



Abteilung III
C-6456/2009

Urteil vom 4. Dezember 2012

Besetzung

Richter Beat Weber (Vorsitz),
Richter Daniel Stufetti, Richterin Madeleine Hirsig-Vouilloz,
Gerichtsschreiber Urs Walker.

Parteien

A._____, **Z.**_____,
Beschwerdeführer,

gegen

Pensionskasse des Bundes PUBLICA,
3000 Bern 23,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Aufsicht
Berufliche Vorsorge, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Schweizerische Eidgenossenschaft, handelnd durch die
Eidgenössische Finanzverwaltung EFV,
3003 Bern, und
das Eidgenössische Personalamt EPA,
3003 Bern,
Beigeladene,

Gegenstand

Aufsichtsbeschwerde; Verfügung des Bundesamtes für
Sozialversicherungen vom 14. September 2009.

Sachverhalt:**A.**

Am 1. Juli 2008 trat das Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes vom 20. Juni 2006 (PUBLICA-Gesetz; SR 172.222.1) in Kraft. Es regelt die Organisation der Pensionskasse PUBLICA (nachfolgend: PUBLICA oder Beschwerdegegnerin) und legt ihre Aufgaben und Zuständigkeiten fest (Art. 1 PUBLICA-Gesetz). Die PUBLICA wurde in Form einer Sammeleinrichtung konzipiert (vgl. Art. 7 PUBLICA-Gesetz). Gleichzeitig mit dem Gesetz trat auch der Anschlussvertrag zwischen der PUBLICA und dem Bund in Kraft sowie - als Anhang zum Anschlussvertrag mit dem Bund - das Vorsorgereglement für die Angestellten und die Rentenbeziehenden des Vorsorgewerks Bund vom 15. Juni 2007 (VRAB, SR 172.220.141.1).

Da das vorangehende Bundesgesetz vom 23. Juni 2000 über die Pensionskasse des Bundes (PKB) mit Inkrafttreten des PUBLICA-Gesetzes aufgehoben wurde, sind in Art. 18-26 des PUBLICA-Gesetzes Übergangsbestimmungen integriert, welche die Modalitäten für die Umstellung vom Leistungs- ins Beitragsprimat festlegen; das Beitragsprimat wird für das Vorsorgewerk Bund im Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG, SR 172.220.1) zwingend vorgeschrieben, indem dort ausdrücklich geregelt wird, dass sich die Leistungen nach den kapitalisierten Beiträgen richten (vgl. Art. 32*g* Abs. 1 sowie Art. 32*i* Abs. 4 BPG; vgl. auch Botschaft zum PUBLICA-Gesetz vom 23. September 2005, BBI 2005 5833).

Die Übergangsbestimmungen des PUBLICA-Gesetzes halten in Art. 19 Abs. 1 den vom Bund zu übernehmenden Fehlbetrag gemäss Schlussabrechnung der Pensionskasse des Bundes (PKB) per 31. Mai 2003 in der Höhe von Fr. 11'935'517'302.- fest und heben gleichzeitig gewisse Garantien des Bundes auf, welche dieser zugunsten der PUBLICA gesprochen hatte (Art. 21). Andererseits wird in Art. 25 eine statische Besitzstandsgarantie der Altersrenten für die Übergangsgeneration normiert, d.h. für diejenigen Versicherten, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des PUBLICA-Gesetzes am 1. Juli 2008 55 Jahre und älter waren. In Art. 18 Abs. 3 wird weiter festgehalten, dass die laufenden Invalidenrenten sowie die reglementarischen Zuschläge zu den Renten unverändert übernommen werden; in Art. 23 i.V.m. Art. 103 Abs. 1 VRAB wird die Übernahme der übrigen laufenden Renten geregelt.

B.

Mit Schreiben vom 19. Dezember 2008 reichte A. _____ (Beschwerde-

führer) beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV, Vorinstanz) eine Aufsichtsbeschwerde gegen die PUBLICA ein (Beilage 1 zu act. 1).

Als Begründung führte er im Wesentlichen aus, dass die Versichertenrechte der Angestellten und der Rentenbeziehenden beim Vorsorgewerk Bund verletzt worden seien, da zum Zeitpunkt des "Starts", also am 1. Juli 2008, eine Unterdeckung bestanden habe, und dass zudem zahlreiche von den Versicherten erworbene "Optionen" aufgehoben würden. In seiner Beschwerde stellte er zahlreiche Anträge.

C.

Mit Verfügung vom 14. September 2009 wies das BSV die Aufsichtsbeschwerde ab, soweit es darauf eintrat (Beilage 3 zu act. 1).

D.

In seiner Beschwerde vom 11. Oktober 2009 an das Bundesverwaltungsgericht (act. 1) stellte der Beschwerdeführer folgende 5 Anträge sowie 3 Eventualanträge zu Antrag 2:

"1. Der Entscheid des Bundesamtes für Sozialversicherungen vom 14. September 2009 sei aufzuheben.

2. Die Sammeleinrichtung PUBLICA sei zu verpflichten, den Fehlbetrag von Fr. 103,6 Mio. beim Arbeitgeber Bund einzufordern (Unterdeckung des Vorsorgewerks Bund zum Zeitpunkt der Umstellung vom Leistungs- auf das Beitragsprinzip, gemäss Bilanz per 30. Juni 2008 bzw. per 1. Juli 2008).

Eventualanträge zu 2.:

a) Die Sammeleinrichtung PUBLICA sei zu verpflichten, die Verrechnung der "Rückstellung geschlossene Rentnerbestände" mit dem "Bundesbeitrag für den Rentnerbestand (Einmaleinlage)" - im Zusammenhang mit der Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 Prozent auf 3,5 Prozent (bzw. auf 3 Prozent für die durch die PUBLICA "geerbten" Rentnerkassen wie B._____ AG und C._____ in den Büchern der PUBLICA - rückgängig zu machen.

b) Der Bund sei zu verpflichten, die Kosten für die Finanzierung der Reduktion des technischen Zinssatzes bei den betreffenden beiden Organisationen zu übernehmen.

c) Der Bund sei zu verpflichten, die Kosten für die Finanzierung des benötigten Deckungskapitals im Zusammenhang mit den vorzeitigen Pensionierungen zu übernehmen, zumindest in denjenigen Fällen, in welcher der Bund die frühpensionierten Personen mittels Honorarverträgen etc. umgehend wieder eingestellt hat.

3. Die einseitige Aufkündigung der durch den Beschwerdeführer erworbenen Option für eine allenfalls vorzeitige Pensionierung ohne Rentenkürzung im Rahmen der Umstellung auf das Beitragsprimat verstösst gegen den Grundsatz von "Treu und Glauben".

Die Vorsorgeeinrichtung PUBLICA ist in der Folge anzuhalten, den "Wert der Option" von einem unabhängigen Versicherungsexperten berechnen zu lassen. Der ermittelte Wert ist alsdann dem Alterskonto gutzuschreiben und geht zulasten der Arbeitgeber als Entschädigung für die widerrufenen Option.

4. Die PUBLICA ist anzuhalten, Übergangsbestimmungen zu stipulieren, wie dies bei fortschrittlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Regel der Fall ist. Im Weiteren ist zu klären, ob die stipulierten (bzw. fehlenden) Übergangsbestimmungen PUBLICA bei einer analogen Ausgestaltung im privatrechtlichen Vorsorgebereich durch Gerichte und Aufsichtsbehörden moniert würden. Das heisst, es ist zu klären, ob der Bund als Arbeitgeber den Term "Übergangsbestimmung" unabhängig von der für die privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen geltenden Praxis definieren kann.

5. Durch die Aufsichtsbehörde ist zu prüfen, ob die Aktivversicherten bezüglich Altersguthaben Anspruch auf zusätzliche Gutschriften haben."

E.

Der mit Zwischenverfügung vom 22. Oktober 2009 erhobene Kostenvorschuss von Fr. 5'000.- wurde am 5. November 2009 fristgerecht einbezahlt (act. 4).

F.

Mit Zwischenverfügung vom 19. November 2009 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz um Einreichung einer Vernehmlassung und gab gleichzeitig der Beschwerdegegnerin die Möglichkeit, eine Beschwerdeantwort einzureichen (act. 5).

G.

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2009 verzichtete das BSV als Vorinstanz auf eine Stellungnahme zur Beschwerde (act. 8).

H.

In ihrer Beschwerdeantwort vom 2. Februar 2010 beantragte die PUBLICA die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei (act. 11).

Zudem stellte sie den Prozessantrag, die Schweizerische Eidgenossenschaft, vertreten durch die Eidg. Finanzverwaltung, sei zum Verfahren beizuladen.

I.

In der Replik vom 11. März 2010 hielt der Beschwerdeführer an seinen in der Beschwerde gemachten Ausführungen und Beurteilungen fest. Zum Prozessantrag bezüglich Beiladung der Schweizerischen Eidgenossenschaft äusserte er sich nicht (act. 14).

J.

Mit Zwischenverfügung vom 18. März 2010 lud das Bundesverwaltungsgericht die Schweizerische Eidgenossenschaft zum Beschwerdeverfahren bei, weil der Prozessantrag der Beschwerdegegnerin damit begründet wurde, dass das vorliegende Verfahren je nach Ausgang finanzielle Konsequenzen für den Bund haben könnte (act. 15).

K.

Mit Stellungnahme vom 28. Mai 2010 beantragte die Schweizerische Eidgenossenschaft, - handelnd durch die Eidgenössische Finanzverwaltung EFV und das Eidgenössische Personalamt EPA - als Beigeladene die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolge (act. 18).

L.

Die Vorinstanz verzichtete in ihrer Stellungnahme vom 18. Juni 2010 auf das Einreichen einer Duplik (act. 21).

M.

Am 2. Juli 2010 nahm der Beschwerdeführer zu den Ausführungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft Stellung, ohne weitere Anträge zu stellen (act. 23).

N.

Mit Schreiben vom 29. Juli 2010 hielt die PUBLICA am Antrag auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, fest (act. 24).

O.

Mit Zwischenverfügung vom 17. August 2010 erklärte das Bundesverwaltungsgericht den Schriftenwechsel für beendet (act. 25).

P.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

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. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden.

1.2. Zu den beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbaren Verfügungen gehören jene 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). Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt in casu nicht vor.

1.3. Anfechtungsgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist der Verwaltungsakt der Vorinstanz vom 14. September 2009, welcher eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG darstellt.

1.4. Zur Beschwerde berechtigt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 lit. a, b, und c VwVG). Als schutzwürdig in diesem Sinne gilt jedes faktische und rechtliche Interesse, welches eine von der Verfügung betroffene Person an deren Änderung oder Aufhebung geltend machen kann.

Der Beschwerdeführer mit Jahrgang 1955 ist bei der PUBLICA versichert und hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Er ist deshalb von der angefochtenen Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Anfechtung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Zudem ist er Verfügungsadressat. Er ist daher zur Beschwerde berechtigt. Da die Beschwerde im Übrigen form- und fristgerecht eingereicht und auch der

Kostenvorschuss fristgerecht bezahlt wurde, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

2.

2.1. Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit, wenn nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (Art. 49 VwVG).

2.2. Vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) als Bundesaufsichtsbehörde/Vorinstanz erlassene Verfügungen gemäss Art. 62 BVG sind demnach mit voller Kognition zu prüfen. Dabei hat die Beschwerdeinstanz aber zu berücksichtigen, dass der Aufsichtsbehörde bei der Anordnung von Massnahmen ein erheblicher Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum zusteht, weshalb eine gewisse Zurückhaltung bei der gerichtlichen Überprüfung geboten ist (vgl. BGE 132 II 144 E. 1.2; Urteil BGer 2A.395/2002 vom 14. August 2003 E. 2.1, ISABELLE VETTER-SCHREIBER, Berufliche Vorsorge, Kommentar, Zürich 2009, Art. 62 N. 7; Urteil des BVGer C-6718/2010 vom 2. Mai 2011, E. 2.2).

2.3. Gemäss Art. 190 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sind Bundesgesetze und Völkerrecht für das Bundesgericht und andere rechtsanwendenden Behörden massgebend. Deshalb prüft das Bundesverwaltungsgericht nicht, ob die Anwendung von Gesetzesbestimmungen des Bundesrechts in einem Einzelfall zu einem verfassungswidrigen Resultat führt (vgl. Urteil des BVGer C-1853/2008 vom 10. Februar 2010, E. 3.4.3). Diese verfassungsrechtliche Bestimmung gilt auch für alle anderen rechtsanwendenden Behörden, auch für die Vorinstanz. Ihr ist deshalb nicht gestattet, im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit zu prüfen, ob die Anwendung bundesrechtlicher Gesetzesbestimmungen (z.B. PUBLICA-Gesetz) durch die ihr unterstellten Vorsorgeeinrichtungen im Einzelfall zu einem verfassungswidrigen Resultat führt.

2.4. Im Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und soweit keine Verfügung ergangen ist (BGE 122 V 36 E. 2a; 119 Ib 36 E. 1b; 110 V 51 E. 3b

mit Hinweisen). Somit gehört es nicht zu den Aufgaben des Bundesverwaltungsgerichts, in der Beschwerdeschrift gestellte Fragen allgemeiner und konkreter Art zu beantworten oder zu aufgeworfenen Themenbereichen Stellungnahmen abzugeben. So wird auf die Ausführungen in Ziffer 6, 7, 8, und 9 der Beschwerde, welche keine Anträge enthalten, nicht weiter eingegangen, soweit die darin enthaltenen Ausführungen nicht wesentlich für die Beurteilung der gestellten Anträge sind.

3.

3.1. Der Beschwerdeführer rügt hauptsächlich, das BSV als Aufsichtsbehörde habe es unterlassen, anlässlich des Migrationsvorgangs (Umstellung von Leistungs- auf Beitragsprimat) per 1. Juli 2008 aufsichtsrechtliche Massnahmen gegenüber der PUBLICA zu ergreifen; das BSV habe zu Unrecht seine diesbezügliche Aufsichtsbeschwerde abgewiesen. Er verlangt die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und stellt diverse Einzelanträge (act. 1, S. 1 f.).

3.2. Mit Bezug auf das anwendbare Recht ist davon auszugehen, dass in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich sind, die bei der Erfüllung des zu den Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 132 V 215 E. 3.1.1 S. 220, 127 V 466 E. 1 S. 467). Mit der Revision des BVG per 1. Januar 2012 (sog. "Strukturreform", [AS 2011 3393, BBI 2007 5669]) wird die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge neu organisiert und sind neue Bestimmungen in Art. 61 ff. BVG aufgenommen worden. Übergangsbestimmungen zum anwendbaren Recht im Aufsichtsbereich enthält die Gesetzesänderung jedoch keine; dementsprechend gelangt das bis zum Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids in Kraft stehende Recht zur Anwendung. Der angefochtene Entscheid datiert vom 14. September 2009, weshalb vorliegend das BVG in seiner Fassung vom 3. Oktober 2003 (AS 2004 1677, in Kraft bis 31. Dezember 2011), die BVV 1 in ihrer Fassung vom 29. Juni 1983 (in Kraft bis 31. Dezember 2011) und die BVV 2 in ihrer Fassung vom 18. August 2004 (AS 2004 4279, in Kraft bis 31. Dezember 2011) anwendbar sind.

3.3. Gemäss Art. 62 Abs. 1 BVG hat die Aufsichtsbehörde darüber zu wachen, dass die Vorsorgeeinrichtung die gesetzlichen Vorschriften einhält, indem sie insbesondere die Übereinstimmung der reglementarischen Bestimmungen mit den gesetzlichen Vorschriften prüft (Bst. a), von den Vorsorgeeinrichtungen periodisch Berichterstattung fordert, namentlich über die Geschäftstätigkeit (Bst. b), Einsicht in die Berichte der Kontrollstelle und des Experten für berufliche Vorsorge nimmt (Bst. c), sowie Mass-

nahmen zur Behebung von Mängeln trifft (Bst. d) und Streitigkeiten betreffend das Recht der versicherten Person auf Information beurteilt (Bst. e).

Die Aufsichtstätigkeit ist als Rechtskontrolle ausgestaltet (Urteil BVGer C-2418/2006 vom 30. April 2009 E. 5.1 mit Hinweisen). In Ermessensfragen kann die Aufsichtsbehörde nur bei Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens eingreifen; sie darf ihr Ermessen nicht an die Stelle des Ermessens des paritätischen Organs setzen (ISABELLE VETTER-SCHREIBER, a.a.O. Art. 62 N. 3; vgl. auch BGE 128 II 394 E. 3.3. mit Hinweis).

Haupttätigkeit der Aufsichtsbehörde ist die Prüfung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften durch die Vorsorgeeinrichtung (CHRISTINA RUGGLI-WUEST, Die behördliche Aufsicht über Vorsorgeeinrichtungen, Helbling und Lichtenhahn, Basel 1992, S. 40). Demnach prüft die Aufsichtsbehörde nicht nur, ob die Vorsorgeeinrichtung die gesetzlichen Vorschriften des BVG einhält, sondern die Einhaltung der Normen der gesamten Rechtsordnung.

Gemäss Art. 62 Abs. 2 BVG übernimmt sie bei Stiftungen auch die Aufgaben nach Art. 84 Abs. 2, 85 und 86 des Zivilgesetzbuches. Gemäss Art. 84 Abs. 2 ZGB hat die Aufsichtsbehörde dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäss verwendet wird.

4.

4.1. Nachfolgend wird dargelegt, dass die meisten Einzelanträge des Beschwerdeführers zum vornherein abzuweisen sind, da sie eine Verfassungsverletzung durch das PUBLICA-Gesetz rügen, die Bestimmungen des PUBLICA-Gesetzes aber mangels Verfassungsgerichtsbarkeit nicht auf deren Verfassungskonformität hin zu überprüfen sind. In den Erwägungen 5 bis 8 werden anschliessend die einzelnen Rügen und die Anträge des Beschwerdeführers behandelt. Dabei ist zu prüfen, ob sich die PUBLICA anlässlich der Migration in allen Punkten gesetzeskonform verhalten hat und ob dabei das BSV als Aufsichtsbehörde seinen gesetzlichen Aufsichtspflichten gegenüber der Beschwerdegegnerin vollständig nachgekommen ist.

4.2.

Sämtliche Rügen und Einzelanträge des Beschwerdeführers, die darauf abzielen, dass die Vorinstanz die PUBLICA anweisen soll, finanzielle Forderungen gegenüber dem Bund zu prüfen oder geltend zu machen, welche zeitlich vor dem Migrationszeitpunkt per 30. Juni 2008 entstanden

sind und zudem über den Betrag von Fr. 11'935'517'302.- hinausgehen, sind - wie nachfolgend aufgezeigt - zum Vornherein abzuweisen.

4.2.1. Ausgangspunkt jeder Auslegung eines Gesetzestextes bildet der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck, auf die dem Text zugrunde liegenden Wertungen sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (BGE 133 V 9 E. 3.1).

Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz lautet:

"Der Bund übernimmt den Fehlbetragsanteil gemäss Schlussabrechnung der Pensionskasse des Bundes (PKB) per 31. Mai 2003 in der Höhe von 11 935 517 302 Franken."

Der Wortlaut von Art. 19 Abs.1 PUBLICA-Gesetz ist klar und eindeutig, er bietet keinen Raum für Auslegung. Der vom Bund zu leistende Fehlbetrag wird auf den Franken genau und mit Hinweis auf die ihm zugrunde liegende Schlussabrechnung per 31. Mai 2008 definiert. Andererseits wird der Betrag in einer bundesrechtlichen Norm auf Gesetzesstufe festgehalten. Die Rechtmässigkeit dieser Norm ist gemäss Art. 190 BV von keiner rechtsanwendenden Behörde, also weder von der Vorinstanz als Aufsichtsbehörde noch vom Bundesverwaltungsgericht, zu überprüfen. Somit bleibt auch kein Raum für weitergehende Forderungen gegenüber dem Bund. Dass de facto zum Migrationszeitpunkt laut revidiertem Halbjahresabschluss eine Unterdeckung von 158,3 Mio. bestanden hat (act. 18, Beilage 6) ist deshalb angesichts des klaren Wortlauts und des genauen Betrags sowie der Tatsache, dass die Bestimmung auf Stufe Bundesgesetz festgehalten ist, für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache unbeachtlich. Dies gilt ebenso für die Behauptung des Beschwerdeführers, der Arbeitgeber Bund habe durch die Umstellung einen effektiven Gewinn (curtailment) von Fr. 862 Mio. gemacht (act. 1, S. 14, 18).

Es ist unbestritten, dass auch die PUBLICA an Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz gebunden ist und entsprechend zu handeln hat. Bei Missachtung dieser Gesetzesnorm müsste die Aufsichtsbehörde eingreifen. Umgekehrt hat die Aufsichtsbehörde keinen Grund, aufsichtsrechtliche Massnahmen anzuordnen, wenn die PUBLICA sich an dieser Gesetzesnorm orientiert, d. h. gegenüber dem Bund keine weitergehenden Forderungen stellt.

4.2.2. Folgende Passagen aus der Botschaft zum PUBLICA-Gesetz (BBl 2005 5865 ff.) machen die Absichten und Überlegungen des Bundesgesetzgebers deutlich, als er die Höhe des Fehlbetrags in Form eines Gesetzesartikels frankenmässig festgelegt hat:

"Artikel 19 beabsichtigt, die Fehlbetragsproblematik einer definitiven Lösung zuzuführen, indem er im Wesentlichen die von Art. 26 PKB-Gesetz eingeschlagene Richtung weiterverfolgt, PUBLICA als Vorsorgeeinrichtung mit Bilanzierung in geschlossener Kasse und ohne Fehlbetrag zu führen.
(...)

Auf Grund der Rechts- und Datenlage wäre der Ausgang allfälliger gerichtlicher Prozesse (im Zusammenhang mit der Einforderung bei angeschlossenen Organisationen, Anm. d. Red.) sehr ungewiss und höchst risikobehaftet.
(...)

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die anlässlich der Migration herrschende Rechtslage für eine definitiv vorzunehmende Festlegung der Verteilung des Fehlbetrages auf die dafür in Frage kommenden Arbeitgeber eine zu ambivalente und zu risikobehaftete Grundlage bildet, um das über Jahrzehnte entstandene Faktum des Fehlbetrags zu beseitigen. Vor diesem Hintergrund verabschiedete der Bundesrat am 19. Dezember 2003 die Eröffnungsbilanz ...(...).
(...)

Der vom Bund zu übernehmende Fehlbetrag bzw. die abzutragende Fehlbetragsschuld entspricht somit dem vom Bundesrat am 19. Dezember 2003 mit Valuta vom 1. Juni 2003 festgelegten Betrag von 11 935 517 302 Franken."

Diese Auszüge aus der Botschaft zeigen auf, dass der Bund nicht nur den Fehlbetrag aufheben, sondern auch Gerichtsprozesse bezüglich der Höhe und der Verteilung des Fehlbetrags zum vornherein ausschliessen wollte. Dementsprechend hat die Aufsichtsbehörde in der angefochtenen Verfügung (Beilage 3 zu act. 1) den Hinweis auf Art. 190 BV zurecht angebracht und alle Vorbringen des Beschwerdeführers, welche darauf hinausliefen, dass die PUBLICA zusätzliche finanzielle Forderungen gegenüber dem Bund stellen soll, mit Hinweis auf die mangelnde Verfassungsgerichtsbarkeit abgewiesen.

5.

5.1. Der Beschwerdeführer stellt in Ziffer 2 der Beschwerde den Einzelantrag, die Sammelstiftung PUBLICA sei zu verpflichten, den anteiligen Fehlbetrag des Vorsorgewerks Bund in der Höhe von Fr. 103,6 Mio. beim

Arbeitgeber Bund einzufordern (act. 1, S. 1). Er begründet dies damit, dass sich aus der Finanzierungslogik ableiten lasse, dass bei der Umstellung vom Leistungs- ins Beitragsprimat die Unterdeckung in der Eröffnungsbilanz durch den Arbeitgeber ausfinanziert werden müsse. Es liege dazu keine explizite Gesetzesbestimmung vor, weshalb bei der Entscheidung in Sachen Unterdeckung das Rechtsgut "Vertrauensschutz" und die sich in der Praxis bereits entwickelten Gepflogenheiten zu berücksichtigen seien (act. 1 S. 5).

Zunächst ist festzuhalten, dass die Unterdeckung vor dem Zeitpunkt der Migration entstanden ist bzw. zum Zeitpunkt der Migration bereits bestanden hat. In der Botschaft zum PUBLICA-Gesetz wird ausgeführt:

"Der Bundesrat verabschiedete am 19. Dezember 2003 die Eröffnungsbilanz von PUBLICA per 1. Juni 2003. Er legte den Fehlbetrag der bisherigen Pensionskasse PKB (Bund und angeschlossene Organisationen) per 31. Mai 2003 definitiv fest. Der vom Bundesrat ermittelte und festgelegte Fehlbetrag des Bundes belief sich im Migrationszeitpunkt auf 11 935 517 302 Franken. Gemäss Absatz 1 übernimmt der Bund diesen sich aus der Schlussabrechnung PKB ergebenden Betrag. Das Parlament hat die Rechnung der PKB vom 1. Januar bis 31. Mai 2003 mit Bundesbeschluss vom 4. Juni 2004 über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2003 genehmigt" (BBl 2005 5868). Mit diesem Beschluss vom 4. Juni 2004 sowie dem Erlass des PUBLICA-Gesetzes am 20. Dezember 2006 hat also das Parlament über die Höhe des Fehlbetrages und dessen Ausfinanzierung entschieden.

Der Gesetzgeber hat in Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz die Höhe des vom Bund zu übernehmenden Fehlbetrags in Gesetzesform klar festgelegt (Fr. 11'935'517'302.-). Weitergehende Forderungen gegenüber dem Bund sind durch die Tatsache der Unterdeckung per 30. Juni 2008 nicht entstanden. Die Auffassung des Beschwerdeführers, wonach keine klare Gesetzesgrundlage dafür vorliege, dass eine Ausfinanzierung nicht notwendig sei (act. 1, S. 5), kann bei dieser Sachlage nicht geschützt werden. Selbst wenn man davon ausginge, dass die Beschwerdegegnerin durch die Anwendung von Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz andere Gesetznormen verletzt hätte, was vom Beschwerdeführer nicht behauptet wird, ginge Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz als individuell-konkrete Spezialnorm anderen Gesetzesbestimmungen vor. Deshalb kann festgestellt werden, dass die PUBLICA zurecht keine weitergehenden Forderungen gegenüber dem Bund geltend gemacht hat, so dass die Vorinstanz kei-

nen Grund hatte, eine aufsichtsrechtliche Massnahme zu ergreifen, und die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen ist.

Der Hinweis des Beschwerdeführers auf S. 19 der Beschwerde, wonach die Neuregelung beim Bund Signalwirkung auf weitere öffentlich-rechtliche Kassen, bei welchen die Umstellung diskutiert wird, hat, ist vorliegend unbeachtlich, zumal bei der Umstellungen vom Leistungs- ins Beitragsprimat anderer Vorsorgeeinrichtungen andere (spezifische) gesetzliche Grundlagen gelten. Ebenfalls nicht zu erörtern sind die in der Beschwerde aufgeworfene Fragen im Zusammenhang mit der Gewaltenteilung (act 1 S. 19, S. 58).

5.2. Mit Eventualantrag 2a soll die PUBLICA verpflichtet werden, die im Zusammenhang mit der Reduktion des technischen Zinssatzes vorgenommene Verrechnung der "Rückstellung geschlossene Rentnerbestände" im Betrag von Fr. 121,6 Mio. mit dem "Bundesbeitrag für den Rentenbestand (Einmaleinlage)" rückgängig zu machen (act. 1 S. 1).

Als Begründung führt der Beschwerdeführer aus (act. 1, S. 20/21), dass der Bundesrat und das Parlament die Einrichtung einer Rentnerkasse PUBLICA abgelehnt hätten, deshalb sei die von der PUBLICA gebildete Rückstellung über Fr. 121,6 Mio. zugunsten der PUBLICA aufzulösen und nicht zu verrechnen, da sonst eine indirekte Finanzierung des Arbeitgebers stattfände. Aus der Argumentation des Beschwerdeführers ist zu schliessen, dass er die PUBLICA dazu verpflichten will, diesen Betrag ebenfalls als zusätzliche Forderung beim Bund geltend zu machen.

Art. 23 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz lautet:

"Der Bund bezahlt PUBLICA mittels einer Einmaleinlage den erforderlichen Betrag, um den zusätzlichen Deckungskapitalbedarf auszugleichen, der sich aus der Senkung des technischen Zinssatzes nach Absatz 3 auf dem in Absatz 2 definierten Rentnerbestand am Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes ergibt."

Art. 23 Abs. 4 PUBLICA-Gesetz lautet:

Der vom Bund nach Absatz 1 geschuldete Betrag reduziert sich um die Rückstellungen, die PUBLICA für die geschlossene Rentnerbestände gebildet hat.

Die Verrechnung ist somit im Gesetz ausdrücklich vorgesehen und es liegt - nebst Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz - in Art. 23 Abs. 4 PUBLICA-

Gesetz eine zusätzliche ausdrückliche Gesetzesnorm vor, an welche sowohl die PUBLICA als auch die Aufsichtsbehörde gebunden sind. Die PUBLICA hat auch hier zurecht keine weitergehenden Forderungen gegenüber dem Bund geltend gemacht.

Unwesentlich für die Beurteilung des vorliegenden Antrags ist die vom Beschwerdeführer hervorgehobene Tatsache, dass schlussendlich keine geschlossene Rentnerkasse (PUBLICA/Bund) gebildet wurde und dadurch laut Beschwerdeführer das Hauptziel nicht mehr erreicht werden können (act. 14, S. 4), was im Übrigen von den Beigeladenen mit ausführlicher Begründung bestritten wird (act. 18, S. 6-8). Zutreffend ist mit den Beigeladenen festzuhalten, dass der Zweck von Art. 23 Abs. 4 PUBLICA-Gesetz darin bestand, den vom Bund für die Rentner bereits eingeschossenen Betrag anzurechnen. Dass das Parlament den Entscheid getroffen hat, auf die Gründung einer geschlossenen Rentnerkasse für das Vorsorgewerk Bund zu verzichten und dadurch möglicherweise auch andere Rentner als diejenigen des Vorsorgewerks Bund von der Rückstellung Nutzen ziehen können, lässt den gesetzgeberischen Entscheid nicht von vorneherein als unzulässig erscheinen. Der Eventualantrag 2a ist deshalb ebenfalls abzuweisen.

5.3.

5.3.1. Der Beschwerdeführer beantragt in Eventualantrag 2b, dass der Bund zu verpflichten sei, die Kosten für die Finanzierung der Reduktion des technischen Zinssatzes bei zwei (vom Beschwerdeführer nicht namentlich genannten) inzwischen aufgelösten Organisationen im Betrag von Fr. 6,8 Mio. zu übernehmen. Er begründet dies damit, dass die nicht mehr vorhandenen Arbeitgeber nicht mehr für den Ausgleich der Unterdeckung belangt werden können und dass der Bund seinerzeit dem Anschluss der beiden Organisationen zustimmen musste, weshalb er auch die Folgekosten tragen soll (S. 23 der Beschwerde).

5.3.2. Laut Beschwerdeantwort der PUBLICA vom 2. Februar 2010 (act. 11, S. 9/10) sowie laut Stellungnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 27. Mai 2011 (act. 18, S. 8/9), handelt es sich bei den Fr. 6,8 Mio. um den zusätzlichen Deckungsbedarf aus der Reduktion des technischen Zinssatzes von 3,5% auf 3% für die Rentnerbestände der beiden Organisationen D._____ und E._____ sowie für den Rentnerbestand der ehemals freiwillig Versicherten mit Rentenbeginn nach dem 1. Juni 2003. Dies wird vom Beschwerdeführer nicht bestritten.

5.3.3. Art. 23 Abs. 5 PUBLICA-Gesetz lautet:

"PUBLICA weist die Einmaleinlage des Bundes den einzelnen Vorsorgewerken unter Beachtung der unterschiedlich hohen technischen Zinssätze (Abs. 3) sowie anteilmässig zum Deckungskapital ihres Bestandes an Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenrentnerinnen und -rentnern zu."

Art. 23 Abs. 6, 1. Satz, PUBLICA-Gesetz lautet:

"Mit der Einmaleinlage übernimmt der Bund gegenüber dem Rentenbestand nach Absatz 2, insbesondere auch gegenüber den geschlossenen Rentnerbeständen, keine Arbeitgeberpflichten."

Somit liegt mit Art. 23 Abs. 6 PUBLICA-Gesetz auch für diese Rüge eine klare Gesetzesnorm vor, welche es der PUBLICA unmöglich macht, weitere Forderungen gegenüber dem Bund geltend zu machen.

5.3.4. Der Beschwerdeführer bestreitet, dass es sich um geschlossene Rentnerbestände handelt, so dass Art. 23 Abs. 6 nicht anwendbar sei (act. 1, S. 23/24).

5.3.5. Die Beigeladenen bestreiten in ihrer Stellungnahme (act. 18, S. 8 ff.) diese Aussage nicht, zeigen hingegen die Finanzvorgänge rund um die zur Diskussion stehenden drei Rentnerbestände D._____, E._____ und freiwillig Versicherte) detailliert auf und kommen zum Schluss, dass die entsprechenden Zahlungen bereits aus früheren Rückstellungen und einer nachträglichen Erstattung des Bundes an die PUBLICA geleistet worden seien, womit keine Forderungen zulasten des Bundes mehr bestünden und der Antrag damit seiner Grundlage entbehre. Dem ist aufgrund der Darstellungen der Beigeladenen beizupflichten; zumal der Beschwerdeführer in seinen Schlussbemerkungen ohne weitere Differenzierung und Einreichung von Beweismitteln an seinen tatbestandlichen Ausführungen festhält (act. 23, S. 14).

5.3.6. Ursprünglich schlug der Bundesrat vor, für alle Rentner geschlossene Rentnerkassen zu bilden und dafür einen Garantiefonds des Bundes zu errichten (BBI 2005 5871). Nachdem jedoch die vorberatenden Kommissionen und später auch die beiden Kammern des Parlaments den bundesrätlichen Vorschlag abgelehnt und stattdessen die Finanzierung einer Einmaleinlage durch den Bund beschlossen hatten, wurde Art. 23 PUBLICA-Gesetz vollkommen neu redigiert (vgl. act. 18, S. 7). In der Medienmitteilung SPK-N wird Folgendes ausgeführt: "Die Kommission lehnt die Schaffung einer geschlossenen Rentnerkasse mit 12:11 Stimmen ab

und schlägt vor, dass der Bund mit einer Einmaleinlage an die PUBLICA von ca. 900 Mio. Franken das als Folge der Senkung des technischen Zinssatzes fehlende Deckungskapital für die Rentnerbestände finanziert. Weitergehende Risiken müssen durch die PUBLICA – also auch durch die aktiven Versicherten – getragen werden. Die Kommission lehnt es mehrheitlich ab, für das Bundespersonal weitergehende Sicherheiten zu schaffen, als in der Privatwirtschaft üblich ist" (www.parlament.ch/d/mm/2006/Seiten/mm_2006-04-27_058_01.aspx, zuletzt besucht am 4. Oktober 2012).

Es war klar die Absicht der Kommission, mit der Ausfinanzierung durch eine Einmaleinlage den Bund vor weiteren Zahlungen im Zusammenhang mit allen Rentnern, welche vor dem 1. Juli 2008 in Rente gingen, zu schützen. Das Parlament ist dem Kommissionsvorschlag gefolgt. Entsprechen wurde Art. 23 Abs. 6 PUBLICA-Gesetz ausgestaltet. Dass schliesslich keine geschlossenen Rentnerbestände gebildet wurden, ist in damit unerheblich.

Weiter besteht im bereits mehrfach erwähnten Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz eine generelle ausdrückliche Gesetzesnorm, welche den Bund davon befreit, für mehr als den erwähnten Betrag Leistungen zu erbringen und somit auch davor, für Rentenbestände von Organisationen sowie für ehemals freiwillig Versicherte mit Rentenbeginn ab dem 1. Juni 2003 finanziell die Verantwortung zu übernehmen.

Es liegt damit keine Rechtsverletzung seitens der PUBLICA vor, wenn sie gegenüber dem Bund keine diesbezüglichen Forderungen geltend macht. Die Aufsichtsbehörde hat keinen Grund für eine aufsichtsrechtliche Massnahme. Die Beschwerde ist auch in diesem Punkt abzuweisen.

5.4.

5.4.1. In Ziffer 2c beantragt der Beschwerdeführer zunächst eventualiter, der Bund sei zu verpflichten, die Kosten für die Finanzierung des benötigten Deckungskapitals im Zusammenhang mit vorzeitigen Pensionierungen zu übernehmen (Beschwerde S. 1). Als Folge der stark verschlechterten Bedingungen für die Versicherten bei der Umstellung vom Leistungs- auf das Beitragsprimat hätten sich zahlreiche Versicherte vorzeitig pensionieren lassen (Beschwerde, S. 24). Das für die vorzeitigen Rücktritte benötigte Deckungskapital sei nicht vollständig vorhanden gewesen. Von der Sammeleinrichtung sei in der Folge vom Bund ein Betrag einzufordern, welcher die Kosten für die über den Monatsdurchschnitten

liegenden Anzahl vorzeitiger Pensionierungen im 1. Semester 2008 (Januar bis Mai) decke. Zumindest zu überweisen seien die erforderlichen Deckungskapitalien in denjenigen Fällen, in welchen der Bund die "früh-pensionierten" Personen mittels Honorarverträgen etc. weiterbeschäftigt (Beschwerde S. 24). In den gesetzlichen Unterlagen befinde sich keine Bestimmung, wonach die Finanzierung des Deckungskapitals für diese Rücktritte der PUBLICA überbunden werden könne (Beschwerde S. 6).

Der Beschwerdeführer stellt zwar zurecht fest, dass es keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage gibt, wonach die PUBLICA zur Finanzierung dieses Kapitals gezwungen werden kann. Er nennt umgekehrt auch keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, welche es der PUBLICA ermöglichen würde, weitergehenden Forderungen gegen den Bund zu stellen. Im Gegenteil macht Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz solche unmöglich, weshalb die PUBLICA diesen vom Beschwerdeführer behaupteten Schaden tragen müsste.

Materiell sei darauf hingewiesen, dass für die Kosten für diese vorzeitigen Pensionierungen laut PUBLICA Rückstellungen in der Höhe von Fr. 160 Mio. gebildet worden seien. Die eingetretenen Verluste hätten laut PUBLICA (Beschwerdebeilage 2, S. 8) damit gedeckt werden können. Somit dürfte die Annahme des Beschwerdeführers, der PUBLICA sei durch die vorzeitigen Pensionierungen ein Schaden entstanden, zumindest nicht belegt sein.

5.4.2. Der Beschwerdeführer rügt unter Ziffer 2c weiter, der Bund habe einen Teil dieser vorzeitig Pensionierten mittels Honorarverträgen als Selbständigerwerbende oder über Lohnzahlungen an eine andere Firma wieder angestellt, um deren Know-how zu erhalten. Dieses Vorgehen diene dazu, Art. 107 VRAB zu umgehen, wonach die Renten dieser Personen bei Wiederanstellung durch den Bund sistiert werden müssten. Er folgert, dass die PUBLICA diese Renten zu Unrecht weiter ausrichtet.

Art. 107 Abs. 1 VRAB (gültig ab dem 1. Januar 2011) lautet:

"Wird eine Person, welche eine Altersrente gestützt auf das bis am 30. Juni 2008 gültig gewesene Recht bezieht, wieder bei einem dem Vorsorgewerk Bund angeschlossene Arbeitgeber beschäftigt und erfüllt sie die Voraussetzungen für die Versicherung bei PUBLICA, so wird sie erneut bei PUBLICA versichert. In diesem Falle hört ihr Rentenanspruch im Umfang des versicherten Verdienstes auf."

Die PUBLICA müsste also eine Altersrente dann sistieren, wenn jemand bei einem Arbeitgeber angestellt würde, der beim Vorsorgewerk Bund angeschlossen ist.

Da der Beschwerdeführer eine angeblich noch andauernde und damit nach dem 1. Juli 2008 eingetretene Rechtsverletzung rügt, kann in diesem Punkt nicht auf Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz verwiesen werden. Falls sich die PUBLICA wie behauptet nicht an Art. 107 VRAB halten würde, müsste die Aufsichtsbehörde eine aufsichtsrechtliche Massnahme erlassen.

Letztlich rügt der Beschwerdeführer damit auch, die PUBLICA habe die Pflicht, allfällige "Umgehungsgeschäfte" aufzudecken: Grundsätzlich ist jedoch der Arbeitgeber dafür verantwortlich, dass die Meldungen über zu versichernde Personen rechtmässig erfolgen. Zutreffend ist mit den Beigeladenen zudem festzuhalten, dass die Kontrolle des Status der gemeldeten Arbeitnehmer der zuständigen Ausgleichskasse obliegt (Art. 61 AHVG). Hinzu kommt, dass nach einer parlamentarischen Interpellation von Frau NR Doris Stump vom 21. Dezember 2007 (Geschäftsnummer 07.3898) die gerügten Vorgänge vom Bundesrat geprüft und deren Rechtmässigkeit bestätigt wurden (act 18, Beilage 9).

Somit hat die PUBLICA im Rahmen ihres Ermessens richtig gehandelt, als sie die Renten eines allfällig betroffenen Personenkreises - sofern dieser überhaupt bekannt war - nicht sistiert hat. Hinzu kommt, dass das Prozessrisiko zumindest als nicht gering eingeschätzt werden musste, zumal das hierzu veranlasste Gutachten zum Schluss gelangte, dass das vom Beschwerdeführer gerügte Vorgehen nicht rechtswidrig sei (vgl. Antwort des Bundesrates vom 7. März 2008 zur obgenannten Interpellation). Damit war die Aufsichtsbehörde auch aus dieser Optik nicht gehalten, aufsichtsrechtliche Massnahmen zu ergreifen.

Ob sich der Bund rechtmässig verhalten hat, ist an dieser Stelle nicht zu prüfen.

6.

Der Beschwerdeführer stellt unter Ziffer 3 den Antrag, die PUBLICA sei anzuhalten, den Wert seiner einseitig aufgekündigten Option für eine vorzeitige Pensionierung ohne Rentenkürzung von einem unabhängigen Versicherungsexperten berechnen zu lassen. Der ermittelte Wert sei alsdann dem Alterskonto gutzuschreiben und gehe zulasten der Arbeitgeber

als Entschädigung für die widerrufenen Option. Als Begründung führt er aus, die einseitige Kündigung seiner erworbenen Option verletze den Grundsatz von Treu und Glauben (act. 1 S. 2).

6.1. Der klare Wortlaut des Antrags sowie seine Ausführungen auf S. 30 der Beschwerde, wonach er keine Beiträge in die Säule 3a geleistet habe, lässt darauf schliessen, dass es dem Beschwerdeführer hier um seinen eigenen Vorsorgeanspruch geht. Er beantragt damit eine Feststellungsverfügung zur Höhe seines eigenen, individuellen Altersguthabens inklusive des Werts der widerrechtlich entzogenen Option.

Art. 73 Abs. 1 BVG lautet:

"Jeder Kanton bezeichnet ein Gericht, das als letzte kantonale Instanz über Streitigkeiten zwischen Vorsorgeeinrichtungen, Arbeitgebern und Anspruchsberechtigten entscheidet."

Im Bereiche der beruflichen Vorsorge sind die beiden Rechtswege nach Art. 73 und Art. 74 BVG zu unterscheiden. Das kantonale Gericht ist in erster Linie für die Beurteilung von Ansprüchen auf Versicherungsleistungen und Beitragsstreitigkeiten zuständig (VETTER-SCHREIBER, a.a.O., Art. 73 N. 7). Grundsätzlich ist das Gericht gemäss Art. 73 BVG zuständig, sofern es um Leistungen aus dem Vorsorgeverhältnis – einschliesslich allfälliger Belange, die vorfrageweise zu klären sind – geht. Selbst wenn Zweifel bestehen, ob das kantonale Gericht auf eine Klage eintritt, ist in diesen Fällen zunächst der Rechtsweg nach Art. 73 BVG einzuschlagen, weil die Aufsichtsbehörde lediglich subsidiär zuständig ist (vgl. BGE 128 II 386 E. 2.2 und 2.3.1).

Soweit es hier also um den persönlichen Anspruch des Beschwerdeführers gegenüber der PUBLICA geht, ist nicht die Aufsichtsbehörde für die Beurteilung der Streitsache zuständig, sondern das Berufsvorsorgegericht nach Art. 73 BVG. Somit ist auf diesen Einzelantrag nicht einzutreten, soweit er den persönlichen Vorsorgeanspruch des Beschwerdeführers betrifft.

6.2.

Die gesamte Argumentation des Beschwerdeführers zur Frage der widerrufenen Option lässt aber auch ohne weiteres den Schluss zu, dass er die rechtliche Situation auch für die übrigen Versicherten generell geklärt haben möchte. Es stellt sich insoweit die Rechtsfrage, ob allenfalls a) wohl-

erworbene Rechte verletzt wurden, b) der Vertrauensschutz gewährleistet wurde und c) dem Willkürverbot Rechnung getragen wurde.

6.2.1. In BGE 118 Ia 256 wird zu den wohlerworbenen Rechten Folgendes ausgeführt: "Besoldungs- und Pensionsansprüche der Beamten können nur dann als wohlerworbene Rechte eingestuft werden, wenn das Gesetz die entsprechende Beziehung ein für alle Mal festgelegt hat und von den Einwirkungen der gesetzlichen Entwicklung ausnimmt oder wenn bestimmte mit einem einzelnen Anstellungsverhältnis verbundene Zusicherungen abgegeben worden sind". Das BSV verweist in seinen Mitteilungen über die berufliche Vorsorge Nr. 123, Rz. 793, auf diese Praxis des Bundesgerichts.

Gemäss Art. 91 BVG (Übergangsbestimmungen zum BVG) greift dieses Gesetz nicht in Rechte der Versicherten ein, die sie vor seinem Inkrafttreten erworben haben.

Für den Fall einer Reduktion des Zinssatzes wird Folgendes ausgeführt: "Art. 91 BVG ist für die Einführung des BVG konzipiert. Diese Bestimmung hat aber ohne Weiteres ihre Bedeutung auch bei nachfolgenden Änderungen des Gesetzes der Verordnungen und der Statuten und Reglemente von Vorsorgeeinrichtungen (...). Art. 91 betrifft nur die erworbenen Rechte. Von daher hindert er keinesfalls künftige Veränderungen. Insofern ist eine Änderung des Zinssatzes, mit dem das Altersguthaben verzinst wird, ohne weiteres möglich. Hier wird nicht in wohlerworbene Rechte eingegriffen. Es wird nur das Vorsorgeverhältnis für die Zukunft geändert, was Art. 91 BVG nicht verbietet (THOMAS GEISER, Änderung von Vorsorge-Reglement und wohlerworbene Recht, AJP 6/2003, S. 624).

Vorliegend hat das Gesetz (PKB-Gesetz, PUBLICA-Gesetz) die Beziehung nicht ein für alle Mal festgelegt, ausser dort, wo ausdrücklich Besitzstände eingeräumt wurden, z.B. bei den aktiv Versicherten zwischen dem abgeschlossenen 55. und dem 65. Lebensjahr, welchen gemäss Art. 25 PUBLICA-Gesetz ein Anspruch im Umfang von 95% der nach bisherigem Recht im Alter 62 erreichbaren Altersrente eingeräumt wurde. Gesetzes-, Statuten- oder- Reglementsänderungen bleiben jedoch jederzeit möglich. Somit wurden aufgrund der Gesetzesänderung nicht generell wohlerworbene Rechte verletzt. Ob dies in Einzelfällen aufgrund einer individuellen Zusicherung doch geschah, wäre - wie zuvor gesagt - vom Richter nach Art. 73 BVG zu prüfen.

6.2.2. Aus dem Grundsatz von Treu und Glauben hat die Rechtsprechung abgeleitet, dass unter Umständen angemessene Übergangsfristen für neue belastende Regelungen verfassungsrechtlich geboten sein können (BGE 134 I 23 E. 7.6.1 mit Hinweisen). Im Zusammenhang mit dem Vertrauensschutz ist zu prüfen, ob ein Vorsorgenehmer auch vor Eintritt des Vorsorgefalls auf bestimmte künftige Leistungen vertraut und sein Leben danach eingerichtet hat. Soweit Anwartschaften bereits als erworben angesehen müssen, d.h. nur noch vom Zeitablauf, aber nicht auch von künftigen Einnahmen abhängen, rechtfertigt es sich somit auch, dieses Vertrauen zu schützen (THOMAS GEISER, a.a.O, S. 625). Als Anwartschaft gilt ein Recht, welches erst im Werden begriffen ist und der sich daraus ergebende Anspruch noch nicht fällig oder durchsetzbar ist (HANS-ULRICH STAUFFER, Berufliche Vorsorge, Schulthess 2005, Rz 1345, S. 507).

Die Tatsache, dass im PUBLICA-Gesetz den aktiven Versicherten zwischen dem abgeschlossenen 55. und 65. Lebensjahr eine Besitzstandsgarantie im Rahmen von 95% der nach bisherigen Recht im Alter von 62 Jahren erreichbaren Altersrente eingeräumt hat, zeigt auf, dass sich der Arbeitgeber Bund der Problematik des Vertrauensschutzes bewusst war, welchen er im Rahmen der Umstellung vom Leistungs- zum Beitragsprimat zu beachten hatte. Die Versichertengruppe zwischen dem 45. und 55. Altersjahr kommt immerhin in den Genuss von Beitragsprozenten, welche der Arbeitgeber übernimmt. Diese Massnahmen sollen verhindern, dass das berechnete Vertrauen in künftige Leistungen unverhältnismässig verletzt wird.

Ob an einzelne Personen eine individuelle Zusicherung abgegeben wurde und ob dadurch eine Leistungspflicht über die reglementarischen Bestimmungen hinaus entstanden ist, oder ob trotz der oben erwähnten Massnahmen in einem Einzelfall das berechnete Vertrauen – im Zusammenhang mit einer nicht wieder rückgängig zu machenden Disposition – verletzt worden ist, müsste das Berufsvorsorgegericht nach Art. 73 BVG prüfen.

Nicht zu folgen ist der Argumentation des Beschwerdeführers, dass durch das Einkaufsformular (act. 1, Beilage 7) eine individuelle Zusage gemacht wurde. Die Einkaufsaktion hatte sich an unbestimmt viele berechnete Versicherte gerichtet; es liegt also weder eine ausdrückliche Zusicherung vor, noch handelt es sich um einen konkreten Einzelfall. Der Beschwerdeführer kann also durch die Einkaufsaktion nichts für sich oder für die übrigen Versicherten ableiten.

6.2.3. Aus dem Willkürverbot ergibt sich, dass eine Änderung auf sachliche Gründe zurückzuführen sein muss. (THOMAS GEISER, a.a.O., S. 625) Ein Erlass ist willkürlich, wenn er sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist (BGE 134 I 23 E. 8).

In der Botschaft zum PUBLICA-Gesetz wird ausgeführt:

„Die herrschende finanzielle Situation des Bundes erlaubt es nicht, die geltenden Leistungen vorbehaltlos durch eine entsprechende Erhöhung der Beiträge zu garantieren. Für das neue Vorsorgekonzept legt der Bundesrat deshalb fest, dass das bisherige Beitragsvolumen nicht erhöht, aber auch nicht vermindert werden soll“ (BBl 2005 5841).

Die angespannte Finanzlage des Bundes muss ohne Zweifel als sachlicher Grund dafür angesehen werden, dass das Leistungsniveau anlässlich der Gesetzesänderung nicht durch eine entsprechende Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge garantiert werden konnte. Das Bundesverwaltungsgericht sieht darin keine Hinweise, dass das Willkürbot verletzt worden wäre.

6.3. Die Gesetzesänderung hat also weder wohlerworbene Rechte noch den Vertrauensgrundsatz noch das Willkürverbot verletzt. Sollte jedoch ein Gericht nach Art. 73 BVG in einem Einzelfall einem Versicherten zusätzliche Ansprüche im Zusammenhang mit der Umstellung vom Leistungs- ins Beitragsprimat zusprechen, müssten diese von der PUBLICA übernommen werden. Der in Ziffer 3 der Beschwerde gestellte Antrag ist deshalb abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

7.

Der Beschwerdeführer beantragt in Ziffer 4, die PUBLICA sei anzuhalten, Übergangsbestimmungen zu stipulieren, wie dies bei fortschrittlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Regel der Fall sei. Weiter sei zu klären, ob die stipulierten bzw. fehlenden Übergangsbestimmungen bei einer analogen Ausgestaltung im privatrechtlichen Vorsorgebereich durch Gerichte und Aufsichtsbehörden moniert würden.

7.1. Die Aufsichtstätigkeit ist als eine Rechtskontrolle ausgestaltet (vorher Erw. 3.3). Somit hat die Aufsichtsbehörde allein zu prüfen, ob die PUBLICA die gesetzlichen Bestimmungen einhält, insbesondere diejenigen des BVG und des PUBLICA-Gesetzes. Nur wenn dies nicht der Fall wäre, wären die Voraussetzungen für aufsichtsrechtliche Massnahmen gegeben.

Da die PUBLICA die gesetzlichen Bestimmungen eingehalten hat, hat die Aufsichtsbehörde zurecht keine Massnahmen eingeleitet und insbesondere nicht verlangt, dass sich die PUBLICA bei der Umstellung "an einer fortschrittlichen Vorsorgeeinrichtung zu orientieren habe".

Das Bundesverwaltungsgericht seinerseits prüft ausschliesslich, ob die Aufsichtsbehörde die ihr obliegende Rechtmässigkeitsprüfung durchgeführt und die richtigen Schlussfolgerungen aus dieser Prüfung gezogen hat, was vorliegend zu bejahen ist. Mangels Rechtsverletzung besteht keine Anlass dazu, die Aufsichtsbehörde dazu anhalten, von einer Vorsorgeeinrichtung bzw. der Beschwerdegegnerin zu verlangen, "fortschrittliche Übergangsbestimmungen zu stipulieren".

7.2. Ob die stipulierten bzw. fehlenden Übergangsbestimmungen bei privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen von einem Gericht moniert würden, wie dies der Beschwerdeführer vermutet, ist nicht Anfechtungsgegenstand und deshalb an dieser Stelle nicht zu prüfen (vgl. vorne E. 2. 4).

8.

Zuletzt beantragt der Beschwerdeführer in Ziffer 5 in genereller Art und Weise, es sei zu prüfen, ob die Aktivversicherten Anspruch auf zusätzliche Altersgutschriften hätten. Als Begründung führt er sinngemäss an, dass das Gleichbehandlungsgebot zwischen Aktiven und Rentnern verletzt worden sei (act. 1, S. 7 und 37 ff.).

8.1. Im Detail verlangt er in Ziffer 5.1. (act. 1, S. 37) zunächst, die Guthaben aller Versicherten seien per 30. Juni 2008 bis zum Alter 65 mit 4% "aufzuzinsen". Die Differenz zwischen aktuellem und dem korrigierten Barwert (bei einem Zinssatz von 3,5%) sei dann zu Lasten des Arbeitgebers den Aktivversicherten auf dem Alterskonto gutzuschreiben.

Sinngemäss stellt dies wiederum eine Forderung gegen den Bund dar, welche aufgrund von Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz ausgeschlossen ist. Bereits aus diesem Grund ist der Antrag 5.1. abzuweisen. Der Antrag wäre - soweit explizit eine "Aufzinsung" und anschliessende Gutschrift auf dem Alterskonto verlangt wird - aber auch aus nachfolgenden Gründen abzuweisen:

Laut BGE 134 I 23 ist das Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) verletzt, wenn ein Erlass hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger

Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltung, den das Bundesgericht nicht durch eigene Gestaltungsvorstellungen schmälert (mit Hinweisen).

Der triftige Grund für die Unterscheidung von Aktiven und Rentnern liegt vorliegend darin, dass Rentenkürzungen gesetzlich nicht möglich sind, zumal die Rentenhöhe als wohlerworbenes Recht zu betrachten ist. Da - ausser im Fall von ausserordentlichen Rentenbestandteilen anlässlich von Sanierungsmassnahmen bei Unterdeckung - laufende Renten nie gekürzt werden dürfen, würde eine absolute Gleichbehandlung der Versicherten mit den Rentnern schliesslich dazu führen, dass keine Reglementsanpassungen mehr möglich wären, um z.B. auf negative konjunkturelle Entwicklungen zu reagieren. Dies widerspräche aber dem Grundsatz, wonach die Gesetzgebung jederzeit, unter Beachtung des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots, geändert werden kann (vgl. dazu BGE 134 I 23, E. 7.1 und 7.2 mit zahlreichen Hinweisen).

Vorliegend hat der Bund jüngeren Versicherten ganz bewusst keine Entschädigung für den Verlust von Anwartschaften zugesprochen, wäre es doch laut Botschaft "personalpolitisch unredlich und finanzpolitisch schlicht nicht realisierbar, der heutigen Generation in allen Fällen und unter allen denkbaren Umständen die bisherigen Leistungsanwartschaften garantieren zu wollen" (Botschaft S. 5846). Da sachliche und rechtliche Gründe für eine Unterscheidung vorliegen, ist das Gebot der Rechtsgleichheit nicht verletzt.

Der Antrag 5.1. ist deshalb auch aus diesem Grund abzuweisen.

8.2. In Ziffer 5.2. verlangt der Beschwerdeführer weiter unter dem Aspekt der Gleichbehandlung mit den Rentnern für die Versicherten ab dem "Alter 50+" zwingend eine Übergangsbestimmung, da mit Blick auf die Kapitalmärkte nicht damit gerechnet werden könne, dass hier das Gebot der

Gleichbehandlung eingehalten werden könne. Die Frage dieser Gleichbehandlung sei spätestens im Jahr 2009/2010 zu prüfen; es könne zumindest für den Zeithorizont 10 Jahre voraussichtlich keine Durchschnittsverzinsung der Altersguthaben von 3,5% erfolgen (act. 1 S. 37).

Auch dieser Antrag ist Blick auf Art. 19 Abs. 1 PUBLICA-Gesetz zum vornherein abzuweisen. Auch hier gilt der Grundsatz, dass sich die PUBLICA an den gesetzlichen Vorgaben zu orientieren hat. Ausser der befristeten Beitragsentlastung gibt es für die Versicherten "Alter 50+" keine übergangsrechtlichen zusätzlichen Regelungen. Der Gesetzgeber hat hier keine zusätzlichen geldwerten Vorteile vorgesehen. Eine Regelung des paritätischen Organs bzw. des Bundesrates, die von der Aufsichtsbehörde zu überprüfen wäre, liegt auch nicht vor, weshalb die Aufsichtsbehörde keine diesbezüglichen Massnahmen ergreifen kann.

Auch für eine künftige Ungleichbehandlung der Aktiven mit den Rentnern - mit Blick auf die Finanz- und Kapitalmärkte - wie dies der Beschwerdeführer geltend macht (act. 1 S. 38), bestehen keine konkreten Anhaltspunkte. Es liegen aufgrund der Akten keine objektiven Gründe dafür vor, dass eine strukturelle Unterfinanzierung vorliegt. Entsprechende Aussagen seitens des BV-Experten liegen denn auch nicht vor (vgl. Bestätigung des Experten vom 2. September 2008, act. 18, Beilage 6, S. 11/12, sowie die Bestätigungen des Experten vom 31. März 2010, vom 29. März 2011 sowie vom 16. März 2012 für die Jahre 2009, 2010 und 2011, abrufbar unter "www.publica.ch"). Dazu trägt bei, dass neu im Beitragsprimat die Altersrenten aufgrund des vorhandenen Alterskapitals berechnet werden und nicht mehr – wie im Leistungsprimat - nach dem versicherten Verdienst und nach den Versicherungsjahren, sodass das durchschnittliche Alterskapital zum Zeitpunkt des Rücktritts sowie die durchschnittlichen Altersrenten wegen der anhaltend angespannten konjunkturellen Lage und den damit verbundenen geringeren Zinsgutschriften automatisch nach unten tendieren und dadurch die Renten- und Kapitalzahlungen geringer sind, was zur Entspannung der finanziellen Situation der PUBLICA beiträgt.

Hingegen dürfte die sinngemässe Feststellung des Beschwerdeführers richtig sein, wonach es künftig schwierig sein wird, mit dem bestehenden Beitragssatz (act. 1, S. 5; act. 14, S. 10), bei gleichbleibenden angespannten konjunkturellen Rahmenbedingungen, das bisherige Leistungsniveau zu halten. Die Risikofähigkeit ist aufgrund kaum vorhandener Wertschwankungsreserven gering (vgl. Expertengutachten vom 2. Sep-

tember 2008, act. 18, Beilage 6 S. 11, sowie die obgenannten Experten-gutachten für die Jahre 2009, 2010 und 2011), die Altersstruktur aufgrund der vielen Rentenbeziehenden ungünstig (per 30. Juni 2008: 53'796 Aktive, 53'840 Rentenbeziehende [vgl. Halbjahresabschluss der PUBLICA, act. 18, Beilage 6, S. 4]; per 31. Dezember 2011: 57'577 Aktive, 48'204 Renten [vgl. Jahresbericht der PUBLICA für das Jahr 2011, abrufbar unter "www.publica.ch"]). Es dürfte deshalb eine Herausforderung sein, aufgrund der Vorgaben von Art. 32g des Bundespersonalgesetzes, wonach die Beitragssätze so festzulegen sind, dass die Beiträge der Arbeitgeber für die Altersvorsorge, Risikoversicherung und Überbrückungsrente gesamthaft mindestens 11 Prozent und höchstens 13,5 Prozent der versicherbaren Lohnsumme betragen müssen, das bisherige durchschnittliche Rentenniveau beizubehalten. Es liegen dem Bundesverwaltungsgericht aber keine konkreten Anhaltspunkte dafür vor, dass in naher Zukunft das Vorsorgeniveau dermassen sinken wird, dass das Willkürverbot oder das Rechtsgleichheitsgebot im Sinne der vorstehenden Erwägungen 8.1 (mit Hinweis auf BGE 134 I 23) verletzt sein könnte.

Da der Gesetzgeber ausdrücklich keine Gleichbehandlung der Versicherten "Alter 50+" mit den Rentnern wollte, weder das Rechtsgleichheitsgebot noch das Willkürverbot verletzt wurde und auch keine Hinweise auf eine strukturelle Unterfinanzierung vorliegen, ist auch der Antrag 5.2. (act. 1 S. 37/38) abzuweisen.

9.

Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, dass Art. 9 BV, wonach jede Person Anspruch darauf hat, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden, Art. 190 BV vorgehen müsse.

Tatsächlich besteht ein Spannungsverhältnis zwischen diesen beiden Verfassungsartikeln, denn Art. 36 Abs. 4 BV bestimmt, dass der Kerngehalt der Grundrechte unantastbar sei. Falls also vorliegend Kerngehalte der Verfassung betroffen wären, ginge Art. 9 BV dem Art. 190 BV vor.

Vorliegend geht es um vorsorgerechtliche Ansprüche von Mitarbeitern der Bundesverwaltung. Dass bei der Neuregelung von deren Vorsorge im Rahmen der Gesetzesrevision zur PUBLICA Kerngehalte von Verfassungsgarantien betroffen sind, wird vom Beschwerdeführer nicht behauptet und ist offensichtlich auch nicht der Fall. Deshalb geht hier - e contra-

rio - Art. 190 BV vor (vgl. dazu WALTER KÄLIN in: Verfassungsrecht der Schweiz, Schulthess, Zürich 2001, § 74, Rz 29/30).

10.

Insgesamt sind alle Einzel- und Eventualanträge abweisen, soweit darauf einzutreten ist, sodass auch der generelle Antrag 1 der Beschwerde auf Aufhebung der Verfügung abzuweisen ist. Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen ihres Ermessens zurecht festgestellt, dass die PUBLICA anlässlich der Migration rechtmässig gehandelt, und nirgends den ihr zustehenden Ermessensspielraum überschritten hat. Entsprechend hat sie zurecht in ihrer Verfügung vom 14. September 2009 die Aufsichtsbeschwerde des Beschwerdeführers abgewiesen, was zur Abweisung der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde führt.

11.

11.1. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der 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. 5'000.- festgelegt und mit dem am 5. November 2009 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

11.2. Gemäss Art. 64 VwVG kann die Beschwerdeinstanz der ganz oder teilweise unterliegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsende Kosten zusprechen. Allerdings steht der obsiegenden Vorinstanz gemäss Art. 7 Abs. 3 VGKE keine Parteientschädigung zu.

Dasselbe gilt für die Beschwerdegegnerin; denn das Eidgenössische Versicherungsgericht (heute Bundesgericht) hat mit Urteil vom 3. April 2000 erwogen, dass Trägerinnen oder Versicherer der beruflichen Vorsorge grundsätzlich keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben (BGE 126 V 149 E. 4), eine Praxis, welche das Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung auch im Rahmen von Aufsichtsstreitigkeiten analog anwendet (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3914/2007 vom 23. April 2009). Im vorliegenden Fall gibt es keinen Grund, von dieser Regel abzuweichen, so dass der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zugesprochen wird.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Der obsiegenden Beschwerdegegnerin sowie der Vorinstanz werden keine Parteientschädigungen zugesprochen

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Beigeladenen (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde; Ref-Nr. [...])
- die Obergerichtskommission BVG (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Beat Weber

Urs Walker

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: