Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-4432/2025

Urteil vom 24. März 2026

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richter Keita Mutombo,
Richterin Annie Rochat Pauchard,
Gerichtsschreiber Roger Gisclon.

Parteien

Stiftung A._____,
vertreten durch
Diego Clavadetscher, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV,
Hauptabteilung Mehrwertsteuer,
Schwarztorstrasse 50, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

MWST (Steuerperioden 2018 bis 2022;
Leistungsverhältnis oder Subvention).

Sachverhalt:

A.
Die Stiftung A._____ (nachfolgend: Steuerpflichtige) bezweckt gemäss Handelsregister, das Wohl der älteren Menschen und deren Angehörigen im Kanton (…) zu erhalten und zu verbessern. Sie rechnet nach vereinbarten Entgelten sowie nach Pauschalsteuersätzen (PSS) ab.

Der Verein B._____ (fortan: Verein) verfolgte einen ähnlichen Zweck wie die Steuerpflichtige und ist im Rahmen einer Fusion per Ende 2020 in Letzterer aufgegangen. Auch der Verein rechnete bis zur Fusion mit der Steuerpflichtigen nach vereinbarten Entgelten und nach der Pauschalsteuersatzmethode ab. Da die Steuerpflichtige Steuernachfolgerin des Vereins im Sinne von Art. 16 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009 über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG, SR 641.20) ist, wird fortan – auch für die Zeit vor der Steuerperiode 2021 – grundsätzlich nur noch der Begriff «Steuerpflichtige» verwendet.

B.
An verschiedenen Daten im Jahr 2023 führte die Eidgenössische Steuerverwaltung (nachfolgend: ESTV) bei der Steuerpflichtigen eine Kontrolle nach Art. 78 MWSTG durch.

C.
Mit Einschätzungsmitteilungen (EM) Nr. (1) vom 1. November 2023 bzw. Nr. (2) vom 2. November 2023 schloss die ESTV die Kontrolle ab. Sie forderte von der Steuerpflichtigen für die Steuerperioden 2018 bis 2022 Steuern im Betrag von CHF 132'288.- nach (EM Nr. [1]). Für die Steuerperioden 2018 bis 2020 forderte die ESTV sodann weitere Steuern im Betrag von CHF 41'937.- nach (EM Nr. [2] betreffend den «Verein»). Begründet wurden die Nachforderungen mit Umsatz- und Steuersatzdifferenzen.

D.
Am 18. Dezember 2023 bezahlte die Steuerpflichtige den gesamten nachgeforderten Betrag unter Vorbehalt.

E.
Am 21. Dezember 2023 reichte die Steuerpflichtige eine Bestreitung der beiden EM ein. Darin zog sie den Vorbehalt bei Zahlung der Steuernachforderung in Bezug auf die Korrekturen zufolge Steuersatzdifferenzen zurück und anerkannte die Steuerforderung bzw. -nachforderung im entsprechenden Umfang. Weiterhin bestritten war indes die Rechtmässigkeit der

Steuernachforderung im Zusammenhang mit Erträgen für die Durchführungskosten des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30). Bei diesen Durchführungskosten handelt es sich nach Ansicht der Steuerpflichtigen um Subventionen und somit um Nicht-Entgelte i.S.v. Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG. So zahle der Bund den Pro-Organisationen (vgl. Art. 17 Abs. 1 ELG) einen fix definierten Geldbetrag aus, damit diese Organisationen in die Lage versetzt würden, in ihrem Wirkungskreis in eigenem Namen, jedoch in einem gesetzlich eng definierten Rahmen, Beiträge an bedürftige Personen auszurichten. Die Bundesgesetzgebung schreibe den Organisationen also vor, in einem bestimmten Bereich als Subventionsgeber tätig zu sein und statte die Organisationen gleichzeitig mit den dafür benötigten finanziellen Mitteln aus. Damit liege eine typische Abgeltung im Sinne der Subventionsgesetzgebung vor.

F.
Mit zwei Verfügungen vom 6. Mai 2025 bestätigte die ESTV ihre im Rahmen der EM Nr. (1) bzw. Nr. (2) erfolgten Steueraufrechnungen und hielt fest, dass die Steuerpflichtige ihr für die Steuerperioden 2018 – 2020 noch Steuern im Gesamtbetrag von CHF 41'569.60 sowie für die Steuerperioden 2021 und 2022 noch Steuern im Gesamtbetrag von CHF 31'612.30 (gesamthaft also CHF 73'181.90) schulde. Dieser noch nachgeforderte Betrag gründet vollumfänglich auf der Aufrechnung der vom Bund ausgerichteten Entschädigungen der Durchführungskosten für die Aufgabenerfüllung nach Art. 17 und 18 ELG. Des Weiteren hielt die ESTV fest, dass die seitens der Steuerpflichtigen anerkannten Steuernachforderungen in Rechtskraft erwachsen seien.

Zur Begründung führte die ESTV im Wesentlichen aus, dass die Bestimmungen betreffend die Durchführungskosten und die Konkretisierungen dazu (mit Verweisen auf das Kreisschreiben des Bundesamts für Sozialversicherungen BSV über die Leistungen an die gemeinnützigen Institutionen gemäss Art. 17 und 18 ELG vom 1. April 2014 [KSIU]) in eindeutiger Weise nahelegen würden, dass es sich bei diesen ausgerichteten Durchführungskosten um die Vergütung einer konkreten Gegenleistung (der Steuerpflichtigen) handle. Die Steuerpflichtige erfülle mit der Ausrichtung von «individuellen finanziellen Unterstützungen (IU)» eine ihr vom Bund delegierte öffentliche Aufgabe, für die eine gesetzliche Erfüllungspflicht bestehe (vgl. zum Begriff «IU» Ziff. 1.3 des KSIU). Die Durchführungskosten seien also als Abgeltung i.S.v. Art. 3 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG; SR 616.1) zu

betrachten. In solchen Fällen liege i.d.R. – wie hier – ein Leistungsverhältnis vor.

G.

Gegen die Verfügungen der ESTV (nachfolgend auch: Vorinstanz) vom 6. Mai 2025 erhob die Steuerpflichtige (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 6. Juni 2025 Sprungbeschwerde an das Bundesverwaltungsgericht und stellte die folgenden Rechtsbegehren:

1. Die vorliegende Rechtsschrift sei als Sprungbeschwerde nach Art. 83 Abs. 4 MWSTG entgegenzunehmen.

2. Die beiden Beschwerdeverfahren betreffend die beiden Verfügungen der ESTV vom 6. Mai 2025 (…) seien zu vereinigen.

3. Die beiden Verfügungen der ESTV vom 6. Mai 2025 seien in Bezug auf die auf die Durchführungskosten nach Art. 43 Abs. 3 der Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV, SR 831.301) entfallenden Korrekturen aufzuheben und die Steuer- sowie die Verzugszinsforderungen für die betroffenen Steuerperioden seien im Sinne der nachfolgenden Begründung neu festzusetzen.

   Eventualiter sei die Sache zur Neuberechnung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

4. Allenfalls sei in prozessualer Hinsicht das Bundesamt für Sozialversicherungen zu einer Stellungnahme einzuladen.

   Unter Koten- und Entschädigungsfolge.

Die Beschwerdeführerin begründet ihre Anträge im Wesentlichen damit, dass es an einem Leistungsverhältnis zwischen ihr und dem Bund fehle. Denn es liege keine öffentlich-rechtliche Aufgabe vor, welche der Bund auf sie hätte übertragen können. Die ESTV könne auch sonst keine Leistung im Sinne von Art. 3 Bst. c MWSTG nachweisen, die dem Bund zukommen würde. Es gebe keinen Grund, welcher ein Subventionsverhältnis ausschliessen würde, denn (1) würden die Gelder von der öffentlichen Hand ausgerichtet, (2) beruhe die Auszahlung der Beiträge auf Art. 17 Abs. 1 Bst. a ELG und habe somit eine gesetzliche Grundlage und (3) erhalte die beitragszahlende Schweizerische Eidgenossenschaft von ihr (der Beschwerdeführerin) keine konkrete Gegenleistung.

H.
Im Rahmen einer verfahrensleitenden Verfügung vom 3. Juli 2025 verfügte das Bundesverwaltungsgericht, dass die Verfahren A-4432/2025 und A-4437/2025 vereinigt und unter der Verfahrensnummer A-4432/2025 weitergeführt würden.

I.
Mit Vernehmlassung vom 26. August 2025 beantragt die ESTV in prozessualer Hinsicht, dass auf die Einladung zur Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen zu verzichten sei. In materieller Hinsicht beantragt die ESTV, (1) die beiden Sprungbeschwerden vom 6. Juni 2025 gegen die Verfügungen vom 6. Mai 2025 seien abzuweisen und (2) die Verfahrenskosten seien der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und es sei ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Die ESTV begründet ihre Rechtsauffassung im Wesentlichen damit, dass es sich bei der Ausrichtung von individuellen finanziellen Unterstützungen (fortan auch: IU) um eine öffentliche Aufgabe handle, die an die Beschwerdeführerin ausgelagert worden sei, womit eine steuerbare Tätigkeit vorliege.

J.
Mit Replik vom 29. Oktober 2025 hält die Beschwerdeführerin an ihren Rechtsbegehren fest, soweit diesen nicht bereits durch Zwischenverfügungen entsprochen worden sei.

Zur Begründung hält sie im Wesentlichen fest, dass sie weder im Auftrag des Gesetzgebers noch aufgrund einer Auslagerung einer dem Staat zugewiesenen Aufgabe tätig werde, womit kein Leistungsverhältnis gegeben sei.

Auf die detaillierten Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die Akten wird – sofern und soweit erforderlich – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Eine solche Ausnahme liegt hier nicht vor. 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 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG oder das MWSTG nichts anderes bestimmen (Art. 37 VGG, vgl. Art. 81 Abs. 1 MWSTG).

1.3 Vorliegend ist vorab im Rahmen der Eintretensfrage zu prüfen, ob die Voraussetzungen einer Sprungbeschwerde erfüllt sind.

1.3.1 Verfügungen der ESTV müssen eine Rechtsmittelbelehrung sowie eine «angemessene» Begründung enthalten (Art. 82 Abs. 2 MWSTG). Gemäss Art. 83 Abs. 1 MWSTG können solche Verfügungen innert 30 Tagen nach Eröffnung mit Einsprache angefochten werden. Richtet sich die Einsprache hingegen gegen eine «einlässlich» begründete Verfügung der ESTV, ist sie auf Antrag oder mit Zustimmung des Einsprechers oder der Einsprecherin als Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht weiterzuleiten (sog. Sprungbeschwerde; Art. 83 Abs. 4 MWSTG; ausführlich: Urteile des BVGer A-2350/2020 vom 17. Januar 2022 E. 1.2.1, A-1912/2021 vom 10. Juni 2021 E. 2.2 ff., A-427/2021 vom 15. März 2021 E. 2.1 ff.).

1.3.2 Die Vorinstanz ist dem Antrag der Beschwerdeführerin, die vorliegende Einsprache als Sprungbeschwerde ans Bundesverwaltungsgericht weiterzuleiten, nachgekommen (Art. 83 Abs. 4 MWSTG).

Die angefochtene Verfügung der Vorinstanz ist im Sinne von Art. 83 Abs. 4 MWSTG einlässlich begründet. Die Sprungbeschwerde vom 6. Juni 2025 ist dementsprechend als solche entgegenzunehmen. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit auch funktional zuständig.

1.4 Die Beschwerdeführerin ist zur Erhebung der Beschwerde berechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Sie hat diese zudem form- und fristgerecht

eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

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

1.6 Der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt betrifft die Steuerperioden 2018 - 2022. Somit ist das MWSTG bzw. die dazugehörige Mehrwertsteuerverordnung vom 27. November 2009 (MWSTV, SR 641.201) gemäss den in diesen Jahren gültigen Fassungen massgebend. Betreffend die für das vorliegende Verfahren massgeblichen Vorschriften ergaben sich in der genannten Zeitspanne keine relevanten Änderungen, weshalb einheitlich «MWSTG» bzw. «MWSTV» zitiert wird.

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 Personen gegen Entgelt erbrachten Leistungen, soweit dieses Gesetz keine Ausnahme vorsieht (Inlandsteuer; Art. 1 Abs. 2 Bst. a und Art. 18 Abs. 1 MWSTG). Der Leistungsbegriff ist ein Oberbegriff, der sowohl die Lieferungen (Art. 3 Bst. d MWSTG) als auch die Dienstleistungen umfasst (Art. 3 Bst. e MWSTG). Als Leistung gilt die Einräumung eines verbrauchsfähigen wirtschaftlichen Wertes an eine Drittperson in Erwartung eines Entgelts, auch wenn sie von Gesetzes wegen oder aufgrund behördlicher Anordnung erfolgt (Art. 3 Bst. c MWSTG). Als Entgelt gilt der Vermögenswert, den der Empfänger oder an seiner Stelle eine Drittperson für den Erhalt einer Leistung aufwendet (Art. 3 Bst. f MWSTG).

2.2

2.2.1 Eine steuerbare Leistung setzt voraus, dass sie im Austausch mit einem Entgelt erfolgt, also (gemäss der Legaldefinition des Entgelts von Art. 3 Bst. f MWSTG) ein Vermögenswert gegeben ist, den der Empfänger oder an seiner Stelle eine Drittperson für den Erhalt der Leistung aufwendet. Besteht zwischen Leistungserbringer und -empfänger kein Austauschverhältnis, ist die Tätigkeit mehrwertsteuerlich irrelevant und fällt nicht in

den Geltungsbereich der Mehrwertsteuer (statt vieler: BGE 132 II 353 E. 4.3 mit Hinweisen; Urteil des BVGer A-5458/2021 vom 16. Dezember 2022 E. 2.3.2).

2.2.2 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 (BGE 138 II 239 E. 3.2, 132 II 353 E. 4.1, 126 II 443 E. 6a). 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; DANIEL RIEDO, Vom Wesen der Mehrwertsteuer als allgemeine Verbrauchsteuer und den entsprechenden Wirkungen auf das schweizerische Recht, 1999, S. 230 f.).

2.3 Mangels Leistung – bzw. weil diesen Mittelflüssen die innere wirtschaftliche Verknüpfung mit einer mehrwertsteuerlichen Leistung fehlt (vgl. FELIX GEIGER, in: Geiger/Schluckebier [Hrsg.], MWSTG Kommentar, 2. Aufl. 2019 [nachfolgend: MWSTG Kommentar 2019], N 9 zu Art. 18 MWSTG) – gelten namentlich die in Art. 18 Abs. 2 Bst. a – l MWSTG genannten Mittelflüsse nicht als Entgelt (vgl. auch Urteil des BVGer A-2566/2020 vom 11. November 2021 E. 2.5).

2.3.1 Zu den sog. Nicht-Entgelten zählen nach Art. 18 Abs. 2 MWSTG unter anderem Subventionen und andere öffentlich-rechtliche Beiträge (fortan auch nur: Subventionen), selbst wenn sie gestützt auf einen Leistungsauftrag oder eine Programmvereinbarung gemäss Art. 46 Abs. 2 BV ausgerichtet werden (Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG; BGE 141 II 182 E. 3.5).

2.3.2 Das Mehrwertsteuergesetz kennt keine Legaldefinition der Subvention oder der anderen öffentlich-rechtlichen Beiträge (ANNIE ROCHAT PAUCHARD, Subventions, mandats de prestations, conventions-programmes et TVA, in: OREF [Hrsg.], Au carrefour des contributions, 2020, S. 247). Entsprechend dem Gebot der Einheit der Rechtsordnung ist dafür grundsätzlich auf die Subventionsgesetzgebung zurückzugreifen (BGE 149 II 43 E. 3.2 f., 140 I 153 E. 2.5.4; Urteil des BGer 2C_826/2016 vom 6. April 2018 E. 2.5; Urteile des BVGer A-5458/2021 vom 16. Dezember 2022 E. 2.4.2, A-2566/2020 vom 11. November 2021 E. 2.5.1.1). Nach Art. 29 MWSTV gelten als Subventionen oder andere öffentlich-rechtliche Beiträge namentlich die vom Gemeinwesen ausgerichteten:

a) Finanzhilfen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SuG, SR 616.1);

b) Abgeltungen im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a SuG, sofern kein Leistungsverhältnis vorliegt;

c) Forschungsbeiträge, sofern dem Gemeinwesen kein Exklusivrecht auf die Resultate der Forschung zusteht;

d) mit den Buchstaben a – c vergleichbaren Mittelflüsse, die gestützt auf kantonales und kommunales Recht ausgerichtet werden.

2.3.3 In Art. 3 Abs. 1 SuG werden Finanzhilfen definiert als geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Unter Abgeltungen im Sinn von Art. 3 Abs. 2 SuG sind Leistungen an Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung zu verstehen, die zur Milderung oder zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich ergeben aus der Erfüllung von bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgaben (Bst. a) oder aber von öffentlich-rechtlichen Aufgaben, die dem Empfänger vom Bund übertragen worden sind (Bst. b). Letztere werden in Art. 29 MWSTV nicht genannt, da diesfalls in der überwiegenden Zahl der Fälle ein Leistungsverhältnis vorliegt. Auch hier ist jedoch im Einzelfall nicht ausgeschlossen, dass dem beitragsausrichtenden Gemeinwesen keine Leistung erbracht wird und es sich bei den Beiträgen um Subventionen handelt (zum Ganzen: Urteile des BVGer A-5660/2022 vom 21. Mai 2024 E. 3.3 mit weiteren Hinweisen, A-187/2021 vom 12. Februar 2022 E. 2.3.1). Die vergleichbaren Mittelflüsse nach Art. 29 Bst. d MWSTV, die gestützt auf kantonales oder kommunales Recht ausgerichtet werden, müssen nicht unmittelbar auf ein kantonales oder kommunales Subventionsgesetz ergehen. Es reicht, dass sie sich auf andersartiges kantonales oder kommunales Recht stützen (BGE 149 II 43 E. 3.3; Urteil des BVGer A-553/2021 vom 8. Februar 2022 E. 2.6.2). Zu denken ist etwa an einen Beschluss des zuständigen kommunalen Organs (Legislative oder Exekutive), das in Anwendung eines Gemeindereglements erfolgt (Urteil des BGer 2C_368/2022 vom 16. Dezember 2022 E. 3.3.3; vgl. zum Ganzen: Urteil des BVGer A-5345/2023 vom 29. August 2024 E. 2.2.3.1).

2.3.4 Beim Begriff der Subvention bzw. des öffentlich-rechtlichen Beitrags im Sinn von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG handelt es sich um einen wirtschaftlichen Begriff. Ob ein bestimmter Mittelfluss unter diesen Begriff fällt,

ist im Einzelfall und unabhängig von der Bezeichnung des Mittelflusses zu entscheiden (Urteile des BGer 2C_268/2022 vom 16. Dezember 2022 E. 3.3.2, 2C_356/2020 vom 21. Oktober 2020 E. 5, 2C_233/2019 vom 29. August 2019 E. 5.4). Eine Subvention oder ein anderer öffentlich-rechtlicher Beitrag im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG kann auch dann vorliegen, wenn sich der Mittelfluss nicht auf das Subventionsgesetz stützt (Urteil des BGer 2C_356/2020 vom 21. Oktober 2020 E. 5; Urteil des BVGer A-6558/2020 vom 13. April 2022 E. 4.4.3 [bestätigt durch Urteil des BGer 9C_609/2022 vom 13. Juni 2023]).

2.3.5

2.3.5.1 Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden Subventionen allgemein als Leistungen kraft öffentlichen Rechts bezeichnet, die anderen Rechtspersonen für bestimmte Zwecke zukommen, ohne dass dies zu einer unmittelbaren Gegenleistung an den Subventionsgebenden führt (vgl. BGE 141 II 182 E. 3.5, 126 II 443 E. 6b).

Zwar liegt auch bei einer Subvention insofern eine gewisse Leistung des Geldempfängers vor, als er sich in einer Weise verhält, die dem öffentlichen Interesse als förderungswürdige Gegenleistung erscheint. Doch liegt darin keine innere wirtschaftliche Verknüpfung zwischen Leistung und Gegenleistung, so dass nicht von einem Leistungsaustausch gesprochen werden kann, auch dann nicht, wenn die Subvention aufgrund eines Leistungsauftrages ausgerichtet wird. Ist mit der Geldleistung der öffentlichen Hand keine spezifische (Gegen-)Leistung der empfangenden Person verknüpft und steht es ihr frei, wie sie – im Rahmen des allgemeinen Leistungsauftrages – die zur Förderung des angestrebten Zwecks notwendigen Massnahmen treffen will, deutet dies praxisgemäss auf eine Subvention hin. Auch eine Abgeltung ist nicht das Entgelt für eine Leistung, sondern sie soll die finanziellen Lasten ausgleichen oder mildern, die dem Empfänger aus der Verpflichtung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben entstehen (BGE 141 II 182 E. 3.5 mit weiteren Hinweisen; Urteil des BVGer A-2798/2016 vom 30. Mai 2017 E. 3.6.3).

2.3.5.2 Eine innere wirtschaftliche Verknüpfung (und damit ein Leistungsverhältnis) liegt demgegenüber vor, wenn sich der Staat eine individualisierte und konkrete Tätigkeit eines potenziellen Steuersubjekts gegen Entgelt beschafft, um eine ihm obliegende Aufgabe zu erfüllen (BGE 141 II 182 E. 3.5). Dies ist zum einen der Fall, wenn der Staat die Tätigkeit des Privaten bzw. die Ergebnisse daraus lediglich als Mittel zur eigenen «Leistungserstellung» weiterverwendet, ohne dem Privaten eine öffentliche Aufgabe

zu übertragen. Zum anderen ist dies der Fall, wenn der Staat öffentliche Aufgaben auf Private überträgt und die Privaten diese Aufgaben dann unmittelbar in eigenem Namen und zugunsten der Allgemeinheit oder gegebenenfalls zugunsten einzelner Mitglieder der Allgemeinheit erfüllen. Diese letztere Konstellation wird auch als Auslagerung oder «Outsourcing» von Staatsaufgaben bezeichnet (Urteile des BGer 2C_585/2017 vom 6. Februar 2019 E. 4.1 f., 2C_196/2012 vom 10. Dezember 2012 E. 3.2.5; Urteil des BVGer A-5458/2021 vom 16. Dezember 2022 E. 2.4.4.2).

So sind Kantonsbeiträge, die an zwei öffentlich-rechtliche Unternehmungen in der Waadt ausgerichtet worden waren, als Leistungsentgelt für die von diesen Unternehmen vorgenommene Waldpflege zu betrachten. Man ging hierbei von einem klassischen «Outsourcing» aus, da eine vom Gesetz dem Staat zustehende Aufgabe übertragen worden war, die ein Leistungsbündel umfasst hatte (Urteile des BVGer A-239/2016 vom 22. Februar 2017 E. 5.3.3 und 6.1.2 [bestätigt durch Urteil des BGer 2C_313/2017 vom 8. März 2018], A-8155/2015 vom 22. Februar 2017 E. 5.3.4 und 6.1.2 [bestätigt durch Urteil des BGer 2C_312/2017 vom 8. März 2018]; vgl. ebenfalls betreffend Waldpflege im Kanton Thurgau: Urteil des BVGer A-5345/2023 vom 29. August 2024 E. 4.3.1).

Bereits unter dem Mehrwertsteuergesetz vom 2. September 1999 (aMWSTG, AS 2000 1300) hatte das Bundesgericht im Urteil 2C_196/2012 vom 10. Dezember 2012 erwogen, die Eidgenossenschaft sei gesetzlich verpflichtet, gegen eine konkrete (Tier-)Seuche vorzugehen bzw. diese zu bekämpfen. Damit sei mit der Beauftragung der Universität Bern mit der Führung des dazu notwendigen nationalen Referenzlaboratoriums eine dem Bund originär obliegende Aufgabe ausgelagert worden. Mit einem solchen «Outsourcing» verfolge der Bund die Bekämpfung der konkreten Tierseuche, genau gleich, wie wenn er selbst ein solches Laboratorium führen würde (vgl. E. 3.2.5 des genannten Urteils).

Im Urteil des Bundesgerichts 2C_232/2012 vom 23. Juli 2012 (veröffentlicht in: Archiv für schweizerisches Abgaberecht [ASA] 84 S. 414) ging es um eine Gesellschaft, die auf Basis von Verträgen mit der Eidgenossenschaft das Sekretariat des Forschungsvorhabens COST/CITAIR führte und in diesem Zusammenhang Zahlungen erhalten hatte. Die Eidgenossenschaft war aufgrund gewisser Abmachungen mit den COST-Organen zur Führung eines solchen Sekretariats verpflichtet. Sie übertrug diese Aufgabe an die Gesellschaft, die ihrerseits nur vertragliche Beziehungen zur Eidgenossenschaft unterhielt. Das Bundesgericht erkannte, dass die

Führung des Sekretariats durch die Gesellschaft der Auslagerung einer Staatsaufgabe gleichkam und der Mehrwertsteuer unterstand (E. 3.6 des genannten Urteils).

Sodann lagen dem Urteil des Bundesgerichts 2C_105/2008 vom 25. Juni 2008 (veröffentlicht in: ASA 78 S. 587) Zahlungen des Bundesamts für Gesundheit (BAG) an den Verein Aids-Hilfe Schweiz zugrunde. Das BAG, das gesetzlich zur Prävention im Bereich der übertragbaren Krankheiten verpflichtet war, hatte mit dem Verein Aids-Hilfe Schweiz mehrere Verträge abgeschlossen und ihm dadurch verschiedene Aufgaben im Bereich der HIV/Aids-Prävention übertragen. Wiederum kam das Bundesgericht zum Schluss, dass eine solche Auslagerung von Aufgaben, die das BAG von Gesetzes wegen zu erfüllen hatte, als Leistungsverhältnis der Mehrwertsteuer unterlag (E. 4.1 f. des genannten Urteils; vgl. zum ganzen Absatz auch das Urteil des BGer 2C_585/2017 vom 6. Februar 2019 E. 4.1 ff. sowie das Urteil des BVGer A-2798/2016 vom 30. Mai 2017 E. 3.6.4).

2.3.5.3 Demgegenüber hat das Bundesgericht in einem unter geltendem Mehrwertsteuerrecht ergangenen Urteil Zahlungen, welche der Bund der Stiftung Antidoping Schweiz ausrichtete, als Abgeltungen im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a SuG eingestuft und mangels Leistung aufgrund von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG in Verbindung mit Art. 29 Bst. b MWSTV ein Leistungsverhältnis verneint (Urteil des BGer 2C_826/2016 vom 6. April 2018 E. 3.5.3). Im Unterschied etwa zum Urteil 2C_196/2012 vom 10. Dezember 2012 (oben E. 2.3.5.2, 3. Absatz), worin das Bundesgericht befand, die Eidgenossenschaft sei zur Bekämpfung der Tierseuche verpflichtet und habe diese – ihr originär obliegende – Aufgabe an die Universität Bern ausgelagert, waren in dem dem Urteil 2C_826/2016 vom 6. April 2018 zugrunde liegenden Fall neben Antidoping Schweiz auch diverse andere Akteure zur Durchführung von Dopingkontrollen berechtigt. Die Dopingbekämpfung war damit nicht als alleinige Staatsaufgabe zu betrachten. Dementsprechend war nicht der Bund, sondern waren die Sportverbände und deren Mitglieder die Hauptnutzniesser der Tätigkeit von Antidoping Schweiz (E. 4.1 des genannten Urteils; vgl. auch Urteil des BVGer A-6381/2015 vom 5. August 2016 E. 4.2.4.3 [bestätigt durch das vorgenannte Urteil des BGer]).

Im Rahmen des Urteils 2C_585/2017 vom 6. Februar 2019 hatte das Bundesgericht Zahlungen an einen Verein zu beurteilen, welcher die Förderung der schweizerischen Beteiligung an internationalen Forschungsprojekten sowie die Information, Motivation und Beratung interessierter

Personen und Organisationen in diesem Bereich bezweckt. Der Verein finanziert sich u.a. mit Beiträgen des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI). Der Verein und das SBFI schliessen sogenannte «Leistungsaufträge» ab, worin der Verein in detaillierter Form zur Führung eines Informationsdienstes beauftragt und hierfür vom SBFI entschädigt wird (vgl. Urteil des BGer 2C_585/2017 vom 6. Februar 2019 Sachverhalt). Das Bundesgericht hielt fest, dass die Forschungsförderung zwar eine Aufgabe des Bundes sei, zu welcher er gemäss Art. 64 Abs. 1 BV und Art. 28 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation vom 14. Dezember 2012 (FIFG, SR 420.1) verpflichtet sei (E. 4.4.1 des genannten Urteils). Was die konkrete Tätigkeit des Vereins angehe, sei der Bund jedoch nicht verpflichtet eine solche auszuüben, sicherzustellen oder zu finanzieren (E. 4.4.2 des genannten Urteils). Da der Bund nicht zur Erfüllung der angeblichen öffentlichen Aufgabe verpflichtet sei und der Verein seinerseits nicht durch die Zahlungen des Bundes zu seiner Tätigkeit motiviert sei, könne in der Tätigkeit des Vereins keine individualisierte, konkrete Leistung an die Öffentlichkeit erblickt werden, die der Bund in Erfüllung einer ihm obliegenden Aufgabe beschafft habe. Dementsprechend könne auch keine Auslagerung einer Staatsaufgabe im Sinne der geschilderten Rechtsprechung zum alten Mehrwertsteuerrecht vorliegen (E. 4.5 des genannten Urteils). Auch beschaffe sich der Bund die Leistung des Vereins nicht, um sie im Rahmen seiner eigenen Leistungserstellung bzw. Aufgabenerfüllung weiter zu verwenden (E. 5 des genannten Urteils).

Im Rahmen des Urteils A-5458/2021 vom 16. Dezember 2022 hatte das Bundesverwaltungsgericht zu klären, ob die Zahlung von Beiträgen an eine Bildungseinrichtung, damit Letztere sich an der Durchführung der PISA-Studien beteiligt, ein Leistungsverhältnis begründet. Letzteres wurde u.a. damit bejaht, dass Bund und Kantone von Verfassungs wegen für eine hohe Qualität des Bildungsraumes Schweiz zu sorgen und ihre Anstrengungen zu koordinieren hätten und zur Erfüllung dieser Aufgabe gemeinsam die Durchführung der PISA-Studien in Auftrag gegeben hätten und die Beauftragten zu 100% entschädigen würden. Der Staat beschaffe sich also eine individualisierte und konkrete Tätigkeit eines potenziellen Steuersubjekts gegen Entgelt, um eine ihm obliegende Aufgabe zu erfüllen (E. 4.2.3 des genannten Urteils).

Nach der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als weitere Indizien für das Nicht-Vorliegen eines Leistungsaustauschs, wenn die in Frage stehende Tätigkeit nicht wegen der Zahlungen der öffentlichen

Hand, sondern aufgrund der eigenen Zweckbestimmung ausgeübt wird (vgl. Urteil des BGer 2C_585/2017 vom 6. Februar 2019 E. 4.4.3 und 4.5), und wenn die Beiträge der öffentlichen Hand nur eine Finanzquelle neben anderen sind, welche pauschal zur (Mit-)Finanzierung der Tätigkeit der Empfängerin insgesamt dienen und nicht nur für einzelne konkrete Leistungen vorgesehen sind (vgl. Urteil des BGer 2C_826/2016 vom 6. April 2018 E. 4.1; vgl. zum Ganzen: Urteil des BVGer A-553/2021 vom 8. Februar 2022 E. 3.2; vgl. auch ANNIE ROCHAT PAUCHARD, a.a.O., S. 271; vgl. zum Ganzen: vgl. Urteil des BVGer A-5458/2021 vom 16. Dezember 2022 E. 2.4.4.2 ff.).

3.

3.1 Im vorliegenden Fall ist strittig, ob der Betrag, welcher der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit den von ihr ausgerichteten individuellen finanziellen Unterstützungen verbleibt, um ihre administrativen Kosten zu decken, als Entgelt für eine von ihr an den Bund erbrachte Leistung oder als Nicht-Entgelt im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG zu werten ist.

3.2

3.2.1 Im Rahmen ihrer Verfügung vom 6. Mai 2025 stellte die ESTV die Rechtsgrundlagen für die IU inklusive der Bestimmungen in den entsprechenden Weisungen des BSV (KSIU) dar. In einem ersten Schritt kam sie basierend darauf zum Schluss, dass das BSV die Zahlungen an die Beschwerdeführerin zwar gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen und ihr Kreisschreiben ausrichte. Diese Ausrichtung sei jedoch untrennbar mit konkreten, detailliert festgelegten und durch verbindliche Weisungen vorgegebene Tätigkeiten der Beschwerdeführerin verknüpft (Verfügung der ESTV vom 6. Mai 2025 E. III.3.3.2.d). Vorliegend könne es sich daher – wenn überhaupt Subventionen im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG vorliegen sollten – nur noch um Abgeltungen gemäss Art. 3 Abs. 2 SuG handeln.

Die ESTV führte weiter aus, dass es der Beschwerdeführerin nicht freistehe, wie sie die zur Förderung des angestrebten Zwecks notwendigen Massnahmen treffen möchte. Vielmehr habe sie detaillierte Vorgaben in der Ausübung der ihr übertragenen Aufgabe einzuhalten. Ausserdem würden die Bestimmungen betreffend die Durchführungskosten nahelegen, dass es sich bei der Entschädigung für diese Durchführungskosten um die Vergütung einer konkreten Gegenleistung handle. So gehe aus Art. 43 Abs. 3 ELV und dem KSIU hervor, dass die Durchführungskosten der Beschwerdeführerin in direktem Zusammenhang mit den Kosten der

Ausrichtung der individuellen finanziellen Unterstützungen durch Letztere an die Bedürftigen zukommen würden. Die Durchführungskosten müssten ausserdem nachgewiesen werden, d.h. es werde nur der tatsächlich angefallene Aufwand entschädigt. Dies verdeutliche sich anhand des Umstandes, dass die Höhe der Durchführungskosten prozentual begrenzt sei, ein höherer Betrag aber bewilligt werden könne, sofern höhere Kosten durch die Beschwerdeführerin (bzw. die anderen Pro-Institutionen) nachgewiesen würden. Zu diesem Nachweis gehöre eine detaillierte Aufstellung über die im Zusammenhang mit der Ausrichtung der individuellen finanziellen Unterstützungen entstandenen Durchführungskosten. Damit werde beschrieben, dass die Beschwerdeführerin eine adäquate Gegenleistung resp. Vergütung, für die ihr in Ausübung der ihr übertragenen Aufgaben entstandenen Aufwände erhalten solle (Verfügung der ESTV vom 6. Mai 2025 E. III.3.3.4.b). Mit der Ausrichtung der Durchführungskosten – so die ESTV – werde nicht ein bestimmtes Verhalten gefördert, sondern eine konkrete Tätigkeit (bzw. der durch die konkrete Tätigkeit entstandene Aufwand) entschädigt. Die Beschwerdeführerin werde durch die Ausrichtung der Durchführungskosten in die Lage versetzt (und gleichzeitig verpflichtet), den ihr übertragenen Sozialaufträgen nachzukommen (Verfügung der ESTV vom 6. Mai 2025 E. III.3.3.5.b).

Der Detaillierungsgrad der seitens der Beschwerdeführerin einzuhaltenden Vorgaben und die Tatsache, dass sich die Beschwerdeführerin die Kosten der Umsetzung mit den Beiträgen des Bundes decken lassen kann, deutet gemäss ESTV auf ein Leistungsverhältnis im herkömmlichen Sinne hin (Verfügung der ESTV vom 6. Mai 2025 E. III.3.3.4.c und III.3.3.5.c).

3.2.2 Im Rahmen ihrer Verfügung vom 6. Mai 2025 führte die ESTV sodann aus, bei der Gewährung von Ergänzungsleistungen handle es sich um eine Aufgabe, die primär dem Bund und den Kantonen obliege (mit Verweis auf Art. 2 Abs. 1 ELG). Teile dieser Aufgabe würden an die Beschwerdeführerin delegiert (Art. 17 f. ELG). Zwar seien die Bestimmungen betreffend die Beschwerdeführerin (Art. 17 f. ELG) systematisch nicht unter dem Kapitel «Ergänzungsleistungen» eingeordnet, sondern unter dem Kapitel «Leistungen gemeinnütziger Institutionen». Auch seien diese Leistungen subsidiär zu den Ergänzungsleistungen (mit Verweis auf N 3003 ff. KSIU). Dennoch könne nicht ausser Acht gelassen werden, dass sich die Bestimmungen betreffend die der Beschwerdeführerin ausgerichteten Beiträge im ELG und der dazugehörigen Verordnung finden lassen würden. Damit handle es sich bei den von den Pro-Institutionen ausgerichteten individuellen finanziellen Unterstützungen nicht um Ergänzungsleistungen im

engeren, aber im weiteren Sinne. Daraus folge, dass die Beschwerdeführerin eine ihr vom Bund delegierte öffentliche Aufgabe erfülle, für die eine gesetzliche Erfüllungspflicht bestehe. Die Durchführungskosten seien also als Abgeltung i.S.v. Art. 3 Abs. 2 Bst. b SuG für eine Leistung der Beschwerdeführerin an den Bund zu betrachten (Verfügung der ESTV vom 6. Mai 2025 E. III.3.3.6 ff.).

3.3 Die Beschwerdeführerin führt zur Begründung ihrer Rechtsauffassung u.a. aus, die ESTV gehe fälschlicherweise davon aus, dass ihr – der Beschwerdeführerin – ein Teilbereich der öffentlich-rechtlichen Aufgabe, Ergänzungsleistungen zu gewähren, übertragen worden sei. Dies treffe in mehrfacher Hinsicht nicht zu. Erstens habe ihre Aufgabe nichts mit den Ergänzungsleistungen, d.h. dem Sozialversicherungsrecht des Bundes zu tun, sondern beschlage – allenfalls – die Sozialhilfe oder eine andere Form der Unterstützung von bedürftigen Personen, d.h. Aufgaben, die grundsätzlich den Kantonen übertragen seien. Zweitens richte sie – die Beschwerdeführerin – die Zahlungen an die bedürftigen Personen in eigenem Namen (und nicht im Namen des Bundes) aus. Drittens entscheide sie – die Beschwerdeführerin – nicht als staatliches Organ. Ihre Entscheidungen seien nicht anfechtbar (Beschwerde Rz. 28).

Von ihren Tätigkeiten – so die Beschwerdeführerin weiter – würden in erster Linie die bedürftigen Personen, die in den Genuss der IU kommen, profitieren. Nachdem die Ausrichtung von IU ausserhalb der Sozialversicherungen und der Sozialhilfe nicht Aufgabe des Bundes sei, sei es augenscheinlich, dass nicht der Bund «Hauptnutzniesser der Tätigkeit» von ihr – der Beschwerdeführerin – sein könne. Die Aufsicht des BSV ziele darauf ab, sicherzustellen, dass die Subventionen gemäss dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Zweck eingesetzt würden. Die Tatsache, dass das BSV die Mittelverwendung streng überwache und in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde detaillierte Vorschriften aufstelle, sei – entgegen den Ausführungen der Vorinstanz – kein ausschlaggebendes Kriterium für die Ablehnung einer Subvention (Beschwerde Rz. 46 f.).

Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, grundsätzlich regle das ELG eine Art Versicherungsanspruch, d.h. einen Anspruch, der, sofern die objektiven und subjektiven Voraussetzungen erfüllt seien, ausbezahlt werden müsse. Die Anspruchsberechtigten hätten somit einen Rechtsanspruch auf die Auszahlung dieser Gelder. Dies sei der Inhalt des zweiten Kapitels des ELG unter dem Titel «Ergänzungsleistungen». Es handle sich hierbei um eine öffentlich-rechtliche Aufgabe des Bundes und der Kantone (Art. 2

Abs. 1 ELG). Im Unterschied zu einer klassischen Versicherung werde sie nicht durch die Versicherten, sondern durch die öffentliche Hand finanziert (Art. 13 ELG). Das dritte Kapitel des ELG sei mit «Leistungen gemeinnütziger Institutionen» überschrieben. Bereits der Titel dieses Kapitels zeige auf, dass es sich hierbei nicht um eine Bundesaufgabe handle, sondern um «Leistungen» (nicht im mehrwertsteuerlichen Sinn, da finanzielle Unterstützungen gemeint seien), welche nicht durch den Bund, sondern durch gemeinnützige Organisationen ausgerichtet würden. Somit sei klar: Zwar würden die Auszahlungen des zweiten und des dritten Kapitels bedürftigen Personen zugutekommen. Sie hätten aber – und dies sei entscheidend – einen völlig unterschiedlichen rechtlichen Charakter. Die unterschiedliche rechtliche Einordnung ergebe sich bereits aus dem ersten Kapitel des ELG. Dort werde festgehalten, dass das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2003 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) auf die Leistungen gemäss dem 2. Kapitel anzuwenden sei. Für die hier interessierenden Leistungen gemäss dem 3. Kapitel seien nur Art. 32 und 33 ATSG anwendbar. Diese beiden Bestimmungen würden die Amts- und Verwaltungshilfe sowie die Schweigepflicht regeln. Die Nichtanwendbarkeit des ATSG bekräftige auch, dass bedürftige Personen keinen rechtlich klagbaren Anspruch auf die Auszahlung von IU durch sie – die Beschwerdeführerin – hätten (mit Verweis auf KSIU, S. 2, 4. Absatz) und dass die IU nicht Teil des Sozialversicherungsrechts seien. Indem das ATSG auf ihre Tätigkeiten nicht anwendbar erklärt werde, zeige sich erneut, dass sie – die Beschwerdeführerin – keine öffentlich-rechtliche Aufgabe im Bereich des Sozialversicherungsrechts delegiert erhalten habe. Die – rechtssystematisch nicht zwingenden – Gründe, weshalb – trotz ihrer völlig anderen Rechtsnatur – die Zuwendungen an die sog. «Pro-Organisationen» im ELG geregelt seien, habe der Bundesrat in der Botschaft (mit Verweis auf BBl 1964 II S. 695) dargelegt: Es seien blosse Zweckmässigkeitsüberlegungen gewesen (Beschwerde Rz. 58 ff.).

Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, aus den Materialien zum ELG (mit Verweis auf BBl 1964 II S. 695 – 697, sowie S. 707 f.) gehe zwar hervor, dass der Bund mit den Geldern den sog. «Pro-Organisationen» (Geld)Mittel für die «zusätzliche Fürsorge» habe zur Verfügung stellen wollen. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz begründe Art. 17 ELG jedoch keine bindende gesetzliche Verpflichtung der Pro-Organisationen, diese Aufgabe zu übernehmen. Dies ergebe sich u.a. aus den Materialien, wonach die Stiftungen für das Alter und für die Jugend sowie die Vereinigung Pro Infirmis sich ausdrücklich bereit erklärt hätten, die vorgesehenen Fürsorgeaufgaben zu übernehmen (mit Verweis auf BBl 1964 II S. 696).

Vorliegend würden somit Art. 17 und 18 ELG nicht eine Bundesaufgabe im engeren Sinn beschreiben, sondern eine Aufgabe privatrechtlicher Organisationen, welche vom Bund unterstützt werde. Somit schaffe Art. 17 f. ELG kein Leistungsverhältnis (Beschwerde Rz. 69 ff.).

Nach Auffassung der Beschwerdeführerin ist dementsprechend vorliegend kein Leistungsverhältnis gegeben, weil weder in der Form eines «Auftrags des Gesetzgebers» noch in Form eines behördlichen Aktes («Leistungsauftrag») eine Aufgabenübertragung erfolgt sei. Selbst die Beschwerdegegnerin (die ESTV) gehe davon aus, dass im vorliegenden Fall kein Leistungsauftrag vorliege. Somit würde nur noch ein Auftrag des Gesetzgebers in Frage kommen. Ein typischer Auftrag eines Gesetzgebers finde sich in Art. 20 Abs. 1 des Notariatsgesetzes des Kantons Bern vom 22. November 2005 (NG, BSG 169.11). Dieser laute: «Die öffentliche Beurkundung obliegt den im Notariatsregister eingetragenen Notarinnen und Notaren.» In der Sozialversicherungsgesetzgebung des Bundes finde sich jedoch keine vergleichbare Formulierung. Im Gegenteil, alle einschlägigen Verfassungsbestimmungen würden nicht der privaten Institution einen Auftrag erteilen, sondern dem Bund. Die Bundesaufgabe liege – jedoch einzig – darin, «gesamtschweizerische Bestrebungen zu Gunsten Betagter» (finanziell) zu unterstützen. Damit handle es sich um eine Förderungsaufgabe des Bundes (Replik Rz. 146 ff. und 183).

3.4

3.4.1 Im Rahmen ihrer Vernehmlassung führt die ESTV vorab aus, die Beschwerdeführerin führe in ihren Jahresberichten regelmässig aus, dass sie vom Bund den Auftrag habe, individuelle Finanzhilfen an ältere Menschen in Not auszurichten. Damit vertrete die Beschwerdeführerin öffentlich und für jedermann einsehbar die Auffassung, dass sie vom Bund einen Auftrag zur Ausrichtung der IU erhalte und diesen wahrnehme (Vernehmlassung Ziff. 1.2).

Die Beschwerdeführerin gehe fehl in der Annahme, dass sie aufgrund der Anwendbarkeit von Art. 32 und 33 ATSG eine Aufgabe ausserhalb des Sozialversicherungsrechts des Bundes und somit keine öffentlich-rechtliche Aufgabe übernehme. Art. 33 ATSG laute wie folgt: Personen, die an der Durchführung sowie der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt seien, hätten gegenüber Dritten Verschwiegenheit zu bewahren. Folglich seien die gemeinnützigen Organisationen nach Art. 17 f. ELG und damit auch die Beschwerdeführerin, an der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt. Des

Weiteren nehme das BSV im KSIU (mit Verweis auf dessen S. 2 und die amtl. Akten Nr. 026 und Nr. 027) Bezug auf Art. 28 Abs. 1 ELG und Art. 55 ELV. Art. 55 ELV sei unter anderem zu entnehmen, dass das BSV für eine einheitliche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften sorge und zu diesem Zwecke den Durchführungsstellen vorbehaltlich der Rechtsprechung Weisungen über den Vollzug der Bestimmungen im Allgemeinen und im Einzelfalle erteilen könne. Auch das BSV sei folglich der Ansicht, dass die Beschwerdeführerin eine Durchführungsstelle der Sozialversicherungsgesetze sei. Damit stehe bereits fest, dass der Beschwerdeführerin eine öffentliche Aufgabe übertragen worden sei, die darin bestehe, die nach Art. 17 Abs. 1 ELG ausgerichteten Bundesbeiträge nach Art. 18 Abs. 1 ELG zu verwenden (Vernehmlassung Ziff. 1.3).

Die ESTV führt sodann aus, dass der Botschaftstext nicht darauf hindeute, dass in der Tätigkeit der gemeinnützigen Organisationen keine Übernahme einer öffentlichen Aufgabe zu sehen sei, sondern gerade das Gegenteil sei der Fall. So werde dort festgehalten (mit Verweis auf BBl 1964 II 681, S. 697): «In Zukunft werden die gemeinnützigen Organisationen voraussichtlich in manchen Einzelfällen durch die Ausrichtung kantonaler Ergänzungsleistungen von bisherigen Fürsorgeaufgaben entlastet; andererseits aber werden sie vereinzelt Fälle zu beurteilen haben, die bisher von den Kantonen betreut wurden. Der Bundesrat behält sich jedenfalls das Recht vor, die gemeinnützigen Institutionen zur Weiterzahlung von Leistungen der bisherigen kantonalen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge zu verpflichten» (Vernehmlassung Ziff. 1.3).

3.4.2 Die ESTV hält weiter fest, dass aufgrund des Umstands, dass die Beschwerdeführerin im Rahmen der Ausrichtung der IU an der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt sei, erwiesen sei, dass sie eine öffentliche Aufgabe wahrnehme. Dennoch werde im Nachfolgenden auf die einzelnen Voraussetzungen eingegangen, die erfüllt sein müssten, damit eine öffentliche Aufgabe vorliege und eine Übertragung einer solchen stattgefunden habe. Damit eine öffentliche Aufgabe vorliege, müssten drei Kriterien erfüllt sein: Es müsse sich (i) um eine Aufgabe handeln, die (ii) im Auftrag des Gesetzgebers (iii) erfüllt werden müsse.

Die ESTV fährt damit fort, dass Art. 18 Abs. 1 ELG die Beschwerdeführerin dazu verpflichte, den Bundesbeitrag für die IU zu verwenden und die Ausrichtung von IU gehe über den Stiftungszweck der Beschwerdeführerin hinaus. Ausserdem spreche auch der Umstand, dass es der Beschwerdeführerin untersagt sei, IU durch eigene oder fremde finanzielle Mittel von

Dritten zu bevorschussen oder vorzufinanzieren (mit Verweis auf N 6002 KSIU sowie amtl. Akten Nr. 026 und Nr. 027) sowie der Umstand, dass der Bundesbeitrag in den Pro-Institutionen getrennt zu verwalten sei (mit Verweis auf N 6017 KSIU sowie amtl. Akten Nr. 026 und Nr. 027), gegen die Annahme, dass die Ausrichtung von IU im, gemäss Beschwerdeführerin bereits vor Ausrichtung der IU bestehenden und selbst gewählten, Stiftungszweck enthalten sei. Dies lasse klar erkennen, dass ohne Bundesbeiträge auch keine IU ausbezahlt würden und diese Tätigkeit keine selbst gewählte private sei. Damit sei es ausgeschlossen, dass es sich bei der Ausrichtung der IU um eine selbst gewählte private Tätigkeit handle, die vom Bund bloss unterstützt werde. Die Beschwerdeführerin richte abgesehen von den durch den Bund zugewiesenen Mitteln keine Geldbeiträge an unterstützungsbedürftige Senioren aus (Vernehmlassung Ziff. 1.5.1).

Die ESTV führt weiter aus, die Art. 112a und 112c Abs. 2 BV würden eine vom Gesetzgeber formulierte Aufgabe enthalten. Diese bereits verfassungsmässig verankerte öffentlich-rechtliche Aufgabe finde sich u.a. im ELG wieder. In diesem Zusammenhang sei darauf hinzuweisen, dass der gesamte Erlass (gemeint ist das ELG) und damit auch das dritte Kapitel gestützt auf Art. 112a und 112c Abs. 2 BV ergangen sei. Damit seien auch die Bestimmungen des dritten Kapitels des ELG als solche zur Erfüllung der bereits in der BV formulierten öffentlichen Aufgabe zu verstehen. Die Erfüllungspflicht der Beschwerdeführerin ergebe sich direkt aus Art. 17 und 18 ELG. Damit lagere der Bund zumindest einen Teil seiner durch den Gesetzgeber definierten Aufgabe nach Art. 112c Abs. 2 BV aus. Da die Beschwerdeführerin bereits durch das formelle Gesetz verpflichtet werde, sei es nicht notwendig, dass darüber hinaus noch eine Leistungsvereinbarung mit dem zuständigen Bundesamt geschlossen werde (Vernehmlassung Ziff. 1.5.2 f.).

Hieraus schliesst die ESTV, dass es sich bei der Ausrichtung von IU durch die Beschwerdeführerin an die berechtigten Personen um eine der Beschwerdeführerin übertragene öffentliche Aufgabe handle (Vernehmlassung Ziff. 1.8).

3.4.3 Die ESTV führt weiter aus, die Ausrichtung der Bundesbeiträge durch das BSV an die Beschwerdeführerin sei mit ganz konkreten, detailliert festgelegten und durch verbindliche Weisungen vorgegebenen Tätigkeiten verknüpft. Zur Umschreibung der konkreten Leistungen nach Art. 18 ELG und den Ausnahmen (mit Verweis auf N 3001–3024 KSIU, amtl. Akten Nr. 26 und Nr. 27), weise sie – die ESTV – darauf hin, dass in den

nämlichen Weisungen unter diesem Titel keine Bestimmungen bezüglich der Durchführungskosten enthalten seien. Folglich würden auch die verbindlichen Weisungen nicht davon ausgehen, dass es sich bei den Durchführungskosten um eine Mittelverwendung i.S.v. Art. 18 ELG handle. Für sie – die ESTV – folge daraus, dass es sich bei den Durchführungskosten infolge der bereits festgestellten Erfüllungspflicht nicht um eine Subvention in Form einer Finanzhilfe nach Art. 29 Bst. a MWSTV i.V.m. Art. 3 Abs. 1 SuG handeln könne. Weiter stehe für die ESTV fest, dass der Beschwerdeführerin mit der Ausrichtung der IU an die dafür berechtigten Personen eine öffentliche Aufgabe übertragen und nicht bloss eine bundesrechtliche Aufgabe vorgeschrieben worden sei. Folglich liege auch keine Subvention nach Art. 3 Abs. 2 Bst. a SuG vor, bei welcher ohnehin nur dann von einer Subvention im mehrwertsteuerlichen Sinne ausgegangen werden könne, wenn kein Leistungsverhältnis vorliege (Art. 29 Bst. b MWSTV; Vernehmlassung Ziff. 2.6.1).

In dieser der Beschwerdeführerin übertragenen öffentlichen Aufgabe sei nicht nur das Fördern eines bestimmten Verhaltens zu erblicken. Gegen ein blosses Fördern spreche u.a. der Umstand, dass die Bundesbeiträge buchhalterisch strikt von den übrigen Mitteln der Beschwerdeführerin zu trennen und gesondert zu verwalten seien. Aufgrund der detaillierten Vorgaben rund um die Ausrichtung der IU nach Art. 18 ELG, der klaren Weisung, dass die Bundesbeiträge in keinem Fall für andere Aufgaben als diejenigen nach Art. 18 ELG verwendet werden dürften und der vorgeschriebenen strikten Trennung der Bundesbeiträge von den übrigen Mitteln der Beschwerdeführerin in ihrer Buchhaltung, sei sodann ausgeschlossen, dass die Beschwerdeführerin frei entscheiden könne, welche Massnahmen sie zur Zweckförderung ergreifen wolle (Vernehmlassung Ziff. 2.6.1).

Auch aufgrund der Tatsache, dass einzig die effektiv entstandenen und ausgewiesenen Durchführungskosten nach Art. 43 Abs. 3 ELV in direktem Zusammenhang mit der Ausrichtung der IU und nicht etwa eine (prozentuale) Pauschale, über deren Verwendung die Beschwerdeführerin selbst befinden könnte, entschädigt werden, legt laut ESTV das Vorliegen eines Leistungsverhältnisses nahe. Die ESTV folgert hieraus, dass die für die Durchführungskosten vorgesehenen Beträge nur die Kosten decken dürften, die beim Bund selbst anfallen würden, hätte er die Aufgabe nicht übertragen und müsste er selbst um die Ausrichtung der IU besorgt sein (Vernehmlassung Ziff. 2.6.2).

4.

4.1 Zu prüfen ist, ob der Betrag, welcher der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit den von ihr ausgerichteten individuellen finanziellen Unterstützungen verbleibt, um ihre administrativen Kosten zu decken, als Entgelt für eine von ihr an den Bund erbrachte Leistung oder als Nicht-Entgelt im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG zu werten ist.

4.2 Ein Nicht-Entgelt im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG liegt gemäss der Praxis der ESTV und der Rechtsprechung grundsätzlich vor, wenn die öffentliche Hand aufgrund einer gesetzlichen Grundlage Gelder ausrichtet, ohne eine konkrete Gegenleistung vom Begünstigten zu erhalten (vgl. MWST-Info 05 «Subventionen und Spenden» Ziff. 1.1; E. 2.3.5.1). Nicht strittig ist vorliegend, dass die öffentliche Hand der Beschwerdeführerin aufgrund einer gesetzlichen Grundlage Beiträge ausrichtet. Strittig ist indes, ob zwischen dem Bund und der Beschwerdeführerin ein Leistungsverhältnis vorliegt.

Dieses Leistungsverhältnis kann sich entweder ergeben, wenn die Begünstigte direkt aufgrund einer gesetzlichen Grundlage zu Leistungen verpflichtet und hierfür von der öffentlichen Hand entschädigt wird (etwa bei Abgeltungen im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a SuG). Des Weiteren kann sich dieses Leistungsverhältnis ergeben, wenn sich der Staat eine individualisierte und konkrete Tätigkeit eines potenziellen Steuersubjekts gegen Entgelt beschafft, um eine ihm obliegende Aufgabe zu erfüllen. Dies ist zum einen der Fall, wenn der Staat die Tätigkeit des Privaten bzw. die Ergebnisse daraus lediglich als Mittel zur eigenen «Leistungserstellung» weiterverwendet, ohne dem Privaten eine öffentliche Aufgabe zu übertragen. Zum anderen ist dies der Fall, wenn der Staat öffentliche Aufgaben auf Private überträgt und die Privaten diese Aufgaben dann unmittelbar in eigenem Namen und zugunsten der Allgemeinheit oder gegebenenfalls zugunsten einzelner Mitglieder der Allgemeinheit erfüllen. Diese letztere Konstellation wird auch als Auslagerung oder «Outsourcing» von Staatsaufgaben bezeichnet (E. 2.3.5.2).

4.3

4.3.1 Gemäss Art. 17 f. ELG, welche Teil des 3. Kapitels mit dem Titel «Leistungen gemeinnütziger Institutionen» sind, zahlt der Bund u.a. einen Beitrag von höchstens 16,5 Millionen Franken an die schweizerische Stiftung Pro Senectute (Art. 17 Abs. 1 Bst. a ELG). Die Höhe der jährlichen Beiträge setzt der Bundesrat fest. Er erlässt Bestimmungen über die Verteilung der Beiträge zwischen den zentralen und den kantonalen oder

regionalen Organen der gemeinnützigen Institutionen (Art. 17 Abs. 3 ELG). Art. 18 ELG äussert sich sodann zur Verwendung der Beiträge. Diese kommen in Form von einmaligen oder periodischen Leistungen Bedürftigen zugute, die – soweit die Beschwerdeführerin betreffend – betagt und/oder verwitwet sind (Art. 18 Abs. 1 ELG). Die gemeinnützigen Institutionen haben Grundsätze über die Verwendung der Beiträge festzulegen (Art. 18 Abs. 3 ELG) und der Bundesrat kann u.a. ergänzende Bestimmungen über die Verwendung der Beiträge erlassen (Art. 18 Abs. 4 Bst. a ELG).

Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass der Bund selbst nicht zur Erbringung einer Aufgabe verpflichtet ist, die er an Dritte auslagern könnte. Er ist lediglich dazu verpflichtet, gemeinnützigen Institutionen Gelder auszurichten, damit diese unter Einhaltung diverser Verwendungsvorschriften anspruchsberechtigte Personen unterstützen. Nicht ersichtlich ist aus diesen Bestimmungen sodann, dass die gemeinnützigen Organisationen von Gesetzes wegen dazu verpflichtet wären, anspruchsberechtigte Personen zu unterstützen. Insoweit sie jedoch Gelder im Sinne von Art. 17 f. ELG vereinnahmen, sind sie dazu verpflichtet, diese im Sinne der Verwendungsvorschriften einzusetzen.

4.3.2 Die hier relevanten Bestimmungen des ELG (insbesondere Art. 17 und 18 ELG) werden in Art. 43 ff. ELV weiter konkretisiert. Art. 43 Abs. 2 ELV bestimmt, dass die gemeinnützigen Institutionen die Beiträge gesondert zu verwalten haben. Sie erstellen über die Verwendung der Bundesbeiträge jährlich einen Voranschlag. Über die Beiträge und die daraus gewährten Leistungen ist gesondert Buch zu führen. Allfällige Zinsen sind zu den gleichen Zwecken zu verwenden wie die Beiträge.

Betreffend die Kostendeckung der Aufwände der gemeinnützigen Institutionen im Zusammenhang mit der vorschriftskonformen Verwendung der Beiträge, findet sich in Art. 43 Abs. 3 ELV folgende Bestimmung: Zur Deckung der ausgewiesenen Durchführungskosten dürfen bis zu 10 Prozent der Beiträge verwendet werden, sofern diese Kosten nicht im Rahmen eines Leistungsvertrages mit der AHV oder der IV bereits abgegolten sind. Ab 2 Millionen Franken beträgt der Höchstansatz 5 Prozent. Als Durchführungskosten gelten Löhne und Sozialaufwendungen, Raum-, Sekretariats- und Transportkosten. Das Bundesamt kann die anrechenbaren Kosten festlegen und einen höheren Kostenanteil bewilligen, wenn der entsprechende Nachweis erbracht wird.

Vom Beitrag an die Stiftung Pro Senectute nach Art. 10 Abs. 1 ELG (bzw. heute Art. 17 Abs. 1 ELG, vgl. Fussnote Nr. 185 im Verordnungstext) werden fünf Sechstel den kantonalen Organen zugewiesen. Den Rest verwendet das Direktionskomitee im Einvernehmen mit dem Bundesamt (Art. 44 Abs. 1 ELV). Die den Zentralorganen der gemeinnützigen Institutionen zur Verfügung stehenden Mittel sind, soweit sie nicht für besondere Leistungen bestimmt sind, denjenigen Organen in den Kantonen zuzuwenden, die mit ihrem festen Anteil ihre Aufgaben nicht zu erfüllen vermögen (Art. 44 Abs. 4 ELV). Die gemeinnützigen Institutionen stellen einen Schlüssel für die Verteilung der Bundesbeiträge an die Organe in den einzelnen Kantonen auf (Art. 44 Abs. 5 ELV). Die Stiftung Pro Senectute gewährt den Personen, die das Referenzalter nach Art. 21 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) erreicht haben, sowie den Personen, die ihre ganze Altersrente vorbeziehen, Leistungen im Sinne von Art. 18 ELG (Art. 45 Bst. a ELV). Einzelleistungen werden auf Gesuch hin ausgerichtet. Der Gesuchsteller hat dem Organ der gemeinnützigen Institution die für die Prüfung der Verhältnisse nötigen Auskünfte zu erteilen. Die gemeinnützigen Institutionen prüfen die Richtigkeit der Angaben und teilen dem Gesuchsteller den Entscheid schriftlich mit (Art. 47 Abs. 1 ELV). In Art. 48 ELV ist sodann – in Konkretisierung von Art. 18 Abs. 3 ELG – festgelegt, welche Bestimmungen in den Grundsätzen der gemeinnützigen Institutionen enthalten sein müssen.

Das Bundesamt prüft periodisch bei den zentralen Organen der gemeinnützigen Institutionen die gesetzmässige Verwendung der Bundesbeiträge; es kann bei den kantonalen Organen ergänzende Kontrollen durchführen (Art. 50 Abs. 1 ELV). Art. 28 Abs. 1 ELG legt fest, dass der Bundesrat die Aufsicht über die Durchführung des ELG ausübt. Konkretisierend führt Art. 55 ELV aus, dass das BSV die Aufsicht gemäss Art. 28 ELG ausübt. Es sorgt für eine einheitliche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften und kann zu diesem Zwecke den Durchführungsstellen, vorbehaltlich der Rechtsprechung, Weisungen über den Vollzug der Bestimmungen im Allgemeinen und im Einzelfall erteilen (Art. 55 ELV). Das BSV hat gestützt auf diese Bestimmungen Weisungen zur Verwendung der Beiträge nach Art. 17 und 18 ELG in der Form des KSIU erlassen (vgl. auch Sachverhalt Bst. E).

Auch aus diesen Ausführungsbestimmungen erschliesst sich nicht, dass die Beschwerdeführerin gesetzlich verpflichtet wäre, im Sinne von Art. 18 ELG tätig zu werden. Vielmehr ergibt sich aus den zitierten Bestimmungen des ELV, dass die gemeinnützigen Institutionen sehr präzise Vorgaben

haben, wie die Beiträge im Sinne von Art. 17 ELG einzusetzen sind. So soll etwa die gesonderte Verwaltung der Bundesbeiträge sowie die gesonderte Buchführung betreffend diese Beiträge sicherstellen, dass die Mittel den Vorgaben des ELG und ELV entsprechend verwendet werden. Dasselbe gilt für die Deckelung der Durchführungskosten. Diese bezweckt wohl in erster Linie die Verwaltungskosten der gemeinnützigen Institutionen tief zu halten, um sicherzustellen, dass die Bundesbeiträge wirklich den Anspruchsberechtigten im Sinne von Art. 18 Abs. 1 ELG zugutekommen.

4.3.3 Das ELG basiert auf Art. 112a und 112c Abs. 2 BV. Gemäss Art. 112a BV richten Bund und Kantone Ergänzungsleistungen aus an Personen, deren Existenzbedarf durch die Leistungen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung nicht gedeckt ist (Abs. 1). Das Gesetz legt den Umfang der Ergänzungsleistungen sowie die Aufgaben und Zuständigkeiten von Bund und Kantonen fest (Abs. 2). Weiter unterstützt der Bund gemäss Art. 112c Abs. 2 BV gesamtschweizerische Bestrebungen zu Gunsten Betagter und Behinderter. Zu diesem Zweck kann er Mittel aus der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwenden.

4.3.3.1 Gemäss der ESTV würden die Art. 112a und 112c Abs. 2 BV eine vom Gesetzgeber formulierte Aufgabe enthalten. Diese bereits verfassungsmässig verankerte öffentlich-rechtliche Aufgabe finde sich u.a. im ELG wieder. Das gesamte ELG und damit auch das dritte Kapitel, sei gestützt auf Art. 112a und 112c Abs. 2 BV ergangen. Damit seien auch die Bestimmungen des dritten Kapitels des ELG (d.h. die relevanten Art. 17 f. ELG) zur Erfüllung der bereits in der BV formulierten öffentlichen Aufgabe zu verstehen. Laut ESTV ergibt sich die Erfüllungspflicht der Beschwerdeführerin direkt aus Art. 17 und 18 ELG. Damit lagere der Bund zumindest einen Teil seiner durch den Gesetzgeber definierten Aufgabe nach Art. 112c Abs. 2 BV aus. Da die Beschwerdeführerin bereits durch das formelle Gesetz verpflichtet werde, sei es nicht notwendig, dass darüber hinaus noch eine Leistungsvereinbarung mit dem zuständigen Bundesamt geschlossen werde (Vernehmlassung Ziff. 1.5.2 f.).

4.3.3.2 Vorab ist der ESTV hierzu zu entgegnen, dass – wie erwähnt (vgl. E. 4.3.1) – nicht ersichtlich ist, dass die Beschwerdeführerin mittels Art. 17 und 18 ELG zur Erbringung von Leistungen verpflichtet würde. Indem die ESTV weiter ausführt, damit (also mittels Art. 17 und 18 ELG) lagere der Bund zumindest einen Teil seiner durch den Gesetzgeber definierten Aufgabe nach Art. 112c Abs. 2 BV aus, scheint sie davon auszugehen, Art. 112c Abs. 2 BV verpflichte den Bund selbst zur Erbringung einer

Aufgabe, die er in der Folge an Dritte auslagern könnte. Der Wortlaut «unterstützt gesamtschweizerische Bestrebungen» weist indes vielmehr daraufhin, dass ein Tätigwerden des Bundes – abgesehen von finanzieller Unterstützung Dritter – nicht vorgesehen ist.

4.3.3.3 Soweit die ESTV darzulegen scheint, die hier in Frage stehenden Art. 17 f. ELG stützten sich nicht nur auf Art. 112c Abs. 2 BV, sondern auch auf Art. 112a BV, welcher ein Tätigwerden von Bund und Kantonen vorsieht («Bund und Kantone richten Ergänzungsleistungen aus»), ist ihr zu entgegnen, dass sich aus dem Ingress des ELG zwar entnehmen lässt, dass sich dieses auf die Art. 112a und 112c Abs. 2 BV stützt. Ein Blick in die Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001 (BBl 2002 2291; fortan: Botschaft NFA), zeigt indes, dass unter dem Titel «Ergänzungsleistungen (EL)», worin die (damalige) Neuregelung in Art. 112a BV erklärt wird, ausschliesslich das 2. Kapitel des ELG thematisiert wird. Konkret soll der Bund vorwiegend für die EL, also für die Existenzsicherung, zuständig sein, während die Kantone nebst einer Beteiligung an der Existenzsicherung vollständig für diejenigen Bereiche der EL die Verantwortung übernehmen, welche in einem Zusammenhang mit Heim- oder Gesundheitskosten stehen. Entsprechend werden Finanzierungsverantwortung und Regelungskompetenz ausgestaltet (Botschaft NFA, BBl 2002 2291, 2436 ff.). Die hier in Frage stehenden Pro-Institutionen werden unter dem Titel «Ergänzungsleistungen (EL)» nur einmal erwähnt, wo es eingangs darum geht, das ELG in geraffter Übersicht darzustellen (Botschaft NFA, BBl 2002 2291, 2435).

Unter dem Titel «Unterstützung der Betagten- und Behindertenhilfe inklusive Hilfe und Pflege zu Hause» nimmt die Botschaft NFA sodann Bezug auf die hier in Frage stehenden Pro-Organisationen und den Art. 112c BV. Demnach soll die Betagten- und Invalidenhilfe privater Organisationen wie Pro Senectute, Rotes Kreuz oder Spitex-Organisationen mit Beiträgen gefördert werden, damit der Staat nicht eigene Strukturen aufbauen müsse (Botschaft NFA, BBl 2002 2291, 2442). Die Botschaft NFA sieht u.a. vor, dass die Subventionierung der privaten Organisationen für deren gesamtschweizerische Tätigkeiten wie Beratung und Betreuung betagter Personen, Organisation von Kursen und Weiterbildungen gemäss bisheriger Praxis beim Bund verbleibe. Der Bund schliesse mit den entsprechenden Dachorganisationen wie der Pro Senectute oder dem Schweizerischen Roten Kreuz Leistungsverträge ab. Die neue Bestimmung (Art. 112c BV) bezeichnet demnach die Hilfe und Pflege zu Hause als kantonalen

Zuständigkeitsbereich, während der Bund Tätigkeiten, die nicht als Hilfe und Pflege zu Hause gelten, nach wie vor mit Mitteln aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie der Invalidenversicherung fördern kann (Botschaft NFA, BBl 2002 2291, 2444).

Aus dem Gesagten folgt, dass das hier in Frage stehende 3. Kapitel des ELG auf Art. 112c Abs. 2 BV gründet, welcher – wie erwähnt – nur eine finanzielle Unterstützung seitens des Bundes oder im Wortlaut der Botschaft NFA, eine Förderung bzw. Subventionierung der Pro-Organisationen, vorsieht. Da der Bund mittels Art. 112c Abs. 2 BV bloss zur finanziellen Unterstützung, nicht aber zu einem eigenen Tätigwerden verpflichtet wird, kann auch kein «Outsourcing» der genannten Tätigkeit vorliegen.

4.3.4 Aus den in E. 4.3.1 ff. dargelegten einschlägigen Bestimmungen ergibt sich somit erstens, dass die Beschwerdeführerin nicht aufgrund einer gesetzlichen Grundlage zu Leistungen verpflichtet und hierfür von der öffentlichen Hand entschädigt wird. Zweitens ergibt sich daraus, dass auch der Bund selbst nicht zu den entsprechenden Leistungen verpflichtet wird, womit auch keine Auslagerung von Staatsaufgaben seitens des Bundes vorliegen kann. Damit handelt es sich bei den streitigen Beiträgen im Sinne von Art. 17 f. ELG nicht um Entgelt für eine dem Bund erbrachte Leistung, sondern um Subventionen und andere öffentlich-rechtliche Beiträge im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG.

Dem hiergegen seitens der ESTV Vorgebrachten ist, soweit in den E. 4.3.1 bis 4.3.3 nicht bereits darauf eingegangen worden ist, Folgendes zu entgegnen:

4.3.4.1 Entgegen der Auffassung der ESTV ist es für die mehrwertsteuerliche Beurteilung der in Frage stehenden Beiträge des Bundes nicht relevant, wie die Beschwerdeführerin ihr Verhältnis zum Beitragszahler im Rahmen ihrer Jahresberichte umschreibt. Wenn die Beschwerdeführerin dort festhält, dass «sie vom Bund den Auftrag habe, individuelle Finanzhilfen an ältere Menschen in Not auszurichten», kann dies nicht als mehrwertsteuerliche Beurteilung des Verhältnisses «Bund-Beschwerdeführerin» herangezogen werden. Vielmehr sind im Jahresbericht, der auch als Instrument für «Public Relations» dient, verwendete Begriffe umgangssprachlich aufzufassen. Der genannte Auszug aus den Jahresberichten möchte wohl im Wesentlichen zum Ausdruck bringen, dass für die genannte Tätigkeit Gelder vom Bund an die Beschwerdeführerin fliessen und

dass sie in diesem Zusammenhang im Sinne eines Leistungsauftrages verpflichtet ist, die Gelder zweckgemäss zu verwenden.

4.3.4.2 Sodann waren die Art. 32 und 33 ATSG, die auch für das 3. Kapitel des ELG anwendbar sind (Art. 1 Abs. 2 ELG), Thema der Eingaben der Parteien. Gemäss Art. 33 ATSG haben Personen, die an der Durchführung sowie der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt sind, gegenüber Dritten Verschwiegenheit zu bewahren. Die ESTV schliesst hieraus, dass die gemeinnützigen Organisationen nach Art. 17 f. ELG und damit auch die Beschwerdeführerin an der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt seien und somit eine öffentlich-rechtliche Aufgabe übernehmen würden.

Wie die Beschwerdeführerin im Rahmen ihrer Replik zurecht festhält, geht aus Art. 1 ELG hervor, dass einzig Art. 32 und 33 ATSG auf sie anwendbar seien, die übrigen Bestimmungen des ATSG jedoch nicht. Die Tatsache, dass der Gesetzgeber das ATSG für die Ergänzungsleistungen (2. Kapitel des ELG), nicht aber auf die hier zur Diskussion stehenden IU für anwendbar erklärt, legt nahe, dass das Tätigkeitsfeld der Beschwerdeführerin ausserhalb des Sozialversicherungsrechts liegt. Jedenfalls kann aus der Anwendbarkeit der Art. 32 und 33 ATSG, die die Amts- und Verwaltungshilfe sowie die Schweigepflicht regeln, weder hergeleitet werden, dass die Beschwerdeführerin seitens des Gesetzgebers zu ihrer Tätigkeit verpflichtet worden ist, noch hergeleitet werden, dass der Bund eine ihm gesetzlich auferlegte Aufgabe an die Beschwerdeführerin ausgelagert hat, was für das Vorliegen eines Leistungsverhältnisses entscheidend wäre.

Auch aus der Tatsache, dass das BSV nach Ansicht der ESTV die Beschwerdeführerin als Durchführungsstelle der Sozialversicherungsgesetze sieht, kann nicht hergeleitet werden, dass die Beschwerdeführerin seitens des Gesetzgebers zu ihrer Tätigkeit verpflichtet worden ist.

4.3.4.3 Weiter hat die ESTV aus der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 21. September 1964 (mit Verweis auf BBl 1964 II 681, S. 697) Folgendes zitiert: «In Zukunft werden die gemeinnützigen Organisationen voraussichtlich in manchen Einzelfällen durch die Ausrichtung kantonaler Ergänzungsleistungen von bisherigen Fürsorgeaufgaben entlastet; andererseits aber werden sie vereinzelt Fälle zu beurteilen haben, die bisher von den Kantonen betreut wurden. Der Bundesrat behält sich jedenfalls das Recht

vor, die gemeinnützigen Institutionen zur Weiterzahlung von Leistungen der bisherigen kantonalen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge zu verpflichten.» Dies deutet nach Auffassung der ESTV darauf hin, dass in der Tätigkeit der gemeinnützigen Organisationen eine Übernahme einer öffentlichen Aufgabe zu sehen sei.

Hierzu ist der ESTV zu entgegnen, dass in den ersten zwei Teilsätzen des Zitats blosse Prognosen angestellt werden, wie sich die Aufgabenverteilung in den Kantonen inskünftig gestalten würde. Aus dem zweiten Satz geht sodann nicht hervor, inwiefern der Bundesrat sich das Recht vorbehält, die gemeinnützigen Organisationen zu verpflichten. Eine solche Verpflichtung kann auch im Rahmen eines Leistungsauftrages erfolgen, welcher den Erhalt von Subventionen an Bedingungen knüpft und – wie aus Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG hervorgeht – das Vorliegen einer Subvention nicht tangiert. Aus den für den vorliegenden Fall anwendbaren Bestimmungen geht jedenfalls nicht hervor, dass der Bundesrat im Rahmen seiner Verordnungskompetenz die Beschwerdeführerin zu ihrer Tätigkeit verpflichtet hätte (vgl. E. 4.3.1 ff.). Damit kann die ESTV aus dem besagten Zitat nichts ableiten, das für das Bestehen eines Leistungsverhältnisses zwischen Bund und Beschwerdeführerin sprechen würde.

4.3.5 Damit erübrigt sich der Antrag der Beschwerdeführerin in prozessualer Hinsicht, wonach allenfalls das Bundesamt für Sozialversicherungen zu einer Stellungnahme einzuladen sei.

4.4 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich bei den streitigen Beiträgen im Sinne von Art. 17 f. ELG nicht um Entgelt für eine dem Bund erbrachte Leistung, sondern um Subventionen und andere öffentlich-rechtliche Beiträge im Sinne von Art. 18 Abs. 2 Bst. a MWSTG handelt.

Die Beschwerde ist somit vollumfänglich gutzuheissen. Gemäss den EM Nr. (1) und Nr. (2) wurden der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit den Beiträgen nach Art. 17 f. ELG für die Steuerperioden 2018 - 2022 Mehrwertsteuern von gesamthaft CHF 73'181.90 aufgerechnet. Diese Aufrechnung wurde seitens der ESTV im Rahmen ihrer Verfügungen vom 6. Mai 2025 bestätigt. Dementsprechend sind die mit den Verfügungen vom 6. Mai 2025 festgesetzten Steuerforderungen betreffend die Steuerperioden 2018 - 2022 um CHF 73'181.90 zu reduzieren. Zur Festsetzung des Beginns des Zinsenlaufs der hierauf geschuldeten Vergütungszinsen (Art. 88 MWSTG) bzw. zur Vornahme einer

entsprechenden Zinsabrechnung ist die Sache an die ESTV zurückzuweisen.

5.
Abschliessend bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung zu befinden.

5.1 Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin obsiegt vollumfänglich. Entsprechend hat sie keine Verfahrenskosten zu tragen. Die im vereinigten Verfahren geleisteten Kostenvorschüsse von gesamthaft CHF 4’300.- sind der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

5.2 Entsprechend hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung ist aufgrund der eingereichten detaillierten Kostennote festzusetzen (Art. 14 VGKE). Bei Fehlen einer (detaillierten) Kostennote wird die Entschädigung aufgrund der Akten festgesetzt (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Angesichts dieser klaren reglementarischen Grundlagen kann nach der Rechtsprechung namentlich bei anwaltlicher Vertretung auf eine Aufforderung zur Einreichung einer Kostennote verzichtet werden (vgl. zum Ganzen: Urteil des BGer 2C_422/2011 vom 9. Januar 2012 E. 2). Die Parteientschädigung ist vorliegend mangels Kostennote praxisgemäss auf CHF 6’450.- festzusetzen.

Für das Dispositiv wird auf die nächste Seite verwiesen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.
Die im Rahmen der Verfügungen der ESTV vom 6. Mai 2025 festgesetzten Steuerforderungen betreffend die Steuerperioden 2018 - 2022 werden um CHF 73'181.90 reduziert.

3.
Zur Festsetzung des Beginns des Zinsenlaufs der auf dem zurückzuerstattenden Betrag geschuldeten Vergütungszinsen bzw. zur Vornahme einer entsprechenden Zinsabrechnung wird die Sache an die ESTV zurückgewiesen.

4.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Die im vereinigten Verfahren geleisteten Kostenvorschüsse von gesamthaft CHF 4’300.- werden der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

5.
Die Vorinstanz wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von CHF 6’450.- zu bezahlen.

6.
Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Jürg Steiger	Roger Gisclon

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 Handen 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)