

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

9C 234/2017

Urteil vom 23. November 2017

II. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Pfiffner, Präsidentin,
Bundesrichter Meyer, Bundesrichterin Glanzmann, Bundesrichter Parrino, Bundesrichterin Moser-Szeless,
Gerichtsschreiberin Dormann.

Verfahrensbeteiligte
Pensionskasse der PricewaterhouseCoopers, Birchstrasse 160, 8050 Zürich, vertreten durch
Rechtsanwältin Dr. Isabelle Vetter-Schreiber, Seestrasse 6, 8002 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

BVG- und Stiftungsaufsicht
des Kantons Zürich (BVS),
Stampfenbachstrasse 63, 8006 Zürich,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Berufliche Vorsorge,

Beschwerde gegen den Entscheid
des Bundesverwaltungsgerichts
vom 15. Februar 2017 (A-7617/2015).

Sachverhalt:

A.

A.a. Die Pensionskasse der PricewaterhouseCoopers (nachfolgend: Pensionskasse) führte per 1. Januar 2005 für Neurentner das Modell der flexiblen Altersrenten ein, und zwar im Sinne einer fixen Basisrente und eines variablen Bonusteils, der von der finanziellen Situation der Pensionskasse abhängig ist. Per 1. Juli 2014 änderte die Pensionskasse ihr Vorsorgereglement dahingehend, dass das besagte Modell auch auf laufende Altersrenten und Ehegattenrenten (nach dem Rücktrittsalter) angewendet werden sollte, wobei die Anpassung frühestens per 1. Januar 2017 vorgesehen war (Art. 40 Abs. 11-13 Reglement Juli 2014). Per 1. Januar 2015 erfolgte eine weitere Reglementsänderung. Der Systemwechsel zu einer anpassungsfähigen Altersvorsorge bei den erwähnten laufenden Renten blieb sich jedoch gleich (Art. 40 Abs. 9-11 Reglement 2015).

A.b. Am 23. Oktober 2015 verfügte die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS) die Aufhebung des Stiftungsratsbeschlusses vom 8. Juli 2014 betreffend die zitierten Reglementsbestimmungen. Gleichzeitig forderte sie die Pensionskasse u.a. auf, ein im fraglichen Punkt gesetzeskonformes Reglement gültig ab 1. Juli 2014 bzw. ab 1. Januar 2015 innert 90 Tagen nach Rechtskraft der Verfügung einzureichen.

B.

Mit Entscheid vom 15. Februar 2017 wies das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde, welche die Pensionskasse gegen die Verfügung der BVS vom 23. Oktober 2015 erhoben hatte, ab.

C.

Dagegen reicht die Pensionskasse Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ein und

beantragt sinngemäss, es seien der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts A-7617/2015 vom 15. Februar 2017 und die Verfügung der BVS vom 23. Oktober 2015 aufzuheben. Die BVS schliesst auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge OAK BV verzichtet auf eine Stellungnahme.

Erwägungen:

1.

1.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann u.a. die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG).

1.2. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es ist somit weder an die in der Beschwerde geltend gemachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden. Es kann eine Beschwerde aus einem anderen als dem angerufenen Grund gutheissen oder mit einer von der Argumentation der Vorinstanz abweichenden Begründung abweisen (vgl. BGE 132 II 257 E. 2.5 S. 262; 130 III 136 E. 1.4 S. 140).

2.

2.1. Im Sinne von E. 1.1 steht für das Bundesgericht verbindlich fest, dass die laufenden Altersrenten auch nach Aufteilung in einen fixen Basis- und einen flexiblen Bonusteil zu Beginn zusammen betragsmässig der bisherigen Rente entsprechen. Die gesetzlich vorgeschriebene Mindestrente bleibt unangetastet. Dies bedeutet, dass der flexible Bonusteil den überobligatorischen Bereich betrifft. Weiter ist unbestritten, dass die Anpassungen nicht mehr als 2 % ausmachen dürfen und alle drei Jahre gestützt auf die Vorjahre erfolgen. Ebenso ist unangefochten, dass das Modell der flexiblen Altersrente zu einer (zeitlich beschränkten) Reduktion der Rente führen kann, auf der anderen Seite aber auch eine (zeitlich beschränkte) Erhöhung der Rente nicht ausgeschlossen ist. Entsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht das beschriebene Rentenmodell vorab unter dem Aspekt einer (möglichen) Rentenkürzung geprüft (E. 2.4 des angefochtenen Entscheids). In Auslegung von Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG, der vom Beitrag der passiv Versicherten zur Behebung einer Unterdeckung handelt, hat es sodann erkannt, dass der Gesetzgeber Kürzungen von laufenden Renten einzig - unter restriktiven Bedingungen - im Falle einer Unterdeckung zulassen wollte. Eine solche sei in concreto nicht gegeben. Raum für eine richterliche Lückenfüllung bestehe daher nicht (E. 3.3 des angefochtenen Entscheids).

2.2. Die Pensionskasse stellt in Abrede, dass Art. 65d Abs. 3 BVG eine abschliessende Regelung darstellt. Er lasse offen, wie mit finanziellen Schwierigkeiten ausserhalb einer Unterdeckung oder mit sonstigen Entwicklungen umzugehen sei. Als Hauptargument für die streitige Reglementsrevision führt sie ins Feld, dass diese den wirtschaftlichen Gegebenheiten und dem Kapitaldeckungsverfahren Rechnung trage, indem massive Quersubventionen rentenverträglich reduziert würden. Es sollen weniger Rentenleistungen ausgerichtet werden, die von den betroffenen Personen gar nicht finanziert worden seien.

3.

3.1. Gemäss Art. 65d Abs. 3 BVG, in Kraft seit 1. Januar 2005, kann die Vorsorgeeinrichtung, sofern andere Massnahmen nicht zum Ziel führen, während der Dauer einer Unterdeckung von Rentnerinnen und Rentnern einen Beitrag zur Behebung einer Unterdeckung erheben. Die Erhebung dieses Beitrags erfolgt durch Verrechnung mit den laufenden Renten. Der Beitrag darf nur auf dem Teil der laufenden Rente erhoben werden, der in den letzten zehn Jahren vor der Einführung dieser Massnahme durch gesetzlich oder reglementarisch nicht vorgeschriebene Erhöhungen entstanden ist. Er darf nicht auf Versicherungsleistungen bei Alter, Tod und Invalidität der obligatorischen Vorsorge erhoben werden. Auf Versicherungsleistungen, welche über die Leistungen der obligatorischen Vorsorge hinausgehen, darf er nur dann erhoben werden, wenn eine entsprechende reglementarische Grundlage vorhanden ist. Die Höhe der Renten bei Entstehung des Rentenanspruchs bleibt jedenfalls gewährleistet.

3.2. Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, u.a. dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Grund und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit andern Vorschriften ergeben. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte, auf den Zweck der Norm, die ihr zugrunde liegenden Wertungen und ihre Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen. Die Materialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Das Bundesgericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen stets von einem Methodenpluralismus leiten lassen und nur dann allein auf das grammatische Element abgestellt, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergab.

Eine Lücke im Gesetz besteht, wenn sich eine Regelung als unvollständig erweist, weil sie jede Antwort auf die sich stellende Rechtsfrage schuldig bleibt oder eine Antwort gibt, die aber als sachlich unhaltbar angesehen werden muss. Hat der Gesetzgeber eine Rechtsfrage nicht übersehen, sondern stillschweigend - im negativen Sinn - mitentschieden (qualifiziertes Schweigen), bleibt kein Raum für richterliche Lückenfüllung (BGE 139 II 404 E. 4.2 S. 416 f. mit Hinweisen).

3.3.

3.3.1. Der Wortlaut von Art. 65d BVG ist klar. Er handelt von Massnahmen bei Unterdeckung (Überschrift). Entsprechend ist auch die Kürzung laufender Renten, welche Wirkung fraglos von Anfang an Abs. 3 lit. b zugeschrieben wurde (Botschaft des Bundesrates vom 19. September 2003 über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge, in: BBI 2003 6399 ff., S. 6411 Ziff. 1.3.6.2 und S. 6420 f. [zu Ziff. 2.1.4]; BGE 135 V 382 E. 6.2 S. 391), nur "während der Dauer einer Unterdeckung " möglich, wie es im Gesetz ausdrücklich geschrieben steht.

3.3.2. Der Botschaft des Bundesrates, die regelmässig als Grundlage für die parlamentarischen Beratungen dient, kann nichts Gegenteiliges entnommen werden. Darin ist unter dem Titel "Übersicht" wohl die Rede davon, dass den Vorsorgeeinrichtungen mehr Handlungsoptionen, vor allem im obligatorischen Bereich, gegeben und sie in ihrer Kompetenz zur freien Gestaltung der Finanzierung ihrer Leistungen nicht eingeschränkt werden sollen. Die Beschwerdeführerin blendet jedoch aus, dass die erste Absicht - die Erweiterung der Handlungsoptionen - in unmittelbarem Kontext mit "solche (n) Vorsorgeeinrichtungen mit Deckungslücken " steht. Auch das zweite Vorhaben - uneingeschränkte Gestaltung der Leistungsfinanzierung - bezieht sich unmissverständlich auf "die Einführung dieser zusätzlichen (Sanierungs-) Massnahmen ", die "wie bisher im Entscheidungs- und Verantwortungsbereich der Vorsorgeeinrichtungen liegen (soll) " (BBI 2003 6399 ff., S. 6400 Abs. 1 und 2). Dazu kommt, wie auch die Beschwerdeführerin einräumt, dass der bundesrätliche Entwurf von Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG im Stände- und Nationalrat verschärft wurde (vgl. BGE 135 V 382 E. 6.3 S. 392), so dass sich der Wille des Gesetzgebers umso weniger aus den einleitenden Worten in der bundesrätlichen Botschaft, sondern in erster Linie aus den parlamentarischen Debatten ergibt. Ebenso wenig kommt den Darlegungen des Bundesrates zur Rechtslage vor 2005 eine Rolle zu. In concreto steht die Neuregelung per 1. Januar 2005 und der darin enthaltene Sinn zur Diskussion (vgl. E. 3.2 vorne). Bis zur Lancierung von Art. 65d BVG hatte sich der Gesetzgeber nicht zu Rentenkürzungen geäussert und das Bundesgericht hatte nie darüber zu entscheiden (BGE 135 V 382 E. 6.1 S. 390 f.).

3.3.3. Das Bundesgericht hatte bereits in BGE 135 V 382 E. 11.4.2 S. 405 f. Gelegenheit, sich mit der Entstehungsgeschichte von Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG, insbesondere auch mit den Protokollen der Sitzungen der stände- bzw. nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, auseinanderzusetzen. Dabei vermochte es insoweit eine eindeutige und einheitliche Vorstellung des Gesetzgebers auszumachen, als die reglementarische, das heisst die obligatorische wie auch überobligatorische Anfangsrente, die auf der Grundlage der einbezahlten Beiträge und Einkaufsleistungen sowie der kalkulierten Verzinsung berechnet ist, betragsmässig absoluten Schutz geniesst (BGE 135 V 382 E. 11.4.3 S. 407). Wenn auch, wie die Beschwerdeführerin einwirft, einzig die Massnahmen bei Unterdeckung Regelungsgegenstand waren, so darf nicht übersehen werden, dass im Zusammenhang mit den Rentnerbeiträgen auch andere Aspekte wie die Veränderung der Lebenserwartungen erörtert wurden (BGE 135 V 382 E. 11.4.4 in fine S. 408). Hätte der Gesetzgeber den Hebel in diesem Punkt ansetzen und die Rente nur in der Höhe der (ursprünglich) errechneten Lebenserwartung garantieren wollen, hätte nicht über Sanierungsbeiträge der Rentner gesprochen, geschweige denn

eine entsprechende Handhabung verabschiedet werden müssen. Indem der Gesetzgeber somit die Zulässigkeit, eine laufende Rente zu kürzen, von der finanziellen Gesamtsituation der Vorsorgeeinrichtung abhängig machte (vgl. E. 3.3.1 vorne), schloss er, anders als die Beschwerdeführerin glauben zu machen versucht, eine darüber hinausgehende Rentenkürzung bewusst aus. Anders gesagt: Wenn die Kürzung einer laufenden Rente selbst bei finanzieller Schiefelage der Vorsorgeeinrichtung lediglich subsidiär (vgl. dazu BGE 135 V 382 E. 7.3 in fine S. 396) und auch dannzumal nur unter restriktiven Bedingungen möglich ist (vgl. E. 3.3.2 vorne), vor allem die reglementarische Rentenhöhe, auf die im Zeitpunkt des Rentenbeginns Anspruch besteht, nicht angetastet werden darf (E. 3.3.3 in initio), so verbleibt - e contrario - für eine Kürzung der Anfangsrente bei Vorliegen eines weit weniger gewichtigen Sachverhalts (keine Unterdeckung) von vornherein kein Raum. Eine Gesetzeslücke ist daher zu verneinen und das Bundesgericht hat keine Veranlassung, vom vorinstanzlichen Ergebnis abzuweichen, dass Rentenkürzungen einzig bei Unterdeckung zulässig sind.

3.3.4. Was die Beschwerdeführerin ausserdem vorträgt, verfängt nicht:

3.3.4.1. Gemäss BGE 135 V 382 ist es wohl - entgegen dem Wortlauf von Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG - zulässig, im Rahmen von Sanierungsmassnahmen auch bei Neurentnern einen Rentnerbeitrag zu erheben. Indes ist auch diesfalls die Höhe des reglementarischen (Anfangs-) Rentenanspruchs geschützt (BGE 135 V 382 E. 11.4.3 in fine S. 407). Mit anderen Worten haben auch Neurentner in diesem Umfang kein Verlustrisiko zu tragen. Im Übrigen ist hier nicht die Frage nach den zulässigen Massnahmen im Falle einer Unterdeckung zu beantworten. Ausserhalb einer solchen hat das Bundesgericht zwar die Möglichkeit zur Null- resp. Minderverzinsung auf dem gesamten Altersguthaben bejaht (vgl. BGE 140 V 169). Dort ging es jedoch anders als hier nicht um eine gesetzliche Massnahme (wie Art. 65d Abs. 3 und 4 BVG), sondern um die möglichen Massnahmen gemäss Art. 65d Abs. 2 BVG, die sich u.a. nach den Weisungen des Bundesrates vom 27. Oktober 2004 über die Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge, gültig ab 1. Januar 2005, richten (BBl 2004 6789 ff.). Auf der anderen Seite findet sich in diesen kein qualifiziertes Schweigen (BGE 140 V 169 E. 8.1 S. 181 f.).

3.3.4.2. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, im Überobligatorium verfüge sie über vertragliche Gestaltungsfreiheit, so ist darauf hinzuweisen, dass Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG integral - und damit sein gesamter Regelungsinhalt - explizit auch für den weitergehenden Bereich gilt (Art. 49 Abs. 2 Ziff. 16 BVG [sowohl in der in der bis 31. Dezember 2011 als auch in der seither geltenden Fassung]; BGE 135 V 382 E. 9.3 S. 399; vgl. auch E. 3.3.3 vorne). Der Frage, ob und inwieweit die Pensionskasse über eine (reglementarische) Abänderungskompetenz verfügt, braucht bei dieser Rechtslage nicht weiter nachgegangen zu werden. Auch in der Beschwerde wird übrigens ausgeführt, dass sich die Abänderungskompetenz des Stiftungsrates inhaltlich u.a. nach den gesetzlichen Vorschriften richtet. Gleichzeitig erübrigen sich auch Weiterungen zur Frage, ob und inwieweit es sich bei den laufenden Altersrenten um (k) ein wohlverworbenes Recht handelt. Ihre Beantwortung hat keinen Einfluss auf das Auslegungsergebnis; ebenso wenig die Antwort auf die Frage, ob und inwieweit die hier streitige Reglementsänderung verfassungsmässig ist.

3.3.4.3. Nicht gefolgt werden kann zudem der beschwerdeführerischen Kritik, dass die separate Beurteilung der beiden Aspekte des flexiblen Rentensystems (einerseits Leistungsminderungen, andererseits auch Leistungserhöhungen möglich) diesem nicht gerecht werde. Wie die Pensionskasse selber erörtert, ist ungewiss, ob für den Versicherten mit Blick auf die Zeitachse letztendlich eine Leistungsverbesserung oder Leistungsverschlechterung resultiert. Kann jedoch "unter dem Strich" betragslich keine Äquivalenz mit der laufenden Altersrente vor der Aufteilung garantiert werden, läuft dies gerade bei der geforderten Gesamtbetrachtung auf die Möglichkeit einer dauernden Rentenreduktion hinaus. Das Argument, der Passivversicherte verfüge (demgegenüber) über ein kaufkraftorientiertes Renteneinkommen, überzeugt nicht. Zum einen gilt sowohl im obligatorischen als auch im überobligatorischen Bereich hinsichtlich der Altersrente das Nominalwertprinzip (Art. 36 Abs. 2 und Art. 49 Abs. 2 Ziff. 5 BVG). Zum andern verläuft die Kapitalrendite wohl ähnlich wie die Teuerung, wie die Beschwerdeführerin einwirft. Nachdem aber allein die Höhe des Bonusteils davon erfasst ist, sowie Rendite und Teuerung weder zeitlich noch masslich gleich verlaufen, ist die effektive Sicherheit, die das flexible Rentensystem geben soll, nicht ersichtlich. Für die Planungssicherheit der Rentner, vor allem mit Blick auf die Fortführung des - seit der Pensionierung - gewohnten Lebensstandards, steht denn auch vielmehr die Höhe des fixen Rententeils, der von der Pensionskasse zugesichert wird, im Vordergrund (HEINRICH FLÜCKIGER/ NIKLAUS JUNG, Flexible Rentenmodelle, Versteckter Leistungsabbau oder Erhöhung der langfristigen Aussichten auf Leistungsverbesserungen?, in: Expert Focus 10/2017 S. 675).

3.3.4.4. Zu keinem anderen Resultat führt der Umstand, dass Quersubventionen (vgl. E. 2.2 vorne) dem Grundgedanken des BVG widersprechen. Pragmatisch gesehen bilden die Rendite an den Kapitalmärkten und die Lebenserwartung ab dem Pensionszeitpunkt die relevanten Faktoren der beruflichen Vorsorge. Sowohl das Rentenalter als auch der minimale Umwandlungssatz werden jedoch (für das Obligatorium) vom Gesetz vorgeschrieben (Art. 13 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 2 BVG). Für dessen dynamische Weiterentwicklung, was die Pensionskasse in einlässlicher Darlegung der seit der Einführung des BVG geänderten Rahmenbedingungen anvisiert, zeichnet nicht das Bundesgericht verantwortlich (vgl. Art. 190 BV). Fallen die Altersrenten gemessen an Lebens- und Renditeerwartung viel zu hoch aus, obliegen entsprechende Anpassungen an die Realitäten der Finanzmärkte und der Demografie dem Gesetzgeber.

3.3.5. Zusammenfassend fehlt es der Pensionskasse an der Kompetenz, laufende Altersrenten über den Tatbestand von Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG hinaus zu kürzen. Ihre Beschwerde ist daher unbegründet und abzuweisen.

4.

Gemäss diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin hat die Gerichtskosten von Fr. 9'000.- zu tragen.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Bundesverwaltungsgericht und der Oberaufsichtskommission BVG schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 23. November 2017

Im Namen der II. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Pfiffner

Die Gerichtsschreiberin: Dormann