

Prof. Dr.-Ing. Christian Holz-Rau

Verkehrswesen und Verkehrsplanung, TU Dortmund

[Christian.holz-rau@tu-dortmund.de](mailto:Christian.holz-rau@tu-dortmund.de). Telefon 0231-755 5861

### **Klimahaftpflicht statt CO<sub>2</sub>-Abgabe - Ein Diskussionspapier**

Ökonomische Instrumente spielen in der Klimadebatte eine wichtige Rolle. Im Vordergrund stehen Zertifikate, Abgaben oder Steuern, die die klimarelevanten Emissionen verteuern und Anreize zur Reduzierung der Emissionen setzen. Die Diskussion ist in Deutschland meist mit der Frage verbunden, wie die so eingenommenen Beträge rückerstattet werden. Der vorrangig diskutierte Vorschlag ist eine „Kopfpauschale“, nach der die Einnahmen zu gleichen Beträgen auf die Bevölkerung verteilt oder zur Reduzierung der EEG-Umlage genutzt werden.<sup>1</sup>

Vollkommen unabhängig davon werden nach den aktuellen Hochwasserschäden verpflichtende Elementarschadenversicherungen diskutiert. Von den Gegnern einer Pflichtversicherung wird dieser regulative Eingriff zwar wegen der Härte der Regulierung kritisiert. Dass eine solche Pflichtversicherung dem Verursacherprinzip widerspricht, ist dagegen kein Thema. Denn mit der Pflichtversicherung sollen diejenigen die Klimafolgeschäden in einer privaten Versicherung finanzieren, die von diesen potenziell betroffen sind. Die Verursacher der Klimabelastungen werden dagegen nicht herangezogen.<sup>2</sup> Alternativ schlägt dieses Diskussionspapier eine *CO<sub>2</sub>-Emittenten-Haftpflichtversicherung* (kurz *Klimahaftpflicht*) zur Finanzierung von Klimafolgeschäden nach dem Verursacherprinzip vor.

Die Höhe der Versicherungssumme für CO<sub>2</sub>-Emittenten entspricht wie bei jeder Versicherung der Höhe der erwarteten Schäden. Das Umweltbundesamt quantifiziert den Schaden auf 195 €/t CO<sub>2</sub> (Umweltbundesamt 2020: 8).<sup>3</sup> Die klimarelevanten Emissionen in Deutschland betragen im Jahr 2020 739 Mio. t CO<sub>2</sub> äqu. Der langfristig erwartete Schaden der Emissionen des Jahres 2020 beträgt also 144 Mrd €. Dies sind etwa 4,5 % des Bruttoinlandsproduktes in Deutschland oder umgekehrt: Rund 4,5 % unseres aktuellen Wohlstands resultieren daraus, dass wir CO<sub>2</sub> emittieren ohne Rücklagen zur

---

<sup>1</sup> Mit der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Abgabe für den Verkehrs- und Raumwärmebereich im Januar 2021 wurde allerdings eine aus Klimaschutzsicht widersinnige Rückerstattung gewählt. Die Pendlerpauschale für Berufspendler wurden so erhöht, dass sie bei hohen Einkommen und gleichzeitig langen Arbeitswegen die Abgabe nicht nur reduziert, sondern sogar überkompensiert. Die Diskussion über diesen Unsinn ist noch nicht am Ende.

<sup>2</sup> Übertragen wir dies als Beispiel auf den Verkehrsbereich, so würde dies bedeuten: Es gibt keine Unfallhaftpflichtversicherung für die Halter von Kraftfahrzeugen. Vielmehr müssten sich im Modell der verpflichtenden Elementarschadenversicherung alle Einwohner gegen Unfallschäden an der eigenen Person versichern. Im Modell der steuerfinanzierten Erstattung übernehme dagegen der Staat aus allgemeinen Steuereinnahmen die Verkehrsunfallschäden. Hinzu kommt im Sinne der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Kraftstoffe eine Verkehrssicherheitsabgabe für alle Autofahrer, die aus sozialen Gründen über die Kilometerpauschale rückerstattet wird. Das mag jetzt nach Kabarett klingen, entspricht aber den aktuellen Vorschlägen zur Finanzierung von zukünftigen Klimaschäden und dem Umgang mit der CO<sub>2</sub>-Abgabe.

<sup>3</sup> Umweltbundesamt (Hg.): Methodenkonvention 3.1 zur Ermittlung der Umweltkosten. Kostensätze Stand 12/2020. ISSN 1862-4804.

([https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-12-21\\_methodenkonvention\\_3\\_1\\_kostensaetze.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-12-21_methodenkonvention_3_1_kostensaetze.pdf)) Zeitpräferenzrate 1%. Dieser Betrag wird auch von der Bundesregierung bei Nutzen-Kosten-Analysen zugrunde gelegt, ist also zumindest in der Regierung nicht strittig.

Schadensregulierung zu bilden.<sup>4</sup> Während wir einen erheblichen Teil der Wirtschaftsleistung zur Absicherung der lebenden Generation aufwenden (z. B. 2019: 277 Mrd. Euro für Rentenzahlungen), ist die Bereitschaft für Schäden in der Zukunft verursachergerecht einzustehen nach wie vor gering.

Für die weitere Diskussion einer schrittweise erhöhten CO<sub>2</sub>-Abgabe stellt sich also nicht die Frage nach einer Rückerstattung von Einnahmen. Vielmehr werden aus der *Klimahaftpflicht* die aktuellen und zukünftigen CO<sub>2</sub>-bedingten Schäden verursachergerecht beglichen. Dabei sind die Abgaben schrittweise bis zur Schadenshöhe von 195 bis 210 €/t CO<sub>2</sub> zu steigern. Ohne Wohlstandsverlust beträgt der Übergangszeitraum etwa zwei bis drei Jahre.<sup>5</sup>

Solange dieses Modell nur national realisiert wird, werden die Einnahmen nur teilweise zur Schadensregulierung benötigt. Ein Teil der Einnahmen sollte dann für Maßnahmen zur Emissionsminderung oder für die Kinder und nachfolgenden Generationen eingesetzt werden (insbesondere Bildungschancen). Denn auch die bisherigen Klimaschutzmaßnahmen werden nicht verursachergerecht finanziert und das Leben der Kinder und nachfolgender Generationen wird bereits durch die nicht versicherten Emissionen der Vergangenheit beeinträchtigt.

Die *Klimahaftpflicht* ist also ein verursachergerechtes Modell, die entsprechenden Klimafolgeschäden zu finanzieren. Sie bildet gleichzeitig einen Anreiz zur Reduzierung der Emissionen. Ein sozialer Ausgleich ist dagegen keine Frage an ökonomische Instrumente zur Reduzierung der Emissionen, sondern eine Frage der allgemeinen Sozialpolitik. Denn auch hier gilt: Niemand kritisiert die Kfz-Haftpflichtversicherung als sozial ungerecht, obwohl deren Höhe Personen mit geringeren Einkünften stärker belastet als Personen mit hohem Einkommen und Vermögen.

### **Ergänzende Kurzrecherche zur weiteren Einordnung der Beträge**

Zur Absicherung der lebenden Generation verwendet der Staat zurzeit etwa:

Pensionen: 73 Mrd. Euro

(<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/160022/umfrage/ausgaben-des-staates-fuer-pensionen/>)

Renten: 277 Mrd. Euro

(<https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Alter-Rente/Datensammlung/PDF-Dateien/abbVIII33.pdf>)

Kosten der Arbeitslosigkeit: 53 Mrd. Euro, davon 10,4 Mrd Euro aus der Arbeitslosenversicherung  
(<https://www.iab-forum.de/die-kosten-der-arbeitslosigkeit-erreichen-einen-neuen-tiefstand/>)

Gesundheitsausgaben (2019): 411 Mrd. €, davon 261,8 Mrd. € aus Sozialversicherungsbeiträgen  
(<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Gesundheitsausgaben/inhalt.html>)

---

<sup>4</sup> In globaler Perspektive liegt der Anteil der nicht gedeckten Schäden an der Wirtschaftsleistung bei 9,9 %, in China bei 17,6 %. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen sind in Deutschland je Einheit des BIP also geringer als im globalen Durchschnitt und erst recht als in China. Dies ist kennzeichnend für technologisch entwickelte Industriestaaten. Gleichzeitig zeigt ein Blick zurück: Als 1979 das deutsche BIP etwa auf dem chinesischen Niveau von heute lag, betrug die hier betrachtete Schadensquote 30,7 %. China erreicht die aktuelle Wirtschaftskraft mit einer pro-Kopf-Emission von 8,0 t CO<sub>2</sub>/EW. In Deutschland wurden 1979 für die etwa gleiche Wirtschaftsleistung pro Kopf 19,2 t CO<sub>2</sub> emittiert.

<sup>5</sup> Berechnet für eine Steigerung des Bruttoinlandsproduktes um 2 %/a. Bei einem Wachstum von 1,5 %/a würde dieser Zeitraum eingefrorenen Wohlstands 36 Monate betragen, bei einem Wachstum von 2,5 % dagegen nur 22 Monate.