

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 1. Dezember 2023

Verwaltungsrichter Häberli, präsidierendes Mitglied
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichterin Herzog
Gerichtsschreiber Trummer

A. _____

Beschwerdeführer

gegen

Kanton Bern

handelnd durch die Bildungs- und Kulturdirektion, Rechtsdienst,
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

Beschwerdegegner

betreffend Lehreranstellung; sozialversicherungsrechtliche Abgabepflicht
für Saldi der individuellen Pensenbuchhaltung (Entscheid der Bildungs- und
Kulturdirektion des Kantons Bern vom 8. Juli 2022; 2021.BKD.21196)



Prozessgeschichte:

A.

A._____ (Jg. 1964) war vom 1. August 1995 bis 31. Januar 2021 als Lehrer an der Sekundarschule B._____ angestellt. Auf den 1. Februar 2021 wechselte er an die Sekundarschule C._____. Aufgrund der Beendigung der Anstellung meldete die Schulleitung der Sekundarschule B._____ dem Amt für zentrale Dienste (AZD) der Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern (BKD) die Saldierung des individuellen Pensenbuchhaltungs- und Altersentlastungskontos (IPB-/AE-Konto). Am 26. März 2021 teilte das AZD, Abteilung Personaldienstleistungen (APD), A._____ mit, ihm werde zusammen mit dem nächsten Monatsgehalt der Saldo seines Kontos ausbezahlt, ausmachend Fr. 66'784.60 (brutto). In der Folge verlangte A._____ eine beschwerdefähige Verfügung, weil vom genannten, mittlerweile ausbezahlten Betrag keine Pensionskassenbeiträge abgezogen bzw. diese vom Kanton nicht an die Vorsorgeeinrichtung entrichtet worden waren. Am 17. September 2021 verfügte das AZD, dass auf der Auszahlung des IPB-Guthabens in der Höhe von Fr. 66'784.60 (brutto) zu Recht keine Pensionskassenbeiträge entrichtet wurden.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 19. Oktober 2021 Beschwerde bei der BKD. Mit Entscheid vom 8. Juli 2022 wies die BKD die Beschwerde ab.

C.

Hiergegen hat A._____ am 9. August 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt in der Sache, auf den «ausbezahlten Lektionen» der individuellen Pensenbuchhaltung (IPB) seien die regulären Pensionskassenbeiträge abzuziehen sowie seitens des Arbeitgebers die entsprechenden Beiträge zu entrichten. Die BKD beantragt mit Be-

schwerdeantwort vom 21. September 2022 namens des Kantons Bern die Abweisung der Beschwerde. Mit Stellungnahme vom 31. Oktober 2022 hält A. _____ an seinem Rechtsbegehren fest.

Erwägungen:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Ob im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die weiteren Sachurteils- bzw. Prozessvoraussetzungen gegeben sind, muss mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen nicht näher untersucht werden.

2.

2.1 Die nachträgliche Verwaltungsrechtspflege wird nur ausgelöst, wenn dem angefochtenen Entscheid ein taugliches Anfechtungsobjekt zugrunde liegt. Davon ist die BKD ausgegangen. Wie es sich damit verhält, prüft das Verwaltungsgericht von Amtes wegen (Art. 20a VRPG; BVR 2013 S. 301 E. 1.1, 2018 S. 518 [VGE 2018/40 vom 28.9.2018] nicht publ. E. 1.3).

2.2 Die Vorinstanzen haben unwidersprochen angenommen, hier liege ein vermögensrechtlicher Anspruch im Sinn von Art. 26 des Gesetzes vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG; BSG 430.250) im Streit, der gemäss Art. 97 der Verordnung vom 28. März 2007 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAV; BSG 430.251.0) in die Verfügungszuständigkeit des AZD fällt (vgl. angefochtener Entscheid E. 1.1; Verfügung des AZD vom 17.9.2021 E. 1.1). Sie sind mithin von einer personalrechtlichen Streitigkeit ausgegangen.

2.3 Die Frage, ob der Kanton Bern (AZD) auf dem ausbezahlten IPB-Saldo zu Recht keine Pensionskassenbeiträge abgezogen und entrichtet hat, betrifft die (paritätische) Beitrags- und Abrechnungspflicht nach Art. 66 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) und damit die berufliche Vorsorge bzw. das Sozialversicherungsrecht (vgl. zum Begriff etwa Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 1 N. 18). Die sachliche Zuständigkeit des AZD wäre nur zu bejahen, wenn diese sozialversicherungsrechtliche Angelegenheit als Vorfrage in einer Streitigkeit des öffentlichen Personalrechts behandelt werden könnte. Nach schweizerischer Rechtsauffassung sind die (Gerichts-)Behörden grundsätzlich befugt, im Rahmen eines im eigenen Zuständigkeitsbereich liegenden Verfahrensgegenstands eine Vorfrage aus einem anderen Rechtsgebiet bzw. Zuständigkeitsbereich zu prüfen, solange die hierfür zuständige Behörde darüber noch nicht rechtskräftig entschieden hat (vgl. BGE 137 III 8 E. 3.3.1; BVR 2009 S. 63 E. 3.3; VGE 2023/12 vom 27.6.2023 E. 3.2; Michel Daum, a.a.O., Art. 3 N. 25 mit weiteren Hinweisen). Die Zuständigkeit der mit der (Haupt-)Sache befassten Behörde wird durch allfällig zu prüfende (fremdrechtliche) Vorfragen nicht berührt. Die hier (einzig) streitige Beitrags- und Abrechnungspflicht ist indes nicht sozialversicherungsrechtliche Vorfrage in einer Angelegenheit des öffentlichen Personalrechts. Sie bildet vielmehr die Hauptsache der Auseinandersetzung zwischen den Parteien. Daran ändert nichts, dass sich die beitragsrechtliche Qualifikation des IPB-Saldos auf den (Netto-)Betrag auswirkt, der dem Beschwerdeführer als Gehalt zusteht. Wie es sich mit der Kompetenz des AZD zur vorfrageweisen Beantwortung der Beitrags- und Abrechnungspflicht verhielte, wenn in der (Haupt-)Sache eine personalrechtliche Angelegenheit im Streit läge (z.B. die Höhe des IPB-Saldos), kann hier offenbleiben.

2.4 Gemäss Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BVG bezeichnet jeder Kanton ein Gericht, das als letzte kantonale Instanz über Streitigkeiten zwischen Vorsorgeeinrichtungen, Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern und Anspruchsberechtigten entscheidet. Die Streitigkeit zwischen den Parteien eines Arbeitsverhältnisses, welche die Erfüllung der Beitragspflicht oder die Verpflichtung der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers zum Gegenstand hat, den Beitragsanteil der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers vom Lohn abzuziehen und

der Vorsorgeeinrichtung zu überweisen, fällt in den sachlichen Geltungsbereich von Art. 73 Abs. 1 BVG (vgl. BGE 149 III 258 E. 6.3.2 mit Hinweis auf BGE 135 V 23 E. 3.5 und das Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts [EVG] B 44/03 vom 27.8.2003 E. 3; Isabelle Vetter-Schreiber, Orell Füssli Kommentar BVG/FZG, 4. Aufl. 2021, Art. 73 BVG N. 6; Hans-Ulrich Stauffer, in Stauffer/Cardinaux [Hrsg.], Rechtsprechung des Bundesgerichts zur beruflichen Vorsorge, 4. Aufl. 2019, S. 319 mit Hinweisen). Im Kanton Bern urteilt über Ansprüche nach Art. 73 Abs. 1 BVG im (deutschsprachigen) Streitfall die sozialversicherungsrechtliche Abteilung des Verwaltungsgerichts auf Klage hin als einzige Instanz (Art. 87 Bst. c VRPG i.V.m. Art. 54 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]; vgl. BVR 2004 S. 373 E. 1.1; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 87 N. 27 und 29). Sie hat denn auch schon Klagen von Arbeitnehmern gegen ihre ehemalige Arbeitgeberin bzw. ihren ehemaligen Arbeitgeber beurteilt, welche arbeitgeberseitige Beitragszahlungen im Rahmen der beruflichen Vorsorge zum Gegenstand hatten (vgl. VGE BV/2014/935 vom 12.9.2016, BV/2013/976 vom 28.4.2014). Diese Fälle betrafen zwar privatrechtliche Arbeitsverhältnisse. Art. 73 BVG gilt aber auch für öffentlich-rechtliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die wie hier eine Pflicht zum Anschluss an eine Vorsorgeeinrichtung trifft oder einer solchen tatsächlich angeschlossen sind (vgl. Meyer/Uttiger, in Schneider/Geiser/Gächter [Hrsg.], Kommentar zum schweizerischen Sozialversicherungsrecht, BVG und FZG, 2. Aufl. 2019, Art. 73 BVG N. 9). Es liegt somit entgegen der Vorinstanzen nicht eine personalrechtliche, sondern eine (rein) sozialversicherungsrechtliche Streitigkeit vor.

2.5 Aus dem Gesagten erhellt, dass die vorliegende Streitigkeit im falschen Verfahren ausgetragen worden ist. Das AZD war nicht zuständig bzw. befugt, über den vom Beschwerdeführer (sinngemäss) geltend gemachten Anspruch nach Art. 73 Abs. 1 i.V.m. Art. 66 BVG zu verfügen. Darüber ist vielmehr im Klageverfahren vor der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts zu befinden. Die BKD hat die Beschwerde gegen die Verfügung des AZD demnach zu Unrecht materiell beurteilt. Hinzu kommt, dass die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK) bisher weder

zum Verfahren beigelegt noch angehört wurde, obwohl es letztlich um die Auslegung der einschlägigen Bestimmungen zum massgebenden Jahreslohn im anwendbaren Vorsorgereglement geht (vgl. angefochtener Entscheid E. 2.4). Die Wahl des falschen Verfahrens mit fehlender Zuständigkeit des AZD macht eine Kassation von Amtes wegen unumgänglich (Art. 40 VRPG). Aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten im personal- und sozialversicherungsrechtlichen Verfahren kann die Verwaltungsgerichtsbeschwerde hier nicht in eine Klage umgedeutet werden (sog. Konversion), um die Kassation zu vermeiden (vgl. dazu Ruth Herzog, a.a.O., Art. 87 N. 17 mit Praxishinweisen). Da die Streitsache nicht Gegenstand eines Verfahrens der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist, umfasst die Kassation das gesamte Verfahren vor dem AZD und der BKD.

2.6 Bei diesem Ergebnis ist es am Beschwerdeführer, bei der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts Klage zu erheben. Da eine Verletzung der Beitrags- und Abrechnungspflicht nach Art. 66 BVG in Frage steht, ist grundsätzlich die (ehemalige) Arbeitgeberin bzw. der (ehemalige) Arbeitgeber einzuklagen (vgl. BGE 135 V 23 E. 3.2, 129 V 320 E. 3.1; Isabelle Vetter-Schreiber, a.a.O., Art. 66 BVG N. 26, Art. 73 BVG N. 19). Die Gehälter der kommunalen Lehrkräfte werden durch den Kanton Bern (AZD) verarbeitet (Art. 15 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Bildungs- und Kulturdirektion [Organisationsverordnung BKD, OrV BKD; BSG 152.221.181]). Auch wenn die Gehälter einschliesslich der Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen im Rahmen eines Lastenausgleichssystems zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt werden (Art. 24 Abs. 1 LAG i.V.m. Art. 24 ff. des Gesetzes vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich [FILAG; BSG 631.1]), ist für die Abrechnung der Beiträge an die Vorsorgeeinrichtung nach dem Gesagten der Kanton verantwortlich. Anstellungsbehörde für Lehrkräfte der Volksschulen ist hingegen ein kommunales Organ (Schulkommission bzw. Schulleitung; vgl. Art. 7 Abs. 2 LAG). Es wird im sozialversicherungsrechtlichen Klageverfahren zu entscheiden sein, ob die Einwohnergemeinde B. _____ oder der Kanton in der Arbeitgeberenschaft gemäss Art. 66 BVG passivlegitimiert ist.

3.

3.1 Zur Kostenliquidation bei einer Kassation von Amtes wegen enthält Art. 40 VRPG keine Regelung, sodass die allgemeinen Grundsätze der Kostenverlegung nach Art. 102 ff. VRPG gelten (BVR 2004 S. 37 E. 3; Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 5).

3.2 Die Kassation ist massgeblich auf das prozessuale Vorgehen des AZD und der BKD zurückzuführen. Daran ändert nichts, dass der Beschwerdeführer das vorliegende Verfahren ausgelöst hat, indem er eine beschwerdefähige Verfügung verlangte (vorne Bst. A). Als Laie war für ihn nicht ohne weiteres erkennbar, dass er seinen Anspruch auf dem Klageweg durchsetzen muss. Kantonalen Behörden können indes keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG). Der Beschwerdeführer ist mit diesen Kosten ebenfalls nicht zu belasten, weil er bezüglich der Gründe, die zur Kassation geführt haben, weder als obsiegend noch als unterliegend bezeichnet werden kann (Art. 108 Abs. 1 VRPG; vgl. BVR 2004 S. 37 E. 3; VGE 2018/134 vom 7.1.2019 E. 2.1, 2017/148 vom 27.3.2018 E. 5.1; Michel Daum bzw. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 40 N. 5 bzw. Art. 108 N. 25). Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben.

3.3 Ersatzfähige Parteikosten sind nicht angefallen (Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG). Auch die vom nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer beantragte Parteientschädigung für das Prozessieren in eigener Sache fällt ausser Betracht (vgl. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 39). Ohnehin wären die restriktiven Voraussetzungen für eine Billigkeitsentschädigung nach Art. 104 Abs. 2 VRPG hier nicht gegeben (vgl. dazu BVR 2020 S. 476 E. 5.2; Ruth Herzog, a.a.O., Art. 104 N. 29, je mit Hinweisen). Folglich sind keine Parteikosten zu sprechen.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Das gesamte Verfahren vor dem Amt für zentrale Dienste des Kantons Bern und vor der Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern wird von Amtes wegen aufgehoben.

2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 3'500.-- wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Beschwerdegegnerund mitzuteilen:
 - Amt für zentrale Dienste des Kantons Bern

Das präsidierende Mitglied:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.