

BVGer C-7015/2010 vom 11. Januar 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-01-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-7015_2010

FR: TAF C-7015/2010 du 11 janvier 2012

IT: TAF C-7015/2010 del 11 gennaio 2012

Regeste

Aufsichtsmittel

Erwägungen

E. 1.1

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 VGG liegt in casu nicht vor.

E. 1.2

Eine Verfügung als Beschwerdeobjekt (über die Frage der Aufhebung ex nunc von zuvor verfügten aufsichtsrechtlichen Massnahmen) liegt vorliegend allerdings nicht vor. Die Eingabe der Beschwerdeführer ist aber als Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde zu behandeln, zumal das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung gleich wie eine Verfügung angefochten werden kann und damit dem Erlass einer Verfügung gemäss Art. 5 VwVG gleichgestellt ist (Art. 46a VwVG).

E. 1.3

Das förmliche Rechtsmittel der Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde wird an die Rechtsmittelinstanz gerichtet, welche zuständig wäre, wenn eine Verfügung der angeblich säumigen Verwaltungsbehörde beanstandet würde (Alfred Kölz/Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 722). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach im vorliegenden Fall zuständig.

E. 2

Die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde ist akzessorisch zum Hauptverfahren, weshalb sich die Beschwerdebefugnis nach der Legitimation im Hauptverfahren richtet. Demnach ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Vorliegend haben die Beschwerdeführer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen,

indem sie von der Vorinstanz den Erlass einer Verfügung verlangt haben mit dem Antrag, die - inzwischen rechtskräftig gewordenen - Verfügungen vom 22. Juli 2008 und 30. März 2009 ex nunc wieder aufzuheben. Mit diesen Verfügungen ist zunächst die Zeichnungsberechtigung der Beschwerdeführer als Stiftungsräte der verfahrensbeteiligten Vorsorgestiftung entzogen, und sind die Letztgenannten einige Monate später ganz in ihrer Funktion als Stiftungsräte suspendiert worden. Damit sind die Beschwerdeführer beschwerdelegitimiert. Die Anforderungen an die Form der Beschwerde sind erfüllt. Nachdem auch der einverlangte Kostenvorschuss geleistet worden ist, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 3.1

Die Beschwerdeführer machen vorliegend in ihrer als Rechtsverweigerungsbeschwerde bezeichneten Eingabe geltend, dass - unbeachtet der Frage der (ursprünglichen) Rechtmässigkeit der Verfügungen vom 22. Juli 2008 und 30. März 2009, die zur Zeit der Beschwerdeerhebung vom Bundesverwaltungsgericht im Rahmen eines anderen Beschwerdeverfahrens geprüft und mit Urteil vom 11. April (C-5462/2008 - C-2795/2009) schliesslich bejaht wurde - die Vorinstanz sich geweigert habe, die Aufhebung ex nunc der genannten Verfügungen zu prüfen und zu verfügen, zumal die angeblichen Voraussetzungen für den Erlass dieser Verfügungen mittlerweile nicht mehr bestünden resp. die Probleme gelöst seien.

E. 3.2

Demgegenüber verwies die Vorinstanz in formeller Hinsicht in ihrer Vernehmlassung auf das damals laufende Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und wollte vorerst den Abschluss dieses abwarten, bevor sie sich mit der Aufhebung (ex nunc) der angefochtenen Verfügungen beschäftigen wollte, respektive beantragte eventualiter die Suspendierung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bis zur rechtskräftigen Erledigung des genannten, noch laufenden Verfahrens. In ihrem Schreiben vom 19. Juli 2010, mit welchem die Vorinstanz ausführlich auf das Begehren der Beschwerdeführer einging, verwies sie in diesem Zusammenhang insbesondere auf ihre Duplik vom selben Tag, die sie beim Bundesverwaltungsgericht im erwähnten Beschwerdeverfahren eingereicht hatte. In materieller Hinsicht hielt die Vorinstanz im selben Schreiben vom 19. Juli 2010 ausdrücklich an der Fortsetzung des mit rechtskräftiger Verfügung vom 30. November 2009 an Dr. S._____ übertragenen Sachwaltermandats fest. Über eine Aufhebung sei erst zu entscheiden, wenn die wesentlichen Pendenzen erledigt seien und die ordentliche Verwaltung des Stiftungsvermögens und der Vorsorgestiftung auch für die Zukunft sichergestellt sei, was die Vorinstanz anhand der regelmässigen Berichterstattungen des Sachwalters beurteilen könne. Zu dieser Frage äusserte sich der Sachwalter namens der verfahrensbeteiligten Vorsorgestiftung kurz dahingehend, dass ohne rechtskräftige Erledigung des noch laufenden Beschwerdeverfahrens im jetzigen Zeitpunkt nicht von einer Aufhebung der (angefochtenen) Verfügungen ausgegangen werden könne.

E. 4.1

Das Verbot der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obwohl sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre. Eine Rechtsverweigerung ist somit nur dann möglich, wenn ein Anspruch der Privaten auf Behandlung ihrer Begehren besteht (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5.

Auflage, Zürich Basel Genf 2006, S. 356, Rz. 1657), respektive wenn eine Behörde sich weigert, eine Verfügung zu erlassen bzw. eine Amtshandlung vorzunehmen, obschon sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre (vgl. etwa Markus Müller, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 4 zu Art. 46a; Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Auflage, Zürich 2009, Rz. 12 zu Art. 56). Nach der Praxis des Bundesgerichts liegt eine formelle Rechtsverweigerung vor, wenn eine Behörde auf eine ihr frist- und formgerecht unterbreitete Sache nicht eintritt, obschon sie darüber befinden müsste (BGE 135 I 6 E. 2.1 mit Hinweisen; vgl. auch Urteil des BVGer C-4828/2010 vom 7. März 2011 E. 7.1). Von Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung kann nicht schon dann die Rede sein, wenn eine Behörde eine Eingabe nicht sofort behandelt. Rechtsverzögerung ist nur gegeben, wenn sich die zuständige Behörde zwar bereit zeigt, den Entscheid zu fällen, ihn aber nicht binnen der Frist trifft, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände noch als angemessen erscheint (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O., Rz 1658). Das Eidg. Versicherungsgericht (heute Bundesgericht) hat im Zusammenhang mit einer Rechtsverzögerungsbeschwerde in der Invalidenversicherung in seinem Urteil I 387/03 vom 23. Oktober 2003 entschieden, dass es sich ausnahmsweise, insbesondere auch aus verfahrensökonomischen Gründen, rechtfertigen kann, dass die IV-Stelle die Behandlung eines Leistungsbegehrens aussetzt, bis ein vor einer anderen Instanz hängiges Verfahren abgeschlossen ist, sofern dessen Ausgang für die Beurteilung des Leistungsbegehrens von erheblicher Bedeutung ist (SVR 2001 IV Nr. 24 S. 73). In vergleichbarer Ausgangslage hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass eine Sistierung möglich sei, wenn sich verfahrensökonomisch kein sofortiger Entscheid rechtfertige, namentlich ein Entscheid in einem anderen Verfahren den Streitgegenstand beeinflussen könne. Das Beschleunigungsgebot setze aber auch diesem Sistierungsgrund Grenzen (BVGE 2009/42 E. 2.2).

E. 4.2

Im vorliegenden Fall haben die Beschwerdeführer von der Vorinstanz ausdrücklich den Erlass einer Verfügung über die Aufhebung (ex nunc) der von dieser verfügten aufsichtsrechtlichen Massnahmen vom 22. Juni 2008 (Entzug der Zeichnungsberechtigung der Beschwerdeführer als Stiftungsräte der verfahrensbeteiligten Vorsorgestiftung) und vom 30. März 2009 (Suspendierung als Stiftungsräte) verlangt, die damals noch Gegenstand des hängigen Beschwerdeverfahrens C-5462/2008 - C-2795/2009 waren. Nicht nachvollziehen ist allerdings in diesem Zusammenhang, dass die Beschwerdeführer nicht gleichzeitig auch die Aufhebung der rechtskräftigen Verfügung vom 30. November 2009 (vgl. act. 30) beantragten, mit welcher die Vorinstanz nach der Niederlegung des Mandats durch die bisherige, mit Verfügung vom 30. März 2009 eingesetzte Sachwalterin über die Verfahrensbeteiligte Dr. S. _____ als neuen Sachwalter mit Einzelzeichnungsberechtigung eingesetzt hat, um den in der erwähnten Verfügung umschriebenen Auftrag fortzuführen und zu erledigen. Damit verhalten sie sich in der Tat widersprüchlich. Trotzdem fragt sich, ob die Vorinstanz gehalten war, entsprechend dem Antrag in der geschilderten Situation eine Verfügung zu erlassen.

E. 4.3.1

Die Aufsichtsbehörde hat über die Einhaltung der gesetzlichen, statutarischen und reglementarischen Vorschriften zu wachen (Art. 62 Abs. 1 BVG), indem sie insbesondere die Übereinstimmung der reglementarischen Bestimmungen mit den gesetzlichen

Vorschriften prüft (lit. a), von den Vorsorgeeinrichtungen periodisch Berichterstattung fordert, namentlich über die Geschäftstätigkeit (lit. b), Einsicht in die Berichte der Kontrollstelle und des Experten für berufliche Vorsorge nimmt (lit. c) sowie die Massnahmen zur Behebung von Mängeln trifft (lit. d) und Streitigkeiten betreffend das Recht der versicherten Person auf Information beurteilt (lit. e). Gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. d BVG trifft die Aufsichtsbehörde die Massnahmen zur Behebung von Mängeln. Hierzu stehen ihr präventive und repressive Aufsichtsmittel zur Verfügung. Mittels des repressiven Handelns soll der rechtmässige Zustand wieder hergestellt werden, während die präventiven Mittel darauf ausgelegt sind, gesetzes- und statutenwidriges Verhalten der Vorsorgeeinrichtung durch eine laufende Kontrolle ihrer Geschäftstätigkeit zu verhindern. Als repressive Aufsichtsmittel kommen unter anderem die Mahnung pflichtvergessener Organe, das Erteilen von Weisungen oder Auflagen in Frage, soweit die Vorsorgeeinrichtung keinen Ermessensspielraum hat, auch die Aufhebung und Änderung von Entscheiden oder Erlassen der Stiftungsorgane, wenn und soweit diese gesetzes- oder urkundenwidrig sind, im Weiteren die Abberufung und Neueinsetzung von Stiftungsorganen und Liquidatoren, die Ersatzvornahme durch Dritte auf Kosten der Stiftung oder die Einsetzung eines Beistandes oder eines interimistischen Stiftungsrates unter gleichzeitiger Enthebung des ordentlichen Stiftungsrates. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend, und die Kantone können die Aufsichtsmittel in ihren kantonalen Ausführungserlassen regeln (Isabelle Vetter-Schreiber, Staatliche Haftung bei mangelhafter BVG-Aufsichtstätigkeit, Zürich 1996, S. 61 ff.; Hans Michael Riemer / Gabriela Riemer-Kafka, Das Recht der beruflichen Vorsorge in der Schweiz, 2. Auflage, Bern 2000, S. 65 f.).

E. 4.3.2

Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit hat die Aufsichtsbehörde selbstredend auch periodisch zu prüfen, ob die (repressiven) Massnahmen, die sie getroffen hat, aufrecht zu erhalten sind. Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz das Sachwaltermandat von Anfang an befristet, und zwar bis zur Erledigung des in der Verfügung vom 30. März 2009 umschriebenen Auftrags, nämlich - für die Erfüllung der gesetzlichen, statutarischen und reglementarischen Verpflichtungen der Stiftung zu sorgen und insbesondere deren Rechte und Interessen gegenüber Dritten zu wahren, Verantwortlichkeitsansprüche abzuklären und - nach Rücksprache mit der Aufsichtsbehörde - nötigenfalls gerichtlich durchzusetzen, sowie gegebenenfalls Strafanzeige zu erstatten - die ordentliche, gesetzeskonforme Führung der Stiftung zu gewährleisten und dabei insbesondere a) für eine gesetzeskonforme, der spezifischen Situation der Vorsorgestiftung angepasste Vermögensanlage besorgt zu sein (Art. 50 BVV2) b) die Deckung der gesetzlichen und reglementarischen Verpflichtungen (Risiken Alter, Tod und Invalidität) gegebenenfalls durch eine Versicherungsgesellschaft sicherzustellen c) die reglementarischen Grundlagen (Vorsorge-, Anlage-, Organisations-, Rückstellungs- und Teilliquidationsreglement) zu überarbeiten bzw. zu erstellen und zu verabschieden, und d) die Organisation der Stiftung so zu gestalten und sicherzustellen, dass ein ordentliches Funktionieren der Stiftung und seiner Organe sowie die Wahrung des Stiftungszwecks gewährleistet sind. Der Sachwalter ist dabei eingeladen worden, die Aufsichtsbehörde regelmässig und - bei wichtigen Vorkommnissen und Entscheiden - umgehend zu orientieren (vgl. rechtskräftige Verfügung vom 30. November 2009, act. 30). Der Sachwalter ist dieser Pflicht regelmässig nachgekommen, zuletzt mit Bericht vom 29. August 2011 (vgl. act. 24), was die Aufsichtsbehörde jeweils erlaubt hat, die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der getroffenen - bis am 11. April 2011 noch beim

Bundesverwaltungsgericht angefochtenen - Massnahmen zu überprüfen. In dieser Hinsicht hat die Vorinstanz ihre Aufsichtstätigkeit aktiv und pflichtgemäss ausgeübt, so dass ihr diesbezüglich weder eine Untätigkeit noch eine Verzögerung vorgeworfen werden kann. Noch mit Schreiben vom 19. Juli 2010 (vgl. act. 1/3) teilte die Vorinstanz den Beschwerdeführern zudem unmissverständlich und unter Angaben ihrer Gründe mit, sie sehe keine Veranlassung, auf ihre umstrittenen Verfügungen zurückzukommen und halte bis auf Weiteres an der Weiterführung des Sachwaltermandats fest.

E. 4.4.1

Als die Beschwerdeführer mit Schreiben vom 12. August 2010 (vgl. act. 1/4) trotz dieser klaren Stellungnahme der Vorinstanz diese ausdrücklich darum ersuchten, über die Aufhebung der umstrittenen Verfügungen mittels einer beschwerdefähigen Verfügung zu befinden, war der Schriftenwechsel im Verfahren C-5462/2008 - C 2795/2009 vom Bundesverwaltungsgericht mit Instruktionsverfügung vom 26. Juli 2010 (vgl. act. 35 in C-5462/2008 resp. act. 29 in C-2795/2009) als abgeschlossen erklärt worden (unter Vorbehalt weiterer Instruktionsmassnahmen). Gut acht Monate später hat dasselbe Gericht denn auch das Urteil erlassen, mit welcher es die beiden aufsichtsrechtlichen Verfügungen geschützt hat. Ein Abwarten des Abschlusses jenes Verfahrens wäre den Beschwerdeführern unter diesen Umständen an sich zumutbar gewesen.

E. 4.4.2

Die Auffassung der Vorinstanz in diesem Kontext, die Beschwerdeführer hätten keinen Anspruch auf Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung, welche materiell alleine dem Zweck dienen sollte, die rechtskräftige Verfügung vom 30. November 2009 einem erneuten Rechtsmittelverfahren zugänglich zu machen (vgl. Vernehmlassung der Vorinstanz, act. 4 S. 4), kann das Gericht jedoch in dieser Absolutheit nicht teilen. Die Beschwerdeführer haben grundsätzlich einen Anspruch darauf, dass auch Verfügungen, mit welchen repressive Aufsichtsmassnahmen verfügt wurden, periodisch überprüft werden und - gegebenenfalls auf begründeten Antrag hin - bestätigt, revidiert oder ex nunc aufgehoben werden, wenn die ursprünglichen Voraussetzungen für deren Erlass weggefallen sind. Die Prüfung bezieht sich dann auf die aktuelle Situation, welche sich nach Ansicht der Beschwerdeführer geändert hat und die Aufrechterhaltung der Massnahmen nicht mehr rechtfertigt. Insofern wäre es theoretisch denkbar gewesen, wenn die Vorinstanz ihr Schreiben vom 19. Juli 2010 über die Abweisung des Antrags und über die Fortsetzung der Massnahmen in Verfügungsform gekleidet hätte.

E. 4.4.3

Allerdings hätte es kaum einen Sinn gehabt und wäre es rechtlich sogar sehr fragwürdig gewesen, wenn die Vorinstanz zu diesem Zeitpunkt die Fortsetzung von Massnahmen verfügt hätte, die noch nicht in Rechtskraft erwachsen waren und welche angesichts des Devolutiveffekts (Art. 54 VwVG) vom Bundesverwaltungsgericht vollumfänglich in Prüfung standen. Die objektiven Umstände des vorliegenden Falles sind durchaus vergleichbar mit denjenigen im Falle der einstweiligen Einstellung eines Verfahrens in Erwartung eines Entscheids in einem anderen Verfahren mit Einfluss auf das erstgenannte. Im Übrigen stünde noch die rechtskräftige Verfügung vom 30. November 2009 über den Wechsel des Sachwalters im Raum, den die Beschwerdeführer nicht angefochten haben.

E. 4.5

Jedenfalls kann im Verhalten der Vorinstanz angesichts der Umstände und insbesondere des damals laufenden Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht keine Rechtsverweigerung erblickt werden. Damit ist die vorliegende Rechtsverweigerungsbeschwerde vollumfänglich abzuweisen.

E. 5.1

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführer gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten sind gemäss dem Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) zu bestimmen. Sie werden auf Fr. 1'300.-- festgelegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

E. 5.2

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.

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