

ELCOM kategorisierung-pv-anlage-ersatz-vertrauensschaden-21-00223-Nk6v7I vom 7. Juli 2016

ElCom, 2016-07-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/elcom_kategorisierung-pv-anlage-ersatz-vertrauensschaden-21-00223-Nk6v7I

FR: ELCOM kategorisierung-pv-anlage-ersatz-vertrauensschaden-21-00223-Nk6v7I du 7 juillet 2016

IT: ELCOM kategorisierung-pv-anlage-ersatz-vertrauensschaden-21-00223-Nk6v7I del 7 luglio 2016

Erwägungen

E. 1

Zuständigkeit 19 Die ElCom beurteilt gemäss Artikel 25 Absatz 1bis des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG; SR 730.0) Streitigkeiten im Zusammenhang mit den Anschlussbedingungen für Energieerzeugungsanlagen und den Zuschlägen auf die Übertragungskosten (vgl. Art. 7, 7a, 15b und 28a EnG). 20 Vorliegend ist umstritten, ob eine PV-Anlage gemäss Anhang 1.2 Ziffer 2 der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 (EnV; SR 730.01; Stand am 1. Oktober 2011; zur massgeblichen Fassung der EnV vgl. Rz. 29) als angebaut oder integriert einzustufen ist. Dabei handelt es sich um eine Streitigkeit im Zusammenhang mit den Anschlussbedingungen für Energieerzeugungsanlagen nach Artikel 25 Absatz 1bis EnG. 21 Damit ist die ElCom für die Beurteilung der vorliegenden Streitigkeit zuständig (Art. 25 Abs. 1bis EnG).

E. 1.2

Ziffer 2.2 EnV (Stand am 1. Oktober 2011). Die vorliegende PV-Anlage ist von der Verfahrens-

10/12
beteiligten zu Recht als angebaut kategorisiert worden. Ihr Bescheid vom 2. April 2015 ist daher nicht zu beanstanden. 59 Der Gesuchsteller hat Anspruch auf eine einmalige Entschädigung als Schadenersatz in der Höhe von [...] Franken. Mit dieser einmaligen Entschädigung sind sämtliche Ansprüche betreffend den Ersatz des sogenannten Vertrauensschadens in Bezug auf den Leitsatz 2 der Richtlinie des BFE abgegolten. Die Entschädigung wird mit Rechtskraft der vorliegenden Verfügung fällig und ist aus dem KEV-Fonds nach Artikel 3k EnV zu leisten.

E. 2

Parteien und rechtliches Gehör

E. 2.1

Parteien 22 Als Parteien gelten gemäss Artikel 6 VwVG Personen, deren Rechte und Pflichten die Verfügung berühren soll, und andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht. 23 Der Gesuchsteller hat bei der ElCom ein Gesuch um Erlass einer Verfügung eingereicht. Die Eingabe erfolgte auf dem Briefpapier der Kollektivgesellschaft (act. 1). Die Anwaltsvollmacht vom 14. September 2015 lautete auf die Kollektivgesellschaft und wurde von einem Gesellschafter, nicht aber vom Gesuchsteller unterzeichnet (act. 10). Nach der Vermögensübertra-

gung wurde die Kollektivgesellschaft am 27. April 2016 im Handelsregister gelöscht und die Aktiengesellschaft eingetragen. Der Rechtsvertreter der Kollektivgesellschaft hat mit Schreiben vom 29. Juni 2016 bestätigt, dass alle Aktiven und Passiven gemäss Bilanz vom 31. Dezember 2015 auf die Rechtsnachfolgerin übergegangen und die Parteirechte im vorliegenden Verfahren ebenfalls auf die Aktiengesellschaft übertragen worden sind (act. 22). 24 Gemäss E-Mail der Aktiengesellschaft ist der Gesuchsteller berechtigter KEV-Empfänger (act. 26). Gemäss Bestätigung der Verfahrensbeteiligten vom 5. Februar 2015 wurde der Empfängerwechsel für die KEV von der Kollektivgesellschaft auf den Gesuchsteller per April 2015 gemeldet (act. 26, Beilage). Die PV-Anlage konnte somit nicht von der Kollektivgesellschaft auf die neue Aktiengesellschaft übertragen werden, da sie nicht mehr Teil der Bilanz vom 31. Dezember 2015 war. Die Aktiengesellschaft bestreitet nicht, dass der Anspruch auf die Pauschalentschädigung dem Gesuchsteller zusteht und erhebt keinen Anspruch (act. 29). Der Gesuchsteller ist somit materieller Verfügungsadressat und nicht die Aktiengesellschaft. Ihm kommt Parteistellung gemäss Artikel 6 VwVG zu. 25 Im vorliegenden Verfahren ist die Kategorisierung einer PV-Anlage nach Anhang 1.2 Ziffer 2 EnV und damit die Höhe des KEV-Vergütungssatzes streitig. 26 Die Verfahrensbeteiligte ist mit der Abwicklung der KEV betraut (Art. 3g ff. EnV) und damit in ihrer Rechtsstellung berührt. Zudem war sie bereits in der streitigen Angelegenheit involviert. Sie verfügt daher ebenfalls über Parteistellung nach Artikel 6 VwVG.

6/12

E. 2.2

Rechtliches Gehör 27 Den Parteien wurde im vorliegenden Verfahren Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Obwohl in der Verfügung vom 7. Juli 2016 die Aktiengesellschaft als Partei bezeichnet wurde, hatte der Gesuchsteller Kenntnis von allen Eingaben und Stellungnahmen und konnte sich dazu äussern (act. 29). Die Akten müssen ihm nicht erneut zugestellt werden. Die von den Parteien vorgebrachten Anträge und die diesen zugrunde liegenden Argumente werden bei der materiellen Beurteilung behandelt. 28 Damit wird das rechtliche Gehör der Parteien gewahrt (Art. 29 VwVG).

E. 3

Aufheben der ElCom-Verfügung vom 7. Juli 2016 29 Die verfügende Behörde kann eine formell rechtskräftige Verfügung, welche nicht Gegenstand materieller richterlicher Bedeutung war, in Wiedererwägung ziehen, wenn sie zweifelslos unrichtig ist und ihre Berichtigung von erheblicher Bedeutung ist (KARIN SCHERRER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 11 zu Artikel 66). 30 Während der Rechtsmittelfrist kann die Verwaltung auf eine Verfügung zurückkommen, ohne dass die Voraussetzungen, die an eine Wiedererwägung gestellt werden, erfüllt sein müssen. Massgebend hierfür ist, dass der Rechtssicherheit und dem Vertrauensgrundsatz bis zum Eintritt der Rechtskraft der Verfügung nicht die gleiche Bedeutung zukommt wie nach diesem Zeitpunkt. Ferner ist auf die Regelung in Artikel 58 VwVG hinzuweisen, wonach die Verwaltung die Verfügung pendente lite abändern kann, ohne dass besondere Voraussetzungen erfüllt sein müssen (BGE 121 II 273, E. 1aa, BGE 107 V 19 E. 1, Verfügung 231-00036 der ElCom vom 14. August 2014, Rz. 10 f.). 31 Hätte die ElCom bereits zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung vom 7. Juli 2016 Kenntnis vom Empfängerwechsel gehabt, wäre der Anspruch bereits dem Gesuchsteller und nicht der Aktiengesellschaft zugesprochen worden. Die Bestätigung des Empfängerwechsels vom 5.

Februar 2015 war jedoch nicht in den Akten des Verfahrens und konnte von der ElCom nicht berücksichtigt werden. Es ist weiter unbestritten, dass der Anspruch auf die pauschale Entschädigung dem Gesuchsteller und nicht der Aktiengesellschaft zusteht. Die Aktiengesellschaft erhebt keinen Anspruch (act. 29). Die Verfügung vom 7. Juli 2016 wird daher aufgehoben und mit dem Gesuchsteller als Partei neu erlassen.

E. 4

Materielle Beurteilung

E. 4.1

Vorbringen des Gesuchstellers 32 Der Gesuchsteller macht im Wesentlichen geltend, er habe eine PV-Anlage mit eigens für die Gebäudeintegration hergestellten Solarlaminaten MegaSlate® von Meyer Burger gebaut. Die sichtbare Unterkonstruktion beziehe sich auf das wenig sichtbare Welleternit-Unterdach, welches wegen der Luftzirkulation nicht vollständig eingekapselt werden dürfe. Die Kategorisierung der Anlage müsse daher korrigiert werden (act. 1). 33 Die PV-Anlage sei als integrierte Anlage erstellt worden. Da das Welleternitdach noch in einem guten Zustand gewesen sei, wurde es belassen und neu zum Unterdach umfunktioniert. Die Photovoltaik-Module seien anstelle von Ziegeln oder Eternit-Elementen eingebaut worden und der wirkliche Wetterschutz. Das Unterdach sei im Weiteren vollflächig bedeckt. Der erste und der zweite Leitsatz seien erfüllt. Weiter habe die Swissgrid auf Anfrage auf die Webseite www.bipv.ch verwiesen. Dort sei eine Konstruktion mit einem Welleternit als Unterdach als inte-

7/12

grierte Anlage aufgeführt gewesen. Bei der PV-Anlage handle es sich um eine integrierte Anlage und es sei der für integrierte Anlagen geltende Vergütungssatz festzulegen (act. 14). 34 Mit der vom Fachsekretariat vorgeschlagenen pauschalen Entschädigung von [...] Franken erklärt sich der Gesuchsteller als nicht einverstanden. Die Gesamtkosten hätten sich auf eine Höhe von [...] Franken belaufen. Eine konkrete Schadensangabe sei jedoch fast nicht möglich, da bei der Erstellung nicht darauf geachtet wurde, die anfallenden Kosten auszuscheiden betreffend der Frage, ob eine angebaute oder eine integrierte Anlage erstellt werde. Die Mehrkosten für integrierten Anlagen im Verhältnis zu angebauten Anlagen würden sich auf rund 900 Franken pro kWp belaufen. Daher sei eine Entschädigung in der Höhe von [...] Franken angemessen (act. 20).

E. 4.2

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten 35 Die Verfahrensbeteiligte erklärte sich damit einverstanden, dass für den Ersatz des sogenannten Vertrauensschadens eine pauschale Entschädigung von 150 Franken pro kWp vorgesehen wird. Ausserdem beantragte sie, auf eine Gebührenerhebung zu ihren Lasten zu verzichten (act. 18).

E. 4.3

Angebaute PV-Anlage 36 Zu beurteilen ist vorliegend in einem ersten Schritt, ob die PV-Anlage als integriert oder als angebaut zu kategorisieren ist. 37 Die Vergütung für eine bestimmte Anlage ergibt sich aufgrund der im Erstellungsjahr geltenden Vorgaben (Art. 3b Abs. 1bis EnV). Als Erstellungsjahr gilt das Jahr der tatsächlichen Inbetriebnahme der Anlage (Art. 3b Abs. 3). Die PV-Anlage wurde vorliegend am 4. November 2011 in Betrieb genommen. Anwendbar ist folglich die Fassung der EnV vom 1. Oktober 2011. Wenn nicht anders vermerkt, beziehen sich Verweise auf die EnV nachfolgend auf diese Fassung. 38

Gemäss Anhang 1.2 Ziffer 2.2 EnV werden PV-Anlagen als angebaut definiert, wenn sie konstruktiv mit Bauten oder sonstigen Infrastrukturanlagen verbunden sind und einzig der Stromproduktion dienen. Als Beispiel wird der Anbau von Modulen mittels Befestigungssystemen auf ein Flach- oder Ziegeldach genannt. 39 Integrierte Anlagen sind gemäss Anhang 1.2 Ziffer 2.3 EnV hingegen PV-Anlagen, welche in Bauten integriert sind und eine Doppelfunktion wahrnehmen. Als Beispiele werden PV-Module anstelle von Ziegeln, Fassadenelementen oder in Schallschutzwände integrierte Module genannt. Gemäss dem Wortlaut der Verordnung müssen die beiden Erfordernisse – Integration und Doppelfunktion – bei einer integrierten Anlage kumulativ erfüllt sein. 40 Eine Richtlinie des Bundesamtes für Energie (Richtlinie kostendeckende Einspeisevergütung [KEV], Art. 7a EnG, Photovoltaik, Anhang 1.2 EnV, Version 1.2 vom 01.10.2011) äusserte sich konkretisierend zur Definition von integrierten PV-Anlagen. In dieser Richtlinie wurden drei Leitsätze aufgestellt, wovon vorliegend nur die ersten beiden zu prüfen sind. Der dritte Leitsatz der Richtlinie äusserte sich zu speziellen in Membranmaterialien eingekapselte PV-Modulen und ist im vorliegenden Fall unbeachtlich. 41 Der erste Leitsatz der oben erwähnten Richtlinie konkretisierte die Doppelfunktion einer integrierten Anlage wie folgt: Neben der Stromproduktion muss eine integrierte Anlage beispielsweise dem Wetterschutz, der Absturzsicherung, dem Sonnenschutz, dem Wärmeschutz, dem Schallschutz etc. dienen. Die Module sollen einen Teil der Konstruktion ersetzen. Würde man die PV-Module entfernen, dürfte die ursprüngliche Funktion der Konstruktion nicht mehr oder nur noch notdürftig erfüllt sein, sodass ein Ersatz unabdingbar wäre. Normale Anforderungen

8/12

an die äusserste Gebäudehülle (z.B. Hagelfestigkeit und Brandschutz) wurden nicht als Funktion bewertet. 42 Der zweite Leitsatz der Richtlinie definierte eine Anlage als integriert, wenn die PV-Module eine vollständige und homogene Gebäudeoberfläche bilden, ohne dass von der Gebäudekonstruktion etwas sichtbar ist. Grossflächige Spenglereinfassungen zur Kompensation von Modulbreiten waren nicht zulässig. An den Randabschlüssen seitlich, am First und an der Traufe durfte die Unterkonstruktion nicht sichtbar sein. Da derartige Anlagen jedoch in aller Regel nicht in das Dach integriert sind und meist auch keine Doppelfunktion wahrnehmen, entsprach der zweite Leitsatz der Richtlinie nicht der Regelung in der Energieverordnung (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. September 2015, A-4730/2014, E. 6.3). 43 Die Solarlamine der PV-Anlage wurden unbestrittenermassen direkt auf das bestehende und intakte Welleternitdach installiert. Es wurden keine Elemente des ursprünglichen Daches entfernt und durch die Modulfelder ersetzt, weshalb es an einer Integration der PV-Anlage in die Dachkonstruktion fehlt. Obwohl die Solarlamine auch für gebäudeintegrierte PV-Anlage geeignet sind, ist eine Doppelfunktion der Module nicht ersichtlich. Die PV-Anlage dient ausschliesslich der Stromproduktion und ist somit nicht integriert im Sinne der EnV, sondern angebaut (act. 1 und 14). 44 Anhand der Fotoaufnahmen ist ersichtlich, dass die PV-Anlage eine vollflächige und homogene Gebäudeoberfläche bildet, ohne dass von der Unterkonstruktion etwas sichtbar ist (act. 1, 3 und 14). Sichtbar sind einzig die Lüftungsschlitze zwischen Unterdach und den Modulen. Die PV-Anlage erfüllt somit den zweiten Leitsatz der Richtlinie des BFE. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil A-4730/2014 vom 17. September 2015 entschieden, dass PV-Anlagen, die nach dem zweiten Leitsatz der Richtlinie des BFE erstellt wurden, als angebaut und nicht als in-

tegiert gelten (E. 7.4). 45 Da die PV-Anlage als angebaut zu kategorisieren ist, ist in einem zweiten Schritt zu bestimmen, ob und in welchem Umfang der Gesuchsteller unter dem Titel Vertrauensschutz Anspruch auf eine Entschädigung hat.

E. 4.4

Ersatz Vertrauensschaden 46 Aus dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) folgt, dass das berechnigte Vertrauen eines Privaten in behördliche Zusicherungen zu schützen ist (HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 624). 47 Der Gesuchsteller hat mit dem Ziel, den zweiten Leitsatz der Richtlinie des BFE zu erfüllen und im Vertrauen auf diesen Leitsatz als behördliche Zusicherung, Dispositionen getroffen (act. 1 und 4). 48 Eine Bindung des Staates an das erweckte Vertrauen im Sinne der Einstufung der PV-Anlage als integriert statt angebaut (Bestandesschutz) fällt jedoch im Zusammenhang mit der kosten-deckenden Einspeisevergütung ausser Betracht, da ein erhebliches öffentliches Interesse besteht, dass die knappen Mittel für die Förderung erneuerbarer Energien möglichst korrekt und effizient sowie nur für wirkliche Energiefördermassnahmen eingesetzt werden. Anlagenbetreiber, die im Vertrauen auf die Richtigkeit der Richtlinie des BFE Mehrinvestitionen getätigt haben, haben jedoch Anspruch auf Schadenersatz (vgl. zum Ganzen Verfügung der ElCom vom 3. Juli 2014, 221-00077, Rz. 26 ff. und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4730/2014 vom 17. September 2015, E. 6 ff.). 49 Das Bundesverwaltungsgericht hat ausdrücklich festgehalten, dass für die gestützt auf den zweiten Leitsatz der Richtlinie des BFE vorgenommenen Zusatzaufwendungen auch eine pau-

9/12

schale Entschädigung ausgerichtet werden kann (Urteile des Bundesverwaltungsgericht A-4730/2014 vom 17. September 2015, E.8 sowie A-84/2015 vom 8. Dezember 2015, E. 9). 50 Bei der Festlegung der angemessenen Entschädigung, die gemäss Bundesverwaltungsgericht auch in Form einer Pauschale erfolgen kann, kommt der entscheidenden Instanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Urteil des Bundesverwaltungsgericht A-4730/2014 vom 17. September 2015, E. 8 und 9). 51 Der Gesuchsteller beantragt eine Entschädigung in der Höhe von [...] Franken (act. 20). 52 Die KEV wird aufgrund der Leistung für alle angemeldeten PV-Anlagen, welche im selben Jahr in Betrieb genommen wurden, gestützt auf die Kosten einer Referenzanlage gleich berechnet (Anhang 1.2 Ziff. 3 EnV). Die tatsächlich entstandenen Anlagen- und Installationskosten im Einzelfall werden nicht berücksichtigt. Für rechtsanwendende Behörden gilt das Gebot der Gleichbehandlung in der Rechtsanwendung (Vgl. SCHWEIZER RAINER J., in: Ehrenzeller/Schindler-/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2014, Artikel 8, Rz. 42). Mit der pauschalen Entschädigung des Vertrauensschadens kann die Gleichbehandlung der betroffenen Anlagenbesitzer gewährleistet werden. Weiter ermöglicht die Pauschale einen effizienten Vollzug. Die angemessene Entschädigung wird daher als Pauschale entrichtet. 53 Das BFE schlägt in seinem Amtsbericht vom 15. März 2016 für den Ersatz dieses Vertrauensschadens eine pauschale Entschädigung vor, die von der Anlagenleistung abhängig ist. Das BFE empfiehlt eine Pauschale zwischen 100 und 200 Franken pro kWp. Es geht dabei davon aus, dass eine grosse Mehrheit der betroffenen Anlagen mit derjenigen vergleichbar ist, wie sie das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil A-4730/2014 vom

17. September 2015 zu beurteilen hatte (act. 16 und 17 Beilage). 54 Der ElCom liegen in gleich gelagerten Fällen Abrechnungen zu den tatsächlichen Mehrinvestitionen vor. Unter Berücksichtigung dieser Vergleichswerte erachtet die ElCom im vorliegenden Fall eine pauschale Entschädigung von 150 Franken pro kWp als angemessen (vgl. act. 20 und 21). 55 Da es sich vorliegend um eine angebaute Anlage im Sinne der EnV handelt, können für die Festsetzung der Höhe der Entschädigung nicht die Kosten einer integrierten Referenzanlage massgebend sein. Der Unterschied der Kosten einer integrierten Anlage zu einer angebauten Anlage ist daher unbeachtlich. 56 Die vorliegende PV-Anlage hat eine massgebliche Gesamtleistung von [...] kWp. In Anwendung des Ansatzes von 150 Franken pro kWp berechnet sich die pauschale, einmalige Entschädigung gemäss nachfolgender Tabelle: Massgebliche Leistung Pauschale pro kWp Pauschale für PV-Anlage [...] kWp Fr. 150.00 Fr. [...]

57 Es besteht ein enger sachlicher Zusammenhang zwischen der KEV und der zu leistenden Entschädigung, weswegen der Ersatz des sogenannten Vertrauensschadens direkt aus dem KEV-Fonds gemäss Artikel 3k EnV zu leisten ist (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4730/2014 vom 17. September 2015, E. 8.4).

E. 4.5

Fazit 58 Bei der vorliegenden PV-Anlage handelt es sich um eine angebaute Anlage gemäss Anhang

E. 5

Gebühren 60 Die ElCom erhebt für Verfügungen im Bereich der Stromversorgung Gebühren (Art. 24 Abs. 1 EnG, Art. 13a der Verordnung über Gebühren und Aufsichtsabgaben im Energiebereich vom 22. November 2006 [GebV-En; SR 730.05]). Die Gebühren werden nach Zeitaufwand berechnet und betragen je nach Funktionsstufe des ausführenden Personals 75 bis 250 Franken pro Stunde (Art. 3 GebV-En). 61 Die Gebühren für Verfügungen der ElCom werden nach Zeitaufwand berechnet (Art. 3 Abs. 2 GebV-En). Die ElCom hat die Gesamtkosten nach Aufwand ermittelt. Für die vorliegende Verfügung werden folgende Gebührenansätze in Rechnung gestellt: [...] anrechenbare Stunde zu einem Gebührenansatz von CHF 250.-- pro Stunde (ausmachend CHF [...]) und 2,5 anrechenbare Stunden zu einem Gebührenansatz von CHF 180.-- pro Stunde (ausmachend CHF [...]). Dadurch ergibt sich in der Summe eine Gebühr von CHF [...]. 62 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]). 63 Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände wurden in der Verfügung vom 7. Juli 2016 keine Kosten erhoben und auf eine Gebührenerhebung verzichtet. Da die Anspruchsberechtigung an der KEV und an der pauschalen Entschädigung vom Gesuchsteller erst nach Erlass der Verfügung belegt wurde, aus der Anwaltsvollmacht vom 14. September 2015 (act. 10) die Vertretung der Kollektivgesellschaft ersichtlich war und der Vertreter der Kollektivgesellschaft den Übergang des Anspruchs auf die Aktiengesellschaft durch die Vermögensübertragung bestätigte (act. 22), hat der Gesuchsteller diese zweite Verfügung und den Mehraufwand der ElCom veranlasst. Dem Gesuchsteller werden die Kosten für diesen Mehraufwand vollumfänglich auferlegt.

11/12

III Entscheid

Gestützt auf diese Erwägungen wird verfügt:

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