bei der Gesetzgebung zu berücksichtigen, ohne dass Private unmittelbar Rechte daraus ableiten könnten (vgl. FELIX UHL-MANN / RENÉ SCHAFFHAUSER, in: Bernhard Ehrenzeller / Patricia Egli / Peter Hettich / Peter Hongler / Benjamin Schindler / Stefan G. Schmid / Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., 2023, Art. 89, Rz. 8 f.). Allfällige Vollzugsdefizite bei der Energiepolitik im Allgemeinen und bei der umweltverträglichen Energieversorgung im Besonderen wären somit mittels Gesetzgebung zu kompensieren.

E. 47

Inwiefern die ElCom als vollziehende Behörde unter Anwendung des geltenden Stromversorgungsrechts im Übrigen mit dem Erlass ihrer Weisung 7/2025 unverhältnismässig gehandelt haben soll (vgl. act. 1, Rz. 22), ist schliesslich nicht

ersichtlich.

E. 48

Aufgrund des Gesagten ist der Antrag 1 des Gesuchstellers, wonach festzustellen sei, dass die bisherige Praxis betreffend die Erhebung und Anrechnung von Zertifizierungskosten (inkl. Öko- fondsbeiträgen) im Zusammenhang mit dem Gütesiegel «naturemade» in vollem Umfang (vgl. vorne Rz. 26) als Energiekosten in der Grundversorgung mit den massgeblichen bundesrechtli- chen Bestimmungen und den anwendbaren Weisungen (insb. ElCom Weisung 7/2025) im Ein- klang steht, abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. 4.2 Antrag 2 (Eventualantrag)

E. 49

Der Gesuchsteller stellt eventualiter den Antrag, der in Ziffer 4.3 des vorliegenden Gesuchs dar- gelegte Vorgehensvorschlag zur Anrechenbarkeit der «naturemade»-Zertifizierungskosten (inkl. Projektbeiträge) sei als mit den massgeblichen bundesrechtlichen Bestimmungen und den an- wendbaren Weisungen (insb. ElCom Weisung 7/2025) konform festzustellen, insbesondere die kostenbasierte Anrechnung der mit der «naturemade»-Zertifizierung verbundenen Zertifizierungs- kosten (inkl. Projektbeiträge) in Stromprodukten der Grundversorgung (Antrag 2a), die kostenba- ElCom-D-F6013501/57 16/24 sierte Anrechnung der in der Grundversorgung beschafften «naturemade»-zertifizierten HKN (An- trag 2b) sowie die im Gesuch vorgeschlagenen Verwendungszwecke der Projektbeiträge (Antrag 2c).

E. 50

Auch dieser Antrag zielt im Ergebnis darauf ab, Zertifizierungskosten (inkl. Projektbeiträge) ohne Einschränkungen, das heisst in vollem Umfang, als anrechenbare Energiekosten der Grundver- sorgung anzuerkennen. Soweit Kosten von der Weisung 7/2025 der ElCom vom 3. Juni 2025 bereits als anrechenbar anerkannt werden, sind sie nicht Gegenstand des vorliegenden Verfah- rens (vgl. vorne Rz. 23). 4.2.1 Vorbringen des Gesuchstellers 51 Mit dem Eventualantrag 2 beantragt der Gesuchsteller die Feststellung der Gesetzes- und Wei- sungskonformität einer allfälligen geänderten «naturemade»-Praxis. Diese sehe ab dem Jahr 2027 den Verzicht auf die Erhebung eines Ökofondsbeitrags vor. Der Gesuchsteller würde ab dem Jahr 2027 auf die Erhebung eines Ökofondsbeitrags verzichten. Es würden neu bei den Kundin- nen und Kunden keine pauschalen Fondsbeiträge mehr erhoben. In der Energiekomponente des Stromtarifs eines Tarifjahres würden stattdessen nur noch Kosten eingerechnet, die im selben Tarifjahr für freiwillige Massnahmen zur Erlangung eines Stromlabels gemäss Weisung 7/2025 effektiv anfielen. Anstelle eines Ökofonds würden die EVU die erforderlichen Massnahmen für eine Zertifizierung für jedes Tarifjahr im Voraus planen, budgetieren und entsprechend in den Stromtarifen einrechnen. Mittels Deckungsdifferenzausgleich würden sie anschliessend anhand der effektiven Kosten für die Umsetzung der Massnahmen die Mehr- oder Minderkosten gegen- über der Planung begleichen. Dieser Mechanismus sei bei den EVU bereits seit längerem zur Verrechnung von Teilkomponenten der Energiekosten etabliert. Die mit der Zertifizierung verbun- denen Projektbeiträge würden damit wie andere, z.B. technische oder bauliche Massnahmen und Investitionen in Kraftwerke, gehandhabt. Es würde keine pauschale Fondsäufnung mehr stattfin- den bzw. gar kein Ökofonds mehr bestehen. Im Sinne der Transparenz wäre von den EVU zudem jeweils gegenüber der Kundschaft zu deklarieren, in welchem Umfang Massnahmen in den ein- zeln Tarifjahren

umgesetzt würden. Der Tarifanteil der Zertifizierungskosten (inkl. Projektbeiträge) würde somit konform zur Weisung 7/2025 kostenbasiert berechnet. Damit diese Praxisänderung weisungskonform per 1.1.2027 umgesetzt werden könne, müssten die betroffenen EVU bereits im Januar 2026 mit den entsprechenden Vorbereitungen und Planungsarbeiten beginnen (act. 1, Rz. 36). 52 Da die «naturemade star»-Ökofondsbeiträge per 2027 aufgehoben würden, wären in der Folge auch in den entsprechend beschafften «naturemade star»-Herkunftsnachweisen (HKN) keine Fondsbeiträge mehr enthalten. Bei Stromproduktionsanlagen, für welche der Ökofonds bisher nicht direkt beim Kraftwerk, sondern lieferseitig geöffnet wurde (beispielsweise bei dezentralen PV-Anlagen), würden die EVU ebenfalls die erforderlichen Massnahmen im Voraus planen, budgetieren, und in die Tarife einrechnen, sowie über den Ausgleich der Deckungsdifferenz im Folgejahr abrechnen. Somit würden auch die lieferseitigen Ökofonds aufgehoben. Die Finanzierung der für die «naturemade»-Zertifizierung erforderlichen Massnahmen bei beschafften «naturemade star»-HKN würde daher ebenfalls kostenbasiert gemäss Weisung 7/2025 erfolgen. Bei mehrjährigen Bezugsverträgen in der Grundversorgung würde – sofern nicht anders möglich – mit einer Mehrjahresprognose gearbeitet. Im Sinne der Transparenz wäre von den EVU jeweils gegenüber den Kundinnen und Kunden zu deklarieren, in welchem Umfang Massnahmen in den einzelnen Tarifjahren umgesetzt würden (act. 1, Rz. 37). 53 Jede Stromproduktionsanlage habe Umweltauswirkungen, die direkt mit der Stromproduktion zusammenhängen und nicht vermeidbar seien. Um als besonders ökologische Stromproduktion zu qualifizieren, müssten Stromproduktionsanlagen zur Erlangung einer «naturemade star»-Zertifizierung deren unvermeidbaren Umweltauswirkungen in angemessenem Umfang mit geeigneten, wirkungsvollen Massnahmen ausgleichen. Diese Massnahmen seien über die gesetzlichen Anforderungen und die «naturemade star»-Grundanforderungen hinaus zu realisieren. Diese freiwilligen Massnahmen zum Ausgleich der unvermeidbaren Umweltauswirkungen der Stromproduktion wären grundsätzlich durch die Produzenten zu realisieren resp. zu beauftragen. Wo dies organisatorisch nicht machbar sei (z.B. bei tausenden dezentralen, privaten PV-Anlagen) oder wo mit dieser Vorgabe die Massnahmen nicht in der Schweiz umgesetzt würden (z.B. bei Windkraftanlagen mit mehreren Eigentümern in Norwegen) könne die Einhaltung der Anforderungen an die Massnahmen und das damit verbundene Zertifizierungsreporting durch die Bezüger dieser Stromproduktion (oder durch von diesen damit beauftragte, qualifizierte Dritte) wahrgenommen und durch diese im Stromtarif verrechnet werden. Mit diesem Vorgehen werde sichergestellt, dass das Kundenversprechen betreffend der ökologischen Qualität der Stromproduktion transparent und nachvollziehbar eingehalten wird. Als Zertifizierungsvorgabe wäre über die Laufzeit einer Zertifizierungsperiode im Durchschnitt für alle Lizenznehmenden die gleiche Beitragshöhe in konkrete Massnahmen/Projekte zu investieren: 0.7 Rappen pro mit «naturemade star» Qualität produzierter und gelieferter Kilowattstunde Strom. Je nach Energiesystem hätten die verschiedenen Phasen des Lebenszyklus' einen unterschiedlich hohen Anteil an unvermeidbaren Umweltauswirkungen. Bei Photovoltaik falle bspw. der Bau (Umweltauswirkungen der Herstellung von PV-Panels) stärker ins Gewicht als der Betrieb, bei Wasserkraftwerken entstünden im Betrieb die grössten Umweltauswirkungen. Die Beitragshöhe für die zu leistenden Ausgleichsmassnahmen wäre aber wie bisher für alle Energiesysteme gleich. Dies deshalb, weil das globale Zertifizierungskriterium «naturemade star» eine Mindestqualität bzgl. Umweltauswirkungen vorgebe, welche alle

«naturemade star»-Produktionsanlagen erfüllen müssten. Diese Vorgabe sei bei allen Energiesystemen gleich. In dieser Grössenordnung könne sichergestellt werden, dass die Zusatzkosten des Anteils von ökologischer Stromproduktion nicht zu unangemessen Stromtarifen führten. Exemplarisch lägen die Zusatzkosten für «naturemade star»-zertifizierte Stromprodukte im Jahr 2025 bei 0.091 Rappen pro Kilowattstunde, für «naturemade star»-zertifizierte Stromprodukte bei 0.7 Rappen pro Kilowattstunde. Auch die übrigen Komponenten der Zertifizierungskosten, das heisst die Kosten des zweistufigen Auditsystems von «naturemade», die insbesondere die Auditkosten von durch den VUE akkreditierten Qualitätssicherungsunternehmen und die nachgelagerten Auditkosten des VUE selbst beinhalteten (letztere würden im Wesentlichen in Form von Zertifizierungs-, Lizenz- und Mitgliedschaftsgebühren finanziert) sowie die Kosten zur Vorbereitung der für das Audit erforderlichen Dokumentation verursachten aufgrund ihrer absolut marginalen Höhe keine unangemessenen Stromtarife (act. 1, Rz. 38 ff.) 4.2.2 Beurteilung 54 Das angepasste Modell des Gesuchstellers besteht im Wesentlichen in der Aufhebung der «naturemade»-Ökofonds und einer Anpassung der Verwendungszwecke der Projektbeiträge (act. 1, Rz. 33). Statt einer Äufnung von Finanzmitteln mittels pauschalen Fondsbeiträgen, die zu einem späteren Zeitpunkt für die Umsetzung von Projekten verwendet werden, sollen nach dem neu angedachten Prozess nur noch Kosten für freiwillige Massnahmen eingerechnet werden, die tatsächlich anfallen (Antrag 2a, vgl. act. 1, Rz. 36). Da die pauschalen Fondsbeiträge aufgehoben würden, wären in den entsprechend beschafften «naturemade star»-Herkunftsnachweisen keine Fondsbeiträge mehr enthalten. Damit würden auch die lieferseitigen Ökofonds aufgehoben (Antrag 2b, vgl. act. 1, Rz. 37). Die Projektbeiträge sollen schliesslich nur noch zum Ausgleich der unvermeidbaren Umweltauswirkungen der Stromproduktion verwendet werden und als solche anrechenbar sein (Antrag 2c, vgl. act. 1, Rz. 38 ff.). 55 Zunächst ist festzuhalten, dass, wenn der Gesuchsteller von «naturemade star»-Herkunftsnachweisen spricht, dies lediglich dahingehend zu verstehen ist, dass das «naturemade»-Gütesiegel als zusätzliche Eigenschaft auf dem gesetzlich geregelten HKN mitgeführt wird (vgl. dazu vorne Rz. 37). Im Rahmen des neu angedachten Modells des Gesuchstellers sind zudem bezüglich der Lizenz-, Zertifizierungs-, Audit- und VUE-Mitgliedschaftsgebühren soweit ersichtlich keine Änderungen gegenüber dem aktuellen Modell gemäss dem Antrag 1 vorgesehen, weshalb diesbezüglich auf die dortigen Ausführungen verwiesen wird (vgl. vorne Rz. 31 ff.). Die Neuigkeit beschränkt sich auf die Projektbeiträge, welche die Beiträge für die Speisung der Ökofonds ablösen sollen.

ElCom-D-F6013501/57 18/24 56 Zum Antrag 2a ist festzuhalten, dass im Rahmen der Weisung 7/2025 nicht die Äufnung von Finanzmitteln an sich das eigentliche Problem darstellt, sondern die Art und Weise der Erhebung, nämlich durch den Netzbetreiber als Bestandteil der Energiekosten der Grundversorgung (vgl. Ziff. 4 der Weisung). Wenn nun mit der Zertifizierung verbundene Projektbeiträge nicht mehr geäufnet, sondern unmittelbar für konkrete Projekte verwendet und somit tatsächlich ausgegeben werden, stellt die Finanzierung über die Stromprodukte in der Grundversorgung im Ergebnis nach wie vor eine Abgabe für freiwillige ökologische Massnahmen dar. Das entscheidende Kriterium im Zusammenhang mit Projekten zum Ausgleich von unvermeidbaren Umweltauswirkungen der Stromproduktion kann nicht sein, ob Gelder zunächst in einem Fonds geäufnet und erst zu einem späteren Zeitpunkt für konkrete Projekte verwendet werden oder ob die Beiträge ausschliesslich für bereits realisierte Projekte erhoben werden, auch wenn die Kosten in einem ersten Schritt beim Verteilnetzbetreiber anfallen. In diesem

Sinne würden Projektbeiträge analog Ökofondsbeiträgen unverändert Abgaben darstellen, die nicht zu den anrechenbaren Energiekosten gehören (vgl. dazu vorne Rz. 38 f.). Gleichermassen wären auch lieferseitige Projektbeiträge im Rahmen der Beschaffungen gemäss dem Antrag 2b als Abgaben einzuordnen. Daran vermag auch nicht die im Rahmen des Antrags 2c dargelegte Zweckgebundenheit der Projektbeiträge zum Ausgleich von unvermeidbaren Umweltauswirkungen der Stromproduktion sowie die räumliche Priorisierung der Massnahmen etwas zu ändern. Das vom Gesuchsteller eingereichte Rechtsgutachten hält schliesslich selbst fest, dass zwischen dem aktuellen System mit den dezentralen Ökofonds und dem neu angedachten System mit den jährlich zentral durch den Gesuchsteller erhobenen Projektbeiträgen betreffend Verwendung der Mittel kein Unterschied besteht (act. 1, «A1.Anhang 1», S. 3, letzter Absatz). Die Projektbeiträge stellen daher weder Gestehungskosten einer effizienten Produktion noch Beschaffungskosten eines zu angemessenen Bedingungen abgeschlossenen Bezugsvertrags noch der Grundversorgung zuzuordnende VVK dar (Art. 4 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1, 2 und 4; vgl. ausführlich oben Rz. 33 ff.). Sie stellen somit keine anrechenbaren Kosten der Grundversorgung dar. 57 Aufgrund des Gesagten ist der Antrag 2 des Gesuchs, wonach festzustellen sei, dass der in Ziffer 4.3 des Gesuchs dargelegte Vorgehensvorschlag zur Anrechenbarkeit der «naturemade»-Zertifizierungskosten (inkl. Projektbeiträge) – namentlich die kostenbasierte Anrechnung der mit der «naturemade»-Zertifizierung verbundenen Zertifizierungskosten (Antrag 2a), die kostenbasierte Anrechnung der in der Grundversorgung beschafften «naturemade»-zertifizierten HKN (Antrag 2b) sowie die im Gesuch vorgeschlagenen Verwendungszwecke der Projektbeiträge (Antrag 2c) – mit den massgeblichen bundesrechtlichen Bestimmungen und den anwendbaren Weisungen (insb. ElCom Weisung 7/2025) konform ist, abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. 4.3 Antrag 5 58 Der Gesuchsteller beantragt für den Fall, dass die ElCom bis Ende 2025 zwar eine Verfügung erlässt, aber sowohl den Hauptantrag 1 als auch den Eventualantrag 2 abweist, die in der Weisung 7/2025 vorgesehene Umsetzungsfrist bis spätestens zu den Tarifen 2027 um ein Jahr zu verlängern. Die Umsetzung sei demnach spätestens für die Tarife 2028 vorzunehmen (act. 1, Antrag 5). Der Gesuchsteller begründet den Antrag implizit damit, dass die betroffenen EVU und der VUE für die Umsetzung der Weisung 7/2025 mehr Zeit benötigten (act. 1, Rz. 52). Seinen Antrag begründete der Gesuchsteller in seinem Gesuch nicht näher. 59 In seinen Stellungnahmen vom 6. November 2024 und 18. März 2025 hatte der Gesuchsteller eine Umsetzung ab den Tarifen 2028 damit begründet, dass gemäss Artikel 4b StromVV die Verteilnetzbetreiber bei der Stromkennzeichnung ab dem Tarifjahr 2028 gegenüber den Endverbrauchern, die mit dem Standardstromprodukt (Art. 6 Abs. 2bis StromVG) versorgt werden, für mindestens zwei Drittel der in jedem Quartal gelieferten Elektrizität Herkunftsnachweise verwenden müssen, die eine inländische und erneuerbare Herkunft des Stroms belegen. Eine entsprechende Koordination der Weisung 7/2025 sollte vermeiden, dass Stromlieferanten in naher Zukunft jedes Jahr ihre Produktpalette überarbeiten müssten (act. 1, Beilage «A2.Anhang 2»). Der VSE wies ElCom-D-F6013501/57 19/24 ausserdem darauf hin, dass gemäss Artikel 4b StromVV eine Differenzierung zwischen dem Standardstromprodukt und Wahlprodukten erst ab 2028 erfolge (act. 1, Beilage «A3.Anhang 3», Stellungnahme vom 18.03.2025). 60 Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf eine allfällige Weisung stand im Jahr 2024 noch eine Umsetzung für die Tarife 2026 zur Diskussion (act. 1, Beilage «A2.Anhang 2», Stellungnahme vom 6. November 2024, letztes Lemma). Aufgrund der Rückmeldungen des Gesuchstellers und des VSE sowie aufgrund des Umstands, dass die Weisung 7/2025

schliesslich am 3. Juni 2025 verabschiedet wurde, räumte die ElCom eine Umsetzungsfrist bis spätestens für die Tarife 2027 ein. Diese Umsetzungsfrist ist das Ergebnis einer Abwägung zwischen dem gesetzlichen Auftrag der ElCom, die Einhaltung der Stromversorgungsgesetzgebung zu gewährleisten und zu hohe anrechenbare Energiekosten zu Lasten der Endverbraucher in der Grundversorgung zu verhindern, auf der einen und der Berücksichtigung von praktischen Bedürfnissen der von der Weisung 7/2025 betroffenen Akteure, die eine gewisse Vorlaufzeit für die Umsetzung benötigen, auf der anderen Seite. Darüber hinaus verzichtet die ElCom auf eine Korrektur für die Vergangenheit von Amtes wegen und verlangt eine StromVG-konforme Handhabung der Fonds- und Zertifizierungskosten erst ab dem Tarifjahr 2027. Vor diesem Hintergrund erscheint die Umsetzungsfrist angemessen. 61 Der Umstand, dass Artikel 4b StromVV erst ab 2028 eine besondere Kennzeichnung des Standardstromprodukts verlangt, ist für die Beurteilung der vorliegenden Frage im Übrigen nicht massgeblich. Die Frage der Anrechenbarkeit von Zertifizierungskosten und Ökofonds- bzw. Projektbeiträgen stellt sich für das Standardprodukt und für Wahlprodukte der Grundversorgung gleichermassen. Ausserdem erfolgt die in Artikel 4b StromVV verlangte Stromkennzeichnung mittels HKN mit den in Artikel 9 Absatz 1 EnG abschliessend geregelten Eigenschaften und nicht über das vorliegend gegenständliche «naturemade»-Gütesiegel. 62 Der Antrag 5 betreffend Verlängerung der in der Weisung 7/2025 vorgesehenen Umsetzungsfrist wird abgewiesen. 5 Vertrauensschutz 63 In seinem Gesuch führt der Gesuchsteller aus, die ElCom habe die Anrechenbarkeit der Zertifizierungskosten und Ökofondsabgaben im Rahmen der Stromkostenreportings der betroffenen EVU nie beanstandet (act. 1, Rz. 16). Im Rechtsgutachten wird auf einen möglichen Vertrauensschutz hingewiesen (act. 1, Beilage «A1.Anhang 1», S. 19, zweitletzter Absatz). Es ist deshalb zu prüfen, ob im Zusammenhang mit Zertifizierungskosten und Ökofondbeiträgen der Vertrauensschutz greift. Eine allfällige Vertrauensgrundlage bestünde dabei nur in Bezug auf die Verteilnetzbetreiber, welche die Kostenrechnung jeweils jährlich bei der ElCom einzureichen haben (Art. 11 StromVG), und nicht auch in Bezug auf den Gesuchsteller. Der Gesuchsteller könnte sich auch hier höchstens mittelbar auf den Vertrauensschutz berufen. Gegenüber dem Gesuchsteller wurden nie Zusicherungen getätigt. 64 Der in Artikel 5 Absatz 3 und 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf den Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder in sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden, sofern sich dieses auf eine konkrete, die betreffende Person berührende Angelegenheit bezieht. Vorausgesetzt ist im Weiteren, dass die Person, die sich auf den Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage hat vertrauen dürfen und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann. Ausserdem scheidet die Berufung auf Treu und Glauben dann, wenn ihr überwiegende öffentliche Interessen gegenüberstehen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_109/2020, 2C_115/2020 vom 7. Oktober 2020, E. 3.3). 65 Der Vertrauensschutz setzt somit kumulativ voraus:

ElCom-D-F6013501/57 20/24 - Vorhandensein einer Vertrauensgrundlage (behördliche Zusicherung oder sonstiges geeignetes Verhalten); - Vertrauensbetätigung (nachteilige Dispositionen); - Kausalzusammenhang (zw. Vertrauensgrundlage und Dispositionen); - Vertrauen (Fehlen von bösem Glauben, d.h. Nichterkennbarkeit der Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage). 66 Grundsätzlich hindert die vorübergehende Duldung eines rechtswidrigen Zustandes die Behörde nicht an der späteren Behebung dieses Zustandes. Eine Vertrauensgrundlage, die der Wiederherstellung der Rechtmässigkeit ganz oder

teilweise entgegensteht, wird durch behördliche Untätigkeit nur in Ausnahmefällen geschaffen (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., N 651). Das ist namentlich dann der Fall, wenn die Behörde Kenntnis über die Rechtswidrigkeit hatte oder bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt hätte haben müssen und den rechtswidrigen Zustand über Jahre hinaus duldet (vgl. BGE 136 II 359, E. 7.1). Auch die langjährige Duldung rechtswidriger Zustände stellt jedoch keine Vertrauensgrundlage dar, wenn der Betroffene selbst über den rechtswidrigen Zustand in bösem Glauben war (vgl. Urteil des BGer 1C_371/2022 vom 1. Dezember 2022, E. 6.2).

67 Im Zusammenhang mit den Rückmeldungen der EICom zu den automatisierten Tests betreffend die von den Netzbetreibern jährlich eingereichten Kostenrechnungen hielt das Bundesgericht im soeben genannten Urteil fest, dass der Vertrauensschutz im Lichte der gesetzlichen Konzeption der Tarifprüfung, dem Inhalt der Rückmeldungen und der konkreten Umstände zu beurteilen ist (E. 4). Es kam dabei im Wesentlichen zum Schluss, dass die schriftlichen Rückmeldungen der EICom zu den automatisierten Tests keine Vertrauensgrundlagen darstellen. Die EICom habe damit weder eine Genehmigung der Tarife noch einen Verzicht auf ein künftiges Tarifprüfungsverfahren ausdrücklich mitgeteilt. Man könne deshalb nicht davon ausgehen, dass die EICom die gegenständlichen Tarifjahre als genehmigt betrachtet und keine Tarifprüfungsverfahren mit Bezug auf diese Tarifjahre eröffnet. Vor diesem Hintergrund könne dahingestellt bleiben, ob gestützt auf die Rückmeldungen nachteilige Dispositionen getätigt worden seien oder dem Vertrauensschutz überwiegende öffentliche Interessen entgegenstünden. Die Frage der Gutgläubigkeit sei ausserdem nicht massgebend, da die Rückmeldungen von vornherein nicht geeignet seien, ein berechtigtes Vertrauen zu begründen (E. 4.4). Die Formulierung in den Rückmeldungen, wonach die EICom geprüft habe, ob die «Angaben und Berechnungen mit der Stromversorgungsgesetzgebung und den Weisungen der EICom übereinstimmen», vermöge zwar missverständlich erscheinen. Sie könne angesichts des Wissens und der Kenntnis der Beschwerdeführerinnen aber kein berechtigtes Vertrauen begründen. Dass die EICom keine expliziten Vorbehalte geäussert oder Hinweise auf ein mögliches künftiges Tarifprüfungsverfahren gegeben habe, sei deshalb irrelevant (E. 4.3.2).

68 Die EICom hat Zertifizierungskosten und Ökofonds- bzw. Projektbeiträge nie systematisch zum Beispiel über die Kostenrechnung abgefragt. In der Vergangenheit gegenüber den Netzbetreibern getätigte Rückmeldungen der EICom zu den automatisierten Tests vermögen somit keine Vertrauensgrundlage zu schaffen, da sie solche Kosten nicht umfassten. Neben der Frage, ob und inwiefern die EICom solche Zertifizierungskosten und Ökofonds- bzw. Projektbeiträge hätte kennen müssen, stellt sich auch die Frage, ob und inwiefern sie deren Rechtmässigkeit hätte anzufragen müssen. Die Netzbetreiber sind verantwortlich für eine gesetzeskonforme Tarifierung (Art. 6 Abs. 3 StromVG; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_371/2022 vom 1. Dezember 2022, E.4.1.1) und die EICom darf davon ausgehen, dass diese auch eingehalten wird. Weiss somit die EICom um Zertifizierungskosten und Ökofonds- bzw. Projektbeiträge, muss sie nicht gleichzeitig davon ausgehen, dass diese nicht rechtskonform erhoben werden. In diesem Zusammenhang kann somit nicht von einer Duldung (im Sinne eines Akzeptierens wider besseren Wissens) gesprochen werden. Die EICom war vielmehr in Bezug auf die Prüfung solcher Kosten bislang untätig, was keine Vertrauensgrundlage zu schaffen vermag. Die Energietarife der Grundversorgung werden nicht vorgängig von der EICom genehmigt. Die EICom kann überdies nicht sämtliche regulatorischen Aspekte unmittelbar überprüfen. Das Bundesgericht hielt denn auch fest, dass sich

ElCom-D-F6013501/57 21/24 aus der gesetzlichen Konzeption der Überwachungsfunktion der ElCom der Grundsatz ergibt, wo- nach die ElCom die Tarife der Verteilnetzbetreiberinnen nicht vorab genehmigt, sondern (nach- trächlich) im Detail überprüfen kann und muss sowie in diesem Rahmen deren Gesetzmässigkeit feststellt, Absenkungen verfügt oder Erhöhungen untersagt (Urteil des Bundesgerichts 1C_371/2022 vom 1. Dezember 2022, E. 4.1.3). Von einem Untätigsein kann somit auch kein Prüfungsverzicht abgeleitet werden. Gemäss Bundesgericht vermag sogar eine Rückmeldung zur Kostenrechnung kein Vertrauen zu begründen, dass die ElCom Tarifjahre als genehmigt betrach- tet und keine Tarifprüfungsverfahren eröffnen wird. Dies muss umso mehr gelten, wenn zu Zerti- fizierungskosten oder Ökofonds- bzw. Projektbeiträgen gar keine Rückmeldung erfolgt ist sowie wenn Angaben zu solchen Kosten nicht einmal (systematisch) erhoben wurden. Schliesslich dürfte auch der gute Glaube der Verteilnetzbetreiber bezüglich der StromVG-Konformität solcher Kosten auf dem Energietarif zweifelhaft sein, insbesondere in Bezug auf die letzten fünf Tarifjahre (Verjährungsfrist), zumal die langjährige Praxis und die Rechtsprechung zu Energiekosten und -tarifen sowie zu Abgaben und Leistungen bekannt sein mussten. 69 Aufgrund der obigen Ausführungen ergibt sich, dass das bisherige Untätigsein der ElCom in Be- zug auf Zertifizierungskosten und Ökofondsbeiträge keine Vertrauensgrundlage darstellt, auf welche sich die Verteilnetzbetreiber (oder mittelbar betroffene Dritte mit einem schutzwürdigen Inte- resse) berufen könnten. Auch wäre fraglich, ob die Verteilnetzbetreiber bezüglich der Rechtmäs- sigkeit solcher Zertifizierungskosten und Ökofondsbeiträge überhaupt gutgläubig waren. 6 Gebühren 70 Die ElCom erhebt für Verfügungen im Bereich der Stromversorgung Gebühren (Art. 21 Abs. 5 StromVG, Artikel 13a der Verordnung über Gebühren und Aufsichtsabgaben im Energiebereich vom 22. November 2006 [GebV-En; SR 730.05]). Die Gebühren werden nach Zeitaufwand be- rechnet und betragen je nach Funktionsstufe des ausführenden Personals 75 bis 250 Franken pro Stunde (Art. 3 GebV-En). 71 Für die vorliegende Verfügung werden folgende Gebühren in Rechnung gestellt: 4 anrechenbare Stunden zu einem Gebührenansatz von 250 Franken pro Stunde (ausmachend 1'000 Franken), 5 anrechenbare Stunden zu einem Gebührenansatz von 230 Franken pro Stunde (ausmachend 1'150 Franken) und 25 anrechenbare Stunden zu einem Gebührenansatz von 200 Franken pro Stunde (ausmachend 5'000 Franken). Gesamthaft ergibt sich damit eine Gebühr von 7'150 Fran- ken. 72 Die Gebühr hat zu bezahlen, wer eine Verfügung veranlasst (Art. 1 Abs. 3 GebV-En i.V.m. Art. 2 Abs. 1 der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 [AllgGebV; SR 172.041.1]). Der Gesuchsteller ist mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen. Die Gebühren werden ihm deshalb vollumfänglich auferlegt.

ElCom-D-F6013501/57 22/24 III Entscheid Gestützt auf diesen Erwägungen wird verfügt:

1. Der Antrag 1 des VUE Verein für umweltgerechte Energie, wonach festzustellen sei, dass die bisherige Praxis betreffend die Erhebung und Anrechnung von Zertifizierungskosten (inkl. Öko- fondsbei-trägen) im Zusammenhang mit dem Gütesiegel «naturemade» als Energiekosten in der Grundversorgung mit den massgeblichen bundesrechtlichen Bestimmungen und den anwendba- ren Weisungen (insb. ElCom Weisung 7/2025) im Einklang steht, wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Der Antrag 2 des VUE Verein für umweltgerechte Energie, wonach der in Ziffer 4.3 des Gesuchs dargelegte Vorgehensvorschlag zur Anrechenbarkeit der «naturemade»-Zertifizierungskosten (inkl. Projektbeiträge) als mit den massgeblichen bundesrechtlichen Bestimmungen und den an- wendbaren Weisungen (insb. ElCom

Weisung 7/2025) konform festzustellen sei, wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. Es wird festgestellt, a. dass die kostenbasierte Anrechnung der mit der «naturemade»-Zertifizierung verbundenen Zertifizierungskosten (inkl. Projektbeiträge), b. die kostenbasierte Anrechnung der in der Grundversorgung beschafften «naturemade»-zertifizierten HKN sowie c. die im Gesuch vorgeschlagenen Verwendungszwecke der Projektbeiträge nicht mit den massgeblichen bundesrechtlichen Bestimmungen und den anwendbaren Weisungen der ElCom (insb. ElCom Weisung 7/2025) konform sind. 3. Auf Antrag 3 des VUE Verein für umweltgerechte Energie wird nicht eingetreten. 4. Auf Antrag 4 des VUE Verein für umweltgerechte Energie wird nicht eingetreten. 5. Der Antrag 5 des VUE Verein für umweltgerechte Energie wird betreffend Verlängerung der Umsetzungsfrist der Weisung 7/2025 abgewiesen. 6. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt 7'150 Franken. Sie wird dem VUE Verein für umweltgerechte Energie auferlegt. Die Rechnung wird nach Rechtskraft der vorliegenden Verfügung zuge stellt. 7. Die Verfügung wird dem VUE Verein für umweltgerechte Energie mit eingeschriebenem Brief eröffnet.

ElCom-D-F6013501/57 23/24 Bern, 16. Dezember 2025 Eidgenössische
Elektrizitätskommission ElCom Werner Luginbühl Präsident Urs Meister Geschäftsführer
Versand: Zu eröffnen mit eingeschriebenem Brief: – VUE Verein für umweltgerechte
Energie, Molkenstrasse 21, 8004 Zürich

ElCom-D-F6013501/57 24/24 IV Rechtsmittelbelehrung Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, einzureichen (Art. 50 VwVG, Art. 23 Abs. 1 StromVG). Die Frist steht still: a) vom 7. Tag vor Ostern bis und mit dem 7. Tag nach Ostern; b) vom 15. Juli bis und mit dem 15. August; c) vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar (Art. 22a VwVG). Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat (Art. 52 Abs. 1 VwVG).

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