

Stefan Krug
Greenpeace e.V.
Leiter Landesbüro Bayern
Frohschammer Str. 14b
80807 München

Bayerisches Staatsministerium für Umwelt
und Verbraucherschutz
Rosenkavalierplatz 2
81925 München

München, 26.5.2026

Stellungnahme von Greenpeace e.V. zum Gesetzentwurf der Staatsregierung /Gesetz zur Änderung des Bayerischen Klimaschutzgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu dem von Ihnen mit Schreiben vom 30.4.2026 versandten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Klimaschutzgesetzes im Rahmen der Verbändeanhörung Stellung zu nehmen.

Die gravierendste Folge der von der Staatsregierung beabsichtigten Novellierung des bayerischen Klimaschutzgesetzes besteht in der **Abschaffung des bisherigen Klimaneutralitätsziels 2040 und des 2030-Zwischenziels für Bayern**. Auf diesen für den Klimaschutz in Bayern wichtigsten Aspekt fokussiert Greenpeace daher die vorliegende Stellungnahme.

1. Stellungnahme zur Problembeschreibung (Absatz A)

Nach Aussage der Staatsregierung hat das bisherige Klimaneutralitätsziel 2040 *“eine wichtige Signalwirkung entfaltet, Innovationskraft mobilisiert und den Ausbau klimafreundlicher Technologien beschleunigt.”* Umso weniger nachvollziehbar ist es, dass dieses Ziel nun aufgegeben und durch Übernahme des schwächeren Bundesziels 2045 ersetzt werden soll. De facto nimmt die Staatsregierung damit in Kauf, dass weniger Innovationskraft mobilisiert und der Ausbau klimafreundlicher Technologien verlangsamt wird. Zudem erhalten relevante Akteure damit das Signal, dass beim Klimaschutz auch geringere Anstrengungen ausreichen.

Die Problembeschreibung und Begründung der Staatsregierung für diesen Schritt ist in keiner Weise überzeugend. Ihre Behauptung, dass *“in einem föderalen System mit stark zentralisierten Gesetzgebungskompetenzen des Bundes (...) ein Vorziehen der Klimaneutralität einzelner Länder nur eingeschränkt realisierbar”* sei, ist offenkundig eine Ausrede. Denn föderale Struktur und Gesetzgebungskompetenzen des Bundes waren 2022 dieselben wie heute und der Staatsregierung bewusst, die sich durch diese Tatsache in keiner Weise gehindert sah, das Vorziehen des Klimaneutralitätsziels auf 2040 zu beschließen. In dieser Zielverschärfung sah die Staatsregierung vielmehr eine *“Vorbildfunktion”* Bayerns.

Weder das föderalistische System noch die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes erschweren oder verunmöglichen die Erreichung länderspezifischer Klimaziele, die ehrgeiziger als das Bundesziel sind - ganz im Gegenteil. Gerade für ein föderales System gilt: je größer die Anstrengungen der einzelnen Bundesländer sind, umso eher kann das nationale Ziel erreicht oder sogar noch übertroffen werden. Davon sind auch die derzeit sieben Bundesländer - Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg und Bremen - überzeugt, die sich für die Erreichung der Klimaneutralität das Zieljahr 2040 gesetzt haben (Bremen sogar das Zieljahr 2038). Die Sinnhaftigkeit von ehrgeizigeren Klimazielen der Bundesländer bestätigt auch der Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Klima/Energie/Mobilität/Nachhaltigkeit zu Klimazielen der Bundesländer für die 101. Umweltministerkonferenz, der 2024 das Fazit zog: *“Die Länder sollten vor diesem Hintergrund entsprechend der regionalen Möglichkeiten bestmöglich zur Emissionsminderung beitragen und den Bund bei der Erreichung von Treibhausgasneutralität unterstützen. Mehrere Länder verfolgen sogar ambitioniertere Klimaschutzziele als der Bund, indem Sie Treibhausgasneutralität bis oder bereits vor 2040 erreichen wollen.”*

Von daher ist auch die Behauptung der Staatsregierung, dass *“für einen wirksamen Klimaschutz (...) alle staatlichen Ebenen gemeinsam auf ein einheitliches Ziel hinarbeiten”* müssten, weder sachlich haltbar noch klimapolitisch sinnvoll.

Das Problem, das die Staatsregierung zur Begründung für die Änderung des Klimaschutzgesetzes konstruiert, existiert nicht, sondern ist nur vorgeschoben. Es wäre der Staatsregierung weiterhin möglich, wie andere Bundesländer auch an einem eigenen, ambitionierten Klimaziel für 2040 mit Zwischenziel 2030 festzuhalten.

Das eigentliche Problem ist vielmehr, dass die Staatsregierung bisher weder in der Lage noch willens war, ihre mit großer Geste eingeführten Klimaziele in die Tat umzusetzen. Mit dieser Gesetzesnovelle und ihrer formalistischen Begründung will die Staatsregierung von ihrem klimapolitischen Scheitern ablenken. Demselben Zweck diene bereits die Abschaffung des jährlichen Klimaberichtes, durch den die Zielverfehlung der Staatsregierung einer breiten Öffentlichkeit sichtbar wurde.

Mit der Streichung des 2040-Ziels und des Zwischenziels für 2030 entzieht sich die bayerische Staatsregierung der von ihr selbst betonten Verantwortung, mehr als bisher zu tun, um die Menschen in Bayern und nachfolgende Generationen vor dem eskalierenden Klimawandel zu schützen. Sie missachtet damit die Vorgaben des Klimaurteils des Bundesverfassungsgerichtes (BVG) von 2021. Noch im Juni 2022 begründete die Staatsregierung die Verschärfung des bayerischen Klimaziels von 2045 auf 2040 wie folgt:

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20) hat die besondere Dringlichkeit verdeutlicht, rascher und ambitionierter als bisher handeln zu müssen. In dem Beschluss hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die bisherigen gesetzlichen Maßnahmen auf Bundesebene für den rechtzeitigen Übergang zu Klimaneutralität nicht ausreichen. Denn je länger zugewartet wird, desto gravierender können die Grundrechtsbeschränkungen der nachfolgenden Generationen sein. (...) Ohne frühzeitige Gegenmaßnahmen würden auch die Kosten des Klimawandels weiter steigen und könnten sich bis 2100 gegenüber 2050 sogar vervierfachen. (...) Durch die

¹ https://www.blag-klina.de/documents/BLAG_KliNa_Bericht_Klimaziele-Laender.pdf

Anpassung der bayerischen Minderungsziele stellt sich der Freistaat Bayern seiner Verantwortung auch gegenüber den nachfolgenden Generationen und übernimmt Vorbildfunktion.“

Mit der Aufgabe des 2040-Ziels und des Zwischenziels für 2030 verabschiedet sich die bayerische Staatsregierung von einer ambitionierten Klimapolitik. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) hat bereits 2022 berechnet, dass das deutsche Klimaschutzgesetz (mit dem Klimaneutralitätsziel 2045) zwar knapp zu einer Begrenzung der Erderwärmung auf unter 2 Grad beitragen kann, aber nicht zur Einhaltung der 1,5-Grad Grenze.² Selbst die Erreichung dieses unzureichenden 2045-Ziels wird zunehmend unwahrscheinlicher. 2025 gingen die deutschen Treibhausgas-Emissionen nur um 0,1 Prozent zurück. Der Expertenrat für Klimafragen geht in seinem vor kurzem veröffentlichten Prüfbericht davon aus, dass Deutschland sein Klimaziel für 2030 verfehlen wird.³ Umso wichtiger wären verstärkte Anstrengungen der Bundesländer beim Klimaschutz. Genau diesen aber erteilt Bayern mit der Abschaffung seines progressiven Klimaziels eine Absage.

Die Staatsregierung hat zu keinem Zeitpunkt ernsthaft versucht, die nötigen Schritte zur Erreichung des 2040-Ziels einzuleiten. Der mit großer Geste verkündeten neuen Zielsetzung 2040 folgte ein Klimaprogramm mit einem Sammelsurium unterschiedlichster, aber insgesamt unzureichender Maßnahmen. Zudem fehlte ein effektives Monitoring mit Blick auf das Etappenziel 2030 sowie wirksame Regelungen zur kontinuierlichen Nachsteuerung bei Hinweisen auf das Verfehlen von Zielmarken. Deutlich wurde das bei den laut Artikel 2 des Klimaschutzgesetzes vorgeschriebenen zusätzlichen steuernden Maßnahmen für das Jahr 2025, die zwar dem Ministerrat vorgeschlagen, aber nicht umgesetzt wurden und daher nicht zur Erreichung des Etappenziels 2030 beitragen konnten.

Appelle und Vorschläge aus Wirtschaft und Wissenschaft zur Erreichung des 2040-Ziels wurden von der Staatsregierung nur unzureichend umgesetzt oder erst gar nicht in Angriff genommen. Die bayerischen Wirtschaftsverbände vbew und vbw attestieren der Landesregierung seit Jahren zu wenig Tempo und Entschlossenheit bei der Umsetzung der Energiewende. In ihrem Auftrag entwarf die Forschungsstelle für Energie (FfE) 2023 einen “Bayernplan 2040”,⁴ der deutlich mehr Tempo bei der Transformation einforderte und eine Reihe konkreter Vorschläge zur Erreichung des 2040-Ziels unterbreitete - weitestgehend ohne Erfolg.

Eine klimafreundliche, sichere und unabhängige Energieversorgung ist nur mit ehrgeizigen Klimazielen möglich. Nach Angaben der bayerischen Grünen wurden 2025 Öl und Gas im Wert von rund 6,5 Milliarden Euro aus dem Ausland nach Bayern importiert. Je früher Bayern sich aus dieser fossilen Abhängigkeit von autoritären Regimen sowie Öl- und Gaskonzernen lösen kann, umso weniger erpressbar, umso sicherer und umso klimafreundlicher ist seine Energieversorgung.

²https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2020_2024/2022_06_fragen_und_antworten_zum_co2_budget.html?nn=400216

³https://expertenrat-klima.de/fileadmin/ERK/Pressemitteilungen_Meldungen/ERK2026_Pr%C3%BCfbericht-2026_Pressemitteilung.pdf

⁴<https://www.vbew.de/energie/klimaneutrales-bayern-2040>

Die durch die Gesetzesnovelle geplante Abschaffung der bestehenden bayerischen Klimaziele würde diese fossile Abhängigkeit um viele Jahre verlängern.

Statt die Erreichung der bayerischen Klimaziele zu forcieren, verfolgt die Staatsregierung aus rein ideologischen Motiven bis heute einen klimapolitischen Kurs, der dem Klimaschutz teilweise diametral entgegen wirkt. Einige Beispiele:

- Die Staatsregierung ist seit vielen Jahren nicht in der Lage, die **Emissionen des Verkehrssektors** signifikant zu senken, die mit mittlerweile 30% den größten Anteil an den THG-Emissionen Bayerns ausmachen. Statt wirksame Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Straßenverkehrs voranzutreiben und der Elektromobilität zum Durchbruch zu verhelfen, unterstützt die Staatsregierung den Versuch, das auf EU-Ebene auch von Deutschland beschlossenen Verbot von Verbrennungsmotoren in Neuwagen ab 2035 zu kippen.
- Statt den Austausch von **Öl- und Gasheizungen** zu forcieren und den Einbau neuer fossiler Heizungen ab 2030 zu beenden, setzte Bayern auf Bundesebene mit der schwarz-roten Koalition den unbefristeten Einbau dieser klimaschädlichen Heizungen durch und forciert im Bundesland das klimaschädliche Verbrennen von Holz. Zugleich lässt die Staatsregierung **neue Gasbohrungen** in Bayern genehmigen und subventionieren, die die Pfadabhängigkeit der bayerischen Energieversorgung von fossilen Brennstoffen auf Jahrzehnte vertiefen.
- Beim **Zubau von Windkraftanlagen** zählt Bayern weiterhin zu den Schlusslichtern unter den Bundesländern, die 10h-Abstandsregel wurde bisher nur abgeschwächt, aber noch immer nicht abgeschafft.
- Statt den natürlichen Klimaschutz durch den massiven **Ausbau natürlicher Kohlenstoff-Senken** voranzutreiben, verweigert die Staatsregierung die Umsetzung der EU-Renaturierungs-Verordnung sowie die Einrichtung weiterer großflächiger Waldschutzgebiete. Von ihrem Ziel, 55.000 Hektar **Moore** bis 2040 wieder zu vernässen, hat die Staatsregierung seit 2019 erst rund 1.700 Hektar umgesetzt, also erst rund 3 Prozent.

Mit der Aufgabe des 2040-Ziels und des Zwischenziels für 2030 würde die Staatsregierung noch stärker als bisher klimapolitische Glaubwürdigkeit verlieren und weiteres Vertrauen verspielen. Bayerns Wirtschaft sowie Kommunen und Privatpersonen sind auf verlässliche politische Rahmenbedingungen für die Planbarkeit ihrer ökonomischen und privaten Zukunft angewiesen. Vor allem heute junge Menschen werden die Leidtragenden einer Politik sein, die Klimaschutz abschwächt, statt ihn deutlich zu intensivieren. Die bayerischen Klimaziele nur zweieinhalb Jahre nach deren Inkrafttreten wieder abzuschaffen, wäre in Zeiten einer sich zunehmend verschärfenden Klimakrise nicht nur politisch und ökonomisch, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit ein falsches und zutiefst verantwortungsloses Signal.

2. Stellungnahme zur Lösungsbeschreibung (Absatz B)

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht vor, das 2022 beschlossene Klimaneutralitätsziel für 2040 ebenso zu streichen wie das für 2030 beschlossene Zwischenziel einer Emissionsreduktion von mindestens 65 % gegenüber 1990. Ersetzt würden diese Ziele in Art. 2 Abs. 1 durch eine **Pro-Kopf-Zielformulierung**, die besagt, dass bis zum Erreichen der Klimaneutralität im Bund – also bis 2045 – *“die Treibhausgasemissionen*

je Einwohner in Bayern (...) in jedem Zieljahr den bundesdeutschen Durchschnittswert unterschreiten". Das bedeutet, dass die einzigen beiden absoluten, quantitativen Ziele des bisherigen Klimaschutzgesetzes – 65 % Reduktion bis 2030 und 100% Klimaneutralität bis 2040 (der Einfachheit halber ohne LULUCF o.ä. gerechnet) – ersetzt werden durch eine relative Bezugsgröße, nämlich die durchschnittliche Pro Kopf-Emission von Treibhausgasen im Bund.

Die Abschaffung des bayerischen Klimaneutralitätsziels 2040 samt Zwischenziel 2030 und die Wahl des bundesdeutschen Durchschnittswerts der Treibhausgas-Emissionen je Einwohner als Bezugsgröße für das Erreichen der Klimaneutralität 2045 würde es dem Freistaat ermöglichen, deutlich mehr Treibhausgase auszustoßen als nach den bisher geltenden gesetzlichen Bestimmungen erlaubt. Nach unseren Berechnungen würden laut Gesetzesentwurf von 2024 (zuletzt verfügbare Zahl zum bayerischen Treibhausgas-Ausstoß) bis 2040 (bisheriges Zieljahr für Klimaneutralität) mehr als 906 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente (CO₂eq) emittiert werden. Das sind 30 Millionen Tonnen mehr als nach den bisher geltenden gesetzlichen Bestimmungen zu erwarten ist. Von 2040 bis 2045 – dem Zieljahr des Bundes für Klimaneutralität – kämen weitere 50 Millionen Tonnen CO₂eq hinzu. Diese Treibhausgase wären nach derzeit geltender bayerischer Gesetzgebung erst gar nicht ausgestoßen worden, da Bayern 2040 klimaneutral wäre. **In Summe würde die geplante Abschaffung des bisherigen bayerischen Klimaziels also bis 2045 zu Mehremissionen Bayerns in Höhe von rund 80 Millionen Tonnen CO₂eq führen.**

Ermöglicht würden diese Mehr-Emissionen methodisch auch durch den im neuen Art. 2 des Bayerischen Klimaschutzgesetzes festgelegten Pro-Kopf-Ausstoß als neue Bezugsgröße. Für die Staatsregierung ist der Pro-Kopf-Ausstoß von Treibhausgas-Emissionen eine komfortable Bezugsgröße, obwohl er eher etwas über Zuzug und Sektor-Aufteilung der Emissionen aussagt als über Klimaschutz. In Bayern ist der Pro-Kopf-Ausstoß an Treibhausgasen von 1990 bis 2024 von 10 auf 6,1 Tonnen gesunken. Das ist zwar relativ und absolut ein überdurchschnittlicher Wert im Vergleich zu Deutschland. Doch das liegt nicht allein am Rückgang der Treibhausgas-Emissionen. Diese fielen von 1990 bis 2024 nur um 27,5 %. Der Grund für den starken Rückgang ist vielmehr der starke Zuzug nach Bayern in dieser Zeit (+1,7 Mio Menschen) und eine andere Wirtschaftsstruktur des Freistaats (weniger CO₂-intensive Energiegewinnung, weniger Industrie). **Durch die Wahl des Pro-Kopf-Faktors im Bund als Bezugsgröße wäre es Bayern künftig möglich, als Bundesland mehr CO₂ als bisher gesetzlich erlaubt auszustoßen.** Das liegt daran, dass die Bevölkerungszahl in Bayern laut Innenministerium um gut 2 Prozent steigen wird, während die Bevölkerungszahl bundesweit um 3,5 Prozent sinken wird.

Die Wahl dieser Pro-Kopf-Bezugsgröße würde bewirken, dass Bayern weniger Treibhausgase als bisher festgelegt einsparen müsste, die Kurve der Treibhausgas-Reduzierung bis 2040 weniger steil verlaufen würde und die nächste Generation ab 2040 wieder höhere Treibhausgas-Reduzierungen schultern müsste. Das hat mehrere Gründe: Zum einen würde das Ziel der Klimaneutralität 2040 ersetzt durch eine absolute Summe an Treibhausgasen, die Bayern jedes Jahr ausstoßen darf. Diese Summe ergibt sich durch die Multiplikation eines Faktors, der niedriger sein muss als der durchschnittliche deutsche Pro-Kopf-Ausstoß an Treibhausgasen im jeweiligen Jahr mit der jeweiligen Bevölkerungszahl. Für 2040 hat der Bund in § 3 Klimaschutzgesetz bereits heute festgelegt, dass die Treibhausgasemissionen um 88 Prozent im Vergleich zu 1990 geringer sein müssen. Auf Basis des bundesdeutschen Treibhausgas-Ausstoßes 1990 und den jeweiligen Bevölkerungsvorausberechnungen des Statistischen Bundesamts und des Bayerischen Landesamtes für Statistik lässt sich somit das jeweilige Treibhausgas-Budget des Freistaates berechnen.

Dadurch, dass das Treibhausgas-Budget nicht wie bisher festgelegt 2040 eine klimaneutrale „grüne Null“ wäre, fiel die jährlich notwendige CO₂-Einsparung für Bayern deutlich geringer aus. Sie beträgt nach derzeitiger Rechtslage auf einem gleichbleibend-linearen Minderungspfad von 2024 bis 2040 etwa 5 Millionen Tonnen jährlich (von 82 Millionen Tonnen 2024 auf 0 Tonnen 2040). Dagegen wären es gemäß des jetzt vorliegenden Gesetzesentwurfes auf einem gleichbleibend-linearen Minderungspfad von 82 Millionen Tonnen 2024 auf 25 Millionen Tonnen bis 2040 nur 3,5 Millionen Tonnen jährlich.

Wie bei einem gestundeten Kredit würde das Bild jedoch 2040 von einem Entlastungs- zu einem Belastungsszenario kippen: Ab dem Zeitpunkt, an dem nach bisheriger Rechtslage Klimaneutralität erreicht ist, müssten die Verantwortlichen für die Treibhausgas-Emissionen der Jahre 2040 bis 2045 ihre Anstrengungen massiv erhöhen, um jedes Jahr die dann erforderlichen 5 Millionen Tonnen Treibhausgase einzusparen. Dies entspräche einem Anstieg um 40 Prozent im Vergleich zu den Vorjahren, um das bundesrechtlich vorgeschriebene Ziel Klimaneutralität 2045 zu erreichen. **Diese im vorliegenden Gesetzesentwurf angelegte Entwicklung - weniger Treibhausgas-Vermeidung bis 2040, hohes Treibhausgas-Budget für 2040 statt einer grünen Null und Verschiebung der Belastungen auf kommende Generationen - ist offenbar politisch so gewollt und soll auch durch die Wahl der Bezugsgröße „Pro Kopf-Emissionen“ bewusst herbeigeführt werden.**

Der methodische Trick der Pro-Kopf-Berechnung kann absurde Folgen haben. Dies wird deutlich, wenn man die vorgeschlagene Gesetzesänderung mit den zuletzt verfügbaren Daten für 2024 durchrechnet. Dann hätte Bayern nämlich statt der real ausgestoßenen 82 Millionen Tonnen Treibhausgas mehr als 100 Millionen ausstoßen dürfen. **Im Klartext: Würde die vorliegende Novelle des Klimaschutzgesetzes dieses Jahr in Kraft treten, müsste Bayern voraussichtlich weder 2026 noch 2027 seinen CO₂-Ausstoß mindern.**

Wird die geplante Pro-Kopf-Orientierung umgesetzt, hätte dies methodisch zudem zur Folge, **dass eine Erreichung von Klimazielen erst mit noch größerer Zeitverzögerung als bisher festgestellt werden könnte.** Denn ohne die Bevölkerungs- und Emissionsdaten des Bundes lässt sich die Unterschreitung des deutschen Durchschnittswerts in Bayern nicht ermitteln. **Offensichtlich ist genau dies der Zweck des geplanten Gesetzes: Mehr Treibhausgasemissionen zu ermöglichen als bisher erlaubt – ohne öffentliche Debatte, ohne Rücksichtnahme auf kommende Generationen und unter Zuhilfenahme von Zahlentricks.**

Bayern hat seine Treibhausgas-Emissionen laut Landesamt für Statistik von 113 Mio. Tonnen (1990) auf 82 Mio. Tonnen (2024) reduziert. Das ist eine Reduzierung von 0,94% oder 912.000 Tonnen pro Jahr. Wenn die bayerische Staatsregierung den Klimaschutz in diesem Tempo fortsetzt, wird der Freistaat in Tonnen pro Jahr gerechnet erst im Jahr 2114 klimaneutral. Und selbst wenn die Staatsregierung die Treibhausgas-Emissionen in dem während der Regierungszeit von CSU und Freien Wählern etwas gesteigerten Tempo reduziert, wäre Bayern frühestens 2064 klimaneutral. **Diese Zahlen zeigen: Statt der Abschaffung ehrgeiziger Klimaziele, statt Rechenricks und Verschleierung braucht es endlich wirksame Klimaschutz-Maßnahmen in Bayern und eine neue Ernsthaftigkeit bei der Verfolgung der bayerischen Klimaziele.**

3. Fazit

Aus den in dieser Stellungnahme ausgeführten Gründen appelliert Greenpeace an die bayerische Staatsregierung sowie die Fraktionen des bayerischen Landtages, den vorliegenden Gesetzentwurf zurückzuziehen bzw. diesen abzulehnen und an den 2023 in Kraft getretenen Klimazielen des Freistaates festzuhalten. Die Staatsregierung sollte stattdessen alles in Ihrer Macht Stehende unternehmen, um die vom bayerischen Landtag verabschiedeten Klimaziele auch zu erreichen.

Greenpeace ist international, überparteilich und völlig unabhängig von Politik und Wirtschaft. Mit gewaltfreien Aktionen kämpft Greenpeace für den Schutz der Lebensgrundlagen. Rund 620.000 Fördermitglieder in Deutschland spenden an Greenpeace und gewährleisten damit unsere tägliche Arbeit zum Schutz der Umwelt, der Völkerverständigung und des Friedens.