



Abteilung III  
C-2609/2013, C-2520/2013

## Urteil vom 11. August 2015

Besetzung

Richter David Weiss (Vorsitz),  
Richter Daniel Stufetti,  
Richter Beat Weber,  
Gerichtsschreiber Roland Hochreutener.

Parteien

1. **A.**\_\_\_\_\_,  
2. **Ausgleichskasse B.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführende,

gegen

**Ausgleichskasse C.**\_\_\_\_\_,

**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV,**  
Effingerstrasse 20, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

Gegenstand

Alters- und Hinterlassenenversicherung, Kassenwechsel der  
A.\_\_\_\_\_, Verfügung vom 28. März 2013.

**Sachverhalt:****A.**

**A.a** Die A. \_\_\_\_\_ ist seit dem 1. Januar 2010 eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener juristischer Persönlichkeit und Sitz in Basel und bezweckt laut Handelsregistereintrag (Angaben zum Zweck des Unternehmens). Die A. \_\_\_\_\_ ist Mitglied des Gründerverbandes D. \_\_\_\_\_ (Vorakten [*nachfolgend*: act.] 1, Beilage). Als Arbeitgeberin ist sie derzeit der Ausgleichskasse (AK) B. \_\_\_\_\_ angeschlossen.

**A.b** Mit Schreiben vom 29. August 2012 gelangte die AK C. \_\_\_\_\_ an die AK B. \_\_\_\_\_ und beantragte den Übertritt der A. \_\_\_\_\_ zu ihrer Kasse per 1. Januar 2013, mit dem Hinweis, dass die A. \_\_\_\_\_ ein rechtlich verselbstständigtes Mitglied ihres Gründerverbandes sei (Akten im Beschwerdeverfahren [*nachfolgend*: BVGer act.] 1, Beilage 5). Die AK B. \_\_\_\_\_ erhob gegen dieses Übertrittsbegehren mit Schreiben vom 26. September 2012 Einspruch mit der Begründung, die Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft bei der AK C. \_\_\_\_\_ seien zwar formell gegeben; die Abrechnung der Löhne und der Familienzulagen erfolge allerdings nach wie vor über den Zentralen Personaldienst (ZPD) des Kantons E. \_\_\_\_\_. Durch die Zuständigkeit zweier Ausgleichskassen würde die ganze Lohnadministration auseinander gerissen, und auch die Familienzulagen müssten mit verschiedenen Kassen abgerechnet werden. Dies hätte zusätzliche Kosten sowie unübersichtliche und kaum kontrollierbare Verhältnisse zur Folge. Sie lehne deshalb den Kassenwechsel solange ab, wie die Lohnadministration durch den ZPD geführt werde (BVGer act. 1, Beilage 6).

**A.c** Mit Eingabe vom 24. Oktober 2012 beantragte die AK C. \_\_\_\_\_ beim Bundesamt für Sozialversicherung (*nachfolgend*: BSV oder Vorinstanz) die Genehmigung des Kassenwechsels mit der Begründung, die A. \_\_\_\_\_ sei Mitglied ihres Gründerverbandes und zudem seit dem 1. Januar 2010 eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Obwohl dies unbestritten sei, sei die A. \_\_\_\_\_ nach wie vor bei der AK B. \_\_\_\_\_ angeschlossen. Die von der AK B. \_\_\_\_\_ gegen den Wechsel vorgebrachten Gründe seien rechtlich nicht relevant, weshalb der gegen den Kassenwechsel erhobene Einspruch als unbegründet abzuweisen sei (act. 1). Von der ihr vom BSV eingeräumten Gelegenheit zur Stellungnahme machte die AK B. \_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 27. November 2012 Gebrauch, indem sie an ihrer bisherigen Argumentation festhielt und die Nichtgenehmigung des Kassenwechsels beantragte, im Wesentlichen mit der Begründung, die Lohnverwaltung und der gesamte Abrechnungsverkehr würden durch den

ZPD durchgeführt. Bei einem Kassenwechsel wären zwei verschiedene Ausgleichskassen für den administrativ gesehen gleichen Betrieb zuständig. Die rein formelle Anwendung der Vorschriften über die Kassenzugehörigkeit würde an den Interessen der Beteiligten völlig vorbeigehen (act. 5). Mit Eingabe vom 17. Dezember 2012 stellte auch die A. \_\_\_\_\_ den Antrag auf Abweisung des Kassenwechsels, mit der Begründung, sie sei zwar Mitglied des Verbandes D. \_\_\_\_\_ und damit grundsätzlich der Verbandsausgleichskasse anzuschliessen. Sie sei allerdings auch mit dem Kanton notwendiger- und nützlicherweise so eng verbunden, dass sich eine Ausnahme vom Grundsatz rechtfertige (act. 9).

**A.d** Mit Verfügung vom 28. März 2013 stellte das BSV fest, dass die A. \_\_\_\_\_ ab dem 1. Januar 2013 der AK C. \_\_\_\_\_ angeschlossen sei. Zur Begründung führte das Amt namentlich aus, ein Wahlrecht zwischen der kantonalen und der Verbandsausgleichskasse bestehe nach Art. 120 Abs. 2 AHVV (SR 831.101) nur, wenn der kantonale oder kommunale Betrieb rechtlich nicht verselbstständigt sei. Eine Öffnung des Wahlrechts auf andere Betriebe sei weder im Gesetz noch in der Verordnung vorgesehen. Ein Kassenwechsel erfolge nach der höchstrichterlichen Praxis grundsätzlich nicht rückwirkend, da er in der Regel erhebliche administrative Umtriebe mit sich bringe. Nachdem der Kassenwechsel noch im ersten Quartal des Jahres verfügt werde, sei nach der Praxis des BSV noch nicht von unverhältnismässigen administrativen Umtrieben auszugehen; deshalb sei die A. \_\_\_\_\_ per 1. Januar 2013 der Verbandsausgleichskasse anzuschliessen (act. 10).

## **B.**

**B.a** Mit Eingabe vom 3. Mai 2013 erhob die AK B. \_\_\_\_\_ gegen diese Verfügung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit den Anträgen, die Verfügung des BSV vom 28. März 2013 sei aufzuheben und die Kassenzugehörigkeit der A. \_\_\_\_\_ zur AK B. \_\_\_\_\_ sei zu bestätigen. Eventualiter sei ein allfälliger Kassenwechsel der A. \_\_\_\_\_ auf den 1. Januar des dem rechtskräftigen Urteil folgenden Jahres festzulegen. Zur Begründung machte die AK B. \_\_\_\_\_ im Wesentlichen geltend, für den ZPD würde der Kassenwechsel zu einer unzumutbaren Situation führen, weil diesfalls zwei Ausgleichskassen für den administrativ gesehen gleichen Betrieb zuständig wären, mit allen Konsequenzen hinsichtlich des Abrechnungsverkehrs und der unterschiedlichen Kassavorschriften. Es müssten zwei Arbeitgeberkontrollen durchgeführt werden, und der administrative

Aufwand für die Lohnverwaltung, die Entwicklung einer gegenseitig anerkannten Praxis und die Abrechnung der Beiträge würden unverhältnismässig erhöht, ohne dass für die Beteiligten ein Mehrwert entstünde (Akten im Beschwerdeverfahren C-2520/2013 [*nachfolgend*: BVGer act. , C-2520/2013] 1).

**B.b** Mit Eingabe vom 7. Mai 2013 erhob auch die A. \_\_\_\_\_ Beschwerde gegen die Verfügung des BSV vom 28. März 2013 mit den Anträgen, die Verfügung sei vollumfänglich aufzuheben (Ziff. 1). Eventualiter sei die Verfügung dahingehend abzuändern, dass die Beschwerdeführerin ab dem 1. Januar des dem rechtskräftigen Beschwerdeentscheid folgenden Jahres der AK C. \_\_\_\_\_ oder einer anderen von der Beschwerdeführerin gemäss Art. 117 Abs. 1 AHVV gewählten Verbandsausgleichskasse angeschlossen sei (Ziff. 2). In ihrer Begründung machte sie insbesondere geltend, der Kanton Basel habe von seinem Wahlrecht Gebrauch gemacht und normiert, dass kantonale Betriebe prinzipiell der kantonalen AK B. \_\_\_\_\_ angeschlossen seien. Bei einer Zuordnung der A. \_\_\_\_\_ zur AK C. \_\_\_\_\_ wären zwei Ausgleichskassen für den administrativ gesehen gleichen Betrieb zuständig. Bei einer strikten Auslegung von Art. 120 Abs. 2 AHVV werde man dem Sinn und Zweck der Norm nicht gerecht. Schliesslich verletze der verfügte Kassenwechsel auch das ihr zustehende Wahlrecht. Soweit mit der rechtlichen Verselbstständigung die Voraussetzungen für den Anschluss an die AK B. \_\_\_\_\_ dahingefallen sein sollten, wäre sie nicht zwingend der AK C. \_\_\_\_\_ anzuschliessen, sondern könnte aufgrund ihres Wahlrechts auch die Ausgleichskasse Arbeitgeber Basel wählen (Ziff. 2; Akten im Beschwerdeverfahren C-2609/2013 [*nachfolgend*: BVGer act.] 1).

**B.c** Nach Leistung der den Beschwerdeführerinnen 1 und 2 auferlegten Kostenvorschüsse von je Fr. 2'000.- (BVGer act. 4; BVGer act. 5, C-2520/2013) vereinigte der Instruktionsrichter mit Zwischenverfügung vom 29. Mai 2013 die beiden Beschwerdeverfahren (weitere Aktenführung im Verfahren C-2609/2013) und gab der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin Gelegenheit, sich bis zum 1. Juli 2013 zu den Beschwerden vernehmen zu lassen (BVGer act. 5).

**B.d** Mit Vernehmlassung vom 28. Juni 2013 hielt das BSV an seinem in der angefochtenen Verfügung vertretenen Standpunkt fest und führte zur Begründung ergänzend aus, es entspreche einer jahrzehntelangen Praxis, den Kassenübertritt rückwirkend zu verfügen, wenn sein Entscheid innerhalb des ersten Quartals des Folgejahres ergehe. Bei einer Anfechtung der

Verfügung könne das Gerichtsverfahren unter Umständen relativ lange Zeit in Anspruch nehmen. Je nach Länge des Verfahrens könne die Rückwirkung so gross werden, dass ein beachtlicher administrativer Aufwand entstünde. Darüber habe jedoch das Bundesverwaltungsgericht zu entscheiden. Bei der von der A. \_\_\_\_\_ geltend gemachten Mitgliedschaft in zwei Gründerverbänden und der gerügten Verletzung ihres Wahlrechts handle es sich um eine neue Tatsache, welche diese in ihrer vorinstanzlichen Stellungnahme vom 17. Dezember 2012 nicht erwähnt habe, weshalb sie darauf nicht habe eingehen können (BVGer act. 6).

**B.e** Mit Beschwerdeantwort vom 28. Juni 2013 stellte die Beschwerdegegnerin den Antrag, die Beschwerden seien vollumfänglich abzuweisen und die angefochtene Verfügung des BSV sei zu bestätigen. Zur Begründung machte sie geltend, ein Wahlrecht bestehe gemäss Art. 120 Abs. 2 AHVV nur, wenn der kantonale oder kommunale Betrieb nicht rechtlich verselbstständigt sei. Aufgrund der klaren rechtlichen Ausgangslage seien die von der AK B. \_\_\_\_\_ vorgetragene Argumente nicht entscheidend (BVGer act. 7).

**B.f** Mit Replik vom 26. August 2013 hielt die AK B. \_\_\_\_\_ an ihren Anträgen fest und fügte zur Begründung ergänzend hinzu, dass ein rückwirkender Kassenwechsel nach Ablauf des ersten Quartals zum jetzigen Zeitpunkt nicht im Interesse der Beteiligten sei, weshalb ein allfälliger Kassenwechsel frühestens auf den 1. Januar des dem rechtskräftigen Urteil folgenden Jahres festzulegen wäre (BVGer act. 9).

**B.g** Auch die A. \_\_\_\_\_ hielt in ihrer Replik vom 30. September 2013 an ihren Anträgen fest und führte zur Begründung ergänzend aus, selbst wenn Art. 120 Abs. 2 AHVV nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nicht zur Anwendung kommen sollte, verletze die angefochtene Verfügung das ihr gemäss Art. 117 Abs. 1 AHVV zustehende Wahlrecht. Zudem habe die Vorinstanz ihre Untersuchungspflicht verletzt, indem sie die Frage ihrer Mitgliedschaft in anderen Verbänden weder abgeklärt noch sie nach einer solchen befragt habe. Mit Schreiben vom 26. August 2013 habe sie gegenüber der Ausgleichskasse F. \_\_\_\_\_ erklärt, diese zu ihrer neuen Ausgleichskasse zu wählen. Die Ausübung des Wahlrechts zugunsten der Ausgleichskasse F. \_\_\_\_\_ sei als echtes Novum im Beschwerdeverfahren zu berücksichtigen (BVGer act. 12).

**B.h** Mit Duplik vom 28. Oktober 2013 hielt auch die AK C.\_\_\_\_\_ an ihrem bisherigem Rechtsbegehren fest. In Ergänzung zu ihrer bisherigen Begründung fügte sie hinzu, die Behauptung der Beschwerdeführerin 1, sie habe keine Kenntnis von den Möglichkeiten des Wahlrechts gehabt, sei nachweislich falsch, da sie diese mit Schreiben vom 27. August 2012 ausführlich über die massgeblichen Rechtsgrundlagen orientiert habe. Von einer Verletzung der Untersuchungspflicht durch die Vorinstanz könne somit nicht gesprochen werden. Sodann gehe es nicht an, dass die A.\_\_\_\_\_ nun das Beschwerdeverfahren verwende, um nach der von ihr verpassten Frist zur Ausübung des Wahlrechts eine zweite Chance zu erhalten und auf diese Weise das selbstverschuldete Versäumnis nachträglich zu "heilen". Dies würde zu einer einseitigen Begünstigung einer am Rechtsverfahren beteiligten Partei führen (BVGer act. 14, samt Beilagen)

**B.i** Mit Eingabe vom 3. Oktober 2013 verzichtete die Vorinstanz unter Verweis auf ihre Beschwerdevernehmlassung auf eine Duplik (BVGer act. 15).

**B.j** Mit Schreiben vom 21. November 2013 teilte auch die AK B.\_\_\_\_\_ dem Bundesverwaltungsgericht mit, dass sie auf weitere Bemerkungen verzichte (BVGer act. 17).

**B.k** Die A.\_\_\_\_\_ hielt mit Triplik vom 11. Dezember 2013 grundsätzlich an ihren bisherigen Anträgen und Ausführungen fest. Hinsichtlich Ziffer 2 ihres Rechtsbegehrens beantragte sie die folgende Präzisierung:

Eventualiter sei die Verfügung dahingehend zu abzuändern, dass die Beschwerdeführerin frühestens ab dem 1. Januar des dem rechtskräftigen Beschwerdeentscheid folgenden Jahres der Ausgleichskasse Schweizerischer Elektrizitätswerke *bzw. per 1.1.2014 der Ausgleichskasse F.\_\_\_\_\_ angeschlossen ist.*

Ergänzend fügte sie hinzu, sie habe ihr Wahlrecht zugunsten der Ausgleichskasse F.\_\_\_\_\_ vorsorglich für den Fall wahrgenommen, dass das Bundesverwaltungsgericht einen Wechsel tatsächlich als erforderlich einstufen sollte. Nachdem die Wahl für den Zeitraum ab 1. Januar 2014 erfolgt sei, habe sie das Wahlrecht rechtzeitig, das heisst vor dem 31. August 2013, ausgeübt. Entgegen der Argumentation der Beschwerdegegnerin führe die Nichtausübung des Wahlrechts nicht zu einem Verlust dieses Rechts, sondern lediglich zu einer verzögerten Wirkung; sie gelte bei verpasster Frist erst ab 1. Januar des folgenden Jahres (BVGer act. 20).

**B.l** Die Beschwerdegegnerin verzichtete mit Eingabe vom 27. Dezember 2013 auf eine Quaduplik (BVGer act. 22). Auch das BSV verzichtete auf weitere Bemerkungen.

**B.m** Mit prozessleitender Verfügung vom 20. August 2014 orientierte der Instruktionsrichter die Verfahrensbeteiligten darüber, dass das Bundesverwaltungsgericht mit Grundsatzurteil C-1784/2013 (publiziert in BVGE 2014/11) entschieden habe, dass bei Streitigkeiten über die Kassenzugehörigkeit im Verfahren vor dem BSV zwingend ein Einspracheverfahren nach Art. 52 ATSG (SR 830.1) durchzuführen sei. Die Verfahrensbeteiligten erhielten Gelegenheit, bis zum 22. September 2014 eine Stellungnahme zur geänderten Rechtspraxis im Zusammenhang mit dem vorliegenden Beschwerdeverfahren einzureichen (BVGer act. 24).

**B.n** Mit Stellungnahme vom 12. September 2014 teilte die Vorinstanz dem Bundesverwaltungsgericht mit, dass sie das Grundsatzurteil C-1784/2013 beim Bundesgericht angefochten habe. Gestützt darauf stellte sie den Antrag auf Sistierung der Beschwerdeverfahren bis zum Vorliegen des Urteils des Bundesgerichts im Parallelverfahren (BVGer act. 25). Die AK EW verzichtete mit Eingabe vom 22. September 2014 (BVGer act. 26) auf eine Stellungnahme. Die A. \_\_\_\_\_ stellte demgegenüber mit Eingabe vom 22. Oktober 2014 die Anträge, es sei die Sache zur Durchführung des Einspracheverfahrens zuständigkeitshalber an die Vorinstanz zu überweisen (Ziff. 1) und es seien keine Kosten zu erheben und der Beschwerdeführerin 1 sei der Kostenvorschuss von Fr. 2'000.- zurückzuerstatten (Ziff. 2).

**B.o** Mit Zwischenverfügung vom 28. Oktober 2014 hiess der Instruktionsrichter den Verfahrens Antrag der Vorinstanz gut und sistierte die vereinigten Beschwerdeverfahren C-2609/2013 und C-2520/2013 bis zum Vorliegen des Bundesgerichtsurteils in Sachen BVGE 2014/11.

**B.p** Mit prozessleitender Verfügung vom 2. April 2015 gab der Instruktionsrichter den Verfahrensbeteiligten davon Kenntnis, dass das Bundesgericht mit Urteil 9C\_660/2014 vom 5. März 2015 über die gegen das Urteil BVGE 2014/11 erhobene Beschwerde entschieden habe. Ferner räumte er den Beteiligten die Gelegenheit ein, bis zum 4. Mai 2015 eine Stellungnahme zu diesem Urteil im Zusammenhang mit den vorliegenden Beschwerdeverfahren einzureichen (BVGer act. 33).

**B.q** Am 4. Mai 2015 teilte das BSV dem Bundesverwaltungsgericht den Verzicht auf eine Stellungnahme mit (BVGer act. 35).

**B.r** Mit Eingabe vom 1. Juni 2015 (BVGer act. 37) teilte die Beschwerdeführerin 1 dem Bundesverwaltungsgericht mit, dass sie aufgrund des Urteils des Bundesgerichts (9C\_660/2014) ihre im Zusammenhang mit der Praxisänderung mit Eingabe vom 22. Oktober 2014 (BVGer act. 29) gestellten Anträge zurückziehe. Überdies stellte sie – unter Hinweis auf die Notwendigkeit zur Anpassung der Anträge infolge der inzwischen verstrichenen Zeit – das nachfolgende Rechtsbegehren:

1. Die Sistierung des Beschwerdeverfahrens sei aufzuheben.
2. Die Verfügung vom 28. März 2013 sei vollumfänglich aufzuheben.
3. Eventualiter sei die Verfügung dahingehend abzuändern, dass die Beschwerdeführerin ab dem 1. Januar des dem rechtskräftigen Beschwerdeentscheid folgenden Jahres der Ausgleichskasse F.\_\_\_\_\_ angeschlossen ist.
4. Subeventualiter sei die Verfügung dahingehend abzuändern, dass die Beschwerdeführerin ab dem 1. Januar des dem rechtskräftigen Beschwerdeentscheid folgenden Jahres der Ausgleichskasse C.\_\_\_\_\_ angeschlossen ist.
5. Alles o/e-Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdegegner.

**B.s** Mit Zwischenverfügung vom 5. Juni 2015 stellte der Instruktionsrichter den übrigen Verfahrensbeteiligten die Eingabe der Beschwerdeführerin 1 vom 1. Juni 2015 zur Kenntnisnahme zu, mit dem Hinweis, dass der Schriftenwechsel – vorbehältlich weiterer Instruktionsmassnahmen – abgeschlossen sei (BVGer act. 37).

**C.**

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

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

- 1.

**1.1** Nach den allgemeinen intertemporal-rechtlichen Regeln finden in formell-rechtlicher Hinsicht – mangels anderslautender Übergangsbestimmungen – grundsätzlich diejenigen Rechtssätze Anwendung, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2). Entsprechend beurteilt sich die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts vorliegend nach den aktuellen verfahrensrechtlichen Bestimmungen.

**1.2** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG). Gemäss Art. 3 Bst. d<sup>bis</sup> VwVG bleiben in sozialversicherungsrechtlichen Verfahren die besonderen Bestimmungen des ATSG vorbehalten. Gemäss Art. 2 ATSG sind die Bestimmungen dieses Gesetzes auf die bundesgesetzlich geregelten Sozialversicherungen anwendbar, wenn und soweit die einzelnen Sozialversicherungsgesetze es vorsehen. Nach Art. 1 Abs. 1 AHVG (SR 831.10) sind die Bestimmungen des ATSG auf die im ersten Teil geregelte Alters- und Hinterlassenenversicherung (Art. 1 - 101<sup>ter</sup> AHVG) grundsätzlich anwendbar, soweit das AHVG nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht (Art. 1 Abs. 2 AHVG). Nach der geltenden bundesgerichtlichen Rechtsprechung finden die Verfahrensbestimmungen des ATSG auch Anwendung, wenn das BSV als erstinstanzliche Behörde über sozialversicherungsrechtliche Leistungen entscheidet. In den übrigen Fällen, namentlich im aufsichtsrechtlichen Bereich, richtet sich das Verfahren allerdings nach dem VwVG. Verfügungen des BSV über die Kassenzugehörigkeit im Sinne von Art. 64 Abs. 6 AHVG sind aufsichtsrechtlicher Natur, weshalb in diesem Bereich das VwVG gilt und diese Verfügungen der Beschwerde unterliegen (Art. 44 VwVG; zur Publikation vorgesehenes Urteil des BGer 9C\_660/2014 vom 5. März 2015 E. 3.3).

**1.3** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Das BSV ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG; eine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG liegt nicht vor (Urteil 9C\_660/2014 E. 3.2). Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Behandlung der vorliegenden Beschwerden zuständig.

**1.4** Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind von der angefochtenen Verfügung ohne Zweifel besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Auf-

hebung oder Änderung (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) eingereichten Beschwerden ist, nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde, einzutreten.

**1.5** Die Beschwerdeanträge können nach Ablauf der Beschwerdefrist nicht erweitert, sondern höchstens präzisiert, eingengt oder fallengelassen werden (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 123 Rz. 2.219).

Mit Beschwerdeeingabe vom 7. Mai 2013 stellte die A. \_\_\_\_\_ den Eventualantrag, es sei die Verfügung dahingehend abzuändern, dass die Beschwerdeführerin ab dem 1. Januar des dem rechtskräftigen Beschwerdeentscheid folgenden Jahres der AK C. \_\_\_\_\_ oder einer anderen von der Beschwerdeführerin gemäss Art. 117 Abs. 1 AHVV gewählten Verbandsausgleichskasse angeschlossen sei (Ziff. 2). Mit Triplik vom 11. Dezember 2013 präzisierte sie den Eventualantrag dahingehend, dass sie ab dem 1. Januar des dem rechtskräftigen Beschwerdeentscheid folgenden Jahres der AK C. \_\_\_\_\_ beziehungsweise per 1. Januar 2014 der AK F. \_\_\_\_\_ angeschlossen sei. Nachdem dieser Antrag bereits aus dem in der Beschwerdeeingabe gestellten Rechtsbegehren und der hierzu vorgebrachten Begründung (BVGer act. 1) sinngemäss hervorgeht, handelt es sich vorliegend nicht um eine Änderung, sondern vielmehr um eine zulässige Präzisierung des Eventualantrags. Entsprechendes gilt auch für die mit Eingabe vom 1. Juni 2015 vorgenommene Präzisierung (BVGer act. 37).

## 2.

**2.1** Die Verfügung als Anfechtungsgegenstand bildet nicht nur den Ausgangspunkt, sondern zugleich den Rahmen und die Begrenzung des Streitgegenstandes im Beschwerdeverfahren. Streitgegenstand kann mithin – im Rahmen der Parteianträge – nur das in der Verfügung geregelte Rechtsverhältnis sein. Rechtsbegehren, die ausserhalb der in der Verfügung geregelten Rechtsverhältnisse liegen, sind grundsätzlich unzulässig. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Fragen, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat, darf die zweite Instanz nicht beurteilen; sonst würde in die funktionelle Zuständigkeit der ersten Instanz eingegriffen. Auf einen Antrag, der über das hinausgeht, was von der Vorinstanz

entschieden wurde, oder der mit dem Gegenstand der angefochtenen Verfügung nichts zu tun hat, ist nicht einzutreten. Nur ausnahmsweise können Antragsänderungen und -erweiterungen, die im Zusammenhang mit dem Streitgegenstand stehen, aus prozessökonomischen Gründen zugelassen werden. Voraussetzung dafür ist, dass einerseits ein sehr enger Bezug zum bisherigen Streitgegenstand besteht und andererseits die Verwaltung im Laufe des Verfahrens Gelegenheit hatte, sich zu dieser neuen Streitfrage zu äussern (vgl. u.a. FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege 2. Aufl. 1983, S. 46; RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl. 2010 Rz. 988 ff., MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O, S. 29 f. Rz. 2.7 f. und S. 118 f. Rz. 2.208 ff., je mit weiteren Hinweisen; Urteile des BVGer A-3113/2013 vom 16. April 2014 E. 1.2.2 und A-3763/2011 vom 3. Juli 2012 E. 1.4.1).

**2.2** Der Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bestimmt sich nach dem durch die Verfügung der Vorinstanz vom 28. März 2013 geregelten Rechtsverhältnis. Darin hatte das BSV ausschliesslich über die Frage zu befinden, ob die Voraussetzungen für den von der Beschwerdegegnerin beantragten Wechsel der A.\_\_\_\_\_ zu ihrer Verbandsausgleichskasse (AK C.\_\_\_\_\_) gegeben seien. Die Beschwerdeführerin 1 hat im vorinstanzlichen Verfahren keine Mitgliedschaft in einem anderen Verband geltend gemacht. Vielmehr hat sie diese erstmals in ihrer Beschwerdeschrift erwähnt (BVGer act. 1, S. 6), in ihrer Replik vom 30. September 2013 (BVGer act. 12) erstmals eine Verletzung ihres Wahlrechts gerügt und in ihrer Triplik erstmals im Sinne eines präzisierten Eventualantrags ein Wahlrecht zugunsten der Verbandsausgleichskasse F.\_\_\_\_\_ gefordert (BVGer act. 20, S. 2).

Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung vom 28. März 2013 den Anschluss an die AK C.\_\_\_\_\_ per 1. Januar 2013 angeordnet. Die Frage des Anschlusses an eine andere Verbandsausgleichskasse war nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens. Die Beschwerdeführerin 1 hat im vorinstanzlichen Verfahren weder eine Mitgliedschaft zu einem anderen Verband noch ein entsprechendes Wahlrecht geltend gemacht. Auf den erst im Beschwerdeverfahren geltend gemachten Eventualantrag der Beschwerdeführerin 1, es sei ihr das Wahlrecht zum Beitritt zur Ausgleichskasse F.\_\_\_\_\_ einzuräumen, kann daher nicht eingetreten werden.

**2.3** Weil in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen materiell-rechtlichen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen

führenden Tatbestandes Geltung haben, und weil ferner die Gerichte im Bereiche der Sozialversicherung bei der Beurteilung eines Falles grundsätzlich auf den im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Verwaltungsaktes, hier der Verfügung vom 28. März 2013, eingetretenen Sachverhalt abstellen (vgl. BGE 129 V 1 E. 1.2 mit Hinweisen), sind die Bestimmungen des AHVG und des AHVV nach den damals in Kraft stehenden Fassungen anwendbar.

### **3.**

Streitig und im vorliegenden Verfahren zu prüfen ist, ob das BSV dem Übertrittsbegehren der AK C. \_\_\_\_\_ betreffend die A. \_\_\_\_\_ zu Recht stattgegeben hat.

**3.1** Die Kassenzugehörigkeit ist in Art. 64 AHVG (in der seit 1. Januar 1973 geltenden Fassung; AS 1972 2483; BBI 1971 II 1057) und Art. 117 ff. AHVV geregelt. Nach Art. 64 Abs. 1 AHVG werden den Verbandsausgleichskassen alle Arbeitgeber und Selbstständigerwerbenden angeschlossen, die einem Gründerverband angehören. Arbeitgeber oder Selbstständigerwerbende, die sowohl einem Berufsverband wie einem zwischenberuflichen Verband angehören, werden nach freier Wahl der Ausgleichskasse eines der beiden Verbände angeschlossen. Zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen befugt sind ein oder mehrere schweizerische Berufsverbände sowie ein oder mehrere schweizerische oder regionale zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern oder von Selbstständigerwerbenden, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 53 Abs. 1 Bst. a und b AHVG (in der seit 1. Januar 1997 geltenden Fassung; AS 1996 2466; BBI 1990 II 1) erfüllt sind.

**3.2** Den kantonalen Ausgleichskassen werden, soweit nicht eine der beiden Ausgleichskassen des Bundes zuständig ist, alle Arbeitgeber und Selbstständigerwerbenden angeschlossen, die keinem Gründerverband einer Verbandsausgleichskasse angehören, ferner die Nichterwerbstätigen und die versicherten Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber (Art. 64 Abs. 2 AHVG; in der seit 1. Januar 1973 geltenden Fassung; AS 1972 2483; BBI 1971 II 1057; vgl. dazu auch Rz. 1046 f. der Wegleitung über die Kassenzugehörigkeit der Beitragspflichtigen [WKB], gültig ab 1. Januar 2008, Stand 1. Januar 2012). Den kantonalen Ausgleichskassen kommt somit die Funktion einer Auffangkasse zu (BGE 102 V 213 E. 2, BGE 101 V 22 E. II.1).

**3.3** Der Wechsel von einer Ausgleichskasse zu einer anderen ist im Gesetz nicht geregelt. Die Frage des Kassenwechsels kann sich stellen, wenn die Voraussetzungen für den Anschluss an die bisherige Kasse dahinfallen (vgl. Art. 121 Abs. 1 AHVV) oder wenn diese aufgehoben wird oder bei einem späteren Beitritt zu einem Gründerverband (BGE 139 V 58 E. 1.2 mit Hinweisen). Ein Wechsel der Ausgleichskasse ist somit nach Art. 121 Abs. 1 AHVV zulässig, wenn die Voraussetzungen für den Anschluss an die bisherige Ausgleichskasse dahinfallen. Erwirbt eine Arbeitgeberin die Mitgliedschaft eines Gründerverbandes oder wechselt sie den Gründerverband, so hat sie die bisherige Ausgleichskasse zu verlassen und sich der neuen Verbandsausgleichskasse anzuschliessen (Rz. 2006 WKB). Der Erwerb der Mitgliedschaft eines Gründerverbandes vermag gemäss Abs. 2 den Anschluss an die betreffende Verbandsausgleichskasse nicht zu begründen, wenn er ausschliesslich zu diesem Zweck erfolgt ist und kein anderes wesentliches Interesse an der Verbandsmitgliedschaft nachgewiesen wird.

Der Wechsel von einer Ausgleichskasse zu einer anderen kann jeweils nur auf Jahresende erfolgen, doch ist der Übertritt von einer kantonalen Ausgleichskasse zu einer anderen kantonalen Ausgleichskasse infolge Wohnsitzwechsels jederzeit möglich. Das Bundesamt kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen (Art. 121 Abs. 5 AHVV). Die anfordernde Ausgleichskasse stellt dabei der bisherigen Ausgleichskasse das Übertrittsbegehren bis spätestens am 31. August des laufenden Kalenderjahres (Rz. 2009 WKB). Stellt die anfordernde Ausgleichskasse der bisherigen Ausgleichskasse das Übertrittsbegehren nach dem 31. August zu, so erfolgt der Übertritt erst auf den 1. Januar des übernächsten Kalenderjahres (Rz. 2013 WKB). Der Kassenwechsel erfolgt in der Regel nicht rückwirkend (Rz. 2014 WKB).

**3.4** Aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts (bzw. des damaligen Eidgenössischen Versicherungsgerichts [EVG]) ergibt sich Folgendes:

**3.4.1** Für die Beurteilung der Frage, ob an der Vereins- beziehungsweise Verbandszugehörigkeit ein wesentliches Interesse im Sinne von Art. 121 Abs. 2 AHVV besteht, ist nicht die Bezeichnung der Mitgliedschaft (z.B. Aktiv- oder Passivmitglied) massgebend. Vielmehr ist zu prüfen, welche Vorteile dem Betreffenden aus der Mitgliedschaft erwachsen. Ergibt sich dabei, dass ein wesentliches Interesse an der Verbandsmitgliedschaft besteht, so bewirkt diese den Anschluss an die Verbandsausgleichskasse

(BGE 102 V 213 E. 3). Die Kassenzugehörigkeit ergibt sich aus der gesetzlichen Regelung des Kompetenzbereiches der Ausgleichskassen und ist daher der freien Vereinbarung zwischen den Kassen entzogen; jede Ausgleichskasse hat von Amtes wegen zu prüfen, welche Personen zu ihrem Mitgliederbestand gehören (BGE 102 V 213 E. 1, BGE 101 V 22 E. II.3).

**3.4.2** Der Anschluss an eine Verbandsausgleichskasse ist nur zu verweigern, wenn es objektiv unmöglich ist, ein nebst der Kassenzugehörigkeit anderes wesentliches Interesse an der Verbandsmitgliedschaft nachzuweisen, wie dies etwa beim Erwerb der Verbandsmitgliedschaft einer fremden Berufsgruppe der Fall sein kann. Objektive Gesichtspunkte lassen sich dabei durch die Berücksichtigung der Interessenlage und der statutenmässigen Zwecksetzung des betreffenden Gründerverbandes gewinnen. Ein Beitritt zu einem branchenfremden Verband begründet die Vermutung, dieser bezwecke ausschliesslich den Anschluss an die betreffende Ausgleichskasse. Diesfalls hat der Arbeitgeber dieses wesentliche sonstige Interesse nachzuweisen (Rz. 1040 f. WKB). Art. 121 Abs. 2 AHVV hat somit insbesondere die Funktion, das allgemeine Rechtsmissbrauchsverbot zu konkretisieren. Ein Betrieb soll nicht ein vom Gesetzgeber nicht vorgesehenes Wahlrecht hinsichtlich einer bestimmten Ausgleichskasse ausüben können, indem er einem Gründerverein beitrifft, obwohl ihn mit diesem Verein nichts verbindet. Die Verordnungsbestimmung kann jedoch – mangels entsprechender Gesetzesdelegation (vgl. Art. 64 Abs. 4 AHVG) – lediglich das Gesetz weiter ausführen, nicht aber abändern; sie darf die Rechte der Betroffenen nicht (weiter) einschränken oder ihnen neue Pflichten auferlegen (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 136 ff., BGE 136 I 29 E. 3.3).

**3.4.3** Wird ein Arbeitgeber Mitglied des eigenen Berufsverbandes, kann das für einen Kassenwechsel vorausgesetzte wesentliche Interesse als gegeben gelten, sodass für die Anwendung von Art. 121 Abs. 2 AHVV kein Raum bleibt. Eine extensive Auslegung der Verordnungsbestimmung in Art. 121 Abs. 2 AHVV würde die kantonalen Ausgleichskassen gegenüber den Verbandsausgleichskassen bevorzugen, was Art. 64 AHVG nicht zulässt (BGE 139 V 58 E. 1.3 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

**3.5** Bildet ein kantonaler oder kommunaler Betrieb, der Mitglied eines Gründerverbandes ist, einen Teil der kantonalen oder der kommunalen Verwaltung, *ohne rechtlich verselbstständigt zu sein*, so kann der Kanton

oder die Gemeinde wählen, ob der Betrieb der kantonalen Ausgleichskasse oder der Verbandsausgleichskasse anzuschliessen ist (Art. 120 Abs. 2 AHVV).

**3.6** Ist ein Arbeitgeber oder Selbstständigerwerbender Mitglied mehrerer Gründerverbände, so hat er die für den Beitragsbezug zuständige Verbandsausgleichskasse zu wählen. Die einmal gewählte Kasse kann nur nach Ablauf der drei- beziehungsweise fünfjährigen Frist gemäss Art. 99 AHVV gewechselt werden, es sei denn, dass die Voraussetzungen für den Anschluss an die gewählte Kasse dahinfallen (Art. 117 Abs. 1 AHVV). Die Wahl einer neuen Ausgleichskasse muss bis zum 31. August des Jahres erfolgen, in welchem die Voraussetzungen für die Ausübung des Wahlrechts erfüllt sind. Die Wahl wirkt ab 1. Januar des folgenden Jahres, bei verspäteter Ausübung ein Jahr später (vgl. Rz. 2013 und 2019 WKB). Wer einem weiteren Gründerverband beitrifft, muss von seinem Wahlrecht bis zum 31. August des Beitrittsjahres Gebrauch machen. Bei Fristüberschreitung erfolgt der Übertritt erst auf den 1. Januar des übernächsten Kalenderjahres (Rz. 2022 WKB).

#### **4.**

Zu prüfen ist in einem ersten Schritt, ob die Voraussetzungen für einen Wechsel von der kantonalen zur Verbandsausgleichskasse grundsätzlich gegeben sind (nachstehende E. 4.3.1 - 4.3.3). Ist diese Frage zu bejahen, ist in einem zweiten Schritt zu untersuchen, ob die von den Beschwerdeführerinnen vorgebrachten Gründe eine Ausnahme vom Grundsatz gebieten (nachstehende E. 4.3.4). Schliesslich ist auf die von der Beschwerdeführerin 1 gerügte Verletzung des Wahlrechts (nach Art. 117 Abs. 1 AHVV) einzugehen (nachstehende E. 4.4).

#### **4.1**

**4.1.1** Zur Begründung ihrer Beschwerde macht die A. \_\_\_\_\_ insbesondere geltend, sie sei als öffentlich-rechtliche Anstalt zwar rechtlich verselbstständigt; administrativ sei sie allerdings nach wie vor vollumfänglich in die Verwaltung integriert. Die Lohnadministration und der gesamte Verkehr mit der AHV-Ausgleichs- und Familienausgleichskasse würden weiterhin kostengünstig und effizient vom ZPD gesteuert und erledigt. Entgegen dem Wortlaut von Art. 120 Abs. 2 AHVV sei nach dem Sinn und Zweck dieser Norm davon auszugehen, dass die Voraussetzungen für einen Anschluss der A. \_\_\_\_\_ an die AK B. \_\_\_\_\_ mit der rechtlichen Verselbst-

ständigung nicht dahingefallen seien. Überdies könne der von ihr zu beachtende Grundsatz der Gleichbehandlung nur gewahrt werden, wenn alle Mitarbeitenden der gleichen Ausgleichskasse, nämlich der AK B. \_\_\_\_\_ unterstünden. Hinzu komme im Sinne einer Eventualbegründung, dass sie Mitglied von mindestens zwei Gründerverbänden – nämlich der Verbände D. \_\_\_\_\_ und G. \_\_\_\_\_ – sei; der verfügte Kassenwechsel verletze das ihr nach Art. 117 AHVV zustehende Wahlrecht (BVGer act. 1, 12 und 20).

**4.1.2** Auch die AK B. \_\_\_\_\_ bringt vor, der Anschluss der A. \_\_\_\_\_ an die Verbandsausgleichskasse würde für den ZPD zu einer unzumutbaren Situation führen, da diesfalls zwei Ausgleichskassen für den administrativ gleichen Betrieb zuständig wären, was erheblichen Mehraufwand und unnötige Kosten zur Folge hätte, ohne dass dies für irgendjemanden zu einem Mehrwert führen würde (BVGer act. 1, C-2520/2013).

## **4.2**

**4.2.1** Die Vorinstanz macht demgegenüber zur Begründung des verfügtens Kassenwechsels geltend, die A. \_\_\_\_\_ gehöre unbestrittenermassen dem Verband D. \_\_\_\_\_ an. Ein Wahlrecht zwischen der kantonalen Ausgleichskasse und der Verbandsausgleichskasse bestehe nach dem klaren Wortlaut von Art. 120 Abs. 2 AHVV nur, wenn der kantonale oder kommunale Betrieb rechtlich nicht verselbstständigt sei. Eine Ausdehnung dieses Wahlrechts auf andere Sachverhalte sei im Gesetz und in der Verordnung nicht vorgesehen; ferner bestehe kein Grund für eine korrigierende Abweichung vom Gesetzeswortlaut (Beilage 1 zu BVGer act. 1). Was die von der Beschwerdeführerin 1 geltend gemachte Mitgliedschaft beim Verband G. \_\_\_\_\_ und das hieraus abgeleitete Wahlrecht nach Art. 117 Abs. 1 AHVV betreffe, handle es sich um eine neue Tatsache, welche dem BSV nicht bekannt gewesen sei. Somit habe das BSV auf das entsprechende Wahlrecht auch nicht eingehen können (BVGer act. 5).

**4.2.2** Ergänzend zur Argumentation des BSV bringt die AK C. \_\_\_\_\_ vor, den Ausgleichskassen stünde bei der Auslegung des AHVG kein erheblicher Ermessensspielraum zu. Unter den Ausgleichskassen bestehe dementsprechend keine unterschiedliche Auslegung der massgeblichen Begriffe. Überdies sei die A. \_\_\_\_\_ weder eine Filiale noch ein Betriebszweig der kantonalen Verwaltung; vielmehr sei sie eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Sie mit der kantonalen Verwaltung als einen einzigen Arbeitgeber zu betrachten, sei schlichtweg falsch. Eine Verletzung des Wahlrechts im Sinne von Art. 117 Abs. 1 AHVV sei nicht gegeben, da

die A. \_\_\_\_\_ bei der Ausgleichskasse F. \_\_\_\_\_ innert der vorgegebenen Frist kein Gesuch um Kassenbeitritt eingereicht habe. Administrative Mehrkosten seien nicht zu erwarten; im Gegenteil würde die A. \_\_\_\_\_ bei einem Kassenwechsel – aufgrund des bedeutend tieferen Verwaltungskostenansatzes – jährlich wiederkehrende Verwaltungskosten in beträchtlicher Höhe sparen (BVGer act. 7 und 14).

**4.3** Zu prüfen ist vorab, ob die Voraussetzungen für einen Wechsel von der kantonalen zur Verbandsausgleichskasse grundsätzlich gegeben sind.

**4.3.1** Wie vorstehend bereits ausgeführt, werden den Verbandsausgleichskassen alle Arbeitgeber und Selbstständigerwerbenden angeschlossen, die einem Gründerverband angehören (Art. 64 Abs. 1 Satz 1 AHVG). Mit dem Grundsatz der obligatorischen Zuweisung aller Verbandsmitglieder an die entsprechende Verbandsausgleichskasse bezweckte der Gesetzgeber, die Konkurrenzierung der Ausgleichskassen untereinander zu verhindern und Streitigkeiten unter den Kassen zu vermeiden (vgl. dazu Botschaft des Bundesrats vom 24. Mai 1946 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [BBI 1946 II S. 365 ff.], insbesondere S. 454).

Ein Kassenwechsel fällt, wie vorstehend (E. 3.3 hiavor) dargelegt, insbesondere bei einem späteren Beitritt eines Arbeitgebers zu einem Gründerverband in Betracht. Sind die Voraussetzungen für einen Anschluss an eine Verbandsausgleichskasse gegeben, das heisst besteht eine Mitgliedschaft zu einem Gründerverband (Art. 64 Abs. 1 AHVG) und erfolgte der Beitritt zu diesem Verband nicht aus rechtsmissbräuchlichen Motiven, insbesondere nicht ausschliesslich mit dem Zweck des Anschlusses an die Verbandsausgleichskasse, ohne dass andere wesentliche Interessen bestünden (Art. 121 Abs. 2 AHVV; vgl. dazu auch BGE 101 V 28 ff.; ZAK 1988, S. 35), so hat nach dem Wortlaut des Gesetzes wie auch nach dem Willen des historischen Gesetzgebers grundsätzlich ein Wechsel zu erfolgen (vgl. dazu auch vgl. UELI KIESER, Alters- und Hinterlassenenversicherung, in: Soziale Sicherheit, SBVR Bd. XIV, 2. Aufl. 2007, S. 1354 Rz. 468). Eine Ausnahme von diesem Grundsatz sieht der Verordnungsgeber insbesondere bei kantonalen und kommunalen Betrieben vor, die Mitglied eines Gründerverbandes sind, *ohne jedoch selbständige juristische Persönlichkeit erlangt zu haben*. Nur in diesen Fällen kann der Kanton oder die Gemeinde wählen, ob der Betrieb der kantonalen Ausgleichskasse oder der Verbandsausgleichskasse anzuschliessen ist (Art. 120 Abs. 2 AHVV).

**4.3.2** Die öffentlich-rechtliche Anstalt wird in der Lehre und Praxis umschrieben als eine Verwaltungseinheit, zu der ein Bestand von Personen und Sachen durch Rechtssatz technisch und organisatorisch zusammengefasst ist und die für eine bestimmte Verwaltungsaufgabe dauernd den Anstaltsbenützern zur Verfügung steht (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1314). Bei den selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten handelt es sich um juristische Personen des öffentlichen Rechts im Sinne von Art. 52 Abs. 2 ZGB, welche selber Träger von Rechten und Pflichten sind. Sie verfügen über eine eigene Rechtspersönlichkeit, sind Träger von Rechten und Pflichten, verfügen über eigenes Vermögen und haften für ihre Verbindlichkeiten. Demgegenüber kommt den unselbstständigen Anstalten keine eigene Rechtspersönlichkeit zu. Sie sind nicht rechtsfähig und verfügen weder über eigenes Vermögen noch können sie Haftungssubjekte sein. Ihr Vermögen ist vielmehr Bestandteil ihres staatlichen Trägers (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1321 - 1323; vgl. dazu auch Art. 7a Abs. 1 Bst. b und c der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung; RVOV, SR 172.010.1).

**4.3.3** Die vom Gesetzgeber postulierte obligatorische Zuweisung aller Verbandsmitglieder an die entsprechende Verbandsausgleichskasse (Art. 64 Abs. 1 Satz 1 AHVG) schliesst ein Wahlrecht der Arbeitgeberin grundsätzlich aus. Nur in jenen Fällen, wo der Betrieb sowohl Mitglied des Verbandes als auch – zufolge fehlender Rechtspersönlichkeit – Teil der kantonalen oder kommunalen Verwaltung ist, soll dem staatlichen Träger ein Wahlrecht zukommen. Unbestritten ist, dass die A.\_\_\_\_\_ eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener juristischer Persönlichkeit ist. Nach dem unmissverständlichen Wortlaut von Art. 120 Abs. 2 AHVV kommt ihr dementsprechend kein Wahlrecht im Sinne des Verbleibs bei der bisherigen (kantonalen) Ausgleichskasse zu.

**4.3.4** Zu prüfen bleibt, ob – entsprechend der Argumentation der Beschwerdeführerin 1 (BVGer act. 1, S. 5 f.) – im Sinne einer Ausnahme vom obgenannten Grundsatz eine korrigierende Abweichung vom Gesetzeswortlaut geboten ist.

**4.3.4.1** Es ist zwar zutreffend, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine korrigierende Abweichung vom Wortlaut des Gesetzes zulässig oder gar geboten ist, wenn sich erweist, dass er den wahren Sinn der Norm nicht korrekt zum Ausdruck bringt. So wird durch die teleologische Reduktion ein (vordergründig) klarer, aufgrund des aber zu weit gefassten Gesetzeswortlauts auf den Anwendungsbereich reduziert, welcher

der ratio legis entspricht (vgl. dazu BGE 131 V 242 E. 5.2 S. 247; ERNST A. KRAMER, Juristische Methodenlehre, 4. Aufl. 2013, S. 224 f. und 229 f.).

**4.3.4.2** Vorliegend ist zu beachten, dass die Beschwerdeführerin 1 nicht plausibel zu erläutern vermag, weshalb der Wortlaut von Art. 120 Abs. 2 AHVV angeblich zu weit gefasst sein soll. Vielmehr beschränkt sie sich auf die Argumentation, dass die formelle rechtliche Selbstständigkeit in einem Fall wie dem vorliegenden nicht entscheidend sein dürfe. Wenn die gesamte Lohnadministration in die kantonale Verwaltung integriert sei und der ZPD die Löhne über zwei verschiedene Ausgleichskassen abrechnen müsste, so führe dies zu einem unverhältnismässigen administrativen Mehraufwand und einer schwer zu bewältigenden Differenzierung zwischen den unterschiedlichen Anforderungen der Kassen in Bezug auf die Abrechnungspraxis. Diese Argumentation der Beschwerdeführerin 1 zielt im Gegenteil darauf ab, die genannte Verordnungsbestimmung auch auf Fälle auszudehnen, in denen eine starke Integration des Betriebs in die kantonale Verwaltung gegeben ist. Es wird mit anderen Worten im Ergebnis ein Analogieschluss im Sinne einer Ausdehnung des Anwendungsbereichs von Art. 120 Abs. 2 AHVV geltend gemacht.

Dass der Verordnungsgeber das Wahlrecht nur auf die Kategorie der unselbstständigen öffentlichen Anstalten beschränkt hat, entspricht indessen seinem unmissverständlich zum Ausdruck gebrachten Willen und verfolgt auch den klaren Zweck, dass bei einer eigenen Rechtspersönlichkeit der Grundsatz des Anschlusses an die Verbandsausgleichskasse Vorrang haben und das Wahlrecht – als Ausnahmeregelung – nicht auch auf diese Fälle ausgedehnt werden soll. Ein Analogieschluss im Sinne der Ausdehnung des Wahlrechts auf kantonale und kommunale Betriebe, die Mitglied eines Gründerverbandes sind und über eine selbstständige juristische Persönlichkeit verfügen, würde den vom Gesetz- und Verordnungsgeber gefällten Entscheid, wonach Verbandsmitglieder grundsätzlich an die entsprechende Verbandsausgleichskasse (Art. 64 Abs. 1 Satz 1 AHVG; Art. 120 Abs. 2 AHVV) anzuschliessen sind, unterlaufen.

**4.3.4.3** Die Argumentation, dass ein Wechsel zu einer anderen Ausgleichskasse mit administrativen Umtrieben verbunden ist, erscheint zwar nachvollziehbar. Plausibel ist ferner auch die Begründung, dass es für den ZPD des Kantons E. \_\_\_\_\_ einfacher und zweckmässiger sein dürfte, wenn dieser lediglich mit einer Ausgleichskasse (B. \_\_\_\_\_) abrechnen kann. Ob mit Aufrechterhaltung des Anschlusses an die AK B. \_\_\_\_\_ – im Ver-

gleich zum verfügbaren Anschluss an die AK C.\_\_\_\_\_ – tiefere Verwaltungskosten und ein besseres Kosten-/Nutzen-Verhältnis weiterhin gewährleistet werden können, ist nach der geltenden Rechtsprechung (zu Art. 64 Abs. 1 Satz 1 AHVG und Art. 121 Abs. 2 AHVV) nicht entscheidend (vgl. dazu Urteil des BVGer C-1442/2010 vom 21. September 2010 E. 4.6). Dementsprechend braucht nicht näher abgeklärt zu werden, ob der verfügbare Wechsel zu höheren Verwaltungskosten und/oder einem schlechteren Kosten-/Nutzenverhältnis führt.

Nachdem Art. 120 Abs. 2 AHVV rechtsprechungsgemäss eng auszulegen ist (vgl. E. 3.3, 4.3.1 und 4.3.3 hiervor) und ein rechtsmissbräuchlicher Verbandsbeitritt vorliegend nicht angenommen werden kann, zumal kein Beitritt zu einem branchenfremden Verband zur Diskussion steht, muss es beim Grundsatz der Zuweisung des Verbandmitglieds zur Verbandsausgleichskasse sein Bewenden haben.

Die von der Beschwerdeführerin 1 angeführten Gründe rechtfertigen nach dem Gesagten nicht, vom klaren Wortlaut der Verordnung abzuweichen und ihr im Sinne einer Ausnahme ein Wahlrecht zugunsten der bisherigen AK B.\_\_\_\_\_ einzuräumen.

**4.3.4.4** Die Beschwerdeführerin 1 rügt ferner, ein Anschluss an die AK C.\_\_\_\_\_ würde zu einer unzulässigen Ungleichbehandlung der Angestellten der A.\_\_\_\_\_ einerseits und den übrigen kantonalen Angestellten andererseits führen (BVGer act. 1, S. 4). Diese Rüge ist deshalb unbeachtlich, weil der Ordnungsgeber in Art. 120 Abs. 1 AHVV eine explizite Unterscheidung zwischen in die kantonale oder kommunale Verwaltung integrierten Betrieben einerseits und von dieser losgelösten, rechtlich verselbständigten Betrieben andererseits vorgenommen hat. Damit knüpft er an einen sachlichen Grund an, welcher die unterschiedliche Behandlung rechtfertigt beziehungsweise gar gebietet.

**4.3.4.5** Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass auch das Bundesgericht die genannte Bedeutung und Tragweite von Art. 120 Abs. 2 AHVV bestätigt hat, indem es in BGE 139 V 58 E. 3.4 explizit ausgeführt hat, bei einer rechtlichen Verselbständigung des kantonalen oder kommunalen Betriebs ergebe sich im Umkehrschluss, dass kein Wahlrecht in Bezug auf die Kasenzugehörigkeit bestehe.

#### **4.4**

**4.4.1** Die Beschwerdeführerin 1 rügt schliesslich, die angefochtene Verfügung verletze das ihr gemäss Art. 117 Abs. 1 AHVV zustehende Wahlrecht. Sie macht in diesem Zusammenhang geltend, die Ausübung des Wahlrechts zugunsten der Ausgleichskasse F.\_\_\_\_\_ sei als echtes Novum im Beschwerdeverfahren zu berücksichtigen. In der Zwischenzeit habe sie sodann von ihrem Wahlrecht zugunsten der Ausgleichskasse F.\_\_\_\_\_ vorsorglich Gebrauch gemacht für den Fall, dass das Gericht einen Kassenwechsel als notwendig erachten sollte (BVGer act. 12).

**4.4.2** Soweit die Beschwerdeführerin 1 mit der Rüge der Verletzung ihres Wahlrechts auf einen Verbleib bei der AK B.\_\_\_\_\_ abzielt, ist ihr entgegen zu halten, dass Art. 117 Abs. 1 AHVV explizit nur ein Wahlrecht zwischen verschiedenen *Verbandsausgleichskassen* vorsieht, wenn ein Betrieb gleichzeitig Mitglied mehrerer Verbände ist. Sofern und soweit sie den beantragten Verbleib bei der AK B.\_\_\_\_\_ damit begründen wollte, ist ihre Argumentation unbeachtlich, da die angerufene Norm nicht einschlägig ist; denn bei der bisherigen AK B.\_\_\_\_\_ handelt es sich nicht um eine *Verbandsausgleichskasse*, sondern um eine kantonale Ausgleichskasse. Der Gesetzgeber verfolgt indes wie ausgeführt (vgl. hierzu E. 3.1, 4.3.1 und 4.3.3 hiervor) das Ziel, dass sich Arbeitgeber ihren *Verbandsausgleichskassen* anschliessen.

**4.4.3** Sofern und soweit die Beschwerdeführerin 1 mit der Anrufung von Art. 117 Abs. 1 AHVV den (erst im Verlaufe des Beschwerdeverfahrens vorsorglich beantragten) Wechsel zur AK F.\_\_\_\_\_ (vgl. BVGer act. 12 + 20) rechtlich zu legitimieren versucht, erweist sich ihre Begründung als inkonsequent und widersprüchlich. Insbesondere ist nicht einsichtig, inwiefern die von ihr im Zusammenhang mit dem verfügten Wechsel zur AK C.\_\_\_\_\_ geltend gemachten Nachteile (doppelte Kassenkontrolle, komplizierte Abrechnung der Löhne durch den ZPD) bei einem Wechsel zur AK F.\_\_\_\_\_ weniger gravierend ausfallen sollten.

Ob die von der Beschwerdeführerin 1 vorgenommene nachträgliche Anmeldung bei der AK als rechtsmissbräuchlich einzustufen ist, braucht vorliegend indes nicht entschieden zu werden, da dies einen ausserhalb des hier zu beurteilenden Anfechtungsgegenstandes liegenden Punkt betrifft, auf den vorliegend nicht eingetreten werden kann (vgl. E. 2.1 und 2.2 hiervor).

**4.5** Zusammenfassend ergibt sich, dass der Grundsatz der obligatorischen Zuweisung des Verbandsmitglieds an die entsprechende Verbandsausgleichskasse (Art. 64 Abs. 1 Satz 1 AHVG) auch im konkreten Fall Anwendung findet. Der klare Wortlaut von Art. 120 Abs. 2 AHVV schliesst ein Wahlrecht im Sinne des Verbleibs bei der bisherigen (kantonalen) Ausgleichskasse aufgrund der (unbestrittenen) rechtlichen Verselbstständigung des kantonalen Betriebs aus. Daran vermögen die vorgebrachten Einwände, wie insbesondere tiefere Verwaltungskosten, ein besseres Kosten-/Nutzenverhältnis und die Vermeidung von mit dem Kassenwechsel verbundenem administrativem Mehraufwand, nichts zu ändern. Der Wortlaut von Art. 120 Abs. 2 AHVV ist klar, und der Sinn der Norm erlaubt eine Abweichung davon nicht. Demnach hat die Vorinstanz das Übertrittsbegehren zu Recht gutgeheissen. Die Beschwerden sind somit als unbegründet abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

**4.6** Die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht hat gemäss Art. 55 Abs. 1 VwVG aufschiebende Wirkung. Der von der Vorinstanz auf den 1. Januar 2013 festgesetzte Wechsel der Ausgleichskasse konnte daher noch nicht vollzogen werden. Ein rückwirkender Kassenwechsel würde erhebliche administrative Umtriebe mit sich bringen (BGE 102 V 213 E. 6, Urteil EVG H 175/99 vom 31. August 2001 E. 7 [publiziert in AHI 2001 S. 262 ff.]). Gemäss Art. 121 Abs. 5 AHVV kann der Wechsel von einer Ausgleichskasse zu einer andern grundsätzlich nur auf Jahresende erfolgen. Der Wechsel der A. \_\_\_\_\_ von der AK B. \_\_\_\_\_ zur AK C. \_\_\_\_\_ ist deshalb auf den 1. Januar 2016 festzulegen.

Dementsprechend ist dem Eventualantrag der Beschwerdeführerin 2 (BVGer act. 1, S. 4; C-2520/2013) und dem Subeventualantrag der Beschwerdeführerin 1 (BVGer act. 37, S. 1) im Ergebnis zu entsprechen. Soweit die Beschwerdeführenden allerdings beim Bundesverwaltungsgericht einen Wechsel auf den 1. Januar des Jahres *nach* Eintritt der Rechtskraft beantragen, kann dieser Antrag selbstredend nicht berücksichtigt werden.

**4.7** Die Beschwerdeführerinnen rügen schliesslich auch die vom BSV angeordnete Rückwirkung des Kassenwechsels mit der Begründung, dieser sei nicht zulässig, weil er erheblichen administrativen Aufwand generieren würde. Auf diese Rüge braucht vorliegend allerdings aufgrund der vorstehenden Anordnung (E. 4.6 hiavor) nicht mehr eingetreten zu werden, da diese mangels Rechtsschutzinteresse gegenstandslos geworden ist.

**5.**

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

**5.1** Laut Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen, wobei der geleistete Kostenvorschuss zu berücksichtigen ist. Da die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 unterlegen sind, haben sie die Verfahrenskosten zu tragen. Diese bemessen sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (vgl. Art. 2 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Verfahrenskosten sind vorliegend auf Fr. 3'000.- festzulegen und mit den geleisteten Kostenvorschüssen von je Fr. 2'000.- zu verrechnen. Der Restbetrag von je Fr. 500.- wird den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

**5.2** Der obsiegenden Partei kann von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zugesprochen werden (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz als Bundesbehörde und die Beschwerdegegnerin als eine mit öffentlichen Aufgaben betraute Organisation haben indessen keinen Anspruch auf Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE, BGE 126 V 143 E. 4, Urteil EVG H 358/00 vom 8. Februar 2001 E. 4c, Urteil EVG H 149/01 vom 25. September 2001 E. 5b).

### **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerden werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

**2.**

Die A. \_\_\_\_\_ werden mit Wirkung ab 1. Januar 2016 der Ausgleichskasse C. \_\_\_\_\_ angeschlossen.

**3.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.- werden den Beschwerdeführerinnen 1 und 2 je zur Hälfte auferlegt. Die Beträge werden den geleisteten Kostenvorschüssen von je Fr. 2'000.- entnommen. Der Restbetrag von je

Fr. 500.- wird ihnen nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

**4.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin 1 (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdeführerin 2 (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

David Weiss

Roland Hochreutener

(Rechtsmittelbelehrung auf nächster Seite)

**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 BGG). 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: