



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss - 9. Dez. 1991  
Décision  
Decisione

Wird Gegenstand einer  
Pressemitteilung

Bern, 22. Nov. 1991

An den Bundesrat

**Nepal: Kredit von Fr. 7'950'000.-- für die nachhaltige, Basis-  
gruppen-zentrierte Forstbewirtschaftung, Phase 2, 1991-96**

Aufgrund des Antrags des EDA vom 22. November 1991

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

**beschlossen:**

- 1) einen Betrag von Fr. 7'950'000.-- für das Forstbewirtschaftungsprojekt in Nepal wird bewilligt
- 2) Die Verpflichtung erfolgt zu Lasten des Rahmenkredits zur Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern von 3,3 Mia Franken gemäss BB vom 4. Oktober 1990. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zu Lasten des Budgets der DEH, Rubrik 0202-3600 vorzunehmen.

Für getreuen Protokollauszug

*Marius Müller*

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	12	-
		EDI		
		EJPD		
		EMD		
X		EFD	7	-
X		EVD	7	-
		EVED		
		BK		
X		EFK	2	-
X		Fin.Del.	2	-





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Wird Gegenstand einer  
Pressemitteilung

Bern, 22. Nov. 1991

An den Bundesrat

**Nepal: Kredit von Fr. 7'950'000.- für die nachhaltige, Basis-  
gruppen-zentrierte Forstbewirtschaftung, Phase 2, 1991-1996**

I

Der vorliegende Antrag empfiehlt die Gewährung eines nicht rückzahlbaren Betrags von Fr. 7'950'000.- für die Unterstützung der nachhaltigen Forstbewirtschaftung vorab durch Anrainergruppen in zwei Distrikten Nepals. Hauptziel des Projektes ist es, die praktische Umsetzung der neuen Forstpolitik der Regierung zu fördern, die dem aktiven Einbezug von interessierten lokalen Bevölkerungsgruppen in die nachhaltige Forstbewirtschaftung grosses Gewicht zukommen lässt. Die im Integrierten Hügelentwicklungsprojekt IHDP 1975-90 gemachten Erfahrungen können dabei gezielt genutzt werden. Nepal ist ein Schwerpunktland der DEH.

II

1. Hintergrund

1.1. Nepals Forstwesen

Von Nepals Gesamtoberfläche von 147'500 km<sup>2</sup> waren 1985/86 rund 37% bewaldet, weitere 5% mit Gebüsch/degradiertem Forst bedeckt und 21% standen unter agrarwirtschaftlicher Nutzung (vgl. Karte im Anhang 1 und Landnutzungstabellen im Anhang 2). Zwischen 1979 und 1986 hat die Waldfläche landesweit durchschnittlich um 0.4% pro Jahr abgenommen; im selben Zeitraum ist sie aber im südlich gelegenen Terai um ein Viertel zurückgegangen.

Der Forstsektor ist ein Schlüsselbereich des natürlichen Ressourcenmanagements des Landes. Seine Nutzung und Bewirtschaftung ist engstens mit der Landwirtschaft und der ländlichen Bevölkerung verknüpft. Im Terai, dem ehemals hauptsächlich Forstreservoir des Landes, haben vorab die starke Bevölkerungszuwanderung aus der Hügelzone mit entsprechendem Agrarlandbedarf sowie der kommerzielle Holzschlag zum drastischen

Ressourcenabbau der letzten Jahrzehnte geführt. In den Hügelregionen scheint der Substanzverlust weniger in einer flächenmässigen Reduktion der Forstbestände als vielmehr in deren sukzessiver qualitativer Degradierung zu bestehen. Der Druck auf die Landressource ist dort enorm: 95% der Hügelbevölkerung lebt von der Landwirtschaft. Es wird mit einem Zusatzbedarf von 2,8-6,4 ha Wald- und Buschland pro Agrarhektare gerechnet, um die Viehfutterbedürfnisse befriedigen zu können. Nepal deckt immer noch 94% seines Energiebedarfs mit Biomasse, vorab Brennholz. Hinzu kommen der Bauholzbedarf und die jährlichen Erosionsverluste.

1956 hat Nepal seine Forste verstaatlicht. Spätere Gesetzgebungen sahen aber nebst nationalem Wald auch Gemeindewald, Mietwald und Privatwald vor. 1986-88 hat die Regierung mit internationaler Unterstützung einen neuen Forest Sector Master Plan (FSMP) erarbeitet. Er legt grosses Gewicht auf die bisher erst in Ansätzen existierende Forstbewirtschaftung durch lokale Nutzniessergruppen. Mit dem vorliegenden Projekt wird vorab die Verwirklichung dieser neuen Politik in den Distrikten Dolakha und Ramechhap unterstützt.

## 1.2. Projekt-Vorgeschichte

Seit mehr als 25 Jahren unternehmen die Regierungen der Schweiz und Nepals gemeinsame Entwicklungsanstrengungen im Hügelgebiet nordöstlich von Kathmandu. Hauptelemente der Zusammenarbeit bildeten der Bau der 110 km langen Lamosangu-Jiri-Strasse und das Integrierte Hügelentwicklungsprojekt - IHDP (1975-90). Bereits im Herbst 88 war beschlossen worden, mit speziellen Massnahmen den Uebergang in die Nach-IHDP-Zeit zu erleichtern. In Anbetracht der positiven Erfahrungen des IHDP (u.a. über 3000 ha Aufforstungen auf Gemeindeebene bis 1990) und der neuen Sektorpolitik erwies sich der Bereich "Community Forestry" (i.S. von Forstbewirtschaftung durch Nutzniessergruppen) als geeignet für ein sektorielles Nachfolge-Projekt. Als Einzugsbereich für das künftige Projekt wurden die Distrikte Dolakha und Ramechhap anvisiert.

Die Vorbereitung des Community Forestry-Projekts zusammen mit der Regierung brauchte mehr Zeit als ursprünglich vorgesehen. Die politischen Umwälzungen im Frühling 1990 brachten zusätzliche Verzögerungen. Die DEH beschloss daher, ab ende des IHDP (7/90) für anderthalb Jahre eine Vorbereitungsphase einzuschalten (Kredit Antrag 395/90). Inzwischen konnten die nötigen Grundlagen für die nun beginnende Ausführungsphase fertiggestellt werden.

## 2. Zielsetzung

**Gesamtziel des Projekts ist es, die nachhaltige Bewirtschaftung der Forstressourcen in den Distrikten Dolakha und Ramechhap vorab durch Anrainergruppen zu fördern.**

Diese Zielsetzung wird im Rahmen der neuen Forstpolitik der Regierung und entsprechend den Vorgaben im FSMP verfolgt.

### 3. Das Projektkonzept

Der FSMP sieht vor, dass Forstanrainer-Gruppen die Verantwortung und die Nutzungsrechte für Forstparzellen übertragen werden können aufgrund eines von den Forstbehörden zu genehmigenden Bewirtschaftungsplans je Parzelle. Für die Verwirklichung dieses Prinzips verfolgt das Projekt einen konzeptuellen Doppelansatz:

- auf der einen Seite soll die Basisbevölkerung im Einzugsgebiet soweit organisiert, ausgebildet und ausgerüstet werden, dass sie die nachhaltige Forstbewirtschaftung zu leisten imstande ist;
- auf der andern Seite sollen vorab die basisnächsten staatlichen Forstinstanzen soweit ausgerüstet und ausgebildet werden, dass sie imstande sind, die Basisgruppen wirksam zu unterstützen und den FSMP auch in seinen übrigen Aspekten in ihrem Einzugsgebiet zielgerecht umzusetzen.

### 4. Hauptsächliche Aktionslinien und erwartete Resultate

Zu den hauptsächlichen Projektkomponenten zählen:

- Gruppenweise Waldbewirtschaftung: Bis anhin war die Bewirtschaftung der Gemeindewälder und der den Gemeinden zum Schutz überantworteten Wälder praktisch ausschliesslich Staatssache, wobei ein wesentlicher Teil des Budgets für die Forstbewachung durch Wärter aufgezehrt wurde. Diese Tendenz soll nun zugunsten vermehrter Eigenverantwortung und -kompetenz von Anrainergruppen umgekrempelt werden.

Zu diesem Zweck werden in der fünfjährigen Projektphase rund 110 Interessengruppen je Distrikt gebildet werden. Sie erstellen in Zusammenarbeit mit dem Distrikt-Forstbüro Managementpläne für Forstparzellen von durchschnittlich 25 ha je Gruppe. Die Pläne umfassen sowohl Aufforstung und Forstregeneration/-anreicherung wie auch Schutz und Nutzung (Bau- und Brennholz, Futterlaub, Medizinal- und Aromapflanzen etc). Mit der staatlichen Genehmigung der Managementpläne wird die Ausführungs- und Nutzniessungskompetenz an die Gruppen übertragen.

In den beiden Distrikten zusammen sollen bis zu 1'700 ha neu aufgeforstet und rund 3'000 ha degradiertes Wald angereichert werden. Die hierfür nötigen Dorf-Baumschulen (über 50) werden zunehmend von den Interessengruppen selber bewirtschaftet werden.

- Förderung von Baumpflanzungen auf Privatland: Durch die Propagierung von Futterbaum-Anpflanzungen auf Privatland soll die Stallhaltung des Viehs gefördert und damit der Weidlandbedarf abgebaut werden.
- Institutionelle Entwicklung: Die technische und beraterische Kompetenz der Distrikt-Forstbüros soll soweit ausgebaut werden, dass eine zielkonforme Umsetzung des FSMP möglich

wird. Hiefür wird ein Stipendienprogramm zur Verfügung gestellt. Es steht vorab Forstwärtern offen, die aus dem Einzugsgebiet stammen (eine Politik, die sich im IHDP bewährt hat). Trainingsprogramme innerhalb der Distrikte werden darauf ausgerichtet sein, die bei der Gruppenarbeit und -betreuung erkennbar gewordenen Schwachstellen zu überwinden.

- Infrastruktur: Das Projekt wird die bestehende gebäuliche Infrastruktur des Forstdienstes vervollständigen, u.a. auch durch einige Forstwärter-Unterkünfte und -büros in unmittelbarer Nähe der Forstgruppen, die von den Wärtern beraten werden. Solche Bauten werden aber nur finanziert, wenn die Regierung sich verpflichtet, ihren Unterhalt zu gewährleisten.

Der FSMP räumt der Zuteilung von Gruppenwald aus den Staatsforsten Priorität ein. Mietwälder sollen erst ausgemacht werden, wenn der Bedarf an Gruppenwald gedeckt ist. Dementsprechend werden in dieser Projektphase kaum namhafte Mietwald-Aktivitäten aufgenommen werden. Die Distrikt-Forstbüros sollen aber grundsätzlich in allen ihnen vom FSMP zugedachten Aufgaben unterstützt werden.

## 5. Partner

Das Ministerium für Forst und Bodenkonservierung ist der nationale Projektpartner. Für die Zusammenarbeit mit den Basisgruppen sollen je nach Verfügbarkeit und Eignung auch andere einheimische Organisationen/Institutionen beigezogen werden.

## 6. Mittel

Das Forstministerium stellt das jährliche reguläre Budget für die Distrikt-Forstbüros sowie das gesamte einheimische Personal für den Forstdienst zur Verfügung. Darüberhinaus beteiligt sich das Ministerium mit 49% am gemeinsamen Projektbetriebs-Budget (Joint Account).

Die DEH stellt einen Hauptberater für das Projekt, einen Ausbildungsberater und einen Forstberater zur Verfügung. Zudem stellt sie einige lokale Fachkräfte ein, die vor allem für die Forstgruppenbildung und das Project Monitoring zuständig sein werden. Vorgesehen sind ferner Konsulenten- und Backstopping-Missionen.

Der DEH-Beitrag umfasst auch ein Stipendienprogramm sowie Mittel für die Unterkunfts- und Bürobauten. Ans gemeinsame Projektbetriebs-Budget steuert die DEH 51% bei. Ferner sind Mittel für die Unterstützung der Forstgruppen-Aktivitäten vorgesehen.

## 7. Budget

Das Budget präsentiert sich wie folgt (Details vgl. Anhang 3):

Teilaktion 1:

11	Experten (180 MM)	Fr. 2'700'000.-
13	Stipendien	740'000.-
14/15	Material/Ausrüstungen	420'000.-
16	Bauten	270'000.-
17	Betriebskosten	2'150'000.-
18	Konsulenten	350'000.-

Teilaktion 2:

27	DEH-Beitrag an das gemeinsame Projektbudget	Fr. 300'000.-
----	--	---------------

Teilaktion 3:

37	DEH-Beitrag an die Forstgruppen- Aktivitäten	Fr. 1'020'000.-
----	---	-----------------

TOTAL DEH-MITTEL: Fr. 7'950'000.-

**8. Monitoring, Backstopping**

Das Projekt wird von allem Anfang an ein quantitatives und qualitatives Monitoring-System aufbauen, das auch das bestehende Rapportwesen des Forstministeriums einbeziehen wird. Zusätzlich ist vorgesehen, durch periodische Backstopping-Missionen die konzeptuelle und operationelle Entwicklung des Projekts zu begleiten.

**9. Gesamteinschätzung**

Nepals Masterplan für den Forstsektor und die daraus hervorgehende Sektorpolitik dürfen als ausgesprochen fortschrittlich eingestuft werden. Sie beinhalten eine Abkehr von der traditionellen Regierungshaltung, wonach der Staat für sich die Rolle des umfassenden und alleinigen "Entwicklungsbringers" (von oben nach unten) beanspruchte. Dieses Rollenverständnis hatte die Bevölkerung in eine Empfängerhaltung gedrängt, wodurch entscheidende menschliche Energien und finanzielle Ressourcen ungenutzt blieben.

Mit dem neuen Ansatz im Forstsektor soll nun genau dieses Potential angezapft werden: Anstelle einer staatlichen, durch den immensen Bedarf der Bevölkerung fortwährend unterlaufenen Polizeifunktion gegenüber den Forsten wird der Basisbevölkerung Mitbeteiligung an der Bewirtschaftung der Ressource Holz zugestanden. Längerfristig sollte dadurch nicht nur ein verantwortungsbewussterer, auf Nachhaltigkeit ausgerichteter Umgang der Anrainer mit ihren Wäldern möglich werden, sondern auch eine finanzielle Entlastung des Staates und eine Einkommensverbesserung an der Basis. Der Grad der je Gruppe erreichbaren Eigenwirtschaftlichkeit wird letztlich vom Ressourcenpotential der zugeteilten Parzelle abhängen.

Im Sinn der auf Selbsthilfe ausgerichteten Entwicklungsförderung hat daher die DEH alles Interesse, die Umsetzung der neuen nepalischen Forstpolitik voll zu unterstützen. Inwiefern diese Umsetzung im Projektgebiet innert fünf Jahren bewerkstelligt werden kann, hängt auf der einen Seite von der Gruppenentwicklung ab, andererseits aber zentral auch von der Bereitschaft des staatlichen Forstpersonals, sich auf eine vermehrt partizipative Arbeitsweise umzustellen.

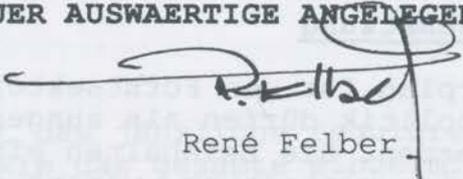
Entscheidend für den Erfolg der Anstrengungen wird es sein, wie die neue, zur Zeit in Ausarbeitung befindliche Dezentralisierungs-Gesetzgebung Nepals aussehen wird. Das Prinzip der Kompetenz- und Verantwortungsdelegation sowie der dezentralisierten Mittelverfügbarkeit muss auch grundsätzlich und sektorübergreifend verankert sein, wenn es im Forstbereich zum Tragen kommen können soll. Die DEH unterstützt die Nepal Law Society mit Beratung im Zusammenhang mit dieser Gesetzesvorbereitung.

### III

Das Bundesamt für Aussenwirtschaft und die Eidgenössische Finanzverwaltung sind zu diesem Antrag konsultiert worden. Sie sind mit dem Antrag einverstanden.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

#### EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

  
René Felber

#### Protokollauszug an:

- EDA            12 zur Ausführung
- EFD            7 zur Kenntnisnahme
- EVK            7 (GS 5, BAWI 2) zur Kenntnisnahme
- EFK            2 zur Kenntnisnahme
- Fin Del        2 zur Kenntnisnahme

#### Zum Mitbericht an:

- Eidg. Finanzverwaltung
- Bundesamt für Aussenwirtschaft

#### Beilage:

- Beschlussentwurf

Humanitäre Hilfe: Beitrag der Schweiz an die humanitären Not-  
programme des IKRK in Afrika

**Nepal: Kredit von Fr. 7'950'000.-- für die nachhaltige, Basis-  
gruppen-zentrierte Forstbewirtschaftung, Phase 2, 1991-96**

Aufgrund des Antrags des EDA vom 22. November 1991

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

Das Departement für auswärtige Angelegenheiten wird ermächtigt, dem Internationa-  
len Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) für die nachstehenden Not-  
programme folgende Beträge auszu-

**beschlossen:**

- 1) einen Betrag von Fr. 7'950'000.-- für das Forstbewirtschaftungsprojekt in Nepal wird bewilligt
- 2) Die Verpflichtung erfolgt zu Lasten des Rahmenkredits zur Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern von 3,3 Mia Franken gemäss BB vom 4. Oktober 1990. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zu Lasten des Budgets der DEH, Rubrik 0202-3600 vorzunehmen.

Die entsprechenden Verpflichtungen gehen zulasten des Rahmenkredits für interna-  
tionale humanitäre Hilfe gemäss Bundesbeschluss vom 30. November 1988 (BB  
1988 III 1435). Die daraus entstehenden Ausgaben werden dem Budget 1991 der  
DEH belastet.

Für getreuen Protokollauszug

Für getreuen Protokollauszug:

*[Handwritten signature]*

Abteilung	Fr.	Stk.	Art.
EDA	7'950'000		
EDH			
EDP			
EDS			
EDT			
EDU			
EDV			
EDW			
EDX			
EDY			
EDZ			