



Urteil vom 30. Januar 2026

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richterin Annie Rochat Pauchard, Richterin Iris Widmer,
Gerichtsschreiberin Katharina Meienberg.

Parteien

A. _____ AG,
vertreten durch
Von Graffenried AG Treuhand,
Beschwerdeführerin,

gegen

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV,
Hauptabteilung Mehrwertsteuer,
Vorinstanz.

Gegenstand

MWST (Steuerperiode 2022).

Sachverhalt:**A.**

A.a Die A. _____ AG (nachfolgend: Steuerpflichtige) betreibt ein Informationssystem (...) (vgl. Eintrag im Handelsregister [...]). Sie ist seit dem 1. Februar 1999 im Register der Steuerpflichtigen bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (nachfolgend: ESTV) eingetragen. Sie rechnet die Mehrwertsteuer quartalsweise nach vereinbarten Entgelten ab.

A.b Mit E-Mail vom 19. November 2019 meldete sich der beim Bundesamt (...) zuständige Mitarbeiter bei der ESTV und teilte dieser mit, dass die (...) Datenbank von der Steuerpflichtigen im Auftrag des Bundes geführt werde und der Bund Mehrheitsaktionär (51 %) der Steuerpflichtigen sei. Zurzeit werde an einer (Gesetzes)Revision (...) gearbeitet. Er erkundige sich sowohl für das (Bundesamt) als auch für die Steuerpflichtige, ob die Gebühren (...) gemäss dem Entwurf der Mehrwertsteuer unterlägen.

A.c Die ESTV beantwortete die Anfrage mit E-Mail vom 19. Dezember 2019. In dieser hielt sie zudem fest, dass aus mehrwertsteuerrechtlicher Sicht auch zwischen der Steuerpflichtigen und dem Bund ein separat zu beurteilendes Leistungsverhältnis bestehe, zu welchem jedoch keine Frage gestellt worden sei.

A.d Mit E-Mail vom 8. Juni 2021 kam das (Bundesamt) auf die von der ESTV mit E-Mail vom 19. Dezember 2019 erteilte Auskunft zurück und stellte erneut einige Fragen, welche die ESTV mit E-Mail vom 5. August 2021 beantwortete. In der Folge korrespondierten die beiden Behörden mehrfach und stellten dabei jeweils ihren Standpunkt dar.

A.e Die ESTV kündigte mit E-Mail vom 13. Januar 2023 die Durchführung einer Kontrolle nach Art. 78 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009 über die Mehrwertsteuer (MWSTG, SR 641.20) betreffend die Steuerperioden 2018 bis 2022 (Zeit vom 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2022) bei der Steuerpflichtigen an. Diese Kontrolle fand am 25. April 2023 statt. Die ESTV kam dabei zum Schluss, dass die Beschwerdeführerin in den geprüften Steuerperioden 2018 bis 2022 die Gebühren für die (...) Datenbank zum Normalsatz abgerechnet habe, weshalb die Kontrolle zu keinen Aufrechnungen und damit zu einer Steuernachforderung von Fr. 0.- geführt habe. Die ESTV stellte der Beschwerdeführerin im Anschluss an die Kontrolle am 9. Mai 2023 die Einschätzungsmittelteilung Nr. (...) zu, worin sie das Resultat der Kontrolle festhielt.

B.

B.a Mit Schreiben vom 8. Juni 2023 bestritt die Steuerpflichtige die Einschätzungsmitteilung in Bezug auf die Steuerforderung der Steuerperiode 2022. Sie beantragte, dass ihr die abgerechnete Steuer auf den Gebühren für die (...) Datenbank, abzüglich der dafür geltend gemachten Vorsteuern, zurückzuerstatten sei. Sie argumentierte im Wesentlichen und zusammengefasst, die Tätigkeit gegenüber den (Betroffenen) sei seit Inkrafttreten der Revision (...) hoheitlich und die erhaltenen Gebühren seien nicht zu versteuern, da diese im eigenen Namen erhoben würden und keine Verrechnung stattfinde.

B.b Mit Verfügung vom 11. April 2025 wies die ESTV die von der Steuerpflichtigen für die Steuerperiode 2022 beantragte Gutschrift ab.

C.

C.a Gegen diese Verfügung erhebt die Steuerpflichtige (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 27. Mai 2025 Einsprache respektive Sprungbeschwerde (nachfolgend: Beschwerde) beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung der Verfügung, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Die Steuerforderung sei für die Steuerperiode 2022 auf Fr. 395'178.- festzusetzen. Eventualiter sei die Steuerforderung für die Steuerperiode 2022 auf Fr. 627'385.- festzusetzen und es sei festzustellen, dass sie (die Beschwerdeführerin) die steuerbaren Leistungen aus dem Betrieb der (...) Datenbank direkt gegenüber den (Betroffenen) erbringe und die Mehrwertsteuer auf den Gebührenrechnungen offen ausweisen dürfe.

C.b Mit Vernehmlassung vom 29. August 2025 beantragt die ESTV (nachfolgend: Vorinstanz) die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die Akten, wird – sofern und soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Eine solche liegt hier nicht vor. Die angefochtene Verfügung vom 11. April 2025 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Die Vorinstanz ist eine Behörde im Sinne von Art. 33 VGG. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich zuständig.

1.2

1.2.1 Angefochten ist vorliegend die Verfügung der Vorinstanz vom 11. April 2025. Diese ist einlässlich begründet und die dagegen gerichtete Sprungbeschwerde vom 27. Mai 2025 wurde – mit dem Antrag der Beschwerdeführerin – von der ESTV gemäss Art. 83 Abs. 4 MWSTG an das Bundesverwaltungsgericht weitergeleitet. Letzteres ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde auch funktionell zuständig (vgl. statt vieler: Urteil des BVer A-252/2024 vom 5. August 2024 E. 1.2).

1.2.2 Die Beschwerdeführerin wendet sich mit ihren Rechtsbegehren inhaltlich gegen die Festsetzung der Steuerforderung für die Steuerperiode 2022 (1. Januar 2022 bis 31. Dezember 2022). Die Festsetzung der Steuerforderung für die Steuerperioden 2018-2021 wird indessen explizit nicht bestritten (vgl. Beschwerde Rz. 17), sodass diese vorliegend nicht Verfahrensgegenstand sind.

1.2.3 Die Beschwerdeführerin stellt neben dem Antrag auf Aufhebung der angefochtenen Verfügung mit ihren Eventual-Rechtsbegehren unter anderem einen Feststellungsantrag. Feststellungsbegehren sind subsidiär zu Leistungsbegehren und nur zulässig, wenn daran ein schutzwürdiges Feststellungsinteresse besteht. Zudem kann ein Feststellungsantrag nicht abstrakte, theoretische Rechtsfragen zum Gegenstand haben, sondern nur konkrete Rechte oder Pflichten (BGE 141 II 113 E. 1.7 m.w.H.; Urteil des BVer 2C_109/2021 vom 28. Juni 2021 E. 1.2 m.w.H.). Hinsichtlich des Feststellungsantrags ist vorliegend ein schutzwürdiges Interesse, welches nicht bereits mit der beantragten Aufhebung der angefochtenen Verfügung mit Bezug auf die Steuerperiode 2022 in gestaltender Weise gewahrt würde, nicht ersichtlich. Folglich ist auf das Feststellungsbegehren nicht einzutreten.

1.3 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG und das MWSTG nichts anderes bestimmen (Art. 37 VGG, Art. 81 Abs. 1 MWSTG).

1.4 Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der angefochtenen Verfügung und von dieser betroffen. Sie ist damit zur Beschwerdeerhebung berechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach, unter Vorbehalt des in E. 1.2.3 Gesagten, einzutreten.

1.5 Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid in vollem Umfang überprüfen. Die Beschwerdeführerin kann neben der Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Unangemessenheit rügen (Art. 49 Bst. c VwVG).

1.6 Die Auslegung des Gesetzes ist auf die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die von ihm erkennbar getroffenen Wertentscheidungen auszurichten. Ausgangspunkt der Auslegung einer Norm bildet ihr Wortlaut. Vom daraus abgeleiteten Sinn ist jedoch abzuweichen, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass der Gesetzgeber diesen nicht gewollt haben kann. Solche Gründe können sich insbesondere aus der Entstehungsgeschichte der Norm, aus ihrem Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (BGE 147 V 377 E. 4.1). Insoweit wird vom historischen, teleologischen und systematischen Auslegungselement gesprochen. Bei der Auslegung einer Norm sind daher neben dem Wortlaut diese herkömmlichen Auslegungselemente zu berücksichtigen. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die den verfassungsrechtlichen Vorgaben am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung (BGE 145 II 270 E. 4.1, 144 V 333 E. 10.1, 143 III 385 E. 4.1).

1.7 Verwaltungsverordnungen (wie MWST-Infos, MWST-Branchen-Infos, Merkblätter, Richtlinien, Kreisschreiben etc.) sind für die Justizbehörden nicht verbindlich (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.173). Die Gerichte sollen Verwaltungsverordnungen bei ihrem Entscheid allerdings mitberücksichtigen, sofern diese eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (BGE 141 III 401 E. 4.2.2, 123 II 16 E. 7;

BVGE 2010/33 E. 3.3.1; zum Ganzen: Urteil des BVGer A-5966/2018 vom 2. Mai 2019 E. 2.5 m.w.H.).

1.8 Die vorliegend zu beurteilende Sache betrifft die Steuerperiode 2022 (1. Januar 2022 bis 31. Dezember 2022). Somit ist das MWSTG mitsamt der zugehörigen Mehrwertsteuerverordnung vom 27. November 2009 (MWSTV, SR 641.201) in den im Jahr 2022 gültigen Fassungen (AS 2020 2743, 2021 673, 2021 758) massgebend. Darauf wird referenziert, sofern nicht explizit etwas anderes angegeben wird.

1.9 (...).

2.

2.1 Der Bund erhebt eine allgemeine Verbrauchssteuer nach dem System der Netto-Allphasensteuer mit Vorsteuerabzug (Mehrwertsteuer; Art. 130 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; Art. 1 Abs. 1 MWSTG). Der Mehrwertsteuer unterliegen unter anderem die im Inland durch steuerpflichtige Personen gegen Entgelt erbrachten Leistungen, soweit dieses Gesetz keine Ausnahme vorsieht (Inlandsteuer; Art. 1 Abs. 2 Bst. a und Art. 18 Abs. 1 MWSTG).

2.2

2.2.1 Unter Leistung ist die Einräumung eines verbrauchsfähigen wirtschaftlichen Wertes an eine Drittperson in Erwartung eines Entgelts zu verstehen, auch wenn sie von Gesetzes wegen oder aufgrund behördlicher Anordnung erfolgt (Art. 3 Bst. c MWSTG).

Unter Drittperson im Sinne von Art. 3 Bst. c MWSTG ist grundsätzlich jedes mehrwertsteuerrechtlich relevante Subjekt zu verstehen, welches nicht der Leistungserbringer ist. Es wird mithin das Vorhandensein mehrerer Beteiligter – eines Leistungserbringers und eines Leistungsempfängers – vorausgesetzt (vgl. Urteil des BVGer A-187/2021 vom 12. Februar 2022 E. 2.2.1).

2.2.2 Wer als Leistungserbringer zu gelten hat, bestimmt sich laut Art. 20 Abs. 1 MWSTG nach dem Aussenauftritt. Das mehrwertsteuerlich relevante Handeln wird demgemäss grundsätzlich demjenigen zugeordnet, der gegenüber Dritten im eigenen Namen auftritt (vgl. statt vieler: Urteil des BGer 2C_727/2021 vom 11. Mai 2022 E. 4.1.1; Urteil des BVGer A-1356/2022 vom 27. Oktober 2022 E. 3.2.2; RALF IMSTEPF, Die Zuordnung von Leistungen gemäss Art. 20 des neuen MWSTG, Archiv für

Schweizerisches Abgaberecht [ASA] 78 S. 772). Massgebend ist dabei die Frage, wie die angebotene Leistung für die Allgemeinheit bzw. für den neutralen Dritten objektiv erkennbar in Erscheinung tritt (vgl. statt vieler: Urteil des BVGer A-5458/2021 vom 16. Dezember 2022 E. 2.2.3). Das Handeln im eigenen Namen ist mutatis mutandis ebenso entscheidend für die Bestimmung des Leistungsempfängers (vgl. statt vieler: Urteil des BVGer A-4898/2018 vom 26. Juni 2019 E. 2.2.2 [bestätigt mit Urteil des BGer 2C_734/2019 vom 2. Juni 2021]).

2.2.3 Wenn eine Person im Namen und für Rechnung einer anderen Person handelt (und somit nach aussen hin nicht als Leistungserbringerin auftritt), gilt die Leistung als durch die vertretene Person getätigt (sog. direkte Stellvertretung), sofern die Voraussetzungen nach Art. 20 Abs. 2 Bst. a und b MWSTG kumulativ erfüllt sind: Bst. a verlangt, dass die Vertreterin nachweisen kann, dass sie als Stellvertreterin handelt und die vertretene Person gegenüber der Steuerbehörde eindeutig identifizieren kann. Bst. b setzt mit Bezug auf das Aussenverhältnis voraus, dass die Vertreterin das Bestehen eines Stellvertretungsverhältnisses gegenüber dem Leistungsempfänger ausdrücklich bekannt gibt oder sich dieses (zumindest) aus den Umständen ergibt. Hierbei ist nach objektiven Massstäben – und gerade nicht nach der Wahrnehmung des konkreten Leistungsempfängers – zu prüfen, ob Umstände vorliegen, welche auf das Bestehen eines Stellvertretungsverhältnisses schliessen lassen. Lediglich aus Sicht eines objektiven Dritten muss erkennbar gewesen sein, dass der Handelnde nicht sich selbst, sondern einen Dritten verpflichten wollte (Urteil des BGer 2C_767/2018 vom 8. Mai 2019 E. 2.1.1; Urteile des BVGer A-1426/2024 vom 2. September 2025 E. 2.4.5 [bestätigt mit Urteil des BGer 9C_570/2025 vom 17. Dezember 2025], A-713/2017 vom 2. Juli 2018 E. 2.4.3; PIERRE-MARIE GLAUSER, in: Zweifel/Beusch/Glauser/Robinson [Hrsg.], Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer, 2025 [nachfolgend: MWST-Kommentar 2025], Art. 20 Rz. 34 f.; IMSTEPF, a.a.O., S. 773 ff.). Mithin gilt nicht der Vertreter, der im Sinne der direkten Stellvertretung in fremdem Namen und für fremde Rechnung handelt, als Leistungserbringer, sondern der Vertretene. Daraus folgt, dass der Vertreter lediglich die vom Vertretenen erhaltene Entschädigung (Provision) versteuern muss, während der Vertretene als Leistungserbringer das Entgelt für die erbrachte Leistung separat zu versteuern hat. Ob das Entgelt dabei direkt an den Vertretenen bezahlt wird oder über den Vertreter geleitet wird, spielt keine Rolle (vgl. zum ganzen Absatz: Urteile des BVGer A-4569/2020 vom 4. Juli 2022 E. 2.2.3.2, A-5789/2018 vom

27. Mai 2020 E. 2.5.2, A-2859/2019 vom 5. Dezember 2019 E. 2.3.4; GLAUSER, MWST-Kommentar 2025, Art. 20 Rz. 37 ff.).

2.2.4 Das Vorliegen einer Leistung ist grundsätzlich aus der Sicht des Leistungserbringers zu beurteilen (Urteil des BVGer A-7028/2018 vom 18. September 2020 E. 2.2.1 mit Hinweisen [bestätigt durch Urteil des BGer 2C_891/2020 vom 5. Oktober 2021]). Der Begriff des verbrauchsfähigen wirtschaftlichen Wertes ist weit zu verstehen und umfasst alles, was in irgendeiner Form einer Bedürfnis- oder Nachfragebefriedigung dient (Urteil des BVGer A-2587/2020 vom 10. August 2021 E. 2.2.4 mit Hinweisen).

2.2.5 Damit eine steuerbare Leistung vorliegt, muss sie im Austausch mit einem Entgelt erfolgen (sog. Leistungsverhältnis). Die Entgeltlichkeit stellt ein unabdingbares Tatbestandsmerkmal einer mehrwertsteuerlichen Leistung dar. Besteht zwischen Leistungserbringer und -empfänger kein solches Austauschverhältnis, ist die Aktivität mehrwertsteuerlich irrelevant (statt vieler: BGE 141 II 182 E. 3.3 mit Hinweisen; Urteile des BVGer 4410/2021 vom 27. März 2023 E. 2.2.2, A-5088/2020 vom 21. November 2022 E. 2.3). Für ein Austauschverhältnis ist erforderlich, dass ein hinreichender Konnex (BGE 140 II 80 E. 2.1) bzw. eine innere wirtschaftliche Verknüpfung zwischen Leistung und Entgelt besteht, sodass das eine das andere Element auslöst (statt vieler: BGE 138 II 239 E. 3.2 mit Hinweisen). Nach Rechtsprechung und Doktrin ist zur Beurteilung der inneren wirtschaftlichen Verknüpfung zwischen Leistung und Entgelt die Sicht des Leistungsempfängers einzunehmen (Urteil des BGer 2C_585/2017 vom 6. Februar 2018 E. 3.2 mit Hinweisen; Urteil des BVGer A-4569/2020 vom 4. Juli 2022 E. 2.2.2; DANIEL RIEDO, Vom Wesen der Mehrwertsteuer als allgemeine Verbrauchsteuer und den entsprechenden Wirkungen auf das schweizerische Recht, 1999, S. 230 f.).

2.2.6 Gemäss der Legaldefinition in Art. 3 Bst. f MWSTG gilt als Entgelt ein Vermögenswert, den der Empfänger oder an seiner Stelle eine Drittperson für den Erhalt einer Leistung aufwendet. Art. 24 Abs. 1 Satz 1 MWSTG besagt, dass die Steuer vom tatsächlich empfangenen Entgelt berechnet wird. Das Entgelt kann in einer Geldzahlung oder einem geldwerten Vorteil bestehen. Als geldwerter Vorteil gilt unter anderem die Verrechnung mit einer Gegenforderung und als Grundlage der Berechnung der Betrag, der dadurch ausgeglichen wird (Urteil des BVGer A-2859/2019 vom 5. Dezember 2019 E. 2.6.1; vgl. CLAVADETSCHER, MWST-Kommentar 2025, Art. 24 Rz. 16 f.).

2.2.7 Zum Entgelt gehören auch der Ersatz aller Kosten, selbst wenn diese gesondert in Rechnung gestellt werden, wobei – soweit hier interessierend – Art. 24 Abs. 6 MWSTG vorbehalten bleibt. Nach Art. 24 Abs. 6 Bst. b MWSTG werden Beträge, welche die steuerpflichtige Person von der die Leistung empfangenden Person als Erstattung der in deren Namen und für deren Rechnung getätigten Auslagen erhält, sofern sie diese gesondert ausweist (durchlaufende Posten), nicht in die Bemessungsgrundlage einbezogen. Die Regelung in Art. 24 Abs. 6 Bst. b MWSTG dient lediglich der Klarstellung, da sie sich bereits aus den allgemeinen Grundsätzen des MWST-Rechts ergibt. Tritt nämlich die steuerpflichtige Person lediglich als Vermittlerin auf, ist sie nicht in die Leistungskette eingebunden. Die weiterverrechneten Auslagen können folglich auch nicht Entgeltcharakter haben (FELIX GEIGER, in: Geiger/Schluckebier [Hrsg.], MWSTG Kommentar, Schweizerisches Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer mit den Ausführungserlassen sowie Erlasse zum Zollwesen, 2. Aufl. 2019 [nachfolgend: MWST-Kommentar 2019], Art. 24 Rz. 27). Hierbei handelt es sich um einen Anwendungsfall der direkten Stellvertretung gemäss Art. 20 Abs. 2 MWSTG, zumal Art. 20 Abs. 2 MWSTG sinngemäss auch auf den Leistungseinkauf anzuwenden ist (Urteil des BVGer A-4569/2020 vom 4. Juli 2022 E. 2.5.2; GEIGER, MWST-Kommentar 2019, Art. 24 Rz. 27; a.M. CLAVADETSCHER, MWST-Kommentar 2025, Art. 24 Rz. 42; vgl. auch E. 2.2.2). Das Vorliegen eines durchlaufenden Postens setzt einen gesondert eingeforderten Betrag voraus, der nicht Entgelt für eine eigene Leistung darstellt (Urteil des BVGer A-4569/2020 vom 4. Juli 2022 E. 2.5.2).

2.2.8 Die Beurteilung, ob ein Leistungsverhältnis mit allen seinen Tatbestandsvoraussetzungen besteht, hat in erster Linie nach wirtschaftlichen, tatsächlichen Kriterien zu erfolgen (sog. «wirtschaftliche Betrachtungsweise»; BVGE 2019 III/1 E. 3.1 f.; Urteile des BVGer A-4155/2021 vom 31. Mai 2022 E. 2.2.1, A-553/2021 vom 8. Februar 2022 E. 2.5, A-3677/2016 vom 6. August 2018 E. 3.2.2 f.; vgl. BOSSART/CLAVADETSCHER, MWST-Kommentar 2025, Art. 18 Rz. 14 ff. mit weiteren Hinweisen; zum Ganzen: Urteil des BVGer A-4256/2021 vom 14. November 2022 E. 2.2.6). Die zivil- bzw. vertragsrechtliche Sicht ist nicht entscheidend, hat aber immerhin Indizwirkung (vgl. statt vieler: Urteil 2C_891/2020 vom 5. Oktober 2021 E. 3.1.3 mit Hinweisen). Für die Annahme eines Leistungsverhältnisses ist damit nicht entscheidend, ob die Leistung oder das Entgelt (oder beide) mit oder ohne rechtliche (vertragliche) Verpflichtung erbracht werden.

2.3

2.3.1 Mangels Leistung – bzw. weil diesen Mittelflüssen die innere wirtschaftliche Verknüpfung mit einer mehrwertsteuerlichen Leistung fehlt (vgl. FELIX GEIGER, MWST-Kommentar 2019, Art. 18 Rz. 9) – gelten namentlich die in Art. 18 Abs. 2 Bst. a – I MWSTG genannten Mittelflüsse nicht als Entgelt (sog. Nicht-Entgelte; vgl. auch Urteile des BVGer A-2765/2022 vom 9. Februar 2024 E. 2.2, A-2566/2020 vom 11. November 2021 E. 2.5). Das Weiterleiten solcher Mittelflüsse unterliegt nicht der Steuer (vgl. Art. 30 Abs. 1 der Mehrwertsteuerverordnung vom 27. November 2009 [MWSTV; SR 641.201]). Zu den sog. Nicht-Entgelten zählen nach Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG unter anderem Subventionen und andere öffentlich-rechtliche Beiträge, selbst wenn sie gestützt auf einen Leistungsauftrag oder eine Programmvereinbarung gemäss Art. 46 Abs. 2 BV ausgerichtet werden (BGE 141 II 182 E. 3.1; Urteile des BVGer A-553/2021 vom 8. Februar 2022 E. 2.6.1, A-2566/2020 vom 11. November 2021 E. 2.5.1 [bestätigt durch BGE 149 II 43]).

2.3.2 Gemäss Art. 18 Abs. 2 Bst. I MWSTG ist ein Mittelfluss mangels Leistung auch dann kein Entgelt, wenn Gebühren, Beiträge oder sonstige Zahlungen, die für hoheitliche Tätigkeiten empfangen werden, geleistet werden. Nach Art. 3 Bst. g MWSTG wird die hoheitliche Tätigkeit wie folgt definiert: Tätigkeit eines Gemeinwesens oder einer von einem Gemeinwesen eingesetzten Person oder Organisation, die nicht unternehmerischer Natur ist, namentlich nicht marktfähig ist und nicht im Wettbewerb mit Tätigkeiten privater Anbieter steht, selbst wenn für die Tätigkeit Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erhoben werden. Der Zusatz «oder einer von einem Gemeinwesen eingesetzten Person oder Organisation» zeigt auf, dass auch Nichtgemeinwesen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut werden, hoheitlich tätig sein können (sog. Delegation). Damit wird vermieden, dass bei Fremdvergabe dieser Aufgaben eine *taxe occulte* entsteht. Die Ausnahme greift aber nur, wenn den Personen und Organisationen auch die hoheitliche Gewalt übertragen wird. Dies bedeutet, dass sie mit dem Recht ausgestattet sein müssen, im Namen des Gemeinwesens anfechtbare Verfügungen erlassen zu können (NIKLAUS HONAUER ET. AL., Handbuch zum Mehrwertsteuergesetz, 4. Aufl., 2024, Rn. 623 ff.).

2.3.3 Gemäss der Verwaltungspraxis gelten für Fälle der Delegation hoheitlicher Tätigkeiten folgende Grundsätze (vgl. MWST-Branchen-Info 19 Gemeinwesen, Abschnitt B 1.2.3 in der am 1. Januar 2022 gültigen Fassung [nachfolgend: MBI 19]). Damit das auftragserfüllende Unternehmen oder Gemeinwesen seinerseits in Ausübung hoheitlicher Gewalt tätig ist, müssen die folgenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein:

- (1) Es handelt sich beim delegierenden Gemeinwesen (Bund, Kanton oder Gemeinde) um eine hoheitliche Tätigkeit;
- (2) die Amtsfunktion wird gesetzlich an die Person oder Organisation delegiert oder die Delegation der Amtsfunktion (Beleihung) an Drittpersonen oder Organisationen ist gesetzlich vorgesehen;
- (3) die Beliehenen sind ermächtigt, in Form einer Verfügung im Sinne von Artikel 5 VwVG oder gleichwertiger kantonaler verfahrensrechtlicher Bestimmungen, gegen welche Rechtsmittel ergriffen werden können, im eigenen Namen nicht nur die notwendigen Massnahmen, sondern auch der dafür vom Verfügungsadressaten geschuldete Betrag (Gebühr oder Beitrag) einzufordern.

2.4

2.4.1 Die Beschwerdeführerin betreibt nach (Gesetz) das Informationssystem (...) ([...] Datenbank) (...).

2.4.2 Der Betrieb der (...) Datenbank wird gemäss (Gesetz) über Gebühren der (Betroffenen) und weiterer Gebührenpflichtiger finanziert. Der Bundesrat bestimmt, wer gebührenpflichtig ist, und legt die Höhe der Gebühren fest. Die Gebühren werden (...) durch die Beschwerdeführerin in Rechnung gestellt und vereinnahmt. Bei Streitigkeiten über die Rechnung erlässt das (Bundesamt) eine Verfügung.

2.4.3 Bis zur Revision des (Gesetzes) per 1. Januar 2022 war nicht vorgesehen, dass die Beschwerdeführerin die Gebühren betreffend die (...) Datenbank vereinnahmt (vgl. [Gesetz] in der Fassung vom 1. Januar 2021). Gemäss der Botschaft zur Änderung des (Gesetzes) (nachfolgend: Botschaft) werden die Gebühren per 1. Januar 2022 wie bisher durch die Beschwerdeführerin in Rechnung gestellt und neu auch von derselben vereinnahmt. Bisher seien diese Einnahmen vom (Bundesamt) vereinnahmt worden. Gleichzeitig habe das (Bundesamt) die Leistungen für die Beschwerdeführerin als externe Dienstleistung mit Mitteln aus seinem Globalbudget beglichen. Mit der Neuregelung sollten die *Finanzflüsse vereinfacht werden*: Die Beschwerdeführerin werde die Gebühren als Einnahmen in ihrer Erfolgsrechnung ausweisen. Im Gegenzug entfalle die Zahlung des Bundes an die Beschwerdeführerin. Eine private Gesellschaft habe grundsätzlich keine Verfügungsgewalt. Komme es zu Streitigkeiten über die Gebührenpflicht oder die Höhe der Gebühren, habe deshalb das (Bundesamt) zu verfügen (vgl. Botschaft).

3.

Im vorliegenden Fall ist zwischen den Parteien unstrittig, dass die

Beschwerdeführerin seit der Revision des (Gesetzes) per 1. Januar 2022 den (Betroffenen) die Gebühren betreffend die (...) Datenbank nicht nur in Rechnung stellt, sondern diese (...) auch vereinnahmt. Vorliegend ist streitig und zu prüfen, ob die rechtliche Qualifikation der Vorinstanz zutreffend ist, dass einerseits die Beschwerdeführerin gegenüber den (Betroffenen) nicht hoheitlich tätig ist, sondern das (Bundesamt), und andererseits zwischen der Beschwerdeführerin und dem (Bundesamt) ein steuerbarer Leistungsaustausch vorliegt. Für die Beantwortung der Fragen wird nach einer Darstellung der Parteipositionen (E. 3.1 und E. 3.2) zunächst geklärt, ob die Beschwerdeführerin oder das (Bundesamt) gegenüber den (Betroffenen) hoheitlich tätig wird (E. 3.3.1). Sodann sind die Rechtsbeziehungen der Beteiligten zu ordnen (E. 3.3.2) und deren mehrwertsteuerrechtliche Qualifikation vorzunehmen (E. 3.3.3).

3.1 Die Beschwerdeführerin ist der Meinung, dass mit der Revision des (Gesetzes) nur noch ein Leistungsverhältnis vorliegt. Der Gesetzgeber habe die Zahlungsflüsse im Zusammenhang mit der (...) Datenbank vereinfachen wollen. Zu diesem Zweck habe er die Aufgabe der Führung der (...) Datenbank auf die Beschwerdeführerin übertragen. Es sei die gesamte Aufgabe übertragen worden und nicht bloss der technische Betrieb der (...) Datenbank. Es gebe weitere Beispiele, bei denen der Bund eine staatliche Aufgabe ausgelagert habe. So sei im Bereich der Arzneimittel und Medizinprodukte die Überwachung auf die Swissmedic ausgelagert worden und die Überwachung des Luftraums werde durch die Skyguide wahrgenommen. Die Gebühren würden durch sie (die Beschwerdeführerin) in Rechnung gestellt und vereinnahmt. In Fällen, in denen Streit über die Gebühren entstehe, erlasse das (Bundesamt) eine Verfügung. Damit sei aber nicht gesagt, dass das (Bundesamt) die Gebühr erhebe. Vielmehr werde verfügt, welchen Betrag der (Betroffene) resp. Nutzer der (...) Datenbank der Beschwerdeführerin zu bezahlen habe. Die Verfügung begründe also kein Leistungsverhältnis zum (Bundesamt). In der Leistungsvereinbarung zwischen ihr (der Beschwerdeführerin) und dem (Bundesamt) fänden sich für den Bereich der (...) Datenbank keine Ausführungen über eine Entschädigung. Dies sei nicht notwendig, weil bereits im (Gesetz) vorgesehen sei, dass die Beschwerdeführerin die Gebühren im eigenen Namen und auf eigene Rechnung bei den (Betroffenen) erheben könne. Festgehalten sei, dass sie (die Beschwerdeführerin) für die übertragene Aufgabe eine Spartenrechnung zu führen habe. Es handle sich bei ihrer Aufgabe um eine hoheitliche Tätigkeit, wovon auch die Vorinstanz ausgehe. Auch wenn sie (die Beschwerdeführerin) die (...) Datenbank führe und die Gebühren im eigenen Namen vereinnahme, stehe die Tätigkeit nicht im Wettbewerb mit

privaten Anbietern und sei nicht marktfähig, sodass eine hoheitliche Tätigkeit vorliege.

Sollte die Tätigkeit nicht als hoheitlich qualifiziert werden, stellt die Beschwerdeführerin Eventualanträge und begründet diese wie folgt: In diesem Fall erbringe sie (die Beschwerdeführerin) gegenüber den (Betroffenen) eine steuerbare Leistung. Für diese Leistungen stelle sie im eigenen Namen und auf eigene Rechnung eine Rechnung aus. In den Rechnungen an die (Betroffenen) werde das (Bundesamt) nicht erwähnt. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz seien die Leistungen der Beschwerdeführerin und nicht dem (Bundesamt) zuzuordnen. Es gebe keinen Grund, bei der Zuordnung der Leistungen vom klaren Wortlaut des Gesetzes abzuweichen. Stelle die Beschwerdeführerin den Nutzern der (...) Datenbank die Gebühr für die steuerbare Leistung in Rechnung, so habe sie die Mehrwertsteuer zum Normalsatz offen auszuweisen.

3.2 Die Vorinstanz argumentiert, dass sich auch nach der Revision des (Gesetzes) im Grundsatz rechtlich nichts geändert habe. Dies ergebe sich insbesondere aus Art. (...) des (Gesetzes), aus der Botschaft und aus der Leistungsvereinbarung zwischen der Beschwerdeführerin und dem (Bundesamt). Es liege ein hoheitliches Rechtsverhältnis zwischen dem (Bundesamt) und den (Betroffenen) vor. Die Beschwerdeführerin stelle im Auftrag des (Bundesamts) die Gebühren den (Betroffenen) in Rechnung. Sie könne aber diesbezüglich mangels Verfügungsbefugnis nicht im eigenen Namen und auf eigene Rechnung gegenüber den (Betroffenen) hoheitlich handeln. Die fraglichen Gebühren stellten somit auch nach der Revision des (Gesetzes) Nicht-Entgelte im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. I MWSTG dar, welche die (Betroffenen) für eine hoheitliche Tätigkeit zu entrichten haben. Die (Betroffenen) unterstehen der gesetzlichen Verpflichtung, die (...) Datenbank zu benutzen und für die Benutzung eine Entschädigung in Form einer Gebühr zu entrichten. Die Beschwerdeführerin habe den (Betroffenen) somit die Gebühren nach (Gesetz) auch nach der Revision des (Gesetzes) weiterhin ohne Ausweis der Mehrwertsteuer in Rechnung zu stellen. Die Beschwerdeführerin erbringe dem (Bundesamt) im Rahmen des bestehenden Auftrags auch nach der Revision des (Gesetzes) eine steuerbare Leistung für das Betreiben der (...) Datenbank. Die Einnahmen aus dieser Tätigkeit (einbehaltene Gebühren), unterlägen bei der Beschwerdeführerin deshalb der Mehrwertsteuer zum Normalsatz.

3.3

3.3.1

3.3.1.1 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin ist es für die Zurechnung der hoheitlichen Tätigkeit gemäss Art. 3 Bst. g i.V.m. Art. 18 Abs. 2 Bst. I MWSTG von zentraler Bedeutung, wem die Kompetenz zukommt, ein Rechtsverhältnis mit einem Privaten verbindlich mittels Verfügung zu regeln (Verfügungsmacht). Dieses sog. Subordinationsverhältnis ist kennzeichnend für eine hoheitliche Tätigkeit. Gemäss Art. 3 Bst. g MWSTG können auch Nichtgemeinwesen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut werden, hoheitlich tätig sein. Es sind aber die entsprechenden Voraussetzungen der Praxis der Vorinstanz (E. 2.3.3; MBI 19 B.1.2.3) einzuhalten. Diese Verwaltungspraxis ist schon mehrfach im Rahmen konkreter Anwendungsfälle überprüft worden (Urteile des BGer 2A.384/2001 vom 26. Februar 2002 E. 4.3, 2A.233/1997 vom 25. August 2000 E. 4, 2A.92/1999 vom 18. Januar 2000 E. 6c; siehe auch Urteile A-886/2014 vom 23. September 2014 E 4.6 [bestätigt mit BGer 2C_984/2014 vom 26. Mai 2016], A-457/2014 vom 21. August 2014 E. 3.4.2) und widerspiegelt nach wie vor die aktuelle Rechtsprechung (Urteile des BVGer A-2484/2023 vom 6. März 2025 E. 2.2.3, A-5345/2023 vom 29. August 2024 E. 2.2.4; siehe auch GLAUSER/PILLONEL, MWST-Kommentar 2025, Art. 18, Rz. 285 ff.). Gründe für ein Abweichen von dieser Praxis sind nicht ersichtlich. Entsprechend ist dieser Praxis daher auch im vorliegenden Fall zu folgen.

3.3.1.2 Die Beschwerdeführerin stellt dagegen im Wesentlichen auf die Frage ab, ob eine unternehmerische Tätigkeit vorliegt oder ob die Tätigkeit nicht marktfähig ist und nicht im Wettbewerb mit Tätigkeiten (anderer) privater Anbieter steht und zieht damit insofern die Legaldefinition der hoheitlichen Tätigkeit in Art. 3 Bst. g MWSTG heran. Diese Definition dient insbesondere zur Abgrenzung, ob die Tätigkeit eines Gemeinwesens hoheitlich ist oder ob das Gemeinwesen privatrechtlich auftritt. Zwar bezieht Art. 3 Bst. g MWSTG auch von einem Gemeinwesen eingesetzte Personen oder Organisationen mit ein, auch hier dient das Kriterium der Nicht-Marktfähigkeit aber insbesondere der Abgrenzung zwischen privatwirtschaftlicher und hoheitlicher Tätigkeit. Die Erfüllung dieser Negativ-Voraussetzung sagt allein noch nichts darüber aus, ob zudem auch eine mehrwertsteuerrechtlich relevante Delegation hoheitlicher Tätigkeiten auf Personen oder Organisationen erfolgt ist. Dafür ist, wie eben gezeigt, notwendig, dass dem privaten Rechtsträger auch die hoheitliche Gewalt bzw. das Recht übertragen wird, Verfügungen zu erlassen (vgl. dazu E. 2.3.2 f. vorstehend).

3.3.1.3 Aus dem Gesetz ergibt sich für den vorliegenden Fall, dass das (Bundesamt) die Rechtsbeziehung zu den (Betroffenen) verbindlich zu regeln hat, wenn Streitigkeiten über die Höhe der Gebühren entstehen (...).

Auch die Botschaft (...) hält ausdrücklich fest, dass eine private Gesellschaft grundsätzlich keine Verfügungsgewalt hat. Kommt es zu Streitigkeiten über die Gebührenpflicht oder die Höhe der Gebühren, hat deshalb das (Bundesamt) zu verfügen (Botschaft; vgl. auch E. 2.4.3). Daraus geht eindeutig hervor, dass der Beschwerdeführerin gerade keine Verfügungsmacht zukommt und dies vom Gesetzgeber auch so gewollt ist.

3.3.1.4 Auch die Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, handelnd durch das (Bundesamt), und der Beschwerdeführerin (...) zeigt auf, dass die Beschwerdeführerin gegenüber dem (Bundesamt) als Leistungserbringerin auftritt und sie auch umfangreiche Berichterstattungsverpflichtungen hat. Zur Verwendung der Gebühren (...) hält Ziff. 10 der Leistungsvereinbarung Folgendes fest:

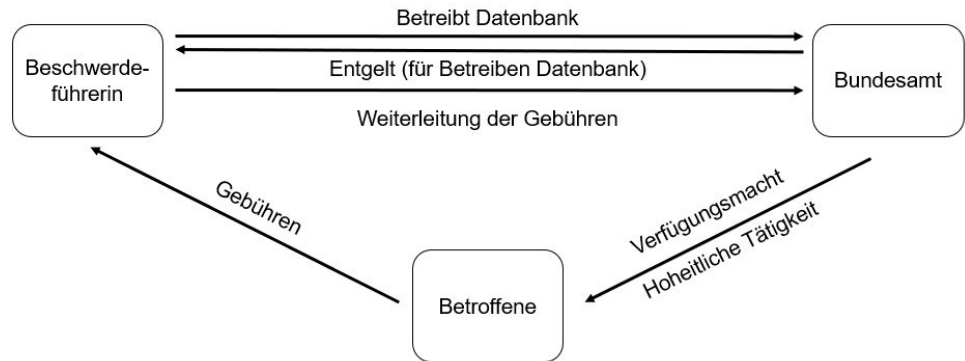
Die jährliche Berichterstattung der (Beschwerdeführerin) nach (...) weist das Spartenergebnis der Sparte Grundauftrag Bund aus. In der Sparte Grundauftrag Bund werden ausschliesslich gebührenfinanzierte Leistungen ausgewiesen. Zudem wird die Entwicklung der Gewinnreserven in der Sparte Grundauftrag Bund (...) ausgewiesen und den Aufsichtsorganen und den Gebührenzahlern aufgezeigt.

Daraus geht hervor, dass die Beschwerdeführerin eine Spartenrechnung zu führen hat, aus welcher die Erträge durch die vereinnahmten Gebühren und die gebührenfinanzierten Leistungen ausgewiesen werden. Die Beschwerdeführerin kann die Höhe der Gebühren aber nicht selbst festlegen, sondern lediglich vereinnahmen. Sodann erfolgt eine Verrechnung mit der durch die Beschwerdeführerin erbrachten Leistung, dem Führen der Datenbank.

3.3.1.5 Zusammenfassend ergibt sich aus dem Gesetz und der Botschaft, dass die Beschwerdeführerin auch nach der Revision des (Gesetzes) nicht mit Verfügungsmacht ausgestattet wurde. Aus der Leistungsvereinbarung ergibt sich nichts anderes. Damit steht fest, dass dem (Bundesamt) die Verfügungsmacht zusteht und die Beschwerdeführerin gegenüber den (Betroffenen) nicht hoheitlich tätig wird. Es besteht hingegen ein hoheitliches Rechtsverhältnis zwischen dem (Bundesamt) und dem einzelnen (Betroffenen). Die hoheitliche Tätigkeit (...) ist demnach mehrwertsteuerrechtlich dem (Bundesamt) und nicht der Beschwerdeführerin zuzurechnen. Das (Bundesamt) hat aber – wie vor der Revision – die Beschwerdeführerin mit dem Betrieb der (...) Datenbank beauftragt. Zwischen dem (Bundesamt) und der Beschwerdeführerin besteht deshalb nach wie vor ein steuerbarer Leistungsaustausch.

3.3.2 Für ein besseres Verständnis werden die Rechtsverhältnisse nachfolgend grafisch dargestellt. Zunächst die Situation, wie sie sich bis zum 31. Dezember 2021 präsentiert hat und in einer zweiten Grafik sodann die Rechtsverhältnisse, wie sie sich unter der neuen Rechtslage ab 1. Januar 2022 darstellt.

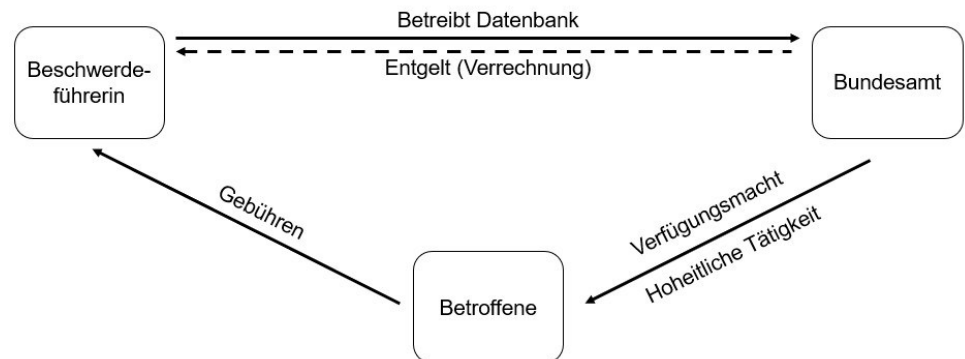
3.3.2.1 Rechtsverhältnisse nach alter Rechtslage



Grafik: Bundesverwaltungsgericht

Nach alter Rechtslage wurde die Beschwerdeführerin vom (Bundesamt) für das Betreiben der (...) Datenbank separat entschädigt. Die Beschwerdeführerin stellte den (Betroffenen) die Gebühren (richtigerweise ohne MWST) in Rechnung und nahm von diesen die Zahlungen entgegen. Die Beschwerdeführerin erhob die Gebühren somit stellvertretend für das (Bundesamt) und leitete sie diesem weiter. Die Verfügungsmacht zur Regelung der Rechtsbeziehung mit den (Betroffenen) kam dem (Bundesamt) zu.

3.3.2.2 Rechtsverhältnisse nach geltender Rechtslage ab 1. Januar 2022



Grafik: Bundesverwaltungsgericht

Nach geltender Rechtslage betreibt die Beschwerdeführerin nach wie vor im Auftrag des (Bundesamts) die (...) Datenbank. Sie stellt den (Betroffenen) die Gebühren (richtigerweise ohne MWST) in Rechnung und vereinnahmt diese selbst. Die Beschwerdeführerin leitet die Gebühren indessen nicht mehr an das (Bundesamt) weiter. Die Beschwerdeführerin wird für das Betreiben der Datenbank insofern entschädigt, als dass sie die vereinnahmten Gebühren für sich behalten darf. Es liegt diesbezüglich eine Verrechnung (einbehaltene Gebühren werden verrechnet mit dem Entgelt für das Betreiben der Datenbank) vor. Die Zahlungsflüsse zwischen der Beschwerdeführerin und dem (Bundesamt) entfallen. Hingegen verbleibt die Verfügungsmacht zur Regelung der Rechtsbeziehung mit den (Betroffenen) beim (Bundesamt). Die Erläuterungen in der Botschaft (E. 2.4.3 und E. 3.3.1.3) bestätigen die obigen Ausführungen, dass mit der Neuregelung insofern bloss die Finanzflüsse vereinfacht werden sollen.

3.3.3

3.3.3.1 Auch nach der Revision des (Gesetzes) liegen zwei Rechtsverhältnisse vor. Eines zwischen dem (Bundesamt) und den (Betroffenen) sowie ein solches zwischen dem (Bundesamt) und der Beschwerdeführerin. Die Gebühren werden von den (Betroffenen) für eine hoheitliche Tätigkeit gezahlt. In diesem Sinne fungiert die Beschwerdeführerin bei der Vereinnahmung der Gebühren als Stellvertreterin des (Bundesamts), was sich aus der gesetzlichen Regelung (...) ergibt. Die Zahlungen sind als Nicht-Entgelte im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. I MWSTG zu qualifizieren, welche die (Betroffenen) für eine hoheitliche Tätigkeit zu entrichten haben. Die Beschwerdeführerin erbringt dem (Bundesamt) im Rahmen des bestehenden Auftrags sodann eine steuerbare Leistung (Betreiben der [...] Datenbank). Dies stellt das zweite Rechtsverhältnis dar. Die Einnahmen aus dieser Tätigkeit (einbehaltene bzw. verrechnete Gebühren) unterliegen bei der Beschwerdeführerin (in Höhe der Verrechnung mit den nicht weitergeleiteten Gebühren) als Entgelt des (Bundesamts) für das Betreiben der Datenbank deshalb der Mehrwertsteuer zum Normalsatz.

3.3.3.2 Was die Beschwerdeführerin dagegen vorbringt, überzeugt nicht. Wie gezeigt, liegt nicht lediglich nur ein Rechtsverhältnis vor, wie die Beschwerdeführerin argumentiert. Es ist zu unterscheiden zwischen dem Rechtsverhältnis zwischen dem (Bundesamt) und den (Betroffenen) einerseits sowie zwischen dem (Bundesamt) und der Beschwerdeführerin andererseits. Die Beschwerdeführerin vereinnahmt die Gebühren lediglich für das (Bundesamt). Auch die Vergleiche mit hoheitlichen Tätigkeiten anderer Rechtssubjekte sind nicht stichhaltig (Beschwerde Rz. 34; oben E. 3.1). Im

Unterschied zum vorliegenden Sachverhalt handelt es sich bei den anderen aufgezeigten Beispielen gerade um Fälle, bei denen die betrauten Akteure mit Verfügungsmacht ausgestattet sind, wie die Vorinstanz in der Vernehmlassung unter Verweis auf die einschlägigen Normen korrekt ausführt (Vernehmlassung, S. 19 f.).

3.3.3.3 Es zeigt sich somit, dass die Vorinstanz die Beurteilung der Rechtsverhältnisse korrekt vorgenommen hat. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet. Dies gilt ebenfalls für die Eventualanträge (sofern darauf einzutreten ist, vgl. E. 1.2.3 vorstehend), da die Beschwerdeführerin diesbezüglich davon ausgegangen war, es liege eine steuerbare Leistung zwischen ihr (der Beschwerdeführerin) und den (Betroffenen) vor. Dies ist nicht der Fall, wie vorstehend aufgezeigt wurde. Im Ergebnis ist die Beschwerde daher vollumfänglich abzuweisen.

4.

4.1 Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 8'500.– festzusetzen (vgl. Art. 1, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss ist für die Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

4.2 Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario sowie Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 8'500.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der von ihr in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Jürg Steiger

Katharina Meienberg

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)