



E.B.56.31.Nam.4. BH-ISE

Bern, den 14. Juni 1990

Notiz

an die Herren: Botschafter J.P. Keusch, Direktor DIO
Botschafter Joh. Manz, Direktor DVA

mit Kopie an: Herrn A. Regli, DIO

In der Beilage stelle ich Ihnen meinen Beitrag zum Bericht an den Bundesrat über die CH-Beteiligung an der UNTAG-Mission in Namibia 1989/1990 zu.

Auch wenn damit gerechnet werden muss, dass Textkürzungen erforderlich sind, erlaube ich mir, der Hoffnung Ausdruck zu geben, dass dies der effektiven Aussage-Substanz unseres Beitrages keinen Abbruch tut.

Es wird sicher unser Bestreben sein, dafür sorgen zu helfen, dass der Bundesrat möglichst objektiv über diesen grossen Schweizer-Einsatz in Namibia, seine positiven, aber auch negativen Seiten informiert wird. Nur so wird es möglich sein, Erfahrungen zu nutzen.

Mit freundlichen Grüssen

DER SONDERBEAUFTRAGTE DES EDA
FUER DEN UNTAG-EINSATZ

A. Bill



BEITRAG DES SONDERBEAUFTRAGTEN DES EDA
zum zusammenfassenden
BERICHT AN DEN BUNDESRAT
über die Beteiligung der Schweiz am
UNTAG-EINSATZ IN NAMIBIA
1989/1990

Bern, den 14. Juni 1990

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1. Vorgeschichte	1
2. Das Engagement der Schweiz im Rahmen der UNTAG und auf Grund der UNO-Resolution Nr. 629 und die entsprechenden Aufträge	2
3. Zur Gesamtwertung des CH-Einsatzes im Rahmen der UNTAG	3
4. Zu den konzeptionellen Lösungen	4
5. Die eigenen Luft- und Strassentransportmittel und das eigene Funknetz	5
6. Zu den Schwachpunkten und besonderen Schwierigkeiten	5
a) Die generellen Probleme der UNTAG als UNO-Instrument	5
b) Zur Rekrutierung und Ausbildung des Personals und der Chefs	6
c) Zu den Führungs-Strukturen	6
d) Information	6
e) Aufträge und Pflichtenhefte	7
f) Zur Personaleinsatz-Konzeption im allgemeinen	7
g) Zur Kommando- und Stabsführung im Felde	7
7. Der Einsatz der Wahlbeobachter	8
8. Finanzielle Aspekte	8
9. Lehren und Empfehlungen	9
a) Personalauswahl	9
b) Rekognoszierungen	9
c) Die Vorbereitung und Ausbildung	9
d) Zur Personalrotation	9
e) Die Strukturen der obersten Führung	10
f) Kdo-Organisation im Felde	10
g) Zur Kräftekonzentration	10
h) Der Auswertung des Einsatzes	10
i) Einsatz von Leichtflugzeugen der Flugwaffe	11
10. Schlussbemerkungen	11

Beitrag des Sonderbeauftragten des EDA zum zusammenfassenden Bericht an den Bundesrat über die Beteiligung der Schweiz am UNTAG-Einsatz in Namibia 1989/1990

1. Zur Vorgeschichte:

Die ersten Kontakte des EDA mit dem UNO-Generalsekretariat über eine allfällige Beteiligung der Schweiz an einer Namibia zur Unabhängigkeit begleitenden UNTAG-Aktion gehen auf das Jahr 1979 zurück. Im März dieses Jahres ist der damalige Delegierte für Katastrophenhilfe im Ausland, A. Bill, beauftragt worden, am Sitz des UNO-Generalsekretariates in New York abzuklären, in welcher Form die Schweiz allenfalls einen operationellen Beitrag an die geplante UNTAG-Aktion leisten könnte. In der Folge hat die Schweiz der UNO gegenüber die Bereitschaft erklärt, im Raume von Grootfontein ein zentrales Feldspital mit einem vorgeschobenen sanitätsdienstlichen Element zu betreiben. Dafür hätten 50 - 60 Mitarbeiter, darunter ca. 20 Aerzte, eingesetzt werden sollen. An die Kosten von rund 12 - 15 Millionen SFr. pro Jahr würde die Schweiz mit 5 - 7 Millionen beitragen. Damals war beabsichtigt, diese Namibia-Mission der Schweiz unter der Verantwortung des Delegierten für Katastrophenhilfe, dessen Mandat entsprechend erweitert würde, ausführen zu lassen und zwar mit einem seiner Aufsicht unterstellten Sonderstab von 4 - 6 Sachbearbeitern. Das durch diesen Stab zu rekrutierende sanitätsdienstliche Kontingent wäre als ziviles Element der UNTAG unterstellt worden.

Aus den bekannten politischen Gründen liess sich der UNTAG-Plan Ende der 70er- und anfangs der 80er-Jahre noch nicht verwirklichen.

Er wurde unter günstigeren politischen Voraussetzungen im Jahr 1988 wiederum aufgegriffen und weiter entwickelt.

Den Schweizer-Kontingenten ist dabei die Aufgabe zugefallen, die UNTAG in der Durchführung ihres Auftrages wie folgt zu unterstützen:

Die UNTAG verfolgte als internationales Instrument das Ziel, einen geordneten Verlauf der Entlassung Namibia's in die Unabhängigkeit zu sichern und dabei die folgenden Teilaufgaben wahrzunehmen:

- Ueberwachung der Einstellung der Feindseligkeiten
- Ueberwachung des Rückzuges und der Auflösung der Streitkräfte
- Mitwirkung bei der Lösung der Flüchtlingsprobleme und
- Sicherung von freien und ungestörten Wahlen.

Die Mitwirkung der Schweiz an dieser Aktion umfasste:

- Die sanitätsdienstliche Versorgung der UNTAG im rückwärtigen Raum der sogenannten "zweiten Linie" und die Zurverfügungstellung eines Chefarztes (Chief Medical Officer) im UNTAG-Führungsstab und
- die Mitwirkung bei der Wahlüberwachung durch ein schweizerisches Wahlbeobachter-Kontingent.

2. Das Engagement der Schweiz im Rahmen der UNTAG und auf Grund der UNO-Resolution Nr. 629 und die entsprechenden Aufträge:

Die bereits 1978 durch den Sicherheitsrat der UNO gefasste Resolution Nr. 435 konnte erst 10 Jahre später realisiert werden:

Am 16. Januar 1989 fasste der Sicherheitsrat der UNO die Resolution Nr. 629, womit der Beginn der Uebergangsperiode, die Namibia durch freie Wahlen unter der Kontrolle der UNO zur Unabhängigkeit führen sollte, auf den 1. April 1989 angesetzt wurde.

Auf Ersuchen der UNO und auf Grund der früheren Kontakte in dieser Angelegenheit, hat sich der Bundesrat dazu entschlossen, getreu seiner in den Richtlinien zur Regierungspolitik für die Legislaturperiode 89/91 erklärten Absicht, die Mitwirkung der Schweiz an friedenserhaltenden Unternehmungen und an Bemühungen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zu verstärken, der UNTAG ein grösseres sanitätsdienstliches Kontingent zur Verfügung zu stellen, und sich später auch mit Schweizer Wahlbeobachtern an der Durchführung freier und unabhängiger Wahlen in Namibia zu beteiligen.

Dieser Beschluss hat zu einem der grössten Engagements der Schweiz auf dem Gebiete der "Guten Dienste" geführt. Die Aufgabe, ein sanitätsdienstliches Kontingent von 150 bis 160 Schweizerinnen und Schweizern auszuwählen, vorzubereiten und in drei Ablösungen zu je 4 Monaten in Namibia zu engagieren, ist den beiden Departementen EDA und EMD übertragen worden, währenddem die Auswahl, die Ausbildung und der Einsatz geeigneter Schweizer Persönlichkeiten, es waren schliesslich deren 31, die im November 1989 als Wahlbeobachter in Namibia tätig waren, in die Kompetenz des EDA fiel.

Die UNTAG umfasste 4'600 Militärpersonen, 1'500 Zivilisten, weitere 1'500 Polizeibeamte, 200 Militärbeobachter und während der Wahlen gegen 900 Wahlbeobachter. Während der Durchführung der Wahlen befanden sich also in Namibia gegen 9'000 Mitglieder der UNTAG in Aktion. Finnland, Kenya und Malaysia hatten dabei die sichernden Infanteriebataillone zu stellen, währenddem gegen 30 weitere Staaten Militärbeobachter und logistische Verbände zur Verfügung stellten. Das Schweizerische Kontingent hatte die sanitätsdienstliche Versorgung aller UNTAG-Kontingente und damit eine überaus anspruchsvolle Aufgabe zu übernehmen. Es hat sich im Bereich der vier von den Schweizern errichteten Kliniken nach Möglichkeiten und Bedarf auch den gesundheitlichen Problemen der lokalen Bevölkerung angenommen. Ziel dieses von der UNO, resp. der UNTAG auf ein Jahr ausgelegten Terminplanes vom 1. April 1989 bis zum 1. April 1990 war es, Voraussetzungen zu schaffen für die Durchführung freier und fairer Wahlen und darauf basierend die Entlassung Namibia's in die Unabhängigkeit. Während des Schicksalmonates November 1989, nämlich während der vom 7. bis 11. November 1989 durchgeführten Wahlen, hat sich die Schweiz, wie erwähnt, mit 31 Wahlbeobachtern beteiligt. In diesem Monat November befanden sich also gegen 200 Schweizerinnen und Schweizer in Namibia in Ausübung ihrer "guten Dienste". (Siehe dazu: Kartenskizze Einsatz in Namibia).

3. Zur Gesamtwertung des CH-Einsatzes im Rahmen der UNTAG

Der in Namibia während eines Jahres vom März 1989 bis März 1990 zu lösende Auftrag der UNTAG und somit auch der SMU (Swiss Medical Unit) und der Schweizer Wahlbeobachter darf als geglückt und somit als erfüllt bezeichnet werden.

Mit Genugtuung darf vermerkt werden, dass sowohl der UNO-Generalsekretär Pérez De Cuéllar, wie auch sein Sondervertreter in Namibia, Martti Ahtisaari, sich in zwei Schreiben sehr anerkennend über die Tätigkeit der Swiss Medical Unit und über den Einsatz der Schweizer-Wahlbeobachter geäußert haben. Damit ist auch zum Ausdruck gebracht worden, dass grössere schweizerische Kontingente, auch ohne dass unser Land Mitglied der UNO ist, in der Praxis die erforderliche Anpassungsfähigkeit und Beweglichkeit entwickeln können, um sich in einem recht komplexen UNO-System, im vorliegenden Fall jenem der UNTAG, einzugliedern. Es war dies für die Schweizer, die im Felde an dieser Mission teilgenommen haben, für ihre Chefs, aber auch für die Planer der Heimatbasis, eine überaus wertvolle Erfahrung.

Wenn wir auf Grund des UNO-Urteils aber auch nach eigenem Ermessen zum Schlusse kommen können, dass die Schweizer in Namibia ihren Auftrag erfüllt haben, wollen wir uns indessen in aller Bescheidenheit daran erinnern, dass diese grosse UNO-Aktion, trotz dem bedrohlichen Start im April 1989, unter einem überaus glücklichen Stern gestanden hat. Die Aufgabe konnte erfüllt werden, ohne dass im Land grosse Unruhen stattgefunden haben, und ohne dass die Swiss Medical Unit es mit einem Massenansturm von Schwerverletzten in der Folge von kriegerischen Wirren oder von Kranken als Folge von Epidemien zu tun gehabt hat. Wie sich in solchen Fällen unsere Schweizerinnen und Schweizer bewährt hätten, wie sie besonders in den ersten Monaten ausrüstungsmässig dagestanden hätten, ist eine andere Frage. Namibia war demnach eine Erfahrung, die mit ihren positiven Aspekten nicht ohne weiteres auf andere und künftige Einsätze übertragen werden darf.

Bei dem ersten grossen UNO-Einsatz dieser Art haben wir Schweizer erfahren, was andere truppenstellende Staaten von früheren Aktionen her bereits wissen:

In der Anfangsphase solcher Einsätze werden immer gewisse Schwierigkeiten auftreten. Dies war denn auch der Fall, sowohl auf dem Gebiete der departmentsübergreifenden Projektorganisation, der entsprechenden Kompetenzabgrenzungen, der konzeptionellen Vorstellungen und schliesslich auch des konkreten Einsatz-Engagements im Felde. Die objektive Auswertung all dieser Erfahrungen, der positiven, wie besonders auch der negativen, sollen dazu führen, dass mögliche künftige Engagements der Schweiz inskünftig noch friktionsloser verlaufen können:

Zu den positiven Ergebnissen gehören unter anderen auch die folgenden Feststellungen:

Für die über 400 Schweizerinnen und Schweizer die bei der Swiss Medical Unit oder als Wahlbeobachter in Namibia Dienst geleistet haben, 59 von ihnen während 8 Monaten, 9 während des ganzen Jahres, die restlichen während 4 Monaten und die Wahlbeobachter während eines Monats, sind in ihrer überwiegenden Zahl mit überaus positiven Eindrücken in die Schweiz zurückgekehrt. Diese Schweizerinnen und Schweizer haben die UNO am Werk gesehen, sie hatten Gelegenheit, ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit Teams anderer Nationen zu lösen, und sie hatten Gelegenheit, ein hoch interessantes Land und seine vielgestaltige Bevölkerung auf der letzten Etappe des Weges in die Unabhängigkeit schützend begleiten zu können. Sie alle haben die Bedeutung und den Sinn dieses Einsatzes erkannt. Sie sind in die Schweiz zurückgekehrt mit einem erweiterten Horizont und mit grösserem Verständnis für Interdependenzen, mit denen auch wir Schweizer in Zukunft immer mehr zu rechnen haben. Viele unter den in Namibia eingesetzten Schweizern werden auch ihr eigenes Land und ihre Verhältnisse nunmehr mit anderen Augen betrachten, und mancher bisher selbstverständlich hingegenommene Komfort des eigenen Arbeitsplatzes wird ohne Zweifel neu gewürdigt.

Man kann sich fragen, in wiefern eine weitere schweizerische Öffentlichkeit vom Engagement des Schweizer Einsatzes in Namibia Kenntnis genommen hat und wie sie sich dazu stellt: Dass für Aufgaben dieser Art der schweizerischen Bevölkerung eine relativ gute Disponibilität besteht, geht schon daraus hervor, dass die Rekrutierung des Personals für den Namibia-Einsatz keine wesentlichen Schwierigkeiten bot. Beruflich gut ausgewiesene und einsatzerfahrene Chirurgen, zum Teil auch Zahnärzte in der erforderlichen Anzahl zu finden, war allerdings ein schwer oder kaum zu lösendes Problem. Dagegen meldeten sich für den Namibia-Einsatz in den anderen Berufen wesentlich mehr Leute, als wir schliesslich einsetzen konnten.

4. Zu den konzeptionellen Lösungen

Hier traten von Anbeginn zwei grundsätzliche verschiedene Auffassungen zu Tage:

Die Vertreter des EDA vertraten Lösungen, wie bereits die ersten Entwürfe aus dem Jahre 1979 enthalten haben, mit nicht zu viel aber erfahrenem und qualifiziertem Personal. Konzentration der Kräfte bei hoher Einsatzflexibilität und bescheidenem Kostenaufwand sollten dabei angestrebt werden. Dies auf Grund bisheriger EDA-Erfahrungen bei Auslandsinsätzen auch im Rahmen der UNO.

Die Vertreter des EMD gaben Lösungen den Vorzug mit wesentlich mehr Kräften, um überall stark sein zu können und um vielen, auch Neulingen Einsatzerfahrungen, vor allem auch aus dem Instruktorenbereich, bieten zu können.

Die EMD-Auffassungen setzten sich im wesentlichen durch.

5. Die eigenen Luft- und Strassentransportmittel und das eigene Funknetz

Trotzdem die UNTAG im Prinzip für Luft- und Strassentransporte sorgen wollte und dies auch im Rahmen der UNTAG-Operationen getan hat, erwies es sich auf Grund früherer Erfahrungen in grösseren UNO-Operationen als unerlässlich, im eigenen Schweizer-Arbeitsbereich über ein Minimum an eigenen und sofort verfügbaren Transportmittel zu verfügen.

- a) Das Engagement von 2 Pilatus-Turboflugzeugen PC-6 und von 1 Twin Otter Flugzeug DHC-6 der Schweizer Firma Zimex-Aviation, mit der der Bund auch in anderen Projekten zusammenarbeitete, hat sich auch diesmal bestens bewährt. Es hat die operationelle Flexibilität erhöht.

Es wurden mit den drei Schweizerflugzeugen in der Zeit von April 1989 bis 21. März 1990 geflogen resp. transportiert:

Total Flugstunden	2'137
Transportierte Passagiere	6'170
Transportierte Fracht	105'345 kg

Dies alles unfallfrei.

- b) Von den insgesamt 62 Strassenfahrzeugen über die die SMU schliesslich verfügte, wurden deren 13 von der Schweiz beschafft resp. gekauft, um auch hier von Anfang an operationell sein zu können.
- c) Um im eigenen weiträumigen Arbeitsbereich der SMU von Anfang an und auch in Krisensituationen über sichere Führungsmittel verfügen zu können, wurde ein UNTAG-unabhängiges Arbeits-Funknetz mit leistungsfähigen CH-Geräten aufgebaut.

Von diesem Feld-Funknetz aus konnte in Notfällen auch Funkverbindung mit der Zentrale in Bern aufgenommen werden.

Diesen unter a) bis c) aufgeführten Eigenmitteln verdankte die SMU ihre operationelle Kapazität, Sicherheit und Zuverlässigkeit.

6. Zu den Schwachpunkten und besonderen Schwierigkeiten

a) Die generellen Probleme der UNTAG als UNO-Instrument

Wie alle grossen UNO-Instrumente war auch die UNTAG gezwungen, ihre Aufgaben auf recht schwerfällige und nicht immer effiziente Weise mit Angehörigen der verschiedensten Kultur- und Sprachkreise zu lösen. Sie waren nach unterschiedlichen Kriterien ausgewählt, waren von ungleichem Bildungsniveau und konnten oft nicht ihren Fähigkeiten entsprechend eingesetzt werden. Daraus ergaben sich grösste Schwierigkeiten, aus diesen Elementen ein einigermaßen funktionierendes Ganzes zu entwickeln. Die Schwierigkeiten der UNTAG müssten sich zwangsläufig auch innerhalb der Swiss Medical Unit (SMU) auswirken. Dass es auch dort nicht auf Anhieb gelingen konnte, in kurzer Frist sozusagen aus dem Nichts eine schlagkräftige Organisation zu schaffen, ist nicht verwunderlich.

b) Zur Rekrutierung und Ausbildung des Personals und der Chefs

Bei der Werbung und Information von Kandidaten darf inskünftig nicht mehr mit Versprechungen wie "guter Lohn, Graderhöhungen, Ferienreisen usw." gearbeitet werden. Echte Einsatz- und Dienstbereitschaft, Durchhaltewille, Belastbarkeit und wenn möglich Einsatzerfahrung und für die Chefs Führungsqualitäten sind bessere Auswahlkriterien. Wenn diese berücksichtigt werden, ist mit weniger, aber echt motiviertem und qualifiziertem Personal mehr zu erreichen, nach dem Leitsatz "Dienen kommt vor dem Verdienen".

In der Planung und Durchführung der Vorbereitungskurse wurde es dem EDA erschwert, auslandpraxisbezogene Einsatzerfahrungen einzubringen. Die durch den Sonderbeauftragten des EDA vorbereiteten auf mehrjährige Felderfahrung fassenden Entschlussfassungsübungen wurden z.B. von den beiden Kommandanten der SMU nicht besucht.

c) Zu den Führungs-Strukturen

Ein gravierender Hauptmangel der ersten Einsatzmonate bestand darin, dass die oberste Entscheidungs- und strategische Führungsinstanz ihre Vorgesetztenfunktion bezüglich Rahmenaufträge, Weisungen und Kontrolle gegenüber der Projektleitung nur sporadisch und nicht in der erforderlichen Konsequenz und Kontinuität auszuüben vermochte.

Durch die Bildung eines gemeinsamen Führungs-Ausschusses, mit Vertretern der beiden Departemente auf Direktions-Stufe wurde dieser Mangel im Sommer 1989 behoben.

Wenn trotzdem im Felde Probleme schwierig zu lösen blieben, lag dies nicht nur an der Komplexität der sich stellenden Aufgaben, sondern weitgehend auch an der mangelnden Felderfahrung verschiedener Chefs aller Stufen.

d) Information

Diese war, trotz wiederholter Korrekturbemühungen, während des ganzen Namibia-Einsatzes überaus mangelhaft.

Man konnte sich beim EDA des Eindruckes nicht erwehren, dass die Einsicht in die Notwendigkeit eines transparenten und kontinuierlichen Informationsflusses Feld-Zentrale-Feld und besonders auch der sog. Querinformation innerhalb der Instanzen der Zentrale bei der EMD-Projektleitung nicht im erwünschten Masse vorhanden war. Dieser Umstand erschwerte es dem EDA, die Namibia-Aktion auf dem politischen Felde wirkungsvoll zu unterstützen und abzusichern und Ausland-Einsatzerfahrungen des EDA auch in anderen Bereichen einzubringen.

Ganz allgemein muss festgestellt werden, dass der Informationsdienst beider Departemente, was den CH-Namibia-Einsatz betrifft, noch besser strukturiert und organisiert hätte sein können.

e) Aufträge und Pflichtenhefte

Es hat sich als nachteilig und im Materialverwaltungsgebiet als überaus erschwerend ausgewirkt, dass unseren dringenden Empfehlungen, jedem Chef und Chargierten einen schriftlich formulierten Auftrag und ein Pflichtenheft mitzugeben, besonders bei der ersten und entscheidend wichtigen Einsatzgruppe nicht nachgelebt worden ist. So wurden z.B. die Materialverwaltungsaufgaben erst definiert und zugewiesen, als das Chaos in diesem Bereich bereits bedrohliche Formen angenommen hatte.

f) Zur Personaleinsatz-Konzeption im allgemeinen

Hier zeigten sich die grössten Schwachstellen:

- Im Vergleich zum medizinischen Linienpersonal personell überdotierte und zum Teil unbeschäftigte Stäbe.
- Es fehlte fast durchgehend, vor allem in der 2. und 3. Ablösung, an ausreichend qualifizierten und erfahrenen Aerzten. Dies hätte im "Ernstfall" schwerwiegende Folgen haben können.
- Ein flexibler gehandhabter Ablösungsplan mit grundsätzlich längeren Einsatzzeiten hätte administrative Umtriebe und Kosten erspart.
- Mit den massiven Gradverleihungen, teilweise waren 5 "Obersten" gleichzeitig im Einsatz, riskierte die SMU sich bei anderen UNO-Kontingenten nach Aussage verschiedener Stellen lächerlich zu machen.
- Eine dem Auftrag schlecht angepasste Ferien- und Freitageregelung führte dazu, dass immer etwa 1/3 des SMU-Kontingentes "unterwegs", nämlich auf Ferienreise war. Dies hat die mehrmals empfohlenen und auch in Aussicht gestellten Bestandesreduktionen verhindert, die Einsatzkosten erhöht und die Einsatzbereitschaft reduziert.

g) Zur Kommando- und Stabsführung im Felde

- Die Zusammenarbeit zwischen dem CMO, d.h. dem Chefarzt des UNTAG-Kdos und dem Kommandanten der SMU (Swiss Medical Unit) liess zu wünschen übrig. Fragen der Zuständigkeit und der Kompetenz störten sie und beeinträchtigten den Informationsfluss. Verbesserungsvorschläge gemäss Kapitel 9. "Lehren und Empfehlungen" Absatz e).
- Klinikkommandanten und medizinisches Personal: Auch hier waren Spannungen programmiert, wenn man sich die Verschiedenheit der bisherigen Tätigkeits- und Erfahrungsbereiche der betreffenden Persönlichkeiten vergegenwärtigt.
- Mehrere Klinikkdts waren den Führungsanforderungen kaum oder nicht gewachsen.
- Die personell überdotierten und durch das zu grosszügige Ferien-Arrangement in ihrer Zusammensetzung oft wechselnden Stäbe waren auch "in ruhigen Zeiten" nicht einfach zu führen. Wie hätten sie sich wohl im "Ernstfall" bewährt? Die Aufteilung des grossen Stabes des Kommandanten der SMU in zwei Teile, Windhoek und Grootfontein, liessen die Stabsführungsprobleme noch komplexer werden.

7. Der Einsatz der Wahlbeobachter

Ihre Auswahl und Einsatzvorbereitung wurde dem EDA anvertraut. Aus über 100 Bewerbern wurden nach sehr strengen Kriterien 31 Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter ausgewählt. Das Durchschnittsalter lag relativ hoch bei 45 Jahren. Alle verfügten über Drittwelt-, die meisten auch über Afrika-Erfahrungen. Unter ihnen waren 15 ehemalige IKRK-Delegierte, 21 Akademiker und 4 Ingenieure HTL. Vier unter ihnen hatten bereits Erfahrungen als Wahlbeobachter im Ausland sammeln können. In Schönried (BeO) wurden sie während sechs Tagen, vom 30.9.89 bis zum 5.10.89 in einem Ausbildungs- und Informationskurs sorgfältig auf ihre verantwortungsvolle Aufgabe vorbereitet. 5 auswärtige und 14 departementseigene Referenten wurden dazu beigezogen.

In der Zeit zwischen dem 27.10.89 und dem 19.11.89 kamen sie in Namibia im südlichen Teil des Landes zum Einsatz, wobei sie dort auch noch einen mehrtägigen UNTAG-Einführungskurs zu absolvieren hatten. Während der Wahltage selbst, d.h. vom 7. bis zum 11. November 1989 standen sie in den stationären und mobilen Wahllokalen von früh morgens bis zum Nachteinbruch auf ihrem Posten. Eine grössere Zahl unter ihnen ist als Team-Leiter und später bei der Stimmenausszählung beigezogen worden.

Die 31 Schweizer-Wahlbeobachter haben sich nach ihrer Rückkehr in die Schweiz in der Zeit zwischen dem 7. bis 9. Dezember an der Detailauswertung der Wahlbeobachtermission beteiligt.

Ausser der Schweiz hatten sich 26 andere Länder mit etwa gleich starken Wahlbeobachter-Kontingenten an der Wahlüberwachung im Rahmen der UNTAG beteiligt.

Höchste UNO-Stellen sprachen sich sehr anerkennend über den Einsatz und die Kompetenz der Schweizer-Wahlbeobachter aus.

8. Finanzielle Aspekte

Im Februar 1989 hat der Bundesrat zur Deckung der Kosten des Einsatzes in Namibia für die Zeit vom 1. März 1989 bis 31. März 1990 einen Verpflichtungs-Kredit von 50 Millionen Franken bewilligt und weitere 32 Millionen Franken zugesagt, falls der UNTAG-Einsatz verlängert werden müsste. Die sich aus der Entsendung von Wahlbeobachtern nach Namibia ergebenden Kosten sind im gewährten Kredit enthalten.

Zum Zeitpunkt der Redaktion dieses Berichtes sind die definitiven und detaillierten Zahlen für die Gesamtheit des Einsatzes noch nicht bekannt. Ende Mai 1990 betrug die buchhalterisch erfassten Ausgaben ungefähr 30 Millionen Franken, wovon etwa 700'000 Franken zur Deckung der Kosten für die Entsendung von 31 Wahlbeobachtern dienten. Eine Herabsetzung der globalen Kosten ergibt sich durch die Rückerstattung der UNO von Gehältern der Mitglieder der SMU gemäss einem von dieser Organisation angewandten Verrechnungsschlüssel Tag/Mann sowie der Kosten für die Rückreise der Freiwilligen in die Schweiz, die in Gruppen reisten, und für den Gebrauch von Material, das von der Schweiz geliefert wurde, gemäss einer Formel, die noch nicht bekannt ist. Die Rückerstattungen der UNO betragen bis heute ca. Fr. 2'600'000.--.

Bereits jetzt kann darauf hingewiesen werden, dass der zur Verfügung gestellte Kredit zu einem grossen Teil nicht gebraucht wird; der Totalbetrag der Ausgaben wird wahrscheinlich 33 Millionen Franken nicht überschreiten.

Da es sich um einen ersten Einsatz dieser Grössenordnung der Schweiz handelt, war es seinerzeit nicht einfach, ein Budget mit ziemlich genauen voraussichtlichen Ausgaben aufzustellen was, wenigstens teilweise, die bestehende Differenz zwischen dem gewährten Kredit und den effektiven Ausgaben erklärt. Immerhin darf daran erinnert werden, dass der Berichterstatter zu Beginn des Jahres 1989 bei knapper gehaltenen SMU-Beständen mit einem Kostenaufwand von Fr. 30 Millionen pro Jahr gerechnet hatte, eine Schätzung die damals aber mehrheitlich als zu bescheiden beurteilt wurde.

Bei konsequenterer Anpassung, d.h. Reduktion des Personalbestandes an den wirklichen Bedarf, hätten einige Hunderttausend SFr. eingespart werden können, da die Jahreskosten eines Angehörigen der SMU je nach Funktion auf Fr. 100'000.-- bis Fr. 200'000.-- beliefen.

9. Lehren und Empfehlungen

a) Personalauswahl

Durch den Einsatz von weniger und dafür qualifizierterem und vor allem einsatzerfahrenerem Personal, das zudem die Führungssprache (hier englisch) beherrscht, erspart man sich sehr viele Probleme. Wenn zwei Departemente Personal zu stellen haben, sollen lediglich die bessere Qualifikation und Eignung und nicht die "Herkunft" den Ausschlag geben.

b) Rekognoszierungen

Diese sind unerlässlich. Sie sind so frühzeitig wie möglich, am besten in verschiedenen Schritten bezüglich Konzeption, operationeller Durchführungsmöglichkeit und logistischen Konsequenzen durch die zuständigen Verantwortlichen durchzuführen. Dazu sind felderfahrene Chefs unerlässlich.

c) Die Vorbereitung und Ausbildung

der Einsatzkandidaten muss praxisbezogener erfolgen. Es muss vermehrt auslandeinsatzerfahrenes Lehrpersonal beigezogen werden. Den nicht fachlichen Bereichen muss vermehrte Beachtung geschenkt und mehr Ausbildungszeit zur Verfügung gestellt werden. Am Schluss der Ausbildung sind auch die Pflichtenhefte gründlich zu besprechen.

d) Zur Personalrotation

Fixe Ablösungsblöcke sind zu vermeiden, zeitlich längere Engagements zum Vorneherein anzustreben. Um auch qualifizierte Aerzte zu finden, müssen diese Spezialisten zeitlich in grösster Flexibilität auf einem möglichst permanent bestehenden logistischen und administrativen Netz basieren können. Besser zwei bis drei hervorragende Chirurgen notfalls nur für zwei bis drei Monate einsetzen, als einen unerfahrenen während 8 Monaten im Einsatz behalten.

e) Die Strukturen der obersten Führung

Wenn 2 Departemente mit einer analogen Aufgabe betraut werden, ist von Anfang an ein gemeinsames strategisches Führungsorgan zu bilden.

Die Projektleitung und das Kdo der Feldeinheit ist unbedingt auslandeinsatzerfahrenen und führungsbewährten Persönlichkeiten zu übertragen. Hier sind die Besten, auch in menschlich-charakterlicher Beziehung, gerade gut genug.

f) Kdo-Organisation im Felde

Für künftige sanitätsdienstliche Einsätze dieser Grössenordnung ist jene Lösung zu empfehlen, die sich im UNO-Bereich mehrfach bewährt hat, und die zu einer Straffung der Führungsorganisation und zu einer Reduktion der viel zu grossen Stäbe führt:

Der CMO (Chefarzt beim Kdt UNTAG) ist als sog. Kontingents-Kommandant einzusetzen. Der Kdt SMU ist ihm unterstellt.

Als Klinik-Kommandanten sollten auch und vorwiegend führungserfahrene gute Aerzte eingesetzt werden, die von einem Chef-Administrator im logistischen Bereich unterstützt werden.

g) Zur Kräftekonzentration

Es ist empfehlenswert, bei analogen Aufgabestellungen eine bessere Konzentration der Kräfte mit hoher Flexibilität im Einsatz (eigene Leichtflugzeuge und Fahrzeuge) zu suchen.

- Alle Spezialisten sind, wenn immer möglich, in einem medizinisch-chirurgischen Zentrum (Hauptspital) zu konzentrieren.
- Im Vorgelände sind kleinere Feldspitäler einzurichten, als Ambulatorien zu betreiben und im Normalfall nur mit einer geringeren Zahl von med. Generalisten zu besetzen.
- Logistische und technische Spezialisten sind in grösserer Zahl nur in der Startphase und in der Phase des Abbaues einzusetzen. In der Zwischenzeit stehen sie in sehr reduzierter Zahl im Bereich der zentralen Klinik in Bereitschaft.

Dieser Konzentration muss im Hinblick auf Noteinsätze ein eigenes Transportpotential (Luft und Strassen) entsprechen.

h) Der Auswertung des Einsatzes

ist von Anfang an grösste Bedeutung beizumessen. Sie muss bereits in der Ausbildungsphase konzipiert werden. Schriftliche Einsatzberichte und seminarartige Auswertetagen sind geeignet, objektive Erfahrungen und Erkenntnisse zu vermitteln. Neben der Eigenauswertung ist auch die zu organisierende Fremdauswertung in Erwägung zu ziehen.

Die Ergebnisse der Feldbesuche von Mitgliedern der zentralen Führung und der Projektleitung sind bei der Auswertung ebenfalls zu berücksichtigen.

Während eines länger andauernden Einsatzes sind Erfahrungs-Zwischenbilanzen zu ziehen und entsprechende korrigierende Massnahmen durchzusetzen.

i) Einsatz von Leichtflugzeugen der Flugwaffe

Obschon sich die Verwendung von 3 Leichtflugzeugen einer Schweizer Privatfirma bestens bewährt hat, ist aus Kosten- und aus Gründen des Engagements militärischer Mittel im Rahmen der "Guten Dienste" als Alternative zu prüfen, ob nicht eine beschränkte Anzahl von leichten Flächenflugzeugen und Helikoptern der Armee entsprechend ausgerüstet und in Einsatzbereitschaft gehalten werden sollte.

Das SKH hat in den Jahren seiner Ersteinsätze mit der Verwendung von Lufttransportmitteln der Armee in europäischen und in afrikanischen Katastrophengebieten beste Erfahrungen gemacht; dies in operationeller Hinsicht aber auch im Kosten-Nutzen-Vergleich.

Mit diesem Vorschlag soll die Privatfliegerei nicht ausgeschaltet werden: Weltweit gibt es für alle genug zu tun, resp. zu fliegen im Dienste der Humanität.

10. Schlussbemerkungen

Zur Akzeptanz des Engagements der Schweiz in der UNTAG-Namibia-Aktion:

Die Presse hat den Schweizer Namibia-Einsatz zu Beginn desselben mit kritischer Aufmerksamkeit und während der ganzen Dauer des Engagements mit Interesse und im allgemeinen wohlwollend verfolgt. Im Sommer 1989 hat ein Zürcher Meinungsforschungs-Institut eine Befragung durchgeführt, von der 1'003 Männer und Frauen aus dem Welschland und aus der deutschen Schweiz im Alter von 18 bis 74 Jahren erfasst worden sind. Die Auswertung hat gezeigt, dass die Mehrzahl der befragten Schweizer ein vermehrtes Engagement unseres Landes auf dem Felde der friedenserhaltenden Aktionen begrüsst. 94 % der Befragten stimmten einem vermehrten Engagement der Schweiz im friedenserhaltenden und humanitären Sinne in Krisenregionen zu, wie dies nun in Namibia der Fall war. 83 % der Befragten empfahlen die Fortsetzung einer Politik der "Guten Dienste" und 88 % bestätigten ihren Glauben an die Nützlichkeit der Entwicklungszusammenarbeit.

Interessant ist auch die Haltung der Schweizerinnen und Schweizer nach ihrer Rückkehr von der Mission in Namibia. Von den Mitgliedern der Swiss Medical Unit hat sich der Grossteil der Zurückgekehrten spontan bereit erklärt, in einem späteren Zeitpunkt in analogen Missionen wenn möglich wieder mitmachen zu können. Von den 31 nach Namibia entsandten Wahlbeobachtern haben ohne Ausnahme alle diese Bereitschaft ebenfalls erklärt.

Bilanz:

Es kann kein Zweifel darüber bestehen, dass unser Land mit dem Engagement in Namibia einen grossen und auch im Ausland wohl beachteten Schritt vorwärts gemacht hat in der Richtung eines vermehrten weltweiten Engagements auf dem Felde der Friedenssicherung. Es war das erste Mal, dass die Schweiz, als ein Staat mit UNO-Beobachterstatus, die Vereinten Nationen in einer friedenserhaltenden Mission in einem solchen Umfang personell, materiell und finanziell unterstützt und damit ihre Bereitschaft zur Mitverantwortung für Frieden und Sicherheit in der Welt unter Beweis gestellt hat. Dieser Einsatz hat es auch den Instanzen des Eidgenössischen Militärdepartementes und des Departementes für auswärtige Angelegenheiten ermöglicht, ihre organisatorische Flexibilität im Rahmen der UNTAG unter Beweis zu stellen. Das Gelingen der UNTAG-Mission als Ganzes hat aber auch die UNO und ihre Möglichkeiten der friedenssichernden Intervention in den Spannungsgebieten unserer Erde in einem zuversichtlicheren Lichte erscheinen lassen.

Auf Grund der gesammelten Erfahrungen und deren sorgfältiger und vor allem auch selbstkritischer Auswertung wird unser Land seine Einsatzbereitschaft auf dem Felde der "Guten Dienste" und im besonderen der friedenserhaltenden Aktionen um ein gutes Stück erhöhen können.



A. Bill

Bern, 14. Juni 1990

Einsatz in Namibia

LAYOUT der Swiss Medical Unit (SMU) und Einsatz der Schweizer Wahlbeobachter im Rahmen der UNTAG in Namibia im November 1989
A.B. 15.11.89

