

Dorothee Franzen, München

# Leistungsumfang und risikoorientierte Prämienberechnung beim „Pension Protection Fund“ in UK\*

## Erfahrungen der letzten Jahre

Mit der Gründung des „Pension Protection Fund“ (PPF) vor fast fünf Jahren wurde in Großbritannien erstmals Insolvenzversicherung der betrieblichen Altersversorgung gesetzlich verankert. Der PPF stellt die dritte Sicherungsinstanz für Leistungsansprüche aus betrieblicher Altersversorgung dar, nach den vorhandenen Vermögenswerten des Versorgungswerkes und der unbeschränkten Haftung des Arbeitgebers. Die Mitgliedschaft im PPF ist obligatorisch für alle betrieblichen Versorgungswerke, die „Defined-Benefit“-Leistungen zugesagt haben<sup>1</sup>. Der PPF ist berechtigt, zur Finanzierung seiner Aufgaben Pflichtbeiträge von seinen Mitgliedern zu erheben. Diese Prämien sind risikoorientiert gestaltet. Der PPF ist eine unabhängige Körperschaft des öffentlichen Rechts ohne Staatsgarantie.

### I. Hintergrund

Das Thema Sicherungsmechanismen für die betriebliche Altersversorgung wurde in Großbritannien seit den 90er Jahren verstärkt diskutiert. Ausgelöst wurde diese Debatte durch eine Reihe spektakuläre Insolvenzfälle, bei denen aufgrund ungenügender Sicherungssysteme Pensionsansprüche verloren gingen. Vor diesem Hintergrund wurde die Etablierung einer obligatorischen Insolvenzversicherung für Leistungsansprüche aus betrieblicher Altersversorgung beschlossen.

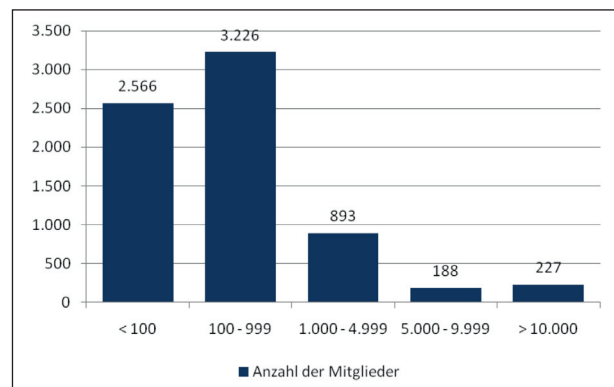
Gesetzliche Basis ist der Pensions Act 2004, mit dem die Regulierung der betrieblichen Altersversorgung in Großbritannien weitreichend reformiert wurde. Die Gründung des „Pension Protection Fund“ erfolgte somit eingebettet in ein neues regulatorisches Konzept. Neben der Neugründung des PPF erfolgte auch eine grundlegende Reformierung der Aufsichtsbehörde: „The Pensions Regulator“ ist für die Sicherheit der Versorgungsansprüche der Mitglieder betrieblicher Versorgungswerke zuständig und hat auch eine explizite Schutzfunktion für den PPF: Es gehört zu den Aufgaben der Aufsichtsbehörde, die Ansprüche an den PPF zu minimieren. Dazu wurden auch neue Kapitaldeckungsvorschriften eingeführt. Es gilt das Prinzip der vollständigen Bedeckung der technischen Rückstellungen, dies muss aber nicht

jederzeit gewährleistet sein. Britische Funding-Regeln sind Versorgungswerk-spezifisch („scheme-specific funding“): die Kapitaldeckung muss der spezifischen Situation des Versorgungswerkes (einschließlich der Bonität des Sponsors) angemessen sein.

Der PPF nahm am 6. April 2005 sein Geschäftstätigkeit auf. Die Aufgabe des PPF ist die Zahlung von Kompensationsleistungen an die Mitglieder der PPF-berechtigten Versorgungswerke, wenn im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers die vorhandenen Vermögenswerte nicht ausreichen, um die unverfallbaren Versorgungsleistungen abzudecken. Als Maßstab gilt dabei nicht das Leistungsniveau der jeweiligen Versorgungsordnung, sondern das Leistungsniveau des PPF. Es gibt zwei Auslöser für den Leistungseintritt des PPF, zum ersten die Insolvenz des Arbeitgebers und zum zweiten eine bestehende Kapitalunterdeckung. Von der Insolvenz des Sponsors bis zur Übertragung von Mitgliedsdaten und Vermögenswerten auf den PPF durchläuft jedes Versorgungswerk einen detailliert geregelten Prozess mit aufwendigen Prüfverfahren, der bis zu zweieinhalb Jahre in Anspruch nehmen kann. Während dieser Zeit werden die Versorgungsleistungen auf PPF-Niveau weitergeführt.

Das PPF-Universum besteht aus ca. 7.100 Versorgungswerken mit Pensionsverbindlichkeiten in Höhe von £ 811 Mrd. (siehe Grafiken 1 und 2).

Grafik 1: Das PPF-Universum: Anzahl der Versorgungswerke



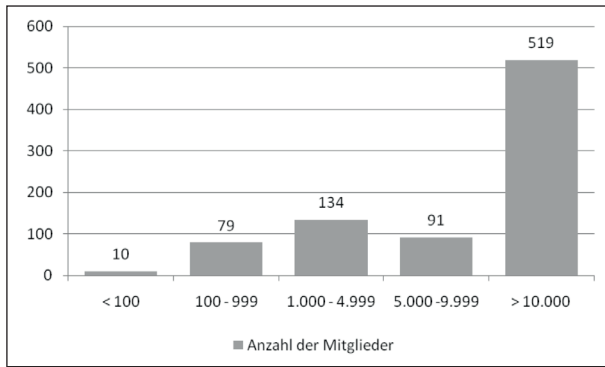
Quelle: PPF/The Pensions Regulator: Purple Book 2009

Wie Grafik 1 zu entnehmen ist, haben 80 Prozent der Versorgungswerke weniger als 1.000 Mitglieder und nur 6 Prozent über 5.000 Mitglieder. Dies spiegelt die generelle Struktur des britischen Altersvorsorgemarktes wider, der durch eine Vielzahl kleiner und kleinster Versorgungswerke und wenige große gekennzeichnet ist. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die PPF-pflichtigen Versorgungswerke überdurchschnittlich groß sind. Auf die 6 Prozent der größten Versorgungswerke mit über 5.000 Mitgliedern entfallen aber 75 Prozent der Pensionsverbindlichkeiten (Grafik 2).

\* Vortrag gehalten auf der aba-Sonderveranstaltung Insolvenzversicherung am 26.1.2010 in Köln.

<sup>1</sup> PPF-befreit sind u.a. nicht-kapitalgedeckte öffentliche Versorgungswerke, Versorgungswerke, die über eine Staatsgarantie verfügen (z.B. privatisierte Staatsbetriebe), und sehr kleine Versorgungswerke mit weniger als zwei Mitgliedern.

**Grafik 2: Das PPF-Universum: Pensionsverbindlichkeiten**



Quelle: PPF/The Pensions Regulator: Purple Book 2009

## II. Das Leistungsniveau des „Pension Protection Fund“

Generell werden Rentner vom PPF vollständig entschädigt. Voraussetzung ist das Erreichen des normalen Pensionsalters laut Versorgungsordnung. Bei Beziehern von Berufsunfähigkeits- oder Hinterbliebenenversorgung werden die Leistungen unabhängig vom Alter unverändert fortgeführt. Es erfolgt eine jährliche Inflationsanpassung der Leistungen in Höhe des Anstiegs des Verbraucherpreisindex bis maximal 2,5 Prozent pro Jahr; es gilt also unabhängig von den Regelungen der individuellen Versorgungsordnung die gesetzliche Begrenzung des Inflationsausgleichs. Bei Anwärtern wird die zum Bewertungsstichtag erworbene Anwartschaft zu 90 Prozent abgesichert. Auch hier gelten generell die gesetzlichen Regelungen zur Inflationsindexierung. Darüber hinaus sind die Ansprüche durch altersgestaffelte Höchstgrenzen gedeckelt. So werden bei einem 65-Jährigen zum Beispiel per 1. April 2009 maximal £ 28.743 an jährlichen Leistungen gezahlt.

## III. Die Systematik der Finanzierung des „Pension Protection Fund“

Bereits in der Konzeptionsphase des PPF kristallisierten sich drei Prinzipien für die Finanzierung heraus: Stabilität, Gerechtigkeit und Transparenz. Erstens, die Kostenbelastung für die Unternehmen sollte vorhersehbar und stabil sein; starke jährliche Schwankungen sollten explizit vermieden werden. Zweitens, Quersubventionierungen zwischen finanziell starken und schwachen Mitgliedern sollten vermieden werden. Drittens, das Verfahren der Beitragsermittlung sollte transparent sein. Es wurde gesetzlich verankert, dass die Beiträge zu mindestens 50 Prozent risikoorientiert gestaltet sein müssen.

Die Finanzierung des PPF basiert auf zwei Säulen. Zunächst finanziert sich der PPF aus den Erträgen der übernommenen und eigenen Vermögensaktiva. Bei Übernahme eines Versorgungswerkes im Leistungsfall kauft der PPF keine Annuität, sondern führt die Investments innerhalb seiner Investmentstrategie<sup>2</sup> fort. Der PPF ist somit ein institutioneller Investor. Darüber hinaus werden obligatorische Beiträge von den Versorgungswerken erhoben. Diese Beiträge können nicht an die Mitglieder überwältzt werden, sondern sind de facto vom Arbeitgeber zu bezahlen. Es werden derzeit zwei verschiedene Beiträge erhoben. Zur Finanzierung der Geschäftstätigkeit des PPF wird ein Administrationsbeitrag erhoben. Versorgungswerke zahlen einen fixen Beitrag pro Mitglied, der je nach Größe des Versorgungswerkes zwischen £ 1.29 und £ 4.33 liegt.

<sup>2</sup> Der PPF verfolgt dabei eine Investmentrisiken-minimierende „Liability-Driven-Investment“ Strategie.

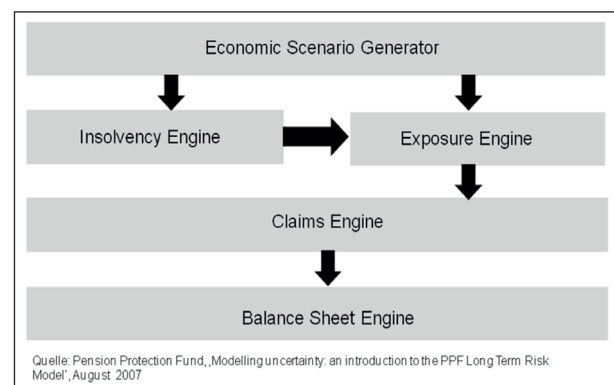
Das zentrale Finanzierungsinstrument des PPF ist der PPF-Beitrag („Pension Protection Levy“). Diese Prämie ist risikoorientiert ausgestaltet und wird jährlich neu festgelegt. Die Ermittlung erfolgt in zwei Schritten: Zunächst ermittelt der PPF auf Basis seiner langfristigen Risikoeinschätzung den mittelfristigen Finanzierungsbedarf, auf dessen Basis dann der im einzelnen Geschäftsjahr einzuziehende Gesamtbetrag im Rahmen eines Konsultationsverfahrens festgelegt wird. Dieser Gesamtbetrag soll über den Konjunkturzyklus konstant gehalten werden, um Beitragsinstabilität und prozyklisches Verhalten zu vermeiden. In einem zweiten Schritt wird der so ermittelte Gesamtbedarf auf die einzelnen Versorgungswerke verteilt. Der individuell von den Versorgungswerken zu finanzierende Beitrag setzt sich zusammen aus einem Versorgungswerk-basierten Beitrag in Abhängigkeit der Höhe der Versorgungszusagen sowie einem Risiko-basierten Beitrag, der sich nach dem kurzfristigen Rating des Arbeitgebers sowie dem Kapitaldeckungsgrad des Versorgungswerkes bemisst. Die gesamte Beitragsermittlung kommt also zustande über ein kombinierter Top-Down und Bottom-Up-Verfahren und die Verbindung verschiedener Zeithorizonte. Aus diesem Spannungsverhältnis resultieren einige der Probleme in der Praxis.

Die grundlegende Problematik für die Risikosteuerung des PPF besteht zum einen darin, dass die beiden Kernrisikofaktoren Insolvenz- und Underfunding-Risiko hochgradig korreliert sind und wiederum vor allem von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängen. So sind nach den letzten Zahlen zwischen März 2008 und Juni 2009 die Risiken deutlich angestiegen: Die Ratings der Unternehmen haben sich in der Wirtschaftskrise verschlechtert und mit dem Einbruch der Aktienmärkte ist der Kapitaldeckungsgrad bei den im Durchschnitt mit ca. 50 Prozent in Aktien investierten englischen „Pension Schemes“ deutlich gesunken. Zum zweiten ist ein erheblicher Teil der Risiken für den PPF in den großen Versorgungswerken mit derzeit gutem Rating konzentriert. Ein plötzlich auftretender hoher Schadensfall könnte den PPF überfordern und letztendlich nach einer staatlichen Bürgschaft verlangen<sup>3</sup>.

### 1. Das Long Term Risk Model“

Zur Ermittlung des langfristigen Finanzierungsbedarfs verwendet der PPF ein stochastisches Modell, sein „Long Term Risk Model“ (LTRM). In diesem Modell werden die beiden Kernrisiken des PPF, nämlich Insolvenzrisiko und Underfunding-Risiko, stochastisch modelliert und die wahrscheinlichen künftigen Ansprüche an den PPF und ihre bilanziellen Auswirkungen abgeleitet. Es werden folgende Schritte durchgeführt (s. Grafik 3):

**Grafik 3: „LongTerm Risk Model“**



<sup>3</sup> McCarthy/Neuberger, Fiscal Studies, vol. 26, no. 2, pp. 139-167 (2005).

Zunächst produziert der „Economic Scenario Generator“ die für das Modell benötigten volkswirtschaftlichen Szenarien einschließlich der wesentlichen Finanzdaten, wie Zinsen und Aktienerträge sowie die Risikofaktoren für Insolvenzen. Im zweiten Schritt wird die Insolvenzwahrscheinlichkeit modelliert. Hier werden die volkswirtschaftlichen Szenarien des ESG mit den dem PPF vorliegenden Unternehmensinformationen kombiniert. Für die 500 größten Versorgungswerke werden die Credit Ratings individuell ermittelt, ansonsten wird ein Pooling-Verfahren angewendet. Als Drittes dient die „Exposure Engine“ der Einschätzung der Defizite der Versorgungswerke im Falle der Insolvenz des Sponsors. Hier wird die Veränderung von Vermögenswerten und Verbindlichkeiten in verschiedenen wirtschaftlichen Szenarien projiziert. Im vierten Schritt berechnet die „Claims Engine“ die Ansprüche an den PPF, die aus den modellierten Insolvenz- und Underfundingmustern resultieren. Schließlich leitet die „Balance Sheet Engine“ daraus die Bilanz der PPF mit potentiellen Überschüssen oder Defiziten ab. Es dient auch als Instrument zur Simulierung verschiedener Beitrags- und Investmentstrategien für den PPF. Das Resultat des Modells ist eine Wahrscheinlichkeitsverteilung der Leistungsansprüche an den PPF mit 500.000 Szenarien. Dieses Modell ist die Basis für die Ermittlung des Finanzierungsbedarfs des PPF.

## 2. Die Prämienermittlung

Das Verfahren zur Festlegung der von den einzelnen Versorgungswerken zu leistenden Prämie ist formelgebunden, um so Transparenz zu gewährleisten. Der gesamte Beitrag besteht aus zwei Komponenten.

### a) Der Versorgungswerk-basierte Beitrag

Der Versorgungswerk-basierte Beitrag bemisst sich nach der Höhe der Pensionsverbindlichkeiten des Versorgungswerkes. Auf diesen Teil entfallen 20 Prozent des Beitrages.

$$SBL = L \times M$$

Die „scheme-based levy“ (SBL) basiert auf der Höhe der Pensionsverbindlichkeit in der sogenannten „s179“-Bewertung, die im Wesentlichen dem Buy-Out-Wert bei einer Versicherung entspricht. Die „s179“-Verbindlichkeit wird im Rahmen der in Großbritannien üblichen dreijährigen aktuarischen Bewertung nach den Vorgaben des PPF ermittelt. Für die Zwischenjahre werden Vermögenswerte und Verbindlichkeiten durch den PPF fortgeschrieben. M ist ein Multiplikator, der jährlich festgelegt wird. Er dient der Skalierung der individuellen Prämie auf den gesamten Finanzierungsbedarf.

### b) Der Risiko-basierte Beitrag

Auf den Risiko-basierten Beitrag entfallen 80 Prozent der Prämie. Er wird wie folgt berechnet:

$$RBL = U \times P \times R \times C$$

Die „risk-based levy“ (RBL) setzt sich zusammen aus dem Underfunding-Risiko (U) und dem Insolvenzrisiko (P). Der Multiplikator R beträgt 0,8, um den Beitrag auf 80 Prozent der gesamten Prämie zu bringen. C ist ein jährlich neu festzusetzender Skalierungsfaktor.

Das *Underfunding-Risiko* berechnet sich nach dem aktuellen Deckungsgrad der Vermögenswerte zu den PPF-gesicherten Verbindlichkeiten. Bei einem Kapitaldeckungsgrad von unter 120 Prozent wird U berechnet als:

$$U = (1,21 \times \text{PPF-gesicherte Verbindlichkeiten}) - \text{Vermögenswerte}$$

Bei einem Kapitaldeckungsgrad von über 120 Prozent werden nach Kapitaldeckungsgrad gestaffelte Faktoren von 1 bis 0 Prozent angewendet. Ab einem Kapitaldeckungsgrad von 140 Prozent entfällt der Risiko-basierte Beitrag. Diese Sätze können von PPF jährlich neu festgelegt werden.

Das *Insolvenzrisiko* ist definiert als die Wahrscheinlichkeit, dass der Arbeitgeber insolvent wird und das Versorgungswerk Ansprüche an den PPF geltend macht. Das Insolvenzrisiko wird jährlich von der Ratingagentur Dun&Bradstreet (D&B) im Auftrag und auf Rechnung des PPF ermittelt. D&B ermittelt für alle Unternehmen im Universum des PPF ein Scoring zwischen 1 (schlechtester Wert) und 100 (bestes Rating). Dieses Rating kann durch Stellen weiterer Sicherheiten, wie z.B. einer Bankgarantie oder einer Patronatserklärung, verbessert werden.

### c) Die Kappungsgrenze

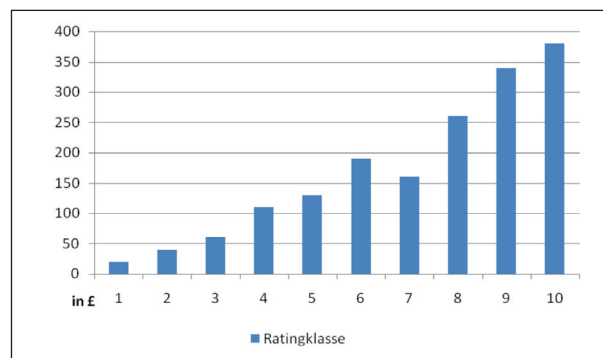
Der Risiko-basierte Beitrag ist in Großbritannien gedeckelt. Die Kappungsgrenze wird jährlich vom PPF festgelegt und schwankte bisher zwischen 0,5 Prozent und 1,25 Prozent der Verbindlichkeiten. Damit soll vermieden werden, dass Unternehmen durch die PPF-Prämie in die Insolvenz getrieben werden. Durch die aktuelle Absenkung der Kappungsgrenze von 1,0 auf 0,5 Prozent der Verbindlichkeiten für das neue Geschäftsjahr 2010/2011 soll der Kreis der entlasteten Unternehmen von 5 Prozent auf 10 Prozent ausgedehnt werden.

## IV. Bisherige Erfahrungen mit dem „Pension Protection Fund“

Bislang ist der gesamte jährliche Finanzierungsbedarf von £ 575 Mio. im Geschäftsjahr 2006/07 auf £ 700 Mio. 2009/10 angestiegen. Im vergangenen Jahr betrug der Beitrag durchschnittlich £ 92.000 pro Versorgungswerk (£ 54 pro Mitglied), was 8 Promille der Vermögenswerte entspricht. Trotz deutlich gestiegener Risiken wird der PPF aber den Beitrag für das neue Geschäftsjahr 2010/2011 real konstant halten, d.h., der Beitrag wird im Rahmen der erwarteten Lohnsteigerung um 3 Prozent auf £ 720 Mio. ansteigen. Das Ziel, zyklische Beitragsschwankungen zu vermeiden, wurde auf der Makro-Ebene erreicht.

Trotz der Kappungsgrenzen ist die Prämie für die Insolvenzsicherung in Großbritannien eindeutig risikoorientiert ausgestaltet, wie die Grafiken 4 und 5 zeigen.

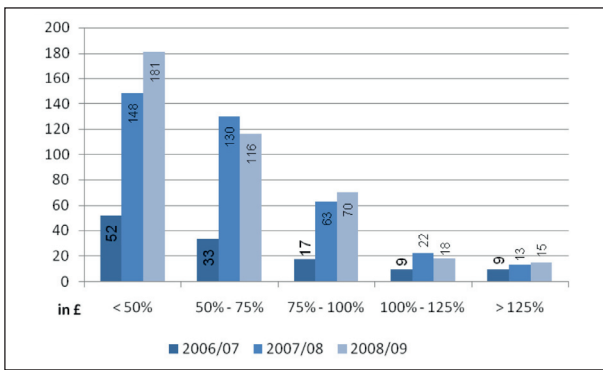
Grafik 4: Der PPF-Beitrag nach Beitragszahlern – Jährlicher Beitrag pro Mitglied nach Ratingklassen



Quelle: PPF/The Pensions Regulator: Purple Book 2009

In der höchsten Ratingklasse 1 zahlten die Versorgungswerke pro Mitglied £ 20; der Beitrag stieg sukzessive auf über £ 350 pro Mitglied in der schlechtesten Ratingklasse.

**Grafik 5: Der PPF-Beitrag nach Beitragszahlern –  
Jährlicher Beitrag pro Mitglied nach Funding-  
Niveau**



Quelle: PPF/The Pensions Regulator: Purple Book 2009

Die Aufgliederung nach Kapitaldeckungsgrad bestätigt die deutliche Risikospreizung: Während Versorgungswerke bei einem Kapitaldeckungsgrad von unter 50 Prozent zuletzt £ 181 pro Mitglied zahlten, waren es bei über 125 Prozent nur £ 15. Trotz dieser sehr deutlichen Risikospreizung finanzierten die großen Versorgungswerke mit mehr als 5.000 Mitgliedern 2008/09 46% des gesamten Beitrages.

Kritisiert wird in Großbritannien zum einen die absolute Höhe des PPF-Beitrages, der nach Umfragen von den Unternehmen als signifikanter Kostenfaktor gesehen wird<sup>4</sup>. Vor allem wird die Instabilität und Intransparenz des individuellen Beitragsatzes kritisiert. Diese Kritik richtet sich zum einen auf das Rating von D&B; es wird versucht, dieser Kritik mit einer Verbesserung der Methodik Rechnung zu tragen. Es ist aber teilweise auch Methodik inhärent und resultiert aus der anfänglich angesprochenen Kombination aus Top-Down und Botton-Up-Verfahren.

Die Systematik der Prämienberechnung des PPF steht momentan auf dem Prüfstand; es ist kürzlich eine neue Kommission einberufen worden. Es gibt Bestrebungen, die Berechnung des individuellen Beitrages um das jeweilige Investmentrisiko und um eine langfristige Risikokomponente zu erweitern.

4 CBI, A view from the top – The 2009 CBI pensions survey.