



Abteilung III
C-5912/2019

Urteil vom 18. Februar 2025

Besetzung

Richter Beat Weber (Vorsitz),
Richter Philipp Egli, Richterin Selin Elmiger-Necipoglu,
Gerichtsschreiberin Anja Valier.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Dr. iur. Isabelle Vetter-Schreiber, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführerin,

gegen

B. _____,
vertreten durch lic. iur. Susanne Friedauer, Rechtsanwältin,
Beschwerdegegnerin,

BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS),
Stampfenbachstrasse 63, Postfach, 8090 Zürich,
Vorinstanz.

Gegenstand

BVG, Teilliquidation; Verfügung der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich vom 3. Oktober 2019.

Sachverhalt:**A.**

A.a Die A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Sitz in [...] ist eine registrierte, umhüllende Vorsorgeeinrichtung, die der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS; nachfolgend: Vorinstanz) untersteht. Die Beschwerdeführerin führt die berufliche Vorsorge für das Personal der ihr angeschlossenen Arbeitgeber durch. Pro Anschluss wird ein Vorsorgewerk geführt (Art. 2 Abs. 4 der Stiftungsurkunde; Akten Vorinstanz [BVS-act.] 1).

A.b Die B. _____ (nachfolgend: Gesuchstellerin oder Beschwerdegegnerin) schloss sich im Jahr 2002 als Arbeitgeberin der Beschwerdeführerin an (BVS-act. 8 Beilagen) an. Am 31. Oktober 2011 unterzeichnete sie die Anschlussverträge Nr. [...] und Nr. [...], die per 1. Januar 2012 in Kraft traten und die bisherigen Anschlussverträge ersetzten. Mit Schreiben vom 27. Juni 2017 kündigte die Beschwerdegegnerin ihre Anschlussverträge per 31. Dezember 2017 (BVS-act. 8 Beilagen).

A.c Mit Schreiben an die Vorinstanz vom 9. November 2017 ersuchte die Beschwerdegegnerin sinngemäss um Überprüfung, ob die Voraussetzungen für eine Teilliquidation im Sinne von Art. 53d Abs. 6 BVG gegeben seien. Sie beantragte, dass der Entscheid der Beschwerdeführerin zu überprüfen und diese anzuweisen sei, die Zinsreserven dem austretenden Kollektiv der Beschwerdegegnerin mitzugeben respektive eine Teilliquidation durchzuführen (BVS-act. 6). Die Beschwerdeführerin nahm am 16. Januar 2018 zum Überprüfungsbegehren Stellung und erklärte sinngemäss, dass die Folgen der Kündigung des Anschlussvertrages reglementskonform abgewickelt worden seien und kein anteilmässiger Anspruch an den während jeweils fünf Jahren geäufteten Zinsreserven bestehe, weshalb die erhobenen Beanstandungen unbegründet seien (BVS-act. 8).

Am 3. Oktober 2019 erliess die Vorinstanz eine Verfügung, mit der sie das Zinsreservemodell der Beschwerdeführerin als korrekt beurteilte, die Konkretisierung in Ziff. 2.1 des Reglements Teilliquidation als unzulässig bezeichnete, festhielt, dass die Auflösung der Anschlussverträge der Gesuchstellerin per 31. Dezember 2017 die Voraussetzungen für eine Teilliquidation erfüllten, und die Beschwerdeführerin anwies, das Teilliquidationsverfahren innert Frist von 90 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung gemäss den Erwägungen durchzuführen, und bei der Beschwerdeführerin

eine Gebühr von Fr. 5'000.– erhob (BVS-act. 17, Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer-act.] 1 Beilage 2).

B.

B.a Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 8. November 2019 Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, die Verfügung der Vorinstanz vom 3. Oktober 2019 sei aufzuheben und das Überprüfungsbegehren der Beschwerdegegnerin sei abzuweisen, eventueliter sei der Stiftungsrat der Beschwerdeführerin anzuweisen, ein neues Teilliquidationsreglement zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung einzureichen und sodann die Frage nach dem Vorliegen eines Teilliquidationsbestandes neu zu prüfen – alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin (BVGer-act. 1).

B.b Am 18. November 2019 leistete die Beschwerdeführerin den ihr mit Zwischenverfügung vom 12. November 2019 auferlegten Kostenvorschuss (BVGer-act. 2-4).

B.c In ihrer Vernehmlassung vom 20. Dezember 2019 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne, und die Verfügung vom 3. Oktober 2019 sei zu bestätigen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin (BVGer-act. 6).

B.d Die Beschwerdegegnerin antwortete am 21. Januar 2020 und beantragt ebenfalls, die Beschwerde vom 8. November 2019 sei abzuweisen. Die Beschwerdeführerin sei anzuweisen, die Verfügung der Vorinstanz vom 3. Oktober 2019 umzusetzen und innert Frist von 90 Tagen nach Rechtskraft ein Teilliquidationsverfahren durchzuführen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin (BVGer-act. 9).

B.e Mit Replik vom 1. April 2020 erneuerte die Beschwerdeführerin ihre Rechtsbegehren (BVGer-act. 15).

B.f Die Beschwerdegegnerin hielt in ihrer Duplik vom 29. Juni 2020 an ihren Rechtsbegehren fest (BVGer-act. 21). Die Vorinstanz nahm nicht mehr Stellung.

C.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten in ihren Eingaben sowie die

Akten wird – soweit dies entscheidungswesentlich ist – im Rahmen der folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 74 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40; vorliegend in seiner Fassung gültig ab 1. Januar 2019) i.V.m. Art. 31 bis 33 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen der Aufsichtsbehörden im Bereich der beruflichen Vorsorge. Die Beschwerdeführerin mit Sitz in [...] untersteht als mit der Durchführung der beruflichen Vorsorge betraute Stiftung im Sinne von Art. 80 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) gemäss Art. 61 BVG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 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

1.2.1 Anfechtungsgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Verfügung der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich vom 3. Oktober 2019, welche eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG darstellt. Die Beschwerdeführerin hat als Vorsorgeeinrichtung vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung als direktbetroffene Verfügungsadressatin besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügung (Art. 48 VwVG).

1.2.2 Die Beschwerde wurde überdies frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und der auferlegte Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Auf die eingereichte Beschwerde ist demnach einzutreten.

1.3 Zur Parteistellung der Beschwerdegegnerin gilt Folgendes:

1.3.1 Gemäss Art. 53d Abs. 6 Satz 1 BVG haben die Versicherten und die Rentnerinnen und Rentner das Recht, die Voraussetzungen, das Verfahren und den Verteilungsplan bei der zuständigen Aufsichtsbehörde überprüfen und entscheiden zu lassen. Das Gesetz äussert sich nicht, ob im konkreten Teilliquidationsfall weiteren Personen die Legitimation zukommen kann, die Aufsichtsbehörde anzurufen. Art. 48 Abs. 1 VwVG (SR 172.021) wiederum regelt die Beschwerdelegitimation vor dem Bundesverwaltungsgericht (Art. 37 VGG [SR 173.32]). Massgebend ist unter anderem ein Berührtsein und ein schutzwürdiges Interesse (Art. 48 Abs. 1 lit. b und c VwVG; sogenannte materielle Beschwer). Da die Legitimation im Verfahren vor der Aufsichtsbehörde nicht enger umschrieben sein kann als im Verfahren vor oberer Instanz (Einheit des Verfahrens; vgl. BGE 135 V 382 E. 4.2), lässt sich nicht ausschliessen, dass neben Versicherten und Rentnern auch *Arbeitgeber* befugt sind, den Verteilungsplan anzufechten (MARTINA STOCKER, Teilliquidation von Vorsorgeeinrichtungen, 2012, S. 179).

1.3.2 Der Arbeitgeber hat keinen Anspruch auf Vorsorgeleistungen, aber einen vertraglichen Anspruch darauf, dass die Vorsorgeeinrichtung die ihr obliegenden Vorsorgepflichten gegenüber den bei ihr versicherten Arbeitnehmern korrekt wahrnimmt. Der vertragliche Anspruch umfasst auch, dass die bisherige Vorsorgeeinrichtung die Rechtsfolgen korrekt abwickelt, die sich aus der Kündigung des Anschlussvertrags ergeben. Dazu gehört, dass im Rahmen einer Teilliquidation das zu übertragende Kapital richtig berechnet und wie allenfalls vorhandenes weiteres Vorsorgevermögen zu Gunsten der Arbeitnehmer weitergegeben wird. Im Weiteren ist der Arbeitgeber aufgrund von Art. 331 Abs. 4 OR verpflichtet, dem Arbeitnehmer über die Forderungsrechte, die ihm gegen eine Vorsorgeeinrichtung zustehen, Aufschluss zu erteilen. Aus diesen Gründen hat das Bundesgericht bereits in einem Urteil vom 11. Februar 1998, in welchem es ebenfalls um eine konkrete Teilliquidation ging, festgehalten, dass der Arbeitgeber aus eigenem Recht ein aktuelles schutzwürdiges Interesse daran hat, den Erlass einer aufsichtsrechtlichen Verfügung zu erwirken (Urteil des BGer 2A.185/1997 vom 11. Februar 1998, E. 3d in Pra 1998 Nr. 70 S. 435; vgl. auch Urteil des BGer 2A.162/2005 vom 10. Januar 2006, E. 4.1.3 in SZS 2006 S. 463). Es besteht kein Anlass, diese Rechtsprechung in Frage zu stellen. Zwar erging sie noch unter altem Regime zur Teilliquidation. Mit der 1. BVG-Revision, die am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist (AS 2004 1677 ff.), wurde die Teilliquidation jedoch allein verfahrensrechtlich neu geregelt. Materiell blieb ihr Gehalt unverändert (vgl. zum Ganzen: BGE 140 V 22 E. 4.1 f. m.w.H.).

1.3.3 Die besondere Beziehungsnähe zum Streitgegenstand ist damit im Fall der Beschwerdegegnerin zu bejahen. Sie war also legitimiert, sich mit dem Überprüfungsbegehren vom 9. November 2017 an die kantonale Aufsichtsbehörde (Vorinstanz) zu wenden und ist damit als Partei ins vorliegende Verfahren einzubeziehen.

2.

2.1 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1), insbesondere dessen 2. Abschnitt des 4. Kapitels über das Sozialversicherungsverfahren, sind für den Bereich des BVG mangels eines entsprechenden Verweises nicht anwendbar (Art. 2 ATSG e contrario).

2.2 Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, welches Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es umstritten ist (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, N. 2.213 f. mit Hinweisen).

Vorliegend ist strittig, ob die Konkretisierung von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG in Ziffer 2.1 bzw. 2.2 (s. dazu sogleich) des Reglements Teilliquidation der Beschwerdeführerin rechtskonform ist und falls nicht, ob ein Teilliquidationsverfahren durchzuführen ist und die Beschwerdegegnerin Anspruch auf die anteilmässigen Zinsreserven hat.

2.3 Anzumerken ist für die nachfolgenden Erwägungen, dass in den Akten unterschiedliche Fassungen des Teilliquidationsreglements 2014 vorliegen und die Parteien in ihren Eingaben auf unterschiedliche Fassungen desselben Bezug nehmen: Die eingereichten Vorakten enthalten eine Kopie des Reglements Teilliquidation «Ausgabe 2014», welche die Beschwerdeführerin ihrer Stellungnahme an die Vorinstanz vom 16. Januar 2018 beigelegt hatte (BVS-act. 8 und BVS-act. 8 Beilage 4). Entsprechend der dortigen Regelung nahm die Beschwerdeführerin in vorerwähnter Stellungnahme auf «Ziff. 2.1» des Reglements Teilliquidation Bezug (BVS-act. 8 Abschnitt B.4). Im Beschwerdeverfahren wiederum hat die Beschwerdeführerin die Kopie eines Reglements Teilliquidation «verabschiedet am 11. September 2014, gültig ab dem 11. September 2014, Dokument

Version V20, 22. August 2014» eingereicht (BVGer-act. 1 Beilage 6) und – dieser Version entsprechend – in ihrer Beschwerde auf Ziff. 2.2 des Reglements Bezug genommen («Ziffer 2.1 [recte Art. 2.2 Ziffer 1] Reglement Teilliquidation»; BVGer-act. 1 Rz. 9).

Festgehalten werden kann, dass beide – sich in der Nummerierung widersprechenden – Versionen des Reglements Teilliquidation dieselben Voraussetzungen zur Auflösung eines Anschlussvertrags enthalten und die jeweilige Ziff. 2.1 bzw. 2.2 gleich lautet. Nachfolgend wird entsprechend der Beschwerdebeilage auf Ziff. 2.2 des Reglements Teilliquidation Bezug genommen.

3.

3.1 Im Verfahren nach Art. 53d Abs. 6 BVG betreffend die Überprüfung der Voraussetzungen und des Verfahrens der Teilliquidation beschränkt sich die Prüfungsbefugnis der Aufsichtsbehörde gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. a BVG auf eine reine Rechtskontrolle (SABINA WILSON, Die Erstellung des Teilliquidationsreglements einer Vorsorgeeinrichtung und weitere Einzelfragen zur Durchführung einer Teilliquidation, 2016, N. 485 und N. 396, mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung). 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 (statt vieler BGE 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 mit weiteren Hinweisen; ISABELLE VETTER-SCHREIBER, BVG-Kommentar, 4. Aufl. 2021, Art. 62 BVG N. 3 ff.).

3.2 Im Beschwerdeverfahren gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen. Das Bundesverwaltungsgericht ist verpflichtet, auf den unter Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten festgestellten Sachverhalt die richtigen Rechtsnormen und damit jenen Rechtssatz anzuwenden, den es als den zutreffenden erachtet, und ihm jene Auslegung zu geben, von der es überzeugt ist (BGE 119 V 347 E. 1a; ANDRÉ MOSER et al., a.a.O., N. 1.54).

3.3 Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (vgl. Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. BGE 128 II 145 E. 1.2.2, BGE 127 II 264 E. 1b).

3.4 Aufgrund des Rügeprinzips, welches im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht in abgeschwächter Form zur Anwendung gelangt, ist das Gericht nicht gehalten, nach allen möglichen Rechtsfehlern zu suchen; für entsprechende Fehler müssen sich mindestens Anhaltspunkte aus den Vorbringen der Verfahrensbeteiligten oder den Akten ergeben (vgl. anstelle vieler: Urteile des BVGer A-1617/2016 vom 6. Februar 2017 E. 1.6, A-5523/2015 vom 31. August 2016 E. 2.2; ANDRÉ MOSER et al., a.a.O., N. 1.54).

4.

4.1 Die Aufsichtsbehörde BVG hat darüber zu wachen, dass die Vorsorgeeinrichtungen, die Revisionsstellen für berufliche Vorsorge, die Experten für berufliche Vorsorge sowie die Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen, die gesetzlichen Vorschriften einhalten und dass das Vorsorgevermögen zweckgemäss verwendet wird (Art. 62 Abs. 1 BVG), indem sie insbesondere die Übereinstimmung der statutarischen und reglementarischen Bestimmungen der Vorsorgeeinrichtungen und der Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen, mit den gesetzlichen Vorschriften prüft (Bst. a), von den Vorsorgeeinrichtungen und den Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen, jährlich Berichterstattung fordert, namentlich über die Geschäftstätigkeit (Bst. b), Einsicht in die Berichte der Kontrollstelle und des Experten für berufliche Vorsorge nimmt (Bst. c), Massnahmen zur Behebung von Mängeln trifft (Bst. d) und Streitigkeiten betreffend das Recht der versicherten Person auf Information beurteilt (Bst. e).

4.2 Vorliegend hat die Vorinstanz die Beschwerdeführerin mit angefochtener Verfügung angewiesen, infolge Austritts der Beschwerdegegnerin per 31. Dezember 2017 eine Teilliquidation durchzuführen. Gemäss Art. 53b Abs. 1 BVG sind die Voraussetzungen für eine Teilliquidation vermutungsweise erfüllt, wenn a. eine erhebliche Verminderung der Belegschaft

erfolgt; b. eine Unternehmung restrukturiert wird; c. der Anschlussvertrag aufgelöst wird.

4.3

4.3.1 Löst eine Arbeitgeberin ihren Anschlussvertrag mit der Vorsorgeeinrichtung auf, ist der Tatbestand der Teilliquidation zu prüfen. Bei einer Teilliquidation werden vorhandene nichtindividualisierte Mittel und der Fehlbetrag aufgeteilt. Der Sinn und Zweck der Teilliquidation variiert nach der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtung: Beim Vorhandensein von freien Mitteln soll verhindert werden, dass einzig die verbleibenden Versicherten davon profitieren können, während beim Vorliegen einer Unterdeckung zu vermeiden ist, dass der gesamte Fehlbetrag von den verbleibenden Versicherten getragen werden muss. Sind also die Voraussetzungen für eine Teilliquidation erfüllt, hat der Versicherte zusätzlich zu seiner Austrittsleistung einen individuellen oder kollektiven Anspruch auf freie Mittel, die zu diesem Zeitpunkt in der Vorsorgeeinrichtung vorhanden sind (Art. 53b ff. BVG, Art. 18a Abs. 1 FZG, in seiner vorliegend gültigen Fassung ab 1. Oktober 2017). Der Anspruch auf freie Mittel folgt dem allgemeinen, aus Art. 84 Abs. 2 ZGB abgeleiteten stiftungsrechtlichen Grundsatz, wonach das Vermögen dem Personal folgt (HANS-ULRICH STAUFFER, Berufliche Vorsorge, 3. Aufl. 2019, N. 1559). Gemäss Art. 27h Abs. 1 Satz 1 der Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2, SR 831.441.1, in seiner vorliegend gültigen Fassung ab 1. Januar 2019) besteht bei einem kollektiven Austritt, das heisst bei einem gemeinsamen Übertritt von mehreren Versicherten als Gruppe in eine andere Vorsorgeeinrichtung, zusätzlich zum Anspruch auf die freien Mittel, «ein kollektiver anteilmässiger Anspruch auf die Rückstellungen und Schwankungsreserven» (vgl. auch MARTINA STOCKER, a.a.O., S. 65 ff.; HANS-ULRICH STAUFFER, a.a.O., N. 1587 f.).

4.3.2 Kommt es zu einer Teilliquidation einer Vorsorgeeinrichtung, wird dieser ein sogenanntes Fortbestands- oder Fortführungsinteresse zugebilligt. Unter diesem Titel bildet sie jene Reserven und Rückstellungen, welche sie mit Blick auf die anlage- und versicherungstechnischen Risiken nach Abwicklung der Teilliquidation benötigt, um die Vorsorge der verbleibenden Destinatäre im bisherigen Rahmen weiterzuführen. Es handelt sich dabei insbesondere um Risikoschwankungsreserven, Wertschwankungsreserven auf den Aktiven, Zinsreserven, Reserven wegen Zunahme der Lebenserwartung, Reserven für die Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung sowie Rückstellungen für latente Steuern und Abgaben (statt vieler:

BGE 131 II 525 E. 4; Urteil des BVGer A-141/2017 und A-331/2017 vom 20. November 2018 E. 7.1.1).

4.3.3 Zusätzlich zum Fortbestandsinteresse ist das Gleichbehandlungsgebot (vgl. Art. 53d Abs. 1 BVG) zu beachten, wonach das Personalvorsorgevermögen den bisherigen Destinatären zu folgen hat, damit nicht wegen einer Personalfluktuatation einzelne Gruppen von Versicherten zulasten anderer profitieren (statt vieler: BGE 143 V 200 E. 4.2.3). Das Gleichbehandlungsgebot schliesst aus, dass die Vorsorgeeinrichtung zugunsten des Fortbestandes alle erdenklichen Reserven und Rückstellungen bildet, während sie dem Abgangsbestand neben der gesetzlichen oder reglementarischen Freizügigkeitsleistung bloss einen Teil des gegebenenfalls verbleibenden freien Stiftungsvermögens mitgibt. Mit anderen Worten soll eine Vorsorgeeinrichtung die erforderlichen versicherungstechnischen Reserven und Rückstellungen bilden können, die sie nach Abwicklung der Teilliquidation benötigt, um die Vorsorge der bisherigen Destinatäre im bisherigen Rahmen weiterzuführen, ohne dass der Fortbestand von der Teilliquidation profitiert und damit der Abgangsbestand ungleich behandelt würde (vgl. zum Ganzen statt vieler: BGE 144 V 120 E. 2.2, BGE 140 V 121 E. 4.3, BGE 131 II 514 E. 6.2, je mit Hinweisen; Urteil des BVGer A-141/2017 und A-331/2017 vom 20. November 2018 E. 7.1.2).

4.3.4 Der Grundsatz der Gleichbehandlung steht in gewissem Sinn in Konflikt mit dem Grundsatz der Fortbestandsinteressen der abgebenden Vorsorgeeinrichtung. Insgesamt ist von einer Gleichwertigkeit der beiden vorgenannten Prinzipien auszugehen und eine Gewichtung im Einzelfall vorzunehmen (BGE 140 V 121 E. 4.2 f.; PHILIPPE SCHLUMPF/ANDREA TRÜSSEL, Interessen ausgleichen und Deckungsgrad konstant halten, SPV 2/2015, S. 59; BENNO AMBROSINI/ANDREA TRÜSSEL, Handlungsbedarf im Teilliquidationsverfahren, SPV 8/2014, S. 49; vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-662/2018 vom 13. Februar 2019 E. 3.1.3 m.w.H., A-141/2017 und A-331/2017 vom 20. November 2018 E. 7.1.3).

4.3.5 Hinter den Teilliquidationsbestimmungen von Art. 53b und 53d BVG steht ein elementarer Grundgedanke: Die freien Mittel folgen grundsätzlich dem Personal unter Gleichbehandlung aller Destinatäre, so wie diese auch gleichmässig am Defizit respektive an der Unterdeckung partizipieren (BGE 138 V 303 E. 3.4). Mit anderen Worten geht es um den Ausgleich der Be- oder Entreicherung unter sämtlichen Versicherten (BGE 143 V 200 E. 4.2.3).

Gerade diese Bestimmungen machen aber deutlich – wenn auch Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG den Austritt eines ganzen Unternehmens behandelt – dass es letztlich stets um die Versicherten und deren Gleichbehandlung geht. Bei Gemeinschaftseinrichtungen besteht diesbezüglich zwar aus sachlichen Gründen kein absoluter Anspruch auf Teilliquidation. Eine generelle Nichtberücksichtigung der abgehenden Destinatäre respektive des abfliessenden Deckungskapitals führt indessen auch hinsichtlich Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG zu einer Verdrehung des Grundgedankens der Teilliquidation (vgl. CHRISTINA RUGGLI-WÜEST, Ursprung und aktueller Stand der Teilliquidation, Die Gedanken hinter der Gesetzgebung, in: SPV 6/2010 S. 15). Ohne Rücksicht auf die Grösse des Abgangsbestandes der Versicherten oder des abgehenden Deckungskapitals wird nämlich eine – in Beachtung eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses – hinreichend grosse Belegschaft von wenigen Betrieben schlechter gestellt als die unter Umständen wohl grössere Belegschaft von jedoch einer vielfach höheren Anzahl Betrieben (BGE 143 V 200 E. 4.2.3).

4.4 Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit hat sich die Aufsichtsbehörde auch mit der Teilliquidation von Vorsorgeeinrichtungen zu befassen. So regeln diese gemäss Art. 53b Abs. 1 BVG in ihren Reglementen – welche von der Aufsichtsbehörde zu genehmigen sind (Art. 53b Abs. 2 BVG) – die Voraussetzungen und das Verfahren zur Teilliquidation.

4.4.1 In seinen Mitteilungen über die berufliche Vorsorge hat das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) unter anderem auch Folgendes festgehalten (BVG-Mitteilungen des BSV, Nr. 75, N. 444, Erläuterungen zu Art. 27h BVV 2 [S. 26]): «Die Vorsorgeeinrichtungen haben eine gewisse Autonomie: Sie müssen in ihren Reglementen die Voraussetzungen der Teilliquidation regeln. Dies gilt vor allem für die Gemeinschaftsstiftungen, die sehr kleine Unternehmen anschliessen, deren Austritt nicht zu einer Teilliquidation führt. Die Vorsorgeeinrichtungen haben festzulegen, unter welchen Bedingungen eine Teilliquidation durchgeführt wird.»

4.4.2 Der Wortlaut von Art. 53b Abs. 1 BVG ist klar: Die Vorsorgeeinrichtungen regeln in ihren Reglementen unter anderem die Voraussetzungen zur Teilliquidation. Er belässt keinen Raum für einen Entscheid im konkreten Einzelfall, sondern verlangt, die einzelnen Voraussetzungen «präventiv (zu) spezifizieren» (JELI KIESER in: Schneider/Geiser/Gächter, Handkommentar zum BVG und FZG, 2010, Art. 53b N. 26; HANS MICHAEL RIEMER, Vorsorgeeinrichtungen, SZS 2005 S. 67). Art. 53b Abs. 1 BVG normiert somit ein reglementarisches Konkretisierungsgebot hinsichtlich der

Tatbestandsvoraussetzungen in Bst. a und b. Vom eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut ist nicht abzuweichen. Abgesehen davon, dass er den wahren Sinn der Norm wiedergibt, weist auch die Entstehungsgeschichte der Bestimmung auf die Regelungsabsicht des Gesetzgebers hin (BGE 138 V 346 E. 6.3.4).

4.4.3 Unbestimmte Rechtsbegriffe wie beispielsweise «erhebliche Verminderung» oder «Restrukturierung» verpflichten die Vorsorgeeinrichtungen, die Voraussetzungen der Tatbestände in ihren Reglementen entsprechend ihrer Eigenart zu konkretisieren. Hinsichtlich der Voraussetzungen einer Teilliquidation können die Vorsorgeeinrichtungen jedoch nur die gesetzliche Vermutung von Art. 53b Abs. 1 BVG konkretisieren; denn mit einem Reglement kann das Gesetz weder eingegrenzt noch umgestossen werden. Es obliegt also in erster Linie dem Stiftungsrat, nach seinem Ermessen die Voraussetzungen für eine Teilliquidation und das damit verbundene Verfahren festzulegen. Dabei sind ihm – allerdings nur im Rahmen der Konkretisierung der gesetzlichen Vermutung für das Vorliegen eines Teilliquidationstatbestandes – lediglich Grenzen gesetzt durch den Stiftungszweck, die Grundsätze der Verhältnismässigkeit, der Gleichbehandlung und des guten Glaubens, und er muss dem Fortführungsinteresse der verbleibenden Destinatäre wie auch den Interessen der ausgetretenen Mitglieder Rechnung tragen (BGE 119 Ib 46 E. 4; BGE 136 V 322 E. 8 ff.; BSV-Mitteilungen Nr. 121, N. 777).

4.4.4 Das BSV hat in seinen BVG-Mitteilungen Nr. 100 vom 19. Juli 2007 zu den Voraussetzungen der Teilliquidation festgehalten, dass die in Art. 53b Abs. 1 BVG aufgelisteten «Tatbestandsvermutungen» im Teilliquidationsreglement zu konkretisieren seien und es diesbezüglich nicht genüge, die genannte gesetzliche Vorschrift abzuschreiben (BVG-Mitteilungen des BSV, Nr. 100, N. 590; bestätigt mit BGE 138 V 346 E. 6.2). Bei Gemeinschaftseinrichtungen, also Einrichtungen, denen mehrere Arbeitgeber angeschlossen sind, «ohne dass die einzelnen Vorsorgewerke eine separate Rechnung führen» (BVG-Mitteilungen des BSV, Nr. 100, N. 590 Fn. 2), darf nach diesen Mitteilungen in besonderen und begründeten Fällen «bei allen drei Tatbeständen (erhebliche Verminderung der Belegschaft, Restrukturierung einer Unternehmung, Auflösung eines Anschlussvertrags) ein ergänzendes Kriterium (beispielsweise Verminderung des Gesamtversichertenbestands, des gesamten Deckungskapitals)» vorgesehen werden, wobei indessen durch den Beizug eines solchen zusätzlichen Kriteriums der Grundsatz nicht relativiert werden dürfe, «dass auf die

Belegschaft der einzelnen Unternehmung abzustellen ist» (BVG-Mitteilungen des BSV, Nr. 100, N. 590 letzter Satz).

4.5 Was den Teilliquidationstatbestand der Auflösung eines Anschlussvertrags betrifft (Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG), ist die Konkretisierung nicht zwingend (BGE 143 V 200 E. 5.2.1). Die reglementarische Präzisierung von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG – anders als jene von Bst. a und b – betrifft nicht den Tatbestand. Vielmehr ist sie rechtlicher Natur und berührt das Rechtsverhältnis zwischen Vorsorgeeinrichtung und angeschlossenen Betrieb. Soll nicht jede Auflösung eines Anschlussvertrages zu einer Teilliquidation führen, geht es um eine widerlegbare Rechtsvermutung (vgl. dazu KURT C. SCHWEIZER, Folgen der nicht widerlegten Teilliquidationsvermutung, Labyrinth Teilliquidation, in: SPV 1/2017 S. 93 f., und BAUMGARTNER/DOLGE/MARKUS/SPÜHLER, Schweizerisches Zivilprozessrecht und Grundzüge des internationalen Zivilprozessrechts, 10. Auflage 2018, S. 265, N. 62-68). Der Tatbestand bleibt dabei gleich: Entweder ist ein Anschlussvertrag aufgelöst oder er ist es nicht; und ist er es, so ist diese Tatsache unumstösslich (BGE 143 V 200 E. 4.1).

Bei Gemeinschaftseinrichtungen rechtfertigen regelmässig Praktikabilitätsüberlegungen und das Verhältnismässigkeitsprinzip die Statuierung eines Zusatzkriteriums. Andernfalls befindet sich die Vorsorgeeinrichtung in einem Zustand permanenter Teilliquidation, indem bereits der mit der Auflösung eines einzigen Anschlussvertrages verbundene Austritt von wenigen Arbeitnehmenden zu einer Teilliquidation führt, was im Hinblick auf die komplexe Berechnung der freien Mittel beziehungsweise des versicherungstechnischen Fehlbetrages und dem damit verbundenen Administrativaufwand unverhältnismässig ist (vgl. BGE 136 V 322; BGE 143 V 200 E. 4.2.2).

4.6 Gemäss Art. 53b Abs. 2 BVG müssen die reglementarischen Vorschriften über die Voraussetzungen und das Verfahren zur Teilliquidation von der Aufsichtsbehörde genehmigt werden. Die Genehmigung des Teilliquidationsreglements durch die zuständige Aufsichtsbehörde hat nur, aber immerhin, konstitutive Bedeutung. Sie schliesst eine inzidente Normenkontrolle nicht aus (BGE 139 V 72 E. 4; Urteil des BVGer A-2668/2015 vom 19. Mai 2017 E. 3.3.1). Wenn die Vorsorgeeinrichtung beziehungsweise deren oberstes Organ die Voraussetzungen für eine Teilliquidation verneint, hat die Aufsichtsbehörde BVG ein von den Betroffenen gestelltes Begehren, die Vorsorgeeinrichtung sei anzuweisen, eine Teilliquidation durchzuführen, zu beurteilen. Eine dabei festgestellte Rechtswidrigkeit führt

nicht zur Aufhebung der betreffenden Regelung, sondern grundsätzlich zu ihrer Nichtanwendung im strittigen Einzelfall (BGE 143 V 200 E. 5.1).

5.

5.1 Das ab 1. September 2014 geltende Reglement Teilliquidation der Beschwerdeführerin sieht in Ziffer 2.2 vor, dass die Voraussetzungen für den Tatbestand der Teilliquidation auf Stiftungsebene erfüllt sind, wenn kumulativ die Anzahl der aktiven versicherten Personen innerhalb eines Kalenderjahres um mehr als 10 Prozent infolge Auflösung eines oder mehrere Anschlussverträge (Nettoveränderung) abnimmt und wenn freie Mittel per Stichtag der Teilliquidation von mindestens 5 Prozent der gesamten Altersguthaben(,) oder Unterdeckung per Stichtag der Teilliquidation von mindestens 5 Prozent vorhanden sind (BVGer-act. 1 Beilage 6).

Grundlage für die Bestimmung der freien Mittel oder des Fehlbetrages bilden die versicherungstechnische und die kaufmännische Bilanz nach Swiss GAAP FER 26, aus denen die tatsächlich finanzielle Lage der Stiftung zu Veräusserungswerten (Marktwerten) hervorgeht. Die Bewertung der Vermögenswerte und der Verpflichtungen erfolgt nach fachmännischen und kontinuierlich angewendeten Grundsätzen. Die Bildung von Rückstellungen und Schwankungsreserven richtet sich nach dem hierfür erlassenen Teilliquidationsreglement (BVGer-act. 1 Beilage 6, Ziffer 2.3). Stichtag der Teilliquidation ist grundsätzlich der letzte Bilanzstichtag, das heisst der 31. Dezember vor dem Beginn des Kalenderjahres, in welchem sich die Bedingungen gemäss Teilliquidationsreglement Ziffer 2.2 Bst. a erfüllt hat. Dieser Stichtag gilt auch für die Feststellung der freien Mittel oder des Fehlbetrages, der Schwankungsreserven und der Rückstellungen (Teilliquidationsreglement Ziffer 2.4).

5.2

5.2.1 Zum Kriterium der Abnahme der versicherten Personen von mehr als 10 Prozent infolge Auflösung eines oder mehrerer Anschlussverträge hält die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 3. Oktober 2019 zusammenfassend fest, dass gemäss den entsprechenden Jahresrechnungen im Jahr 2014 die Anzahl der aktiven Versicherten um 1'064 zugenommen habe. Im Jahr 2015 habe diese Anzahl um 1'130 zugenommen (BVS-act. 2), im Jahr 2016 seien es 6'463 zusätzliche aktive Versicherte (BVS-act. 3) gewesen, im Jahr 2017 habe die Anzahl um 2'573 zugenommen (BVS-act. 4) und im Jahr 2018 habe es eine positive Nettoveränderung von 5'394 aktiven

Versicherten gegeben (BVS-act. 5). Seit Einführung des Zinsreservemodells habe bei Betrachtung der Nettoveränderung grundsätzlich keine Abnahme der Anzahl der aktiven versicherten Personen stattgefunden. Die Voraussetzungen von Ziffer 2.2 Bst. a des Reglements Teilliquidation seien daher nie gegeben gewesen. Die Bruttobetrachtung hingegen zeige, dass in den Jahren 2014 bis 2018 jeweils zwischen 8,9 Prozent und 30 Prozent der aktiven Versicherten aus der Sammelstiftung ausgetreten seien, wobei aus den Jahresrechnungen nicht ersichtlich sei, wie viele der Austritte auf die Auflösung von Anschlussverträgen zurückzuführen seien. Die Nettobetrachtung könne dazu führen, dass die Auflösung einer grossen Anzahl langjähriger Anschlussverträge oder der Austritt einer grossen Anzahl von aktiven Versicherten aus der Sammelstiftung nicht zu einer Teilliquidation führe, wenn diese durch neue Anschlussverträge oder Eintritte kompensiert werde. Die reglementarische Hürde von 10 Prozent Abnahme der aktiv versicherten Personen infolge Auflösung von Anschlussverträgen bei Nettobetrachtung erweise sich deshalb als zu hoch angesetzt (BVGer-act. 1 Beilage 2).

5.2.2 Kumulativ zur Nettoabnahme der Anzahl der aktiven Versicherten müssen gemäss Ziffer 2.2 Bst. b des Teilliquidationsreglements per Stichtag der Teilliquidation freie Mittel in der Höhe von mindestens 5 Prozent der gesamten Altersguthaben, oder muss eine Unterdeckung von mindestens 5 Prozent vorliegen. Die Vorinstanz führt dazu aus, dass bei einem Deckungsgrad von 106 Prozent die Zielgrösse der Wertschwankungsreserve erreicht sei. Was über der Zielgrösse liege, seien freie Mittel der Sammelstiftung. Diese würden jeweils per Stichtag 31. Oktober für die Bildung von Zinsreserven verwendet respektive für künftige Zusatzverzinsungen gebunden. Aus den Jahresrechnungen gehe hervor, dass nur im Jahr der Einführung des Zinsreservemodells per 2014 die Sammelstiftung freie Mittel in der Höhe von 51'042'295 Franken habe ausweisen können. Diese hätten 0,6 Prozent der Vorsorgekapitalien der aktiven Versicherten (8'317'225'338 Franken) entsprochen. Da der Stichtag der Teilliquidation gemäss Reglement Teilliquidation jeweils der 31. Dezember sei, könnten freie Mittel nur in den Monaten November und Dezember neu gebildet werden. Während diesen zwei Monaten müssten freie Mittel von mindestens 5 Prozent der gesamten Altersguthaben erwirtschaftet werden. Der Jahresrechnung 2017 sei zu entnehmen, dass die Sollrendite 2,43 Prozent und die erwartete Rendite 2,78 Prozent betragen hätten. 2016 habe gemäss Jahresrechnung 2016 die Sollrendite 2,05 Prozent und die erwartete Rendite 2,56 Prozent entsprochen. Dass in zwei Monaten freie Mittel von mindestens

5 Prozent der gesamten Altersguthaben erwirtschaftet würden, scheine ziemlich unwahrscheinlich zu sein (BVGer-act. 1 Beilage 2).

Auch diese Hürde erweise sich als sehr hoch angesetzt und laufe dem Gleichbehandlungsgrundsatz und dem Prinzip, wonach das Kapital den Destinatären folge, zuwider. Nachdem festgehalten werden könne, dass die in Ziffer 2.2 Bst. a und b des Teilliquidationsreglements definierten Hürden beide für sich allein bereits sehr hoch angesetzt seien und dem Gleichbehandlungsgrundsatz und dem Prinzip, wonach das Kapital den Destinatären folge, zuwiderlaufen würden, gelte dies umso mehr für die reglementarische Bestimmung, welche diese zwei Hürden kumulativ voraussetze. Dies führe zu einer noch höheren Hürde. Die Voraussetzungen für eine Teilliquidation auf Stiftungsebene seien praktisch nie gegeben. Die reglementarische Bestimmung erweise sich als rechtswidrig und daher als unzulässig (BVGer-act. 1 Beilage 2).

5.3

5.3.1 Dazu führt die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde vom 8. November 2019 aus, dass die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 3. Oktober 2019 zum Schluss gekommen sei, dass Art. 2.2 Ziffer 1 des Reglements Teilliquidation rechtswidrig und daher nicht anwendbar sei. Gemäss Vorinstanz sei aufgrund von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG infolge Auflösung des Anschlussvertrages durch die Beschwerdegegnerin mit 4 beziehungsweise 13 aktiven Mitgliedern per 31. Dezember 2017 der Tatbestand der Teilliquidation erfüllt und als dessen Rechtsfolge die Teilliquidation durchzuführen. Ihre Beschwerde richte sich nur gegen die Rechtsfolge dieses Tatbestandes (BVGer-act. 1).

5.3.2 Weiter führt die Beschwerdeführerin aus, dass Art. 53b Abs. 1 BVG ein reglementarisches Konkretisierungsgebot statuiere, das sich nach der Eigenart der Vorsorgeeinrichtung richte. Der Gesetzeswortlaut in Bst. c dieses Artikels bezüglich des Tatbestandes der Teilliquidation bei der Auflösung eines Anschlussvertrags sei so klar, dass es grundsätzlich keiner näheren reglementarischen Konkretisierung bedürfe; es genüge ausnahmsweise, wenn die Vorsorgeeinrichtung den gesetzlichen Tatbestand in ihr Teilliquidationsreglement übernehme. Sofern die im Teilliquidationsreglement konkretisierten Tatbestände nicht mehr auf die faktischen Verhältnisse der Arbeitgeberfirma zugeschnitten seien, könne aber eine Teilliquidation nicht einfach nur unterbleiben, weil die im Reglement in Bezug auf die ehemals grössere Arbeitgeberfirma definierte Anzahl von

Personalabgängen nicht vorliege, sondern es müsse – allenfalls gestützt auf Art. 53d Abs. 6 BVG unter Zuhilfenahme der Aufsichtsbehörde – das Teilliquidationsreglement im Sinne einer neuen abschliessenden Regelung angepasst werden, bevor anschliessend die Teilliquidation durchgeführt werden könne. Damit könne dem reglementarischen Konkretisierungsgebot des Gesetzgebers sowie dem relativ grossen Ermessen des obersten Organs bei der Festlegung des Teilliquidationsreglements Rechnung getragen werden (vgl. WILSON, a.a.O., N. 145). Indem die Vorinstanz in ihrer Verfügung Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG direkt anwende, werde dem obersten Organ jeglicher Ermessensspielraum genommen (BVGer-act. 1).

5.3.3 Der Beschwerdeführerin seien per Ende 2017 21'136 Arbeitgeber mit 123'950 aktiven Mitgliedern angeschlossen gewesen. Pro Anschluss seien damit durchschnittlich 5,86 aktive Mitglieder versichert gewesen. Effektiv seien in rund 78 Prozent der Anschlüsse nur 1 bis 5 Personen aktiv versichert gewesen. Es handle sich also grösstenteils um sehr kleine Anschlüsse. Von der Auflösung der Anschlussverträge der Beschwerdegegnerin mit der Beschwerdeführerin per 31. Dezember 2017 seien nur 0,010 Prozent beziehungsweise 0,003 Prozent des aktiven Mitgliederbestandes betroffen gewesen (0,013 Prozent, sofern beide Anschlüsse zusammengezählt würden). Das Bundesgericht habe in seinem Urteil vom 6. Oktober 2010 (BGE 136 V 322) darauf hingewiesen, dass eine Verminderung des Personalbestandes um weniger als 1 Prozent, gemessen am gesamten Versichertenbestand, den Tatbestand der Teilliquidation der erheblichen Verminderung der Belegschaft nicht erfülle. Weiter verweist die Beschwerdeführerin auf das Merkblatt «Genehmigung Teilliquidationsreglement, Vorsorgeeinrichtungen mit reglementarischer Vorsorge, Stand Mai 2013» auf der Website der Vorinstanz, wonach die Vorinstanz sowohl beim Tatbestand der Restrukturierung als auch bei demjenigen der Auflösung des Anschlussvertrags eine prozentuale Hürde von maximal 5 Prozent als zulässig erachte. Sie schliesse daraus, dass die Vorinstanz diese beiden Tatbestände als vergleichbar beziehungsweise gleichwertig erachte. In Vorsorgeeinrichtungen mit vielen Kleinstanschlüssen sei es praktisch unerlässlich, den Teilliquidations-Tatbestand der Auflösung des Anschlussvertrages mit zahlenmässigen Kriterien zu verknüpfen. Die Vorinstanz unterlasse es, in ihrer Verfügung konkrete Rechtsprechung im Kontext der Beurteilung der zahlenmässigen Begrenzungen zu zitieren (BVGer-act. 1).

5.3.4 Die gesetzlichen Teilliquidationsbedingungen seien vor allem auf betriebseigene Vorsorgeeinrichtungen (mit einem Arbeitgeber) ausgerichtet.

Bei Gemeinschaftseinrichtungen sei es zulässig, bei der reglementarischen Umschreibung der Teilliquidationsvoraussetzungen zusätzliche Umstände vorzusehen, die zu einer Umkehr der gesetzlichen Vermutung nach Art. 53b Abs. 1 BVG führten. Dafür würden auch Überlegungen der Praktikabilität und Verhältnismässigkeit sprechen, da sich andernfalls grosse Gemeinschaftseinrichtungen praktisch permanent in Teilliquidation befänden. Es sollen keine Teilliquidationen durchzuführen sein, wenn nur sehr wenig Vorsorgekapital betroffen sei oder sich der Deckungsgrad kaum verändere (FRITZ STEIGER, Die Teilliquidation nach Art. 53b BVG, in: AJP 8/2007, S. 1056). Der Grundsatz, wonach das Vermögen den bisherigen Destinatären folge, finde seine Grenze darin, dass minimale Veränderungen des Vermögens vernachlässigt werden könnten. Der Be- und Entreichergedanke sowie der Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen Fort- und Abgangsbestand würden in solchen Fällen die Durchführung einer Teilliquidation verbieten. Dies gelte jedenfalls bei einer Veränderung im Gesamtbestand wie im vorliegenden Fall (BVGer-act. 1).

5.3.5 Die Beschwerdeführerin führt schliesslich aus, dass die konkreten Umstände bei der Beschwerdeführerin – so namentlich die Grösse des Gesamtbestandes an aktiven Versicherten sowie die Grösse des Mitgliederbestandes pro angeschlossenen Arbeitgeber – eine reglementarische Konkretisierung des Tatbestandes der Teilliquidation der Auflösung des Anschlussvertrages gemäss Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG bedinge. Die Auslösung des Tatbestandes der Teilliquidation infolge Auflösung eines Anschlussvertrages mit ein paar wenigen aktiven Versicherten wäre völlig unverhältnismässig, unpraktikabel und unbillig. Die Beschwerdeführerin verweise auf BGE 143 V 200, in welchem das Bundesgericht keine Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmung als notwendig erachtet habe, und nehme vorweg, dass in diesem Fall 2,189 Prozent versicherte Personen vom Anschlusswechsel betroffen gewesen seien. Damit liege kein vergleichbarer Fall vor (BVGer-act. 1).

5.4 Die Vorinstanz verweist in ihrer Vernehmlassung vom 20. Dezember 2019 zur Begründung auf ihre Verfügung vom 3. Dezember 2019 und hält an den Ausführungen und Feststellungen fest (BVGer-act. 6).

5.5

5.5.1 Die Beschwerdegegnerin hält in ihrer Beschwerdeantwort vom 21. Januar 2020 fest, dass soweit die Beschwerdeführerin auf die geringe Anzahl der betroffenen Versicherten hinweise, sie dies selbst zu

verantworten habe. Die Voraussetzungen für die Teilliquidation hätten nicht derart hoch angesetzt werden müssen, dass die Versicherten und ihre Arbeitgeber nur dann von den ihnen zustehenden freien Mitteln profitieren würden, wenn sie weiterhin der Vorsorgeeinrichtung angehören würden. Es gehe nicht an, dass das oberste Organ nur einen «Prototyp» eines Teilliquidationsreglements erlasse, um es dann je nach Situation wieder anzupassen. Das oberste Organ müsse allgemeingültige Regelungen aufstellen, die den berufsvorsorgerechtlichen Grundsätzen möglichst umfassend gerecht werden. Sollten sich die tatsächlichen Verhältnisse ändern, stehe es dem obersten Organ frei, das Reglement gemäss den allgemeingültigen Kriterien abzuändern. Es wäre mit der Rechtssicherheit nicht vereinbar, würde zuerst ein Teilliquidationsreglement erlassen, welches dann wiederum jeweils ad hoc im Zusammenhang mit bereits laufenden Teilliquidationsfällen abgeändert werden könne (BVGer-act. 9).

5.5.2 Die Beschwerdegegnerin sieht den Mehraufwand bei vielen Kleinstanschlüssen seitens der Vorsorgeeinrichtungen bei Teilliquidationen. Das dürfe aber nicht dazu führen, dass Angestellte eines kleinen Betriebes, deren Arbeitgeber oftmals in Sammeleinrichtungen vorsorgeversichert seien, nie in den Genuss der Verteilung von freien Mitteln gelangen könnten. Schwellenwerte müssten auf die konkrete Grösse der einzelnen Pensionskassen und auf ihre Mitgliederstruktur angepasst werden (Urteil des BGer 9C_684/2016 vom 29. Mai 2017 E. 4.2; ANDROSINI/TRÜSSEL, Teilliquidation/Teil 1, Welche Schwellenwerte sind zulässig und gerecht? in: Schweizer Personalvorsorge 02-18, S. 88; ANDROSINI/TRÜSSEL, Teilliquidation/Teil 2, Wann sollten Teilliquidationen durchgeführt werden? in: Schweizer Personalvorsorge 04-18, S. 101 f.). Alles andere würde zu einer Verletzung des Grundsatzes, dass bei einem Austritt von Mitarbeitenden aus der Pensionskasse das Vorsorgevermögen dem Personal folgen soll, führen. Ein Verzicht auf diesen Grundsatz hätte eine Ungleichbehandlung zwischen austretenden und verbleibenden Mitarbeitern zur Folge. Zudem würden Teilliquidationen unter den reglementarischen Bestimmungen der Beschwerdeführerin nur bei der Auflösung von Anschlussverträgen von Grossunternehmen durchgeführt werden, was bedeuten würde, dass nur Arbeitnehmer in Grossunternehmen von der Verteilung der freien Mittel profitieren würden und Arbeitnehmer von Kleinstanschlüssen immer leer ausgingen. Wobei der Sammelstiftung mehrheitlich kleine Unternehmen angeschlossen seien. Das Zinsreservemodell der Beschwerdeführerin und die hohe Grenze für die Teilliquidation liessen vermuten, dass die Beschwerdeführerin einerseits die einzelnen Arbeitgeber an sich binden wolle und zudem dafür sorgen wolle, möglichst wenig Teilliquidationen

durchführen zu müssen. Die Grundsätze der Praktikabilität und Verhältnismässigkeit dürften nicht dazu führen, dass die Grundsätze der Gleichbehandlung und dass das Geld seinen Destinatären folgt, eliminiert würden. Auch wenn die Beschwerdeführerin ausführe, dass diese beiden Grundsätze ihre Grenze darin fänden, dass minimale Veränderungen des Vermögens vernachlässigt werden könnten, dürfe dies nicht dazu führen, dass die Grundsätze der Gleichbehandlung und dass das Geld seinen Destinatären folge, vollständig ausgehebelt werden könnten (BVGer-act. 9).

5.5.3 Reglementarische Bestimmungen sollten die gesetzlichen drei Voraussetzungen in Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG spezifizieren und konkretisieren. Dazu bestehe kein prinzipieller, sondern nur ein gradueller Gestaltungsspielraum. Reglementarische Regelungen, welche die Teilliquidation besonders fordern oder einschränken würden, seien nicht zulässig. Würden die Voraussetzungen wie im vorliegenden Fall derart hoch angesetzt, führe dies faktisch zur Eliminierung des Teilliquidationsgrundes «Auflösung Anschlussvertrag». Es gehe zudem nicht an, dass mittels reglementarischen Schwellenwerten in jedem Fall überprüft werden müsse, ob im Einzelfall die Voraussetzungen für eine Teilliquidation erfüllt seien (BVGer-act. 9).

5.6

5.6.1 Replikweise führt die Beschwerdeführerin aus, dass sich die Beschwerde gegen die Verfügung der Vorinstanz dahingehend richte, als diese festhalte, infolge Auflösung des Anschlussvertrags sei eine Teilliquidation durchzuführen. Für die Frage nach der Durchführung einer Teilliquidation sei nicht die Ausgestaltung des Zinsreservemodells relevant. Es liege im Wesen des Teilliquidationsrechts, dass nur dann, wenn ein Teilliquidationstatbestand vorliege, ein anteiliger Anspruch an Rückstellungen und freien Mitteln mitzugeben sei. Es bestehe ein reglementarisches Konkretisierungsgebot, entsprechend der Eigenart der Vorsorgeeinrichtung. Weiter habe sie nicht, wie von der Beschwerdegegnerin behauptet, geltend gemacht, dass der Stiftungsrat die Möglichkeit haben solle, ad hoc und je nach Situation das Teilliquidationsreglement anzupassen. Vorliegend gehe es denn auch nicht darum, einen «Prototypen» eines Teilliquidationsreglements je nach konkreter Situation wieder anzupassen. Es liege in der Natur der Dinge, dass Kleinstanschlüsse und kleinere und mittlere Unternehmen bezüglich ihrer Vorsorge andere Gestaltungsmöglichkeiten hätten als Grossunternehmen (BVGer-act. 15).

5.6.2 Die Lehre und Praxis würden überwiegend davon ausgehen, dass die Teilliquidationstatbestände reglementarisch zu konkretisieren seien, was durch die Festlegung von Schwellenwerten geschehe. Gerade im von der Beschwerdegegnerin zitierten BGE 143 V 200 werde die Statuierung eines Zusatzkriteriums beim Teilliquidationstatbestand von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG als sachgemäss anerkannt. Es sei selbstverständlich, dass bei Bagatell-Teilliquidationen auf eine Teilliquidation verzichtet werden könne (BVGer-act. 15).

5.6.3 Die Beschwerdeführerin verweist darauf, dass die Vorinstanz das Zinsreservemodell als rechtens erachte, auch wenn die Beschwerdegegnerin es als stossend bezeichne. Eine Mitgabe der Zinsen erfolge bei diesem Modell nur bei Durchführung einer Teilliquidation und es bestehe nicht in jedem Fall Anspruch auf diese Mittel. Mit dieser Regelung des Zinsreservemodells sollen die Anlageerträge gestaffelt ausbezahlt werden, was zu einem Glättungseffekt über fünf Jahre führe. Es sei eine unfundierte Unterstellung der Beschwerdegegnerin, dass mit diesem Modell eine Bindung der einzelnen Arbeitgeber (bei gleichzeitiger Teilliquidation) bezweckt werden solle. Bei der Durchführung einer Teilliquidation sei nicht ausschlaggebend, ob ein Arbeitnehmer in einem Grossbetrieb oder einem Kleinstanschluss beschäftigt sei. Massgebend sei vielmehr bei allen drei Teilliquidationstatbeständen die Anzahl der von Umstrukturierung, Personalabbau und Auflösung Anschlussvertrag tangierten Versicherten und nicht die Anzahl Arbeitnehmer, die in einem Anschluss versichert seien (BVGer-act. 15).

5.6.4 Das Bundesgericht habe in BGE 145 V 22 festgehalten, dass bei einer Gemeinschaftseinrichtung aus sachlichen Gründen eben kein absoluter Anspruch auf Durchführung einer Teilliquidation und auf Gleichbehandlung bestehe. Praktikabilitäts- und Verhältnismässigkeitsüberlegungen würden ein Zusatzkriterium rechtfertigen. Der Grundsatz, dass das Geld den Destinatären zu folgen habe, bedinge, dass der Abgangsbestand beziehungsweise das abgehende Deckungskapital eine gewisse Grösse aufweise. Die bei der Beschwerdeführerin verbleibenden Versicherten würden nur unwesentlich vom rechnerischen Anteil des ausgeschiedenen Personals profitieren. Die konkreten Umstände mit einer überwiegenden Anzahl von Kleinstanschlüssen würden eine reglementarische Konkretisierung des Tatbestands der Auflösung eines Anschlussvertrags verlangen. Vorliegend gehe es nicht um eine ad hoc-Anpassung des Teilliquidationsreglements. Der Teilliquidationstatbestand sei angesichts des Austritts von nur 4 beziehungsweise 13 Versicherten bei einem Gesamtbestand von

123'950 aktiven Versicherten nicht erfüllt, was von vornherein und ungeachtet der konkreten reglementarischen Bestimmung feststehe. Sollte das Bundesverwaltungsgericht dieser Auffassung nicht folgen, sei die Beschwerdeführerin anzuweisen, ein neues Teilliquidationsreglement zur Genehmigung bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Eine direkte Anwendung von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG würde zu einem unbilligen und sachlich nicht gerechtfertigten Ergebnis führen (BVGer-act. 15).

5.7

5.7.1 Die Beschwerdegegnerin hält in ihrer Duplik unter anderem fest, dass durch das Zinsmodell kaum mehr freie Mittel entstünden und gerade wegen des Zinsmodells und der damit zusammenhängenden Zuweisung aus den freien Mitteln die Voraussetzungen bei der Teilliquidation nicht so hoch angesetzt werden dürften, dass eine solche faktisch kaum mehr durchzuführen sei. Weiter bestehe entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin kein Konkretisierungsgebot. Um eine Teilliquidation durchzuführen, brauche es nicht zwingend eine Konkretisierung von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG. Beim Gebot der Gleichbehandlung gehe es um die Gleichbehandlung der einzelnen Destinatäre und nicht um die Gleichbehandlung der einzelnen Unternehmen. Entsprechend seien auch die Reglemente so auszugestalten, dass ihre Befolgung eine Gleichbehandlung der einzelnen Destinatäre zur Folge habe und nicht deren «Ausschluss» (BVGer-act. 21).

5.7.2 Unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit erscheine es fraglich, wenn erst in einem Rechtsmittelverfahren entschieden werde, strittige Punkte des Reglements anzupassen. Konsequenterweise sei eine Teilliquidation infolge Auflösung des Anschlussvertrages auch dann durchzuführen, wenn sich die Konkretisierung nachträglich als rechtswidrig herausstelle. Die Rechtswidrigkeit der Reglementsbestimmung führe zur Nichtanwendung im strittigen Einzelfall (BVGer-act. 21).

5.7.3 Eine Struktur mit vielen Kleinstanschlüssen müsse dazu führen, keine oder keine so hohen Schwellen anzusetzen, um vorsorgerechtliche Grundsätze einhalten zu können. Mit Vorgabe des Erreichens eines Schwellenwertes könnten angeschlossene Klein- und Kleinstunternehmen diese Werte kaum je erreichen, obwohl diese Kleinstunternehmen zusammengefasst zur Äufnung freier Mittel beitragen würden. Beim Ausscheiden respektive bei der Auflösung des Anschlussvertrages sei gemäss Aussagen der Beschwerdeführerin konkret in 78 Prozent der Fälle keine Teilliquidation vorzunehmen. Trotz dieser erheblichen Zahlen von austretenden

Personen führe die Anwendung des Teilliquidationsreglements dazu, dass auch bei Auflösung einer grossen Anzahl langjähriger Anschlussverträge und damit beim Austritt einer grossen Anzahl von aktiven Versicherten aus der Sammelstiftung keine Teilliquidation durchgeführt werden müsse, wenn diese Austritte durch neue Anschlussverträge respektive Eintritte kompensiert würden (BVGer-act. 21).

6.

6.1 Die Beschwerdeführerin bezeichnet sich als Sammelstiftung (vgl. dazu nachfolgend E. 6.2), die sich aus den Vorsorgewerken der angeschlossenen Arbeitgeber zusammensetzt; die Vorsorgewerke sind voneinander unabhängig und werden als getrennte Kassen verwaltet (Art. 2 Abs. 4 und Art. 5 der Statuten. Die versicherungstechnischen Rückstellungen, die Wertschwankungsreserven, Zinsreserven sowie allfällige freie Mittel werden jedoch gemäss Rückstellungsreglement, gültig ab 31. Dezember 2016 (BVS-act. 8 Beilage 3), nur auf Stiftungsebene geführt. Das Vermögen wird für alle Vorsorgewerke gemeinsam durch die Sammelstiftung angelegt und die versicherungstechnischen Risiken werden für alle Vorsorgewerke gemeinsam auf Stiftungsebene geführt. Entsprechend wird in der Jahresrechnung nur ein Deckungsgrad nach Art. 44 BVV 2 ausgewiesen. Für die Vorsorgewerke selbst wird kein eigener Deckungsgrad ausgewiesen, da der Deckungsgrad aller Vorsorgewerke dem Deckungsgrad der Sammelstiftung entspricht. Die beiden Vorsorgewerke der Beschwerdegegnerin verfügten gemäss Angaben der Beschwerdeführerin über keine eigenen freien Mittel (BVGer-act. 1 Beilage 2, N. 27 f.).

6.2 Je nach interner Konzeption der Vorsorgeeinrichtung kann es sich bei der Beschwerdeführerin um eine Sammelstiftung oder Gemeinschaftseinrichtung handeln. Die Vorinstanz führt dazu aus, da alle der Sammelstiftung angeschlossenen Vorsorgewerke in anlagetechnischer wie auch in versicherungstechnischer Hinsicht ein Kollektiv bildeten und folglich denselben Deckungsgrad hätten, sei die Beschwerdeführerin – entgegen ihrer Bezeichnung – als sogenannte Gemeinschaftseinrichtung zu qualifizieren (BVGer-act. 1 Beilage 2, N. 27). Eine Sammelstiftung zeichnet sich im Gegensatz zu einer Gemeinschaftseinrichtung unter anderem dadurch aus, dass sie für die einzelnen Vorsorgewerke getrennte Rechnungen führt, pro Vorsorgewerk einen separaten Deckungsgrad ausweist und die Vorsorgewerke die Anlagerisiken zu einem Teil selbst tragen. Bei Gemeinschaftseinrichtungen hingegen gibt es eine einheitliche Rechnung für alle Vorsorgewerke, einen einheitlichen Deckungsgrad und die Anlagerisiken werden

gemeinsam innerhalb der Stiftung getragen (HANS-ULRICH STAUFFER, a.a.O., N. 1802). Diese Kriterien treffen wie oben dargelegt auf die Beschwerdeführerin zu (BVS-act. 1). Insofern ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass es sich bei der Beschwerdeführerin faktisch um eine Gemeinschaftseinrichtung handelt.

6.3 Nachfolgend gilt es unter Beachtung dieses Zwischenfazits zu prüfen, ob die Konkretisierung von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG in Ziffer 2.2 des Teilliquidationsreglements der Beschwerdeführerin rechtskonform ist.

6.3.1 Indem die Beschwerdeführerin den Anspruch der Beschwerdegegnerin auf Durchführung einer Teilliquidation verneint, verneint sie notabene auch den Anspruch der Beschwerdegegnerin auf die technischen Rückstellungen beziehungsweise die anteilmässigen Wertschwankungs- und Zinsreserven sowie die freien Mittel.

Die Beschwerdeführerin sieht in ihrem Reglement Teilliquidation vor (Ziffer 2.2), dass kumulativ zwei Bedingungen gegeben sein müssen, damit bei Auflösung eines Anschlussvertrages auf Stiftungsebene eine Teilliquidation durchgeführt wird (vgl. vorne E. 5.1). Unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin in ihrer reglementarischen Umschreibung zu allen drei Tatbeständen von Art. 53b Abs. 1 BVG ein ergänzendes Merkmal vorsehen kann. Zu Bst. c («Auflösung des Anschlussvertrages») ist der Beschwerdegegnerin zuzustimmen, dass es sich hierbei um eine Kann-Vorschrift handelt, diese Bestimmung verlangt keine Präzisierung (vgl. dazu oben E. 4.6 f.).

6.3.2 Die Vorinstanz stellt richtigerweise fest, dass mit der Auflösung des Anschlussvertrages durch die Beschwerdegegnerin mit 4 beziehungsweise 13 aktiven Mitgliedern per 31. Dezember 2017 der Tatbestand der Teilliquidation nach Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG grundsätzlich erfüllt ist (vgl. dazu auch vorne E. 4.7). Nicht erfüllt sind hingegen die (umstrittenen) Konkretisierungen gemäss Teilliquidationsreglement Ziffer 2.2.

6.3.3 Ziffer 2.2 *Bst. a* des Reglements Teilliquidation setzt eine Abnahme der Anzahl der aktiven versicherten Personen innerhalb eines Kalenderjahres um mehr als 10 Prozent infolge Auflösung eines oder mehrerer Anschlussverträge (sog. Nettoveränderung) voraus. Die Anzahl der aktiven Versicherten betrug gemäss Geschäftsbericht 2017 per 31. Dezember 2016 116'904 und per 31. Dezember 2017 119'477 (BVS-act. 4). Die Anzahl der aktiven Versicherten hat sich also erhöht (positive

Nettoveränderung). Dies ist ab Einführung des Zinsreservemodells im Jahr 2014 bis 2018 durchgehend der Fall, worauf die Vorinstanz zutreffend hinweist. Zwar haben im Jahr 2017 16'703 Versicherte die Vorsorgeeinrichtung verlassen, was immerhin 13,48 Prozent aller aktiven Versicherten per 31. Dezember 2017 ausmacht, doch knüpft die Voraussetzung in Ziffer 2.2 Bst. a Teilreglement an die Nettoveränderung aufgrund aufgelöster Anschlussverträge an: Per 31. Dezember 2017 waren der Beschwerdeführerin 21'136 Arbeitgeber angeschlossen, das heisst pro Anschluss sind durchschnittlich 5,8 Arbeitnehmer versichert. Demnach hätten im Jahr 2017 mehr als rund 2'000 Anschlussverträge aufgelöst und keine neuen Verträge abgeschlossen werden dürfen, um die Voraussetzung nach Ziffer 2.2 Bst. a des Reglements Teilliquidation zu erfüllen. Die Beschwerdeführerin führt aus, dass im Jahr 2017 550 Vertragskündigungen erfolgt seien (wobei aber auch neue Verträge abgeschlossen worden seien und daher eine positive Nettoveränderung resultiert habe; Beschwerde Rz. 18). Wie viele *aktive* Versicherte aufgrund der Auflösung von Anschlussverträgen aus der Sammelstiftung ausgetreten sind, ist den Jahresrechnungen nicht zu entnehmen.

6.3.4 Es kann also festgehalten werden, dass die Voraussetzung von Ziffer 2.2 Bst. a des Reglements Teilliquidation mindestens in den Jahren 2014 bis 2018 nie erfüllt war (vgl. E. 5.3.1) und es in diesen Jahren aufgrund der grossen Anzahl von Anschlussverträgen auch kaum möglich war, sie zu erfüllen. Durch die Nettobetrachtung kann die Auflösung von langjährigen Anschlussverträgen mit Austritt einer grossen Anzahl von aktiven Versicherten aus der Sammelstiftung keine Teilliquidation auslösen, wenn die Austritte durch neue Anschlussverträge beziehungsweise Eintritte kompensiert werden. Die Konkretisierung in Ziffer 2.2 Bst. a im Reglement Teilliquidation der Beschwerdeführerin führt dazu, dass es bei der Auflösung eines Anschlussvertrages so gut wie nie zu einer Teilliquidation kommt und bei Auflösung eines Anschlussvertrages die abgehenden Versicherten kaum jemals von den freien Mittel, Wertschwankungs-, Zinsreserven und Rückstellungen profitieren. In diesen Fällen würden diese Reserven immer bei der Beschwerdeführerin zugunsten der verbleibenden Versicherten bleiben. Dies führt faktisch zu einer generellen Nichtberücksichtigung der Ansprüche der abgehenden Destinatäre. Eine solche Nichtberücksichtigung ist nicht zulässig und widerspricht dem Grundgedanken der Teilliquidation nach Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG (vgl. BGE 143 V 200 E. 4.2.3).

6.3.5 Kumulativ zur Nettoabnahme der Anzahl der aktiven Versicherten müssen gemäss Ziffer 2.2 *Bst. b* des Teilliquidationsreglements per Stichtag der Teilliquidation freie Mittel in der Höhe von mindestens 5 Prozent der gesamten Altersguthaben oder eine Unterdeckung von mindestens 5 Prozent vorliegen. Bei einem Deckungsgrad von 106 Prozent wird die Zielgrösse der Wertschwankungen erreicht. Was über dieser Zielgrösse liegt, sind freie Mittel der Beschwerdeführerin. Diese werden aber, worauf die Vorinstanz zutreffend hinweist, per Stichtag 31. Oktober für die Bildung von Zinsreserven verwendet (E. 5.3.2). Für die Teilliquidation ist der Stichtag der 31. Dezember, was bedeutet, dass freie Mittel erst nach dem 31. Oktober, also nur in den Monaten November und Dezember neu gebildet werden können. Innerhalb dieses Zeitraums von zwei Monaten ist eine Erwirtschaftung freier Mittel in Höhe von mindestens 5 Prozent der gesamten Altersguthaben erforderlich, damit die zweite kumulative Voraussetzung für die Durchführung einer Teilliquidation erfüllt ist. Die Vorinstanz hat in ihrer Verfügung festgehalten, dass nur im Jahr 2014, als die Beschwerdeführerin das Zinsreservemodell eingeführt habe, diese freie Mittel von 0,6 Prozent der Vorsorgekapitalien der aktiven Versicherten ausgewiesen habe. Den Jahresrechnungen 2016 und 2017 könne entnommen werden, dass im Jahre 2016 die Sollrendite 2,05 Prozent und die erwartete Rendite 2,56 und im Jahre 2017 die Sollrendite 2,43 Prozent und die erwartete Rendite 2,78 betragen hätten. Die Sollrenditen in diesen beiden Jahren lagen deutlich unter der kurzfristigen (d.h. innert zweier Monate zu erzielenden) Anforderung von 5 Prozent. Auch die erwarteten Renditen in beiden *Jahren* liegen weit unterhalb der geforderten 5 Prozent. Das bedeutet, dass die Anforderung, 5 Prozent in zwei Monaten zu erwirtschaften, äusserst anspruchsvoll ist und von den regulären Jahresrenditen stark abweicht. Die Möglichkeit, freie Mittel zu bilden, besteht damit in der Tat kaum. Die Vorinstanz kommt entsprechend und zutreffend zum Schluss, dass dieses Kriterium ebenfalls viel zu hoch angesetzt und «ziemlich unwahrscheinlich» zu erreichen sei (vgl. BVGer-act. 1 Beilage 2 N. 48.3). Die Beschwerdeführerin äussert sich nicht dazu, wie sich Ziff. 2.2 Teilliquidationsreglement seit dessen Einführung konkret ausgewirkt hat. Entsprechend dem Dargelegten ist der Vorinstanz zu folgen: Auch diese Voraussetzung für die Durchführung einer Teilliquidation konnte bisher nicht erreicht werden und führt aufgrund der hohen Anzahl an angeschlossenen Arbeitgebern dazu, dass faktisch keine Teilliquidation bei Auflösung eines Anschlussvertrages durchgeführt werden muss. Die Konkretisierung widerspricht damit dem Gleichbehandlungsgrundsatz und zudem dem Grundprinzip, wonach das Kapital den Destinatären zu folgen hat, und dem Grundgedanken der

Teilliquidation nach Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG. Ziffer 2.2 Bst. b Teilliquidationsreglement ist demnach rechtswidrig.

6.3.6 Es ist auch insoweit der Vorinstanz zuzustimmen, dass – indem beide Voraussetzungen in Ziffer 2.2 des Reglements Teilliquidation aufgrund der Stiftungsstruktur der Beschwerdeführerin und der grossen Anzahl ihr angeschlossener Arbeitnehmer einzeln kaum je gegeben sind –, dies umso mehr gilt, wenn beide Voraussetzungen kumulativ erfüllt werden müssen. Von 2014 bis 2018 waren die Voraussetzungen gemäss Teilliquidationsreglement denn auch nie gegeben, der im Reglement präzisierte Tatbestand ist damit nicht auf die spezifischen Umstände mit den vielen Kleinstanschlüssen der Beschwerdeführerin zugeschnitten. Die reglementarische Konkretisierung diene damit nicht der Praktikabilität und Verhältnismässigkeit, sondern verhinderte die Durchführung von Teilliquidationen bei der Auflösung von Anschlussverträgen. Die reglementarischen Bestimmungen erweisen sich damit als rechtswidrig, was grundsätzlich zu deren Nichtanwendung im konkreten Fall führt (vgl. E. 4.6).

6.4 Es bleibt aufgrund der Feststellung, dass es sich bei der Beschwerdeführerin faktisch um eine Gemeinschaftseinrichtung handelt (vgl. E. 6.2), die Verhältnismässigkeit der vorinstanzlichen Anordnungen (vgl. E. 4.5, zweiter Abschnitt) zu überprüfen.

6.4.1 Die Beschwerdeführerin rügt, dass die Durchführung einer Teilliquidation unverhältnismässig wäre (Beschwerde Rz. 17). Dass es sich bei den aufgelösten Anschlussverträgen der Beschwerdegegnerin um einen Kleinstanschluss handelt und es unverhältnismässig und unpraktikabel wäre, aufgrund dieser Vertragsauflösung eine Teilliquidation durchzuführen, ist zwar nachvollziehbar, im vorliegenden Fall aber nicht entscheidend: Laut Gesetz besteht ein Anspruch auf die Durchführung einer Teilliquidation bei der Auflösung eines Anschlussvertrages, unabhängig von der Anzahl der betroffenen Versicherten. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz besteht, wenn die Beschwerdeführerin in ihrem Teilliquidationsreglement ein spezifisches Kriterium festgelegt hat, das vorsieht, dass nicht bei jeder Auflösung eines Anschlussvertrages eine Teilliquidation durchgeführt werden muss. Ausschlaggebend ist vorliegend, dass sie in Ziffer 2.2 Bst. a im Reglement Teilliquidation auf die Nettoveränderung der Anzahl Versicherten aufgrund der aufgelösten Anschlussverträge innerhalb eines Jahres abstellt und dieses quantitative Kriterium – wie ausgeführt – so gut wie nicht erreichbar ist, was zur Folge hat, dass die Durchführung einer Teilliquidation durch dieses von der Beschwerdeführerin formulierte Kriterium

gänzlich verhindert wird (s. oben E. 6.3.4). Eine solche Konkretisierung ist nicht zulässig.

6.4.2 Das Bundesgericht hat in BGE 143 V 200 festgehalten, dass bei Gemeinschaftseinrichtungen regelmässig Praktikabilitätsüberlegungen und das Verhältnismässigkeitsprinzip die Statuierung eines Zusatzkriteriums rechtfertigen. Andernfalls befinde sich die Vorsorgeeinrichtung in einem Zustand permanenter Teilliquidation, indem bereits der mit der Auflösung eines einzigen Anschlussvertrages verbundene Austritt von wenigen Arbeitnehmenden zu einer Teilliquidation führt, was im Hinblick auf die komplexe Berechnung der freien Mittel bzw. des versicherungstechnischen Fehlbetrages und dem damit verbundenen Administrativaufwand unverhältnismässig sei (E. 4.2.2 m.H.). Es führte weiter aus, dass mit der Nichtanwendung der reglementarischen Teilliquidationsbestimmungen der Stiftung keine zwingende Bestimmung zur Durchführung der Teilliquidation fehle. Eine Regelung sei aus Praktikabilitäts- und Verhältnismässigkeitsüberlegungen in gewissen Fällen angezeigt (vgl. E. 4.2.2). Dass die konkreten Umstände dies im vorliegenden Fall erfordern würden, habe die Beschwerdeführerin zu Recht nicht geltend gemacht, zumal hier nicht von der Auflösung eines unbedeutenden Anschlussbestandes gesprochen werden könne (E. 5.2.1).

Dies heisst, dass trotz unzulässiger Teilliquidationsregelung eine Teilliquidation nicht durchzuführen ist, wenn die Auflösung eines Kleinstanschlusses zu unverhältnismässigem Administrativaufwand führt. Daher bleibt vorliegend zu beurteilen, ob bei einem Austritt von lediglich 0.010 Prozent (13 aktiv Versicherte der Beschwerdegegnerin gemäss erstem Anschlussvertrag) beziehungsweise 0.003 Prozent der aktiv Versicherten (4 aktiv Versicherte der Beschwerdegegnerin gemäss zweitem Anschlussvertrag; BVGer-act 1) auf die Durchführung einer Teilliquidation zu verzichten ist.

6.4.3 Hierzu ist – in Abweichung von der Beschwerdeführerin, welche ihr Vorgehen als zulässig bezeichnet – vom Nettoprinzip Abstand zu nehmen und festzuhalten, dass gemäss dem Geschäftsbericht die Beschwerdeführerin per Ende 2017 2'287 Auflösungen von Arbeitgeberanschlüssen zu verzeichnen hatte, die durchschnittlich 5.65 Versicherte betrafen (letztlich also rund 12'920 Versicherte). Diese Angaben entsprechen einem Prozentsatz von 10.82 Prozent der 2017 angeschlossenen Arbeitgeber (per 31. Dezember 2017: 21'136) und 10.82 Prozent der angeschlossenen aktiven Versicherten (per 31. Dezember 2017: 119'477 Versicherte [BVS-act. 4 S. 9]). Es liegt damit per Ende 2017 keine unbedeutende Auflösung

eines Kleinstanschlusses (der Beschwerdegegnerin) vor, sondern eine deutlich über der 5%-Hürde der Vorinstanz liegende Veränderung des abgehenden Versichertenbestandes der Beschwerdeführerin. Zu ergänzen bleibt, dass dieses Ergebnis – das nur eine der beiden kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen gemäss Teilliquidationsreglement berücksichtigt – auch die in der Rechtsprechung festgehaltene Schwelle von 7-10 Prozent des Gesamtbestands der Versicherten und/oder der Vorsorgekapitalien überschreitet (vgl. dazu Urteil des BVGer A-1427/2019 vom 15. Januar 2020 E. 2.3).

6.4.4 Die Verhältnismässigkeitsprüfung fällt damit deutlich zulasten der Beschwerdeführerin aus, weshalb die durch die Vorinstanz angeordnete Teilliquidation auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit zu bestätigen ist.

6.5

6.5.1 Die Beschwerdeführerin beantragt eventualiter, dass der Stiftungsrat anzuweisen sei, ein neues Teilliquidationsreglement zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung einzureichen und sodann die Frage nach dem Vorliegen eines Teilliquidationstatbestandes neu zu prüfen sei (BVGer-act. 1). Sie führt zusammengefasst dazu aus, werde Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG direkt angewendet, liege keine aufsichtsbehördlich genehmigte, anwendbare reglementarische Grundlage vor. Es sei selbstverständlich, dass «bei Bagatell-Teilliquidationen auf eine Teilliquidation» verzichtet werde.

6.5.2 Die Beschwerdeführerin bringt ein, dass keine Teilliquidationen durchzuführen seien, wenn nur sehr wenig Vorsorgekapital betroffen sei oder sich der Deckungsgrad kaum verändere und verweist dazu auf BGE 136 V 322. Jedoch ist zu beachten, dass die Tatbestände in Bst. b und Bst. c nicht vergleichbar sind: ein Anschlussvertrag gilt immer als aufgelöst, wenn er gekündigt wird. Die Vorsorgeeinrichtungen können (wie gesagt) angemessene Regelungen vorsehen, damit nicht bei jeder Kündigung eines Kleinstanschlusses eine Teilliquidation vorzunehmen ist. Die Schwelle jedoch derart hoch anzusetzen, dass es faktisch nie zur Teilliquidation kommt, ist nicht zulässig. Es ginge auch nicht an, die Schwelle so hoch anzusetzen, dass es grundsätzlich nicht zur Teilliquidation kommen kann und im Falle der Intervention eines Arbeitgebers ein neues Teilliquidationsreglement für diesen besonderen Fall zu erstellen, wie die Beschwerdeführerin eventualiter beantragt. Ein Reglement dient der Planmässigkeit und der Rechtssicherheit. Es würde dem Gebot der

Rechtssicherheit widersprechen, wenn in jedem konkreten Einzelfall neu entschieden werden müsste, ob nun ein Teilliquidationstatbestand vorliegt oder nicht. Sodann widerspricht es dem Gleichbehandlungsgebot, wenn aufgrund einer Teilliquidation «je nach Einzelfall» nicht gewährleistet werden könnte, dass auf eine spätere Teilliquidation dieselben Kriterien Anwendung finden wie auf eine frühere. Der Grundsatz der Planmässigkeit wird nur dann verwirklicht, wenn das Reglement generell-abstrakte Regelungen enthält, welche vorgängig und unabhängig vom Vorliegen einer konkreten Teilliquidation erlassen werden. Es ist nicht zulässig, für eine bereits eingetretene Teilliquidation im Nachhinein rückwirkend eine entsprechende Regelung zu schaffen (vgl. SABINA WILSON, a.a.O., N. 74 ff.). Der beschwerdeweise gestellte Eventualantrag der Beschwerdeführerin, der Stiftungsrat sei anzuweisen, ein neues Teilliquidationsreglement zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung einzureichen, und es sei sodann die Frage nach dem Vorliegen eines Teilliquidationstatbestandes neu zu prüfen, widerspricht dem Grundsatz der Planmässigkeit und der Gleichbehandlung und ist daher abzuweisen.

6.5.3 Das Bundesgericht hat in BGE 143 V 200 E. 5.1 ff. festgehalten, dass eine festgestellte Rechtswidrigkeit nicht zur Aufhebung der betreffenden Regelung führt, sondern grundsätzlich nur zu ihrer Nichtanwendung im strittigen Einzelfall. Mit der Nichtanwendung von Ziffer 2.2 des Reglements Teilliquidation eröffnet sich kein Interpretationsspielraum, keine Lücke und es wird auch kein rechtsfreier Raum geschaffen. Um eine Teilliquidation infolge Auflösung des Anschlussvertrages durchzuführen, bedarf es gerade nicht zwingend einer Konkretisierung von Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG. In gewissen Fällen ist eine solche aus Praktikabilitäts- und Verhältnismässigkeitsüberlegungen jedoch angezeigt; dies gilt regelmässig bei (Anmerkung des Gerichts: vorliegend faktischen) Gemeinschaftseinrichtungen (BGE 143 V 200 E. 5.2.1 i.V.m. E. 4.2.2, vgl. zudem oben E. 6.1).

7.

Es ist zusammenfassend festzuhalten, dass die Rügen der Beschwerdeführerin im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nichts am Entscheid der Vorinstanz zu ändern vermögen. Die Voraussetzungen in Ziffer 2.2 des Reglements Teilliquidation der Beschwerdeführerin sind zu hoch angesetzt und schliessen den Anspruch der Destinatäre auf Teilliquidation bei Auflösung eines Anschlussvertrages gänzlich aus. Die Konkretisierung ist daher rechtswidrig und nicht anwendbar. Die von der Vorinstanz angeordnete Massnahme erweist sich zudem als verhältnismässig. Zugunsten der Rechtssicherheit und Planbarkeit steht es der Beschwerdeführerin auch

nicht zu, ihr Teilliquidationsreglement nachträglich abzuändern und erst anschliessend – anhand des neuen Reglements – die Rechtsfolgen im vorliegenden Fall zu beurteilen. Art. 53b Abs. 1 lit. c BVG ist damit im vorliegenden Fall direkt anzuwenden. Die Beschwerdeführerin hat daher die Teilliquidation durchzuführen. Die angefochtene Verfügung vom 3. Oktober 2019 ist nach dem Gesagten zu bestätigen. Die Beschwerde ist dementsprechend abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist auf die Rügen der Beschwerdegegnerin zum Zinsmodell nicht weiter einzugehen.

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang sind der unterliegenden Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.– aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 1 ff des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigung vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

8.2 Der rechtlich vertretenen Beschwerdegegnerin ist dem Verfahrensausgang entsprechend eine Parteientschädigung zulasten der Beschwerdeführerin zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1-3 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 VGKE). Eine Kostennote wurde nicht eingereicht. In Anbetracht der Bedeutung der Streitsache und des Umfangs des aus den vorliegenden Akten ersichtlichen Aufwandes ist die Parteientschädigung praxismässig auf insgesamt Fr. 6'000.– festzusetzen.

Der Vorinstanz als «anderer Behörde» im Sinne von Art. 7 Abs. 3 VGKE steht regelmässig keine Parteientschädigung zu (vgl. Urteil des BVGer A-387/2017 vom 20. November 2018 E. 6.2). Es besteht vorliegend kein Grund, von dieser Regel abzuweichen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der von der Beschwerdeführerin einbezahlte Kostenvorschuss in derselben Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 6'000.– zu bezahlen.

4.

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Beat Weber

Anja Valier

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 Rechtschrift 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:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- die Obergerichtskommission BVG (Einschreiben)
- das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)