Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
B 97/05

Urteil vom 8. März 2006
I. Kammer

Besetzung
Präsidentin Leuzinger, Bundesrichter Ferrari, Ursprung, Meyer und Borella; Gerichtsschreiber Widmer

Parteien
Kanton Solothurn, Rathaus, Rathausgasse, 4500 Solothurn, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Raoul Stampfli, Rötistrasse 22, 4500 Solothurn,

gegen

Stiftung Sicherheitsfonds BVG, Belpstrasse 23, 3007 Bern, Beschwerdegegnerin

Vorinstanz
Versicherungsgericht des Kantons Solothurn,

(Entscheid vom 13. Juli 2005)

Sachverhalt:
A.
Am 18. Oktober 2000 reichte die Stiftung Sicherheitsfonds BVG beim Versicherungsgericht des Kantons Solothurn Klage ein mit dem Hauptbegehren, der Kanton Solothurn sei zu verpflichten, ihr einen Betrag von Fr. 5'851'866.90, zuzüglich Zins zu 5 % auf verschiedenen Teilbeträgen ab verschiedenen Fälligkeiten, zu bezahlen. Die Stiftung begründete ihre Forderung mit den von ihr infolge Zahlungsunfähigkeit der Vorsorgeeinrichtung der Firma Z._____ AG sichergestellten Leistungen, für die ihr gegenüber Personen, die für die Zahlungsunfähigkeit einer Vorsorgeeinrichtung ein Verschulden treffe, ein gesetzliches Rückgriffsrecht zustehe. Dieses werde gegenüber der Aufsichtsbehörde des Kantons Solothurn geltend gemacht. Gestützt auf einen entsprechenden Antrag des Kantons Solothurn beschränkte das Versicherungsgericht das Verfahren zunächst auf die materiellrechtliche Einwendung der fehlenden Passivlegitimation des Beklagten. Mit Entscheid vom 27. Juli 2001 stellte es fest, dass der Kanton Solothurn passivlegitimiert sei.

Die hiegegen vom Kanton Solothurn erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Eidgenössische Versicherungsgericht mit Urteil vom 4. Mai 2004 ab.
B.
Nachdem der Kanton Solothurn in der Klageantwort vom 2. November 2004 die Abweisung der Klage beantragt und geltend gemacht hatte, dass die eingeklagte Forderung verjährt sei, schlossen die Parteien am 1. Februar 2005 eine Prozessvereinbarung ab, wonach das Verfahren vorderhand auf die Einrede der Verjährung beschränkt werde. In der Folge nahmen der Sicherheitsfonds und der Kanton Solothurn Stellung zur Frage der Verjährung. Mit Entscheid vom 13. Juli 2005 stellte das Versicherungsgericht des Kantons Solothurn im Sinne eines Teilentscheids fest, dass die am 18. Oktober 2000 eingeklagte Forderung der Stiftung Sicherheitsfonds BVG gegen den Kanton Solothurn nicht verjährt sei.

C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde lässt der Kanton Solothurn beantragen, unter Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides sei die Klage abzuweisen.
Die Stiftung Sicherheitsfonds und das Bundesamt für Sozialversicherung schliessen auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich gegen den kantonalen Entscheid, mit welchem die Vorinstanz die Verjährungseinrede des beklagten Kantons als unbegründet verwirft. Die Beschwerde ist in Anbetracht der zu Art. 50 Abs. 1 OG ergangenen Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 97 II 137 Erw. 1) als zulässig zu betrachten und demzufolge an die Hand zu nehmen.
2.
Mit Urteil vom 4. Mai 2004 (BGE 130 V 277) hat das Eidgenössische Versicherungsgericht im Rahmen von Art. 56a Abs. 1 BVG (in der bis vor In-Kraft-Treten der 1. BVG-Revision am 1. Januar 2005 gültig gewesenen Fassung) die Passivlegitimation des Kantons Solothurn als Träger der Aufsichtsbehörde über die Vorsorgeeinrichtungen hinsichtlich des von der Stiftung Sicherheitsfonds BVG eingeklagten Haftungs- und Regressanspruches bejaht.

Nach Eingang der Klageantwort des Kantons Solothurn haben die Parteien vor dem kantonalen Gericht am 1. Februar 2005 eine Prozessvereinbarung geschlossen des Inhalts, dass das Verfahren vorderhand auf die Einrede der Verjährung beschränkt werde. Mit Teilentscheid vom 13. Juli 2005 hat die Vorinstanz festgestellt, "dass die am 18. Oktober 2000 eingeklagte Forderung der Stiftung Sicherheitsfonds BVG gegen den Kanton Solothurn nicht verjährt ist."

Die vom Kanton Solothurn gegen diesen (materiellen) Teilentscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist zulässig (BGE 130 II 324 Erw. 1 mit Hinweisen).
3.
Intertemporalrechtlich anwendbar ist entsprechend den Erwägungen der Vorinstanz Art. 56a Abs. 1 BVG in der bis 31. Dezember 2004 gültig gewesenen Fassung, wonach der Sicherheitsfonds gegenüber Personen, die für die Zahlungsunfähigkeit der Vorsorgeeinrichtung ein Verschulden trifft, ein Rückgriffsrecht im Umfang der sichergestellten Leistungen hat. Abs. 2 dieser Bestimmung regelt die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen an den Sicherheitsfonds, und Abs. 3 normiert die "Verjährung" dieses Rückforderungsanspruchs des Sicherheitsfonds, beide Absätze in Analogie zum damals (1997) geltenden Art. 47 AHVG (Die entsprechende, Art. 25 ATSG nachgebildete Rückerstattungsordnung findet sich nunmehr in Art. 35a BVG, in Kraft seit 1. Januar 2005). Hingegen regelt weder Art. 56a Abs. 1 BVG noch eine andere Gesetzesnorm die Frage, innert welcher (Verwirkungs- oder Verjährungs-)Frist der darin verankerte Haftungs- und Regressanspruch (BGE 130 V 280 Erw. 2) vom Sicherheitsfonds geltend zu machen ist. Es liegt eine echte Gesetzeslücke vor. Denn es fehlen jegliche Anhaltspunkte für die Annahme, dass der Gesetzgeber ausgerechnet bei den Forderungen nach Art. 56a Abs. 1 BVG, dessen doppelte Funktion als Haftungs- und Regressnorm mit der
vorliegend nicht anwendbaren, ab 1. Januar 2005 geltenden Neufassung verdeutlicht wurde, vom allgemeinen Rechtsgrundsatz der Verjährbarkeit auch öffentlichrechtlicher Forderungen (BGE 125 V 399 Erw. 3a mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts in Sachen K. vom 3. November 2003, 2P.299/2002; Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich 2002, S. 164 Rz 778; Knapp, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band I, 4. Auflage, Basel und Frankfurt am Main, 1992, S. 170 N 745) abweichen wollte. Die Lücke ist nach derjenigen Regel zu schliessen, die das Gericht als Gesetzgeber aufstellen würde (Art. 1 Abs. 2 ZGB).
4.
Mit Blick auf den bisherigen Verfahrensablauf - erste Zahlung des Sicherheitsfonds von Fr. 4 Mio am 4. Mai 1999, vorläufig letzte Zahlung von Fr. 1,35 Mio am 21. September 2000, Einreichung der Klage am 18./20. Oktober 2000 und seither ergangene Gerichtsentscheide; noch nicht beendete Liquidation der zahlungsunfähigen Vorsorgeeinrichtung der Firma Z._____ AG -, besteht kein Anlass, die Frage, wie die Lücke zu füllen sei, abschliessend zu beantworten. Bei Annahme fünf- oder gar zehnjähriger Verjährungs- oder Verwirkungsfristen kann in Anbetracht der erwähnten zeitlichen Abfolge von einem Untergang der gerichtlich anhängig gemachten

Forderung in Folge Zeitablaufs offensichtlich keine Rede sein.
4.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde hätte nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn gemäss den Vorbringen des Beschwerdeführers in Anwendung von Art. 56a Abs. 1 BVG, d.h. hinsichtlich der Bedrohung des darin verankerten Anspruchs des Sicherheitsfonds, durch Zeitablauf unterzugehen, eine (relative) Verjährungsfrist von einem oder allenfalls zwei Jahren massgeblich wäre. Nur in einem solchen Fall liesse sich mit Erfolg eine Verjährung der Forderung nach Einreichung der Klage bei der Vorinstanz (vgl. dazu BGE 123 III 219 Erw. 6a mit Hinweisen) einwenden, nachdem jedenfalls eine Frist zur Geltendmachung des Anspruchs auch unter der Annahme, diese betrage lediglich ein Jahr, mit der Klageeinreichung am 18. Oktober 2000 gewahrt worden wäre, wie auch der Beschwerdeführer einräumt. Dafür, dass eine solche (kurze) Verjährungsfrist gelten soll, spricht jedoch nichts. Der in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vertretene Standpunkt ist unbegründet. Bis zum In-Kraft-Treten des ATSG am 1. Januar 2003 und der damit einhergehenden Ergänzung des Art. 52 AHVG mit den neuen Absätzen 3 und 4 kannte das gesamte Bundessozialversicherungsrecht keine derartigen kurzen, relativen ein- oder zweijährigen Verjährungsfristen seit zumutbarer Schadenskenntnis
(ergänzt durch absolute fünfjährige Fristen seit Erfüllung des gesetzlichen Rückforderungs- oder Haftungstatbestandes). Vielmehr handelte es sich durchwegs um Verwirkungsfristen, auch dort, wo die jeweiligen Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen die Wendung "Verjährung" gebrauchten (vgl. statt vieler BGE 117 V 210 Erw. 3b mit Hinweisen und 112 V 6). Diese sind keiner Unterbrechung zugänglich und ein für allemal gewahrt, wenn die fristgebundene Handlung rechtzeitig erfolgt (RKUV 2003 Nr. KV 250 S. 218 Erw. 2.1; ZAK 1992 S. 316 Erw. 4a in fine mit Hinweisen, 1983 S. 387 Erw. 4c; vgl. auch BGE 130 V 11 Erw. 2.1, 119 V 287 Erw. 5a, 116 V 229 Erw. 6a). Eine Prozessverwirkung gibt es nicht (BGE 129 V 303 Erw. 3.4.1; ZAK 1991 S. 129 Erw. 2c).
4.2 Wäre hingegen bei der Schliessung der Gesetzeslücke von einer Verjährungs- statt einer Verwirkungsfrist auszugehen, bestünde ange-sichts der für die Regelbildung erheblichen Aspekte (materielle Gegebenheiten, sachliche Verumständungen, Bedürfnis nach Rechtssicherheit und einmal eintretendem Rechtsfrieden im massgeblichen Regelungskontext; vgl. BGE 131 V 58 Erw. 3.2.2) sowie im Hinblick auf die vom Gesetzgeber mit Art. 56a BVG verfolgten Intentionen (vgl. dazu BGE 130 V 277) kein Anlass, derart kurze Fristen für den Eintritt der Verjährung als massgebend zu erachten, wie in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde behauptet wird. Vielmehr wäre alsdann auf eine mindestens fünf-, allenfalls gar zehnjährige Verjährungsfrist zu schliessen, erachtete doch das Eidgenössische Versicherungsgericht für die Geltendmachung des Schadenersatzanspruchs nach Art. 52 BVG (in der bis Ende 2004 gültig gewesenen Fassung) gegenüber den mit der Verwaltung, Geschäftsführung oder Kontrolle der Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen die zehnjährige Verjährungsfrist des Art. 127 OR als anwendbar (BGE 131 V 56 Erw. 1).
4.3 Schliesslich finden sich in den zur hier interessierenden Frage, innert welcher Frist der Sicherheitsfonds seinen Regressanspruch geltend zu machen hat, wenig ergiebigen Gesetzesmaterialien keine Argumente zu Gunsten der vom Beschwerdeführer vertretenen Auffassung, wie die Vorinstanz richtig ausgeführt hat. Im Gegenteil: Der Bericht der nationalrätlichen Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit zur Einführung von Art. 56a BVG stellte klar, dass auf den Regress die ordentlichen Verjährungsfristen anzuwenden seien (BBl 1996 I 575), ohne indessen zu erwähnen, welche Fristen darunter zu verstehen sind. Dieser Umstand und die Tatsache, dass sich die kurzen Verwirkungsfristen des Art. 56a Abs. 3 BVG ausdrücklich nur auf Abs. 2 der nämlichen Bestimmung beziehen, weisen darauf hin, dass der Gesetzgeber die Regressansprüche des Sicherheitsfonds nicht einer kurzen Verjährungsfrist von einem oder zwei Jahren unterwerfen wollte.
4.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der aus der vorgängigen Sicherstellung abgeleitete Anspruch des Sicherheitsfonds gegenüber dem Beschwerdeführer ungeachtet der rechtlichen Qualifikation der Frist zu dessen gerichtlicher Geltendmachung als Verwirkungs- oder Verjährungsfrist weder verwirkt noch verjährt ist, woran die weiteren Vorbringen in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit erheblich, nichts ändern.
5.
Gemäss Art. 135 in Verbindung mit Art. 156 Abs. 2 OG ist das Verfahren kostenfrei. Gestützt auf Art. 135 in Verbindung mit Art. 159 Abs. 2 OG hat die im Übrigen nicht anwaltlich vertretene Beschwerdegegnerin als mit öffentlichrechtlichen Aufgaben betraute Organisation keinen Anspruch auf Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 3400.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Versicherungsgericht des Kantons Solothurn und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.
Luzern, 8. März 2006
Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Die Präsidentin der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: