Urteilskopf

128 II 386

45. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung i.S. X. gegen Pensionskasse der Bernischen Kraftwerke (BKW) und Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern sowie Eidgenössische Beschwerdekommission der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Verwaltungsgerichtsbeschwerde) 2A.164/2002 vom 9. September 2002

Regeste (de):
Berufliche Vorsorge; Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen der Aufsichtsbehörde gemäss Art. 61/74 BVG und der richterlichen Behörde gemäss Art. 73 BVG.

Jede Art von Streitigkeiten zwischen Anspruchsberechtigtem und Vorsorgeeinrichtung über die abschliessende Festsetzung der Altersrente (Leistungen aus dem Vorsorgeverhältnis) ist im Verfahren nach Art. 73 BVG abzuwickeln. Begehren, die im Hinblick auf die Geltendmachung von Rentenansprüchen auf eine (vorfrageweise) Abklärung der Verhältnisse bei der Vorsorgeeinrichtung abzielen, sind daher nicht bei der Aufsichtsbehörde zu stellen, sondern ebenfalls grundsätzlich im Verfahren gemäss Art. 73 BVG geltend zu machen (E. 2).

Regeste (fr):
Prévoyance professionnelle; délimitation entre la compétence des autorités de surveillance au sens des art. 61/74 LPP et la compétence des autorités judiciaires selon l'art. 73 LPP.

Toute contestation opposant un ayant-droit à une institution de prévoyance au sujet de la fixation définitive d'une rente de vieillesse (prestations découlant du rapport de prévoyance) doit suivre la procédure prévue à l'art. 73 LPP. Les requêtes qui, en vue d'établir des prétentions portant sur des rentes, nécessitent un examen (préjudiciel) de la pratique suivie en la matière par l'institution de prévoyance, ne doivent pas être soumises aux autorités de surveillance, mais s'inscrivent en principe dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 73 LPP (consid. 2).

Regesto (it):
Previdenza professionale; delimitazione delle competenze tra le autorità di vigilanza ai sensi degli art. 61/74 LPP e le autorità giudiziarie ai sensi dell'art. 73 LPP.

Qualunque controversia tra avente diritto e istituto di previdenza concernente la determinazione definitiva di una rendita di vecchiaia (prestazioni derivanti dal rapporto di previdenza) dev'essere trattata nell'ambito della procedura prevista dall'art. 73 LPP. Le domande che mirano ad un chiarimento (preliminare) dei rapporti con l'istituto di previdenza in vista di una richiesta di rendita non devono essere sottoposte alle autorità di vigilanza, ma devono di principio ugualmente essere fatte valere nell'ambito della procedura di cui all'art. 73 LPP (consid. 2).

Sachverhalt ab Seite 387

X., geboren im Jahre 1937, arbeitete seit 1972 bei der BKW FMB Energie AG. Infolge von Neuerungen am

Arbeitsplatz wurden ihm eine vorzeitige Pensionierung oder aber eine Kündigung per 31. Oktober 1998 in Aussicht gestellt. In der Folge kam es zu einer Einigung über eine flexible Pensionierung im Sinne von Art. 14 der Statuten der BKW-Pensionskasse (BKW-PK-Statuten). X. erklärte aber, dass unter den gegebenen Umständen richtigerweise eine Pensionierung gemäss Art. 15 BKW-PK-Statuten (administrative Pensionierung) hätte vorgenommen werden müssen, und er behielt sich diesbezüglich ausdrücklich (Schadenersatz-)Ansprüche gegen Pensionskasse und Arbeitgeberin vor. Seiner Ansicht nach verletzte die Behandlung seiner Pensionierung als flexible Pensionierung nebst den Statuten den Gleichbehandlungsgrundsatz und den Grundsatz von Treu und Glauben. Am 2. Oktober 1998 gelangte X. mit einer - aufsichtsrechtlichen - Beschwerde an das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons (Aufsichtsamt) Bern. Er stellte folgende Anträge: "1. Die Pensionskasse BKW sei dazu zu verhalten, Herrn X. detailliert Auskunft zu erteilen betreffend die Stiftungspraxis in Fällen von administrativen Pensionierungen nach Art. 15 der Pensionskassenstatuten seit Januar 1990, wobei bezüglich der einzelnen Fälle die Auskunft zumindest folgende Angaben zu umfassen hat: Alter und Dienstalter der Pensonierten, Funktion und Aufgaben in der Arbeitgeberfirma, Gründe und Umstände der Beendigung des Arbeitsverhältnisses des Pensionierten, von der Arbeitgeberfirma vorgebrachte triftige Gründe im Sinne von Art. 15 Abs. 1 der Pensionskassenstatuten, von der Arbeitgeberfirma gestellte Anträge und Begründung betreffend Festsetzung der Pension abweichend von der versicherungstechnischen Berechnung im Sinne von Art. 15 Abs. 2 Satz 2 der Pensionskassenstatuten, konkretes Leistungspaket der Pensionskasse BKW und der Arbeitgeberfirma im Einzelfall. Die Pensionskasse BKW sei zu verhalten, für ihre diesbezüglichen Informationen konkret überprüfbare Akten und Belege Herrn X., allenfalls der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Es seien gegen die Pensionskasse BKW zur Durchsetzung des vorliegenden Informationsanspruchs Herrn X.s die notwendigen aufsichtsrechtlichen Massnahmen zu treffen.

2. Es sei die Pensionskasse BKW dazu zu verhalten, bei der Anwendung von Art. 14 und 15 der Pensionskassenstatuten für die richtige Rechtsanwendung (Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und des Grundsatzes von Treu und Glauben), auch gegenüber der Arbeitgeberfirma, besorgt zu sein. Es seien zu diesem Zwecke die notwendigen aufsichtsrechtlichen Massnahmen gegenüber der Pensionskasse BKW zu treffen." Mit Verfügung vom 15. April 1999 trat das Aufsichtsamt auf die Beschwerde nicht ein; dies mit der Begründung, sämtliche Vorbringen könnten im Zusammenhang mit einer Leistungsklage nach Art. 73 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) geltend gemacht werden, was die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde ausschliesse. X. erhob gegen diese Verfügung Einsprache. Im Rahmen des Einspracheverfahrens holte das Aufsichtsamt einen Bericht der Kontrollstelle der Pensionskasse BKW ein, welche anwortete, dass sie keine Fälle festgestellt habe, in denen die Pensionskasse ihre Leistungen nach anderen Grundsätzen als im Fall von X. berechnet habe oder in denen die Arbeitgeberin Mittel in die Pensionskasse eingeschossen habe, um eine im Vergleich zu X. bessere Lösung zu erzielen. X. seinerseits nannte am 28. Januar 2000 dem Aufsichtsamt vier Personen, die nach seinem Wissen zu günstigeren Bedingungen als er vorzeitig (entweder nach Art. 14 oder nach Art. 15 der Pensionskassenstatuten) pensioniert worden seien; er beantragte diesbezügliche Auskunftserteilung. Die Pensionskasse BKW legte dem Aufsichtsamt am 1. März 2000 ein weiteres Schreiben der Kontrollstelle vom 25. Februar 2000 vor, worin diese bestätigte, dass die Pensionierungen der vier erwähnten Personen allesamt auf einem statutarischen Rechtsanspruch beruhten und keine Ermessensleistungen ausgerichtet worden seien. Mit Verfügung vom 24. März 2000 schloss das Aufsichtsamt das Einspracheverfahren ab und trat auf die aufsichtsrechtliche Beschwerde wiederum nicht ein.
X. erhob am 1. Mai 2000 gegen diesen Einspracheentscheid Beschwerde an die Eidgenössische Beschwerdekommission der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Diese wies die Beschwerde mit Urteil vom 14. Februar 2002 ab. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht vom 5. April 2002 beantragte X., das Urteil der Eidgenössischen Beschwerdekommission der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 14. Februar 2002 aufzuheben und die

Sache zwecks materieller Anhandnahme und neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen an das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern zurückzuweisen. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Die Vorinstanz hat die Auffassung der Aufsichtsbehörde geschützt, dass kein Anlass für aufsichtsrechtliches Einschreiten und eine entsprechende Verfügung bestehe. Sie hat insbesondere hervorgehoben, dass der Beschwerdeführer angesichts der Natur seines Anliegens dieses auf dem durch Art. 73 BVG vorgezeichneten verfahrensrechtlichen Weg hätte geltend machen müssen. Träfe dies zu, rechtfertigte sich der Nichteintretensentscheid der Aufsichtsbehörde schon darum, und die Beschwerde wäre abzuweisen, ohne dass die Frage nach Art und Umfang aufsichtsrechtlicher Abklärungen erörtert werden müsste.

2.1

2.1.1 Die Zuständigkeit der in Art. 73 BVG genannten Behörden ist an zwei Voraussetzungen geknüpft (BGE 128 V 41 E. 1b; BGE 127 V 29 E. 3b S. 35, mit Hinweisen): Zunächst ist in sachlicher Hinsicht erforderlich, dass die Streitigkeit die berufliche Vorsorge im engeren oder weiteren Sinn beschlägt. Das ist dann der Fall, wenn die Streitigkeit spezifisch den Rechtsbereich der beruflichen Vorsorge betrifft und das Vorsorgeverhältnis zwischen einem Anspruchsberechtigten und einer Vorsorgeeinrichtung zum Gegenstand hat. Im Wesentlichen geht es somit um Streitigkeiten betreffend Versicherungsleistungen (nicht nur Mindestleistungen, vgl. Art. 49 Abs. 2 BVG, dazu BGE 122 V 320 E. 2a S. 323), Austritts- und Eintrittsleistungen (Freizügigkeitsleistungen) und Beiträge. Der Rechtsweg nach Art. 73 BVG steht hingegen nicht offen, wenn die Streitigkeit ihre rechtliche Grundlage nicht in der beruflichen Vorsorge hat, selbst wenn sie sich vorsorgerechtlich auswirkt. In persönlicher Hinsicht ist die Zuständigkeit nach Art. 73 BVG dadurch bestimmt, dass das Gesetz den Kreis der möglichen Verfahrensbeteiligten, welche Partei eines Berufsvorsorgeprozesses nach dieser Bestimmung sein können, auf die Vorsorgeeinrichtungen, die Arbeitgeber und die Anspruchsberechtigten beschränkt.

2.1.2 Die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde gemäss Art. 61 BVG, gegen deren Anordnungen gemäss Art. 74 BVG Beschwerde erhoben werden kann, ergibt sich aus der in Art. 62 BVG enthaltenen

Umschreibung der ihr zugewiesenen Aufgaben. Sie wacht darüber, dass die Vorsorgeeinrichtung die gesetzlichen Vorschriften einhält, indem sie insbesondere die Übereinstimmung der reglementarischen Bestimmungen mit den gesetzlichen Vorschriften prüft, von den Vorsorgeeinrichtungen periodisch Berichterstattung namentlich über ihre Geschäftstätigkeit fordert, Einsicht in die Berichte der Kontrollstelle und des Experten für berufliche Vorsorge nimmt und schliesslich Massnahmen zur Behebung von Mängeln trifft.

2.2 Der Beschwerdeführer steht im Streit mit der Pensionskasse BKW, einer registrierten Vorsorgeeinrichtung in Form einer Genossenschaft (Art. 48 BVG). Beide Verfahrensbeteiligten können Partei eines Berufsvorsorgeprozesses im Sinne von Art. 73 BVG sein. Was den Gegenstand des Prozesses betrifft, wird dieser durch die Begehren der Parteien bestimmt. Der Beschwerdeführer verlangte von der Aufsichtsbehörde, dass sie die Pensionskasse zu umfassender Auskunftserteilung verpflichte und sie dazu verhalte, bei der Anwendung der Statuten-Bestimmungen betreffend die flexible bzw. die administrative Pensionierung für die richtige Rechtsanwendung (Beachtung des Rechtsgleichheitsgebots und des Grundsatzes von Treu und Glauben) besorgt zu sein. Ausgangspunkt dafür war die Vermutung, dass in anderen Fällen Pensionierungen zu günstigeren Bedingungen vorgenommen worden seien. Soweit erkennbar ausschliessliches Ziel der Intervention des Beschwerdeführers bei der Aufsichtsbehörde ist es, nachträglich höhere Pensionskassenleistungen zu erwirken. Auch wenn dies in der Formulierung der bei der Aufsichtsbehörde gestellten Begehren nicht unmittelbar zum Ausdruck kommt, geht es um Leistungen aus dem Vorsorgeverhältnis. Die fraglichen Anträge betreffen Belange, die im Hinblick auf ein solches Leistungsbegehren vorfrageweise geklärt werden müssten. Sie können daher durchwegs im Verfahren gestellt werden, das für die Durchsetzung derartiger Leistungsbegehren zur Verfügung steht. Dies gilt im Besonderen für Begehren um Erteilung der für die Beurteilung einer Forderung notwendigen Auskünfte (s. BGE 113 Ib 188 E. 2a S. 190). Grundsätzlich hätte der Beschwerdeführer daher auf dem durch Art. 73 BVG vorgezeichneten Weg vorzugehen.

2.3 Der Beschwerdeführer macht nun allerdings geltend, bei den ergänzenden Leistungen, die er beanspruchen wolle, handle es sich um reine Ermessensleistungen. Entsprechende Begehren könnten nicht bei der richterlichen Behörde gemäss Art. 73 BVG gestellt, sondern müssten bei der Aufsichtsbehörde durchgesetzt werden.

BGE 128 II 386 S. 391

2.3.1 Mit Art. 73 BVG wollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass der versicherte Arbeitnehmer sämtliche Forderungen aus dem Vorsorgeverhältnis gegen die Vorsorgeeinrichtung vor einem spezialisierten Gericht geltend machen kann (Botschaft des Bundesrats vom 19. Dezember 1975, BBl 1976 I 149, S. 210 ff.). Angestrebt wird insbesondere eine strikte Trennung zwischen dem richterlichen Verfahren gemäss Art. 73 BVG und dem Aufsichtsverfahren nach Art. 74 BVG (HANS MICHAEL RIEMER, Das Recht der beruflichen Vorsorge in der Schweiz, Bern 1985, S. 129 f.; BRUNO LANG, Aufsichtsbehörde, Registrierung, Rechtspflege, Teil- und Gesamtliquidation, in: Carl Helbling (Hrsg.), Personalvorsorge und BVG, Bern/Stuttgart/Wien, 7. Aufl. 2000, S. 642; ULRICH MEYER, Die Rechtswege nach dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, in: ZSR 106/1987 I S. 601 ff., S. 624, 629). Namentlich die Ausweitung des Anwendungsgebiets von Art. 73 BVG auch auf den ausserobligatorischen Bereich macht deutlich, dass im Interesse der Rechtssicherheit eine Aufsplitterung des Rechtswegs vermieden werden soll (HERMANN WALSER, Der Rechtsschutz der Versicherten bei Rechtsansprüchen aus beruflicher Vorsorge, in: Sozialversicherungsrecht im Wandel, Festschrift 75 Jahre Eidgenössisches Versicherungsgericht, Bern 1992, S. 462). Diese gesetzgeberische Zielsetzung muss Massstab für die Beurteilung der vom Beschwerdeführer aufgeworfenen Frage, insbesondere auch für die Abgrenzung zwischen reinen Ermessensleistungen und anderen vorsorgerechtlichen Leistungen, bilden.
Ob freiwillige Ermessenleistungen unter die Rechtspflegebestimmungen von Art. 73 BVG fallen oder ob diesbezüglich an die Aufsichtsbehörde gelangt werden muss, ist umstritten (WALSER, a.a.O., S. 479; für den Aufsichtsweg RIEMER, a.a.O., S. 128, WALSER, a.a.O., S. 479, LANG, a.a.O., S. 642; für die Massgeblichkeit von Art. 73 BVG MEYER, a.a.O., S. 614). Soweit in diesem Zusammenhang Ermessensleistungen genannt werden, fällt auf, dass es sich dabei nicht um Forderungen gegen eine Vorsorgeeinrichtung handelt, die in direktem Zusammenhang stehen mit einem Ereignis, das ohnehin eine Leistungspflicht im engeren Sinne der Vorsorgeeinrichtung nach BVG auslöst (vgl. die jeweiligen Beispiele bei LANG, a.a.O., S. 642, WALSER, a.a.O., S. 479, RIEMER, a.a.O., S. 128 bzw. S. 101, sodann die Sachverhalte der bei letzterem zitierten Urteile des Bundesgerichts [BGE 110 II 436; Urteil A.519/1984 vom 10. Dezember 1984, in: SZS 1985 S. 194 ff.]).

Um eine besondere Konstellation ging es auch im vom Beschwerdeführer erwähnten

BGE 128 II 386 S. 392

Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts B 16/93 vom 10. August 1994 (in: SZS 1995 S. 389, E. 2a S. 392). Was BGE 122 V 320 betrifft, war die sachliche Zuständigkeit des Richters nach Art. 73 BVG darum nicht gegeben, weil die betroffene Freizügigkeitseinrichtung keine Vorsorgeeinrichtung im Sinne dieser Bestimmung war. Mit Bezug auf die besondere Natur von Ermessenleistungen und die Folgen für den Rechtsweg soll nachfolgend wiedergegeben werden, was WALSER (a.a.O., S. 479) ausführt: "Zudem darf nicht übersehen werden, dass Ermessensleistungen sehr häufig im Zusammenhang mit der Liquidation oder der Teilliquidation von Vorsorgeeinrichtungen zur Ausrichtung gelangen, was entsprechende Verteilungspläne der Vorsorgeeinrichtungen voraussetzt, die von den zuständigen Aufsichtsbehörden im Verfahren nach Art. 62 BVG überprüft und genehmigt werden müssen. Den betroffenen Versicherten steht die Möglichkeit offen, die Genehmigungsverfügungen der Aufsichtsbehörden auf dem Verwaltungsrechtsweg gemäss Art. 74 BVG anzufechten. Würde man die Zuständigkeit des Richters aufgrund von Art. 73 BVG auch für die Beurteilung solcher Fälle bejahen, hätte dies zur Folge, dass sich der Richter sehr oft mit Problemstellungen konfrontiert sähe, deren Beurteilung in die Kompetenz der Aufsichtsbehörden gehört. Gerade im Hinblick auf eine klare Abgrenzung zwischen den Art. 73 und 74 BVG drängt es sich auf, solche Streitigkeiten über freiwillige Ermessensleistungen nicht in das Klageverfahren nach Art. 73 BVG einzuschliessen."
Aus dem vorstehend Ausgeführten ergibt sich, dass kaum von Ermessenleistungen im erwähnten Sinn gesprochen werden kann, wenn ein Versicherter im Zusammenhang mit seiner Pensionierung ohnehin Anspruch auf Leistungen der Vorsorgeeinrichtung hat (für deren Geltendmachung der Weg gemäss Art. 73 BVG zu beschreiten ist), zwischen ihm und der Vorsorgeeinrichtung aber Uneinigkeit darüber herrscht, ob weitergehende - z.B. abweichend von einer rein versicherungstechnischen Berechnung zu ermittelnde - Leistungen zuzusprechen seien. Bei einer solchen Konstellation ist gerade im Interesse einer klaren Abgrenzung zwischen den Verfahren nach Art. 73 und 74 BVG allein im Verfahren nach Art. 73 BVG vorzugehen, ist doch ein und dasselbe Ereignis (Pensionierung) auslösendes Element für die Geltendmachung von Ansprüchen; die im Zusammenhang mit der Pensionierung gegenüber derselben Vorsorgeeinrichtung gestützt auf deren Statuten beanspruchten Leistungen stellen ein untrennbares Ganzes dar.

2.3.2 Der Beschwerdeführer ist in den Ruhestand getreten und versucht, eine Rente erhältlich zu machen, die seiner Ansicht nach

BGE 128 II 386 S. 393

gestützt auf den Sachverhalt einer administrativen Pensionierung (Art. 15 BKW-PK-Statuten) festzusetzen wäre und höher ausfallen müsste als die ihm gestützt auf eine vorzeitige Pensionierung (Art. 14 BKW-PK-Statuten) zugesprochene. Sollte sein Anliegen begründet sein, hätte dies zur Folge, dass seine Altersrente, auf die er grundsätzlich einen statutarischen Rechtsanspruch hat, anders zu berechnen wäre. Es liegt offensichtlich ein Streit zwischen einem Anspruchsberechtigten und einer Vorsorgeeinrichtung über die Festsetzung der Altersrente vor, auf die ein Rechtsanspruch besteht. Dass der Beschwerdeführer sich für die Geltendmachung einer höheren Rente auf eine Norm mit Kann-Formulierung beruft, führt nicht dazu, dass über die definitive Regelung seiner Pensionierung nunmehr die Aufsichtsbehörde entscheidet. Andere Schlussfolgerungen über den einzuschlagenden Rechtsweg lassen sich im Übrigen aus den vom Beschwerdeführer angeführten Entscheiden

des Eidgenössischen Versicherungsgerichts nicht ziehen. Das bereits erwähnte, in SZS 1995 S. 389 wiedergegebene Urteil vom 10. August 1994 betrifft einen ganz spezifischen, mit dem vorliegenden nicht vergleichbaren Sachverhalt (s. E. 2a S. 392). Die Urteile des Eidgenössischen Versicherungsgerichts B 10/93 vom 28. Februar 1994 (in: SZS 1995 S. 134) und B 25/90 vom 12. November 1991 (in: SZS 1993 S. 354) betreffen Streitigkeiten, die im Verfahren nach Art. 73 BVG abzuwickeln waren, wobei es im letztgenannten Urteil gerade um die Auslegung einer Kann-Vorschrift ging. Vorliegend hat somit die kantonale Aufsichtsbehörde Bundesrecht nicht verletzt, indem sie schon wegen Zuständigkeit des Gerichts im Sinne von Art. 73 BVG davon abgesehen hat, aufsichtsrechtlich einzugreifen. Selbst wenn diesbezüglich aber Zweifel bestehen würden, wäre dieses Vorgehen nicht zu beanstanden: Ein Handeln der Aufsichtsbehörde käme im Falle des Beschwerdeführers einzig dann in Betracht, wenn diesem - wider Erwarten - das Vorgehen nach Art. 73 BVG verwehrt wäre. Insofern geht es um eine blosse Auffangkompetenz der Behörden gemäss Art. 61 bzw. 74 BVG, die bestimmt wird durch die Grenzen der Zuständigkeit gemäss Art. 73 BVG. Diese Grenzen festzulegen ist aber vorerst Sache der nach dieser Bestimmung kompetenten Behörden. Bloss nach einem allfälligen ihre Zuständigkeit ablehnenden Entscheid dieser Behörden bestünde überhaupt Raum für die Aufsichtsbehörde, sich mit Begehren, wie sie der Beschwerdeführer stellt, zu befassen.

2.4 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich damit als unbegründet, und sie ist abzuweisen.