Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

9C 553/2015

Urteil vom 13. Juni 2016

II. sozialrechtliche Abteilung

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

Verfahrensbeteiligte
proparis Vorsorge-Stiftung Gewerbe Schweiz, Schwarztorstrasse 26, 3007 Bern, vertreten durch Rechtsanwalt Andreas Gnädinger, Seestrasse 6, 8002 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA), Belpstrasse 48, 3007 Bern,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Berufliche Vorsorge,

Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom
9. Juni 2015.

Sachverhalt:

A.

A.a. Die proparis Vorsorge-Stiftung Gewerbe Schweiz (nachfolgend: Stiftung) steht allen Organisationen (Verbänden, Selbsthilfeorganisationen und Institutionen) offen, die zum Schweizerischen Gewerbeverband gehören. Die angeschlossenen Organisationen bilden je eigene Vorsorgewerke resp. Pensionskassen, die alle über eine Versicherungskommission verfügen. Diese bestimmt die Vertreter in der paritätisch zusammengesetzten Stiftungsversammlung, welche die Wahl- und Abberufungsbehörde des gesamten Stiftungsrates ist.

A.b. Die Vorsorgewerke resp. die Versicherungskommissionen wurden angewiesen, ihr Organisations- und Wahlreglement gemäss Musterreglement des Stiftungsrates zu erlassen. Dieses statuiert, dass die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter in der Versicherungskommission durch die betroffenen Verbände berufen werden (Art. 2.4 Abs. 1 Musterreglement [sowohl in der ab 1. Januar 2012 als auch in der ab 1. Januar 2013 gültigen Fassung]). Die Versicherungskommission des Vorsorgewerkes IMOREK (nachfolgend: Pensionskasse), dem fünf Verbände angeschlossen sind, beschloss (wiederholt) ein Organisations- und Wahlreglement, das für die Arbeitnehmervertreter eine direkte Nomination und Wahl durch die versicherten Arbeitnehmer - ausschliesslich aus dem Kreis der Versicherten - vorsah. Die diesbezügliche Genehmigung durch den Stiftungsrat blieb (wiederholt) aus. Stattdessen verabschiedete dieser am 28. November 2012 - zu Händen der Pensionskasse -

eine angepasste Version von Art. 2.4 des Musterreglements, wonach die Arbeitnehmervertreter durch die Gewerkschaften UNIA, SYNA und FAI berufen werden.

A.c. Der Schweizer Verband der Innendekorateure und des Möbelfachhandels (interieursuisse) sowie sieben Versicherte gelangten infolge der Ablehnung des Organisations- und Wahlreglements, das die Pensionskasse vorgelegt hatte, an die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA). Diese hiess die Beschwerden am 28. Januar 2014 gut und befand, Art. 2.4 des Organisations- und Wahlreglements der Pensionskasse verletze den Grundsatz der Parität. Die BBSA wies den Stiftungsrat an, den gesetzeskonformen Zustand wiederherzustellen und die entsprechenden reglementarischen Änderungen zu erlassen sowie u.a. aufzuzeigen, wie die Parität auf seiner Stufe gewährleistet werden könne.

B.
Das Bundesverwaltungsgericht wies die dagegen erhobene Beschwerde der Stiftung am 9. Juni 2015 ab.

C.
Die Stiftung reicht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ein und beantragt, der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. Juni 2015 und die Verfügung der Aufsichtsbehörde vom 28. Januar 2014 seien aufzuheben. Eventualiter sei die Sache an Ersteres zurückzuweisen.

Die BBSA schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) verzichtet auf eine Vernehmlassung.

Erwägungen:

1.

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

1.2. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Indes prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Begründungspflicht der Beschwerde (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 141 V 234 E. 1 S. 236).

1.3. Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG). Echte Noven, d.h. Tatsachen und Beweismittel, die erst nach dem vorinstanzlichen Entscheid vom 9. Juni 2015 entstanden sind, so das Schreiben der UNIA vom 20. Juli 2015 und dasjenige der SYNA vom 29. Juli 2015, sind gänzlich ausgeschlossen (vgl. statt vieler Urteil 2C 785/2015 vom 29. März 2016 E. 4.4.3).

2.

2.1. Vorsorgeeinrichtungen werden von einer paritätischen Verwaltung geleitet. Das heisst, Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben das Recht, die gleiche Zahl von Vertretern in das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung zu entsenden, wobei eine angemessene Vertretung der verschiedenen Arbeitnehmerkategorien zu gewährleisten ist (Art. 51 Abs. 1 und Abs. 2 lit. b BVG; vgl. auch Art. 49 Abs. 2 Ziff. 7 BVG für das Überobligatorium).

Gemäss Art. 51 Abs. 3 Satz 1 und 2 BVG wählen die Versicherten ihre Vertreter unmittelbar oder durch Dele-

gierte. Ist dies wegen der Struktur der Vorsorgeeinrichtung, namentlich bei Sammelstiftungen, nicht möglich, so kann die Aufsichtsbehörde andere Formen der Vertretung zulassen.

2.2. Die Versicherungskommission ist das paritätische Organ der Pensionskasse (Art. 11 Ziff. 1 der [revidierten]Stiftungsurkunde vom 2. Februar 2012 bzw. Art. 2.1.1 des Organisations- und Wahlreglements der Pensionskasse). Sie setzt sich paritätisch aus je 5 Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern zusammen (Art. 2.2 Abs. 1 des Organisations- und Wahlreglements der Pensionskasse). Diese werden durch die betroffenen Arbeitgeber- resp. Arbeitnehmerverbände berufen. Auf Seiten der Arbeitnehmerverbände muss kein GAV vorliegen. Die Vertreter müssen nicht aus dem Kreis der Versicherten stammen. Eine Wiederwahl der Vertreter ist zulässig (Art. 2.4 Abs. 1 des Organisations- und Wahlreglements der Pensionskasse).

3.

3.1. In concreto bildet die Berufung durch die betroffenen Gewerkschaften UNIA, SYNA und FAI in die Versicherungskommission Ausgangspunkt für die nachmalige Wahl der (Arbeitnehmer-) Vertreter in den Stiftungsrat (Art. 10 Ziff. 1 der [revidierten]Stiftungsurkunde; Art. 2.2.2 des Organisations- und Wahlreglements der Stiftung, in Kraft seit 1. Juli 2012; Art. 2.4 des Organisations- und Wahlreglements der Pensionskasse). Die Vorinstanz stellte hiezu fest, dass mit überwiegender Wahrscheinlichkeit keine Bewilligung für ein solches alternatives Verfahren vorliege. Die Beschwerdeführerin rügt diese Tatsachenfeststellung als offensichtlich unrichtig. Die damals zuständige Aufsichtsbehörde - das BSV - habe das Musterreglement geprüft und mit Stellungnahme vom 26. März 2012, die der Beschwerde beigelegt wurde, explizit nicht beanstandet.

3.2. Prüfungsinhalt des Prüfungsbefundes vom 26. März 2012 ist (u.a.) das Musterreglement, das der Stiftungsrat im September 2011 für die Vorsorgewerke resp. Pensionskassen eingeführt hat (Fassung gültig ab 1. Januar 2012 [Weisung 4/2011 vom 7. September 2011]). Dieses Musterreglement wurde im Jahr 2012 totalrevidiert (Fassung gültig ab 1. Januar 2013 [Weisung 3/2012 vom 7. September 2012]). Ein diesbezüglicher Prüfungsbefund wird nicht geltend gemacht und ist auch nicht nachgewiesen. Dieser Umstand ist jedoch nicht nur deshalb von untergeordneter Bedeutung, weil der hier im Streit liegende Art. 2.4 in beiden Fassungen im Kern gleich lautet und die BBSA bereits vor der Stiftungsratssitzung Ende November 2012 (vgl. Sachverhalt lit. A.b) in der hier streitigen Sache angerufen wurde. Vielmehr ist der Prüfungsbefund vom 26. März 2012 von vornherein unbeachtlich, weil es sich dabei um ein unzulässiges Novum handelt (vgl. E. 1.3 vorne) :

Nachdem bereits vor dem Bundesverwaltungsgericht die paritätische Verwaltung resp. die Bestimmung der Vertreter durch die Verbände Streitthema gewesen war und die BBSA schon in ihrer Verfügung vom 28. Januar 2014 ausdrücklich auf Art. 51 Abs. 3 BVG hingewiesen hatte (”Auf diese Norm bezieht sich die Vorsorgeeinrichtung in Bezug auf Ernennung der Arbeitnehmervertreter im Reglement der PK IMOREK”), kann keine Rede davon sein, dass erst der angefochtene Entscheid zur Einreichung des Prüfungsbefundes vom 26. März 2012 Anlass gegeben hat. Vielmehr hätte die Beschwerdeführerin in diesem Punkt, der in unmittelbarem Zusammenhang mit dem - vom Stiftungsrat gestützt auf das Musterreglement - erlassenen Art. 2.4 des Wahl- und Organisationsreglements der Pensionskasse steht, weit früher Klarheit schaffen können. Indes hat sie, wie vorinstanzlich für das Bundesgericht verbindlich festgestellt (vgl. E. 1.1), im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht einmal behauptet, die fragliche Reglementsbestimmung sei aufsichtsrechtlich für gut befunden worden. Dabei irrt sich die Beschwerdeführerin, wenn sie meint, die richterliche Fragepflicht diene dazu, die Mitwirkung einer Partei bei der Sachverhaltsfeststellung zu ersetzen oder prozessuale Nachlässigkeiten einer Partei auszugleichen. Der Richter muss die Parteien wohl befragen, wenn er an der Richtigkeit und/oder Vollständigkeit bestimmter Angaben Zweifel hat oder haben müsste. Grundsätzlich entbindet aber weder die Untersuchungsmaxime noch die richterliche Fragepflicht die Parteien davon, am Verfahren aktiv mitzuwirken und ihre eigenen Standpunkte zu vertreten. An ihnen ist es, den Richter über den Sachverhalt zu unterrichten und auf die greifbaren Beweismittel hinzuweisen (vgl. BGE 128 III 411 E. 3.2.1 S. 413 f., bestätigt in BGE 130 I 180 E. 3.2 S. 183 f.). Das gilt insbesondere, wenn eine Partei - wie vorliegend die Beschwerdeführerin - seit Prozessbeginn (vgl. Art. 74 Abs. 1 BVG) anwaltlich vertreten ist (Urteile 4A 517/2010 vom 11. November 2010 E. 3.2.3 und 4A 519/2010 vom gleichen Tag E. 2.2, je mit weiteren Hinweisen).

3.3. Soweit die Beschwerdeführerin meint, die Aufsichtsbehörde könne die (alternative) Form der Vertretung auch formlos, nämlich stillschweigend zulassen, kann ihr nicht gefolgt werden. Die Aufsichtsbehörde prüft im Rahmen einer generell-abstrakten Normenkontrolle alle reglementarischen Bestimmungen auf ihre Übereinstimmung mit dem gesamten privaten und öffentlichen Bundesrecht, einschliesslich Verfassungsrecht (Art. 62 Abs. 1 lit. a BVG; BGE 112 Ia 180 E. 3b S. 187). Es handelt sich um eine Rechtmässigkeitskontrolle. Ob in diesem Zusammenhang von Bewilligung, Zulassung oder Genehmigung gesprochen wird, ist nicht massgebend. Der Prüfung durch die Aufsichtsbehörde kommt zwar - vom Teilliquidationsreglement abgesehen - keine konstitutive Wirkung zu (BGE 139 V 72 E. 2.1 S. 74 f.; SVR 2011 BVG Nr. 39 S. 145, 9C 954/2010 E. 6.3). Reglemente werden daher nur, aber immerhin, zur Kenntnis genommen (CHRISTINA RUGGLI, in: BVG und FZG, 2010, N. 7 zu Art. 62 BVG). Von Relevanz ist jedoch, dass die generell-abstrakte Überprüfung mit dem Erlass eines formalen Aktes, dem Prüfungsbefund, einhergeht, zumal die Vorsorgeeinrichtung erst danach ins Handelsregister aufgenommen wird (Botschaft vom 15. Juni 2007 zur Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [Strukturreform], BBl 2007 5669 S. 5704: "Der Zusatz in [Art. 62]Buchstabe a konkretisiert also nur die bereits gängige Praxis"). Jeweilige Reglementsänderungen oder -nachträge unterliegen selbstredend dem gleichen Prozedere; der Gesetzgeber hat diesbezüglich keine Ausnahme geschaffen.

3.4. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Arbeitnehmervertreter würden "seit Jahrzehnten" durch die Arbeitnehmerverbände bestimmt, berührt das Prinzip des Vertrauensschutzes (verankert in Art. 9 BV). Die Beschwerdeführerin hat wohl schon vor der Vorinstanz darauf hingewiesen, dass die Arbeitnehmervertreter "seit vielen Jahren" von der UNIA und der SYNA gestellt würden bzw. seit dem Geschäftsjahr 2011 ein SYNA-Sitz durch eine Vertreterin der FAI besetzt werde. Die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes (vgl. dazu beispielsweise BGE 137 I 69 E. 2.5.1 S. 72 f.) hat sie aber nicht einmal ansatzweise erwähnt, geschweige denn rechtsgenüglich begründet (vgl. E. 1.3 vorne). Abgesehen davon vermag eine blosse Verwaltungspraxis, worauf sich die Beschwerdeführerin beruft, das Bundesgericht nicht zu binden und schafft auch kein Gewohnheitsrecht (BGE 102 Ib 45 E. 1a S. 47). Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, es liege eine unzulässige Praxisänderung vor, so ist darauf aufmerksam zu machen, dass es hier nicht um den Grundsatz geht, die Vertreter durch die Sozialpartner bestimmen zu lassen, sondern um die Grenzen einer solchen grundsätzlich zulässigen (Arbeitnehmer-) Vertretung (vgl. E. 4 nachfolgend).

3.5. Zusammengefasst ist die vorinstanzliche Feststellung, dass keine aufsichtsrechtliche Bewilligung eines alternativen Verfahrens zur Bestimmung von Arbeitnehmervertretern vorliegt, weder offensichtlich unrichtig noch sonstwie bundesrechtswidrig.

Im Übrigen ist der Prüfungsbefund der Aufsichtsbehörde im Sinne von Art. 62 Abs. 1 lit. a BVG nicht in Stein gemeisselt. Die Überprüfung der Gesetzmässigkeit reglementarischer Bestimmungen einer Vorsorgeeinrichtung im Rahmen des konkreten Anwendungsfalles - hier im Zusammenhang mit der Durchführung der paritätischen Verwaltung (zu denken ist an die Missachtung des aktiven Wahlrechtes eines bestimmten Arbeitnehmers, fehlerhafte Einberufung einer Wahlversammlung, unangemessene reglementarische Vertretung einer bestimmten Arbeitnehmerkategorie, fehlerhafte reglementarische Regelung des Verfahrens bei Stimmengleichheit [HANS MICHAEL RIEMER, Paritätische Verwaltung privat- und öffentlich-rechtlicher Personalvorsorgeeinrichtungen gemäss BVG, SZS 1985 S. 27]) - bleibt vorbehalten (AJP 2007 1440, B 77/06 E. 4 mit Hinweis auf BGE 119 V 195 E. 3b S. 196; vgl. auch BGE 140 V 22 E. 6.1 S. 34, 139 V 72 E. 3.1.2 S. 78). Ob und inwieweit es sich vorliegend um einen Anwendungsfall im vorgenannten Sinne, das heisst um eine Konstellation der inzidenten Normenkontrolle handelt, kann offenbleiben. Angesichts der hier streitigen Sach- und Rechtslage in Bezug auf die Pensionskasse kann so oder anders nicht gesagt werden, die Aufsichtsbehörde habe sich widersprüchlich verhalten, indem sie die fragliche Ziffer 2.4 von deren Organisations- und Wahlreglement auf ihre Rechtmässigkeit überprüft und Ende Januar 2014 einen entsprechenden negativen Entscheid erlassen hat (vgl. Sachverhalt lit. A.c).

4.

4.1. Die BBSA bestreitet nicht, dass gemäss Art. 51 Abs. 3 BVG eine Vertretung durch die Sozialpartner

auf Grund der Struktur der Vorsorgeeinrichtung grundsätzlich zulässig ist.

4.2. Schon in der Botschaft vom 1. März 2000 zur 1. BVG-Revision, die auch Art. 51 Abs. 3 BVG betraf, war die Rede davon, dass die Reglemente der Vorsorgeeinrichtungen vorsehen können, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter auch aus dem Kreis der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände wählen zu lassen (BBl 2000 2637 S. 2677 Ziff. 2.9.1.1). Nichts anderes erhellt aus den weiteren Materialien:

Ein zentraler Punkt der 1. BVG-Revision war die Verbesserung der paritätischen Verwaltung, insbesondere auf Seiten der Arbeitnehmenden (BBl 2000 2637 S. 2640 und 2677 f. Ziff. 2.9.1). Dabei standen vor allem die Sammelstiftungen im Fokus. Auch in diesen sollte auf der Ebene des Stiftungsrates "endlich die Parität eingeführt" werden (Protokolle der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit [KSG-NR]vom 6./7. April 2000 S. 5 Ziff. 3 und vom 9./10./11. Januar 2001 S. 11 oben; Protokoll der ständerätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit [KSG-SR]vom 1./2./3. Juli 2002 S. 2 unten); auf der Stufe der Vorsorgewerke werde die Parität in der Verwaltungskommission bereits gelebt (Protokolle der KSG-NR vom 30./31. Januar/1. Februar 2002 S. 51 und KSG-SR vom 14./15. Oktober 2002 S. 39 unten). Der Stiftungsrat einer Sammelstiftung sollte nicht mehr, wie oftmals der Fall, aus Angestellten der Gründergesellschaft bestehen. Vorgeschlagen wurde ein Modell, bei dem die Parität weiter nach oben verschoben wird. Da es dort für einzelne Arbeitnehmer der untersten Ebene schwierig würde, sollten erweiterte Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände beigezogen werden. Die Stifterfirmen - nach einem anderen Votanten
die Destinatäre - sollten selber entscheiden, ob sie die Vertretung aus den der Sammelstiftung angeschlossenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern oder aus den Organisationen der Sozialpartner bestellen (Protokoll der KSG-NR vom 30./31. Januar/ 1. Februar 2002 S. 6, 51 und 54). Mit dem Antrag der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, welcher den heute geltenden Sätzen 1 und 2 von Art. 51 Abs. 3 BVG entspricht (vgl. AB NR vom 16. April 2002 S. 551), wurde demnach unmissverständlich die Möglichkeit verankert, dass die Sammelstiftung Vertreter der Sozialpartner in den Stiftungsrat einladen kann (so auch die Schlussfolgerung seitens des BSV an der KSG-SR vom 14./15. Oktober 2002 [Protokoll S. 44 unten]und an derjenigen vom 4./5. November 2002 [Protokoll S. 8 oben]). Der in der ständerätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit gestellte Antrag Nr. 31 (vgl. Protokoll KSG-SR vom 4./5. November 2002 S. 5 und entsprechende Beilage und AB SR vom 28. November 2002), wonach bei Sammelstiftungen die Wahl in der Regel durch Delegierte erfolgen soll, wurde in der parlamentarischen Differenzbereinigung definitiv verworfen (AB NR vom 6. Mai 2003 S. 628 und AB SR vom 4. Juni 2003 S. 451). Dabei hatte
Ständerat Jean Studer im Rahmen der Ratsdebatte ausdrücklich festgehalten, "il faut assurer dans les organes paritaires une représentation par l'intermédiaire de délégués, et, si cela n'est pas possible, offrir d'autres solutions, comme par exemple une représentation dans les organes qui serait choisie par les partenaires sociaux".

4.3. Daraus folgt, dass das aktive Wahlrecht von Arbeitnehmern und Arbeitgebern bei Sammelstiftungen durchaus eingeschränkt werden darf. Sowohl aus dem Wortlaut (vgl. E. 2.1) als auch aus Sinn und Zweck sowie Materialien (vgl. E. 4.2) ergibt sich, dass sich diese Einschränkung der Mitgliedschaftsrechte auf den Stiftungsrat bezieht. Auf dieser Ebene soll auch bei Sammelstiftungen nicht bloss in zahlenmässiger Hinsicht Parität bestehen, indem sich das oberste Organ aus gleich viel Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammensetzt, sondern - die Worte von RIEMER/RIEMER-KAFKA (Das Recht der beruflichen Vorsorge in der Schweiz, 2. Aufl. 2006, S. 50 f.) gebrauchend - wegen der erhöhten Komplexität auch in intellektueller Hinsicht. Eine weitere Folgerung, die sich aus den vorangehenden Erwägungen 2.1 ("Kann"-Vorschrift) und 4.2 ("par exemple") ergibt, ist, dass die Berufung durch Verbandsorganisationen bei Sammelstiftungen nicht eine zwingende Alternative bildet.

4.4. Wie die Vorinstanz für das Bundesgericht verbindlich festgestellt hat (vgl. E. 1.1 vorne), sind die Arbeitgeber, die bei der Pensionskasse angeschlossen sind, allesamt Mitglieder der beteiligten Branchenverbände. Gleichermassen steht verbindlich fest, dass weniger als die Hälfte der Arbeitnehmer Mitglieder der - auf ihrer Seite - betroffenen Gewerkschaften sind. Die Beschwerdeführerin bestreitet diesen Umstand nicht. Sie will hinsichtlich der Zulassung der hier streitigen Vertretungsform - anders als die Vorinstanz und die BBSA - nicht auf den Organisationsgrad der Arbeitnehmerschaft abstellen. Vielmehr sei die Organisation der Vorsorgeeinrichtung als Sammeleinrichtung das (allein) massgebende Kriterium. Diese Auffassung ist zu absolut, einerseits

aus den soeben dargelegten Gründen (vgl. E. 4.3 vorne), anderseits wegen des einem jeden Verband immanenten Zwecks, die Interessen seiner Mitglieder zu wahren (vgl. auch Mitteilungen des BSV über die berufliche Vorsorge Nr. 77 vom 7. Oktober 2004 S. 3 lit C.1.b [nachfolgend: Mitteilungen Nr. 77]). Art. 51 BVG hat nicht zum Ziel, (allgemeine) ideelle Interessen zu wahren. Die paritätische Verwaltung hat die Wahrnehmung der (konkreten) finanziellen Interessen der - mittels ihrer
Beitragszahlungen - an einer Vorsorgeeinrichtung beteiligten Arbeitnehmer bzw. Arbeitgeber zum Gegenstand (vgl. ISABELLE VETTER-SCHREIBER, Umsetzung von Art. 51 BVG in den Sammelstiftungen der Lebensversicherer, SZS 2006 S. 348 Ziff. 4.3 und 4.5). Anders gesagt: Ein Vertreter, der von einem Verband in den Stiftungsrat berufen wird, steht ausschliesslich für die Interessenwahrung dessen (angeschlossener) Mitglieder. Ist nur eine Minderheit der involvierten Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert, kann von einer echten gleichberechtigten Mitbestimmung aller Beteiligten, wie sie dem Gesetzgeber vorschwebte (vgl. E. 4.2 vorne), nicht gesprochen werden. Echte Parität verlangt die Anwendung gleicher Massstäbe sowohl bei der Mitwirkung der beiden Parteien in der Vorsorgeeinrichtung als auch bei der Vertretungsregelung.

Im vorliegend zu beurteilenden Fall unterscheidet sich der Organisationsgrad von Arbeitnehmer und Arbeitgeber erheblich. Die Vorsorgeeinrichtung kann nicht von sich aus eine Vertretungsregelung vornehmen, welche die Interessen eines Grossteils der Versicherten unberücksichtigt lässt, ohne dass an dieser Stelle ein allgemeiner Grenzwert zu nennen wäre. Dies gilt hier umso mehr, als einer Mehrheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das aktive Wahlrecht bereits auf der untersten Stufe (Versicherungskommission) gänzlich entzogen würde, was unverhältnismässig erscheint. Es ist nicht ersichtlich und die Stiftung zeigt - soweit es sich bei den entsprechenden Ausführungen in der Beschwerdeschrift nicht um ohnehin unzulässige Noven handelt (vgl. E. 1.3 vorne; zum [nicht genügenden]Verweis auf die Vorakten vgl. nicht publ. E. 1.4 von BGE 140 II 112, 2C 187/2013 vom 31. Januar 2014) - nicht substanziiert auf, weshalb die Struktur der Stiftung einen derartigen Eingriff in die Mitentscheidungsrechte von unten (Versicherungskommission) bis nach oben (Stiftungsrat) erforderlich macht.

4.5. Nach dem Gesagten verletzt Art. 2.4 des Organisations- und Wahlreglements der Pensionskasse die Parität, welcher Mangel sich angesichts der aufeinander aufbauenden Stufen (vgl. Sachverhalt lit. A.a und A.b) auf die oberste Ebene, den Stiftungsrat, erstreckt. Die aufsichtsrechtlichen Massnahmen, die selber unangefochten geblieben und nicht weiter zu prüfen sind (vgl. E. 1.2 vorne), erfolgten daher zu Recht. Entsprechend kann die Beantwortung der Frage, ob und inwieweit Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände als Delegierte verstanden werden können und dadurch allenfalls eine Zulassung im Sinne von Art. 51 Abs. 3 Satz 2 BVG obsolet wird (vgl. dazu E. 4.4 und 5.2 des vorinstanzlichen Entscheides sowie Mitteilungen Nr. 77 S. 3 f. lit. C.2.a), offengelassen werden. Infolge der fehlenden Legitimität der Arbeitnehmervertreter erübrigen sich auch Weiterungen bezüglich der Frage nach der angemessenen Vertretung der verschiedenen Arbeitnehmerkategorien (vgl. E. 2.1 Abs. 1 vorne). Was schliesslich die Frage nach der rechtsgenüglichen Grundlage für eine externe Vertretung auf der Stufe Versicherungskommission - mithin das passive Wahlrecht - betrifft, so ist dieser Punkt vor Bundesgericht ebenfalls unangefochten geblieben. Das
Bundesverwaltungsgericht hat diese Frage - im Gegensatz zur Aufsichtsbehörde - bejaht. Das Bundesgericht hat keine Veranlassung, von der vorinstanzlichen Auffassung abzuweichen (vgl. E. 1.2 vorne), zumal das Organisations- und Wahlreglement der Pensionskasse diesbezüglich klar ist (vgl. E. 2.2 vorne; vgl. auch Mitteilungen Nr. 77 S. 4 Ziff. 3) und ein Zuwiderlaufen der besagten Reglementsbestimmung mit der Stiftungsurkunde nicht auf Anhieb auszumachen ist.

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

5.
Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die Gerichtskosten zu Lasten der Beschwerdeführerin (Art. 68 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 4’000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung III, und dem Bundesamt für Sozialversicherungen schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 13. Juni 2016

Im Namen der II. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Glanzmann

Die Gerichtsschreiberin: Dormann