

Dr. Bruno Gas

Vortrag zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik am 30.09.2004

Wege zur Versicherung des Terrorrisikos

Kurzfassung

1. Einleitung

Das Terrorrisiko galt bis zum 11. September 2001 in vielen Staaten im Gegensatz zu anderen politischen Risiken als uneingeschränkt versicherbar. Im Aufsatz werden die weltweiten Auswirkungen dieses Terroranschlags auf die Versicherbarkeit von Sachwerten aufgezeigt.

2. Ökonomische Auswirkungen der Terrorgefahr

Die Intensität der Terrorbedrohung kann erheblichen Einfluss auf die Investitionsbereitschaft in einem als bedroht eingeschätzten Land haben. Das Vorhandensein von Terrorversicherungsschutz vermag dies bis zu einem gewissen Grade auszugleichen. Zeigen sich hierbei Grenzen der privaten Versicherungsmärkte, so wirkt der Staat – insbesondere seit dem 11. September 2001 – in der Regel bei der Beschaffung der notwendigen Deckung mit. Die Staaten sind im übrigen durch hohe Aufwendungen für terrorvorbeugende und -bekämpfende Maßnahmen belastet.

3. Voraussetzungen für die Versicherung gegen Terrorrisiken

Während die Definition des Terrorbegriffs ebenso wie die des Versicherungsumfangs nicht auf Probleme stößt, bereitet die Prämienkalkulation ebenso große Schwierigkeiten wie die Bereitstellung ausreichender Haftungsvolumina auf privatwirtschaftlicher Ebene. Die Probleme sind deutlich größer als bei Elementarrisiken, zumal etwaige Kumulschäden nicht naturbedingt und damit zufällig sind, sondern durch koordinierte Terrorakte absichtlich herbeigeführt werden können.

4. Der Staat als Versicherer

Stoßen die Versicherungsmärkte an ihre Grenzen, so wird der Staat von den Versicherungsschutz Suchenden zur Beseitigung des „Versicherungsnotstands“ aufgerufen. Er hat hieran verschiedene Interessen, die über die Sicherung des Investitionsstandortes hinausgehen: Ohne Versicherungsschutz könnten sich Opfer direkt an ihn wenden, außerdem kann er bei einer Zusammenarbeit mit der privaten Versicherungswirtschaft deren Schadenregulierungskapazitäten nutzen. Der Staat wird allerdings auch im Obligo gesehen, da etwaige Terrorakte nicht Investoren, sondern ihm und seiner Politik gelten und er das eigentliche Ziel der Angreifer ist.

Die Grundzüge der Zusammenarbeit von Staat und Versicherungswirtschaft können recht unterschiedlich sein. Greift der Staat weitgehend in die Bestimmung des Versicherungsschutzes und der Prämien ein, können auch marktwirtschaftliche Grundsätze tangiert werden. In der Regel wird jedoch darauf geachtet, dass der Wettbewerb im privatwirtschaftlichen Bereich erhalten bleibt.

5. Extremus – die deutsche Lösung

Die Entstehung des deutschen Terrorversicherers Extremus, seine Deckungsprinzipien und Zukunftsaussichten werden aufgezeichnet. Extremus ist mit zunehmendem Erfolg bemüht, die unterschiedlichen Vorstellungen der immer noch sehr vorsichtig zeichnenden internationalen Versicherungsmärkte und der die Risiken geringer einschätzenden deutschen Industrie auf einen Nenner zu bringen.

6. Die Situation im Ausland

Kooperation von Staat und Versicherungswirtschaft gab es in einigen Ländern schon vor dem 11. September 2001. Nach diesem Datum kamen unter großem Zeitdruck etliche Lösungen hinzu, was deren große Vielfalt erklärt. Besondere Wege sind – wie gezeigt wird – Großbritannien und die USA gegangen.

7. Alternativer Risikotransfer – eine alternative Lösung?

Die Nutzung der Kapitalmärkte zum Transfer von Terrorrisiken ist zwar in Anlehnung an Deckungsmodelle für Naturkatastrophen theoretisch denkbar, dürfte aber in der Realität an dem unkalkulierbaren Kumulrisiko scheitern, das zudem mit einer Störung der Kapitalmärkte aus Anlass eines Terroranschlags zusammentreffen kann. Dass die Deckung für die Fußball-Weltmeisterschaft 2006 durch ein alternatives Risikomodell gelungen ist, spricht wegen der Besonderheiten dieses Risikos nicht gegen die Grundaussage.

8. Ausblick

Eine Rückkehr zu rein privatwirtschaftlichen Lösungen dürfte in nächster Zeit unwahrscheinlich sein. Hierfür spricht nicht nur der nachhaltige Schock, den die Versicherungsmärkte erlitten haben, sondern auch die vermutlich noch unruhiger werdende Welt.

Auch der Wunsch nach Zusammenarbeit der Staaten bei der Bereitstellung grenzüberschreitender Terrordeckungen ist eher skeptisch zu sehen. Das Nebeneinander von begrenzten und unbegrenzten Staatshaftungen ist hierbei ein ebenso großes Hindernis wie die Existenz nationaler Terrorherde, die zusätzlich zur unterschiedlichen Intensität der Bedrohung durch internationalen Terrorismus den Interessenausgleich zwischen den Staaten erschweren.