

/// Rettet die Bienen

... UND JETZT?

THOMAS M. KLOTZ /// Das Volksbegehren „Artenvielfalt und Naturschönheit in Bayern“ war das erfolgreichste Plebiszit in der Geschichte des Freistaates. Beseelt vom Motto „Rettet die Bienen“ unterschrieben über 1,7 Millionen Bayern für die Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes. Aber nach dem Runden Tisch wurde klar: Es sind alle gefordert, nicht nur die Landwirte.

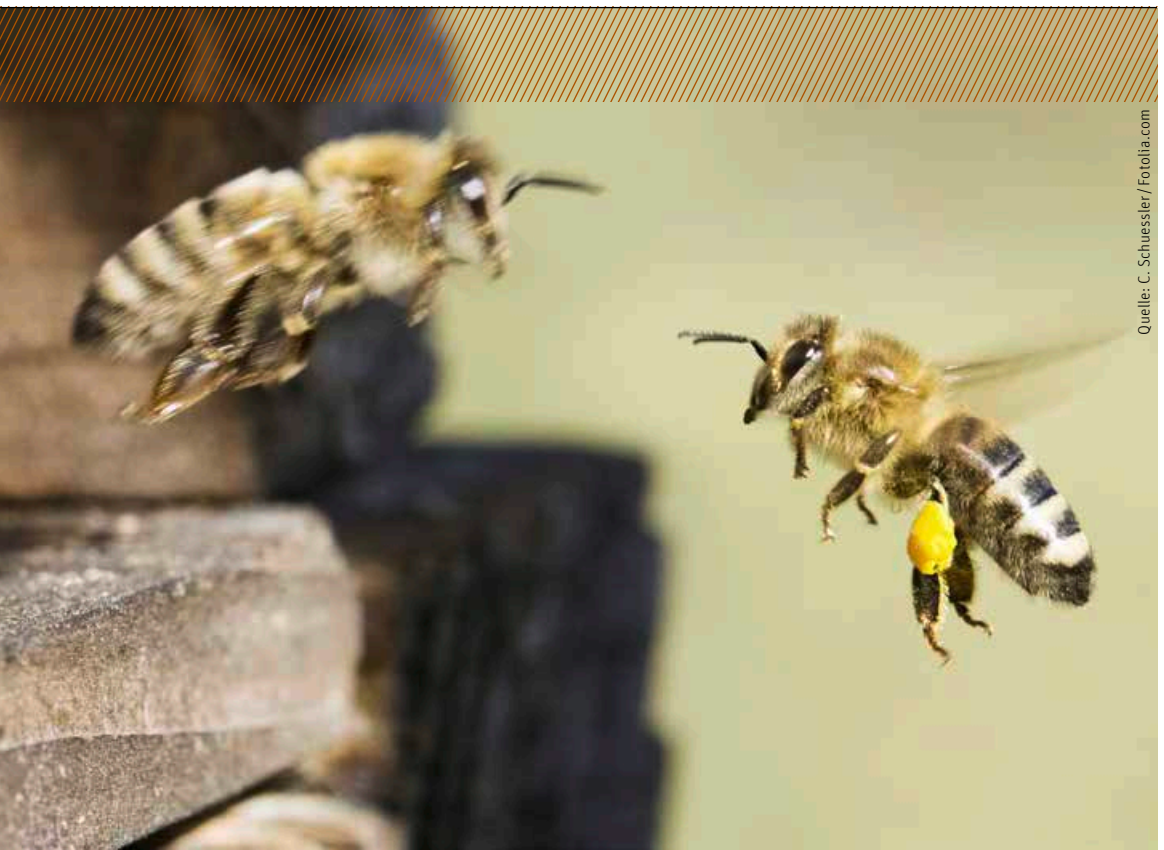
Warum es Bienen schlecht geht

Biene ist nicht gleich Biene. Es gibt in Deutschland über 500 verschiedene Wildbienenarten mit ganz unterschiedlichen Ansprüchen und Lebensräumen. So gibt es Bienen, die im Sand leben, welche die im Gemäuer leben, wie das Insekt des Jahres 2019, die Rostrote Mauerbiene, und andere, die im Boden nisten. Doch während beim Volksbegehren die Honigbiene als Symbol verwendet wurde, sind es vor allem Wildbienen-, Schmetterlings- und Schwebfliegenarten, die vor großen Herausforderungen stehen. Denn diese Insekten

sind zum Teil extrem spezialisiert auf bestimmte Pflanzenarten und haben im öffentlichen Diskurs kaum Interessensgruppen hinter sich. Anders ist es bei den Honigbienen. Allein aus wirtschaftlichem Interesse setzen sich die Imker für das Wohlergehen ihrer Honigproduzenten ein, beispielsweise über den Europäischen Berufsimkerverband e. V.

Und dennoch gibt es Herausforderungen, die sämtliche Bienen- und Insektenarten betreffen. Dazu zählen Habitatverluste und -fragmentierung durch Flächenverbrauch, Krankheitserreger und Parasiten, invasive Pflanzen- und Tierarten sowie Insektizide und der Klimawandel.¹ Eines der größten Probleme stellt der Flächenverbrauch durch Monokulturen und Bebauung dar. Auf brachliegenden Flächen und in Blühstreifen kann oftmals eine deutlich größere Artenvielfalt und Insektenmasse insgesamt nachgewiesen werden. Hierin finden Honig- und Wildbienen nicht

Der Verlust von Lebensraum betrifft vor allem die WILDBIENENARTEN.



Die Honigbiene als Sympathieträger und „Wappentier“ war ein genialer Schachzug für den Erfolg des Volksbegehrens. Ihre Botschaft: Hallo Mensch, es geht um mein Leben ... rette mich!

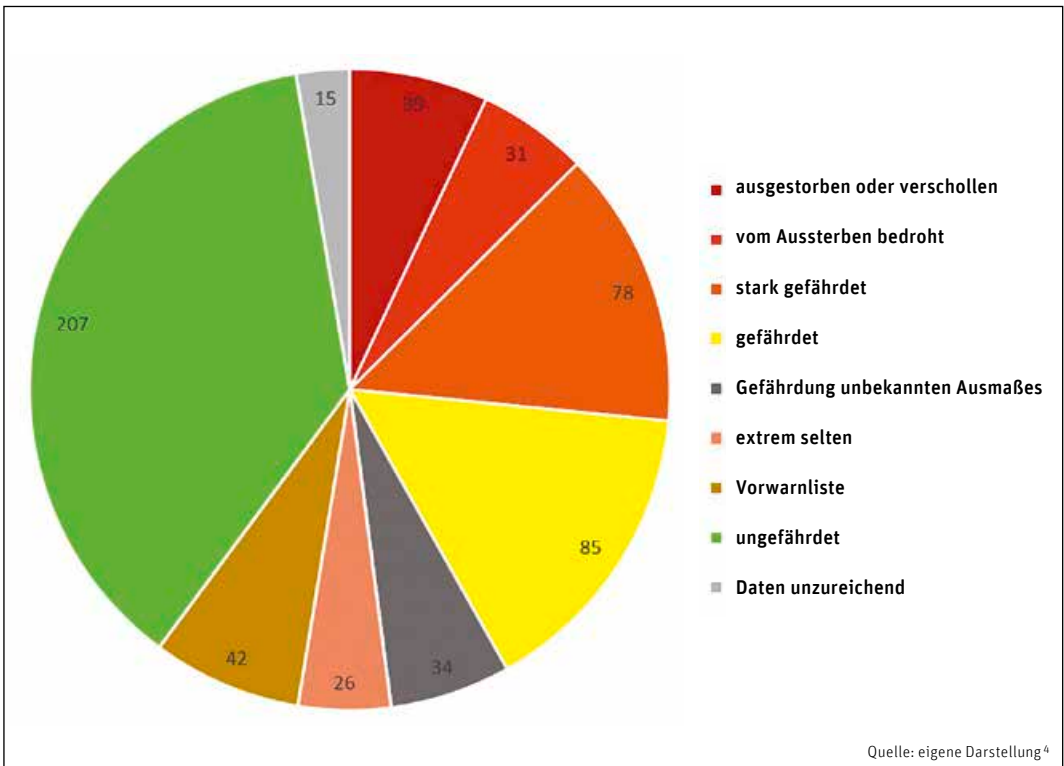
nur gute Nahrungsquellen, sondern auch einen geeigneten Rückzugsort für die Überwinterung und Brutaufzucht.² Mit zunehmender Urbanisierung und einer steigenden Zahl an Monokulturen werden den Bienen diese überlebenswichtigen Grundlagen sukzessive entzogen. Der zunehmende Habitatverlust betrifft insbesondere Wildbienenarten, die auf bestimmte Pflanzenarten spezialisiert sind und letztlich keine Nahrung mehr finden können. Die ausbleibende Bestäubung durch die spezialisierten Bienenarten können von anderen bestäubenden Insekten kaum aufgefangen werden.³

Die Rote Liste der Bienen in Deutschland des Bundesamtes für Naturschutz zeigt, dass tatsächlich ein großer Teil

der Wildbienenarten in ihrer Existenz gefährdet ist (siehe Diagramm S. 18). 39 von ihnen gelten inzwischen als ausgestorben oder verschollen, 31 sind direkt vom Aussterben bedroht. 163 der 557 bekannten Wildbienenarten in Deutschland gelten als stark gefährdet oder gefährdet. Lediglich bei 207 Arten sieht die staatlich beauftragte Studie keinen Anlass zur Sorge.

Das Diagramm verdeutlicht, dass lediglich weniger als die Hälfte der Wildbienenarten in Deutschland absolut ungefährdet sind. Somit erscheint der Slogan „Rettet die Bienen“ für die umweltpolitischen Weichenstellungen als angebracht. Betrachtet man aber das bayerische Volksbegehren, stand in erster Linie die Honigbiene im Mittelpunkt

Diagramm: Rote Liste der Bienen in Deutschland (absolute Zahlen)



des Diskurses – und das, obwohl sich die Anzahl der Honigbienenvölker in Deutschland nach und nach wieder erhöht. Der Deutsche Imkerbund e. V. gibt an, dass es 1992 in Deutschland rund 1,2 Millionen Bienenvölker gab. Nach und nach wurden weniger Bienen gehalten. Die Talsohle lag im Jahr 2008 bei rund 700.000 Bienenvölkern. Seither steigen die Zahlen der gehaltenen Bienenvölker wieder. 2018 waren es gut 900.000 und somit in etwa so viele wie zu Beginn des 21. Jahrhunderts.⁵

Warum wurde also die Honigbiene zum Symbol für das Volksbegehren „Artenvielfalt und Naturschönheit in Bayern“? Es sind Marketinggründe. Policy

Changes leben von Symbolen, die bei Politik und Gesellschaft ein Umdenken erfordern sollen. Man denke an den Großen Panda, der das Logo des WWF (World Wide Fund for Nature) ziert, oder die Kampagne „Rettet die Wale“. Die Initiatoren und Unterstützer des Volksbegehrens in Bayern setzten ganz auf das positive Image, das den Bienen seit Jahrhunderten zugesprochen wird. Die Süddeutsche Zeitung schrieb über die Biene als Symbol: „Die Biene als Maskottchen auszuwählen für ein politisches Unternehmen, das weit über die Bienen hinaus Konsequenzen für Mensch und Tier hat, war ein kluges Manöver, ein positives Framing, wie Linguisten sagen.

Bienen retten – wer könnte da widerstehen! [...] Auch Tierschutz braucht Werbegesichter, die stellvertretend für weniger charismatische Tiere stehen. Bienen sind ideal: große Augen, flauschiger Pelz, ein soziales Image. In Massen gehaltene, fast blinde und nackte Puten haben dagegen auch deshalb kaum eine Chance auf Linderung, weil Menschen sie nicht süß finden. [...] Selbst wer gegen das Volksbegehren ist: Als Gegner der Biene wird er sich nicht outen.“⁶

Die Honigbiene transportiert **POSITIVE** Assoziationen.

Bienen waren zudem in Europa lange Zeit die einzigen Lieferanten für Süßungsmittel (Honig) und Leuchtmittel (Bienenwachs) und sind somit auch kulturell positiv im kollektiven Gedächtnis verankert. Auch die Kindersendung „Biene Maja“ hat wohl einen bedeutenden Anteil an der positiven Besetzung der Honigbienen.⁷

Um was ging es im Volksbegehren?

Das Volksbegehren sah tiefgreifende Veränderungen in der bayerischen Landwirtschaftspolitik vor. Dabei ging es nicht nur um den Flächenverbrauch, sondern um eine Vielzahl von Maßnahmen, die für die Biodiversität positive Auswirkungen zur Folge haben sollen.⁸

Der Naturschutz soll in der Gesellschaft verankert werden. Dies möchten die Initiatoren des Volksbegehrens dadurch erreichen, indem vermehrt in Aus-

und Weiterbildung über die Auswirkungen von Pestizideinsatz, Fruchtfolge und die Folgen des Stickstoffeintrags informiert wird. Darüber hinaus soll das Thema biologische Vielfalt jährlich in einem „Bericht zur Lage der Natur“ der Obersten Naturschutzbehörde publik gemacht werden. Ebenso sollen die Öffentlichkeit und der Landtag jährlich einen Statusbericht über die ökologisch genutzten landwirtschaftlichen Flächen erhalten.

Der ökologische Landbau soll ausgeweitet, der Pestizideinsatz deutlich verringert werden. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass bis 2025 mindestens 20 % der landwirtschaftlichen Flächen ökologisch bewirtschaftet werden sollen, bis 2030 sollen es sogar 30 % sein. Die Flächen in Staatseigentum sollen bereits ab 2020 so bewirtschaftet werden. 2019 wirtschafteten rund 10 % der Landwirte ökologisch. Das Bundeslandwirtschaftsministerium zählt zu den ökologisch bewirtschafteten Flächen auch extensiv genutzte Streuobstwiesen. Dieser Statistik nach werden in Bayern bereits 23 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche ökologisch bewirtschaftet. Damit liegt Bayern deutlich vor allen anderen Bundesländern. Zum Vergleich: In Baden-Württemberg sind es 13, in Niedersachsen gerade einmal 4 %.⁹

Indessen ist unklar, wie diese Forderung nach mehr ökologischem Landbau umgesetzt werden soll. Dem Volksbegehren zu Folge werden extensiv genutzte Streuobstwiesen mit einer Fläche von mehr als 2.500 Quadratmetern fortan als Biotope geführt, mit allen daraus folgenden Konsequenzen. Aus Angst davor, ihre Streuobstbestände nicht mehr so nutzen zu können wie bisher, haben einige Landwirte aus Protest gegen das Volksbegehren ihre Obstbaumbestände gefällt.¹⁰

Die Landwirtschaft muss sich insofern umstellen, als dass einige landschaftliche Umgestaltungen verboten werden. So dürfen fortan natürliche Totholzansammlungen, Kleingewässer, Hecken, Feldgehölze und vieles mehr nicht durch landwirtschaftliche Nutzung beeinträchtigt werden. Außerdem müssen die Landwirte ab 2020 mindestens 10 % ihrer Grünlandfläche bis zum 15. Juni des Jahres wachsen lassen.

Künstliche Beleuchtung im Außenbereich soll deutlich reduziert werden. Vor einer Aufstellung von Himmelstrahlern und Ähnlichem muss die Auswirkung auf die Insektenfauna überprüft werden.

Um einen besseren genetischen Austausch unter den in Biotopen lebenden Arten zu gewährleisten, muss der Freistaat Bayern bis 2023 einen Biotopverbund schaffen, der 10 % der Offenlandflächen beinhaltet. Bis 2027 soll dieser auf 13 % der Offenlandfläche ausgebaut werden.

Wer gegen wen?

Das Volksbegehren wurde von der ÖDP initiiert. Auch wenn diese Partei nicht im Landtag vertreten ist, sorgt sie immer wieder für Aufsehen durch ihre Volksbegehren, so auch beim Volksbegehren für echten Nichtraucherschutz 2010. Wie damals bekam die ÖDP auch beim Volksbegehren Artenvielfalt Unterstützung von der SPD und den Grünen. Aber

auch die Bayernpartei unterstützte die Initiative, ebenso wie eine große Anzahl an Umweltschutzverbänden, Imkerverbänden und – zumeist ökologisch produzierenden – Unternehmen. In der CSU gab es Fürsprecher für das Volksbegehren, das Stimmungsbild innerhalb der Partei war indes überwiegend negativ. Die Freien Wähler stellten sich klar gegen das Volksbegehren. Die FDP zeigte sich insgesamt skeptisch, ebenso die AfD.

Nachdem das Volksbegehren bereits einige Tage vor Ablauf der Eintragsfrist die benötigte Anzahl an Unterschriften deutlich überschritt, war es an der Regierungskoalition aus CSU und Freie Wähler, mit dieser politischen Entscheidung der Bürger umzugehen. Es gab zwei Möglichkeiten: Entweder konnte es von der Parlamentsmehrheit so angenommen und somit Gesetz werden, oder aber die Landtagsmehrheit hätte sich gegen das Volksbegehren aussprechen können. Dann wäre es zu einem Volksentscheid zwischen dem Volksbegehren der ÖDP und einem Gegenentwurf der Staatsregierung gekommen. Nachdem die Parteien SPD und die Grünen bereits vorab bekannt gaben, dass sie keinen Entwurf mittragen würden, der nicht so weit ginge wie das Volksbegehren, galt es zu handeln.

Der Bayerische Ministerpräsident Markus Söder initiierte daraufhin einen Runden Tisch unter dem Vorsitz des ehemaligen Landtagspräsidenten Alois Glück und überzeugte die CSU-Landtagsabgeordneten und die Mehrheit der Freien Wähler im Landtag, das Volksbegehren anzunehmen. Nichtsdestotrotz gibt es nach wie vor äußerst kritische Stimmen aus beiden Fraktionen. Der Bayerische Ministerpräsident befand sich in einer politischen Zwickmühle, denn ob ein Gegenentwurf der Staatsre-

**In der Politik war das Volksbegehren
UMSTRITTEN.**

gierung bei einer Volksentscheidung eine Mehrheit bekommen hätte, war mehr als ungewiss. Wäre die Bayerische Staatsregierung mit einem solchen Entwurf gescheitert, hätte das zum einen ein schlechtes Bild in der Öffentlichkeit abgegeben, zum anderen – und das wäre weitaus gravierender für die Staatsregierung gewesen – wären nach einer positiven Volksentscheidung für den ÖDP-Entwurf die Einflussmöglichkeiten gegen Null gegangen.

An dem Runden Tisch nahmen nicht nur Vertreter der Landtagsfraktionen, sondern auch Verbandsvertreter, unter anderem des Fischerei- und des Landesimkerverbandes sowie des Bayerischen Bauernverbandes teil. Deren Präsident, Walter Heidl, hatte sich im Vorfeld derart strikt gegen das Volksbegehren ausgesprochen, dass sein kompromissbereites Auftreten beim Runden Tisch sowohl bei den Bauern als auch bei den Unterstützern des Volksbegehrens zu Irritationen führte.

Ministerpräsident SÖDER überzeugte die Gegner am Runden Tisch, das erfolgreiche Volksbegehren anzunehmen.

Nach mehreren Wochen Verhandlungen schien die Stimmung positiv, vor allem, weil mit dem „Versöhnungsgesetz“ ein Begleitgesetz verabschiedet werden sollte, womit bestimmte Sachverhalte wie beispielsweise die Walzzeiten (das Volksbegehren sieht vor, dass

nach dem 15. März nicht mehr gewalzt werden darf, in manchen Regionen Bayerns sind die Felder zu dieser Jahreszeit aber noch schneebedeckt) entschärft werden sollten. Die Opposition im Maximilianeum befürchtete deswegen allerdings eine Verwässerung des Volksbegehrens.¹¹ Mit einer großen Mehrheit von 167 Abgeordneten nahm der Bayerische Landtag Mitte Juli das Volksbegehren schließlich an. Fünf Abgeordnete enthielten sich, 25 stimmten dagegen – darunter die Fraktion der AfD sowie sechs Freie Wähler. In der CSU-Fraktion enthielten sich zwei Mandatsträger. Das Begleitgesetz, das zugleich verabschiedet wurde, fand eine Mehrheit von 152 Befürwortern.

Wie geht es weiter?

Das Volksbegehren wird nicht zuletzt wegen der großen Zustimmung der Bevölkerung einen Politikwandel nach sich ziehen. Die Themen Artenschutz, Flächenverbrauch und Landwirtschaft werden in der öffentlichen Diskussion eine noch bedeutendere Rolle einnehmen. Im Folgenden werden einige Thesen skizziert, wie das Volksbegehren auf Politik, Landwirtschaft und Gesellschaft wirken könnte.

These 1: Die Umsetzung des Volksbegehrens wird weiter Thema in der Öffentlichkeit sein.

Der Gesetzestext des Volksbegehrens und das Begleitgesetz sind nun in Kraft, strittige Punkte weitgehend ausgeräumt. Die Unterstützer des Volksbegehrens werden darauf achten, dass tatsächlich das umgesetzt wird, was darin formuliert wurde. Weiterhin werden die Interessensverbände versuchen, die Landwirtschaftspolitik zu beeinflussen. Bauernpräsident Heidl hat nach dem Land-

tagsbeschluss verlauten lassen, dass er mit dem Ergebnis des Runden Tisches zufrieden sei, sich aber „weiterhin für einen Weg einsetzen [wird], der Bienen und Bauern gleichermaßen gerecht wird“. Ob des großen fraktionsübergreifenden Konsenses zeigt sich die AfD skeptisch. Deren stellvertretender Fraktionsvorsitzender, Ingo Hahn, kündigte eine Klage vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof an.

These 2: Die Landwirtschaft wird sich schnell verändern müssen.

Die Landwirte werden in kurzer Zeit ihre Betriebsweise anpassen müssen. Ein Teil der Betriebe, insbesondere der kleineren, wird sich nicht in der Lage sehen, die zusätzlichen Anforderungen zu erfüllen, und gegebenenfalls ihre Landwirtschaft aufgeben oder auf alternative Modelle wie Ferien auf dem Bauernhof oder Solarstromerzeugung umstellen. Das Gleiche gilt für die Bewirtschaftung von staatseigenen Flächen.

These 3: Das Volksbegehren wird von anderen Politikern zum Vorbild genommen werden.

Aufgrund des riesigen Erfolges in Bayern gibt es inzwischen in mehreren Bundesländern Initiativen, die ein ähnliches Volksbegehren starten wollen, beispielsweise in Hessen. In Baden-Württemberg erhielt die Initiative „Rettet die Bienen“ 36.000 Unterschriften von Unterstützern. Das Volksbegehren dort geht in seinen Forderungen teilweise weit über den bayerischen Entwurf hinaus, so wird beispielsweise 50% Ökolandbau auf Agrarflächen bis 2035 gefordert. Die wohl umstrittenste Forderung des dortigen Volksbegehrens ist jedoch das Verbot von Pestiziden in Naturschutzgebieten, weil ein großer An-

teil der Obst- und Weinanbaugebieten am Bodensee in Schutzzonen liegt. In- des hat die baden-württembergische Landesregierung beschlossen, dass bis 2030 der Einsatz von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln um bis zu 40% gesenkt werden soll.

Die Initiative hat bereits NACHAHMER gefunden, z. B. in Baden-Württemberg und Hessen.

Auch der oberösterreichische Landesrat für Umwelt, Rudi Anschöber (Die Grünen), hat ein Auge auf den Erfolg des Volksbegehrens in Bayern geworfen und eine österreichweite Petition gestartet. Unter dem Titel „Rettet die Bienen. Petition für den Schutz von Böden und Artenvielfalt“ übernimmt die Initiative einige Forderungen des bayerischen Volksbegehrens, wenn auch in weiten Teilen weitaus weniger konkret. So wird beispielsweise gefordert, dass Landwirtschaft extensiver betrieben und der Flächenverbrauch in Österreich auf maximal 2,5 Hektar pro Tag reduziert werden solle. Bei all den geplanten und gestarteten Initiativen wird die Honigbiene als Symbolfigur eine zentrale Rolle spielen.

These 4: Die Parteien werden für ihre Konzepte kämpfen müssen.

Das Thema Artenschutz im Zusammenhang mit der Landwirtschaftspolitik ist für die kommenden Monate und Jahre gesetzt. Die Parteien werden sich darum

bemühen müssen, eigene Konzepte vorzustellen, um sich von politischen Konkurrenten abzugrenzen. Die Diskussion innerhalb der Gesellschaft wird weiter kontrovers geführt werden. Zunehmend werden auch die privaten Flächen wie beispielsweise Gärten in den Fokus rücken, was im Volksbegehren nicht der Fall war. Zudem werden weitere Politikfelder, wie etwa die Bau- und Verkehrspolitik, vom Thema Artenschutz beeinflusst werden.

Derzeit sieht es danach aus, dass vor allem die Grünen von der Unterstützung des Volksbegehrens profitieren. Anders bei der ÖDP: Obwohl sie Hauptinitiator war, scheint sie kaum politisches Kapital daraus schlagen zu können. Die CSU wird derzeit als Partei gesehen, die nicht zuletzt aufgrund der Einberufung des Runden Tisches versucht, die Interessensgruppen zu versöhnen, was die einen als Integrationsleistung, die anderen hingegen als Spagat der Beliebigkeit sehen. Die Freien Wähler haben sich klar auf die Seite derjenigen Landwirte gestellt, die gegen das Volksbegehren waren. Die SPD scheint nicht davon profitieren zu können, dass sie dem Unterstützerkreis angehört.

These 5: Die Gesellschaft wird sich verändern müssen.

Die Forderung nach mehr ökologischer Landwirtschaft setzt voraus, dass die Konsumenten künftig auch mehr Bio-Produkte aus Bayern erwerben, um das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage zu wahren und somit das Überleben der Landwirte sicherzustellen. Ein Großteil der landwirtschaftlichen Betriebe äußerte sich in der Diskussion dazu bereit, so zu produzieren, wie es die Verbraucher wünschen – aber

unter der Prämisse, dass die ökologisch produzierten Lebensmittel dann auch gekauft werden. Derzeit ist es so, dass der Marktanteil der heimischen Bio-Produkte sehr gering ist. Manche Bio-Bauern finden keine Molkereien, die ihre ökologisch produzierte Milch abnehmen, weil die Nachfrage danach zu gering ist.

Das Volksbegehren „Artenvielfalt und Naturschönheit“ hat politische und gesellschaftliche **AUSWIRKUNGEN.**

Mit dem Slogan „Rettet die Bienen“ wurde das Volksbegehren „Artenvielfalt und Naturschönheit“ in Bayern zum erfolgreichsten Plebiszit in der bayerischen Geschichte. Und es wird auch dasjenige Volksbegehren sein, welches bis dato die größten politischen und gesellschaftlichen Veränderungen mit sich bringen wird. ///



**/// THOMAS M. KLOTZ,
DIPL. SC. POL. UNIV.**

ist Doktorand am Lehrstuhl für Umwelt- und Klimapolitik der TUM School of Governance München, Hobby-Imker und Promotionsstipendiat der Hanns-Seidel-Stiftung. In seiner Dissertation befasst er sich mit der „Bienenpolitik im Alpenraum“ und beleuchtet darin politische Initiativen zum Schutz der Bienen und Biodiversität.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Grünewald, Bernd: Is Pollination at Risk? Current Threats to and Conservation of Bees, in: *GAiA*, 19(1)/2010, S. 61-67.
- ² Decourtye, Axel / Mader, Eric / Desneux, Nicolas: Landscape enhancement of floral resources for honey bees in agro-ecosystems, in: *Apidologie* 41(3)/2010, S. 264-277; Gleiciani, Patricio-Roberto / Campos, Maria: Aspects of Landscape and Pollinators - What is Important to Bee Conservation?, in: *Diversity*, 6(1)/2014, S. 158-175.
- ³ Steffan-Dewenter, Ingolf / Westphal, Catrin: The interplay of pollinator diversity, pollination services and landscape change, in: *Journal of Applied Ecology* 45(3)/2008, S. 737-741; La Rúa, Pilar / u. a.: Biodiversity, conservation and current threats to European honeybees, in: *Apidologie*, 40(3)/2009, S. 263-284.
- ⁴ Daten von Westrich, Paul / u. a.: Rote Liste und Gesamtartenliste der Bienen (Hymenoptera, Apidae) Deutschlands, in: *Naturschutz und biologische Vielfalt*, 70(3)/2011, S. 403.
- ⁵ https://deutscherimkerbund.de/161-Imkerei_in_Deutschland_Zahlen_Daten_Fakten; Stand: 9.7.2019.
- ⁶ Janker, Karin: Die Biene®, in: *Süddeutsche Zeitung*, 9.2.2019, S. 4.
- ⁷ Fenske, Michaela: Zeichentrickfiguren als Retter?, in: *Menschen und Bienen*, hrsg. von Stephan Lorenz und Kerstin Stark, München 2015, S. 61-72.
- ⁸ <https://volksbegehren-artenvielfalt.de/wp-content/uploads/2018/06/Antrag-auf-Zulassung-des-Volksbegehrens-Artenvielfalt.pdf>; Stand: 14.7.2019.
- ⁹ <https://www.agrarheute.com/management/betriebsfuehrung/achte-oekobauer-554715>; Stand: 14.7.2019.
- ¹⁰ <https://www.sueddeutsche.de/bayern/volksbegehren-artenvielfalt-biotop-baumfaellen-1.4445780>; Stand: 14.7.2019.
- ¹¹ <https://www.sueddeutsche.de/bayern/volksbegehren-artenvielfalt-bayern-streit-umsetzung-1.4511546>; Stand: 14.7.2019.