Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-6590/2010

Urteil vom 2. Januar 2013

Besetzung

Richterin Franziska Schneider (Vorsitz),
Richter Beat Weber, Richter Francesco Parrino,
Gerichtsschreiberin Christine Schori Abt.

Parteien

A._____,
vertreten durch Dr. iur. Kurt C. Schweizer, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS),
Vorinstanz

Gegenstand

Feststellung des Destinatärkreises, Verfügung vom 27. Juli 2010.

Sachverhalt:

A.
Die A._____ (nachfolgend: X._____ oder Stiftung) ist eine mit öffentlicher Urkunde vom 24. März 1943 (Vorakten act. 3) errichtete Stiftung gemäss Art. 80 ff. des Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) mit folgendem Zweck: "Zweck der Stiftung ist die Förderung der Fürsorgeeinrichtungen für die Professoren der Universität Zürich. Insbesondere kann die Stiftung Leistungen übernehmen, welche nach den Statuten der 'Witwen-, Waisen- und Pensionskasse der Professoren der Universität Zürich' den Professoren überbunden werden, wie Beiträge an Ausgleichsfonds und Prämien usw. Die Stiftung kann aber auch in jeder andern vom Stiftungsrat gutgeheissenen Form die erwähnten Fürsorgeinstitutionen finanziell unterstützen. Für die Zwecke der Stiftung können nicht nur die Erträgnisse, sondern auch das Kapital der Stiftung in Anspruch genommen werden".

B.
Mit Schreiben vom 12. Juni 2009 (act. 7) hielt das Amt für berufliche Vorsorge und Stiftungen des Kantons Zürich (BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich; nachfolgend: BVS oder Vorinstanz) unter anderem fest, dass zum Destinatärkreis der A._____ nicht nur die Genossenschaft B._____ (nachfolgend: …) gehöre, sondern es seien auch andere Fürsorgeeinrichtungen im Sinne ihres Zwecks zu fördern, also auch die Versicherungskasse für das Staatspersonal (nachfolgend: BVK) in Bezug auf die Professoren der Universität Zürich und deren Hinterbliebene.

C.
Auf Gesuch der A._____ nach einer anfechtbaren Verfügung stellte die Vorinstanz mit Verfügung vom 27. Juli 2010 (Beschwerdebeilage B, nicht bei den Vorakten) formell fest, dass die unmittelbaren Destinatäre der A._____ sowohl die B._____ wie auch die Versicherungskasse für das Staatspersonal seien. Die unmittelbaren Destinatäre dürften ihrerseits die Vergabungen der genannten Stiftung nur für die Professoren der Universität Zürich sowie ihre Witwen und Witwer sowie Waisen verwenden. Zur Begründung führte sie aus, zur Zeit der Errichtung der A._____ im Jahr 1943 habe die B._____ gemäss Art. 3 der Gründungsstatuten aus allen im Amt stehenden Professoren, die als Gesamtbesoldung wenigstens das halbe gesetzliche Mindestgehalt eines ausserordentlichen Professors bezogen hätten, sowie aus den ehemaligen Professoren, die mit statutarischem Pensionsanspruch von ihrer Lehrstel-

le zurückgetreten seien, bestanden. Die Wörter "Fürsorgeeinrichtungen" und "Fürsorgeinstitutionen" in Art. 3 der Urkunde könnten heute nicht mehr wörtlich verstanden werden, sondern würden lediglich die Situation von 1943 widerspiegeln. Durch eine zeitgemässe Auslegung dieser Wörter sei heute jede Vorsorgeeinrichtung zu verstehen, die Professoren der Universität Zürich sowie ihre Witwen und Witwer sowie Waisen als Destinatäre hätten. Die B._____ werde in diesem Zusammenhang nur beispielhaft genannt. Der Kreis der Professoren und deren Hinterbliebenen werde in keiner Weise eingeschränkt.

D.
Am 14. September 2010 liess die A._____ beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben und beantragen, die Verfügung der Vorinstanz vom 27. Juli 2010 sei vollumfänglich aufzuheben, und es sei festzustellen, dass sich der Destinatärskreis der Beschwerdeführerin auf die B._____, die C._____ sowie die D._____ beschränke.

Zur Begründung liess sie im Wesentlichen ausführen, die Vorinstanz versuche mit ihren Verfügungen die um die B._____ herum zu deren Stützung errichteten Stiftungen an das neue Vorsorgesystem der Versicherungskasse für das Staatspersonal zu adaptieren. Die Vorinstanz missachte dabei klare Urkundenbestimmungen, negiere deren Präambel und nehme in Kauf, dass sie ein in sich geschlossenes und in sich abgestimmtes Konstrukt aufbreche und destabilisiere. Sie nehme ohne Rücksicht auf die historischen Elemente eine eigene Festlegung des Destinatärkreises vor. Darüber hinaus wende sie geltendes Recht unzulässigerweise rückwirkend an und der Verfügung würden krass sachfremde Kriterien und Überlegungen zu Grunde liegen.

Die Beschwerdeführerin machte zudem detaillierte Ausführungen bezüglich der Hintergründe der B._____ als genossenschaftlich organisierte Selbsthilfeorganisation und der zu deren Stützung errichteten Stiftungen, namentlich der C._____, der D._____, der A._____, der E._____ und der F._____. Da die Professoren der Universität Zürich in der Zwischenzeit dem Staatspersonal des Kantons Zürich zugerechnet und in die Versicherungskasse für das Staatspersonal aufgenommen worden seien, sei die Ruhegehaltsregelung und das darauf abgestimmte Vorsorgesystem der B._____ ein Auslaufmodell geworden.

Die Beschwerdeführerin gehöre zu einer historisch gewachsenen Vorsorgestruktur für Professoren der Universität Zürich; diese Struktur sei in ei-

nem Zeitraum aufgebaut worden, als die Professoren noch nicht zum Staatspersonal gezählt hätten und daher auch nicht in die bereits 1926 gegründete Versicherungskasse für das Staatspersonal aufgenommen worden seien. Dies sei erst seit verhältnismässig kurzer Zeit der Fall. Das Obligatorium habe ein Vorsorgesystem eingeführt, das mit den Ruhegehaltsordnungen nur noch sehr beschränkt vereinbar sei. Dennoch sei das System des Ruhegehalts noch für beschränkte Zeit weiter geführt worden, was zu folgenden zwei parallelen Vorsorgesystemen geführt habe: Professoren, die bis zum Wintersemester 1988/1989 berufen worden seien, erhielten nach ihrer Emeritierung ein Ruhegehalt, und an ihre Hinterbliebenen richte die B._____ Hinterlassenenleistungen aus. Professoren, die ab 1989 (auf das Sommersemester hin) berufen worden seien, und ihre Angehörigen erhielten bei Eintritt eines Vorsorgefalls Leistungen der Versicherungskasse für das Staatspersonal (Rz. 29). Damit seien zwei, sich nach objektiven und sachgerechten Kriterien unterscheidende, Professorenkategorien geschaffen worden. Die Ruhegehaltsregelung und das darauf abgestimmte Vorsorgesystem der B._____ seien ein Auslaufmodell und unpraktisch, da die B._____ die Verwaltung der Annexstiftungen (ohne die Beschwerdeführerin) vornehme. Darum habe der Stiftungsrat beschlossen, die Fusion vorzubereiten. Längerfristig werde eine völlige Integration aller Annexstiftungen in die B._____ beabsichtigt, wobei die Vorinstanz Bedenken zur Zulässigkeit einer solchen Fusion geäussert habe (Rz. 32-34).

Die Präambel, der Name und die Zweckumschreibung gemäss Errichtungsurkunde der Beschwerdeführerin würden einen deutlichen Bezug zur B._____ und zu ihren damals bereits tätigen Annexstiftungen herstellen. Die Urkunde sehe keinen offenen Destinatärkreis vor, sondern beziehe sich lediglich auf damals bereits bestehende, konkrete Strukturen. Die Vorinstanz hingegen stelle für die Auslegung der Stiftungsurkunde die aktuellen Gegebenheiten ins Zentrum und nicht den seinerzeitigen Stifterwillen. Sie überdehne ferner den Gleichbehandlungsgrundsatz, indem sie davon ausgehe, dass das Kompensationsniveau (insbesondere den isoliert betrachteten Anteil der Vorsorge) für alle Professoren – ungeachtet des Zeitpunkts ihrer Berufung – gleich sein müsse. Der Entscheid des Regierungsrates und des Universitätsrates betreffend den Systemwechsel von der Ruhegehaltsregelung zur Integration der Professoren in die Versicherungskasse für das Staatspersonal werde dadurch ausgehebelt (Rz. 58).

E.
Mit Vernehmlassung vom 22. Oktober 2010 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne, und die Verfügung vom 27. Juli 2010 sei zu bestätigen. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die Professoren der Universität Zürich seien Angestellte der Universität Zürich, die eine eigene Rechtspersönlichkeit habe. Die Universität Zürich sei jedoch bei der Versicherungskasse für das Staatspersonal als Arbeitgeber angeschlossen. Die Professoren der Universität Zürich würden also nicht zum Staatspersonal gehören. Zudem verwies die Vorinstanz auf die konnexen Verfahren betreffend die C._____, die E._____ sowie die D._____ und regte an, die Beschwerdeverfahren parallel zu führen, da bei allen dieselbe Grundproblematik bestehe. Im Übrigen verwies die Vorinstanz auf ihre Begründung der Verfügung vom 27. Juli 2010.

F.
Die Beschwerdeführerin bezahlte am 16. November 2010 den eingeforderten Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-.

G.
Replicando liess die Beschwerdeführerin am 4. März 2011 an den gestellten Rechtsbegehren festhalten und ausführen, ob die Professoren vom Begriff Staatspersonal erfasst seien oder ob einzig eine anschlussvertragliche Zugehörigkeit zur Versicherungskasse für das Staatspersonal bestehe, sei für die Auslegung der Zweckbestimmung der Beschwerdeführerin irrelevant. Auch die Beschwerdeführerin begrüsse eine parallele Behandlung der konnexen Verfahren. Im Übrigen hielt die Beschwerdeführerin fest, dass sie wie in der Beschwerdeschrift dargelegt, die Verfügung keineswegs als einlässlich begründet wahrnehme.

H.
Mit Duplik vom 25. März 2011 hielt die Vorinstanz an ihren gestellten Anträgen fest und verwies auf ihre Verfügung und die Vernehmlassung. Es bestehe kein Anlass, auf die dort gemachten Feststellungen zurückzukommen oder die Verfügung wiederwägungsweise abzuändern.

I.
Die Instruktionsrichterin schloss mit Verfügung vom 31. März 2011 den Schriftenwechsel.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit für die Entscheidfindung erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen, ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf die Beschwerde einzutreten ist (BVGE 2007/6 E. 1 mit Hinweisen).

1.1 Anfechtungsobjekt bildet die Verfügung der Vorinstanz vom 27. Juli 2010. Das Bundesverwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021), sofern kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist (Art. 31, 32 des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 172.32]).

1.2 Zulässig sind Beschwerden gegen Verfügungen von Vorinstanzen gemäss Art. 33 VGG. Die BVS, als Aufsichtsbehörde im Sinne von Art. 61 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40), über Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen (Art. 62 Abs. 1 BVG), ist eine Vorinstanz im Sinn von Art. 33 Bst. i VGG. Gemäss Art. 74 Abs. 1 BVG können die Verfügungen der Aufsichtsbehörden mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2.1 Da die Ruhegehaltsregelung und das darauf abgestimmte Vorsorgesystem der B._____ unpraktisch und ein Auslaufmodell sei, beschloss der Stiftungsrat der A._____, die Fusion der vier Annexstiftungen vorzubereiten und in einem weiteren Schritt die fusionierte Stiftung in die B._____ zu integrieren mit dem Ziel, nur noch eine Vorsorgeeinrichtung in Ergänzung zur Ruhegehaltsregelung zu führen. Die Beschwerdeführerin unterbreitete deshalb einen Entwurf eines Fusionsvertrags zwischen der A._____ und der E._____ (nicht in den Akten) der Vorinstanz in ihrer Funktion als BVG- und Stiftungsaufsicht zur Vorprüfung. Die Vorinstanz erhob Bedenken betreffend die Zulässigkeit der Fusion, da die fusionierte Stiftung nur noch die B._____ unterstützen würde, womit

die Rechtsansprüche von Professoren, die bei der Versicherungskasse für das Staatspersonal vorsorgeversichert seien, missachtet würden (Beschwerdebeilage 16). Wegen unüberbrückbarer Differenzen betreffend die Frage der Destinatäre der Beschwerdeführerin, welche für die beabsichtigte Fusion von ausschlaggebender Bedeutung ist, hat die Vorinstanz auf Gesuch der Beschwerdeführerin vom 21. Oktober 2009 (Vorakten act. 9) eine Feststellungsverfügung betreffend den Destinatärkreis der Beschwerdeführerin erlassen.

Anspruch auf eine Feststellungsverfügung besteht nur dann, wenn ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung besteht (KÖLZ/HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Auflage, Zürich 1998, N 200ff.). Eine Feststellungsverfügung ist subsidiär zur Gestaltungsverfügung. Mit der angefochtenen Feststellungsverfügung befindet die Vorinstanz über Bestand, Nichtbestand bzw. Umfang von Rechten und Pflichten der Beschwerdeführerin. Sie entfaltet ihre Wirkung auch unabhängig von den Fusionsabsichten der Beschwerdeführerin und stellt damit eine anfechtbare Verfügung gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. b VwVG i.V.m. Art. 44 VwVG dar.

1.2.2 Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.3 Die Beschwerdeführerin hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat an dessen Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse (Art. 48 Abs. 1 des Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.21]). Sie ist daher zur Beschwerde legitimiert.

Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), und die Beschwerdeführerin hat den einverlangten Kostenvorschuss innert der gesetzten Frist bezahlt. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

2.2 Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln sind in verfahrensrechtlicher Hinsicht in der Regel diejenigen Rechtssätze massgebend, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2), unter Vorbehalt der spezialgesetzlichen Übergangsbestimmungen.

2.3 In materiellrechtlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtsvorschriften anwendbar, die bei Erlass der angefochtenen Verfügung vom 27. Juli 2010 in Kraft standen, weiter aber auch solche, die zu jenem Zeitpunkt bereits ausser Kraft getreten waren, die aber für die Beurteilung eines allenfalls früher entstandenen Leistungsanspruchs von Belang sind (BGE 130 V 329 E. 2.3, BGE 134 V 315 E. 1.2).

2.4 Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann gerügt werden, die angefochtene Verfügung verletze Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), beruhe auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder sei unangemessen (Art. 49 VwVG).

2.5 Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 212, vgl. BGE 128 II 145 E. 1.2.2, BGE 127 II 264 E. 1b).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin ist eine Stiftung gemäss Art. 80 ZGB, die der beruflichen Vorsorge dient und Vorsorgeeinrichtungen als Destinatäre hat.

Stiftungen unterstanden bis zur 1. BVG-Revision (in Kraft seit 1. Januar 2005) der ordentlichen Stiftungsaufsicht gemäss Art. 84 ff. ZGB. Der Bundesrat hielt in seiner Botschaft vom 21. März 2000 (BBl 2000 2669/2670 Ziff. 2.7.3.3) zur 1. BVG-Revision bezüglich der Ausweitung der Aufsichtskompetenz fest, er erachte es als zweckmässig, die Aufsicht über sämtliche Vorsorgeeinrichtungen, die an der Durchführung der obligatorischen und ausserobligatorischen beruflichen Vorsorge beteiligt seien, sowie über diejenigen Einrichtungen, welche die Erhaltung der Vorsorge sicherstellten, die Vorsorgevermögen verwalteten oder einen ähnlichen Zweck verfolgten, der gleichen Aufsichtsbehörde zu übertragen. Weiter solle der Anwendungsbereich von Art. 61 BVG (in der damals gültigen Fassung), also der Inhalt der Aufsichtskompetenz, auf diese Vorsorgeeinrichtungen ausgeweitet werden. Die neue Regelung gelte nur für Einrichtungen, deren Vermögen dauerhaft und ausschliesslich für die berufliche Vorsorge im Falle des Todes oder der Invalidität bestimmt seien und die auf Grund dieser Tatsache in den Genuss einer Steuerbefreiung kämen.

3.2 Gemäss Art. 61 Abs. 1 BVG (in der bis 31. Dezember 2011 gültigen Fassung) bezeichnet jeder Kanton eine Behörde, welche die Vorsorgeeinrichtungen sowie die Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen, mit Sitz auf seinem Gebiet beaufsichtigt.

Die Aufsichtsbehörde wacht darüber, dass die Vorsorgeeinrichtungen, die Revisionsstellen für berufliche Vorsorge, die Experten für berufliche Vorsorge sowie die Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen, die gesetzlichen Vorschriften einhalten und dass das Vorsorgevermögen zweckgemäss verwendet wird, indem sie insbesondere die Übereinstimmung der statutarischen und reglementarischen Bestimmungen der Vorsorgeeinrichtungen und der Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen, mit den gesetzlichen Vorschriften prüft (Art. 74 Abs. 1 Bst. a BVG).

Die Vorinstanz ist die kantonale Aufsichtsbehörde über Vorsorgeeinrichtungen und Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen und ihren Sitz im Kanton Zürich oder im Kanton Schaffhausen haben. Weiter beaufsichtigt sie klassische Stiftungen, die nach ihrer Bestimmung dem Kanton Zürich angehören (Art. 84 Abs. 2 ZGB; § 2 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht [BVSG; LS 833.1]).

3.3 Die Aufsicht ist umfassend und beinhaltet die Überprüfung der Anlage und Verwendung des Stiftungsvermögens, von Organisationsfragen sowie der allgemeinen Verwaltungstätigkeit. Die Aufsichtsbehörde hat in genereller Weise darüber zu wachen, dass die Stiftungsorgane keine Verfügungen treffen, die der Stiftungsurkunde oder dem Reglement widersprechen oder gesetzlich zwingenden Normen zuwiderlaufen. Zudem hat sie darauf zu achten, dass die Stiftungsorgane ihren Ermessenspielraum nicht missbrauchen, sondern nach Treu und Glauben und nach Massgabe des Rechtsgleichheitsgebots handeln (BGE 110 II 436 E. 5). Eingriffe in den eigentlichen Autonomiebereich der Stiftungsorgane stellen eine Verletzung von Bundesrecht dar. In reinen Ermessensfragen hat sich die Behörde zurückzuhalten und darf nur eingreifen, wenn die Stiftungsorgane bei der Ausführung des Stifterwillens das ihnen zustehende Ermessen überschritten oder missbraucht haben, der Entscheid also auf sachfremden Kriterien beruht oder einschlägige Kriterien ausser Acht lässt (THOMAS AEBERSOLD in: Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Kommentar, Jolanta Kren Kostkiewicz/Peter Nobel/Ivo Schwander/Stephan Wolf [Hrsg.], Art. 84 N 8 und 9; HAROLD GRÜNINGER in: Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, Honsell/Vogt/Geiser [Hrsg.], 4. Auflage [hiernach: Basler Kommentar ZGB I], Art. 84 Rz. 9 und 10; BGE 110 II 436 E. 5).

Das Rechtsverhältnis zwischen Stiftung und Aufsichtsbehörde ist öffentlicher-rechtlicher und somit zwingender Natur (BGE 120 II 374 E. 4a). Die Aufsichtsbehörde handelt nötigenfalls von Amtes wegen, und sie hat das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten (DR. BERNHARD MADÖRIN, Vereine und Stiftungen, Stämpfli Verlag AG Bern 2008, S. 119). Die Aufsichtsbehörde hat u.a. bei Zweckgefährdung oder Zweckentfremdung einzuschreiten (vgl. Art. 84a ZGB). Der Aufsichtsbehörde stehen sowohl repressive als auch präventive Massnahmen zur Verfügung. Die Aufsichtsbehörde darf jedoch keine Ermessenkontrolle ausüben (vgl. DR. BERNHARD MADÖRIN, Vereine und Stiftungen, Stämpfli Verlag AG Bern 2008, S. 121).

4.

4.1 Streitig und zu prüfen ist, ob die unmittelbaren Destinatäre der Beschwerdeführerin sowohl die B._____ wie auch die Versicherungskasse für das Staatspersonal sind, wie dies von der Vorinstanz mit Verfügung vom 27. Juli 2010 festgestellt wurde, oder ob sich der Destinatärkreis, wie von der Beschwerdeführerin beantragt, auf die B._____, die C._____ und D._____ beschränkt.

4.2 Die Vorinstanz begründet ihren Entscheid im Wesentlichen damit, dass bei einer zeitgemässen Auslegung der Begriffe "Fürsorgeeinrichtungen" und "Fürsorgeinstitutionen" heute jede Vorsorgeeinrichtung (unmittelbare Destinatäre aus Sicht der A._____) zu verstehen sei, die die Professoren der Universität Zürich sowie ihre Witwen, Witwer sowie Waisen als Destinatäre habe. Die B._____ werde in dieser Hinsicht nur beispielhaft genannt.

Die Beschwerdeführerin rügt insbesondere, die Vorinstanz lege in der angefochtenen Verfügung die Stiftungsurkunde und insbesondere die Präambel falsch aus, ziehe falsche Schlüsse und stelle Vermutungen an.

4.3 Die Zweckbestimmung der Stiftungsurkunde definiert die Aufgabe und das Ziel der Stiftung und beinhaltet die wichtigste Verhaltensmaxime für die Stiftungsorgane. Sie umschreibt ferner den Kreis der Destinatäre oder Begünstigten der Stiftungen, welche die eigentlichen Adressaten der Zweckverwirklichung sind (HAROLD GRÜNINGER in: Basler Kommentar ZGB I, Art. 80 Rz. 12 m.w.H.). Der Zweck sollte so weit gefasst werden, dass möglichen späteren Veränderungen Rechnung getragen wird. Weite Umschreibungen des Zwecks erlauben eine flexible Umsetzung durch die Stiftungsorgane, so dass auch Anpassungen an veränderte Verhältnisse möglich sind. Dagegen besteht die Gefahr, dass sich die Stiftung zunehmend von den ursprünglichen Absichten des Stifters entfernt. Umgekehrt geben enge Zweckbestimmungen dem unmittelbaren Willen des Stifters zwar mehr Gewicht, können sich aber eines Tages als zu enge Fesseln erweisen, die sich nur schwer abschütteln lassen. Als Ergänzung zum Zweckartikel in der Stiftungsurkunde bietet sich eine Präambel ("Vorwort") an, in der die Beweggründe für die Stiftungserrichtung sowie der Hintergrund und die Zielsetzungen näher erläutert werden. So kann vermieden werden, dass der eigentliche Zweck der Stiftung zu langatmig formuliert wird. Gleichzeitig setzt der Stifter damit einen Interpretationsrahmen zur Umsetzung des Stiftungszwecks – allenfalls auch für eine später notwendige Änderung des Stiftungszwecks (vgl. SPRECHER/EGGER/JANSSEN, Swiss Foundation Code 2009, mit Kommentar, Empfehlungen zur Gründung und Führung von Förderstiftungen, 1. Auflage, 2009, S. 30).

4.4 Der Stiftungsrat ist ein ausführendes oder dienendes Organ, das primär den im Zweck und in den sonstigen Bestimmungen des Stiftungsstatuts zum Ausdruck gebrachten Stifterwillen umsetzt. Ihm stehen primär Verwaltungsbefugnisse zu. Der Stiftungsrat hat die Verwaltung des Vermögens im Rahmen des Stifterwillens und der Zweckverfolgung sicher-

zustellen (HAROLD GRÜNINGER in: Basler Kommentar ZGB I, Art. 83 Rz. 10).

4.5 In der Doktrin werden gemeinhin drei Prinzipien der Auslegung rechtsgeschäftlicher Willensäusserungen unterschieden: Erklärungsprinzip, Willensprinzip und Vertrauensprinzip. Beim Erklärungsprinzip wird allein auf die geäusserten Worte abgestellt, ohne Rücksicht auf Willen oder Motive des Erklärenden oder – bei mehreren Beteiligten – auf die besonderen Beziehungen zwischen Erklärendem und Erklärungsempfänger; beim Willensprinzip ist massgebend der wirkliche, subjektive Wille des Erklärenden oder – bei Rechtsgeschäften mit mehr als einem Beteiligten – der gemeinsame wirkliche Wille der Beteiligten; das Vertrauensprinzip beinhaltet demgegenüber eine Korrektur des Willensprinzips: Ist der subjektive Wille eines rechtsgeschäftlich Handelnden zweifelhaft, lückenhaft oder nicht mit demjenigen des allfälligen Partners des betreffenden Rechtsgeschäftes übereinstimmend, so ist die Willensäusserung – zum Schutze des berechtigten Vertrauens ihrer Empfänger in sie – so zu verstehen, wie sie deren Empfänger in guten Treuen verstehen durfte und musste; der Massstab ist mithin, wie bei der Gesetzesauslegung, ein objektiver (HANS MICHAEL RIEMER in: Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Bern 1981, 3. Teilband, Systematischer Teil, N. 73 und 74).

4.6 Die Stiftungsurkunde ist nach dem Willensprinzip, demnach nach dem Willen des Urhebers auszulegen. Soweit die Urkunde diesen Willen eindeutig zum Ausdruck bringt, ist der so geäusserte Wille massgebend. Zur Ermittlung des Sinnes von Bestimmungen, die mehr als eine Deutung zulassen, dürfen ausserhalb der Urkunde liegende Tatsachen, z.B. durch andere Schriftstücke oder durch Zeugen bewiesene Äusserungen des Urhebers herangezogen werden. Da die Errichtung einer Stiftung kein Verkehrsgeschäft ist, sondern ein einseitiges Rechtsgeschäft, gelten für die Auslegung der Stiftungsurkunde die Regeln für die Auslegung von Verträgen nicht. Insbesondere ist die sogenannte Vertrauenstheorie nicht anwendbar (vgl. BGE 93 II 439 E. 2, BGE 108 II 393 E. 6c; THOMAS AEBERSOLD in: Kommentar ZGB, Kren Kostkiewicz, Nobel, Schwander Wolf [Hrsg.], Art. 80 N 3; DOMINIQUE JAKOB in: Andrea Büchler, Dominique Jakob [Hrsg.], 1. Auflage 2012, Art. 80 Rz. 2).

Die Stiftungsorgane müssen den subjektiven, historischen Stifterwillen beachten (RIEMER, a.a.O. N 86). Bei der Auslegung der von Dritten verfassten Stiftungsreglemente ist stiftungsintern ebenfalls das Willensprin-

zip anwendbar (RIEMER, a.a.O. N 87). Auch Reglementsbestimmungen dürfen nicht durch "Auslegung" abgeändert werden, sondern sind in dem jeweils dafür statutarisch vorgesehenen Verfahren förmlich abzuändern (RIEMER, a.a.O. N 93).

5.

5.1 Die "Präambel" der Stiftungsurkunde der Beschwerdeführerin vom 24. März 1943 (Vorakten act. 3) lautet wie folgt:

> "Die 'Genossenschaft der Witwen-, Waisen- und Pensionskasse' der Professoren der Universität Zürich kämpft seit einigen Jahren mit finanziellen Schwierigkeiten wegen der veränderten Verhältnisse. Eine im Frühjahr 1942 durchgeführte Sanierung hat eine Reduktion der Kassenleistungen und eine übermässige Beitragserhöhung zu Lasten der aktiven Mitglieder gebracht und gleichwohl noch ein beträchtliches versicherungstechnisches Defizit übrig gelassen. Zur Hebung der Schwierigkeiten bildete sich ein Komitee aus den Herren (…). Das Komitee hat bei einer Anzahl Firmen inner- und ausserhalb des Kantons Zürich, bei denen besonderes Interesse für die Universität vorauszusetzen war, eine Sammlung veranstaltet und als Hauptzweck derselben bezeichnet, in erster Linie eine Prämienentlastung der aktiven Mitglieder der Pensionskasse und soweit möglich die Tilgung des Defizites herbeizuführen, wobei in Aussicht genommen wurde, zu diesem Zwecke eine besondere Stiftung zu gründen."

Der Zweck der Stiftung ist in Art. 3 folgendermassen umschrieben:

> "Die A._____ bezweckt die Förderung der Fürsorgeeinrichtungen für die Professoren der Universität Zürich. Insbesondere kann die Stiftung Leistungen übernehmen, welche nach den Statuten der 'B._____' den Professoren überbunden werden, wie Beiträge an Ausgleichsfonds und Prämien usw. Die Stiftung kann aber auch in jeder anderen vom Stiftungsrat gutgeheissenen Form die erwähnten Fürsorgeinstitutionen finanziell unterstützen. Für die Zwecke der Stiftung können nicht nur die Erträgnisse, sondern auch das Kapital der Stiftung in Anspruch genommen werden."

Während die von der Beschwerdeführerin eingereichte Stiftungsurkunde einen Vermerk enthält, mit Erklärung des Stiftungsrates vom 5. November (Jahreszahl unleserlich) sei der Zweck ergänzt worden, enthält die bei den Vorakten der Vorinstanz liegende Stiftungsurkunde diese Ergänzung nicht. Sie lautet wie folgt:

> "Aus dem Stiftungsvermögen dürfen keine Leistungen erbracht werden, zu denen die Universität Zürich rechtlich verpflichtet ist, oder die sie zusätzlich als Entgelt für geleistete Dienste üblicherweise ausrichtet (wie Teuerungsauflagen, Familienzulagen, Gratifikationen, Dienstaltergeschenke usw.)."

Da diese Ergänzung für die Beurteilung der vorliegenden Streitfrage nicht ausschlaggebend ist, wird darauf nachfolgend nicht weiter eingegangen.

Die B._____ bezweckt gemäss Art. 2 der Statuten vom 20. Februar 1942 (Vorakten act. 4), den Witwen- und Waisen ihrer Mitglieder Renten, sowie den mit statutarischem Pensionsanspruch von ihren Lehrstellen zurückgetretenen Mitgliedern Pensionen auszurichten (Abs. 1). Die Leistungen der Genossenschaft sind vollständig unabhängig von denjenigen des Staates oder staatlicher Institutionen, welche ähnliche Zwecke verfolgen, und werden von Seiten des Staates in keiner Weise in Anrechnung gebracht (Abs. 2). Jedes Mitglied hat bei Eintritt in die Genossenschaft eine Einkaufssumme zu entrichten und in der Folge eine Jahresprämie zu bezahlen (§ 15, 16). Nach dem Tode eines Mitglieds werden seiner Witwe eine Witwenrente und seinen ehelichen oder legitimierten Kindern Waisenrenten ausgerichtet (Art. 21). Jedem Mitglied, das infolge Invalidität oder nach § 70 der Universitätsordnung vom 1. März 1920 von seiner Lehrstelle zurücktritt, entrichtet die Kasse eine jährliche Pension (Art. 25).

Art. 3 der Statuten in der Ausgabe vom 1. Januar 2005 (Vorakten act. 6) hält fest, dass seit dem 16. April 1989 keine Mitglieder mehr in die Genossenschaft aufgenommen werden.

5.2 Nach § 1 des Gesetzes über die Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 6. Juni 1993 (in Kraft seit 1. Januar 1994, ZH-Lex 177.201) führt der Staat nach versicherungstechnischen Grundsätzen eine Versicherungskasse für das gesamte in seinem Dienst stehende Personal sowie für die Mitglieder des Regierungsrates, die Mitglieder der obersten kantonalen Gerichte und die Ombudsperson (Abs. 1). Durch Vertrag mit zürcherischen Gemeinden, anderen öffentlichen oder gemischtwirtschaftlichen Körperschaften und Anstalten, gemeinnützigen Institutionen, die ihren Sitz im Kanton haben, sowie Aktiengesellschaften, an denen der Staat massgeblich beteiligt ist, kann auch deren Personal in die Versicherungskasse aufgenommen werden (Abs. 2).

Die Versicherungskasse ist eine im Register für berufliche Vorsorge eingetragene unselbständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts (§ 2). Sie bezweckt, die Versicherten und ihre Hinterbliebenen gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität und Tod zu versichern (§ 3).

5.2.1 Nach § 9 der Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 22. Mai 1996 (in Kraft seit 1. Januar 2000 [Statuten vom

27. Januar 1988 werden aufgehoben], Änderung vom 1. Januar 2002, ZH-Lex 177.21) können die versicherten Personen ab vollendetem 60. Altersjahr den Altersrücktritt erklären. Sie haben ab dem Rücktrittszeitpunkt Anspruch auf die Altersleistungen (inkl. Kinderrente § 18). Gemäss § 19 haben versicherte Personen, welche vor Vollendung des 63. Altersjahres wegen Krankheit oder Unfall für die bisherige Berufstätigkeit invalid geworden sind, Anspruch auf eine Invalidenrente (inkl. Kinderrente § 26). Leistungen an Hinterbliebene werden in Form von Ehegatten- und Waisenrenten ausgerichtet (§ 30-35). Angestellte, die vor dem 60. Altersjahr aus dem Staatsdienst austreten und ohne Versicherungsfall aus der Kasse ausscheiden, haben Anspruch auf eine Freizügigkeitsleistung (§ 42ff.). Sind die statutarischen Leistungen niedriger als vom BVG vorgeschrieben, werden die Leistungen nach BVG ausgerichtet (§ 51).

5.2.2 Bis zum Inkrafttreten der Personalverordnung der Universität Zürich war die Verordnung über die Anstellung und Besoldung der Professoren der Universität Zürich vom 21. Juni 1948 (Professorenverordnung, in Kraft vom 1. Januar 1948 bzw. 1. Januar 1950 bis 31. Dezember 1999; ZH-Lex 415.21) gültig. Nach § 12 richtet sich der Zeitpunkt des Altersrücktritts der bei der Beamtenversicherungskasse versicherten Professoren nach deren Statuten. Ein Professor mit hauptamtlicher Tätigkeit, der wegen Alters, Krankheit oder Invalidität in den Ruhestand tritt, hat Anspruch auf ein lebenslängliches staatliches Ruhegehalt. Das Ruhegehalt wird nach folgenden Grundsätzen festgesetzt: a) Das Ruhegehalt bemisst sich nach der anrechenbaren Dienstzeit. (…); b) Als anrechenbare Besoldung gilt die zuletzt bezogene Jahresbesoldung, begrenzt jedoch auf die Höchstbesoldung der betreffenden Professorenkategorie gemäss § 2 Abs. 1 (§ 15 b). Der Höchstbetrag des Ruhegehaltes wird mit 24 anrechenbaren Dienstjahren erreicht; er beträgt 60% der massgebenden Besoldung (§ 16). Bei weniger als 24 anrechenbaren Dienstjahren vermindert sich das Ruhegehalt um 0.75% je Dienstjahr (§ 16 Abs. 2). Bei unverschuldeter Nichtwiederwahl oder Entlassung haben die Professoren Anspruch auf ein Ruhegehalt von in der Regel längstens drei Jahren (§ 17).

5.2.3 Der Personalverordnung der Universität Zürich (vom Universitätsrat am 5. November 1999 beschlossen und vom Regierungsrat am 17. November 1999 genehmigt, in Kraft seit 1. Januar 2000, ZH-Lex 415.21) untersteht das Personal der Universität Zürich im öffentlich rechtlichen Arbeitsverhältnis (§ 1). Soweit die Universitätsordnung und diese Verordnung keine abweichenden Regelungen treffen, ist das allgemeine

kantonale Personalrecht anwendbar (§ 2). Das Personal der Universität ist in der Regel bei der Versicherungskasse für das Staatspersonal zu versichern. In besonderen Fällen kann der Universitätsrat eine Professorin oder einen Professor von der Pflicht zum Beitritt zu dieser Vorsorgeeinrichtung befreien (§ 68). Der Universitätsrat beschliesst die Ruhegehaltsverordnung der Professorinnen und Professoren, die in der B._____ versichert sind. Die Ruhegehaltsverordnung bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat (§ 70).

5.2.4 Gemäss § 1 der Verordnung über das Ruhegehalt der Professorinnen und Professoren der Universität Zürich (vom Universitätsrat am 5. November 1999 beschlossen und vom Regierungsrat am 17. November 1999 genehmigt, in Kraft seit 1. Januar 2000, ZH-Lex 415.22) unterstehen dieser Verordnung die Professorinnen und Professoren, die bei der B. versichert sind. Der Höchstbetrag des Ruhegehalts wird gemäss § 3 mit 24 anrechenbaren Dienstjahren erreicht und beträgt 60% der massgebenden Besoldung. Bei weniger als 24 anrechenbaren Dienstjahren vermindert sich das Ruhegehalt um 0.75% je Dienstjahr.

6.

6.1 Ausgangspunkt für die nachfolgende Beurteilung ist der Wortlaut von Art. 3 der Stiftungsurkunde, wonach die Beschwerdeführerin den Zweck hat, Fürsorgeeinrichtungen für Professoren der Universität Zürich zu fördern und insbesondere Leistungen zu übernehmen, welche nach den Statuten der B._____ den Professoren überbunden werden, wie Beiträge an Ausgleichsfonds und Prämien, oder in jeder anderen vom Stiftungsrat gutgeheissenen Form die erwähnten Fürsorgeeinrichtungen zu unterstützen.

6.2 Es ist unbestritten und muss nicht weiter geprüft werden, dass die B._____ sowohl bei der Errichtung der Stiftung wie auch im heutigen Zeitpunkt Destinatärin der Beschwerdeführerin ist.

6.3 Die Versicherungskasse für das Staatspersonal, bei der auch Professoren und Professorinnen der Universität Zürich versichert sind, entspricht grundsätzlich ebenfalls dem Wortlaut der Zweckbestimmung. Da die Versicherungskasse im Zeitpunkt der Stiftungserrichtung noch nicht existiert hat, ist nachfolgend durch Auslegung zu prüfen, ob sie ebenfalls als Destinatärin der Beschwerdeführerin zu qualifizieren ist, was von der Beschwerdeführerin bestritten wird.

6.3.1 Die Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal wurden mit Regierungsratsbeschluss vom 8. Juni 1988 (genehmigt durch den Kantonsrat am 19. September 1988, in Kraft seit dem 1. Januar 1989) unter anderem wie folgt geändert:

> "Versichert ist das gesamte im Dienst des Staates stehende Personal, einschliesslich der Professoren der Universität, soweit es eine Besoldung bezieht, welche die maximale einfache Altersrente der AHV übersteigt" (§ 4 Abs. 1 Satz 1).
>
> "Besondere Bestimmungen für die Professoren der Universität bleiben vorbehalten" (§ 14 Abs. 4 betreffend anrechenbare Zulagen).
>
> "Der Staat kann durch Beschluss des Regierungsrates einen Teil des Eintrittsgeldes (…) der Professoren der Universität übernehmen" (§ 27 Abs. 3 Satz 1).
>
> "Ordentliche und ausserordentliche Professoren der Universität, die ihr Amt vor dem 16. April 1989 angetreten haben, unterstehen hinsichtlich der beruflichen Vorsorge weiterhin der Ruhegehaltsordnung gemäss § 14 ff. der Professorenverordnung. Sie bleiben weiterhin bei der Witwen-, Waisen- und Pensionskasse der Professoren der Universität versichert" (§ 92a).

Seit dem 16. April 1989 bestehen demnach zwei unterschiedliche Systeme der beruflichen Vorsorge:

– Professoren und Professorinnen, die ihr Amt seit dem 16. April 1989 angetreten haben, sind grundsätzlich bei der Versicherungskasse für das Staatspersonal versichert.

– Professoren und Professorinnen, die ihr Amt vor dem 16. April 1989 angetreten haben, unterstehen der Ruhegehaltsordnung gemäss § 14 ff. Professorenverordnung und bleiben bei der B._____ versichert.

6.3.2 Die Beschwerdeführerin wurde im Jahr 1943 errichtet, um die finanziellen Schwierigkeiten der B._____ zu mildern und in erster Linie die finanzielle Belastung der aktiven Mitglieder zu reduzieren. Eine obligatorische berufliche Vorsorge, wie sie mit dem BVG vom 25. Juni 1982 auf den 1. Januar 1985 in Kraft getreten ist, bestand zu jener Zeit noch nicht. Im Sinn der Selbsthilfe wurde daher das Stiftungsvermögen durch Privatinitiative bei Unternehmungen gesammelt, bei denen ein besonderes Interesse für die Universität vorhanden war. Die B._____, die sowohl in der Präambel der Stiftungsurkunde wie auch in Art. 3 explizit als – wenn

auch nicht ausschliessliche – Destinatärin genannt wird, hat die Ruhegehaltsansprüche der vor dem 16. April 1989 eingetretenen Professoren und Professorinnen sowie deren Hinterlassenen zu gewährleisten, kann aber keine neuen Mitglieder mehr aufnehmen. Sowohl die Leistungen an die Professoren und Professorinnen sowie deren Hinterlassenen wie auch die Finanzierung dieser Leistungen durch die B._____ unterscheidet sich von den Leistungen und deren Finanzierung durch die Versicherungskasse für das Staatspersonal.

6.3.3 Mit Blick auf die Entstehungsgeschichte der Beschwerdeführerin sowie auf die Entwicklung der Vorsorgesysteme der B._____ einerseits und der Versicherungskasse für das Staatspersonal andererseits kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Qualifikation der Versicherungskasse für das Staatspersonal als Destinatärin nicht mit dem Willen der Stifter der Beschwerdeführerin zu vereinbaren ist. Vielmehr ist mit der Beschwerdeführerin davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin ihren Zweck nach wie vor erfüllen kann und muss, Leistungen zu übernehmen, welche nach den Statuten der B._____ den Professoren und Professorinnen überbunden werden, oder in einer anderen vom Stiftungsrat gutgeheissenen Form die Fürsorgeinstitutionen für die Professoren finanziell zu unterstützen. Zu diesen Fürsorgeinstitutionen ist die Versicherungskasse für das Staatspersonal nicht zu zählen. Sowohl die Finanzierung wie auch die Leistungen der Versicherungskasse folgen anderen Grundsätzen, und es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Stifter Stiftungsvermögen geäufnet hätten, um die Versicherungskasse für das Staatspersonal nach heute geltendem System zu unterstützen. Damit muss die Alimentierung der Versicherungskasse für das Staatspersonal als durch den Stiftungszweck nicht abgedeckt bezeichnet werden.

6.4 Zu prüfen ist nachfolgend, ob Destinatäre der Beschwerdeführerin – wie von der Beschwerdeführerin beantragt – auch die C._____ und die D._____ sind.

6.4.1 Das einzige Verwaltungsorgan der C._____ mit Sitz in Zürich ist gemäss Stiftungsurkunde vom 9. März 1926 der Vorstand der B._____. Das Stiftungsvermögen ist zur Ausrichtung von Renten an die Hinterbliebenen von Professoren der Universität Zürich sowie zur Ausrichtung von Ruhegehältern an die Professoren zu verwenden. Dies entspricht der Zweckbestimmung der Beschwerdeführerin, weshalb die C._____ zweifellos als Destinatärin gelten kann.

6.4.2 Die Stiftungsurkunde vom 19. Februar 1926 der D._____ mit Sitz in Zürich nennt als einziges Verwaltungsorgan ebenfalls die B._____. Gemäss Ziff. 1 sollen aus dem Ertrag des Stiftungsvermögens den Witwen und Waisen verstorbener Mitglieder der B._____ Zuschüsse zu den Witwen- und Waisen-Renten ausgerichtet werden. Damit entspricht auch diese Stiftung einer Fürsorgeeinrichtung im Sinn der Zweckbestimmung der Beschwerdeführerin.

7.
Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin mit ihrem Antrag durchdringt und die Beschwerde gutzuheissen ist.

Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben und es ist festzustellen, dass die Versicherungskasse für das Staatspersonal nicht zum Destinatärkreis der Beschwerdeführerin gehört, dass hingegen die B._____, die C._____ und die D._____ zum Destinatärkreis gehören.

8.
Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

8.1 Der obsiegenden Beschwerdeführerin sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'500.- ist ihr zurückzuerstatten.

Gemäss Art. 63 Abs. 2 Satz 1 VwVG werden Vorinstanzen und Beschwerde führenden und unterliegenden Bundesbehörden keine Verfahrenskosten auferlegt.

8.2 Der Beschwerdeführerin ist aufgrund ihres Obsiegens gemäss Art. 64 VwVG in Verbindung mit Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen. Die Parteientschädigung für Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei. Die Parteientschädigung wird nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters oder der Vertreterin bemessen, und der Stundenansatz für Anwälte und Anwältinnen beträgt mindestens 200 und höchstens 400 Franken. In diesen Stundenansätzen ist die Mehrwertsteuer nicht enthalten. Der Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht. Für den vorliegenden Fall erscheint mit

Blick auf den getätigten Aufwand eine Entschädigung von pauschal Fr. 3'000.- inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer als angemessen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen, und die angefochtene Verfügung wird aufgehoben.

2.
Es wird festgestellt,

– dass die Versicherungskasse für das Staatspersonal nicht zum Destinatärkreis der Beschwerdeführerin gehört,

– dass hingegen die B._____, die C._____ und die D._____ zum Destinatärkreis der Beschwerdeführerin gehören.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'500.- wird ihr zurückerstattet.

4.
Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu zahlen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. Verfügung (…); Gerichtsurkunde)
– die Oberaufsichtskommission BVG (Einschreiben)
– das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Franziska Schneider	Christine Schori Abt

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: