

SCHUTZ DES "GRÜNEN GOLDS" DER MONGOLEI: ERGEBNISSE EINER PARTNERSCHAFT



DEZA DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT – ABTEILUNG OSTASIEN

Editorial

Die «Asia Brief»-Reihe soll Entwicklungsfachleute und die (Schweizer) Öffentlichkeit über Innovationen und Ergebnisse der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in Asien informieren. Ein besonderes Augenmerk gilt der Frage, wie das Ziel einer wirksamen Hilfe durch Partnerschaften zwischen schweizerischen und lokalen Partnern umgesetzt wird.

Pradeep Itty, Leiter Sektion Ostasien

EMPOWERMENT VON HIRTEN-GEMEINSCHAFTEN ZUR GEMEINSAMEN VERWALTUNG DES WEIDELANDES

Das mongolische Weideland, das vier Fünftel der Gesamtfläche des Landes (1,5 Millionen Quadratkilometer) ausmacht und das Rückgrat der ländlichen Wirtschaft bildet, befindet sich in einem schlechten Zustand. Fachleuten zufolge sind 70 bis 80 % der Weiden beschädigt, was zum Teil durch den Klimawandel verursacht wird. Die Hauptursache liegt jedoch in der Überweidung, die Anfang der neunziger Jahre mit der wirtschaftlichen Transformation einsetzte. Damals wurden die staatlichen Kollektive privatisiert und das Weideland wurde zum Gemeingut erklärt. Der Viehbestand hat mit 56 Millionen Tieren eine Rekordhöhe erreicht. Im ganzen Land gibt es heute rund 180 000 Hirtenfamilien, was einem Drittel der Bevölkerung entspricht. Das sind doppelt so viele wie 1990.

Die so genannte «Tragik der Allmende» in der Mongolei wurde mit anderen Weltregionen verglichen, in denen ebenfalls ein freier Zugang zu Ressourcen wie Wald, Weideland oder Fischbestände gewährt wurde. Während sich die Landprivatisierung in einigen Ländern bewährte, scheiterte sie in der Mongolei, wo nomadische Viehwirtschaft betrieben werden muss, um den Futterbedarf stets decken zu können. Eine Methode, die in verschiedenen Erdteilen erfolgreich war, beruhte auf der Festlegung klarer Nutzungsrechte und eines gemeinsamen Ressourcenmanagements.

Die schweizerisch-mongolische Partnerschaft zum Schutz des «Grünen Golds» der Mongolei konzentriert sich immer stärker auf die Förderung von Hirtengemeinschaften, die ihre Weidegebiete gemeinsam verwalten. Diese Gemeinschaften (Pasture-User Groups, PUG) bestehen aus Hirten, die von der lokalen Regierung die Nutzungsrechte für das von ihnen seit Generationen genutzte Grasland erhalten haben. Dazu gehören saisonale Rotationsweiden und die Ausarbeitung von Weidenutzungsplänen. Die PUG sind autonome Körperschaften, die von den lokalen Regierungen mitgetragen werden und beim Aufbau technische und



finanzielle Unterstützung erhalten. Die Hirtengemeinschaften sind offen für dieses Konzept, die Nachfrage nach Unterstützung zur Bildung solcher Gruppen hat zugenommen. Die PUG haben bewiesen, dass die Hirten effiziente und nachhaltige Weidemanagementpläne ausarbeiten und umsetzen können.

In der Pilotphase von 2004 bis 2008 entstanden dank der schweizerisch-mongolischen Partnerschaft 400 PUG, die insgesamt 10 000 Hirtenfamilien umfassen (6 % aller Hirten). Sie können von zahlreichen Vorteilen profitieren: Gemeinsam schufen sie Rotationsfonds für gemeinschaftliche Entwicklungsvorhaben, Weidereserven und Brunnen, errichteten Zäune, bewässerten Grasland zur Heugewinnung und nahmen an technischen Schulungen teil. In diesen vier Jahren wurden 40 Rotationsfonds errichtet (zur Hälfte mit externen Beiträgen finanziert), die an 2 240 Hirtenhaushalte kleine Darlehen in der Höhe von insgesamt 588 Millionen mongolische Tugrik (MNT) oder 580 000 Franken für einkommensfördernde Projekte gewährten. Im gleichen Zeitraum einigten sich die Hirten darauf, 450 000 ha Weidereserven anzulegen. 900 Hirten beteiligten sich an der Wiederinstandsetzung eines Bewässerungssystems für eine Fläche von 6 500 ha, was zu einer achtfachen Steigerung der Erträge führte. Dank der Sanierung von 21 Brunnen erhielten 300 Haushalte Zugang zu 13 000 ha neuem Weideland.

Das PUG-System wurde in einer Studie einer internationalen Expertengruppe als das optimale System zur Entlastung des mongolischen Weidelandes anerkannt. Es bildet die Grundlage für das neue Weidengesetz und das gemeinsame Nutzungsrechte für lokale Hirtengemeinschaften vorsieht. In den nächsten Jahren will die Partnerschaft den gemeinsamen Managementansatz im westlichen Teil der Mongolei ausbauen. Es sollen zusätzlich 40 Bezirke mit rund 2 000 PUG (rund 30 % aller Hirten in der Mongolei) aufgenommen werden, um langfristig das Weideland zu erhalten.

WEIDEGEBIETE – DAS RÜCKGRAT DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG IN DER MONGOLEI

MONGOLISCHE WEIDEGEBIETE IN GEFAHR

Ein wirksames Management der mongolischen Weidegebiete hat nicht nur Auswirkungen auf die Wirtschaft des Landes, sondern auch auf die mongolische Gesellschaft und Kultur. Rund ein Viertel des Bruttoinlandsprodukts kommt aus der Landwirtschaft, welche zu 80% aus nomadischer Herkunft besteht. Etwa 180 000 Haushalte oder fast ein Drittel der 2,8 Millionen Menschen leben von der Viehzucht.

Während unzähligen Jahrhunderten erlaubte die nomadische Viehwirtschaft, die Lebensgrundlage der Hirten zu sichern und gleichzeitig dem fragilen ökologischen Umfeld Sorge zu tragen. Die Mongolei liegt in einer geographischen Übergangszone. Dort stösst die sibirische Taiga auf die zentralasiatische Steppe, das hohe Altai-Gebirge und die Wüste Gobi. Im Winter fallen die Temperaturen bis unter minus 40 Grad Celsius und im Sommer steigen sie auf plus 35 Grad Celsius an. Der durchschnittliche Jahresniederschlag liegt nur bei 230 mm.

Traditionsgemäss befolgten die Hirten die alte Technik der Rotationsweide, das heisst, sie achteten auf die Wachstumsphasen der Vegetation und den Regenerationsgrad nach vorangehenden Beweidungen. Ausserdem wurde bei der Weidebewirtschaftung auch der Viehbestand kontrolliert, um eine allzu starke Belastung der Böden zu vermeiden.

Seit die Mongolei vor zwei Jahrzehnten von einer zentral gelenkten Planwirtschaft zu einer Marktwirtschaft überging, wurden diese Praktiken aufgegeben, was zu einem starken Anstieg des Tierbestandes und folglich einer Überweidung von über 70 % des Weidelandes führte. Die Hauptursache lag in der Privatisierung der Tierbestände und der Öffnung des Zugangs zum Weideland. Viele Hirten vergrösserten in der Folge ihren Viehbestand.



Beschädigtes Weideland wegen Überweidung und Winderosion, Bezirk Bumbergur (Provinz Bayankhongor)

Gleichzeitig nahm die Zahl der Hirten zu. Die meisten unter ihnen waren nach der Schliessung der Staatsbetriebe arbeitslos geworden und suchten in der Viehwirtschaft eine neue Einkommens- und Ernährungsquelle.

Nebst der Belastung durch zu viele Tiere und Hirten leidet das Land nun auch unter den Auswirkungen des Klimawandels. In der Mongolei wird es zunehmend wärmer und trockener. Die Niederschläge fallen unregelmässiger aus. Laut meteorologischen Messungen sind zwischen 1960 und 2000 die durchschnittlichen Temperaturen landesweit um 1,6 Grad Celsius gestiegen, in der westlichen Bergregion, die vom mässigenden Einfluss des Pazifischen Ozeans am weitesten entfernt liegt, sogar um 3,6 Grad Celsius. In den letzten sechzig Jahren nahm auch die Dürre stark zu, wobei von 1999 bis 2002 die schlimmsten Sommer verzeichnet wurden. Die Hälfte der Mongolei war davon betroffen. Von 1990 bis 2007 trockneten ausserdem 24 % aller Flüsse, Quellen und Seen aus.



Hirte und Schafe stehen vor einer düsteren Zukunft - Winter Weideland, Bezirk Duut (Provinz Khovd)

ERRUNGENSCHAFTEN DER SCHWEIZERISCH-MONGOLISCHEN PARTNERSCHAFT ZUM SCHUTZ DES «GRÜNEN GOLDS»

ERNEUERUNG DES WEIDELANDES

Viel Weideland ist gekennzeichnet durch Überweidung, die Grasnarbe ist beschädigt und wertvolle Futtergräser wurden durch schlecht verdauliche Pflanzen verdrängt. Gewisse Weiden sind so stark beschädigt, dass sie sich nicht mehr erholen werden. Im Rahmen der schweizerisch-mongolischen Partnerschaft wurden drei Techniken für die Rehabilitation und die Wiederansiedlung von Arten in unterschiedlichen ökologischen Zonen geprüft. Vorrang hatten kostengünstige Methoden, die für die Hirten erschwinglich sind.

a) Regenerationszeit für beschädigtes Weideland

Die Einzäunung des Weidelandes erlaubte es den Hirten, die Auswirkungen der Überweidung deutlich zu sehen. Die Unterschiede zwischen den Weidegebieten auf beiden Seiten des Zauns waren allein auf das Weidemanagement zurückzuführen, was die Hirten motivierte, die Viehwirtschaft an die Weidekapazitäten anzupassen.

Auf den Versuchsweiden konnten mit angepassten Regenerationszeiten folgende Ergebnisse erzielt werden:

- Zunahme von 15 bis 35 % Bodenbedeckung in 3,5 Jahren, was zu mehr Produktivität und einem geringeren Erosionsrisiko durch Wind und Wasser führt;
- ein stärkeres Bewusstsein für die Bedeutung der Schonungsphasen als Voraussetzung für eine nachhaltige Weidebewirtschaftung und
- Beweise für die Regenerationsfähigkeit von beschädigtem Weideland.

Ausgehend von diesen Ergebnissen haben alle PUG Weidemanagement-Pläne ausgearbeitet, die eine Schonfrist für beschädigtes Weideland vorsehen, und in Zukunft in Rotationspläne reintegriert werden.

b) Saisonale Rotationsweide

In der Mongolei fand während langer Zeit eine saisonale Rotation des Weidelandes statt. Die Aufgabe dieser Tradition führte zu einer Degradation der Weiden. Die im Rahmen der Partnerschaft durchgeführten Versuche machten deutlich, dass die Verkürzung der Weidedauer eine längere Schonzeit erlaubte, was sich wiederum in höheren Erträgen und besseren Futterbeständen auswirkte. Wenn die Hirten beispielsweise die Zeit im Winterlager von durchschnittlich rund 310 auf 200 Tage verkürzen, werfen die Winterweiden 130-280 kg/ha ab – im Vergleich zu 70-80 kg/ha auf Weiden, die länger beweidet werden.

Die Verwaltungsbehörde für Boden, Erdvermessung und Kartographie nutzte diese Erkenntnisse für eine offizielle Aufnahme der saisonalen Rotationsweiden und Schonphasen in die Weidemanagementpläne auf Bezirksebene.

c) Übersaat

Grossflächige Übersaat-Versuche haben gezeigt, dass es äusserst schwierig ist, unter den rauen Bedingungen der Mongolei wichtige Gräser und Leguminosen wieder anzusiedeln, nachdem sie auf stark degradierten Weiden verschwunden waren. Einem Anbau steht das besonders trockene und heisse Klima im Sommer im Weg, das fast alle keimenden Pflanzen zerstört, denen ausserdem Konkurrenz durch sekundäre Pflanzengemeinschaften erwächst.

Das Fazit ist einfach: Die Degradation des Weidelandes muss von Anfang an verhindert werden. Diese Schlussfolgerung wurde in den Diskussionen über den Entwurf des neuen Weidegesetzes der Mongolei als Grundsatz anerkannt.

VERBESSERUNG DER FUTTER- UND HEUPRODUKTION

Ein Schwerpunkt der Partnerschaft war die Herstellung von Futtersamen. Während den letzten drei Jahren unterstützte sie die Vereinigung der Futterproduzenten bei der Produktion von Saatgut von ein- und mehrjährigen Futterpflanzen. Samen für die Vermehrung von mehrjährigen Arten wurden anfänglich von der einheimischen Vegetation gewonnen, um sicherzustellen, dass die Arten dem ariden Klima standhalten. Dank dieser Initiative konnten Hirten und landwirtschaftliche Betriebe 806 ha Land anbauen, das 2008 2 500 Tonnen Grünfutter lieferte, was eine Zunahme um mehr als 20 % im Vergleich zum Vorjahr bedeutete.

Die Heuproduktion war im traditionellen Weidesystem und während der sozialistischen Ära weit verbreitet, wurde aber während der Transition aufgegeben oder in vielen Gebieten stark eingeschränkt. 20 000 ha Land der PUG, die von der schweizerisch-mongolischen Partnerschaft unterstützt werden, wurden eingezäunt und dienen als Weidereserve oder Land zur Heuproduktion.

VERBESSERUNG DES WEIDELANDES UND DER MONITORINGMETHODEN

Die Mongolei investiert gegenwärtig viel Geld und Arbeit in ein landesweites Weide-Monitoringsystem. Die für die Messungen im Feld verwendeten Methoden sind jedoch gemäss internationalen Standards ungenügend und – was noch schlimmer ist – nicht in der Lage, regelmässig die für die lokalen und nationalen Entscheidungsträger erforderlichen Daten zu liefern.

Die Schweiz plant in Partnerschaft mit dem Institut für Meteorologie und Umweltmonitoring, dem Institut für Geo-Ökologie und der Mongolischen Akademie der Wissenschaft die Einführung eines schnellen «Rangeland Health Assessment System» und Korrekturen an den langfristigen Monitoringmethoden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf einer Angleichung des Systems an internationale Standards mit dem Ziel, die Boden-, Vegetations-, Wasser-, Luft- und Weideland-Ökosysteme ausgeglichen und nachhaltig zu verwalten. Die schnelle Evaluation des Zustands des Weidelandes wird dazu beitragen, das Bewusstsein zu erhöhen und politisch zeitgemässe Massnahmen umzusetzen. Ein qualitativ hochstehendes langfristiges Monitoringsystem wird das Verständnis für die Ursachen der Weidedegradierung erhöhen und die Entwicklung angemessener Rehabilitations- und Präventionsmethoden ermöglichen. Es kann auch die erforderlichen Informationen für die Beurteilung der Belastungskapazitäten des Weidelandes liefern und auf diese Weise zu einer nachhaltigen Nutzung des mongolischen Weidelandes beitragen.

SCHULUNG FÜR LOKALE EXPERTINNEN UND EXPERTEN

Die schweizerisch-mongolische Partnerschaft investiert ebenfalls in die lokale wissenschaftliche Forschung, damit das Problem des mongolischen Weidelandes auch auf dieser Ebene stärker wahrgenommen wird. Denn für die Nachhaltigkeit des Projekts sind lokale Expertinnen und Experten eine Voraussetzung. Bis heute haben über dreissig junge Forscherinnen und Forscher an Feldversuchen und der Evaluation von Forschungsdaten teilgenommen. Diese neue Generation hat Initiative und Engagement bewiesen; viele unter ihnen haben sich einem Forschungsprojekt zur Verbesserung des Weidemanagements angeschlossen oder wirken aktiv an solchen Projekten mit. 2008 wurde eine Gesellschaft von jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern gegründet, die als Plattform für den Wissens- und Erfahrungsaustausch über Technologie- und Forschungsprojekte in der Mongolei dient.

STÄRKUNG DES RECHTLICHEN UND POLITISCHEN UMFELDS

Auf lokaler Ebene funktioniert nun die gemeinsame Verwaltung des Weidelandes durch die in PUG zusammengeschlossenen Hirten gut. Rechtlich sind sie jedoch eingeschränkt, weil es keine nationale Gesetzgebung gibt, die ihre Rechte und Befugnisse, ihre Pflichten und Verantwortlichkeiten sowie die Art der Kontrolle des Weidelandes und des Grundbesitzes klar regelt. Das rechtliche Umfeld stellt gerade in der Übergangszeit von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft eine besondere Herausforderung dar. Viele neue Gesetze und Verordnungen müssen erlassen werden, was für die Regierung, die nur über beschränkte Ressourcen verfügt, sehr zeitintensiv ist. Um den Prozess zu fördern, leistet die Schweiz Unterstützung bei der Ausarbeitung eines rechtlichen Rahmens für die Hirten-Organisationen, die sich mit Weidemanagement befassen.

Auf lokaler Ebene lag der Schwerpunkt bei der Schulung. Bezirksbehörden wurden mit den Grundsätzen und den Vorteilen der auf Gemeinschaftsbasis beruhenden Weidemanagementpraktiken vertraut gemacht. In der Folge ermutigten die Behörden und die Bürgervereine die Hirtenfamilien, sich in PUG zu organisieren, um selber die Planung und Verwaltung des Weidelandes an die Hand zu nehmen.

In Foren wurden ausserdem mit den Hirten Bestimmungen für bessere Beweidungspraktiken diskutiert. Die Ergebnisse dieser Diskussionen sowie die eigenen Erfahrungen und Kenntnisse wurden danach in lokalen und regionalen Workshops unter den Gemeinschaftsleitern ausgetauscht.

Bezüglich nationaler Gesetzgebung bildete das mongolische Parlament eine Arbeitsgruppe, die beauftragt wurde, einen Entwurf für ein neues Weidegesetz vorzulegen. Mitbeteiligt waren auch Personen, die in der schweizerisch-mongolischen Partnerschaft mitgewirkt haben. Auf diesem Weg flossen Vorschläge und Empfehlungen in die Arbeitsgruppe ein, die auf die Erfahrungen und besten Praktiken mit den PUG zurückgehen. Der Entwurf für das neue Weidegesetz liegt nun beim Parlament, das demnächst darüber diskutieren wird.

DEZA, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Abteilung Ostasien, Freiburgstrasse 130, CH-3003 Bern

Fotos: Karl Schuler, Tsegmed Batzaya, Tseelei Enkh-Amgalan, Markus Bürlü

Der Asia-Brief kann bestellt werden unter eastasia@deza.admin.ch oder herunter geladen werden unter www.deza.admin.ch.

Weitere Informationen finden Sie unter www.sdc.mn und www.greengold.mn.