



Urteil vom 4. Juni 2024

Besetzung

Richterin Viktoria Helfenstein (Vorsitz),
Richterin Caroline Bissegger,
Richter Christoph Rohrer,
Gerichtsschreiberin Rahel Schöb.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Michael Grimmer,
Beschwerdeführerin,
gegen

Personalvorsorgestiftung der B. _____ **AG, in Liquidation,**

vertreten durch Dr. Kurt C. Schweizer, Rechtsanwalt LL.M.,
Beschwerdegegnerin,

BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS),
Vorinstanz.

Gegenstand

Berufliche Vorsorge (BVG), Liquidation;
Überprüfungsbegehren im Sinne von Art. 53d Abs. 6 BVG.

Sachverhalt:**A.**

A.a Die Personalvorsorgestiftung der B._____ AG in Liquidation (nachfolgend: Vorsorgeeinrichtung oder Beschwerdegegnerin) ist eine im Handelsregister eingetragene Stiftung im Sinn von Art. 80 ff. ZGB, Art. 331 OR und Art. 48 Abs. 2 BVG mit dem Zweck der beruflichen Vorsorge für die Arbeitnehmer der B._____ AG, in (...), einschliesslich der Mitglieder der Geschäftsleitung, gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Tod (Hinterbliebenenschutz) und Invalidität. Ferner Unterstützung der Arbeitnehmer oder ihrer Hinterbliebenen in Notlagen wie bei Krankheit, Unfall, Invalidität und Arbeitslosigkeit (CHE-[-...]; abgerufen am 23. April 2024). Sie ist als Vorsorgeeinrichtung im Register für die berufliche Vorsorge bei der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS; [nachfolgend auch: Vorinstanz]) unter der Nr. (...) eingetragen (Stand April 2024; abgerufen am 23. April 2024).

A.b Die am (...) 1963 geborene A._____ (nachfolgend: Destinatärin oder Beschwerdeführerin) war zwischen dem (...) 1986 bis Ende 2013 für die B._____ AG tätig (Akten im Beschwerdeverfahren [nachfolgend: BVGer-act.] 1).

B.

B.a Aufgrund der Integration der B._____ AG in die C._____ AG im Jahr 2013 durch Absorptionsfusion beschloss der Stiftungsrat der Vorsorgeeinrichtung am 18. April 2013 die Übertragung sämtlicher Aktiven und Passiven per 31. Dezember 2013 an die Fondation de prévoyance en faveur de C._____ (nachfolgend: Fondation C._____) sowie die anschliessende organisatorische Aufhebung der Vorsorgeeinrichtung (Akten der Vorinstanz gemäss Aktenverzeichnis vom 30. Oktober 2019 [nachfolgend: BVS-act.] 1; vgl. auch BVS-act. 4; 30).

B.b Am 21. August 2015 verfügte die BVS die Aufhebung bzw. In-Liquidationssetzung der Vorsorgeeinrichtung (BVGer-act. 1, Beilage 9).

B.c Mit Schreiben vom 12. Juli 2018 informierte die Vorsorgeeinrichtung, dass sie per Stichtag 1. Januar 2014 keine Versicherten oder Rentner mehr habe, aber noch ein gewisses Vermögen aufweise, welches zu verteilen sei. Sie teilte der Destinatärin zudem mit, dass sie gemäss Verteilungsplan Anspruch auf freie Mittel im Umfang von Fr. (...) habe (BVGer-act. 1, Beilage 4).

B.d Am 4. August 2018 (mit Ergänzung vom 30. August 2018) erhob die Destinatärin Einsprache gegen den Verteilungsplan (BVS-act. 24 = BVGer-act. 1, Beilage 5 und BVS-act. 25 = BVGer-act. 1, Beilage 6). Die Vorsorgeeinrichtung nahm am 25. September 2018 zur Einsprache Stellung (BVS-act. 27 = BVGer-act. 1, Beilage 14).

B.e Die BVS genehmigte mit Verfügung vom 11. Juni 2019 die Übertragung der Aktiven und Passiven der Personalvorsorgestiftung B._____ auf die Fondation C._____ gemäss Übertragungsvereinbarung vom 2. Mai 2016 per Stichtag 1. Januar 2014 (BVGer-act. 1, Beilage 13).

B.f Mit Verfügung vom 12. Juni 2019 genehmigte die BVS den Verteilungsplan der Vorsorgeeinrichtung vom 1. Februar und 11. Oktober 2018 und forderte den Stiftungsrat auf, diesen nach Eintritt der Rechtskraft zu vollziehen. Die Gebühr setzte sie auf Fr. 6'000.– fest und legte diese der Vorsorgeeinrichtung auf. Die Verfügung wurde der Vorsorgeeinrichtung eröffnet und mit der Aufforderung verbunden, die Destinatäre darüber zu informieren (BVS-act. 31 = BVGer-act. 1, Beilage 2).

C.

C.a Mit Eingabe vom 26. Juli 2019 liess die Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Michael Grimmer, gegen die Verfügung vom 12. Juni 2019 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erheben und folgende Rechtsbegehren stellen (BVGer-act. 1):

1. Die Verfügung vom 12. Juni 2019 betreffend die Genehmigung des Verteilungsplans sei aufzuheben und der Verteilungsplan der «Personalvorsorgestiftung der B._____ AG, in Liquidation» insofern abzuändern, als dass der darin vorgesehene Sockelbetrag sowie der Plafond ersatzlos gestrichen und die freien Mittel proportional zu den individuellen Spar- bzw. Deckungskapitalien auf die einzelnen Destinatäre verteilt werden, wobei der Beschwerdeführerin freie Mittel von mindestens Fr. (...) zustehen.
2. Eventualiter sei die Verfügung vom 12. Juni 2019 betr. die Genehmigung des Verteilungsplans aufzuheben und an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese den Stiftungsrat der Beschwerdegegnerin anweise, unter Einhaltung der Informationspflichten der Beschwerdeführerin erneut einen Verteilungsplan zu erstellen, welcher keinen Sockelbetrag und keinen Plafond vorsieht, sondern die freien Mittel proportional zu den individuellen Spar- bzw. Deckungskapitalien auf die einzelnen Destinatäre verteilt.

Zur Begründung liess sie im Wesentlichen vorbringen, die gemäss dem Verteilungsplan individuelle Zuweisung die freien Mittel an alle Versicher-

ten erfolge im Verhältnis zu den massgebenden Spar- bzw. Deckungskapitalien mit einem nicht an das individuelle Betreffnis anzurechnenden Sockelbetrag von Fr. 20'000.– und einem Plafond (einschliesslich Sockelbetrag) von Fr. 200'000.–. Weitere Verteilungskriterien seien nicht zur Anwendung gekommen. Bei der Beschwerdeführerin führe die Anwendung des vorgesehenen Sockelbetrages und der Plafonierung zu einer Kürzung der nach Massgabe des individuellen Spar- und Deckelkapitals zu verteilenden freien Mitteln von (...) %. Nachdem die individuellen Spar- bzw. Deckungskapitalien das einzige Zuteilkriterium darstellten, erscheine die Anwendung des im Verteilungsplan vorgesehenen Sockelbetrages und des Plafonds als völlig sachfremd. Auch unter Berücksichtigung eines pflichtgemässen Ermessensspielraumes gäbe es keinen sachlichen Grund, den Anspruch der Beschwerdeführerin auf freie Mittel um nahezu die Hälfte zu kürzen. Die Beschwerdegegnerin überschreite dadurch ihr pflichtgemässes Ermessen. Entsprechend sei ihr der Vorwurf zu machen, bei der Ausgestaltung des Verteilungsplanes in Willkür verfallen zu sein. Die Verteilung der freien Mittel erfolge auch nicht nach einem proportionalen Punktesystem, wie dies vom Bundesgericht regelmässig gefordert werde. Sodann werde auch vermutet, dass es im Bestand «Abgangsbestand Teilliquidation» Destinatäre gäbe, welche aufgrund des Verteilungsplans im Verhältnis ein Mehrfaches an freien Mitteln zugesprochen erhielten, als die Beschwerdeführerin, was eine Ungleichbehandlung der Destinatäre darstelle.

In prozessualer Hinsicht ersuchte sie um Erteilung der aufschiebenden Wirkung.

C.b Der mit Zwischenverfügung vom 30. Juli 2019 eingeforderte Kostenvorschuss in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– (BVGer-act. 2) ging am 16. August 2019 innert Frist bei der Gerichtskasse ein (BVGer-act. 6).

C.c Die Vorinstanz verzichtete mit Eingabe vom 6. August 2019 auf die Einreichung einer Stellungnahme zum prozessualen Antrag der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung (BVGer-act. 4). Die Beschwerdegegnerin unterstützte in ihrer Stellungnahme vom 20. August 2019 den entsprechenden Antrag der Beschwerdeführerin und ersuchte ihrerseits um Akteneinsicht (BVGer-act. 5). Mit Zwischenverfügung vom 28. August 2019 wurde sowohl das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung als auch das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Akteneinsicht gutgeheissen (BVGer-act. 7).

C.d Mit Vernehmlassung vom 30. Oktober 2019 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung brachte sie im Wesentlichen vor, dem Stiftungsrat stehe bei der Erstellung des Verteilungsplanes ein grosser Ermessensspielraum zu, in welchen die Aufsichtsbehörde nicht einzugreifen habe. Sie sei zum Schluss gekommen, dass die Festlegung der Verteilungskriterien und die Anwendung eines Sockelbetrages von Fr. 20'000.– sowie eines Plafonds von Fr. 200'000.– keinen Ermessensmissbrauch darstellten, weshalb der Verteilungsplan mittels Verfügung vom 12. Juni 2019 genehmigt worden sei. Zum Antrag der Beschwerdeführerin, dass ihr persönlicher Anteil Fr. (...) betrage, wenn der Sockelbetrag sowie der Plafond ersatzlos gestrichen würden und die freien Mittel proportional zu den individuellen Spar- bzw. Deckungskapitalien verteilt werden würden, könne sie mangels Unterlagen nicht Stellung nehmen. Zudem falle die Überprüfung der korrekten Anwendung der Verteilungskriterien nicht in den Bereich der Aufsichtsbehörde und somit auch nicht in den Bereich des Bundesverwaltungsgerichts, sondern in die Kompetenz des Gerichtes gemäss Art. 73 BVG (BVGer-act. 16).

C.e Innert erstreckter Frist liess die Beschwerdegegnerin in ihrer Beschwerdeantwort vom 21. November 2019 die Abweisung der Beschwerde beantragen. Zusammengefasst führte sie aus, ihr Verteilungsplan sehe zwei Hauptkriterien vor. Einerseits verteile sie einen Grundbetrag nach Köpfen (als Sockel bezeichnet). Sodann verteile sie die verbleibenden freien Mittel grundsätzlich proportional zum Spar- oder Deckungskapital, begrenze aber das individuelle Betreffnis durch den Plafond. Ziel dieser Nivellierung sei es einen Ausgleich zu schaffen. Diejenigen Versicherten, die über ein geringes Spar- oder Deckungskapital verfügen, sollen etwas stärker begünstigt werden, diejenigen die bereits über ein hohes Spar- oder Deckungskapital verfügen, etwas weniger. Sie verwirkliche den Grundsatz, wonach das Vorsorgevermögen dem Kollektiv zu folgen habe, für das es bestimmt sei. Die Nivellierung sei eine Form der Solidarität und damit sachgerecht. Auch allein die Höhe der Einbusse lasse die ansonsten sachgerechten Verteilungskriterien nicht als willkürlich erscheinen. Der Entscheid des Stiftungsrates, wie er die Verteilungskriterien gewichte bzw. hier, bei welchen Beträgen er Sockel und Plafonds festsetzt, sei ebenfalls durch sein Ermessen geschützt (BVGer-act. 17).

C.f Mit Eingabe vom 2. Dezember 2019 liess die Beschwerdeführerin beantragen, es sei die Beschwerdegegnerin aufzufordern, dem Gericht eine anonymisierte Übersicht über Alter, Dienstalter und Höhe der Spar- bzw.

Deckungskapitalien sämtlicher dem Bestand «Abgangsbestand Teilliquidation» angehörenden Destinatäre zu den Akten zu reichen. Im Weiteren liess sie um Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels ersuchen (BVGer-act. 19).

C.g Das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerin vom 9. Dezember 2019 (BVGer-act. 21) hiess der damalige Instruktionsrichter mit Verfügung vom 10. Dezember 2019 gut (BVGer act.-22).

C.h Die Beschwerdegegnerin liess in ihrer Stellungnahme vom 13. Dezember 2019 ausführen, die eingereichten Vorakten der Vorinstanz enthielten die Verteilungspläne für die verschiedenen Destinatärkategorien, namentlich auch den zur Edition beantragten Verteilungsplan «Abgangsbestand Teilliquidation». Dieser sei der Beschwerdeführerin im Rahmen ihrer Akteneinsicht inzwischen zur Kenntnis gelangt, womit ihr Editionsbegehren gegenstandslos geworden sei. Im Weiteren erlaubten die Kenntnis der massgebenden Parameter und der resultierenden Betreffnisse einzig eine Überprüfung, ob der Verteilungsplan im Ergebnis sachgerecht sei, nicht aber ob er es auch in der Begründung ist. Die Beschwerdeführerin unterlasse es darzulegen inwiefern der Verteilungsplan in der Begründung willkürlich sein soll, weshalb es sich erübrige zu überprüfen ob er es im Ergebnis wäre. Die zur Edition beantragten Daten seien somit irrelevant (BVGer-act. 23).

C.i Die Beschwerdeführerin replizierte am 23. Dezember 2019 und hielt an ihren Rechtsbegehren fest. Ergänzend liess sie im Wesentlichen geltend machen, die Vorinstanz hätte prüfen sollen, wie sich die Verteilungskriterien konkret auswirken bzw. ob der Stiftungsrat bei der Festlegung des Verteilungsplans seinem pflichtgemässen Ermessen noch nachgekommen sei oder dies bereits überschritten habe. Die Angaben in der Beilage 12, welche von der Vorinstanz zu den Akten gereicht worden seien, seien falsch und würden kein umfassendes Bild ergeben. In der Auflistung fehlten die den jeweiligen Destinatären im Rahmen der im Jahr 2017 abgeschlossenen Teilliquidation ausgeschütteten freien Mittel. Lediglich unter Berücksichtigung der damals vorgenommenen Ausschüttungen, sei es möglich, die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Ungleichbehandlung und die Rechtswidrigkeit des Verteilungsplanes zu begründen. Schliesslich sei der Beschwerdeantwort an keiner Stelle zu entnehmen, weshalb der Plafond ein objektives, sachlich gerechtfertigtes Verteilungskriterium darstellen soll (BVGer-act. 26).

C.j Die Vorinstanz verzichtete mit Eingabe vom 10. Januar 2020 auf eine Stellungnahme zur Replik und ersuchte erneut um Abweisung der Beschwerde soweit darauf einzutreten sei (BVGer-act. 29).

C.k Das Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 9. Januar 2020 um Einsichtnahme in die Vernehmlassungsbeilagen (BVGer-act. 28) hiess der damalige Instruktionsrichter mit Verfügung vom 14. Januar 2020 gut (BVGer-act. 30).

C.l Mit Stellungnahme vom 3. März 2020 hielt die Beschwerdegegnerin in-nerst erstreckter Frist vollumfänglich an ihren materiellen Anträgen fest und brachte ergänzend unter anderem vor, die Angaben zum massgebenden Sparkapital und den freien Mitteln seien entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin nicht falsch, sondern lediglich nicht aktuell. Der tiefere Wert des auf die Beschwerdeführerin entfallenden Betreffnisses sei auf vorsichtshalber zusätzlich gebildete nicht-technische Rückstellungen zurückzuführen. Bei Ermessensentscheiden dürfe der Stiftungsrat von einer arithmetischen Gleichbehandlung abweichen. Ermessensentscheide erlaubten Abweichungen von einer rein formelhaften Verteilung und die Berücksichtigung ausgleichender Faktoren (BVGer-act. 33).

C.m Mit Schreiben vom 10. Juli 2020 wurde den Parteien die Übernahme des Beschwerdeverfahrens durch die Abteilung III des Bundesverwaltungsgerichts angezeigt (BVGer-act. 35).

D.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien sowie die eingereichten Unterlagen wird – soweit entscheidwesentlich – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 74 Abs. 1 BVG (SR 831.40) i.V.m. Art. 31 bis 33 VGG (SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen der Aufsichtsbehörden im Bereich der beruflichen Vorsorge. Die Beschwerdegegnerin untersteht als mit der Durchführung der beruflichen Vorsorge betraute Stiftung im Sinne von Art. 80 ff. ZGB (SR 210) gemäss Art. 61 BVG i.V.m. § 2 Abs. 1 Bst. b und § 11 des zürcherischen Gesetzes vom 11. Juli 2011 über die BVG- und Stiftungsaufsicht (BVSG, LS 833.1) der Aufsicht der Vorinstanz. Letztere hat in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde verfügt, weshalb das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG (SR 172.021), soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Die Bestimmungen des ATSG (SR 830.1) sind für den Bereich des BVG mangels eines entsprechenden Verweises nicht anwendbar (Art. 2 ATSG *e contrario*).

1.3 Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde legitimiert, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Laut Art. 53d Abs. 6 BVG sind Versicherte und Rentenbezüger ausdrücklich berechtigt, an die Aufsichtsbehörde zu gelangen, um die Voraussetzungen, das Verfahren und den Verteilungsplan überprüfen zu lassen. Art. 53d BVG bezieht sich laut Titel dieser Bestimmung sowohl auf die Teil- als auch auf die Gesamtliquidation. Auch aus dem Wortlaut von dessen Absatz 1 und 5 ergibt sich, dass Art. 53d BVG gleichermassen im Falle einer Teil- und einer Gesamtliquidation anwendbar ist (vgl. Urteil des BGer 9C_403/2020 vom 29. Januar 2021 E. 1.3; Urteile des BVGer C-4071/2019 vom 26. Mai 2021 E. 1.4.2 und A-6693/2018 vom 28. April 2020 E. 1.3.1 je m.H.; ausführlich: Zwischenverfügung des BVGer A-4071/2019 vom 30. Januar 2020 E. 1.6).

Nachdem sie bereits am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hatte ist die Beschwerdeführerin als Destinatärin demnach bereits von Gesetzes wegen zur Beschwerde legitimiert (Art. 53d Abs. 6 BVG).

1.4 Nachdem die Beschwerde frist- und formgerecht erhoben wurde ist unter Vorbehalt der nachfolgenden Ausführungen (E. 2 hiernach) auf die Beschwerde einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 2 VwVG).

2.

Im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen und zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist (BGE 131 V 164 E. 2.1; 125 V 414 E. 1a; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.1 und 2.6).

2.1 Anfechtungsobjekt im vorliegenden Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist die Verfügung vom 12. Juli 2019, mit welcher die Vorinstanz den Verteilungsplan der Beschwerdegegnerin vom 1. Februar und 11. Oktober 2018 genehmigte (vgl. BVS-act. 31 = Beilage 2 zu BVGer-act. 1).

2.2

2.2.1 Die Beschwerdeführerin beantragt unter anderem, es seien ihr freie Mittel von mindestens Fr. (...) zuzuteilen (BVGer-act. 1).

2.2.2 Die Vorinstanz führte aus, zum Antrag der Beschwerdeführerin, dass ihr persönlicher Anteil Fr. (...) betrage, wenn der Sockelbetrag sowie der Plafond ersatzlos gestrichen würden und die freien Mittel proportional zu den individuellen Spar- bzw. Deckungskapitalien verteilt werden würden, mangels Unterlagen nicht Stellung nehmen zu können. Zudem falle die Überprüfung der korrekten Anwendung der Verteilungskriterien nicht in den Bereich der Aufsichtsbehörde und somit auch nicht in den Bereich des Bundesverwaltungsgerichts, sondern in die Kompetenz des Gerichtes gemäss Art. 73 BVG (BVGer-act. 16, Rz. 7).

2.3 Massgebend für den Rechtsweg im Falle einer (Gesamt-)Liquidation ist gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung, ob die (generelle) Erstellung des Verteilungsplans (Art. 53d Abs. 6 resp. Art. 74 BVG) oder dessen (individuell-konkreter) Vollzug (Art. 73 BVG) zur Diskussion steht (BGE 141 V 605 E. 3.2.1 ff.; Urteile des BGer 9C_244/2021 vom 9. November 2023 E. 3.2 m.w.H. [zur Publikation vorgesehen]). Vorliegend hat demnach nicht die Aufsichtsbehörde im Rahmen von Art. 53d Abs. 6 BVG, sondern das kantonale Berufsvorsorgegericht (Art. 73 BVG) den konkreten Vollzug des Verteilungsplans zu beurteilen (Urteil des BGer 9C_438/2016 vom 15. November 2016), worauf auch die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz zu Recht hinweisen. Die individuell-konkrete Zuteilung von

freien Mitteln an die Beschwerdeführerin war denn auch richtigerweise nicht Gegenstand der vorliegend angefochtenen Verfügung vom 12. Juni 2019.

2.4 Insoweit die Beschwerdeführerin mit ihren Anträgen die individuell-konkrete Umsetzung des Verteilungsplans beantragt, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

3.

3.1 Das Bundesverwaltungsgericht prüft gemäss Art. 49 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG grundsätzlich die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens (Art. 49 Bst. a VwVG), die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) und die Unangemessenheit, wenn nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (Art. 49 Bst. c VwVG).

3.2 Im Verfahren nach Art. 53d Abs. 6 BVG beschränkt sich die Prüfungsbefugnis der Aufsichtsbehörde gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. a BVG auf eine reine Rechtskontrolle (Urteil des BVGer A-95/2019 vom 6. Mai 2020 E. 1.8; SABINA WILSON, Die Erstellung des Teilliquidationsreglements einer Vorsorgeeinrichtung und weitere Einzelfragen zur Durchführung einer Teilliquidation, 2016, S. 153 Rz. 485 und S. 121 Rz. 396, mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung; ISABELLE VETTER-SCHREIBER, BVG FZG, Berufliche Vorsorge, Kommentar [nachfolgend: BVG-Kommentar], 4. Aufl. 2021, Art. 62 BVG N. 1, 3 und 5). Da sich die Kognition der oberen Instanz nur verengen, nicht aber erweitern kann (Einheit des Verfahrens), hat sich auch das Bundesverwaltungsgericht – in Abweichung von Art. 49 Bst. c VwVG – auf eine Rechtskontrolle zu beschränken. Es darf deswegen sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Aufsichtsbehörde setzen und kann nur einschreiten, wenn der Entscheid der Aufsichtsbehörde Bundesrecht verletzt (vgl. Art. 49 Bst. a VwVG), namentlich, weil er auf sachfremden Kriterien beruht oder einschlägige Kriterien ausser Acht lässt und damit unhaltbar ist (BGE 141 V 589 E. 3.1; 139 V 407 E. 4.1.2; Urteile des BVGer A-141/2017 und A-331/2017 vom 20. November 2018 E. 3; A-2946/2017 vom 26. Juli 2018 E. 2.1, je m.w.H.).

3.3 Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Grundsätzen sind in verfahrensrechtlicher Hinsicht in der Regel diejenigen Rechtssätze massgebend, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben, unter Vorbehalt spezialgesetzlicher Übergangsbestimmungen (statt vieler

BGE 130 V 1 E. 3.2; vgl. auch HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, S. 70 Rz. 296 f.). In materiell-rechtlicher Hinsicht sind demgegenüber grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (statt vieler BGE 140 V 136 E. 4.2.1 m.w.H.; Urteil des BVerfG A-141/2017 und A-331/2017 vom 20. November 2018 [Entscheid teilweise bestätigt durch das Urteil des BVerfG 9C_20/2019 vom 28. August 2019] E. 4.1).

4.

4.1 Die Durchführung einer Teil- oder Gesamtliquidation einer Einrichtung für berufliche Vorsorge richtet sich nach den Art. 53b ff. BVG. Unter welchen Voraussetzungen und zu welchem Zeitpunkt die Gesamtliquidation einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge vorzunehmen ist, ist weder dem BVG noch den dazugehörigen Verordnungen zu entnehmen. Dort finden sich jedoch Bestimmungen über die Durchführung einer Gesamtliquidation einer Einrichtung für berufliche Vorsorge (Art. 53c ff. BVG).

4.2 Wurde die Einrichtung der beruflichen Vorsorge – wie dies hier der Fall ist (Sachverhalt Bst. A) – in Form einer Stiftung errichtet, ist sie gemäss Art. 88 Abs. 1 ZGB aufzuheben, wenn entweder ihr Zweck unerreichbar geworden ist und auch durch eine Änderung der Stiftungsurkunde nicht aufrechterhalten werden kann (Ziff. 1) oder wenn ihr Zweck widerrechtlich oder unsittlich geworden ist (Ziff. 2; auf Letzteres ist vorliegend nicht einzugehen). Die Aufhebung erfolgt durch die zuständige Behörde auf Antrag oder von Amtes wegen (Art. 88 Abs. 1 ZGB), im Bereich der beruflichen Vorsorge also durch die Aufsichtsbehörde (vgl. Art. 53c BVG; HANS-ULRICH STAUFFER, Berufliche Vorsorge, 3. Aufl. 2019, Rz. 1596).

4.3 Bei einer Gesamtliquidation der Vorsorgeeinrichtung besteht neben dem Anspruch auf die Austrittsleistung ein individueller oder kollektiver Anspruch auf freie Mittel. Die Gesamtliquidation richtet sich nach den Artikeln 53b–53d BVG (Art. 18a Abs. 2 des Freizügigkeitsgesetzes [FZG; SR 831.42]; Art. 89a Abs. 6 Ziff. 9 ZGB).

4.4 Die Gesamtliquidation der Vorsorgeeinrichtung muss unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und nach fachlich anerkannten Grundsätzen durchgeführt werden. Der Bundesrat bezeichnet diese Grundsätze. Zur Berechnung der freien Mittel ist das Vermögen zu Veräusserungswerten einzusetzen. Das paritätisch besetzte Organ oder das zuständige Organ legt im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen und

des Reglements fest a) den genauen Zeitpunkt, b) die freien Mittel und den zu verteilenden Anteil, c) den Fehlbetrag und dessen Zuweisung und d) den Verteilungsplan (Art. 53d Abs. 1, 2 und 4 BVG).

4.5 Im Rahmen der Gesamtliquidation besteht beim einem individuellen Austritt ein individueller Anspruch, bei einem kollektiven Austritt ein individueller oder kollektiver Anspruch auf einen Anteil der freien Mittel (Art. 27g Abs. 1 der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 18. April 1984 [BVV2; SR 831.441.1]; Art. 18a Abs. 2 FZG). Für die Berechnung der freien Mittel muss sich die Vorsorgeeinrichtung auf eine kaufmännische und technische Bilanz mit Erläuterungen abstützen, aus denen die tatsächliche finanzielle Lage deutlich hervorgeht (Art. 27g Abs. 1^{bis} BVV2).

4.6 Es obliegt dem Stiftungsrat, nach seinem Ermessen die Kriterien für den Verteilungsplan festzulegen. Dabei sind ihm lediglich (aber immerhin) Grenzen gesetzt durch den Stiftungszweck, die Grundsätze der Verhältnismässigkeit, der Gleichbehandlung und des guten Glaubens (vgl. Art. 53d Abs. 1 BVG; vgl. BGE 119 Ib 46 E. 4 betr. Genehmigung von Verteilungsplänen; CARL HELBLING, Personalvorsorge und BVG, 8. Aufl. 2006, S. 275; BRUNO LANG, Liquidation und Teilliquidation von Personalvorsorgeeinrichtungen unter Berücksichtigung des Freizügigkeitsgesetzes, in: SZS 1994, S. 111).

4.7 Im Verteilungsplan sind primär der Umfang der zu verteilenden Mittel, der Kreis der begünstigten Personen und die Verteilungskriterien zu regeln (vgl. ISABELLE VETTER-SCHREIBER, BVG-Kommentar, Art. 53d BVG N. 4). Dabei stehen folgende Kriterien im Vordergrund: Höhe des Spar- oder Deckungskapitals, Alter der Versicherten, Dauer der Vorsorge (Dienst- bzw. Beitragsjahre), versicherter Lohn (vgl. BGE 128 II 394 E. 4.2 ff. m.w.H.).

4.7.1 Die Aufsichtsbehörde hat den Verteilungsplan auf diese Kriterien hin zu überprüfen; sie darf dabei nicht ihr eigenes Ermessen anstelle desjenigen des Stiftungsrates setzen. In reinen Ermessensfragen hat sie sich zurückzuhalten. Die Stiftung ist grundsätzlich voll handlungsfähig. Die Aufsichtsbehörde darf deshalb nicht an Stelle des Stiftungsrates handeln. Sie kann nur einschreiten, wenn der Entscheid des Stiftungsrates unhaltbar ist, weil er auf sachfremden Kriterien beruht oder einschlägige Kriterien ausser Acht lässt (vgl. BGE 128 II 394 E. 3.3; 108 II 497 E. 5; 101 Ib 235 E. 2; Sozialversicherungsrecht – Rechtsprechung [SVR] 2001, BVG Nr. 14). Al-

lerdings hat die Aufsichtsbehörde einzugreifen, falls sie einen Verstoß gegen gesetzliche oder statutarische Vorschriften erkennt. Die Aufsichtstätigkeit ist mithin als eine Rechtskontrolle ausgestaltet (ISABELLE VETTER-SCHREIBER, Staatliche Haftung bei mangelhafter BVG-Aufsichtstätigkeit, Zürich 1996, S. 33 f.; CARL HELBLING, a.a.O., S. 735 in fine; vgl. Urteil des BVGer A-358/2018 vom 10. Januar 2019 E. 7.1). Greift die Aufsichtsbehörde ohne gesetzliche Grundlage in den Autonomiebereich der Stiftungsorgane ein, so verletzt sie Bundesrecht (BGE 140 V 348 E. 2.2 m.H.; Urteil des BGer 2C_46/2020 vom 2. Juli 2020 E. 7.1).

4.7.2 Nach dem Gebot der Gleichbehandlung (Art. 53d Abs. 1 BVG; vgl. auch Art. 8 Abs. 1 BV) ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln (vgl. BGE 134 I 23 E. 9.1; ISABELLE VETTER-SCHREIBER, BVG-Kommentar, Art. 53d BVG N. 2; vgl. zum Gleichbehandlungsgrundsatz ausführlich: UELI KIESER, in: Jacques-André Schneider, Thomas Geiser, Thomas Gächter [Hrsg.], BVG und FZG, 2. Aufl. 2019, Art. 53d BVG N. 9 ff.). Der Grundsatz der Gleichbehandlung verbietet auch, Unterscheidungen ohne sachlichen Grund vorzunehmen, sofern die nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung im konkreten Einzelfall ein gewisses erhebliches Mindestmass erreicht (BGE 131 III E. 5; BVGE 2011/20 E. 4.2 f.; Urteil des BVGer C-3419/2011, C-3456/2011 vom 15. Oktober 2013 E. 6.5.3).

4.7.3 Die Verteilung erfolgt idealerweise proportional nach einem Punktesystem, in welches die verschiedenen Verteilungskriterien einfließen. Die folgenden Gewichtungen der Verteilungskriterien wurden nach Lehre und Rechtsprechung als angemessen qualifiziert: Sparkapital, Alter, Zugehörigkeit zum Betrieb sowie Lohn zu je 25 %; ferner Lohn zu 10 % und die Kriterien Zugehörigkeit zum Betrieb, familiäre Unterstützungspflichten, Lebensalter, vorhandenes Sparkapital zu je 20% (ergibt allerdings nur 90 %; vgl. BGE 128 II 394 E. 4.2; UELI KIESER, a.a.O., Art. 53d BVG N. 63-66; CARL HELBLING, a.a.O., S. 276). Als zulässige Ermessensausübung des Stiftungsrates wurde erachtet, bei der Bestimmung der Verteilungskriterien eine gewisse Betriebstreue zu honorieren und deshalb nur Personen mit mindestens fünf Dienstjahren in den Verteilungsplan einzubeziehen (vgl. SVR 2001, BVG Nr. 14, E. 4a). Als unzulässig wurde hingegen ein Mindestalter von 40 Jahren und eine Betriebszugehörigkeit von 10 Jahren qualifiziert, da dies den Ausschluss eines Grossteils der Destinatäre zur Folge gehabt hätte. Für die Wahl solcher Kriterien bestanden keine triftigen sachlichen Gründe, weshalb sie gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung

verstiesen (vgl. Urteil des BGer vom 3. April 1998 in: SZS 2000, S. 445; BVGE 2011/20 E. 4.2).

5.

Streitig und damit zu prüfen ist vorliegend, ob die Vorinstanz mit der angefochtenen Verfügung vom 12. Juni 2019 zu Recht den Verteilungsplan der Beschwerdegegnerin vom 1. Februar und 11. Oktober 2018, insbesondere die Verteilungskriterien, genehmigt hat.

Nicht beanstandet wird insbesondere die Aufteilung in die vier Destinatärskreise «Fortbestand Aktive», «Fortbestand Rentner», «Abgangsbestand Teilliquidation» und «erweiterter Abgangsbestand», die Bestimmung der zu verteilenden Mittel sowie die Zuweisung der freien Mittel auf die einzelnen Bestände (vgl. BVGer-act. 1, Rz. 25).

5.1

5.1.1 Die Beschwerdeführerin macht vorliegend beschwerdeweise (BVGer-act. 1) geltend, die Aufsichtsbehörde habe den Verteilungsplan unter Berücksichtigung eines Sockelbetrags und unter Anwendung eines Plafonds zu Unrecht genehmigt. Gemäss dem Verteilungsplan würden die freien Mittel «allen aktiven Versicherten [...] individuell zugewiesen». Wiederum gemäss Verteilungsplan erfolge die individuelle Zuweisung im Verhältnis zu den massgebenden Spar- bzw. Deckungskapitalien mit einem nicht an das individuelle Betreffnis anzurechnenden Sockelbetrag von Fr. 20'000.– und einem Plafond (einschliesslich Sockelbetrag) von Fr. 200'000.–. Weitere Verteilungskriterien seien offensichtlich nicht zur Anwendung gekommen. Zwar habe die Beschwerdeführerin in ihrer Einsprache zumindest sinngemäss gefordert, insbesondere die Dienst- und Beitragsjahre zu berücksichtigen, was von der Beschwerdegegnerin jedoch abgelehnt worden sei. Seitens der Beschwerdeführerin unbestritten sei, dass das Spar- bzw. Deckungskapital ein objektives Verteilungskriterium darstelle. Die Berücksichtigung dieses Kriteriums führe auch dazu, dass die freien Mittel denjenigen Destinatären zukommen, welche zu ihrer Äufnung beigetragen haben. Entsprechend sei das Kriterium auch im Lichte des zu berücksichtigenden Grundsatz der Gleichbehandlung sachgerecht.

Per Stichtag vom 31. Dezember 2013 habe das Deckungskapital der Beschwerdegegnerin Fr. (...) betragen. Insgesamt habe sich das Spar- und Deckungskapital des Bestandes «Abgangsbestand Teilliquidation» auf Fr. (...) belaufen. Der proportionale Anteil der Beschwerdeführerin am Spar- und Deckungskapital ihres Bestandes belaufe sich auf (...) %. Auf

den Bestand «Abgangsbestand Teilliquidation» würden laut dem Verteilungsplan ein zu verteilender Anteil an freien Mitteln in der Höhe von Fr. (...) entfallen. Werde nun entsprechend den Vorgaben im Verteilungsplan die individuelle Zuweisung im Verhältnis zu den massgebenden Spar- bzw. Deckungskapitalien berechnet, entfielen auf das Spar- und Deckungskapital der Beschwerdeführerin freie Mittel in der Höhe von Fr. (...) ([...] % von Fr. [...] entsprechend Fr. [...]). Von diesem Betrag sei der Beschwerdeführerin im Rahmen der Teilliquidation bereits ein Betrag von Fr. (...) ausbezahlt worden. Werde dieser Betrag in Abzug gebracht, resultiere noch ein Betrag an freien Mitteln zugunsten der Beschwerdeführerin von Fr. (...). Demzufolge sei erstellt, dass die im Verteilungsplan vorgesehene Anwendung eines Sockelbetrages und einer Plafonierung bei der Beschwerdeführerin zu einer Kürzung der nach Massgabe des individuellen Spar- und Deckungskapitals zu verteilenden freien Mittel von (...) % führe. Davon, dass die freien Mittel denjenigen Versicherten zugutekommen sollten, welche zu ihrer Äufnung beigetragen haben, könne damit nachgewiesenermassen keine Rede sein. Es sei auch nicht ersichtlich, inwiefern der Sockelbetrag von Fr. 20'000.– und der Plafond von Fr. 200'000.– objektive Verteilungskriterien darstellen sollen.

Nachdem die individuellen Spar- bzw. Deckungskapitalien das einzige Zuteilkriterium darstellten, erscheine die Anwendung des im Verteilungsplan vorgesehenen Sockelbetrages und des Plafonds als völlig sachfremd. Auch unter Berücksichtigung eines pflichtgemässen Ermessensspielraumes gäbe es keinen sachlichen Grund, den Anspruch der Beschwerdeführerin auf freie Mittel um nahezu die Hälfte zu kürzen. Indem die Beschwerdegegnerin im Verteilungsplan einen Sockelbetrag und einen Plafond vorsehe, überschreite sie ihr pflichtgemässes Ermessen bei Weitem. Entsprechend sei der Beschwerdegegnerin der Vorwurf zu machen, bei der Ausgestaltung des Verteilungsplanes in Willkür verfallen zu sein. Wie der Fall der Beschwerdeführerin zeige, würden die Kriterien des Lebens- und Dienstalters, bei welchen es sich gemäss Lehre und Rechtsprechung um gängige Kriterien bei der Zuteilung von freien Mitteln handelt, durch die Anwendung eines Sockelbetrages und eines Plafonds ausgehebelt. Auch dies zeigt, dass der Verteilungsplan gerade nicht die individuellen Spar- bzw. Deckungskapitalien berücksichtige. Dem Gesagten zufolge sei auch belegt, dass die Verteilung der freien Mittel nicht nach einem proportionalen Punktesystem erfolge, wie dies vom Bundesgericht regelmässig gefordert werde. Es liege die Vermutung nahe, dass es im Bestand «Abgangsbestand Teilliquidation» diverse Destinatäre gäbe, welche aufgrund des hiermit beanstandeten Verteilungsplans im Verhältnis ein Mehrfaches an

freien Mitteln zugesprochen erhielten als die Beschwerdeführerin. Dies stelle eine sachlich nicht mehr gerechtfertigte und willkürliche, gegen das eigene, von Beschwerdegegnerin bestimmte Verteilungskriterium der Spar- bzw. Deckungskapitalien verstossende Ungleichbehandlung der Destinatäre dar. Diese Ungleichbehandlung lasse sich auch nicht mit dem Argument einer «gewissen Nivellierung» und einer «von Solidaritäten geprägten beruflichen Vorsorge» begründen. Im Unterschied zur Vorsorgeregulierung in der ersten Säule, sei die berufliche Vorsorge sodann nicht von Solidarität geprägt. Aber selbst wenn dem so wäre, müssten sich solche solidarisch geprägten Verteilungskriterien aus dem Verteilungsplan selber ergeben. Diese müssten klar definiert sein und es müsste auch geregelt sein, wie sie proportional zu den übrigen Kriterien gewichtet werden. All dies sei im vorliegend zu beurteilenden Fall jedoch nicht geschehen.

Es sei schliesslich nicht nachvollziehbar, weshalb im Rahmen der bereits erfolgten Teilliquidation die freien Mittel proportional zu den individuellen Vorsorgekapitalien verteilt wurden, im Rahmen der Gesamtliquidation dagegen nicht. Auch für diese Ungleichbehandlung bestünden keine objektiv nachvollziehbaren Gründe.

5.1.2 Replicando (BVGer-act. 26) brachte die Beschwerdeführerin ergänzend vor, das Bundesgericht habe die Verteilungskriterien in BGE 128 II 394, E.4.2 und E. 4.3 unter Berücksichtigung der herrschenden Lehre definiert. Die zwei Kriterien des Sockelbetrages und des Plafonds suche man in den Erwägungen des Bundesgerichts vergeblich, was belege, dass es sich hierbei nicht um übliche Verteilungskriterien handle. Dies erstaune an sich nicht, denn sowohl der Sockelbetrag wie auch der Plafond seien keine eigentlichen Verteilungskriterien; es handle sich dabei vielmehr um numerische Grössen, welche das «echte» Verteilungskriterium des Spar- bzw. Deckungskapital im Sinne eines «Caps» sowohl gegen unten wie auch gegen oben beschränkten. Sofern und soweit die Verteilung der freien Mittel losgelöst von einem Sockel und einem Plafond proportional zu den individuellen Spar- oder Deckungskapitalien der einzelnen Destinatäre erfolge, sei dagegen nichts einzuwenden.

Würden die der Beschwerdeführerin im Rahmen der Gesamtliquidation zugesprochenen freien Mittel von Fr. (...) ins Verhältnis zu ihrem Sparkapital von Fr. (...) gesetzt, würden die freien Mittel einem Anteil von (...) % entsprechen. Gemäss Beilage 12 der Vorinstanz wiesen mindestens (...) Versicherte weniger als Fr. 10'000.– an Spar- oder Deckungskapital auf, erhielten aufgrund des Plafonds aber mindestens Fr. 20'000.– oder mehr an

freien Mitteln zugewiesen, was einem Anteil an freien Mitteln im Vergleich zum Kapital von 100 % oder mehr entspreche.

5.2

5.2.1 Die Beschwerdegegnerin dagegen beruft sich auf das weite Ermessen des Stiftungsrates, welches ihm bei der Festlegung des Verteilschlüssels zukomme (BVGer-act. 17, Rz. 18 ff.). Die Aufsichtsbehörde dürfe nur einschreiten, wenn der Entscheid des Stiftungsrates schlicht unhaltbar sei, weil er auf sachfremden Kriterien beruhe oder einschlägige Kriterien ausser Acht lasse.

Der Verteilungsplan der Beschwerdegegnerin sehe zwei Hauptkriterien vor: Einerseits verteile die Beschwerdegegnerin einen Grundbetrag nach Köpfen (als Sockel bezeichnet). Sodann verteile sie die verbleibenden freien Mittel grundsätzlich proportional zum Spar- oder Deckungskapital, begrenze aber das individuelle Betreffnis durch den Plafond. Ziel dieser Nivellierung sei es, einen Ausgleich zu schaffen. Diejenigen Versicherten, die über ein geringes Spar- oder Deckungskapital verfügen, sollen im Rahmen der Verteilung der freien Mittel etwas stärker begünstigt werden, diejenigen, die bereits über ein hohes Spar- oder Deckungskapital verfügen, etwas weniger stark. Eine solche Differenzierung sei nicht zu beanstanden, entspreche es doch *«dem Wesen der beruflichen Vorsorge als auf dem Kollektivitätsprinzip beruhende Sozialversicherung, dass nicht alle Versicherten gleich viel Leistungen beziehen wie sie einbezahlt haben. Die Rechtsgleichheit in Bezug auf die Leistungen der Pensionskasse kann daher von vornherein nur eine relative»* und insbesondere keine frankenmässige sein (mit Hinweis auf das Urteil des BGer 9C_743/2009 vom 25. März 2010 E. 5). Die Versicherten hätten gegenüber der Vorsorgeeinrichtung einen rein obligatorischen Anspruch auf reglementarische Vorsorgeleistungen und lediglich eine Anwartschaft an den freien Mitteln. Nur wenn die Voraussetzung für eine Verteilung der freien Mittel erfüllt seien und der Stiftungsrat nach pflichtgemäßem Ermessen eine Verteilung beschliesse, könne daraus ein obligatorischer Anspruch auf anteilige freie Mittel entstehen.

Die Auffassung, freie Mittel seien zwingend proportional zu verteilen, habe keinen Eingang in die Rechtsprechung gefunden und sei damit abzulehnen. Immer wieder anzutreffen seien auch Karenzfristen, wonach an einer Verteilung freier Mittel nur Versicherte partizipieren, die der verteilenden Vorsorgeeinrichtung während einer bestimmten Mindestdauer angehörten. Dies führe – wie der hier zu beurteilende Sockelbetrag – dazu, dass

für die Zuteilung freier Mittel eine Mindestschwelle vorgesehen werden dürfe.

Willkür liege nur vor, wenn die Entscheidung sowohl in ihrer Begründung wie auch im Ergebnis willkürlich ist (mit Hinweis auf BGE 140 III 16 E. 2.1). Allein die Höhe der Einbusse lasse die ansonsten sachgerechten Verteilungskriterien nicht als willkürlich erscheinen. Der Entscheid des Stiftungsrats, wie er die Verteilungskriterien gewichtet bzw. hier, bei welchen Beträgen er Sockel und Plafond festsetzt, sei ebenfalls durch sein Ermessen geschützt. Erweise sich sein Entscheid als haltbar, dürften Aufsichtsbehörde und Gerichte ihn nicht durch einen davon abweichenden Entscheid ersetzen, auch wenn dieser ebenso sachgerecht sei (mit Hinweis auf BGE 138 V 346 E. 5.5.2). Der Stiftungsrat habe darauf geachtet, sich bei seiner Entscheidung nicht von den konkreten Auswirkungen auf die Versicherten leiten zu lassen, sondern Sockel und Plafond auf seines Erachtens verhältnismässige Beträge festzusetzen. Es liege in der Natur von Limiten und Nivellierungen, dass einzelne Personen um einiges stärker betroffen seien als andere. Die entsprechende Gewichtung durch den Stiftungsrat sei vertretbar und habe damit rechtlich Bestand.

5.2.2 Ergänzend brachte die Beschwerdegegnerin vor (BVGer act. 33), soweit der Gesetzgeber dem Stiftungsrat einen Ermessensspielraum belassen habe, gehe es nicht an zu verlangen, dass der Stiftungsrat ähnlich schematisch entscheide, wie wenn eine klare und verbindliche reglementarische Grundlage bestehen würde. Ein solches Postulat missachte den Entscheid des Gesetzgebers, dem Stiftungsrat einen erheblichen Ermessensspielraum zu belassen, und heble ihn geradezu aus. Bei Ermessensentscheiden dürfe der Stiftungsrat von einer arithmetischen Gleichbehandlung abweichen. Ermessen erlaube Abweichungen von einer rein formelhaften Verteilung und die Berücksichtigung ausgleichender Faktoren. Der Sockelbetrag verhindere, dass alle Versicherten mehr als nur gerade symbolisch an den freien Mitteln beteiligt werden können. Mit dem Plafond werde eine breitere Verteilung erreicht. Die anteiligen freien Mittel führten zu einer entsprechenden Einmaleinlage und damit zu einer Erhöhung einer Altersrente. Eine durch den Plafond auf Fr. 200'000.– begrenzte Einmaleinlage habe bei einem angenommenen Umwandlungssatz von 5 % eine Erhöhung der jährlichen Altersrente um Fr. 10'000.– oder der monatlichen um Fr. 800.– zur Folge. Diese Erhöhung sei substantiell, insbesondere auch mit Blick auf den Grundsatz der Angemessenheit, habe sie doch der Vorsorge und nicht der Kapitalbildung zu dienen. Der Sockelbetrag unterstütze Versicherte mit einem geringen Alterskapital. Die entsprechende

Einmaleinlage habe – wiederum bei einem angenommenen Umwandlungssatz von 5 % – eine Erhöhung der jährlichen Altersrente um Fr. 1'000.– oder der monatlichen um Fr. 80.– zur Folge. Es sei nicht erkennbar, inwiefern die Einführung dieser unteren und oberen Begrenzungen in der Begründung willkürlich sein sollen. Ebenso wenig sei die Verteilung im Ergebnis willkürlich. Die Begrenzungen führten dazu, dass der Anteil einen bestimmten Betrag nicht unter- bzw. überschreiten kann. Gleichwohl stünden die individuellen Betreffnisse – mit dieser Einschränkung – in Relation zum vorhandenen Alterskapital. Willkür im Ergebnis würde vorliegen, wenn Zuordnungen freier Mittel ohne erkennbares oder nachvollziehbares System erfolgt wären. Die Abweichung, die sich aus dem Vergleich der gewählten Verteilung mit einer rein arithmetischen Verteilung ergibt, sei daher zwar in einzelnen Fällen auffällig, keineswegs aber willkürlich.

5.3 Die Vorinstanz ihrerseits wies darauf hin, dass vor der Genehmigung des Verteilungsplanes geprüft worden sei, ob die Verteilungskriterien vom Stiftungsrat in pflichtgemässer Ausübung seines Ermessens und unter Beachtung der Grundsätze von Treu und Glauben und der Gleichbehandlung festgelegt worden sind. Dabei hätten ihr auch die Unterlagen zur stiftungsinternen Einsprache der Beschwerdeführerin vorgelegen. Sie sei zum Schluss gekommen, dass die Festlegung der Verteilungskriterien und die Anwendung eines Sockelbetrages von Fr. 20'000.– sowie eines Plafonds von Fr. 200'000.– keinen Ermessensmissbrauch darstellten, weshalb der Verteilungsplan mittels Verfügung vom 12. Juni 2019 genehmigt worden sei (BVGer-act. 16).

5.4 Das Vorsorgereglement der Beschwerdegegnerin vom 1. Januar 2011 führt bezüglich Teilliquidation und Gesamtliquidation in Art. 40 das Folgende aus (BVGer-act. 1, Beilage 16):

¹ Bei einer Teil- oder Gesamtliquidation der Pensionskasse haben die austretenden versicherten Personen Anspruch auf einen Anteil an den allfällig vorhandenen freien Mitteln.

² Die Voraussetzungen und das Verfahren sind in einem separaten Reglement festgehalten.

5.4.1 Ein Gesamtliquidationsreglement findet sich sodann nicht in den Akten. Das Teilliquidationsreglement hält demgegenüber betreffend den Verteilschlüssel fest (BVGer-act. 1, Beilage 17):

¹ Bei einer Teilliquidation besteht sowohl für kollektive Austritte als auch für Einzelaustritte ein Anspruch auf freie Mittel. Die Bestimmung des Anspruchs auf freie Mittel erfolgt in folgenden Schritten;

- a. Sowohl der Aktiv- als auch der Rentnerbestand werden unterteilt in einen Fortbestand (verbleibende versicherte Personen) und einen Abgangsbestand (austretende versicherte Personen).
- b. Die freien Mittel werden getrennt für den Aktiv- und den Rentnerbestand proportional zu ihren Vorsorgekapitalien (Austrittsleistung bzw. Deckungskapital) und zu ihren technischen Rückstellungen dem Abgangs- und dem Fortbestand zugewiesen. Bei einem kollektiven Austritt werden die freien Mittel in dem Umfang kollektiv übertragen, als sie für den Einkauf in die neue Vorsorgeeinrichtung benötigt werden.
- c. Eine individuelle Verteilung der freien Mittel erfolgt proportional zu den Vorsorgekapitalien.

² Im Verteilplan (Abs. 1 Ziffer c:) werden die in den letzten 24 Monaten vor dem Zeitpunkt der Teilliquidation erfolgten Eintritts- und Einkaufsleistungen, Rückzahlungen von Vorbezügen für Wohneigentum sowie eingebrachten Anteile der Austrittsleistung des geschiedenen Ehegatten nicht berücksichtigt. Vorbezüge für Wohneigentum und Auszahlungen infolge Ehescheidung, welche in den letzten 24 Monaten vor dem Zeitpunkt der Teilliquidation erfolgten, werden den für den Verteilplan (Abs. 1 Ziffer c) massgebenden Vorsorgekapitalien hinzugerechnet.

³ Führt das Ergebnis der Verteilung zu offensichtlich unbilligen Resultaten oder übermässiger Berücksichtigung einer Versichertengruppe, wird der Verteilungsschlüssel und somit das vorliegende Reglement angepasst und der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung unterbreitet.

5.4.2 Die Beschwerdeführerin weist zu Recht daraufhin, dass bei Fehlen eines Gesamtliquidationsreglements die im Teilliquidationsreglement festgelegten Kriterien auch bei der Gesamtliquidation berücksichtigt werden können (BVGer-act. 1, Rz. 22 mit Verweis auf UELI KIESER, in: Handkommentar zum BVG und FZG, Art. 53c BVG N. 19). Entsprechend führte auch die Vorinstanz im Besprechungsprotokoll zur Besprechung vom 22. August 2017 aus (BVS-act. 5): *«Die Dienstjahre sollten zu 70 % gewichtet und die Sparkapitalien zu 30 % werden, wobei es gegen unten mit Fr. 20'000.– und gegen oben mit Fr. 200'000.– eine Plafonierung gibt. Sie legen uns verschiedene Berechnungsvarianten in einer Grafik vor (siehe Beilage). Die BVS empfiehlt, die gleichen Kriterien anzuwenden wie beim Verfahren der TL. Dies aus Gründen der Gleichberechtigung/Gleichbehandlung und der Vergleichbarkeit. Die Kriterien, welche bei der TL angewendet wurden, sind vom SR im TL Reglement verabschiedet worden und dementsprechend*

bereits als sinnvoll erachtet worden. Falls der SR nicht die Kriterien des TL-Verfahrens anwendet, muss er dafür eine sehr plausible Begründung liefern.» Es ist jedoch festzuhalten, – wie dies im Übrigen auch die Beschwerdeführerin darlegt – dass ein solches Vorgehen für die Vorsorgeeinrichtung nicht verpflichtend ist (vgl. BGE 128 II 394 E. 5.4). Umso weniger kann bei einem abweichenden Vorgehen von einer Ermessensüberschreitung die Rede sein.

5.5 Der Stiftungsrat hat im Verteilungsplan vom 12. Juli 2018 festgehalten, dass allen Versicherten und Rentnern die freien Mittel individuell zugewiesen werden, für die Altersrentner als zusätzliche Auszahlung, für die aktiven Versicherten und die Invalidenrentner als vorsorgegebundene Zuweisung an ihr Alterskapital. Die individuelle Zuweisung soll im Verhältnis zu den massgebenden Spar- bzw. Deckungskapitalien mit einem nicht an das individuelle Betreffnis anzurechnenden Sockelbetrag und einem Plafond (einschliesslich Sockelbetrag) erfolgen. Diese sollen für die aktiven Versicherten Fr. 20'000.– sowie Fr. 200'000.– betragen (BVS-act. 23, S. 2 f.).

5.6 Damit ist letztlich zu prüfen, ob die vom Stiftungsrat im Verteilungsplan angewandten und von der Vorinstanz bestätigten Verteilungskriterien sachgerecht sind, dem Gleichbehandlungsgrundsatz sowie den fachlich anerkannten Grundsätzen genügen.

5.6.1 Was zunächst die gemäss Verteilungsplan massgeblichen Spar- bzw. Deckungskapitalien betrifft, handelt es sich um ein durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung anerkanntes, sachgerechtes Verteilungskriterium (vgl. BGE 128 II 394 S. 398 f. E. 4). Dies wird auch von der Beschwerdeführerin nicht bestritten (vgl. BVGer-act. 1, Rz. 27). Dieses Kriterium kann allein oder in Kombination mit weiteren Kriterien berücksichtigt werden. Wie aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hervorgeht, wird in der Praxis bei der Berücksichtigung von mindestens zwei Kriterien vor allem auf Dienstjahre und Lohn abgestellt; eine untergeordnete Rolle spielen Lebensjahre und Deckungskapital. Die Verteilung erfolgt oft auf Grund des effektiven Freizügigkeitsbetrages (Austrittszahlung abzüglich eingebrachte Freizügigkeitsleistungen), womit gewährleistet werde, dass Dienstalter und versicherter Lohn berücksichtigt seien. Den persönlichen Verhältnissen der Destinatäre werde in der Praxis allerdings nur in sehr bescheidenem Mass durch Berücksichtigung von Lebensalter und Familiensituation Rechnung getragen (BGE 128 II 394 E. 4.4 m.H.). Eine Berücksichtigung des Dienst-

alters, wie noch von der Beschwerdeführerin sinngemäss in ihrer Einsprache gefordert (vgl. BSV-act. 24 und 25 = Beilagen 5 und 6 zu BVGer-act. 1), ist indes nicht zwingend.

5.6.2 Im vorliegenden Fall hat der Stiftungsrat im Verteilungsplan zusätzlich zu den Spar- bzw. Deckungskapitalien ein Sockelbetrag sowie ein Plafond vorgesehen.

Zunächst ist festzuhalten, dass keine Pflicht einer Verteilung der freien Mittel bzw. des Vermögens ausschliesslich proportional zu den lange bestehenden Vorsorgeverhältnissen und aus hohen versicherten Löhnen besteht. Soweit mit Sockelbetrag und Plafonds eine gewisse Solidarität auch in der beruflichen Vorsorge angestrebt wird, ist dies nicht zu beanstanden. Die Beschwerdegegnerin bringt vor, die Nivellierung in der hier zu beurteilenden Verteilung sei eine Form von Solidarität, wie sie auch der Kriterienkatalog des Bundesgerichts in Bezug auf familiäre Verpflichtungen mehrfach nenne, und damit sachgerecht (vgl. BVGer-act. 17, Rz. 29). Während die AHV/IV-Leistungen (Säule 1a) sowie die Ergänzungsleistungen (Säule 1b) der Existenzsicherung im Alter dienen, will die berufliche Vorsorge in ihrer Gesamtheit die Fortführung der bisherigen Lebenshaltung nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit garantieren (vgl. Botschaft vom 19. Dezember 1975 zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge, BBl 1976 149 ff., 159 [nachfolgend: Botschaft BVG]). Die 2. Säule ist an die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Rechtsgleichheit sowie an das Willkürverbot gebunden (BGE 115 V 103 E. 4b S. 109; 119 V 283 E. 2a) und folgt den in BVV2 verankerten Grundsätzen der Angemessenheit (Art. 1-1b BVV 2), Kollektivität (Art. 1c-1e BVV2), Gleichbehandlung (Art. 1f BVV2) und Planmässigkeit (Art. 1g BVV2) sowie dem Versicherungsgedanken (Art. 1h BVV2; vgl. BBl 1976 149 ff., 159). Das Prinzip der Solidarität fand indes keinen Eingang in die Gesetzgebung. Der Beschwerdegegnerin ist insoweit zuzustimmen, dass der Beruflichen Vorsorge der Grundsatz der Solidarität dennoch ebenfalls zugrunde liegt. So bedeuten gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Prinzipien der Kollektivität und Solidarität in der Beruflichen Vorsorge unter anderem, dass das verbleibende Kapital der Vorsorgeeinrichtung verfällt und für die Leistungserbringung an die übrigen Vorsorgenehmer verwendet wird, wenn der Vorsorgenehmer stirbt, ohne nach Reglement anspruchsberechtigte Personen zu hinterlassen; dies im Unterschied zur gebundenen Selbstvorsorge, bei der die Versicherungsleistung oder das angesparte Kapital in jedem Fall an jemanden ausbezahlt wird (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b BVV3 [SR 831.461.3]; BGE 129 III 305 S. 310 E. 2.5 m.H.).

Vor diesem Hintergrund ist demnach festzuhalten, dass es grundsätzlich im Ermessen der Vorsorgeeinrichtung liegt, bei der Festlegung der Verteilungskriterien das Prinzip der Solidarität zu berücksichtigen, wobei dies stets nur unter Beachtung des Vorsorgegedankens sowie der übrigen Grundsätze gemäss BVV2 zulässig sein kann (vgl. BBl 1976 149 ff., 226). Dies gilt es nachfolgend zu prüfen.

5.6.3 In Bezug auf den vorgesehenen Sockelbetrag ist auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2881/2019 vom 18. Oktober 2021 zu verweisen, in welchem es festgehalten, dass eine Verteilung «pro Kopf» aufgrund der im entsprechenden Fall einfachen Verhältnisse als sachgerechtes Kriterium berücksichtigt werden kann (vgl. Urteil des BVGer C-2881/2019 vom 18. Oktober 2021 E. 7.2). Im vorliegenden Fall handelt es sich bei der Berücksichtigung eines Sockelbetrags letztlich ebenfalls um eine Verteilung «pro Kopf» (vgl. BVS-act. 6). Der massgebliche Bestand «Fortbestand Aktive» besteht, soweit aus den Akten ersichtlich, aus (...) aktiv Versicherten (vgl. BVS-act. 14). Auch im vorliegenden Fall kann damit von einfachen Verhältnissen ausgegangen werden, weshalb die Berücksichtigung des Sockelbetrags auch hier unter Verweis auf die obgenannte Rechtsprechung sachgerecht erscheint.

5.6.4 Schliesslich erlaubt der zusätzlich berücksichtigte Plafond einen Ausgleich bei der Verteilung. Wie die Beschwerdegegnerin zu Recht darauf hinweist, führen die Begrenzungen dazu, dass der individuelle Anteil einen bestimmten Betrag nicht unter- bzw. überschreiten kann. Innerhalb dieser Begrenzungen stehen die Leistungen dennoch in Relation zum geäußerten Alterskapital.

5.6.5 Damit wird auch der Gleichbehandlungsgrundsatz nicht verletzt: Für diese Frage, sind entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht die Entschädigungen einzelner Destinatäre einander gegenüber zu stellen, sondern das Gesamtergebnis, d.h. der Verteilungsplan insgesamt, ist massgeblich. Bei der Verteilung der freien Mittel müssen die Leistungen denn auch nicht gleich hoch sein, sondern gleichwertig ausfallen. Vorliegend zeigt sich, dass durch den vorgesehenen Plafond eine breitere Verteilung der freien Mittel auf die Destinatäre geschaffen wird, wobei weder die Beschwerdeführerin noch andere Destinatäre durch diesen generell von einer Ausschüttung ausgeschlossen werden (vgl. hierzu SVR 1997, BVG Nr. 77). Zudem werden keine Destinatäre übermassig bevorzugt zu Lasten einer überwiegenden Mehrheit, wie dies z.B. im Ergebnis in einem konkreten Fall bei der Multiplikation von Dienstjahren und Sparkapital der

Fall wäre (und was zu Recht zu einer Nichtgenehmigung des Verteilplans führte; vgl. dazu BVGE 2011/20). Vielmehr profitiert im vorliegenden Fall eine überwiegende Mehrheit von dem durch den Plafond geschaffenen Ausgleich (vgl. auch BVS-act. 6).

6.

Zusammenfassend sind die durch den Stiftungsrat der Beschwerdegegnerin gewählten Verteilungskriterien sachgerecht und genügen dem Gleichbehandlungsgebot. Der Stiftungsrat hat sein grosses Ermessen, welches ihm von Gesetzes wegen zusteht, sodann weder überschritten noch missbraucht, was auch durch die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 12. Juni 2019 zu Recht bestätigte. Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

7.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

7.1 Die Beschwerdeinstanz auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Als unterliegende Partei wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig. Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (vgl. Art. 63 Abs. 4 bis VwVG). Für das vorliegende Verfahren sind die Verfahrenskosten auf Fr. 1'500.– festzusetzen. Der Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist für die Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

7.2 Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG hat die obsiegende Partei Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (vgl. auch Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG *e contrario*). Die Vorinstanz hat ebenfalls keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Dasselbe gilt für den Beschwerdegegner; das Eidgenössische Versicherungsgericht (heutiges 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 143 E. 4). Diese Praxis wird vom Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung auch im Rahmen von Aufsichtsstreitigkeiten analog angewendet (vgl. Urteile des BVGer

C-4240/2019 vom 14. April 2023 E. 9.2; C-5858/2019 vom 23. Juni 2021 E. 9.3, A-3829/2019 vom 29. September 2020 E. 4.2).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin, die Vorinstanz, das BSV und die Oberaufsichtskommission BVG.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Viktoria Helfenstein

Rahel Schöb

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 Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: