

BVGer C-586/2008 vom 5. Februar 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-02-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-586_2008

FR: TAF C-586/2008 du 5 février 2010

IT: TAF C-586/2008 del 5 febbraio 2010

Regeste

(Teil-)Liquidation von Vorsorgeeinrichtungen

Erwägungen

E. 1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Dazu gehören die Verfügungen der Aufsichtsbehörden im Bereiche der beruflichen Vorsorge nach Art. 74 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40), dies in Verbindung mit Art. 33 lit. i VGG. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VVG liegt in casu nicht vor.

E. 2

Anfechtungsgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Verfügung des Amtes für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern vom 5. Dezember 2007, welche ohne Zweifel eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG darstellt. Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingegangen (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 3.1

Im Rahmen der Eintretensfrage bestreiten sowohl die Vorinstanz als auch die Beschwerdegegnerin die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers. Dieser sei im Genehmigungsverfahren gemäss BVG als Teilnehmer nicht vorgesehen und deshalb nicht Verfügungsadressat. Des Weiteren sei er durch die angefochtene Verfügung weder besonders berührt noch habe er an deren Aufhebung ein schutzwürdiges Interesse. Das Schaffen von guten wirtschaftlichen Bedingungen, bildungs-, personalpolitische oder finanzielle Interessen genügten nicht. Demgegenüber ist der Beschwerdeführer der Auffassung, dass auf kantonaler Ebene ein zweistufiges Verfahren vorgesehen und die Genehmigung des Regierungsrates der bundesrechtlichen Genehmigung vorgeschoben sei. Der Kanton sei als Träger der Vorsorgeeinrichtung berührt und müsse seine Interessen auch bezüglich den Voraussetzungen für eine Teilliquidation wahren dürfen.

E. 3.2

Die vorliegend umstrittene, zu prüfende Frage der Beschwerdelegitimation beurteilt sich nach Art. 48 Abs. 1 VwVG. Dass dem Beschwerdeführer das Recht zur Beschwerde gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung durch ein anderes Bundesgesetz zur Wahrung spezifischer öffentlicher Interessen eingeräumt wäre, wird zu Recht nicht vorgebracht. Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am

Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung geltend machen kann (Bst. c). Diese (kumulativen) Kriterien sollen die Popularbeschwerde ausschliessen und den Charakter des allgemeinen Beschwerderechts als Instrument des Individualrechtsschutzes unterstreichen. Der Beschwerdeführer muss einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen, das heisst seine Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können (BGE 133 II 249 E. 1.3.1 mit Hinweisen). Das relevante Interesse kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein und braucht nicht mit jenem übereinzustimmen, das durch die als verletzt bezeichnete Norm geschützt wird. Es genügt, dass der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid "stärker als jedermann" betroffen ist und "in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache" steht; die Voraussetzungen der Beziehungsnähe und des schutzwürdigen Interesses hängen eng zusammen (vgl. BGE 135 II 172 E. 2.1, Urteil des BGer 2C_527/2007 vom 13. Mai 2008 E. 5.3; BVGE 2007/20 E. 2.4.1; Vera Marantelli-Sonanini/Said Huber, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 48 N 10 f.). Schliesslich bleibt hinsichtlich des Beschwerderechts von Gemeinwesen zu erwähnen, dass diese gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen sein oder in schutzwürdigen eigenen hoheitlichen Interessen berührt sein müssen. Ungenügend ist etwa jedes beliebige, mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe direkt oder indirekt verbundene finanzielle Interesse, so z.B. auch das allgemeine Interesse eines Kantons, für einzelne Branchen gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen oder Steuerausfälle zu vermeiden (BGE 134 II 45 E. 2.2.1, BGE 131 II 753 E. 4.3.2; Vera Marantelli-Sonanini/Said Huber a.a.O, Art. 48 N. 21).

E. 3.3

Im vorliegenden Fall behauptet der Beschwerdeführer zunächst, er hätte zu Unrecht keine Möglichkeit erhalten, am Verfahren vor der Vorinstanz teilzunehmen, womit er die erste Voraussetzung der bundesrechtlichen Beschwerdelegitimation (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG) anspricht.

E. 3.3.1

Bei diesem Vorverfahren handelte es sich in casu um das Verfahren betreffend die Genehmigung des Teilliquidationsreglements vom 21. November 2007 der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK), einer Vorsorgeeinrichtung des öffentlichen Rechts, welche im kantonbernischen Register für berufliche Vorsorge unter der Ordnungsnummer BE.0424 eingetragen ist und gemäss Art. 47 des kantonbernischen Gesetzes vom 14. Dezember 2004 über die BLVK (BLVKG) der Aufsicht der Vorinstanz nach den Bestimmungen des BVG untersteht. Im Zusammenhang mit der Teilliquidation schreibt denn Art. 53b BVG auch vor, dass die Vorsorgeeinrichtungen in ihren Reglementen die Voraussetzungen und das Verfahren zur Teilliquidation regeln (Abs. 1) und diese reglementarischen Vorschriften zur Teilliquidation von der Aufsichtsbehörde genehmigt werden müssen (Abs. 2). Indem die BLVK ihr Teilliquidationsreglement der Vorinstanz zur Genehmigung unterbreitet hat, hat sie die bundesrechtlichen Verfahrensvorschriften vollumfänglich beachtet.

E. 3.3.2

Soweit die Vorinstanz in diesem Vorverfahren kantonale Bestimmungen angewandt hat, so kann deren Anwendung vom Bundesverwaltungsgericht - entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin, wonach im vorliegenden Beschwerdeverfahren ausschliesslich die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden dürfe - insofern überprüft werden, als es den Aufsichtsbehörden gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. a BVG obliegt, die Übereinstimmung der reglementarischen Bestimmungen mit den gesetzlichen Vorschriften zu prüfen, und diese Normenkontrolle bei kantonalen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen eben auch kantonale Erlasse umfassen kann. In dieser Hinsicht ist vorliegend festzuhalten, dass der öffentlich-rechtliche Charakter der BLVK zur Folge hat, dass mehrere Instanzen des kantonalen öffentlichen Rechts kompetent sind, sich in verschiedener Hinsicht um die Belange der BLVK zu kümmern. So wird die Kompetenzabgrenzung zwischen diesen Akteuren, nämlich die Vorinstanz, der Grosse Rat des Kantons Bern sowie der Regierungsrat (der im vorliegenden Fall als Vertreter des Beschwerdeführers auftritt, seinerseits vertreten durch die Erziehungsdirektion) im Antrag des Letztgenannten an den Grossen Rat vom Oktober 2004 zur Revision der BLVK wie folgt umschrieben (vgl. act. Beschwerdeführer B 3): der Grosse Rat definiert als Gesetzgeber im Wesentlichen, wer grundsätzlich bei der BLVK zu versichern ist, die Vorsorgeordnung (Grundzüge der Leistungen und Beiträge) und die Grundzüge der Organisation und Aufgaben der BLVK; der Regierungsrat seinerseits ist als Exekutive der Trägerschaft der BLVK gemäss Art. 46 BLVKG verpflichtet, eine Trägerschaftsstrategie zu formulieren (Abs. 3) und genehmigt im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit das Vorsorgereglement (inkl. Genehmigung von Massnahmen zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts) und das Anschlussreglement (Abs. 2). Zudem hat er die Möglichkeit, als Verordnungsgeber das Wahlverfahren der Delegierten (Abs. 1) und die Zusammenarbeit mit der Verwaltungskommission der BLVK zu regeln, indem er insbesondere für die Arbeitgebervertreter/innen ein Anforderungsprofil erlässt (Abs. 4) und diese in die Verwaltungskommission wählt (Abs. 5). Daneben obliegt es wie gesagt der Vorinstanz, die aufsichtsrechtlichen Aufgaben gemäss BVG wahrzunehmen (Art. 47 BLVK).

E. 3.3.3

Beim Teilliquidationsreglement der BLVK (BLVK-TLR), das der Vorinstanz unterbreitet worden ist, handelt es sich weder um das Vorsorgereglement noch um das Anschlussreglement. Während das Vorsorgereglement der BLVK vom 4. Mai 2005 (BLVK-VR, vgl. act. Beschwerdeführer B 4) die Leistungen und Beiträge sowie die Rechte und Pflichten der Versicherten umfassend regelt, sind im Teilliquidationsreglement, welches sich auf die Delegationsregel von Art. 55a BLVK-VR abstützt, gemäss Art. 53b BVG die Voraussetzungen und das Verfahren der Teilliquidation geregelt. Das Teilliquidationsreglement wird vom BLVKG nicht erwähnt und gehört demzufolge weder von der Bedeutung noch von der Sache her zu den Reglementen der BLVK, welche dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten sind. Zu Recht weist die Vorinstanz in diesem Zusammenhang (vgl. Duplik, zu Ziffer I. III/B/5, S. 3, act. 15) darauf hin, dass die Teilliquidation bezeichnenderweise im Dritten Teil (Organisation) des BVG geregelt ist und nicht im Zweiten Teil (Versicherung); auch in der Botschaft zur 1. BVG-Revision wird sie im erläuternden Kapitel betreffend die Verbesserungen der Organisation und Durchführung (vgl. Ziffer 2.7 in BBl 2000 2667 ff.) behandelt, was von der Systematik her die sachlich grössere Nähe zu den organisatorischen Bestimmungen über die Vorsorgeeinrichtungen als zu jenen der Freizügigkeit aufzeigt. Deshalb sind diese Bestimmungen zur Teilliquidation im Übrigen vom FZG zum BVG überführt worden (vgl.

BBl 2000 2696), zumal eine klare Trennung des Anspruchs auf Leistungen bei einem Einzelaustritt von den Ansprüchen im Falle einer Teilliquidation beabsichtigt war. Vielmehr muss das Teilliquidationsreglement - auch von der Bedeutung her - den "weiteren" Reglementen zugeordnet werden, welche die Verwaltungskommission, in welcher der Regierungsrat durch die von ihm gewählten Arbeitgebervertreter/innen vertreten ist, gemäss Art. 32 Abs. 1 Bst. e BLVKG erlässt, zumal diese gesetzliche Bestimmung ausdrücklich die vom Regierungsrat zu genehmigenden Reglemente (Bst. d) von eben jenen weiteren Reglementen unterscheidet.

E. 3.3.4

Aus diesen Erwägungen folgt, dass der Beschwerdeführer - soweit er rügt, dass er zu Unrecht nicht am Genehmigungsverfahren vor der Vorinstanz gemäss Art. 53b BVG habe teilnehmen können und darin die Verletzung des rechtlichen Gehörs erblickt - nicht zu hören ist. Es besteht keine gesetzliche Verpflichtung hierfür, womit die erste Voraussetzung der bundesrechtlichen Beschwerdelegitimation (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG) fehlt und auf die Beschwerde bereits aus diesem Grunde nicht einzutreten ist.

E. 3.4

Der Beschwerdeführer macht im Zusammenhang mit der Begründung seiner Beschwerdelegitimation noch im Wesentlichen geltend, dass die Ausgestaltung des Teilliquidationsreglements Auswirkungen auf die Bildungs-, Personal- und Finanzpolitik des Kantons habe und er deshalb von der angefochtenen Verfügung besonders berührt sei und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung habe, womit er die beiden anderen Voraussetzungen der Beschwerdelegitimation (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG) als erfüllt erachtet.

E. 3.4.1

Wie jedoch die Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 25. März 2008 (vgl. act. 7) zu Recht ausführt, ist vorliegend nicht einzusehen, inwiefern die kantonale Bildungs- und Personalpolitik durch das Teilliquidationsreglement der BVLK betroffen, geschweige denn eingeschränkt sein könnte. Die bildungspolitische Interessenlage hat keinen direkten Zusammenhang mit dem BVG. Wenn als Folge der kantonalen Bildungspolitik eine grössere Anzahl von Versicherten die BVLK verlassen sollten, würde das vom Teilliquidationsreglement vorgesehene Verfahren gestützt auf die bundesrechtlichen Bestimmungen der 2. Säule durchgeführt werden. Die Ausgestaltung dieses Reglements hat umgekehrt keinen Einfluss auf die kantonale Bildungspolitik.

E. 3.4.2

Auch wirtschaftliche oder finanzielle Interessen können vom Beschwerdeführer im vorliegenden Falle nicht herangezogen werden, um seine Beschwerdelegitimation im Lichte von Lehre und Rechtsprechung zu Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG (vgl. oben E. 3.2) zu begründen. So ist der Beschwerdegegnerin auch dahingehend zuzustimmen, dass die finanzielle Situation des Kantons durch den anteilmässigen Abzug eines versicherungstechnischen Fehlbetrages gemäss Art. 27g Abs. 3 der Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2, SR 831.441.1) im Falle einer Unterdeckung nicht tangiert wäre. Das vom Beschwerdeführer angeführte, mit der Erfüllung der Bildungs- und Personalpolitik verbundene, indirekte finanzielle Interesse genügt gerade nicht. Er steht im vorliegenden Fall nicht "in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache", womit ihm die

Beschwerdelegitimation auch aus diesem Grunde abgesprochen werden muss.

E. 3.5

Insgesamt ergibt sich somit, dass auf die Beschwerde nicht eingetreten werden kann, weil dem Beschwerdeführer im Lichte von Art. 48 Abs. 1 VwVG die Beschwerdelegitimation fehlt.

E. 4.1

Dieser Ausgang des Verfahrens hat nach Art. 63 Abs. 1 VwVG zur Folge, dass der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig wird. Nach dem Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) werden die Verfahrenskosten auf Fr. 2'000.-- festgelegt.

E. 4.2

Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG kann die Beschwerdeinstanz der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene Kosten zusprechen. Allerdings steht der obsiegenden Vorinstanz gemäss Art. 7 Abs. 3 VGKE keine Parteientschädigung zu. Dasselbe gilt für die Beschwerdegegnerin; denn das Eidg. Versicherungsgericht hat mit Urteil vom 3. April 2000 erwogen, dass Trägerinnen oder Versicherer der beruflichen Vorsorge grundsätzlich keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben (BGE 126 V 149 E. 4), eine Praxis, welche das Bundesverwaltungsgericht (sowie früher die Eidg. Beschwerdekommision BVG) in ständiger Rechtsprechung auch im Rahmen von Aufsichtsstreitigkeiten analog angewandt hat (vgl. Urteile des BVGer C-6391/2008 vom 30. November 2009 E. 5.2; C-3914/2007 vom 23. April 2009 E. 6.2). Im vorliegenden Fall gibt es keinen Grund, von dieser Regel abzuweichen, so dass der Beschwerdegegnerin keine Parteientschädigung zugesprochen wird.

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