



Versicherung des öffentlichen Haushaltes:

**Finanzielle Absicherung  
gegen zunehmende Belastung  
durch Katastrophen**





## Klimawandel, Naturkatastrophen und

**Cyber-Angriffe** – das sind gemäss dem jüngsten Global Risk Report des World Economic Forum<sup>1</sup> die Gefahren, welche die Menschen am meisten beschäftigen. Die letzten Jahre haben immer wieder daran erinnert, welcher finanzielle Schaden von diesen Gefahren ausgeht – für Private, Unternehmen und den öffentlichen Sektor gleichermaßen.

Die OECD hat kürzlich eine Empfehlung zu Strategien für die Finanzierung von Katastrophenrisiken<sup>2</sup> herausgegeben. Darin hält sie fest, dass ein effektiver Umgang mit Katastrophenrisiken für die Regierungen weltweit eine wichtige politische Herausforderung darstellt. Auch Ratingagenturen fordern Regierungen zum Handeln auf, um klimabedingte Herabstufungen der Kreditwürdigkeit zu vermeiden.

So wie Privatpersonen und Unternehmen gefordert sind, ihre Versicherungsdeckungen zu überprüfen und Lücken zu schliessen, wird auch von Regierungen auf allen Verwaltungsebenen erwartet, dass sie fiskalische Risiken minimieren, indem sie den öffentlichen Haushalt gegen die finanziellen Folgen von Katastrophen absichern. Swiss Re hat dafür neue Versicherungslösungen für den öffentlichen Haushalt entwickelt.

Wir laden die Entscheidungsträger im öffentlichen Sektor dazu ein, gemeinsam zu erörtern, wie innovative Versicherungslösungen das bestehende Instrumentarium öffentlicher Finanzen ergänzen können.



## Versicherung als ergänzendes Finanzierungsinstrument

Die neuartigen Versicherungsinstrumente erlauben es, Kosten zu finanzieren, die bisher nicht versicherbar waren (z.B. Aufräumarbeiten, Einsatzkosten, Notfallhilfe, Wiederherstellung kritischer Infrastrukturen oder Steuerausfälle). Sie funktionieren nach dem Prinzip, dass eine vertraglich definierte Summe ausbezahlt wird, sobald ein objektiv messbarer Schwellenwert einer Katastrophe überschritten wird z.B. ab einer vertraglich vorbestimmten Überflutungshöhe oder Erdbebenstärke. Sie entsprechen daher in ihrer Natur mehr einem generellen Finanzierungsinstrument als einer Versicherung im traditionellen Sinn.

Katastrophen treffen den Staatshaushalt oft doppelt: höhere Kosten und niedrigere Einnahmen durch Steuerausfälle. Kosten zur unmittelbaren Vermeidung, Minderung und Beseitigung von Schäden, sowie Entschädigungszahlungen des öffentlichen Sektors an Private (Nothilfe), sowie die Wiederherstellung öffentlicher Infrastruktur (für welche kein Versicherungsschutz besteht) belasten im Katastrophenfall den öffentlichen Haushalt. Darüber hinaus mindert eine geschwächte Wirtschaftsleistung oder ein Rückgang des Tourismus die Steuererträge und belastet den öffentlichen Haushalt doppelt.

Zukünftige Katastrophenereignisse stellen für den öffentlichen Sektor Eventualverbindlichkeiten dar, deren Höhe und Zeitpunkt nur schwer bestimmbar sind, was eine Herausforderung für die

→ **In Deutschland** haben allein in den letzten zehn Jahren Überschwemmungen Schäden von über 14 Mrd. EUR<sup>4</sup> verursacht. Finanzschwache Regionen und Gemeinden hatten grösste Mühe, die öffentliche Infrastruktur wiederaufzubauen. Gleichzeitig sanken im Zuge der rückläufigen Wirtschaftsaktivität die Steuererträge.



→ Erdbeben wie jene in L'Aquila, Emilia Romagna und Amatrice haben **Italien** seit 1970 wirtschaftliche Einbussen von 79 Mrd. EUR<sup>5</sup> beschert. Dies ist für den öffentlichen Sektor eine enorme Belastung, zumal immer noch die Vorstellung herrscht, dass Nothilfe und Wiederaufbau Aufgaben des Staates seien.



Planung der Finanzierung dieser Kosten verursacht. Versicherungen erlauben es, diese Eventualverbindlichkeiten zu finanzieren. Versicherung kann somit als Ergänzung zur herkömmlichen Finanzierung dieser Kosten via Steuern, Budgetumverteilung oder Kreditaufnahme/Anleihen gesehen werden.

Die Verantwortung für diese Eventualverbindlichkeiten liegt auf verschiedenen Ebenen: Bundesebene, Länderebene und auf Ebene der Kommunen, die in unterschiedlichem Ausmass Zugang zu den erwähnten Finanzierungsquellen haben. Nationale oder internationale Mechanismen zur finanziellen Unterstützung der Haushalte von Ländern und Kommunen bestehen zwar, doch der Zugang erfordert häufig beträchtlich Zeit und geht mit bürokratischem Aufwand und Ungewissheit einher. Die Kriterien und der Umfang dieser Unterstützungsgelder werden in der Regel nur vage festgelegt und sind somit unsicher. Zudem sind oft nicht alle Kosten erstattungsfähig (z.B. Solidaritätsfonds der Europäischen Union).



## Warum Versicherung des öffentlichen Haushaltes sinnvoll ist

Im Katastrophenfall müssen Regierungen rasch handeln und Mittel für sofortige staatliche Massnahmen bereitstellen. Je schneller eine Volkswirtschaft zu ihrer gewohnten Produktivität zurückkehrt, desto geringer sind die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Katastrophe. Sehr häufig stellt die Finanzierung ein grosses Hindernis für umgehende Massnahmen dar. Verzögerungen von Monaten und Jahren sind keine Seltenheit. Eine Versicherung stellt sicher, dass die Mittel dann vorhanden sind, wenn sie benötigt werden. Somit wird gewährleistet, dass notwendige Investitionen binnen Wochen getätigt werden können und Folgekosten vermieden werden. Dies kann zu erheblichen Kosteneinsparungen führen.<sup>3</sup>

Im Gegensatz zu einer möglichen Belastung des öffentlichen Haushalts im Katastrophenfall, stellt die jährliche Prämienzahlung eine planbare Grösse dar, welche sich in den jährlichen Haushaltsprozess einbeziehen lässt. Versicherung transferiert somit Unsicherheit durch Eventualverbindlichkeiten in planerische Sicherheit durch eine stabile jährliche Prämie.

Pioniere solcher Versicherungslösungen für den öffentlichen Haushalt finden sich unter US Bundesstaaten, in Lateinamerika, der Karibik und mehreren chinesischen Provinzen. Unter dem Strich sind es vorerst wenige, aber es werden immer mehr. Auch in Europa ist die Zeit reif, dass öffentliche Haushalte sich finanziell besser absichern – die Kosten aufgrund von Katastrophenereignissen steigen, während der fiskalische Spielraum enger wird.

Swiss Re ist überzeugt, dass die Bewertung und Finanzierung dieser Eventualverpflichtungen aus Katastrophenereignissen in naher Zukunft zu einem festen Bestandteil des jährlichen Planungs- und Budgetprozesses wird. Wir freuen uns, mit Ihnen massgeschneiderte Versicherungslösungen zu erarbeiten und damit zu einer vorausschauenden Finanzplanung für den öffentlichen Haushalt beizutragen.

Man geht davon aus, dass die H1N1-Pandemie (Schweinegrippe) 2009 knapp eine Million ausländische Touristen von einem Besuch **in Mexiko** abgeschreckt hat. Dem Tourismussektor entstanden dadurch Verluste von schätzungsweise 2,8 Mrd. USD<sup>6</sup>.



In den ersten sechs Monaten nach den Terroranschlägen **in Paris** im Jahr 2016 ging die Besucherzahl gegenüber 2015 um 1 Millionen zurück, was einer Einbuße an Tourismuseinnahmen von 750 Mio. EUR<sup>7</sup> entspricht.



Swiss Re AG  
Mythenquai 50/60  
Postfach  
8022 Zürich  
Schweiz  
Telefon +41 43 285 2121  
Fax +41 43 285 2999  
www.swissre.com

**Kontaktieren Sie unsere Experten für  
weitere Informationen zur Versicherung  
des öffentlichen Haushaltes.**

**Esther Baur**

Head of Europe, Middle East and Africa  
Global Partnerships  
+41 43 285 3607  
Esther\_Baur@swissre.com

**Andreas Prystav**

Senior Client Manager,  
Global Partnerships  
+41 43 285 5265  
Andreas\_Prystav@swissre.com

Autoren:

Lea Mueller, Andreas Prystav, Lukas Sundermann

Quellen:

- 1 World Economic Forum: Global Risk Report 2018, [reports.weforum.org/global-risks-2018/global-risks-landscape-2018/#/landscape](https://reports.weforum.org/global-risks-2018/global-risks-landscape-2018/#/landscape)
- 2 OECD [www.oecd.org/finance/oecd-recommendation-disaster-risk-financing-strategies.htm](https://www.oecd.org/finance/oecd-recommendation-disaster-risk-financing-strategies.htm)
- 3 BIS Working Paper, no 394, von Peter et al (2012), i.v.m. Closing the protection gap, Disaster risk financing: Smart solutions for the public sector, Swiss Re 2018
- 4 Swiss Re Institute
- 5 Swiss Re Institute
- 6 Rassy D. und Smith RD., The economic impact of H1N1 on Mexico's tourist and pork sectors, 2013, [www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23744805](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23744805)
- 7 Paris Ile-de-France Comité Régional du Tourisme, 2017, [www.thelocal.fr/20170221/ile-de-france-paris-region-loses-1-5-million-tourists-to-terror-fears](http://www.thelocal.fr/20170221/ile-de-france-paris-region-loses-1-5-million-tourists-to-terror-fears) und [www.thelocal.fr/20161111/paris-still-fighting-to-woo-back-tourists-one-year-after-attacks](http://www.thelocal.fr/20161111/paris-still-fighting-to-woo-back-tourists-one-year-after-attacks)

© 2018 Swiss Re. Alle Rechte vorbehalten.

Der Inhalt dieser Publikation ist urheberrechtlich geschützt. Die Informationen können für private oder interne Zwecke verwendet werden unter der Voraussetzung, dass keine urheberrechtlichen oder eigentumsrechtlichen Verweise entfernt werden. Elektronische Weiterverbreitung der in dieser Publikation publizierten Daten ist nicht gestattet. Auszugsweise Reproduktion oder Gebrauch für öffentliche Zwecke ist nur mit der Quellenangabe «Versicherung des öffentlichen Haushaltes – Eine finanzielle Absicherung gegen die zunehmende Katastrophenbelastung» sowie vorgängiger schriftlicher Genehmigung durch Swiss Re gestattet. Belegexemplare erwünscht.

Swiss Re erteilt keine Empfehlung oder Einladung zur Zeichnung, Übernahme oder zum anderweitigen Erwerb oder Verkauf von Wertpapieren. Obwohl die verwendeten Informationen aus zuverlässigen Quellen stammen, kann Swiss Re keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben übernehmen. Die in dieser Publikation enthaltenen Angaben und zukunftsgerichteten Aussagen dienen lediglich zu Informationszwecken und stellen keinerlei Parteinahme von Swiss Re dar, insbesondere im Zusammenhang mit laufenden oder künftigen Konflikten. Aus den aufgeführten Informationen können keinerlei Rechtsansprüche gegenüber Swiss Re für finanzielle oder Folgeschäden abgeleitet werden. Die Leser sind angehalten, die zukunftsgerichteten Aussagen in dieser Publikation mit Bedacht zu beurteilen. Swiss Re ist nicht verpflichtet, zukunftsgerichtete Aussagen zu revidieren oder zu aktualisieren, um neuen Informationen, künftigen Ereignissen oder bestimmten Umständen Rechnung zu tragen.