



Die EU-Politik für den Olivenanbau

*Nachhaltigkeit:
ungenügend*



Dieser Bericht und seine Empfehlungen wurden von WWF Europa und BirdLife International erarbeitet. Beide Organisationen glauben, dass Landwirtschaftspolitik Anbau fördern sollte, der natürliche Ressourcen bewahrt und nicht zerstört. Unsere Arbeit im Bereich des Olivenanbaus ist Teil eines zwei-jährigen Projekts das die ökologischen und sozialen Möglichkeiten von nachhaltigem Anbau von Oliven und deren Verarbeitung untersucht, sowie die dafür nötigen politischen Voraussetzungen.

Das WWF Team für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung arbeitet an der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2002-2004. Der Olivenanbau ist der erste Bereich, auf den diese Kampagne abzielt. http://www.panda.org/programmes/epo/ag_r_dv/agrimission.cfm

Birdlife's Internationale Task Force für Europäische Landwirtschaft arbeitet zum Schutz von Vögeln die Agrarland bewohnen und am Erhalt ihrer Lebensräume durch die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. <http://www.birdlife.org.uk>

Die Erstellung dieses Berichts wurde vom 'European Freshwater' Programm unterstützt. Für mehr Informationen besuchen Sie bitte die Freshwater Web-Seite: <http://panda.org/europe/freshwater/seminars/seminars.html>, wo sie Informationen über die Wasserrahmenrichtlinie finden können.

Sie können uns auch direkt erreichen:

Elizabeth Guttstein. *European Agriculture Policy Officer* - **Eva Royo-Gelabert,** *European Water Policy Officer*
C/o WWF European Policy Office, 36 Avenue de Tervuren, 1040 Brussels, Belgium. Phone : +32 2 734 8800. Fax: +32 2 734 8819
Eguttstein@wwfepo.org - Eroyogela@wwfepo.org

Giovanna Pisano. *Agriculture Taskforce Co-ordinator*
BirdLife International. European Community Office, 22 Rue de Toulouse, 1040 Brussels, Belgium. Phone: +32 2 280 0830. Fax: +32 2 230 3802. Email: Bleco@attglobal.net - Giovanna.Pisano@rspb.org.uk

Pablo Xandri. *Director of Conservation*
WWF/Adena, Gran Via de SanFrancisco 8, 28005 Madrid, Spain. Phone: +34 91 354 0578. Fax: +34 91 365 6336. Email: dircons@wwf.es

Roberto Bandieri. *Referente Agricoltura*
WWF Italy, Corso Vittorio Emanuele II 113, 41100 Modena, Italy. Phone: +39 059 22 33 65. Fax: +39 059 21 48 50. Email: robertobandieri@wwf.it

Theodota Nantsou. *Policy Officer*
WWF Greece, Filellinon St. 26, 105 58 Athens, Greece. Phone: +30 1 331 48 93. Fax: +30 1 324 75 78
Email: t.nantsou@wwf.gr

Helder Costa
Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves (SPEA). Rua da Victoria 53-2 Dto., PT1100-618 Lisboa, Portugal. Phone: +351 21 343 18 47. Fax: +351 21 322 58 89. Email: spea@ip.pt

Yannis Tsougrakis
Hellenic Ornithological Society (HOS), 53 Emm. Baenaki Str., 10681 Athens, Greece. Phone: +30 1 381 12 71. Fax: +30 1 330 11 67. Email: bridlife-gr@ath.forthnet.gr

Claudio Calada
Lega Italiana Protezione Uccelli (LIPU), Via Trento 49, 431000 Parma, Italy. Phone: +39 0521 27 30 43. Fax: +39 0521 27 34 19. Email: lipusede@box1.tin.it

Juan Criado
Sociedad Espanola de Ornitologia (SEO), C/ Melquiades Biencinto 34, 28053 Madrid, Spain. Phone: +34 91 434 09 10. Fax: +34 91 434 09 11. Email: seo@seo.org

Autor: Guy Beaufoy

Spezieller Dank gilt Sonja und Rolf Roost für ihre grosszügige Unterstützung dieser Publikation.

Fotos (Umschlag): Guy Beaufoy and J.L. Lope / J. M. Sanchez

Fotos (hintere Innenseite des Umschlages): Guy Beaufoy

Koordination: Jorge Bartolomé and Isaac Vega

Design: Amalia Maroto

Druck: Artes Graficas Palermo, S.L.

Gedruckt auf 100% recycletem Papier
Juni 2001

Legal Deposit: M-25.451-2001





Die EU-Politik für den Olivenanbau

*Nachhaltigkeit:
ungenügend*



Index

Zusammenfassung	5
1. Bedeutung und Verschiedenartigkeit des Olivenanbaus in der EU	7
2. Die EU-Politik für den Olivenanbau	9
2.1. Die Geschichte der GAP-Olivenregelung	9
2.2. Der letzte Vorschlag der Europäischen Kommission	10
3. Die Auswirkungen des Olivenanbaus auf die Umwelt	11
3.1. Bodenerosion und Verwüstung	11
3.2. Wasser: Abfluss, Verschmutzung und Übernutzung	13
3.2.1. Kontrolle von Wasserabfluss und Überschwemmung	13
3.2.2. Verschmutzung von Oberflächen- und Grundwasser	13
3.2.3. Wasserentnahme für Bewässerung	13
3.3. Artenvielfalt und Landschaft	15
4. Politikmöglichkeiten für Umweltintegration und Nachhaltigkeit	17
4.1. GAP-Olivenmarktordnung	18
4.1.1. Produktionssubventionen	18
4.1.2. Olivendatenbank (GIS)	21
4.2. GAP-Umweltmassnahmen	21
4.2.1. Die Gemeinschaftsregeln-Verordnung	21
4.2.2. Agrar-Umweltprogramm	22
4.3. Massnahmen zur ländlichen Entwicklung	24
5. Schlussfolgerungen	26
6. Empfehlungen	27
6.1. GAP-Olivenmarktordnung	27
6.2. GAP-Umweltmassnahmen zur ländlichen Entwicklung	28
Bibliografie	29

Die EU-Politik für den Olivenanbau

Nachhaltigkeit: ungenügend

Zusammenfassung

Olivenanbau könnte ein Modell sein für nachhaltige Landnutzung in der Mittelmeerregion: er könnte die Erzeugung hochwertiger Nahrungsmittel bei gleichzeitigen Vorteilen für die Umwelt sichern und zudem noch dazu beitragen, die Bevölkerung in Randgebieten stabil zu halten.

Aber die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) führt diesen Sektor auf einen falschen Weg. Fast das gesamte für die Olivenmarktordnung zur Verfügung stehende Budget (ca. 2.250 Mio. Euro) wird für Produktionssubventionen verwendet. Dies ermutigt die Erzeuger, ihre Produktion zu intensivieren und mehr zu bewässern, während extensive Systeme verdrängt werden.

Intensiver Olivenanbau ist eine Hauptursache für eines der heute grössten Umweltprobleme der EU: die weitverbreitete Bodenerosion und Wüstenbildung in Spanien, Italien, Portugal und Griechenland. Die Ausweitung von Bewässerung im Olivenanbau führt zu einer Übernutzung der Wasserressourcen, die bereits durch andere Agrarsektoren dezimiert wurden.

Nachhaltiger Olivenanbau hingegen sichert landschaftliche Diversität und Artenvielfalt in vielen höher gelegenen Regionen, doch die GAP-Subventionen benachteiligen diese traditionellen Methoden. Den Erzeugern bleibt nur die Wahl zwischen Intensivierung und Aufgabe, was beides zum Verlust des besonderen Wertes dieser Anbaumethoden für die Umwelt führt.

Die meisten Mitgliedsstaaten haben sehr wenige Anstrengungen unternommen, GAP-Umweltmassnahmen auf den Olivenanbau anzuwenden, obwohl diese ein beträchtliches Potenzial haben, negative Einflüsse auf die Umwelt zu reduzieren und den Beitrag dieser Art von Landnutzung zur Erhaltung der Umwelt zu stärken.

Nicht nur die Umwelt leidet unter der aktuellen Politik: nach Jahren von Produktionssubvention, Intensivierung und Expansion werden die Erzeuger nun mit Marktüberschüssen und fallenden Preisen konfrontiert.

Hinzu kommt noch, dass Betrug in der GAP weit verbreitet ist: Subventionen für Olivenproduktion sind schwierig zu kontrollieren, und Mitgliedsstaaten haben es versäumt, effektive Datenbanken einzurichten, so wie es von EU-Verordnungen seit den siebziger Jahren verlangt wird. Diese Situation wurde vom Europäischen Rechnungshof und dem Europäischen Parlament heftig kritisiert.

1997 versuchte die Europäische Kommission, diese Probleme durch eine Reform der Olivenmarktwirtschaft in den Griff zu bekommen. Mitgliedsstaaten wurde die Wahl zwischen zwei bereits existierenden Unterstützungssystemen geboten: eine Zahlung pro Baum (die bis

dahin für Kleinerzeuger galt) oder Produktionssubventionen (die an Grosserzeuger gezahlt wurden)¹.

Der Ministerrat entschied sich zugunsten von Produktionssubventionen und stellte damit sicher, dass die Einnahmen der Gross- und Intensivproduzenten erhalten blieben. Doch der Wechsel von einer Zahlung pro Baum zu Produktionssubventionen führte zu einer beträchtlichen Einkommenseinbusse für nachhaltig produzierende Kleinerzeuger, wodurch diese noch mehr an den Rand gedrängt wurden.

Diese „Übergangs“-Olivenmarktwirtschaft sollte ursprünglich bis November 2001² gelten; dann sollte eine tiefergreifende Reform eingeführt werden. Nun aber hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, den Reformentscheid zu vertagen und die bestehende Produktionssubvention bis 2003 weiterlaufen zu lassen, mit der Begründung, dass die Oliven-Datenbanken³ immer noch nicht vollständig seien. Die Umsetzung einer neuen Regelung könnte um mehrere Jahre verzögert werden.

Die heutige Situation ist eindeutig unnachhaltig, in ökologischer, sozio-ökonomischer und administrativer Hinsicht. Wenn das Europäische Parlament und der Ministerrat den Vorschlag der Kommission annehmen, werden die Probleme von Intensivierung, Expansion, Verdrängung und Betrug für noch mindestens zwei Jahre weiterbestehen, auf Kosten der Steuerzahler und der Umwelt.

WWF und Birdlife International appellieren eindringlich an die EU-Institutionen und die Mitgliedsstaaten, die Vertragsbestimmungen zur Integrierung des Umweltschutzes in die EU-Politiken und zur Nachhaltigkeit⁴ zu erfüllen und jetzt eine entschlossene Entscheidung für eine Grundsatzreform der Olivenmarktwirtschaft zu fällen, die ab 2003 angewendet werden soll.

Das Europäische Parlament und der Ministerrat sollten den Vorschlag der Kommission zur erneuten Verschiebung der Reform ablehnen.

- Die Europäische Kommission sollte einen neuen Vorschlag erarbeiten, der eine Verpflichtung der Mitgliedsstaaten enthält, ab 2003 die Produktionssubventionen durch eine nicht von Produktion oder Ertrag abhängige Flächenpauschale zu ersetzen, um damit den Anreiz zur Intensivierung zu beseitigen und die Unterstützung von nachhaltigen Betrieben zu erhöhen.
- Der neue Vorschlag sollte bekräftigen, dass für nach 1998 eingerichtete Pflanzungen, so wie es in der Verordnung 1638/1998 festgelegt ist, keine GAP-Unterstützungsgelder gezahlt werden, um dem immer noch vorkommenden spekulativen Ausbau der Pflanzungen Einhalt zu gebieten.
- Nationale und regionale Behörden sollten von Olivenerzeugern, die GAP-Subventionszahlungen erhalten, verlangen, sich an die vor Ort geltenden Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis zu halten, unter Einschluss grundlegender Umweltschutzmassnahmen, im Rahmen von Artikel 3 der Verordnung 1259/1999.
- Die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten sollten weitaus mehr Mittel für Agrar-Umweltprogramme im Olivenanbau zur Verfügung stellen, um der

¹ KOM(97) 57 endg. vom 12. Februar 1997.

² Verordnung 1638/1998 vom 20. Juli 1998.

³ KOM(2000) 855 endg. vom 21. Dezember 2000.

⁴ Gemäss Artikel 2 und 6 des Vertrages von Amsterdam, muss die EU-Politik nachhaltige Entwicklung fördern und Umweltschutz muss in alle Bereiche der EU-Politik integriert werden.

Vielzahl und dem Ausmass der Umweltprobleme, die diesen Sektor in der jeweiligen Region betreffen, gerecht zu werden.

- Mitgliedsstaaten sollten Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums benutzen, um Nachhaltigkeitsstrategien auf den Olivenanbau anzuwenden, einschliesslich Massnahmen zur Verbesserung von Anbaumethoden, etwa durch Produktionsgenossenschaften, Beratungsstellen, Training und gezielte Fördergelder.
- Die Europäische Kommission sollte zusammen mit nationalen Agrar- und Umweltbehörden bis 2003 eine integrierte GIS-Datenbank (Geografisches Informationssystem) für Olivenanbauflächen entwickeln, die unter anderem eine zielsichere Steuerung und wirkungsvolle Kontrolle von Umweltmassnahmen ermöglichen soll.

WWF und Birdlife International glauben, dass diese politischen Empfehlungen, wenn sie wirkungsvoll angewandt werden, ermöglichen den Olivensektor langfristig in sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Hinsicht nachhaltig zu sichern. Die Vorteile wären:

- eine beträchtliche Verminderung der Degradation der natürlichen Ressourcen durch intensiven Olivenanbau;
- verbesserte Lebensfähigkeit für extensive Produktionssysteme und Betriebe in Randgebieten bei gleichzeitiger Steigerung ihres Beitrags zum Erhalt der Umwelt;
- Steigerung der Zahl der Arbeitsplätze durch Umweltmassnahmen und umweltfreundliche Landwirtschaftspraktiken in den Erzeugungsbetrieben;
- Schaffung einer guten Basis für Betrugskontrolle und die Überwachung der Ausweitung von Olivenpflanzungen.

1. Bedeutung und Verschiedenartigkeit des Olivenanbaus in der EU

Olivenanbau ist eine bedeutende Art der Landnutzung in der Mittelmeerregion mit wichtigen sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen.

Obwohl Oliven auch in Nordafrika und im mittleren Osten vorkommen und beispielsweise in Kalifornien, Australien und Argentinien angebaut werden, liegen die grössten Produktionsgebiete der Welt in den Ländern der EU.

Spanien, Italien, Griechenland und Portugal dominieren den Weltmarkt für Olivenöl. Ihr Anteil an der Weltproduktion liegt bei 80 %, die Anbaufläche beträgt insgesamt ca. 5 Millionen Hektar. Zwei spanische Provinzen (Jaén und Córdoba) erwirtschaften alleine 40 % der gesamten Weltproduktion.

Olivenanbau in der EU ist alles andere als einheitlich. Es gibt grosse Unterschiede, was die Anbauggebiete und die Art der Betriebe angeht. Die Palette reicht von sehr kleinen

(<0.5ha) bis zu enorm grossen Betrieben (>500ha) und von traditioneller, extensiver Produktion bis hin zu intensivem, hoch mechanisiertem Anbau.

Auch bei den Olivenbäumen gibt es grosse Unterschiede: Das Spektrum reicht von aus Wildoliven kultivierten, weit ausladenden und über 500 Jahre lang gepflegten Bäumen bis hin zu modernen Zwergarten, die in engen Reihen gepflanzt werden und alle 25 Jahre ausgerissen und durch neue ersetzt werden. Die Anpflanzungsdichte variiert zwischen 40-50 Bäumen pro Hektar in einigen älteren Pflanzungen bis hin zu 300-400 Bäumen pro Hektar in den intensivsten Plantagen.

Innerhalb der EU können Olivenpflanzungen in drei breite Kategorien unterteilt werden (EFNCP, 2000):

- a) Traditionelle, extensive Pflanzungen und verstreut stehende Bäume. Dies sind oft alte und auf typischen Terrassen angelegte Pflanzungen. Sie werden mit wenig oder gar keinen chemischen Hilfsmitteln, jedoch mit hohem Arbeitsaufwand betrieben und besitzen aufgrund ihrer besonderen Charakteristiken und Bewirtschaftungsweise den potenziell höchsten Wert für die Natur (Biodiversität und Landschaft) und die positivsten ökologischen Auswirkungen (wie das Eindämmen von Wasserabfluss in höher gelegenen Gegenden). Sie sind aber auch wirtschaftlich am wenigsten rentabel und werden deshalb am häufigsten aufgegeben. Tragischerweise profitieren diese Pflanzungen am wenigsten von den GAP-Subventionen, da sie sehr geringe Erträge bringen und oft nur alle zwei Jahre Früchte tragen.
- b) Intensivierte traditionelle Pflanzungen. Diese werden nach traditionellen Mustern unterhalten, stehen aber unter intensiverer Bewirtschaftung, bei der künstliche Düngemittel und Pestizide systematisch eingesetzt werden, und die mit intensiver Unkrautvernichtung und Bodenpflege arbeiten. Hier besteht die Tendenz, den Anbau durch künstliche Bewässerung, eine höhere Besatzdichte und mechanische Erntemethoden zusätzlich zu intensivieren.
- c) Moderne Intensivpflanzungen. Diese verwenden kleinwüchsige Baumsorten, sehr dicht gepflanzt und durch ein intensives und hoch mechanisiertes System unterhalten, gewöhnlich unter Einsatz von aufwändigen Bewässerungssystemen. Die intensiviert-traditionellen und modernen Intensivpflanzungen sind von ihrer Eigenart her am wenigsten naturnah und haben die negativsten Auswirkungen auf die Umwelt, besonders in Form von Bodenerosion, Ablauf von Regenwasser, Degradation von Lebensräumen und Landschaft sowie Ausbeutung knapper Wasserressourcen. Diese Pflanzungen haben generell eine weit grössere und konstantere Produktion als traditionelle Pflanzungen und profitieren folglich von viel höheren GAP-Subventionen (bis zu 10-20 mal mehr pro Hektar).

2 Die EU-Politik für den Olivenanbau

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) hat von allen Politiken den bedeutendsten direkten Einfluss auf den Olivenanbau in der EU. Es gibt zwei Arten von Massnahmen, die den zwei „Säulen“ der GAP entsprechen:

- die *Marktregelung* für Oliven beinhaltet Subventionen an die Bauern, die pro Kilo produzierter Oliven gezahlt werden, sowie Beschränkungen der Importe von ausserhalb der EU;
- *strukturelle und begleitende Massnahmen* bieten Anreize für Agrarumweltmassnahmen, Unterstützung für Bauern in benachteiligten Regionen und Hilfszahlungen für die Rodung alter Olivenhaine, Neupflanzung und Bewässerung. Diese Massnahmen fallen nun unter die Verordnung für die Entwicklung des ländlichen Raums⁶.

2.1. Die Geschichte der GAP-Olivenregelung

Die GAP-Marktregelung für Oliven hat bei weitem den grössten Einfluss auf den Sektor. Ihre Gründung geht auf die sechziger Jahre zurück. Bis 1998 gewährleistete sie einen Mindestpreis für die Erzeuger, eine Verbrauchsbeihilfe für den verarbeitenden Sektor sowie Exportsubventionen. Grosserzeuger (mehr als 500 kg Öl pro Jahr) erhielten eine Direktzahlung im Verhältnis zu dem von ihnen produziertem Öl, während Kleinerzeuger (weniger als 500 kg Öl pro Jahr) einen Zuschuss pro Baum erhielten, der auf der Basis des durchschnittlichen historischen Ertrags ihrer Region gewichtet wurde.

Um eine angemessene Kontrolle über die Subventionen an die Erzeuger gewährleisten zu können, wurden die Mitgliedsstaaten dazu angehalten, umfassende Verzeichnisse von Olivenpflanzungen unter Verwendung von Luftaufnahmen zu erstellen. Dazu wurden ihnen entsprechende Geldmittel zur Verfügung gestellt⁷. Diese Register hätten vor zehn Jahren fertiggestellt sein müssen⁸, doch keiner der Mitgliedsstaaten hat diese Auflage erfüllt (EG, 1997). Das Fehlen einer angemessenen Oliven-Datenbank hat eine wirkungsvolle Durchführung der GAP-Regelung wiederholt behindert.

In der Tat wurden Olivensubventionen in allen produzierenden Ländern von Betrug alarmierenden Ausmasses begleitet, was vor allem in den Berichten des EU-Rechnungshofes deutlich wurde (EG, 1997). Die Funktionsweise des Subventionssystems war dabei immer selbst eine wichtige Ursache für diesen Betrug: die GAP-Erzeugungsbeihilfen werden für Oliven oder Öl bezahlt, was für die Behörden sehr schwer kontrollierbar ist, anstatt für das Land, auf dem sie wachsen (EG, 1997).

Auf die scharfe Kritik des Europäischen Rechnungshofes und des Europäischen Parlaments gegen die Olivenregelung hat die Kommission 1997 mit einem Diskussionspapier⁹ reagiert, in dem einige der Hauptprobleme des existierenden Unterstützungssystems, wie fortschreitende Intensivierung und Expansion, Betrug und Beeinträchtigung der Umwelt, einer Überprüfung unterzogen wurden.

⁶ Verordnung 1257/1999 vom 17. Mai 1999

⁷ Insgesamt 249 Mio. ECU wurden zwischen 1979 und 1995 zur Verfügung gestellt, wovon 202 Mio. ECU ausgegeben wurden (EG, 1997).

⁸ Gemäss den Verordnungen 75/154 und 2276/79 waren die Fristen 1981 (Frankreich und Italien), 1988 (Griechenland) und 1992 (Spanien und Portugal) (EG, 1997).

⁹ KOM(97) 57 vom 12. Februar 1997.

Eine Reform des bestehenden Systems war offensichtlich dringend notwendig. Zwei Möglichkeiten standen zur Diskussion, die auf einem einheitlichen Unterstützungssystem für alle Olivenerzeuger basierten und die Varianten der beiden bereits existierenden Systeme waren: eine Zahlung pro Baum oder eine Subvention in direktem Verhältnis zur Produktion.

Obwohl über 60% der Olivenerzeuger in der EU bereits Hilfe in Form einer Zahlung pro Baum erhielten, beschlossen die Landwirtschaftsminister, dieses System aufzugeben und die Produktionssubvention auf alle Erzeuger anzuwenden. Sie haben damit dem System den Vorzug gegeben, das am anfälligsten für Betrug und am kompliziertesten und kostspieligsten zu verwalten ist, das jedoch den politischen „Vorteil“ hat, die Einkommen von Grosserzeuger zu erhalten.

Gleichzeitig zog der Wechsel von 'Pro-Baum-Zahlung' zur Produktionssubvention eine beträchtliche Einkommenseinbusse für traditionell produzierende Kleinerzeuger nach sich, besonders in Jahren mit geringer Ernte (was im Olivenanbau ohne künstliche Bewässerung normalerweise jedes zweite Jahr der Fall ist).

Die „Übergangsregelung“ war für einen Zeitraum von 3 Jahren, von 1998 bis 2001¹⁰, vorgesehen. Verordnung 1638/1998 legt fest, dass eine weiterreichende Reform ab November 2001 eingeführt werden würde, auf der Basis eines neuen Vorschlages der Kommission. In der Zwischenzeit sollten die Olivendatenbanken mittels Luft- und Satellitenaufnahmen verbessert werden und in ein computerisiertes geografisches Informationssystem (GIS) eingegliedert werden, um den Entwurf und die Kontrolle einer angemessenen Regelung zu erleichtern.

2.2. Der letzte Vorschlag der Europäischen Kommission

Der Vorschlag der Kommission für 2001 besteht darin, die erwartete Reform zu verschieben und die vorhandene Produktionssubvention bis 2003 beizubehalten. Als Hauptgrund hierfür wird angeführt, dass die neue GIS-Datenbank immer noch nicht fertiggestellt ist und dass weitreichende Änderungen des Subventionssystems nicht erfolgen können, bevor nicht vollständige und zuverlässige Informationen über Olivenanbauflächen und Baumzahl existieren.

Für Ackerkulturen waren jedoch 1992 weitgehende Veränderungen am Subventionssystem vorgenommen worden - einschliesslich einer Verlagerung von Produktionssubventionen zu Flächenzahlungen - , ohne dass vorher eine besondere Datenbank erstellt worden wäre. Dasselbe könnte nun auch für Oliven getan werden. Mitgliedsstaaten müssten in den Anfangsjahren ihre nationalen Verzeichnisse verfeinern, wie sie es auch für den Ackerbau gemacht haben.

Wenn das Europäische Parlament und der Ministerrat dem Vorschlag der Kommission zustimmen, wird eine grundlegendere Reform der GAP-Olivenmarktordnung erneut verschoben werden, weil die zuständigen Instanzen unfähig oder nicht willens sind, sich auf Veränderungen vorzubereiten. Die Probleme von Intensivierung, Expansion und Betrug werden weitere zwei Jahre anhalten, zu Lasten der Steuerzahler und der Umwelt.

¹⁰ Verordnung 1638/1998 vom 20. Juli 1998.

3. Die Auswirkungen des Olivenanbaus auf die Umwelt

Bei geeigneter Wirtschaftsweise kann der Olivenanbau zur Erhaltung von natürlichen Ressourcen und Werten beitragen. Doch tendenziell hat er in den letzten Jahren den Zustand der Umwelt verschlechtert - als Resultat unzulänglicher landwirtschaftlicher Praktiken, der Expansion von intensiv wirtschaftenden Pflanzungen und der Verdrängung von traditionell wirtschaftenden Betrieben. Die Hauptprobleme und Lösungsvorschläge werden nachstehend aufgeführt¹¹.

3.1. Bodenerosion und Verwüstung

Bodenerosion ist eines der grössten und am weitesten verbreiteten Umweltprobleme in den Mittelmeerregionen. Erosion vermindert die Produktionskapazität des Bodens, was eine vermehrte Düngung notwendig macht. Ackerkrume, Dünger und Spritzmittel werden in fließende und stehende Gewässer gespült, was zu einer weiträumigen Verschmutzung führt (García Torres, 1999). In extremen Fällen führt Bodenerosion zu Verwüstung oder „erheblicher Verschlechterung der Bodenqualität“¹². Wenn diese Situation einmal erreicht ist, kann sich der Boden nur äussert schwer wieder erholen, und er ist nicht mehr in der Lage, Pflanzenwuchs zu tragen. Intensivierter Olivenanbau ist eine der Hauptursachen für Bodenerosion und Verwüstung, wie in zahlreichen landwirtschaftlichen Publikationen belegt wird (z.B. Tombesi, Michelakis und Pastor, 1996). Die CAP-Produktionssubventionen verstärken dieses Problem, indem sie zur Intensivierung anregen (siehe Kästen 1 und 2).

Kasten 1:

Warum intensiver Olivenanbau zur Schädigung des Bodens führt

„Die Mittelmeerregion hat in den vergangenen Jahren den höchsten Bodenverlust von ganz Spanien erlitten, und dies lässt sich zumindest teilweise durch das schlechte Management von Olivenpflanzungen erklären“ (Aguilar Ruiz et al, 1995).

In intensivierten Olivenpflanzungen lassen die Bauern in der Regel durch regelmässiges Pflügen über das ganze Jahr hinweg keine Vegetation aufkommen. Meistens erfolgt das Pflügen hangauf und hangab anstatt quer zum Hang. Wenn im Herbst flutartige Regenfälle auf den blossen, im Sommer feingegigten Boden niedergehen, setzt eine heftige Erosion ein.

Die Erosion ist da am schlimmsten, wo Olivenpflanzungen ohne Terrassenbau an Steilhänge gepflanzt wurden. Doch auch in relativ flachen oder in Terrassenpflanzungen kann es zu einer schlimmen Erosion aufgrund von unangemessenem Bodenmanagement kommen.

Intensives Pflügen setzt den Boden nicht nur bei heftigen Regenfällen der Erosion aus, es erhöht auch seine Anfälligkeit, indem es vorhandene organische Substanzen reduziert, vor allem wenn auch noch künstliche Düngemittel und rückständige Unkrautvernichtungsmittel eingesetzt werden. Angaben des European Soil Bureaus (1999) zufolge ist der Rückgang an organischen Substanzen in vielen Böden Südeuropas, als Folge von intensiven Anbaumethoden, zu einem Hauptgrund der Bodenverschlechterung geworden.

¹¹ Die Wasserverschmutzungsprobleme durch Abfall beim Gewinnungsprozess des Öles sind in dieser Publikation nicht berücksichtigt.

¹² Zum Beispiel durch Erosion, Verschmutzung etc. (Spanisches Ministerium für Umwelt, 1999).

GAP-Produktionssubventionen ermutigen zudem die Anlage neuer Pflanzungen, oftmals auf Kosten der natürlichen Vegetation, und zerstören somit den wirkungsvollsten Schutz gegen Erosion. Dieses Problem ist in Regionen wie Kreta und Andalusien nachgewiesen (EFNCP, 2000).

Wirkungsvolle Lösungen des Problems der Bodenerosion sind vorhanden. In manchen Fällen würde eine relativ geringe Änderung der Bewirtschaftungsmethoden ausreichen, wie weniger tiefes und weniger häufiges Umpflügen und das Erhalten des Grasbewuchses auf dem Boden während der kritischsten Zeiten des Jahres. Untersuchungen zeigen, dass diese Methoden zu einer Steigerung der Ernte und der Produktivität führen und gleichzeitig Umweltprobleme bewältigen können (z.B. Pastor, Castro, Humanes und Saavedra, 1997).

Unter bestimmten Bedingungen kann es nötig sein, kleine Erdarbeiten vorzunehmen, um das Abfließen von Regenwasser zu verhindern, was mit Kosten für die Bauern verbunden ist. In extremen Fällen könnte es angezeigt sein, steile Abhänge in Wälder (mit sanfter Bewirtschaftung, wie z.B. leichter Begrasung zur Vermeidung von Waldbränden), umzuwandeln, die den besten Schutz gegen Erosion bieten.

Kasten 2:

Beispiele für durch Olivenanbau hervorgerufene Verwüstungen

Bodenerosion ist ein ernstes Problem in allen Produktionsländern, in denen unangemessene Anbaumethoden mit anfälligen Böden zusammenfallen. Der Entwurf des Spanischen Nationalen Aktionsplans gegen Verwüstung (MMA, 1999) spricht von sehr ernster Erosion, wenn 50t/ha oder mehr pro Jahr betroffen sind. In Andalusien gehen jedes Jahr schätzungsweise 80t/ha Ackerkrume in von Olivenplantagen verloren, unter gewissen Bedingungen sogar noch mehr (Pastor und Castro, 1995, MAPA, 1999). Nach diesen Schätzungen gehen in den ca. 1 Mio. Hektar Olivenplantagen Andalusiens jedes Jahr mehr als 80 Mio. Tonnen Boden verloren.

In Griechenland wurden in den letzten Jahren grosse Landflächen zugunsten von Olivenplantagen gesäubert und sind daraufhin der Erosion zum Opfer gefallen. Höhergelegene Gebiete mit Oliven in untiefem Boden sind durch häufiges Pflügen und Komprimieren des Bodens durch landwirtschaftliche Maschinen besonders erosionsgefährdet (EG, 1992; Yassoglou, 1971). In einigen Regionen entsteht Erosion, wenn auf die Aufgabe traditioneller Plantagen intensives Begrasen durch Schaf- und Ziegenherden folgt.

In Italien führt wiederholtes Pflügen und das Spritzen von rückstandbildenden Herbiziden zur Unkrautkontrolle in intensiven Plantagen zu einer Verarmung des Bodens und zum Verlust seiner Struktur, was zu Erosion führt. In Puglia hat intensives Pflügen, vor allem an steileren Hängen, zu Erosion in unterschiedlichen Lagen geführt. Die Aufgabe von traditionellen Olivenpflanzungen in nördlichen Regionen wie Ligurien hat zu einer Erhöhung von Waldbränden geführt und dadurch das Erosionsrisiko verstärkt.

Traditionellerweise wurden Terrassen mit stützenden Steinmauern angelegt, um das Bebauen von Steilhängen in höher gelegenen Regionen ohne extreme Bodenerosion zu ermöglichen. Diese Terrassensysteme sind immer noch in vielen Teilen der Mittelmeerregion verbreitet; sie stellen eine enorme und einzigartige Investition dar, was Zeitaufwand, Energie und Geschicklichkeit angeht.

Doch der Unterhalt dieser Terrassen ist arbeitsintensiv, und in Randgebieten werden sie oft aufgegeben. Das kann zu Erdrutschen und manchmal zu Verwüstung führen, wenn auf die Aufgabe zum Beispiel wiederholte Waldbrände oder überzogene Begrasung durch Ziegen- und Schafherden folgt. Unterstützungsmassnahmen sind notwendig, um die

wirtschaftliche Lebensfähigkeit von traditionellen Systemen sicherzustellen, ohne zur Intensivierung anzuregen, und den Erhalt von bestehenden Terrassen zu belohnen.

3.2. Wasser: Abfluss, Verschmutzung und Übernutzung

3.2.1. Kontrolle von Wasserabfluss und Überschwemmung

In höhergelegenen Gebieten können traditionelle Terrassenpflanzungen helfen, den Abfluss von Regenwasser einzudämmen und die Versickerung zu verbessern. Dies reduziert das Risiko von Überschwemmungen nach heftigen Regenfällen in tiefer gelegenen Gebieten, die besonders in manchen Teilen Italiens besorgniserregend sind. Um diese Funktionen erfüllen zu können, müssen Terrassen und Kanäle unterhalten werden und Bodenbewirtschaftung sollte darauf abzielen, Bodenerosion zu reduzieren.

3.2.2. Verschmutzung von Oberflächen- und Grundwasser

Erodierte Böden und Chemikalien aus landwirtschaftlich genutzten Flächen gehören zu den Hauptverschmutzern von Oberflächenwasser in den Mittelmeerregionen. Rückstände aus Herbiziden, wie Simazine, werden überall in intensiviert-traditionellen und modernen intensiven Olivenpflanzungen eingesetzt. Diese Chemikalien befinden sich auch noch nach mehreren Monaten in den oberen 5-15 cm der Erdschicht und werden durch heftige Regenfälle zusammen mit der erodierten Erde in Bäche, Flüsse und Wasserspeicher gespült.

Erdausschwemmungen aus Olivenpflanzungen in Wasserspeicher ziehen auch enorme wirtschaftliche Kosten nach sich, wie es sich bei dem verschlammten Reservoir Guadalén in Jaén, Andalusien, zeigte (Pastor, Castro, Humanes, Saavedra, 1997). Dies führt zum Bau von neuen Reservoirs, oft mit beträchtlichen Auswirkungen auf die Umwelt.

Der Einsatz von Stickstoff in den intensivsten bewässerten Plantagen kann einen sehr grossen Umfang erreichen (bis zu 350 kg pro Hektar in extremen Fällen). Erfahrungen aus dem Ackerbau lassen darauf schliessen, dass eine Grundwasserverschmutzung in einigen Olivenanbaugebieten sehr wahrscheinlich ist. Allerdings gibt es nur wenig Überwachung oder Forschung in Bezug auf Grundwasserverschmutzung in intensivierten Olivenanbaugebieten (EFNCP, 2000).

3.2.3. Wasserentnahme für Bewässerung

Die Übernutzung von Wasserreserven für Bewässerung stellt in den Mittelmeerregionen ein enormes Umweltproblem dar. Bewässerung nimmt im Olivensektor äusserst schnell zu und trägt zu einem unnachhaltigen Verbrauch der Wasserreserven bei, die bereits von anderen Landwirtschaftssektoren überstrapaziert werden. Obwohl die Wassermenge pro Hektar im Vergleich zum Ackerbau relativ klein ist, überziehen bewässerte Olivenpflanzungen in einigen Gebieten eine immer grösser werdende Fläche, und ihr gesamter Verbrauch von Wasserreserven ist beträchtlich.

Die GAP-Produktionssubvention wirkt als starker Anreiz für die Ausbreitung von bewässerten Pflanzungen: Konservative Schätzungen zeigen, dass durch die Subvention die Differenz des Nettoeinkommens zwischen bewässerten und nichtbewässerten Pflanzungen auf

mehr als 600% ansteigt. Ohne Produktionssubvention würde der Wechsel zur Bewässerung weitaus weniger profitabel sein (siehe Kasten 3).

Regionen, die durch die Expansion von bewässerten Olivenpflanzungen betroffen sind, haben oftmals enorme Probleme durch Wassermangel. Zum Beispiel haben sich in Puglia (Italien), Kreta (Griechenland) und Jaén (Spanien) bewässerte Olivenpflanzungen ausgebreitet, obwohl die Grundwasserreserven schon erheblich erschöpft sind.

Kasten 3: Einkommensvergleich zwischen nicht-bewässerten und bewässerten Pflanzungen in Córdoba (Spanien)		
	<i>Intensiv, nicht bewässert</i>	<i>Intensiv bewässert</i>
Jährliche Ernte pro ha (Oliven)	4.500 kg	6.500 kg
Jährliches Nettoeinkommen pro ha ohne Subvention	907 Euro	997 (+ 90 Euro)
Jährliches Nettoeinkommen pro ha mit Subvention	1.897 Euro	2.427 (+ 530 Euro)
<i>Quelle: nach Guerrero, 1994.</i>		

In Jaén wurde von der Regionalregierung 1997 ein Wasserdefizit von 480 Mio. m³ im Flussbecken des Guadalquivir festgestellt (Consejería de Medio Ambiente, 1997). Dieses Problem wurde in den letzten Jahren durch die Expansion von bewässerten Olivenpflanzungen verschlimmert (Pastor, Castro und Vega, 1998). Es wird angenommen, dass bewässerte Pflanzungen in Jaén einen Wasserverbrauch von ca. 300 Mio. m³ pro Jahr haben (EFNCP, 2000).

Die steigende Nachfrage nach Wasser für künstliche Bewässerung und der Bau von neuen Wasserreservoirs hat auch indirekte Auswirkungen auf die Umwelt. In Südspanien und Portugal stellte sich heraus, dass mehrere grosse Dammbauprojekte die Hauptbedrohung für das Überleben des iberischen Luchses (*Lynx pardinus*) darstellen. Diese endemische, vom Aussterben bedrohte iberische Art ist durch die EU-Habitats-Richtlinie geschützt (WWF, 1999).

Die neuen Reservoirs sind zwar nicht ausschliesslich für die Lieferung von Wasser für künstliche Bewässerung vorgesehen, doch die Landwirtschaft verbraucht das meiste Wasser in diesen Regionen (über 80%) und ist somit auch die treibende Kraft für die Steigerung der Versorgung. Oliven sind eine der wenigen Früchte, bei denen künstliche Bewässerung rapide zunimmt. Durch die GAP-Reform von 1992 wurden für Ackerkulturen Flächenzahlungen mit einer festgelegten subventionsberechtigten Basisfläche eingeführt, was dazu beigetragen hat, die Ausweitung der Bewässerung in diesem Sektor zu beschränken; für den Olivenanbau ist ein ähnliches Kontrollinstrument nötig.

In vielen Regionen gibt es nur unzureichende Planungs- und Kontrollmechanismen, um zu gewährleisten, dass die Bewässerung nicht eine nachhaltige Nutzung der

Wasserreserven überschreitet. Die im Jahre 2000 in Kraft getretene EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRR¹³) verlangt von den Mitgliedsstaaten, diese Situation zu korrigieren und sicherzustellen, dass Oberflächen- und Grundwasser in einer nachhaltigen Art und Weise verwaltet werden (siehe Kasten 4).

3.3. Artenvielfalt und Landschaft

Traditionelle Olivenpflanzungen zeichnen sich durch eine hohe Artenvielfalt aus, da deren strukturelle Vielfalt (Bäume, Untergehölz, Stellen mit natürlicher Vegetation, Trockensteinmauern etc.) eine Vielzahl von Lebensräumen bietet. Die älteren Bäume beherbergen eine grosse Vielfalt und Menge von Insekten, die - zusammen mit den Früchten der Bäume - einen reichhaltiges Nahrungsangebot darstellen (Parra, 1990). Der geringe Einsatz von Pestiziden ermöglicht die Ausbreitung einer reichen Flora und Insektenfauna, die wiederum eine wertvolle Nahrungsquelle für eine grosse Vielfalt von Vogelarten sind.

Kasten 4: Die EU Wasserrahmenrichtlinie

Dieses im Jahr 2000 in Kraft getretene europäische Gesetz verpflichtet die Mitgliedsstaaten zu einem strategischen und integrierten Ansatz bei der Verwaltung aller Wasserressourcen und Flusseinzugsgebiete. Die zuständigen Instanzen müssen eine Anzahl von in der Richtlinie festgelegten Schritten, befolgen, einschliesslich der Planung von Flusseinzugsgebieten, der Identifizierung belastender Einflüsse sowie geeigneter Massnahmen zur deren Verringerung. Das Hauptziel ist sicherzustellen, dass Entnahme, Verschmutzung und andere Belastungen die Wasserressourcen nicht schädigen und dass diese auf einem Niveau erhalten werden, der als "guter Zustand" definiert ist, oder sogar verbessert werden.

Zum Beispiel müssen die Regierungen bis 2004 die Auswirkung menschlicher Aktivität auf den Zustand des Wassers überprüfen, indem sie Belastungen identifizieren und Einflüsse bewerten. Dies führt zur Identifizierung von denjenigen Gewässern, die Gefahr laufen, die grundlegenden Ziele der Rahmenrichtlinie nicht zu erfüllen. Ebenso müssen sie eine wirtschaftliche Analyse des Wasserverbrauchs durchführen, um die Entwicklung einer angemessenen Preispolitik zu ermöglichen und die kostengünstigsten Massnahmen für das Erreichen der Ziele der Richtlinie zu identifizieren. Gewisse Massnahmen sind unter der Richtlinie verpflichtend, einschliesslich Anreize für eine effiziente Wassernutzung und Kontrollen der Wasserentnahme.

Bewässerte Landwirtschaft mit einem "guten Zustand" von Grund- und Oberflächenwasser zu vereinbaren, stellt in den Mittelmeerregionen eine grosse Herausforderung dar. Planung und effektive Kontrollen müssen eingeführt werden, um sicherzustellen, dass die Wasserentnahme die Wiederauffüllungskapazität der Wasserressourcen nicht übersteigt. Behörden werden abschätzen und entscheiden müssen, unter voller Einbeziehung der Bevölkerung, ob bewässerte Landwirtschaft ausgebaut werden darf oder nicht.

Viele der Flusseinzugsgebiete, die unter der Wasserrahmenrichtlinie bestimmt werden sollen, leiden bereits unter Wasserentnahmen, die die Grenze der Nachhaltigkeit überschreiten. Wenn die Expansion von Bewässerungsanlagen in bestimmten Sektoren, wie dem Olivenanbau, erlaubt wird, müssen Massnahmen ergriffen werden, um den Wasserverbrauch in anderen Sektoren zu reduzieren.

Der intensive Einsatz von Techniken zur Produktionssteigerung (vor allem häufiges Pflügen und massiver Einsatz von Herbiziden und Insektiziden) hat jedoch äusserst schädliche Auswirkungen auf die Bodenflora und den Insektenbestand und führt zu einer beträchtlichen Verminderung der gesamten Flora und Fauna. Bei einigen Agro-Chemikalien, die im Olivenanbau eingesetzt werden, wie Dimethoate und Fenoxycarb, stellte sich heraus,

¹³ Richtlinie 2000/60/EG vom 23. Oktober 2000.

dass sie viele Insektenarten dramatisch reduzieren, einschliesslich einiger Arten, die zur Kontrolle von Schädlingen nützlich sind (Cirio, 1997).

Die Rationalisierung der Olivenproduktion durch Wiederbepflanzungen ist in einigen Regionen zum Normalfall geworden. Dies geht normalerweise mit der Entfernung von übriggebliebenen Stellen mit natürlicher Vegetation, Feldbegrenzungen, felsigem Gelände und Trockensteinmauern einher, was zu einem bedeutenden Verlust an Lebensraum für Wildtiere führt, sowie mit der Erosion der „ökologischen Infrastruktur“ des Anbaulandes (Kabourakis, 1999).

Kasten 5:
Vorschläge zur Verbesserung der Umweltauswirkungen des Olivenanbaus in der EU

Verringerung negativer Auswirkungen in intensiven Systemen:

- Verringerung der momentan hohen Erosion und Abschwemmung in Wasserwege durch eine Änderung der Bewirtschaftungspraktiken oder, in Extremfällen, eine Änderung der Landnutzung (Erhalt der Olivenbäume plus Einführen von Begrasung und/oder Aufforstung).
- Förderung eines vernünftigeren Gebrauchs von Agro-Chemikalien, um Schäden an Flora und Fauna zu verringern und das Risiko von Verschmutzung, besonders von Erde und Wasser, zu verringern.
- Förderung einer nachhaltigeren Nutzung von Wasserressourcen für Bewässerungszwecke und Kontrolle der Ausbreitung von Bewässerungssystemen in Regionen mit sensiblen (übernutzten) Wasserressourcen.
- Verhinderung einer weiteren Expansion von Olivenpflanzungen auf Kosten von wertvollen (natürlichen und halbnatürlichen) Lebensräumen und erosionsgefährdeten Böden.

Erhaltung und Verbesserung von positiven Auswirkungen:

- Verhinderung der Aufgabe von Olivenpflanzungen, wo diese einen positiven Beitrag zum Unterhalt von Ressourcen (Boden und Wasser) leisten und den Natur- und Landschaftswert erhöhen (vor allem traditionelle Terrassensysteme).
- Aufbau und Förderung von nachhaltigen und umweltfreundlichen Olivenanbausystemen, wie biologischer und integrierter Produktionssysteme.
- Förderung der Erhaltung und der Verbesserung von Lebensraum- und Landschaftsmerkmalen in Olivenpflanzungen.

Überwachung von Umweltauswirkungen:

Erforschung und Überwachung des Zustandes der natürlichen Ressourcen (Erde, Wasser, Flora und Fauna, Lebensräumen) in allen Oliven-Produktionsgebieten; es sollten gemeinsame Methoden, Kriterien und Datenbanken verwendet werden.

Rationalisierung kann sich nachteilig auf Vogelarten auswirken, die im knorrigen Stamm alter Bäume nisten (z.B. die Zwergeule), die Vegetation rund um die Olivenbäume als Brut- oder Futterplatz benutzen (Wachtel und Rebhuhn), sich zwischen den Bäumen, in halboffenem Gelände, (Waldlerche und bestimmte Brachvögel) aufhalten, da viele dieser Merkmale durch den Prozess der Rationalisierung verloren gehen oder sich verändern (Pain, 1994).

Die Tatsache, dass eine grosse Zahl sperlingsartiger Zugvögel, sowohl aus Nord- und Zentraleuropa als auch Afrika, die Olivenpflanzungen am Mittelmeer als Futterquelle benutzen, ist ausführlich dokumentiert. Doch wo Pestizide intensiv zur Parasitenkontrolle

eingesetzt werden, wird die gesamte Insektenpopulation unvermeidbar in Mitleidenschaft gezogen, und der Wert von Olivenbäumen als Nahrungsquelle für Vögel wird verringert.

Der Expansion von Olivenpflanzungen, die in den letzten Jahren in den Hauptproduktionsregionen stattgefunden hat, fand sie auf Kosten von Naturwäldern und anderer Vegetation statt. Diese Lebensräume haben einen hohen Naturerhaltungswert, da sie zu landschaftlicher Diversität in Gegenden beitragen, in denen intensiv bewirtschaftete Olivenpflanzungen bereits überwiegen. Neue Olivenpflanzungen haben auch Ackerland in Gegenden verdrängt, in denen sich Gemeinschaften von steppenbewohnenden Vögeln aufhalten, z. B. in Córdoba und Malaga (Spanien) und im Alentejo (Portugal).

Viele durch Expansion von Olivenpflanzungen entstandene Verluste von Lebensräumen wurden nie registriert, da es eine offizielle Überwachung solcher Veränderungen in der Landnutzung kaum gegeben hat. Dennoch enthüllte ein lokales Projekt in Córdoba (Spanien) 50 Fälle, bei denen in den neunziger Jahren Rodungen von Mittelmeerwäldern zu Gunsten von neuen Olivenpflanzungen vorgenommen wurden; dies geschah auch in geschützten Gegenden wie dem Parque Natural de las Sierras Subbéticas.

Traditionelle Oliventerrassen sind ein typisches Merkmal von höher gelegenen Regionen in der mediterranen Landschaft, was diese Gegenden für Touristen besonders attraktiv macht. Die Steinmauern jedoch, die diese Terrassen aufrecht erhalten, sind oft völlig vernachlässigt und halbwegs aufgegeben. Das zieht einen Verlust an Landschaftswert nach sich, der nach einer gewissen Zeit nicht mehr rückgängig gemacht werden kann.

4. Politikmöglichkeiten für Umweltintegration und Nachhaltigkeit

Der Grossteil der Gelder und des Verwaltungsaufwands der GAP kommt der Olivenproduktionssubvention zugute, wodurch Intensivierung und Expansion vorangetrieben werden. Diese Prozesse haben zur Verschlechterung von natürlichen Ressourcen (Boden und Wasser) und zum Verlust von Artenvielfalt und landschaftlichen Werten geführt.

Extensive, traditionelle Produktionssysteme, die zum Erhalt von Boden, Wasser und Artenvielfalt beitragen, sind einer zunehmenden Verringerung ihrer Lebensfähigkeit ausgesetzt, und sie stehen vor der Wahl zwischen Intensivierung der Produktion oder Aufgabe. Beide Entwicklungen haben negative Folgen für die Umwelt.

Nur ein kleiner Teil des Gesamtbudgets der GAP steht für Umweltmassnahmen zur Verfügung; diese Umweltmassnahmen werden auf den Olivenanbau nur in sehr beschränktem Umfang angewendet. Die Probleme von Bodenerosion, Wasserverbrauch, Artenvielfalt und der Erhaltung von traditionellen Terrassensystemen werden nicht in nennenswerter Form angegangen.

Es bestehen jedoch bedeutende politische Möglichkeiten zur Korrektur dieser Situation, im besonderen:

GAP-Marktordnung

- Die GAP-Olivenmarktordnung, die 2001 oder vor 2003 reformiert wird, was davon abhängt, ob der letzte Vorschlag der Europäischen Kommission angenommen oder abgelehnt wird.
- Die Olivendatenbank (GIS), die zur Zeit von der Europäischen Kommission entwickelt wird.

GAP-Umweltmassnahmen

- Umweltmassnahmen gemäss Artikel 3 der "Gemeinschaftsregeln-Verordnung"¹⁴ einschliesslich der Möglichkeit für Mitgliedsstaaten, GAP-Subventionen an die Bedingung zu knüpfen, bestimmte Umweltauflagen zu erfüllen.
- Agrar-Umweltmassnahmen nach Titel II Kapitel VI der Verordnung 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums.

GAP-Massnahmen zur ländlichen Entwicklung

- Massnahmen zur ländlichen Entwicklung nach der Verordnung 1257/1999, vor allem Titel II Kapitel IX (Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten) und Titel II Kapitel I (Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben).

WWF und Birdlife International sind der Meinung, dass bei voller Ausschöpfung aller zur Verfügung stehenden Möglichkeiten beträchtliche Fortschritte in Richtung Nachhaltigkeit und Umweltintegration im Olivenanbau in der EU erzielt werden können. Die Hauptthemen, die angegangen werden müssen, sind im folgenden ausgeführt.

4.1. GAP-Olivenmarktordnung

4.1.1. Produktionssubventionen

Produktionssubventionen haben Intensivierung und Expansion von Olivenanbau belohnt, was zu negativen Auswirkungen für die Umwelt geführt hat (siehe z.B. Fotopoulos, Liodakis und Tzouvelekas, 1997; EG, 1997).

Auch wenn die Intensivierung - in Form neuer Pflanzungen, Bewässerung und intensiver landwirtschaftlicher Praktiken - in die produktiveren Gegenden am meisten ins Auge fällt, so tritt sie doch auch in vielen traditionellen Plantagen in Randgebieten auf, und dies sehr zum Nachteil der Naturwerte.

Die GAP-Olivenmarktordnung bevorteilt intensivisierte Systeme, weil die Subventionen in direkter Abhängigkeit zur Produktionsmenge bezahlt werden, und Intensivplantagen bis zu 10-20 mal mehr Oliven pro Hektar produzieren als extensive Systeme. Sie erhalten somit also 10-20 mal so viele Subventionen (siehe Tabelle 1).

Doch Intensivpflanzungen benötigen eigentlich weit weniger Unterstützung, weil sie aufgrund ihrer Eigenart viel konkurrenzfähiger sind als extensive Pflanzungen, die ja ausserdem, da sie sich auf Terrassen befinden und voller alter, „unpraktisch“ geformter Bäume sind, viel arbeitsaufwendiger und damit teurer zu unterhalten sind, dabei jedoch einen hohen Umweltwert haben. Unter dem bestehenden System sind extensive Pflanzungen kaum

¹⁴ Verordnung 1259/1999 vom 17. Mai 1999

lebensfähig und werden nur in Familienarbeit oder als Hobby betrieben, entweder gänzlich unbezahlt oder mit einem sehr bescheidenen Einkommen.

WWF und Birdlife International schlagen vor, die gegenwärtige Produktionssubvention in eine Flächenzahlung für Oliven umzuwandeln, unabhängig von der Produktionsmenge. Dies könnte ähnlich ausgeführt werden, wie dies bereits seit 1992 für Kulturpflanzen der Fall ist; jedoch mit einer Flächenzahlung pro Hektar und nicht im Verhältnis zu historischen Erträgen (d.h. für alle Pflanzungen gleiche Zuschusshöhe pro Hektar). Der Anreiz zur Intensivierung der Produktion wäre damit ein für allemal beseitigt.

Tabelle 1:

Vergleich zwischen der bestehenden Produktionssubvention und einem Alternativsystem, aufbauend auf einer Flächenzahlung von Euro 450/ha

	<i>Extensive traditionelle Plantage¹</i>	<i>Intensivierte traditionelle Plantage</i>	<i>Intensive moderne Plantage, bewässert</i>
Durchschnittliche Jahresernte Von Oliven/Öl ² in kg	500 / 75	2.500 / 375	6.500 / 975
Direkte Kosten	650 ¹	900 ³	1.547 ⁴
Verkaufserlös (Euro 0.30 pro kg Oliven)	150	750	1.950
Produktionssubvention (Euro 1.30 pro kg Öl)	97	487	975
Bruttoeinkommen mit Produktionssubvention	247	1.237	2.925
Nettoeinkommen mit Produktionssubvention ⁵	- 402	+ 337	+ 1.378
Mögliche Flächenpauschale	450	450	450
Nettoeinkommen mit Flächenpauschale ⁵	- 50 ¹	+ 300	+ 853

Die Zahlen beziehen sich auf eine jährliche, durchschnittliche Schätzung pro Hektar für eine für den jeweiligen Typus repräsentative Plantage. Geldeinheit = Euro.

Anmerkungen:

¹ Aus Cáceres Fallstudie (EFNCP, 2000). Kosten enthalten allen Arbeitsaufwand, inklusive den Unterhalt von Steinmauern und Terrassen, zu ortsüblichen Löhnen. In der Realität werden viele Arbeiten in traditionellen Plantagen vom Bauern und seiner Familie verrichtet und somit nicht direkt entlohnt. Das Negativ-Nettoeinkommen in obiger Aufstellung zeigt somit nicht ein tatsächliches monetäres Defizit. Trotzdem ist dies

ein realer Arbeitsaufwand, der berechnet werden müsste, da er ein Anzeichen für das sehr geringe Entlohnungsniveau bei dieser Anbauart und folglich für die Gefahr ist, diese aufzugeben. Agrar-Umweltzahlungen zum Erhalt der Umweltwerte dieser Anbauart würden einen Teil dieses Arbeitsaufwands entlohnen und damit ein positives Nettoeinkommen bewirken.

² Ölproduktion basierend auf einem durchschnittlichen Ertrag von 15 kg Öl pro 100 kg Oliven. In der Praxis variiert der Prozentsatz des aus einer gegebenen Menge Oliven gewonnenen Öls erheblich (Werte von 10% bis 25%), abhängig von Klima, Olivensorte etc.

³ Aus UPA, 1998

⁴ Übernommen (5% Inflation hinzugerechnet) von Guerrero, 1997.

⁵ Bruttoeinkommen minus direkte Kosten.

Der Wechsel zu einer pauschalen Flächenzahlung würde eine solidere Basis für die Lebensfähigkeit von extensiven Betrieben in Randgebieten bedeuten, durch eine grössere und konstantere Unterstützung (siehe Tabelle 1), die auch den höheren Unterhaltskosten dieser Produktionssysteme Rechnung tragen würde.

Die Schaffung eines Systems subventionsberechtigter „regionaler Grundflächen“ wie dies auch für die GAP-Kulturpflanzenregelung gilt, wäre verbunden mit einer Verbesserung der effektiven Kontrolle der fortschreitenden Expansion im Olivenanbau in den Hauptproduktionsgebieten, die verantwortlich für Umweltprobleme, Überproduktion und fallende Olivenpreise ist (siehe Kasten 6).

Kasten 6:

Olivenexpansion und Betrug sollten durch Wechsel von Produktionssubvention zu Flächenzahlung unter Kontrolle gebracht werden

Während traditionelle Pflanzungen in den meisten Randgebieten kurz vor der Aufgabe stehen, wird die Expansion von modernen, intensiven Pflanzungen in konkurrenzfähigeren Gegenden vorangetrieben, weil diese unter der bestehenden EU-Regelung so rentabel sind (siehe Tabelle 1).

Rentabilität spiegelt sich auch in den Landpreisen wieder: In den intensivsten Produktionsgebieten wie Jaén und Córdoba (Spanien) betrug der Durchschnittspreis für Pflanzungen 1999 mehr als 12.000 Euro pro Hektar, in einzelnen Fällen sogar bis zu 24.000 Euro/ ha. Dies sind ausserordentlich hohe Preise für Agrarland.

In der "Übergangsreform" der Regelung von 1998 wurde beschlossen, nach 1998 gegründete Pflanzungen von der Produktionssubvention auszuschliessen, um so die Situation zu stabilisieren. Doch für die Behörden ist es unmöglich zu verhindern, dass auch Öl aus nach 1998 erstellten Pflanzungen von der GAP-Produktionssubvention profitiert, zumal es keine Möglichkeit gibt zu kontrollieren, aus welcher Pflanzung das Öl stammt. Also pflanzen Landbesitzer weiterhin Olivenbäume, darauf bauend, dass sie Subventionen erhalten werden.

Der letzte Vorschlag der Kommission zur Olivenregelung könnte möglicherweise grünes Licht dafür geben, dass nach 1998 gebaute Pflanzungen nach 2003 Subventionen erhalten können, sofern sie in der GIS-Datenbank vertreten sind. Bei dieser Interpretation könnten Landbesitzer dazu ermutigt werden, zwischen jetzt und 2003 noch mehr zu pflanzen. Neue Regelungen sollten deshalb bestätigen, dass nach 1998 erstellte Pflanzungen keine GAP-Unterstützung erhalten.

Ein Wechsel von Produktionssubventionen zu einer Flächenzahlung pro Hektar würde einen effektiven Mechanismus zur Kontrolle der Expansion darstellen – Land ist einfacher zu überwachen als Olivenöl. Wie bei den Direktzahlungen für den Ackerbau sollte ein System von „Grundflächen“ erstellt werden, welches für jede Region eine maximale Hektarfläche festlegt, die subventionsberechtigt ist.

4.1.2. Olivendatenbank (GIS)

Um die Regelung verwalten zu können, erarbeitet die Europäische Kommission eine neue GIS-Olivendatenbank, die sich auf Datenerhebungen aus der Luft stützt. Dies ist eine ausserordentlich gute Gelegenheit, um Landwirtschafts- und Umweltdaten in einem einzigen, kartographischen Informationssystem zu kombinieren. Die Aufnahme von Daten über das durchschnittliche Gefälle von Pflanzungen, die Erosionsanfälligkeit, den Zustand von Oberflächen- und Grundwasser (Verschmutzung und Ausnutzungsgrad), bestehende Terrassen usw. würde es ermöglichen, Massnahmen gezielt für Umweltbelange einzusetzen.

Dies wäre ein grundlegender Schritt in Richtung Umweltintegration in der Landwirtschaftspolitik und würde eine effektivere Umsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts ermöglichen, wie z.B. der Wasserrahmenrichtlinie und der Habitatrichtlinie. Aber das von der Kommission entwickelte GIS wird sich auf herkömmliche agronomische Informationen, wie Hektarzahl, Baumzahl und durchschnittliche Ernteerträge beschränken - eine völlig veraltete Herangehensweise an das Formulieren von Politik.

4.2. GAP-Umweltmassnahmen

4.2.1 Die Gemeinschaftsregeln-Verordnung

Bislang haben Bauern GAP-Subventionen unabhängig davon erhalten, ob sie die Umwelt schützen oder zerstören. Dieser Zustand ist unakzeptabel: Bauern sollten, als Gegenleistung für die öffentlichen Gelder, die sie bekommen, verpflichtet sein, ein Mindestmass an Umweltverantwortung einzuhalten; dieser Ansatz ist unter der englischen Bezeichnung "cross compliance" bekannt.

Die nationalen Autoritäten haben seit 1999, die Möglichkeit, Umweltauflagen an sämtliche GAP-Subventionen zu knüpfen; dies ist Teil der „Agenda 2000“-Reformen (Artikel 3 der Verordnung 1259/1999). Diese Auflagen sollten ein Grundniveau von Umweltverantwortung definieren, das im Konzept der „guten landwirtschaftlichen Praxis“ mit einbezogen ist.

Cross-compliance entwickelt sich in der EU extrem langsam, besonders im Vergleich zu anderen Staaten wie der Schweiz oder den USA, wo Massnahmen auf weiter Ebene angewendet werden.

In den USA z.B. müssen Bauern, die Land mit einem hohen Erosionsrisiko bewirtschaften, als Gegenleistung für die Subventionen, die sie erhalten, einen Plan zu Bodenerhaltungsmassnahmen ausarbeiten. Von den 59 Mio. Hektar, die zu Beginn des Programms Mitte der achtziger Jahre als sehr erosionsgefährdet eingestuft waren, wurden für 57 Mio. Hektar Pläne zur Erhaltung akzeptiert und bei 34 Mio. Hektar in den frühen neunziger Jahren vollständig umgesetzt (USDA, 1993, zitiert in Baldock und Mitchell, 1995).

Ein ähnlicher Ansatz ist in der EU dringend nötig, um Bodenerosion und andere Umweltprobleme beim Olivenanbau angehen zu können. Cross-compliance sollte angewandt werden, um grundlegende schlechte Praktiken wie z.B. unangemessenes Pflügen, überzogene und illegale Wasserentnahme oder unvernünftig hohen Einsatz von Pestiziden einzudämmen. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Publikation hat jedoch keiner der Mitgliedsstaaten diesen Mechanismus im Olivenanbau angewandt.

4.2.2. Agrar-Umweltprogramm

Wenn ein Bauer Umweltmassnahmen trifft, die über die gute landwirtschaftliche Praxis hinausgehen, sollte dieser „Dienst“ mit Zahlungen aus dem Agrar-Umweltprogramm belohnt werden. Tabelle 2 zeigt, welche Arten des Einsatzes unter Cross compliance verlangt werden und durch Zahlungen aus dem Agrar-Umweltprogramm belohnt werden sollten.

Bei entsprechend entwickelten Plänen könnten Agrar-Umweltzahlungen den Arbeitseinsatz für Aktionen zur Erreichung von Umweltvorteilen steigern, wie die Wiederherstellung und den Unterhalt von Terrassen, Steinmauern und Lebensräumen oder die Bewirtschaftung von Wildwiesen durch Mähen oder Begrasen.

Alle Mitgliedsstaaten sind seit 1992 verpflichtet, Agrar-Umweltprogramme umzusetzen, doch nur sehr wenige Pläne wurden auf den Olivenanbau angewendet, und diese wenigen sind dem Umfang und der Vielfalt der Umweltprobleme, die den Sektor betreffen, nicht gerecht geworden. Es wurde hauptsächlich der biologische Anbau gefördert. Diese Option wurde, dank der grosszügigen Subventionen, von einer grossen Anzahl von Produzenten wahrgenommen. Jedoch wurden Probleme wie Bodenerosion, der Erhalt von Terrassen und Lebensräumen und Wasserverbrauch nicht angegangen.

Mit Ausnahme von Portugal hat keiner der Mitgliedsstaaten bedeutende Programme eingeführt, die auf den Erhalt von Umweltwerten von traditionellen Olivenpflanzungen abzielen, trotz der ausführlichen Literatur, die die Bedeutung dieser Werte für die mediterrane Landschaft betont.

Ein Teil des Problems sind die beschränkten Mittel. In Andalusien zum Beispiel betrafen Massnahmen zur Verringerung von Bodenerosion in Olivenpflanzungen 1998 49.000 Hektar, das sind weniger als 4% der regionalen Olivenanbaufläche. Mit den EU-Fonds, die zwischen 2000-2006 für Agrar-Umweltprogramme für diese Region vorgesehen sind, dürften nicht mehr als 5% der Gesamtfläche des Olivenanbaus von Agrar-Umweltmassnahmen profitieren können, und dies, obwohl ca. 40% der Olivenanbaufläche dieser Region ernsthafte Probleme mit Erderosion haben (siehe Kasten 2).

Während GAP-Produktionssubventionen zu 100% aus dem EU-Agrarbudget finanziert werden, müssen nationale oder regionale Regierungen mindestens 25% der Mittel für Agrar-Umweltmassnahmen beisteuern. Relativ arme Gegenden der EU (die meisten Olivenregionen sind innerhalb der EU-Regionalpolitik als ‚Ziel-1-Gebiete‘¹⁵ definiert), werden dadurch entmutigt, ambitionierte Programme auszuarbeiten.

Die Konsequenz daraus ist, dass in reicheren Ländern wie Österreich, Deutschland und Schweden Agrar-Umweltprogramme sehr viel häufiger angewandt werden (über 50% der Agrarfläche in den späten neunziger Jahren) als in südlichen Mitgliedsstaaten (wo typischerweise wenig mehr als 5% der Agrarfläche abgedeckt werden).

Die Europäische Kommission sollte Vorschläge dahin gehend entwickeln, dass Agrar-Umweltmassnahmen und Produktionssubventionen das gleiche Niveau an EU-Zahlungen erhalten. Dies würde helfen, diese Programme in südlichen Mitgliedsstaaten zu fördern.

¹⁵ Definiert als Region, in der das BIP pro Kopf niedriger als 75 % des EU-Durchschnitts ist (Verordnung 1260/1999 vom 21. Juni 1999).

Tabelle 2:
Von WWF und Birdlife International vorgeschlagene Aktionen und erwartete Vorteile.

<i>Handlung</i>	<i>Details</i>	<i>Erwartete Vorteile</i>
Umwandeln der CAP-Olivenproduktions-Subvention in eine Flächenpauschale	<ul style="list-style-type: none"> - Eine Mindestanzahl von Bäumen pro Hektar (z.B. 40-50) sollte festgelegt werden. Vereinzelte Bäume ausserhalb von Plantagen sollten die gleiche Höhe an Unterstützung erhalten, abhängig von der Baumzahl. - Oliven „Basisflächen“ sollten auf regionaler Ebene eingeführt werden, indem eine bestimmte Maximalfläche mit Zuschussberechtigung festgelegt wird. - Wie in der Verordnung 1638/1998 festgelegt, sollten nach 1998 erstellte Plantagen kein Anrecht auf GAP-Unterstützung haben. 	<ul style="list-style-type: none"> - Beseitigung des Anreizes zur Intensivierung und Expansion der Produktion. - Erhöhung der Menge und Beständigkeit der Unterstützungen von abgelegenen extensiven Plantagen. - Effektive Kontrolle von Expansion. - Schaffung einer soliden Basis für Cross-compliance im Olivenanbau (was sehr schwer auf eine Produktionssubvention anwendbar ist).
Anwendung von Cross-compliance auf alle GAP Zahlungen für Olivenanbau	<ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung regionaler Regeln für "gute landwirtschaftliche Praxis" im Olivenanbau, die eingehalten werden müssen. - Diese Regeln sollten grundlegenden Umweltschutz beinhalten. - Die Regeln sollten in Zusammenarbeit mit Bauernorganisationen, Umweltbehörden, NGOs und anderen interessierten Parteien erstellt werden. 	<p>Beseitigung von grundlegend schlechter Praxis, wie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Übertriebenes Pflügen - Das Auf- und Abpflügen an Abhängen. - Unbewachsener Boden in kritischen Jahreszeiten - Illegale Wasserentnahmen (illegale Bohrlöcher, Entnahme die über das legale Limit hinausgeht) - Illegale Rodung von natürlichem Lebensraum - Verfolgung von geschützten Wildtieren - Entsorgung von Pestiziden und Behältnissen in Wasserwegen
Erarbeiten von umfassenden Agrarumweltplänen für Olivenanbau.	<ul style="list-style-type: none"> - Pläne sollten sämtliche Umweltprobleme einer Region berücksichtigen. - Entlohnte Massnahmen sollten über gute landwirtschaftliche Praxis hinausgehen. - Für diese Pläne sollten klare und in Zahlen ausgedrückte Ziele ausgearbeitet werden, sowie effektive Kontrollsysteme um zu prüfen ob Zielsetzungen erreicht wurden. 	<p>Entlohnung von bestimmten Praktiken, wie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unterhalt und Restauration von Terrassen und Steinmauern. - Erhalt und Aufbau von Lebensräumen für wildlebende Tiere und Pflanzen und Landschaftscharakteristiken. - Unterhalt von permanentem Grasbewuchs durch Begrasen durch Schafe oder Mähen. - Verringerung der Anfälligkeit der Erde durch erhöhten Gehalt von organischen Stoffen. - Kleine Erdarbeiten um das Abfließen von Wasser an Steilhängen zu reduzieren.
Ländliche Entwicklungsprogramme die nachhaltige Entwicklung fördern	<ul style="list-style-type: none"> - Förderung von Bauernvereinigungen die einen Berater für die Ausarbeitung und Durchführung von nachhaltigeren Praktiken engagieren. - Investitionen in Umweltverbesserungen (z.B. in Maschinen für einen Wechsel zu Anbausystemen, die ohne Pflugeinsatz betrieben werden) - Förderung von ökonomischer Vielfaltigkeit, Produktionsqualität und Labels die Umweltkriterien beinhalten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Biologische Produktionssysteme. - Bessere Beratung für Bauern über nachhaltige Produktionspraktiken. - Bauern ermöglichen zu umweltfreundlichen Praktiken zu wechseln, die mit Anfangskosten verbunden sind. - Verbesserung sozialer und ökonomischer Lebensfähigkeit von Olivenregionen. - Verbesserung der Qualität der Produkte und Schaffung einer direkten Verbindung zu umweltfreundlichen Praktiken.
Gründung einer integrierten Datenbank und eines Kontrollsystems	<ul style="list-style-type: none"> - GIS-Datenbanken mit einem gemeinsamen System zur Aufzeichnung und Meldung von Umwelttrends. - Jeder Distrikt sollte Kontrollpunkte für eine Auswahl von repräsentativen Betrieben erstellen. 	<p>Daten und Kontrolle des Zustandes von:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Boden - Wasserressourcen - Artenvielfalt - Landschaft - Sozialer und ökonomischer Lebensfähigkeit

4.3 Massnahmen zur ländlichen Entwicklung

Programme zur ländlichen Entwicklung stellen die viel gepriesene „zweite Säule“ der GAP dar. Doch sind die Programme in den meisten Olivenregionen ein Durcheinander von Massnahmen, die getrennt voneinander gestaltet und umgesetzt werden und nicht Teil einer klaren Strategie für die nachhaltige Entwicklung ländlicher Gebiete sind.

Die Programme kombinieren Massnahmen mit verschiedenen und manchmal gegensätzlichen Zielen und schliessen die oben genannten Agrar-Umweltprogramme ein, aber gleichzeitig auch Mittel für Intensivierung, zum Beispiel durch Bewässerung oder die Rodung alter Pflanzungen.

Nichtsdestotrotz gibt es auch positive Beispiele für Umweltinitiativen, die durch Programme zur ländlichen Entwicklung unterstützt werden. Diese veranschaulichen die vorhandenen Möglichkeiten zur Förderung von Umweltverbesserungen im Olivenanbau und könnten in beträchtlichem Masse Vorteile bringen, falls grössere Ressourcen für zielgerichtete, klar definierte Massnahmen bereitgestellt würden.

Ein Beispiel sind die Produzentengruppen in Spanien, die integrierte Schädlingskontrolle praktizieren und als ATRIAS (*Agrupaciones para Tratamientos Integrados en Agricultura*) bekannt sind. Diese fördern eine vernünftiger Art der Schädlingskontrolle, indem sie Produkte nur dann einsetzen, wenn dies wirklich nötig ist, anstatt ein festgelegtes Sortiment von Produkten und Dosierungen nach einem Standardkalender anzuwenden, was der normalen Praxis entspricht. Ein Agronom überwacht die Schädlingspopulationen und berät die Mitglieder der Produzentengruppe, wann und wie die Schädlinge bekämpft werden sollten.

Gründungsfonds für diese Gruppen in Andalusien kommen von Ziel-1-Programmen des EAGFL¹⁶ und der Regionalregierung; doch einmal ins Leben gerufen wird die Bezahlung des Beraters von den Bauern selbst getragen. Die Kosten sind relativ niedrig: ca. 10.000 Euro pro Jahr als Gehalt für den Berater, was ca. 1 Euro pro Hektar entspricht, plus Ausrüstungskosten. Trotz der geringen Mittel, die zur Verfügung gestellt wurden, wurden in der Provinz Jaén über 30 ATRIAS gegründet, von denen jede schätzungsweise 10.000 Hektar abdeckt.

Mitgliedsstaaten sollten Programme zur ländlichen Entwicklung nutzen, um Bauern finanziell beim Übergang zu umweltfreundlicheren Praktiken zu unterstützen, wenn diese Investitionskosten mit sich bringen. Ein Beispiel ist die Anschaffung von Maschinen, um Dauerbewuchs mähen zu können, anstatt ihn mit Herbiziden zu behandeln. Gelder für Umweltverbesserungen sollten nicht von Kriterien wie Mindestbetriebsgrösse oder dem Erfordernis einer Rentabilitätssteigerung abhängig gemacht werden, wie dies momentan der Fall ist.

¹⁶ *Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft*

Kasten 7:

Flächenzahlung mit Cross-compliance wird ein solides Management und den Weiterbestand von Beschäftigung in abgelegenen Olivenbetrieben fördern

Die Erhaltung des Olivenanbaus in Randgebieten zur Sicherung von Beschäftigung ist ein gerechtfertigtes soziales Ziel. Obwohl die Beschäftigung stark saisonabhängig ist, kann sie mit Arbeiten in anderen landwirtschaftlichen Bereichen oder in anderen Sektoren, wie zum Beispiel dem Tourismus, kombiniert werden.

Beschäftigung in Intensivpflanzungen nimmt rapide ab, da die mechanisierte Ernte immer häufiger wird. Um einen „durchschnittlichen“ Hektar von Oliven (2.500 kg) von Hand zu ernten, würde ein einzelner Arbeiter 167 Arbeitsstunden benötigen, im Gegensatz zu 6 Arbeitsstunden unter Verwendung des effizientesten mechanisierten Systems.

Traditionelle, nachhaltige Systeme benötigen weiterhin hohen Arbeitseinsatz (Unterhalt von Terrassen, Probleme beim Einsatz von Maschinen bei alten Bäumen usw.), was sich in relativ hohen Bearbeitungskosten pro Hektar widerspiegelt (siehe Tabelle 1). Diese Merkmale sind aber auch ein fester Bestandteil des Umweltwertes solcher Pflanzungen, und ihr Unterhalt sollte durch die GAP entlohnt werden.

Die Gemeinschaftsregeln-Verordnung ermöglicht es den Mitgliedsstaaten, GAP-Produktionssubventionen zu „modulieren“, indem sie Pflanzungstypen mit hohem Arbeitsaufwand mehr Unterstützung zukommen lassen. Wenn jedoch Produktionssubventionen beibehalten werden, wäre die Anwendung angemessener Kriterien und die Verwaltung eines solchen Systems überaus komplex, während der Anreiz zur Intensivierung weiterhin besteht.

Produktionssubventionen durch Flächenzahlungen zu ersetzen wäre eine viel einfachere Möglichkeit um Pflanzungen in Randgebieten mehr Unterstützung zukommen zu lassen. Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, würde dieser Wechsel viel zur Verbesserung ihrer Lebensfähigkeit beitragen.

Um ein Fortbestehen von Pflege und Ernte zu sichern, müssten Bauern, die GAP-Gelder beziehen, dazu verpflichtet werden, die Produktion auf ihren Pflanzungen fortzusetzen unter Erfüllung von Bewirtschaftungsstandards, wie sie in den Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis zu definieren sind. Die Flächenzahlung würde für bewirtschaftete Pflanzungen mit gestutzten Bäumen gelten und nicht für solche, die mit Sträuchern und Hölzern überwuchert sind. Solche Bedingungen wären relativ einfach durch Luft- und Satellitenüberwachung kontrollierbar.

Wenn Bauern dazu verpflichtet würden, ihre Pflanzungen in einem produktiven Zustand nach den Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis zu unterhalten, würden sie weiterhin ernten, solange die Preise nicht durch Überproduktion heruntergedrückt werden.

5. Schlussfolgerungen

Jetzt geht es um die Zukunft des Olivenanbaus in der EU, und jetzt ist eine perfekte Gelegenheit, das Modell und die Umsetzung einer überholten Politik zu ändern. Die jetzige Situation hat folgende Merkmale:

- Intensivierung und Expansion der Produktion, was zu unnachhaltigem Verbrauch von natürlichen Ressourcen (Boden und Wasser) und Verlust von Artenvielfalt führt.
- Gefährdung der Lebensfähigkeit von traditionellen, extensiven Systemen, denen nur die Wahl zwischen Intensivierung oder Aufgabe bleibt, was beides negative Konsequenzen für die Umwelt haben kann.
- Marktüberschüsse, fallende Preise und kontinuierliche Expansion der Produktion (eine unnachhaltige Marktsituation), besonders infolge neuer Bewässerungssysteme. Dies reduziert zusätzlich die Lebensfähigkeit von Betrieben in Randgebieten.
- Komplexe und kostenintensive Verwaltung der Produktionssubventionen.
- Andauernder Betrug; ausserdem besteht das Problem, wie nach 1998 angelegte Pflanzungen daran gehindert werden können, Produktionssubventionen zu erhalten, wie es die Verordnung vorsieht .
- Unvollständige Oliven-Datenbanken, obwohl diese seit den siebziger Jahren vom Gemeinschaftsrecht gefordert und vom Steuerzahler finanziert werden.

Olivenanbau könnte ein Modell für nachhaltige Land- und Ressourcennutzung in der ganzen Mittelmeeregion werden, falls die richtigen politischen Rahmenbedingungen existieren würden. Ein erster wichtiger Schritt ist, die GAP-Olivenmarktordnung in richtige Bahnen zu lenken. Es ist jedoch genauso wichtig, dass Mitgliedsstaaten und EU-Institutionen weit grössere Ressourcen zur Entwicklung, Umsetzung und Überwachung von effektiven Umweltmassnahmen zur Verfügung stellen, um verbesserte Anbaumethoden zu fördern und bestehende Umweltwerte zu erhalten.

WWF und Birdlife International glauben, dass die nachstehenden politischen Empfehlungen, wenn sie effektiv angewandt werden, folgende Resultate zeigen könnten:

- Eine beträchtliche Verminderung der Degradierung natürlicher Ressourcen, die durch intensiven Olivenanbau hervorgerufen wird.
- Verbesserung der Lebensfähigkeit von extensiven Produktionssystemen und Betrieben in Randgebieten bei einer gleichzeitigen Steigerung von deren Beitrag zur Erhaltung der Umwelt.
- Zunahme von Arbeitsplätzen in Umweltprojekten und der landwirtschaftlichen Praxis in Olivenbetrieben.
- Eine solide Basis zur Kontrolle von Betrug und Expansion von Olivenpflanzungen.

6. Empfehlungen

6.1. GAP-Olivenmarktordnung

Das Europäische Parlament und der Ministerrat sollten den gegenwärtigen Vorschlag der Kommission, eine Entscheidung zur Reform der Olivenmarktordnung zu verschieben, zurückweisen. Ein neuer Vorschlag sollte formuliert werden, mit klaren Verpflichtungen von Seiten der Kommission und der Mitgliedsstaaten,

- Produktionssubventionen ab 2003 durch eine von Produktion oder Erntemenge unabhängige Flächenzahlung zu ersetzen, um den Anreiz zur Intensivierung zu beseitigen, und die Unterstützung für nachhaltige Pflanzungen in Randgebieten zu erhöhen;
 - bis 2003 eine Maximalfläche für die neue Zahlung in jedem Anbaugebiet festzulegen (Oliven-, „Grundflächen“, um Expansion kontrollieren zu können;
 - zu bestätigen, dass nach 1998 angelegte Pflanzungen nicht berechtigt sind, GAP-Unterstützung zu beziehen, so wie in Verordnung 1638/1999 festgelegt, um einen erneuten Anpflanzungsboom zwischen 2001 und 2003 zu verhindern;
 - die neue Oliven-Datenbank (GIS) bis 2003 fertigzustellen und Daten aufzunehmen, die eine effiziente Lenkung und Überwachung von Umweltmassnahmen ermöglichen.
- Wenn diese Entscheidungen jetzt getroffen werden, kann der Ministerrat den nationalen Behörden und den Bauern zwei Jahre lang Zeit geben, um sich auf das neue Unterstützungssystem vorzubereiten.
- Das derzeitige Budget von 2.250 Mio. Euro, das auf die ungefähr 5 Mio. Hektar Olivenpflanzungen verteilt wird, würde eine Flächenzahlung von rund 450 Euro/ha für sämtliche Pflanzungen ermöglichen.
- Dies würde das Niveau und die Beständigkeit der Unterstützung für nachhaltige Pflanzungen in Randgebieten erhöhen. Intensivierte traditionelle Pflanzungen (die am meist verbreiteten Pflanzungen in der EU) würden eine Unterstützung in einer Höhe erhalten, die der der Produktionssubvention ähnlich wäre. Die intensivsten, bewässerten Pflanzungen würden weit weniger Unterstützung erhalten als momentan, würden jedoch weiterhin, dank ihrer sehr hohen Produktivität, einen weit höheren Nettoertrag erwirtschaften als andere Pflanzungen (siehe Tabelle 1).
- Die GIS sollte Daten über Neigungsgrad, Erosionsanfälligkeit, Zustand von Oberflächen- und Grundwasser (Verschmutzungs- und Ausschöpfungsgrad) und Lage von natürlichen Lebensräumen enthalten. Dies ist ein grundlegender Schritt in Richtung Umweltintegration in der Landwirtschaftspolitik und würde die Implementierung von EU-Umweltgesetzen, wie der Wasserrahmenrichtlinie, der Habitatrichtlinie und der Richtlinie über wildlebende Vögel, erleichtern.

6.2 GAP-Umweltmassnahmen und Massnahmen zur ländlichen Entwicklung

Nationale und regionale Behörden sollten von Olivenproduzenten, die GAP-Subventionen erhalten, verlangen sich an die in ihrer jeweiligen Region geltenden Regeln für gute landwirtschaftliche Praxis zu halten; diese enthalten grundlegende Umweltschutzregeln, innerhalb der Rahmenbedingungen von Artikel 3 der Verordnung 1259/1999.

- Diese Cross-compliance hätte die Beseitigung, grundlegender schlechter Praktiken zum Ziel, wie sie etwa unangemessenes Pflügen, das Bodenerosion hervorruft, illegale Wasserentnahme oder unverhältnismässiger Einsatz von Pestiziden darstellen.
- Der Wechsel von Produktionssubvention zu Flächenzahlung ist eine Grundvoraussetzung, um Cross-compliance auf den Olivenanbau anzuwenden. Es ist verwaltungstechnisch sehr schwierig, Kriterien an eine Subvention für Öl zu knüpfen, da dessen Herkunft nicht auf eine bestimmte Pflanzung zurückverfolgt werden kann.

Die Europäische Kommission und Mitgliedsstaaten sollten die Ressourcen für Agrar-Umweltprogramme im Olivenanbau erheblich erhöhen, um alle Olivenbauern, die Dienste leisten, die über gute landwirtschaftliche Praxis hinausgehen, dafür zu entlohnen.

- Es sollten Pläne ausgearbeitet werden, um die Gesamtheit der Umweltprobleme in einer Region oder einem Gebiet zu behandeln. Diese Pläne sollten spezifische Praktiken fördern, wie den Unterhalt und die Wiederherstellung von Terrassen und Lebensraum für wildlebende Tiere und Pflanzen, das Beweiden durch Schafe zur Unkrautkontrolle sowie standardisiertere Systeme wie den biologischen Anbau.
- Klare und quantifizierte Ziele sollten für diese Pläne ausgearbeitet werden, ebenso wie ein effektives Überwachungssystem, um zu überprüfen, ob Zielsetzungen erreicht wurden.
- Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament sollten sicherstellen, dass Umweltprobleme in den Mitgliedsstaaten effektiv angegangen werden, sowohl durch diese Pläne als auch durch Cross-compliance.

Mitgliedsstaaten sollten Programme zur ländlichen Entwicklung dazu benutzen, Nachhaltigkeitsstrategien auf den Olivenanbau anzuwenden, einschliesslich zielgerichteter Förderung für:

- Bauernvereinigungen, die einen Berater zur Ausarbeitung und Ausführung von nachhaltigeren Praktiken anstellen.
- Finanzielle Unterstützung für Investitionen in Umweltverbesserungen (z.B. Maschinen, um auf Systeme, die ohne Pflugeinsatz betrieben werden, umzustellen).
- Diversifikation der Wirtschaft, Verbesserung der Produktionsqualität und Kennzeichnungssysteme mit Umweltkriterien.

Bibliographie

- Aguilar Ruiz et al, 1995, El olivar jiennense. Universidad de Jaén.
- Alexandrakis V., 1990. Effect of *Dacus* control sprays, by air or ground, on the ecology of *Aspidiotus nerii* Bouche (Hom. Diaspididae). *Acta Horticulturae*, 286: 339-342.
- Angelakis A. N., 1993. Integrated water resources management in the region of Crete. In: *Water resource management in Crete*. Greek Geotechnical Chamber, Dpt. Of Crete. May 27-28, Chania, Crete.
- Baldock D. and Mitchell K., 1995. Cross-compliance within the Common Agricultural Policy: a review of options for landscape and nature conservation. Institute for European Environmental Policy. London.
- Cirio U., 1997. Agrichemicals and Environmental Impact in Olive Farming. *Olivae* 65, February 1997. International Olive Oil Council, Madrid.
- Consejería de Medio Ambiente, 1997. La información ambiental de Andalucía. Junta de Andalucía. Sevilla.
- EC, 1992. CORINE - Soil erosion risks and important land resources in the southern regions of the European Community. EUR 13233. Office for the Official Publications of the European Community. Luxembourg.
- EC, 1997. Note to the Council of Ministers and to the European Parliament on the olive and olive oil sector (including economic, cultural, regional, social and environmental aspects), the current common market organisation, the need for reform and the alternatives envisaged. COM(97) 57 final. Commission of the European Communities, Brussels.
- EFNCP, 2000. The environmental impact of olive oil production in the EU: practical options for improving the environmental impact. Report produced by European Forum on Nature Conservation and Pastoralism, available from Commission of the European Communities, Brussels.
<http://europa.eu.int/comm/environment/agriculture/pdf/oliveoil.pdf>
- European Soil Bureau, 1999. Organic matter in the soils of southern Europe. European Commission Joint Research Centre. Ispra.
- Fotopoulos C., Lioumakis G. and Tzouvelekas V., 1997. The changing policy agenda for European agriculture: its implications for the Greek olive-oil sector. In Tracy, M., (ed.) CAP reform: the southern products. *Agricultural Policy Studies*, Belgium.
- García Torres L., 1999. Agricultura de conservación: estado actual y perspectivas. *Universidad Internacional de Andalucía*, Baeza, 23-25 February 1999.
- Guerrero A., 1997. Nueva olivicultura. Fourth edition. Ediciones Mundi Prensa.
- INEA, 1998. Rapporto sull'olio di oliva. Istituto Nazionale di Economia Agraria. September 1998.
- Kabourakis E., 1999. Code of practices for ecological olive production systems in Crete. *Olivae* 77: 46-55. International Olive Oil Council, Madrid.
- MAPA, 1999. Programa agroambiental de apoyo y mantenimiento del olivar - draft. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- MMA, 1999. Programa de acción nacional contra la desertificación. Borrador de trabajo. Ministerio de Medio Ambiente, Secretaría General de Medio Ambiente. Madrid.
- Pain D, 1994, Case studies of farming and birds in Europe: olive farming in Portugal. *Studies in European Agriculture and Environment Policy* No9, RSPB, Birdlife International.
- Parra, F., 1990, La dehesa y el olivar. *Enciclopedia de la Naturaleza de España*. Editorial Debate/Adena-WWF España, Madrid.
- Pastor M. and Castro J., 1995. Soil management systems and erosion. *Olivae* No59, December 1995. International Olive Oil Council, Madrid.
- Pastor M., Castro J., Humanes M. D. and Saavedra M., 1997. La erosión y el olivar: cultivo con cubierta vegetal. Junta de Andalucía, 1997.
- Pastor M., Castro J. And Vega V., 1998. Programación del riego de olivar en Andalucía. *Agricultura* No. 788, March 1998, pp 206-207. Editorial Agrícola Española, S.A. Madrid.
- Polidori R., Rocchi B. and Stefani G., 1997. Reform of the CMO for olive oil: current situation and future prospects. In Tracy, M., (ed.) CAP reform: the southern products. *Agricultural Policy Studies*, Belgium.
- Scazzioti B., Toscano P. and Agostino M., 1999. Olivicultura di qualità a basso impatto ambientale. *Bio Agricoltura – AIAB*.
- Tombesi A., Michelakis N. and Pastor M., 1996. Recommendations of the Working Group on Olive Farming Production Techniques and Productivity. *Olivae* 63, October 1996. International Olive Oil Council, Madrid.
- WWF, 1999. A last chance for the Iberian lynx? World Wide Fund for Nature, UK. Godalming.
- UPA, 1998. Resumen del informe de UPA sobre la reforma del sector olivarero. *La Tierra* No. 147, March-April 1998. Unión de Pequeños Agricultores, Madrid.
- Yassoglou N., 1971. A study of the soil of Messara valley in Crete, Greece. Greek Nuclear Research Centre, Athens, Greece.



Das Gras von Schafen ist eine umweltfreundliche Methode zur Unkrautkontrolle in Olivenhainen, aber unangemessene Bestände können zu Überweidung und Bodenerosion führen.



Schlechtes Bodenmanagement ist im Olivenanbau weit verbreitet und kann zu dramatischer Bodenerosion und Verwüstung führen. In extremen Fällen sollte die Bewirtschaftung eingestellt werden so dass sich Wälder bilden können oder es sollte zu extensivem Grasens übergegangen werden.



Ein permanenter Grasbewuchs, der durch Mähen oder Grasens reguliert wird bringt Vorteile für den Boden und trägt zum Schutz von wildlebenden Tieren und Pflanzen bei. Diese Praxis wird in manchen Teilen Italiens betrieben.



Dies ist das Schicksal von vielen alten Olivenbäumen in Kreta wenn traditionelle Haine abgerodet werden um neuen intensiven Plantagen Platz zu machen.



Der Erhalt von Steinmauern und Terrassen, die in vielen traditionellen Hainen üblich sind, ist arbeitsaufwendig, und viele werden vernachlässigt. Dies führt zu einem graduellen Verlust des Landschaftswertes und kann auch Erdbeben und Aufgabe nach sich ziehen.

BirdLife International

European Community Office. 22 Rue de Toulouse. BE-1040 Brussels. Belgium
Phone: +32 2 280 08 30 • Fax: +32 2 230 38 02

Hellenic Ornithological Society (HOS)

53 Emm. Benaki Str., GR-10681 Athens. Greece
Phone & Fax: 30 1 381 12 71 - 330 11 67

Lega Italiana Protezione Uccelli (LIPU)

Via Trento 49, IT-43100 Parma. Italy
Phone: + 39 0521 27 30 43 • Fax.: + 39 0521 27 34 19

Sociedad Española de Ornitología (SEO)

C/ Melquíades Biencinto, 34. 28053 Madrid. Spain
Phone: + 34 91 434 09 10 • Fax: + 34 91 434 09 11

Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves (SPEA)

Rua da Victòria 53-2^o Dto., PT1100-618 Lisboa. Portugal
Phone & Fax: 21 343 18 47

WWF's European Policy Office

36, Avenue de Tervuren. B-1040 Brussels. Belgium
Phone: + 32 2 743 88 00 • Fax: + 32 2 743 88 19

WWF/Adena

Gran Vía de San Francisco, 8. 28005 Madrid. Spain
Phone: +34 91 354 05 78 • Fax: +34 91 365 63 36

WWF Greece

Filellinon St., 26. 105 58 Athens. Greece
Phone: +30 1 331 48 93 • Fax: +30 1 324 75 78

WWF Italy

Corso Vittorio Emanuele II, 113. 41100 Modena. Italy
Phone: +39 059 22 33 65 • Fax: +39 059 21 48 50

