Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 833/2016

Urteil vom 20. Februar 2019

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichter Donzallaz,
Bundesrichter Stadelmann,
Bundesrichter Haag,
Gerichtsschreiberin Genner.

Verfahrensbeteiligte
A._____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch PricewaterhouseCoopers AG,

gegen

Eidgenössische Steuerverwaltung, Hauptabteilung Mehrwertsteuer.

Gegenstand
MWST (01.01.2008- 31.12.2012; Kostenprämie / Führungsprovision Mitversicherung),

Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I, vom 9. August 2016 (A-6671/2015 und A-6674/2015).

Sachverhalt:

A.
Die A._____ ist seit dem 1. Januar 1995 im Register der Mehrwertsteuerpflichtigen eingetragen. Die Gesellschaften der Gruppe erbringen primär Dienstleistungen im Versicherungs- und Vorsorgebereich.

B.
Im Mai und September 2013 führte die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) bei der A._____ eine Mehrwertsteuerkontrolle betreffend den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2012 durch. Dabei stellte sie fest, dass die A._____ sogenannte Kostenprämien (Führungsprovisionen aus Mitversicherung) nicht versteuert habe. Sie forderte daher mit zwei Einschätzungsmitteilungen vom 4. Juli 2014 für die Steuerperioden 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2009 Mehrwertsteuern in der Höhe von Fr. 402'515.– (unter Berücksichtigung Kostenprämie Mitversicherung: Fr. 419'242.–) und für die Steuerperioden 1. Januar 2010 bis 31. Dezember 2012 Mehrwertsteuern in der Höhe von Fr. 205'249.– (unter Berücksichtigung Kostenprämie Mitversicherung: Fr. 669'159.–), je zuzüglich Verzugszins, nach.
Mit zwei Verfügungen vom 9. September 2015 hielt die ESTV an ihrer Nachforderung fest. Die dagegen erhobene Sprungbeschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 9. August 2016 ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 14. September 2016 beantragt die A._____, das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts sei aufzuheben, die Kostenprämien für die Führung der Mitversicherungen seien als von der Mehrwertsteuer ausgenommene Umsätze i.S.v. Art. 18 Ziff. 18 aMWSTG (betreffend die Jahre 2008 und 2009) bzw. i.S.v. Art. 21 Abs. 2 Ziff. 18 MWSTG (betreffend die Jahre 2010-2012) zu qualifizieren. Der Betrag von Fr. 493'226.– für die Jahre 2008 und 2009 und der Betrag von Fr. 787'247.– für die Jahre 2010-2012 sei nicht aufzurechnen und demzufolge ihr - der A._____ - eine Gutschrift von Fr. 16'727.– zuzüglich Vergütungszins zu 5 % ab dem 7. Oktober 2013 sowie eine Gutschrift von Fr. 463'911.– zuzüglich Vergütungszins zu 4 % ab dem 7. Oktober 2013 auszustellen.
Die ESTV beantragt die Abweisung der Beschwerde.
Die A._____ hält mit Bemerkungen vom 15. Dezember 2016 an ihren Anträgen fest.
Mit Eingabe vom 3. September 2018 teilt die A._____ auf Anfrage des Instruktionsrichters hin mit, sie verzichte nicht auf die Verjährungseinrede betreffend die Steuerperioden 2010-2012.

Erwägungen:

1.

1.1. Das angefochtene Urteil betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) und wurde vom Bundesverwaltungsgericht als einer zulässigen Vorinstanz erlassen (Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG). Eine sachliche Ausnahme gemäss Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist zulässig.

1.2. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann eine Rechtsverletzung nach Art. 95 und Art. 96 BGG gerügt werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG).

1.3. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinn von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG). Die beschwerdeführende Partei kann die Feststellung des Sachverhalts unter den gleichen Voraussetzungen beanstanden, wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG).

1.4. Am 1. Januar 2010 ist das Bundesgesetz vom 12. Juni 2009 über die Mehrwertsteuer (MWSTG; SR 641.20) in Kraft getreten. Auf die streitbetroffene Steuerforderung ist materiellrechtlich daher gemäss Art. 112 MWSTG für die Steuerjahre 2008 und 2009 noch das Bundesgesetz vom 2. September 1999 über die Mehrwertsteuer (aMWSTG; AS 2000 1300) anwendbar; die Verjährung richtet sich weiterhin nach den Art. 49 und 50 aMWSTG. Betreffend die Steuerjahre 2010 bis 2012 ist materiellrechtlich und betreffend die Verjährung das neue Mehrwertsteuergesetz anwendbar. Verfahrensrechtlich ist in Bezug auf alle Perioden das neue Recht anzuwenden (Art. 113 Abs. 3 MWSTG).

2.

2.1. Die Steuerforderung verjährt fünf Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie entstanden ist (Art. 49 Abs. 1 aMWSTG). Die Verjährung wird durch jede Einforderungshandlung und durch jede Berichtigung durch die zuständige Behörde unterbrochen (Art. 49 Abs. 2 Satz 1 aMWSTG). Die Steuerforderung verjährt in jedem Fall 15 Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie entstanden ist (Art. 49 Abs. 4 aMWSTG).
Es ist unumstritten, dass die Steuerforderungen für die Steuerperioden 2008 und 2009 noch nicht verjährt sind.

2.2. Das neue Recht unterscheidet neu zwischen Festsetzungs- und Bezugsverjährung (vgl. MARLISE RÜEGSEGGER, in: Zweifel/Beusch/ Glauser/Robinson [Hrsg.], Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer, 2015, N 2 zu Art. 42 MWSTG). Das Recht, eine Steuerforderung festzusetzen, verjährt fünf Jahre nach Ablauf der Steuerperiode, in der die Steuerforderung entstanden ist (Art. 42 Abs. 1 MWSTG). Die Verjährung wird durch eine

auf Festsetzung oder Korrektur der Steuerforderung gerichtete empfangsbedürftige schriftliche Erklärung, eine Verfügung, einen Einspracheentscheid oder ein Urteil unterbrochen. Zu einer Unterbrechung der Verjährung führen auch die Ankündigung einer Kontrolle nach Art. 78 Abs. 3 MWSTG oder der Beginn einer unangekündigten Kontrolle (Art. 42 Abs. 2 MWSTG). Wird die Verjährung durch die ESTV oder eine Rechtsmittelinstanz unterbrochen, so beginnt die Verjährungsfrist neu zu laufen; sie beträgt neu zwei Jahre (Art. 42 Abs. 3 MWSTG). Die im Verfahren vor dem Bundesgericht eingetretene Verjährung ist von Amtes wegen zu berücksichtigen (BGE 138 II 169 E. 3.2 und 3.4).
Im Verfahren vor dem Bundesgericht ist hinsichtlich der Steuerperioden 2010 bis 2012 die Verjährung eingetreten. Das angefochtene Urteil ist daher aufzuheben, soweit es die Steuerperioden vom 1. Januar 2010 bis 31. Dezember 2012 betrifft. Die Beschwerde ist in diesem Umfang gutzuheissen.

3.
Der Mehrwertsteuer unterliegen die im Inland gegen Entgelt erbrachten Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen (Art. 5 lit. a und b aMWSTG; vgl. Art. 18 Abs. 1 MWSTG i.V.m. Art. 3 lit. c-e MWSTG).

3.1. Als Dienstleistung gilt jede Leistung, die keine Lieferung eines Gegenstands ist (Art. 7 Abs. 1 aMWSTG; vgl. Art. 3 lit. e MWSTG). Die Steuer wird vom Entgelt berechnet (Art. 33 Abs. 1 aMWSTG; vgl. Art. 24 Abs. 1 MWSTG). Zum Entgelt gehört alles, was der Empfänger oder an seiner Stelle ein Dritter für die Lieferung oder Dienstleistung aufwendet einschliesslich Spenden, die unmittelbar den einzelnen Umsätzen des Empfängers als Gegenleistung zugeordnet werden können. Die Gegenleistung erfasst auch den Ersatz aller Kosten, selbst wenn diese gesondert in Rechnung gestellt werden (Art. 33 Abs. 2 aMWSTG; vgl. Art. 24 Abs. 1 MWSTG).

3.2. Eine steuerbare Leistung im Sinn von Art. 5 lit. a und b aMWSTG (vgl. Art. 18 Abs. 1 MWSTG) setzt einen Leistungsaustausch voraus; fehlt es daran, ist die Aktivität mehrwertsteuerlich irrelevant und fällt nicht in den Geltungsbereich der Mehrwertsteuer (BGE 132 II 353 E. 4.3 mit Hinweisen). Ein Leistungsaustausch ist anzunehmen, soweit zwischen der (Haupt-) Leistung (Lieferung oder Dienstleistung) und der Gegenleistung (Entgelt) ein Konnex besteht (Urteil 2C 487/2011 vom 13. Februar 2013 E. 2.4); verlangt wird eine "innere wirtschaftliche Verknüpfung" (BGE 138 II 239 E. 3.2 S. 241; 132 II 353 E. 4.1 S. 357).

3.3. Von der Mehrwertsteuer ausgenommen sind die im Negativkatalog von Art. 18 aMWSTG (vgl. Art. 21 Abs. 2 MWSTG) abschliessend genannten Umsätze. Darunter fallen u.a. Versicherungs- und Rückversicherungsumsätze einschliesslich der Umsätze aus der Tätigkeit als Versicherungsvertreter oder Versicherungsvertreterin, oder als Versicherungsmakler oder Versicherungsmaklerin (Art. 18 Ziff. 18 aMWSTG, vgl. Art. 21 Abs. 2 Ziff. 18 MWSTG).

3.3.1. Wie die Vorinstanz richtig ausführt, besteht der Sinn und Zweck der Ausnahme von Versicherungsumsätzen von der Mehrwertsteuer erstens darin, den Bezug von Versicherungsleistungen aus sozialpolitischen Gründen zu begünstigen. Zweitens soll eine doppelte Steuerbelastung dieser teilweise bereits der Stempelabgabe unterliegenden Umsätze vermieden werden (vgl. Urteil 2C 612/2007 vom 7. April 2008 E. 6.2; HARUN CAN/DAMIAN ERNI, in: Zweifel/Beusch/ Glauser/Robinson (Hrsg.), Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer, 2015, N 190 zu Art. 21 MWSTG mit Hinweisen).

3.3.2. Der Begriff der Versicherungs- bzw. Rückversicherungsumsätze wird weder im aMWSTG noch im MWSTG definiert. Gemäss dem Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vom 28. August 1996 bezieht sich die Steuerausnahme auf sämtliche durch die Versicherungen für Versicherungs- und Rückversicherungsleistungen gestellten Prämien (Parlamentarische Initiative Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer [Dettling], Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats vom 28. August 1996 [BBl 1996 V 713, 750]). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Versicherungsaufsicht ist eine Versicherung durch folgende fünf begriffsnotwendige Merkmale gekennzeichnet: 1. das Vorhandensein eines Risikos oder einer Gefahr; 2. die Prämie als Leistung des Versicherungsnehmers; 3. die Leistung des Versicherers; 4. die Selbständigkeit der Operation; und 5. die Kompensation der Risiken nach den Gesetzen der Statistik bzw. die Planmässigkeit des Geschäftsbetriebs (BGE 114 Ib 244 E. 4.a; 107 Ib 56; Urteile 2C 410/2010 vom 21. Januar 2011 E. 3; 2C 506/2007 vom 13. Februar 2008 E. 6.2; BVGE 2011/5 E. 6; ausführlich: ROLF

NEBEL, in: Honsell/Vogt/Schnyder [Hrsg.], Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag [VVG], 2001, N 4 ff. zu Art. 101 VVG). Diese Definition des Versicherungsbegriffs hat die ESTV ausdrücklich in ihre Praxis übernommen (vgl. MWST-Branchen-Info 16 "Versicherungswesen", gültig ab 1. Januar 2010, Ziff. 1.2). Nach der seit 1. Januar 2008 gültigen Praxis der ESTV umfasst der Begriff der Versicherung sodann alle Versicherungszweige namentlich in den Bereichen der Personenversicherung, Sach- und Vermögensversicherung, Rechtsschutzversicherung oder andere Versicherungsverhältnisse, die von einem Gesetz vorgeschrieben sind. Versicherungsumsätze tätigen namentlich Versicherungsunternehmen des privaten Rechts, die für den entsprechenden Versicherungszweig dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG; SR 961.01) unterstellt sind, dafür eine Bewilligung erhalten oder von der Aufsicht ausgenommen oder befreit sind (Branchenbroschüre Nr. 15 "Versicherungswesen", gültig vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2009, Ziff. 2.1; MWST-Branchen-Info 16 "Versicherungswesen", gültig ab 1. Januar 2010, Ziff. 1.2).

4.

4.1. Streitig und zu prüfen ist, ob die rechnerisch auf die Mitversicherer entfallenden Teile der Kostenprämien in den vorliegend zur Diskussion stehenden Mitversicherungsverhältnissen als Teil der Versicherungsprämie von der Steuer ausgenommen ist oder ob sie als steuerbare Entschädigung von Leistungen der Beschwerdeführerin als führender Versicherer an die Mitversicherer zu qualifizieren ist.

4.2. Die Beschwerdeführerin bringt vor, der Abschluss des Mitversicherungsvertrags bedürfe entgegen der Feststellung der Vorinstanz nicht der schriftlichen Zustimmung der Mitversicherer. Der Kunde bestimme sie - die Beschwerdeführerin - als führende Versicherung, bestimme die Mitversicherer und deren Quote und beauftrage sie - die Beschwerdeführerin - mit der Abwicklung der Mitversicherung. Diese erfolge über das MV-Portal.

4.2.1. Die Vorinstanz hält insbesondere fest, die Beschwerdeführerin habe dem Versicherungsnehmer eine Police über die Gesamtsumme der von den Mitversicherern gemeinsam übernommenen Risiken ausgestellt. In der Police sei festgehalten worden, dass jede Gesellschaft nur für ihren Anteil hafte und der Versicherungsnehmer die Beschwerdeführerin als führende Gesellschaft bestimmt habe. Der Versicherungsnehmer ermächtige die führende Gesellschaft, die in der Gesamtprämie enthaltene Kostenprämie für die Vertragsabwicklung für sich zu beanspruchen. Er beauftrage die führende Gesellschaft, alle im Zusammenhang mit der Mitversicherung stehenden Unterlagen und Informationen auch an die übrigen Mitversicherer weiterzuleiten, um so einen reibungslosen Ablauf des Mitversicherungsverhältnisses zu gewährleisten; die Details und die technische Abwicklung dieses Datenaustauschs würden die Mitversicherer untereinander regeln. Des Weiteren führte die Vorinstanz aus, dem Abschluss einer Mitversicherung würden Kontakte der Beschwerdeführerin mit den in Frage kommenden Mitversicherern vorausgehen. Wenn die Mitversicherer mit den wichtigsten Vertragselementen einverstanden seien, würden sie der führenden Gesellschaft schriftliche Zusagen abgeben; erst jetzt sei diese ermächtigt, den Vertrag im Namen der Versicherer zu unterzeichnen.

4.2.2. Es trifft zu, dass gemäss den von der Beschwerdeführerin ins Recht gelegten Unterlagen eine schriftliche Zusage als Voraussetzung für den Abschluss des Mitversicherungsvertrages nicht erforderlich ist. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Mitversicherer - allenfalls implizit via Beitritt über das MV-Portal - ihre Zustimmung zum Abschluss des Vertrages erteilen müssen: Beschwerdeführerin und Vorinstanz gehen übereinstimmend davon aus, dass es sich beim vorliegenden Mitversicherungsverhältnis nicht um einen Rückversicherungsvertrag zwischen der Beschwerdeführerin und den Mitversicherern handelt, sondern dass die Mitversicherer gegenüber dem Versicherungsnehmer direkt leistungsverpflichtet sind. Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, sie sei von den Mitversicherern generell ermächtigt, mit Versicherungsnehmern in Vertretung der Mitversicherer für diese verbindlich Versicherungsverträge abzuschliessen. Das kann nichts anderes bedeuten, als dass die Mitversicherer zum Mitversicherungsvertrag ihre Zustimmung erteilen müssen, damit sie dadurch gegenüber dem Versicherungsnehmer leistungsverpflichtet werden. Ob die Zustimmung, wie von der Vorinstanz festgestellt, vor Versicherungsabschluss schriftlich erteilt wird, oder ob sie, wie von der Beschwerdeführerin dargelegt, via Beitritt über das MV-Portal erfolgt, ist dabei nicht entscheidrelevant. Massgebend ist, dass ohne - explizite oder implizite - Zustimmung der Mitversicherer das vorliegend zur Diskussion stehende Mitversicherungsverhältnis gar nicht entstehen könnte.

4.3. Im Weiteren macht die Beschwerdeführerin geltend, sie übernehme entgegen den Feststellungen der Vorinstanz keine Aufgaben, die dem Pflichtenheft der Mitversicherer zuzurechnen wären.

4.3.1. Die Vorinstanz hält in diesem Kontext fest, die Beschwerdeführerin sei als führende Gesellschaft mit der alleinigen Vertragsabwicklung samt Schadenabwicklung befasst, so wie dies grundsätzlich auch bei einem Versicherungsverhältnis mit ungeteilter Deckung der Fall wäre. Zusätzlich zur üblichen Vertragsabwicklung führe und berechne die führende Gesellschaft das Beteiligungsverhältnis und tausche in diesem Zusammenhang Daten mit den Mitversicherern aus (so müsse sie beispielsweise von allen Dokumenten den Mitversicherern ein Exemplar zur Verfügung stellen). Indem die führende Gesellschaft die Vertragsabwicklung des gesamten Mitversicherungsverhältnisses gegenüber dem Versicherungsnehmer übernehme, wickle sie den Versicherungsvertrag nicht nur hinsichtlich ihrer eigenen Quote, sondern auch in Bezug auf die Beteiligungen der Mitversicherer ab. Entsprechend seien die Mitversicherer davon entlastet, die aus wirtschaftlicher Sicht notwendigerweise mit der Abwicklung eines Versicherungsvertrags einhergehenden administrativen Aufgaben selbst zu erfüllen. Die führende Gesellschaft sei ebenfalls befugt, rechtsverbindlich für die Mitversicherer in Bezug auf Haftungsübernahme, Anerkennung der Zahlungspflicht für allfällige
Versicherungsleistungen, Ausrichtung von Überschussanteilen usw. zu handeln. Sie übernehme damit teilweise Aufgaben, welche an sich dem Pflichtenheft der Mitversicherer zuzurechnen wären, sowie zusätzliche Koordinationsaufgaben.

4.3.2. Die Beschwerdeführerin moniert, diese Sachverhaltsfeststellung sei unrichtig. Gemäss den korrekten Angaben der Vorinstanz sei sie als führende Gesellschaft mit der alleinigen Vertragsabwicklung samt Schadenabwicklung befasst. Sie gehe dabei gleich wie bei der Einzelversicherung vor. Die Übernahme von Aufgaben, die dem Pflichtenheft der Mitversicherer zuzuschreiben wären, erübrige sich, da keine solchen verblieben.

4.3.3. Mit dieser eigenen Interpretation der Situation vermag die Beschwerdeführerin nicht darzulegen, dass die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz offensichtlich unrichtig wäre: Es ist unbestritten, dass im vorliegenden Mitversicherungsverhältnis jedes Versicherungsunternehmen gegenüber dem Versicherungsnehmer als Erstversicherer gilt und damit - im Gegensatz zur Rückversicherung, wo nur der Erstversicherer einen Vertrag mit dem Rückversicherer geschlossen hat und somit auch nur dieser Ansprüche geltend machen kann - dessen direkter Vertragspartner ist. Bei dieser Sachlage ist es offensichtlich, dass jeder einzelne Mitversicherer grundsätzlich administrative Aufgaben für die Abwicklung des Versicherungsvertrags zu übernehmen hätte. Dass dem bei Mitversicherungsverträgen nicht so ist, ergibt sich daraus, dass ein Versicherungsunternehmen, die führende Gesellschaft, an Stelle aller Mitversicherer diese Aufgaben übernimmt. Dies übersieht die Beschwerdeführerin, wenn sie ausführt, es verblieben gar keine Aufgaben, welche den Mitversicherern zuzuschreiben wären.

4.4. Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, den Mitversicherern würden keine Forderungen auf einen Anteil an der Kostenprämie zustehen.

4.4.1. Die Vorinstanz hat hierzu festgehalten, die vom Versicherungsnehmer geleistete Versicherungsprämie setze sich zusammen aus der Risikoprämie, welche die Verlustwahrscheinlichkeit und die mögliche Verlusthöhe berücksichtige, und der Kostenprämie, welche Verwaltungs- und Betriebskosten sowie übrige administrative Kosten der Versicherung decke. Im Gegenzug für die Abwicklung des gesamten Mitversicherungsverhältnisses sei die führende Gesellschaft befugt, die gesamte Kostenprämie, die einem bestimmten Prozentsatz der Gesamtprämie entspreche, für sich zu beanspruchen.

4.4.2. Die Beschwerdeführerin entgegnet einerseits, die Mitversicherer hätten gar keinen Anspruch auf eine Kostenprämie, da sie selber keine administrativen Arbeiten oder nur einige wenige in Bezug auf das Tool MV-Portal zu erledigen hätten. Andererseits habe die Vorinstanz die Vertragsklausel, wonach der Versicherungsnehmer die führende Gesellschaft ermächtige, die in der Gesamtprämie enthaltene Kostenprämie für sich zu beansruchen, unzutreffend dahingehend gedeutet, sie - die Beschwerdeführerin - habe sich vertraglich ausbedungen, die auf die Beteiligungsquote der Mitversicherer entfallende Kostenprämie für sich zu vereinnahmen.

Entgegen der Darstellung der Vorinstanz hätten die Mitversicherer nicht vereinbart, dass sie - die Beschwerdeführerin - die hier bestrittenen "Führungsleistungen" vornehmen und die auf die Beteiligungsquote der Mitversicherer entfallenden Kostenprämien für sich vereinnahmen solle. Vielmehr seien die Mitversicherer dem Vertrag zwischen dem Versicherungsnehmer und ihr - der Beschwerdeführerin - beigetreten, in dem sie als führende Gesellschaft ermächtigt werde, die in der Gesamtprämie enthaltene Kostenprämie für sich zu beanspruchen.

4.4.3. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin vermögen die vorinstanzlichen Erwägungen nicht zu entkräften. Wie in E. 4.3 dargelegt, kann die Beschwerdeführerin die gesamte Kostenprämie im Gegenzug für die Abwicklung des gesamten Mitversicherungsverhältnisses beanspruchen, also als Entgelt dafür, dass die Mitversicherer von den administrativen Aufgaben entlastet wurden. Sodann trifft es zwar zu, dass die Vertragsregelung zwischen dem Versicherungsnehmer und der Beschwerdeführerin als führende Gesellschaft im Mitversicherungsverhältnis vereinbart wurde. Wie in E. 4.2.2 ausgeführt, ist die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen, dass die Mitversicherer dem Mitversicherungsvertrag zwischen dem Versicherungsnehmer und der Beschwerdeführerin zugestimmt haben. Demzufolge haben sie auch der Regelung zur Überlassung der Kostenprämie an die Beschwerdeführerin ihre Zustimmung erteilt.

4.5. Es ist damit von den zutreffenden vorinstanzlichen Erwägungen auszugehen, wonach die Beschwerdeführerin zugunsten der Mitversicherer administrative Leistungen erbracht hat, und wonach sie für diese Leistungserbringung durch Überlassung der Kostenprämie entschädigt wurde.

5.

5.1. Die unter dem Titel «rechtliche Begründung» vorgetragenen Überlegungen der Beschwerdeführerin basieren im Wesentlichen nicht auf der Würdigung der vertraglichen Beziehungen durch die Vorinstanz, sondern auf der eigenen Betrachtungsweise der Beschwerdeführerin. Es kann daher weitgehend auf die vorstehende E. 4 verwiesen werden.

5.2. Einzugehen bleibt auf das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach die Führungsleistungen als von der Steuer ausgenommene Versicherungsleistungen gemäss Art. 18 Ziff. 18 aMWSTG bzw. Art. 21 Abs. 2 Ziff. 18 MWSTG zu qualifizieren seien.

5.2.1. Die Vorinstanz hat erwogen, die in Art. 18 aMWSTG aufgeführten Steuerausnahmen - unter Vorbehalt einer abweichenden gesetzlichen Regelung - würden nur für diejenigen Leistungen gelten, welche direkt an die Endverbraucher erbracht werden; Geschäfte, welche der Steuerbefreiung vorausgehen, sog. Vorumsätze, seien dagegen nicht unecht steuerbefreit. Der Gesetzgeber habe mit Art. 21 Abs. 3 und 4 MWSTG diesbezüglich einen Systemwechsel eingeführt und damit der auf der Vorumsatztheorie basierenden Praxis die weitere Anwendung versagt. Nach Art. 21 Abs. 4 MWSTG bestimme sich die Frage, ob eine Leistung von der Steuer ausgenommen ist, ausschliesslich nach deren Gehalt und unabhängig davon, wer die Leistung erbringt oder empfängt. Diesen Ausführungen ist vollumfänglich zuzustimmen.

5.2.2. Zu beachten ist des Weiteren, dass gemäss Art. 19 Abs. 1 MWSTG voneinander unabhängige Leistungen selbständig behandelt werden. Leistungen, die wirtschaftlich eng zusammengehören und so ineinandergreifen, dass sie als unteilbares Ganzes anzusehen sind, gelten als einheitlicher wirtschaftlicher Vorgang und sind nach dem Charakter der Gesamtleistung zu behandeln (Art. 19 Abs. 3 MWSTG). Liegen mehrere Leistungen vor, ist daher zu prüfen, ob diese insgesamt eine einheitliche Leistung (Leistungseinheit) bilden, oder ob gegenteils von mehreren selbständigen Leistungen (Leistungsmehrheit) auszugehen ist. Mehrwertsteuerliche Leistungseinheit besteht bei hinreichend verbundenen Leistungen, die entweder gleichgeordnet oder über- und untergeordnet sind. Fehlt es an der einen oder anderen Eigenschaft, sind die Leistungen voneinander unabhängig und es besteht Leistungsmehrheit (vgl. Urteil 2C 969/2015 vom 24. Mai 2016 E. 2.3.2).

5.3. Die Vorinstanz hat denjenigen Teil der Kostenprämie, welche den Mitversicherern zugeordnet werden kann, als steuerbares Entgelt qualifiziert. Für die Steuerjahre 2008 und 2009 handelt es sich um total Fr. 419'242.–

(Fr. 493'226.– abzüglich Vorsteuern von Fr. 73'984.–), für die Steuerjahre 2010 bis 2012 um total Fr. 669'160.– (Fr. 787'247.– abzüglich Vorsteuern von Fr. 118'087.–). Masslich werden diese Beträge von der Beschwerdeführerin nicht bestritten.

5.3.1. Für die Steuerjahre 2008 und 2009 kommt das Mehrwertsteuergesetz von 1999 zur Anwendung. Aufgrund der unter der Geltung dieses Gesetzes anwendbaren Vorumsatztheorie (vgl. E. 5.2.1 hiervor) können die den Mitversicherern zuzuordnenden Umsätze nicht als von der Steuer ausgenommen qualifiziert werden, da sie nicht direkt dem Endverbraucher erbrachte Leistungen betreffen.
Das vorinstanzliche Urteil ist diesbezüglich nicht zu beanstanden und die Beschwerde ist betreffend die Steuerjahre 2008 und 2009 abzuweisen.

5.3.2. In Bezug auf die Steuerjahre 2010 bis 2012 kann infolge Verjährung die Frage, ob die den Mitversicherern zuzuordnenden Umsätze als von der Steuer ausgenommen zu qualifizieren sind, offen gelassen werden.

6.

6.1. Die Beschwerde ist damit teilweise gutzuheissen. Das angefochtene Urteil ist betreffend die Steuerjahre 2010 bis 2012 aufzuheben, ebenso die entsprechende Verfügung der ESTV vom 9. September 2015. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

6.2. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten nach Massgabe des Unterliegens zu tragen (Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG). Auf die Auferlegung von Kosten an die ESTV wird verzichtet, da die teilweise Gutheissung der Beschwerde insbesondere infolge Verjährung während Prozesshängigkeit vor Bundesgericht erfolgt. Aus dem gleichen Grund wird die der Beschwerdeführerin zuzusprechende Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG) auf die Bundesgerichtskasse genommen. Die Sache ist an die Vorinstanz zurückzuweisen zur Neuregelung der vorinstanzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen unter Berücksichtigung der vorstehenden materiellrechtlichen Ausführungen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. August 2016 wird aufgehoben, soweit es die Steuerjahre 2010 bis 2012 betrifft, ebenso die entsprechende Verfügung der ESTV vom 9. September 2015. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten werden im Umfang von Fr. 8'000.– der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Der Beschwerdeführerin wird für das Verfahren vor dem Bundesgericht eine Parteientschädigung von Fr. 5'000.– zu Lasten der Bundesgerichtskasse ausgerichtet.

4.
Die Sache wird zur neuen Verlegung der Kosten- und Entschädigungsfolgen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

5.
Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 20. Februar 2019

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: Genner