Silvano Moeckli

Der Einsatz der schweizerischen Wahlbeobachter in Namibia

141/1990

Erschienen im Januar 1990 in der Reihe:

Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft an der Universität St. Gallen

Universität St.Gallen

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung

1 Einleitung 6

1.1 Gegenstand und Fragestellung 6

1.2 Vorgehen 7

2 Grundsatzentscheid zum Einsatz der Wahlbeobachter 8

2.1 Situationsanalyse 8

2.2 Zielformulierung 9

2.3 Entscheidung 11

3 Planung und Vorbereitung des Einsatzes 12

3.1 Organisation 12

3.2 Planung 13

3.3 Ressourcen 15

3.4 Selektion der Beobachter 16

3.5 Vorbereitung der Beobachter 27

3.6 Ausrüstung der Beobachter 28

4 Durchführung des Einsatzes 29

4.1 Das Umfeld 29

4.1.1 Politische Situation in Namibia 29

4.1.2 Aufgabe und Funktion der UNTAG 30

4.2 Strukturen 31

4.2.1 Die schweizerische Beobachtermission 31

4.2.2 Verhältnis der schweizerischen Beobachtermission 39

4.3 Ablauf des Einsatzes 43

4.3.1 Hinreise 43

4.3.2 Unterkunft und Verpflegung ... 44
4.3.3 Ausbildung durch die UNTAG ... 45
4.3.4 Einsatz im Wahllokal ... 45
4.3.5 Zeit nach den Wahlen ... 46
4.3.6 Rückreise ... 47
4.4 Funktionen der Wahlbeobachtung ... 47
4.5 Beobachtete Unregelmässigkeiten bei den Wahlen ... 50
4.5.1 Mängel ... 50
4.5.2 Irrtümer ... 51
4.5.3 Zwischenfälle ... 51
4.5.4 Manipulationen ... 52
4.6 Schwierigkeiten und Probleme ... 52

5 Auswertung des Einsatzes ... 53
5.1 Durch das BSB ... 53
5.2 "Wissenschaftliche Begleitung" ... 53
5.3 Öffentlichkeitsarbeit ... 55

6 Beurteilung des Einsatzes ... 55
6.1 Sachebene ... 55
6.2 Soziale Ebene ... 56
6.3 Zielerreichung ... 57
6.4 Empfehlungen ... 57
6.4.1 Exogene Faktoren ... 58
6.4.2 Endogene Faktoren ... 58

ZUSAMMENFASSUNG

Die Schweiz gehörte zu jenen 27 Staaten, welche der UNO auf ihr Ersuchen hin zivile Wahlbeobachter zur Überwachung der Wahlen zu einer verfassunggebenden Versammlung in Namibia vom 7. bis 11. November 1989 zur Verfügung stellten. Für die Schweiz war es das erste Mal, dass sie sich mit einer Delegation an einer internationalen Wahlbeobachtung beteiligte.

Die Entsendung der Wahlbeobachter war zielkonform mit einer Aussen- und Sicherheitspolitik, die vermehrt einen Akzent auf die präventiv-friedensfördernde Komponente legen möchte. Auch waren alle Bedingungen und Kriterien, die an ein solches Engagement der Schweiz zu stellen waren, erfüllt. Beim Entscheid waren insbesondere die Risiken, die Erfolgsaussichten und die innenpolitische Abstützung zu berücksichtigen. Noch im Frühjahr 1989 musste die politische Lage in Namibia als äusserst heikel eingeschätzt werden. Und die Schweiz war seit April bereits mit einer Sanitätseinheit von etwa 150 Personen in Namibia engagiert.

Wegen der delikaten und risikobehafteten Aufgabe legte man im EDA Wert auf eine sorgfältige Selektion und Ausbildung der schweizerischen Wahlbeobachter. Selektionskritierien waren u.a. Drittwelterfahrung, Teamfähigkeit, Sprachkenntnisse, mittleres Lebensalter, Erfahrungen im Zusammenhang mit Wahlen. Ausgewählt wurden schliesslich 2 Frauen und 29 Männer mit einem Durchschnittsalter von 42 Jahren. 14 davon waren ehemalige IKRK-Delegierte.

Innerhalb des EDA wurde für den UNTAG-Einsatz eine temporäre Dienststelle, das Büro des Sonderbeauftragten (BSB), geschaffen. Diese betreute schon seit November 1988 das Projekt Swiss Medical Unit, wofür EDA und EMD gemeinsam zuständig waren. Parallel dazu wurde der Einsatz der Wahlbeobachter geplant - dieser fiel ganz in die Zuständigkeit des EDA - und schliesslich, nachdem am 7. Juli 1989 die Anfrage der UNO offiziell vorlag, innerhalb weniger Monate realisiert. Die Gesamtverantwortung für den Wahlbeobachtereinsatz lag innerhalb des Departementes bei der DIO; bei der operationellen Tätigkeit war das BSB indessen weitgehend selbständig.

Die ausgewählten 31 Schweizer Wahlbeobachter wurden vom 29. September bis 5. Oktober in Schönried durch das EDA auf ihren Einsatz vorbereitet und in Namibia nochmals drei Tage durch die UNTAG. Die Einsatzorte der Schweizer lagen in den dünn besiedelten südlichen Distrikten des Landes, die hinsichtlich Klima, Risiko, Verpflegung und Unterkunft weniger Probleme stellten als etwa das bevölkerungsreiche Ovamboland an der Grenze zu Angola. Zusammen mit den Schweizern waren auch die Kongolesen und die Singapurer im Süden eingesetzt, ergänzt durch Personal aus den UNO-Sekretariaten und Soldaten, die aus der militärischen Komponente der UNTAG vorübergehend für diese Aufgabe abgestellt wurden.

Die Wahlen verliefen über Erwarten ruhig und korrekt, auch dank der Präsenz der UNTAG, aber wohl in erster Linie dank der Kooperationsbereitschaft der südwestafrikanischen Verwaltung und der Disziplin von Wählern und politischen Akteuren. Die Schweizer Wahlbeobachter sahen sich mit keinen ernsthaften Problemen konfrontiert und erfüllten ihre Aufgabe kompetent und engagiert. Bei der UNTAG war man mit den Leistungen der Schweizer Delegation offensichtlich zufrieden. "The Swiss ankered the South", meinte John Truman, Deputy to the Director der Electoral Division der UNTAG. Weniger erfreut dürfte man bei der UNTAG über die Anwesenheit schweizerischer Verbindungsleute im Feld gewesen sein. Eine solche zusätzliche Delegation war ungewöhnlich.

Aus Schweizer Sicht darf man mit dem Verlauf der Mission sehr zufrieden sein. Dem BSB und den Wahlbeobachtern dürfen für ihre Arbeit ein gutes Zeugnis ausgestellt werden. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Umstände - gerade für die Schweizer - günstig waren und der Schwierigkeitsgrad der Aufgabe - auch nach Meinung der Wahlbeobachter - eher gering. Es hätte aber sehr wohl auch anders sein können, und man darf sich aufgrund dieser positiven Bilanz nun für künftige Fälle nicht zu sehr in Sicherheit wiegen. Insbesondere wäre es falsch, die Selektionskriterien zu lockern oder die Anforderungen an den Vorbereitungskurs zu senken.

Im Hinblick auf künftige Einsätze zu beachten wäre,

- dass die Schweiz schon im Vorfeld der Wahlen, insbesondere bei der Wählerregistrierung, in den für die Wahlbeobachtung zuständigen Organen der UNO vor Ort vertreten ist;

- dass beim Vorbereitungskurs Vertreter der UNO und der beteiligten politischen Akteure zugegen sind;

- dass die Delegationsleitung im Feld nicht die Hierarchie der UNO überlagert, sondern sich im Hintergrund hält und nur in Notfällen eingreift;

- dass das BSB, eine temporäre Dienststelle, als "stand by"-Organisation weiterbesteht;

- dass nach abgeschlossener Mission eine offensivere Öffentlichkeitsarbeit betrieben wird, um solche Einsätze auch in der Bevölkerung breit abzustützen;

- dass die Rahmenbedingungen für allfällige "wissenschaftliche Begleitungen" verbessert werden.

1 Einleitung

1.1 Gegenstand und Fragestellung

Gegenstand dieser Studie ist der schweizerische Beitrag zur Wahlbeobachtung der UNO in Namibia. Untersucht werden die verschiedenen Phasen der Durchführung: der Entscheid zur Teilnahme, die Planung und Vorbereitung, die Selektion, Ausbildung und Ausrüstung der Beobachter, der Einsatz in Namibia und die Auswertung.

Bei der Abfassung des Berichts waren folgenden Fragestellungen wegleitend:

1. Wie wurde der Entscheid zur Entsendung schweizerischer Wahlbeobachter nach Namibia getroffen? Welche übergeordneten aussenpolitischen Ziele waren dabei wegleitend?

2. Wie wurden die schweizerischen Wahlbeobachter ausgewählt, ausgebildet und ausgerüstet?

3. Wie lief der Einsatz in Namibia ab?

4. Welches sind die Funktionen internationaler Wahlbeobachtung: für die UNO, für die südwestafrikanische Administration, für die Wähler, für die politischen Akteure?

5. Wie wird der schweizerische Einsatz von Seiten des EDA und der Wahlbeobachter beurteilt? Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus den Erfahrungen von Namibia im Hinblick auf mögliche Einsätze in anderen Staaten ziehen?

Aus meiner Untersuchung ausklammern möchte ich den Aspekt der ökonomischen Effizienz, da er mir für den Einsatz nicht prioritär scheint, und die mit den Wahlbeobachtern eingegangenen individuellen Verträge, da ich keinen Einblick in die entsprechenden Dossiers hatte.

Es wird davon ausgegangen, dass der Leser bereits Vorkenntnisse über das schweizerische Engagement in Namibia sowie über das dortige politische Umfeld hat. Die Schilderung des Einsatzes der schweizerischen Wahlbeobachter in Namibia beleuchtet nur einen kleinen Ausschnitt aus dem

Gsamtgeschehen. Um sich einen Überblick über das gesamte UNO-Engagement während der Wahlen zu verschaffen, sind die Reports UNTAG ergänzend beizuziehen.[1]

1.2 Vorgehen

Der Ansatz dieser Berichtes ist 1) deskriptiv: die tatsächlichen Verhältnisse und Ereignisse werden beschrieben, 2) explikativ: der Verlauf der Ereignisse soll teilweise erklärt werden, 3) normativ: der Gesamteinsatz wird aus Schweizer Sicht bewertet.

Das Material, das zugrundeliegt, wurde aufgrund verschiedener Methoden zusammengetragen: Dokumentenanalyse, teilnehmende Beobachtung, persönliche Gespräche und Interviews sowie eine schriftliche Befragung aller Wahlbeobachter. Ich habe am Vorbereitungskurs der Wahlbeobachter in Schönried vom 30. September bis 5. Oktober 1989 teilgenommen, hielt mich wie die Wahlbeobachter für drei Wochen in Namibia auf und beteiligte mich zeitweise an der Auswertetagung in Chaumont vom 7. bis 9. Dezember. Ich führte zahlreiche Gespräche mit Wahlbeobachtern, Beamten des EDA, Angehörigen der UNTAG, Repräsentanten der südwestafrikanischen Administration und mit in Namibia wohnhaften Schweizern. Am 17. November 1989 hatte ich Gelegenheit zu einer Unterredung mit dem Special Representative of the UN Secretary-General for Namibia, Martti Ahtisaari.

30 der 31 Wahlbeobachter haben den am 14. Dezember versandten Fragebogen ganz oder teilweise ausgefüllt zurückgesandt, was als sehr gute Rücklaufquote bezeichnet werden darf. Die Systematik des Fragebogens[2] - er wurde zweigeteilt in einen deskriptiven und einen beurteilenden (anonymen) Teil - entspricht jener dieses Berichtes. **Ich flechte die Ergebnisse der Umfrage bei den entsprechenden Stellen im Text ein. Die Summe der Antwortet beträgt manchmal weniger als 30 (wegen Auslassungen), manchmal mehr als 30 (wegen Mehrfachnennungen).**

Auf der sozialpsychologischen Ebene erwies sich mein Auftrag als sehr heikel: ich durfte meinen Gesprächspartnern nicht den Eindruck vermitteln, eine kontrollierende oder qualifizierende Funktion auszuüben. Etliche Wahlbeobachter haben sich daran gestossen, dass hier eine Studie entstanden ist, die als vertraulich klassifiziert und ihnen später nicht zugänglich sein wird. Gegenüber der UNTAG musste ich ebenfalls behutsam vorgehen, um einerseits den Eindruck zu vermeiden, die Schweiz

[1] Im Januar 1990 lagen diese noch nicht vor.

[2] Vgl. Anhang XI).

supervisiere die UNTAG und um anderseits die gerade während der Zeit meines Aufenthaltes in Namibia knappe Zeit der Verantwortlichen nicht zu sehr zu beanspruchen. Insbesondere in der ersten Woche meines Aufenthaltes in Namibia war es allerdings unumgänglich, Eigeninitiative zu entwickeln, nur schon um in den Besitz der Ausweise zu gelangen, die mir den Zutritt zur UNTAG und zu den Wahllokalen ermöglichten. Schliesslich lag mir auch daran, nicht durch ein allzu forsches Vorgehen künftige wissenschaftliche Begleitungen ähnlicher Missionen zu verunmöglichen. Diese gebotene Zurückhaltung hat es nicht erlaubt, alle Informationsquellen in wünschenswertem Masse auszuschöpfen.

2 Grundsatzentscheid zum Einsatz der Wahlbeobachter

2.1 Situationsanalyse

Schon 1978 gab es auf Anfrage der UNO ein Projekt des EDA zur Errichtung einer Klinik in Namibia, das aber damals infolge der Verzögerung des Unabhängigkeitsprozesses nicht weiter verfolgt werden konnte. Als sich dann im Laufe des Jahres 1988 abzeichnete, dass die schon in der UN-Resolution 435 von 1978 geplante Unterstützungseinheit für Namibia bald formiert werden kann, wurde die SMU viel schneller als vorgesehen realisiert.

Bezüglich der zusätzlichen Entsendung von Wahlbeobachtern stellten sich dann vor allem zwei Fragen: 1. Wird der Einsatz erfolgreich genug sein? 2. Ist er sicher genug? Wichtig war, dass gerade das erste derartige Engagement der Schweiz mit Personen [3] kein Misserfolg sein durfte, lag doch das Schwergewicht der schweizerischen Beteiligung bei friedenserhaltenden Massnahmen bis Mitte der 80er Jahre bei finanziellen Unterstützungen. Im Frühjahr 1989 gab es Informationen, dass mit gewaltsamen Auseinandersetzungen gerechnet werden musste (zur politischen Situation in Namibia vgl. 4.1.1). Aufgrund der Risikoanalyse und der Bedürfnisse der UNO tendierte man anfänglich dazu, eher 20 als 30 Wahlbeobachter zu entsenden, und man legte auch Wert auf eine strenge Selektion und gute

[3] Es handelte sich um die erste Entsendung einer schweizerischen Wahlbeobachterdelegation. Seit 1953 ist die Schweiz Mitglied der beiden neutralen Kommissionen für die Überwachung und Durchführung des Waffenstillstandes und des Austausches von Kriegsgefangenen in Korea. Diese Schweizer Mission zählte anfänglich über 100 Mitglieder; heute sind es noch sechs.

Ausbildung der Wahlbeobachter. Es war aber auch klar, dass man für die schweizerischen Wahlbeobachter keine Vorzugsbehandlung zu erwarten hatte, d.h. dass sie den gleichen Risiken ausgesetzt sein würden wie die Beobachter aus allen anderen Staaten. In einem Schreiben vom 10. Juli 1989, das den Bundesrat über die Zusage des EDA an die UNO zur Entsendung von Wahlbeobachtern informierte, heisst es, man sei sich bewusst, "dass die Aktion gewisse Risiken beinhalte". Schon fast legendär ist die den Wahlbeobachtern gestellte Frage: "Haben Sie an ein Testament gedacht?". An einer Pressekonferenz vom 29. September 1989 wurde ausgeführt, dass es sich bei der Wahlbeobachtung "um eine der delikatesten Aufgaben handelt, die von der Schweiz in den letzten Jahren übernommen wurde".

Bei der Situationsanalyse war ferner zu berücksichtigen, dass die Schweiz nicht Mitglied der UNO ist, und dass ein Schweizer Engagement im Rahmen der friedenserhaltenden Aktionen der UNO der innenpolitischen Abstützung bedarf. Nachdem sich die Schweiz bereits mit der SMU an der UNTAG beteiligt hatte, stellte sich die Frage, ob nicht zunächst die Erfahrungen mit der Sanitätseinheit abgewartet werden sollten, bevor mit den Wahlbeobachtern ein zusätzliches Engagement eingegangen wird. In der Öffentlichkeit wurden zwar bezüglich der Organisation und Effizienz der SMU kritische Fragen gestellt; grundsätzliche Opposition gegen Beteiligung der Schweiz an der UNTAG wurde jedoch nie artikuliert.

2.2 Zielformulierung

Nach dem Bericht des Bundesrates über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz vom 29. Juni 1988 (BBl 1989 I 676) gehört die Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen "zu den aussenpolitischen Instrumenten, mit denen die Schweiz die nach aussen aktive Komponente ihrer sicherheitspolitischen Strategie verwirklicht". Mit ihrem Engagement leiste die Schweiz einen Beitrag zur Eindämmung internationaler Konflikte - was der Sicherheit der Schweiz förderlich sei - und schaffe sich "weltweites Wohlwollen".[4]

In einem Arbeitspapier des EDA vom 22. Februar 1988[5] werden als Ziele eines verstärkten Engagements bei friedenserhaltenden Aktionen die Friedenssicherung und eine "positive Zeichensetzung" genannt.

[4] Die zunehmende Bedeutung der "ausgreifenden" Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz widerspiegelt auch die Schaffung der neuen Politischen Abteilung III innerhalb der Politischen Direktion im EDA, welche sich Fragen der Friedens-, Sicherheits- und Abrüstungspolitik widmet. Im EMD nahm am 1. Januar 1990 die neugebildete "Abteilung für friedenspolitische Massnahmen" ihre Arbeit auf.

[5] "Ausbau der schweizerischen Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen"

"Unser Land hat ein direktes Interesse an einem möglichst gesicherten Frieden in der Welt, ist doch dieser für unsere Sicherheit ausschlaggebend" (S. 5). Gute Dienste der Schweiz vermittelten in der Welt ein positives Image und schafften Goodwill. Die Schweiz könne Zeichen setzen, dass sie sich bei der Lösung heikler Aufgaben der internationalen Mitverantwortung nicht entziehen will und dass sie trotz des negativen Ausgangs der Volksabstimmung vom 16. März 1986 über den UNO-Beitritt die Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen weiterführen will.

Die Studie des EDA nennt auf Seite 10 f u.a. folgende Kriterien und Bedingungen, die beim Entscheid für friedensfördernde Massnahmen wegleitend sind bzw. erfüllt sein müssen:

- Neutralitätsrechtliche und -politische Erwägungen (Zustimmung aller Konfliktparteien, unparteiischer Einsatz, Abbruch der Beteiligung möglich)

- Die Schweiz wird um Beteiligung ersucht bzw. sie ist willkommen

- Innenpolitische Abstützung

- Sicherheitspolitischer und aussenpolitischer Nutzen für die Schweiz (Image, Goodwill, Know-how, Solidarität)

- Nutzen für die UNO bzw. die betroffene Bevölkerung

- Risiken

- Erfolgsaussichten der Operation

- Engagement von Vergleichsstaaten

Nicht erwähnt ist eine idealistische oder "ideologische" Komponente, etwa die Verbreitung schweizerischer Vorstellungen von Demokratie in anderen Staaten.

Der Einsatz von Wahlbeobachtern in Namibia war mit den genannten beiden Zielsetzungen konform, und alle die oben aufgeführten Kriterien bzw. Bedingungen waren erfüllt.

Was nun die Entsendung der schweizerischen Wahlbeobachter nach Namibia im speziellen angeht, so wäre es nicht praktikabel, den Entscheid deduktiv aus einem geschlossenen Zielsystem ableiten zu wollen. Bezüglich der Wahlbeobachtung in Namibia als Ganzes wurden die Ziele der UNO von der Schweiz weitgehend mitgetragen. Ein Gelingen der Aktion, so u.a. die Überlegungen, könne Signalwirkung auf Südafrika und die "Frontstaaten" haben und wäre ein Erfolg für die Demokratie und für eine friedliche Konfliktlösung unter Beteiligung der UNO.

Es wäre unverhältnismässig, gerade von der schweizerischen Präsenz nachhaltige Effekte erwarten zu wollen. Wie Botschafter Rüegg am 2. Oktober in Schönried vor den Wahlbeobachtern ausführte, kann das Engagement in Namibia für die Schweiz auch die Funktion haben, moralisch verlorenes Terrain in Schwarzafrika zurückzugewinnen. In einem Schreiben von Bundesrat Felber vom 10. Juli 1989 an das Bundesratskollegium ist davon die Rede, dass der schweizerische Beitrag an die Wahlüberwachung in

Namibia "bester schweizerischer Tradition und Berufung" entspreche. Für die Schweiz spielten, ohne dass die Ziele genau fixiert worden wären, nationale Interessen, das internationale Ansehen, ideelle (bzw. ideologische) Komponenten und der Wunsch, Erfahrungen für solche Operationen zu sammeln, eine Rolle.

2.3 Entscheidung

Der Bundesrat hat seine Befugnis, eine "Verordnung über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten" zu erlassen, direkt aus Artikel 102, Ziffer 8 BV[6] abgeleitet. Diese Verordnung vom 22. Februar 1989 bestimmt, dass der Bundesrat über die Durchführung der Einsätze entscheidet und die operationellen Zuständigkeiten festlegt. Diese Verordnung bildete die Rechtsgrundlage zur Entsendung der Sanitätseinheit und der Wahlbeobachter.

In einem Aussprachepapier vom 27. Oktober 1988 wurde der Bundesrat darüber informiert, dass die UNO zum gegebenen Zeitpunkt an die Schweiz herantreten könnte, eine Gruppe von rund 60 zivilen Wahlbeobachtern für Namibia zur Verfügung zu stellen. Im Bundesratsbeschluss vom 2. März 1989 wurde festgehalten, dass die schweizerische Unterstützung für die UNTAG neben einer Sanitätseinheit auch Wahlhelfer beinhalten werde. Dafür wurden im Budget zwei Millionen Franken eingesetzt. Eine mögliche Beteiligung der Schweiz an der Überwachung der Wahlen war auch Gegenstand eines Gesprächs, das Françis Gruber, der Chef des SLO, am 14. Mai 1989 in Windhoek mit H. Omayad, dem Direktor der Electoral Division der UNTAG, führte. Omayad erklärte, viele Staaten seien daran interessiert, Wahlbeobachter zu entsenden.[7] Besprochen wurde auch die mögliche Entsendung von ein bis zwei Schweizer "registration officers". Davon ist später in den Dokumenten nicht mehr die Rede.

Am 29. Juni 1989 offizialisierte der stellvertretende Generalsekretär der UNO, Marrack Goulding, die Anfrage bezüglich der Entsendung von Wahlbeobachtern in einem Gespräch mit Dieter Chenaux-Repond, dem Chef der schweizerischen Beobachtermission bei der UNO in New York. Auf dessen Wunsch hin bestätigte Goulding diese Anfrage mit seinem Schreiben vom 7. Juli. Nunmehr war von einer Zahl von 20 bis 30 die Rede, und der Einsatz sollte vom 15. Oktober bis 15. November 1989 dauern. Da der Bundesrat mit dem Beschluss vom 2. März 1989 bereits den Grundsatzentscheid zur

[6] "Er [der Bundesrat] wahrt die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen, wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen, und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt."

[7] Das grosse Interesse etlicher Staaten an einer Beteiligung an der UNTAG bestätigte mir Martti Ahtisaari.

Entsendung von Wahlbeobachtern gefällt hatte und die finanziellen Mittel bereitstanden, informierte Bundesrat Felber den Gesamtbundesrat mit Schreiben vom 10. Juli 1989 darüber, dass das EDA die Anfrage des UNO-Generalsekretariats in positivem Sinn beantworten werde. Das war das grüne Licht für die Rekrutierung der Beobachter und die Feinplanung des Einsatzes. Am 16. August 1989 hat der Bundesrat den Entscheid zur Entsendung der Wahlbeobachter bestätigt. Anfang Oktober gab der Vorsteher des EDA sein Einverständnis, dass alle 31 Kandidatinnen und Kandidaten, welche den Kurs in Schönried absolviert hatten, der UNO zur Verfügung gestellt werden.

Aus verfassungsrechtlichen Gründen erfolgte die Zusage an die UNO als einseitige Willenserklärung der Schweiz und nicht als zweiseitiger Staatsvertrag. Im Notenaustausch mit der UNO hiess es, die schweizerische Regierung stelle 31 Wahlbeobachter "zur Verfügung", die nach Instruktionen vor Ort die Wahlen zu überwachen und zu kontrollieren hätten. Die schweizerischen Wahlbeobachter bildeten einen integrierenden Bestandteil der UNTAG. Indessen hatte sich die Schweiz für den Fall sich ändernder Umstände die Möglichkeit vorbehalten "de reconsidérer son engagement".

3 Planung und Vorbereitung des Einsatzes

3.1 Organisation

Für den UNTAG-Einsatz wurde beim EDA eine temporäre Dienststelle geschaffen, die zunächst "Zentralstelle für Gute Dienste" und später "Büro des Sonderbeauftragten für den UNTAG-Einsatz" (BSB) genannt wurde. Der Aufbau und die Leitung des Büros wurde am 1. November 1988 Arthur Bill übertragen. Diese Dienststelle wurde der Politischen Direktion unterstellt. Wo es sich, wie bei der UNTAG, um eine Operation einer internationalen Organisation handelt, liegt indessen die Gesamtverantwortung innerhalb des Departements bei der DIO. Im operationellen Bereich war das BSB bezüglich des Wahlbeobachtereinsatzes weitgehend selbständig; nur zweimal - bei der Selektion der Wahlbeobachter und bei der Festlegung des Ausbildungsprogramms in Schönried - hat die DIO von ihrem Mitspracherecht Gebrauch gemacht. Komplizierter waren die Organisationsstrukturen bei der SMU: hier bestand gemeinsam mit dem EMD ein Zentraler Führungsausschuss. Einen grossen Teil der Kapazität des BSB beanspruchte die SMU, ein Projekt, das bezüglich Personal, Dauer und Kosten weit umfangreicher war als die Entsendung der Wahlbeobachter. Von Beginn weg wurde indessen parallel dazu das Projekt "Wahlbeobachter" geplant.

Ein Problem, dass sich in einer Organisation bei Dienststellen, die kurzfristig errichtet werden und nicht von Dauer sind, ergibt, ist die Rekrutierung von qualifiziertem Personal. Qualifizierte Leute sind am Ort ihrer Tätigkeit nur schwer entbehrlich, und bei Neurekrutierungen erweist sich die befristete Anstellung als Hindernis. Insgesamt ist es gelungen, das Rekrutierungsproblem sehr gut zu lösen. Insbesondere bei

der Person des Sonderbeauftragten, Arthur Bill, kann man von einer "Idealbesetzung" sprechen. Eine gewisse Personalfluktuation im Sekretariatsbereich ist in solchen Fällen nichts Aussergewöhnliches.

3.2 Planung

Es ist zu beachten, dass für die Rekrutierung und Ausbildung der Beobachter und für die Planung des Einsatzes nur wenige Monate zur Verfügung standen. Bezüglich der Infrastruktur und des "know how" konnte man sich zum Teil auf die Erfahrungen der SMU abstützen. Für die operationelle Planung konnten die Erfahrungen des SKH eingebracht werden. Im Unterschied zur SMU fiel die Entsendung der Wahlbeobachter ganz in die Zuständigkeit des EDA.[8] In einem Papier der DIO vom 31. Juli 1989 wurde der Entwurf einer Liste der Verantwortlichkeiten bezüglich des Projekts "Wahlbeobachtereinsatz in Namibia" in die departementsinterne Vernehmlassung gegeben. Daraus und aus dem tatsächlichen Ablauf der Operation lässt sich folgendes Funktionendiagramm erstellen (vgl. die folgende Seite):

---

[8] Für die SMU sind, wie erwähnt, Dienststellen des EDA und des EMD gemeinsam zuständig, was anfänglich zu gewissen Reibungsverlusten geführt hat. Vgl. z.B. "Journal d'Yverdon" vom 27. Juli 1989: "Le colonel Revaz parle."

Funktionendiagramm für Wahlbeobachtereinsatz

Stellen / Sachaufgaben	Bundesrat	Polit.Dir.	BSB	DIO	DVA	DV	Presse	SLO
Strategie		E	A_K	A				
Grundsatzentscheid	E	I	I	I	I	I	I	I
Planung			A	A_K	A_K	A_K		
Selektion			E_M	E_M	E			
Ausbildung			V,A	I	I	A_K	I	
Verträge			V		E,A			
Material und Finanzen			V,E	I	A_K			I
Beziehungen UNO			I	A				I
Leitung vor Ort	I	I	E	I				I
PR		E	E_M	A			A	
Auswertung		E	A	I	I	I	I	I

E Entscheidungsbefugnis

E_M Mitentscheidungsrecht

V Vorbereitung

A Ausführung

K Vor Entscheid zu konsultieren

I Ueber Entscheid zu informieren

A_K Bei Ausführung zu konsultieren

Hinderlich bei der Planung war vor allem, dass das Wahlgesetz erst am 21. Juli 1989 in einem Entwurf und definitiv sogar erst am 9. Oktober vorlag. Das machte es auch für die UNTAG schwierig, den beteiligten Staaten genauere Vorgaben zu übermitteln. In einer Notiz vom 21. August wurde auf verschiedene Informationslücken hingewiesen. Die Schweizer Beobachtermission bei der UNO in New York beantwortete mit einem Telex vom 23. August die aufgeworfenen Fragen. So wurde bekräftigt, dass die UNTAG alle logistischen Einrichtungen für die Wahlbeobachter zur Verfügung stellen werde. "... les autorités suisses n'ont pas besoin de réserves operationelles additionnelles." Die Einrichtungen und die Kommunikationssysteme seien in Namibia bereits installiert. Details über die konkrete Aufgabe der Wahlbeobachter könnten erst nach Vorliegen des Wahlgesetzes genannt werden.

Gleichwohl blieben Befürchtungen bestehen, dass die Vorbereitungen der UNTAG bezüglich einer logistischen Infrastruktur ungenügend seien.

Im Urteil der Wahlbeobachter haben die zuständigen Stellen im EDA den Einsatz in Namibia "sehr gut" (13 Nennungen) bis "gut" (12 Nennungen) vorbereitet. Für zwei war der Einsatz "genügend" vorbereitet, für ungenügend vorbereitet hielt in keiner. Drei wählten zusätzlich die Antwortvorgabe "zu gut vorbereitet". Einer kommentierte, insgesamt habe es sich um eine "beachtliche Leistung" gehandelt, ein anderer, es sei "schwierig, es besser zu machen".

3.3 Ressourcen

Infrastruktur und Personal für das Büro des Sonderbeauftragten mussten innert kurzer Zeit bereitgestellt werden. Die neugeschaffene Dienststelle und die Neuartigkeit der Aufgabe brachten es mit sich, dass das BSB seine Beziehungen zu anderen Stellen des EDA erst fixieren musste. Von Seiten des Personals wird auf die engen Raumverhältnisse hingewiesen[9]; die Ausstattung bezüglich Stellen und Maschinen sei indessen ausreichend. Die Arbeitsatmosphäre wird als gut bezeichnet. Probleme habe es anfänglich mit der Computersoftware gegeben, die ungenügend gewesen sei. Hier wäre wohl der Beizug einer Fachperson angezeigt gewesen. Im Sekretariat wurde festgestellt, dass die Wahlbeobachter eher als das medizinische Personal Routine gehabt haben in der Vorbereitung einer Auslandsreise.

Ende April 1989 verfügte das BSB über 8,9 Stellen, im Oktober 1989 waren es 12,5, wovon 2 temporär (Rolf Zwicky als Administrator in Namibia, F. Huggel als Ersatz für Franklin Thévenaz, der mit nach Namibia ging). Vgl. das Organigramm auf der nächsten Seite:

[9] Mitte November 1988 wurden drei Büros im 4. Stock am Eigerplatz bezogen, im Januar 1989 dann weitere vier Büros im 2. Stock.

Für das schweizerische Engagement in Namibia wurde ein Nachtragskredit benötigt. Dieser stiess bei der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte auf keine Opposition. Im Rahmen des Budgets für das schweizerische UNTAG-Engagement wurde für die Wahlbeobachter ein Posten von 2 Millionen Franken eingesetzt, abgestützt auf Erfahrungen des SKH, von UNO-Einsätzen und von Expertenaufträgen. Ein Detailbudget für die Wahlbeobachter vom 26. Juli 1989 bezifferte die Kosten für 30 Beobachter bei einer sechswöchigen Einsatzdauer auf 1,4 Millionen Franken. Ein revidiertes Budget vom 18. August 1989 rechnete mit Kosten von rund 1,5 Millionen Franken. Die tatsächlichen Kosten dürften unter dem Budget liegen, da die Einsatzdauer kürzer als erwartet war und bei diversen Positionen geringere Aufwendungen anfielen (z.B. Flug und Versicherung).

3.4 Selektion der Beobachter

Zuständig für die Selektion der Beobachter waren die von der UNO angefragten Staaten. Die gemäss den "Notes for the Guidance of Election Supervisors on Appointment" der UNTAG vom August 1989 erforderlichen Qualifikationen sind aus dem Anhang ersichtlich.[10]

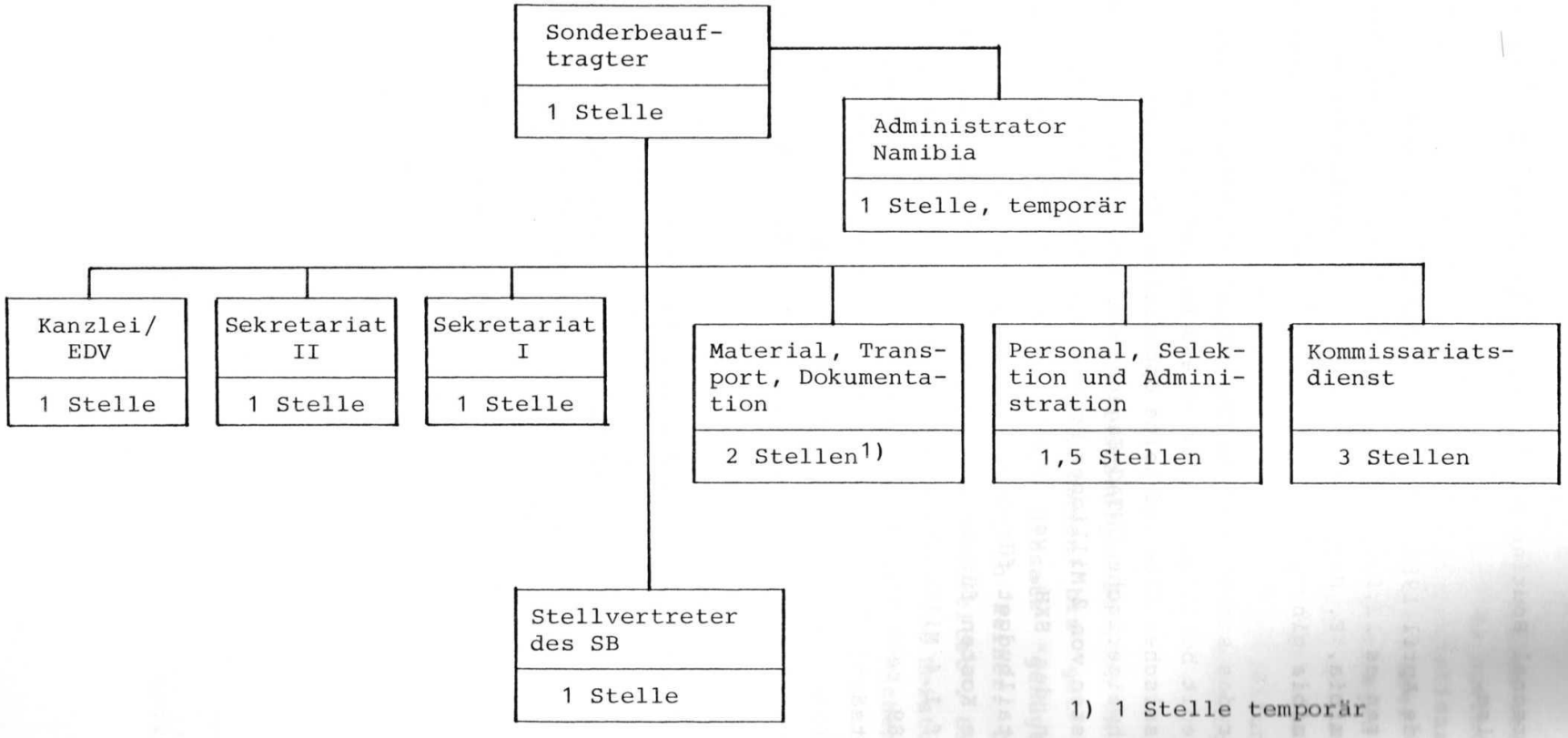
[10] Diese Qualifikationen finden sich auf Seite 3 der "Wegleitung für Wahlbeobachter in Stichworten" in Anhang X).

Organigramm

Stand Oktober 1989

Büro des Sonderbeauftragten (BSB)

Wahlbeobachtereinsatz



1) 1 Stelle temporär

12,5 Stellen, wovon
2 Stellen temporär

Ergänzende Kriterien der Selektion schweizerischerseits[11] waren:

- Schweizer Bürgerrecht

- mittleres Lebensalter

- Erfahrungen in der Dritten Welt, möglichst in Afrika

- Erfahrungen im Zusammenhang mit Wahlen[12]

- Keine Beziehungen zu den Konfliktparteien in Namibia

Von den Wahlbeobachtern hielten vor dem Einsatz 21 die Selektionskriterien für geeignet, 5 teils für geeignet, 3 gaben an, die Kriterien nicht gekannt zu haben. Rückblickend gesehen, nach dem Einsatz, meinten 18, die Selektionskriterien hätten sich als geeignet erwiesen und 10, sie hätten sich teils als geeignet, teils als ungeeignet erwiesen. Kommentare betrafen die Altersgrenze (Vorschlag: 60 Jahre), den (zu) hohen Anteil ehemaliger IKRK-Delegierter und die geforderte Drittwelterfahrung ("war nicht speziell notwendig").

Auf Anfrage - man konnte auf eine Adresskartei von über 1000 Personen zurückgreifen - und auf Meldungen in den Medien, die Schweiz würde Wahlbeobachter nach Namibia entsenden, haben sich nach dem 16. August etwa 100 Interessenten gemeldet. Mit 72 von ihnen wurden persönliche Besprechungen geführt. Davon haben 50 den geforderten Kriterien entsprochen. Am 4. September unterbreitete das BSB der DIO und der DVA die Dossiers von 34 Kandidaten. Es wurde neben den definitiv selektionierten 24 Kandidaten eine erste Reserve von sechs und eine zweite Reserve von vier Kandidaten bereitgehalten, da mit Ausfällen und mit weiteren Wünschen der UNO gerechnet werden musste. Alle 34 sollten den Vorbereitungskurs absolvieren. Diese Planung hat sich bewährt.

---

[11] John Truman, Deputy to the Director der Electoral Division der UNTAG, hielt die Schweizer Selektionskriterien für geeignet. Er fand es glücklich, dass Teams zusammengestellt werden konnten mit Leuten mit Drittwelterfahrung und mit Erfahrung bei der Abwicklung von Wahlen.

[12] Darauf wurde in einem Telex des SLO vom 2. August 1989 hingewiesen. Bei etlichen Staaten scheint dies ein Hauptkriterium der Selektion gewesen zu sein.

An einer Sitzung vom 20. September 1989 im BSB wurde festgehalten "que le DFAE peut s'estimer très satisfait de la qualité des candidats suisses recrutés comme futurs observateurs". Die Botschafter Keusch und Manz hatten anlässlich einer Zusammenkunft vom 21. September im Gebäude der Nationalbank in Bern Gelegenheit, die Kandidaten persönlich kennenzulernen. Die Einschätzung der Qualifikation der Kandidaten nach den geforderten Kriterien wurde auf einem Formular mit Punkten bewertet. Botschafter Manz formulierte am 5. Oktober in Schönried, für die Aufgabe als Wahlbeobachter seien in erster Linie Persönlichkeiten gesucht worden.

3.5 Vorbereitung der Beobachter

Eine Vorbereitung der Wahlbeobachter im eigenen Staat war durch die UNO nicht vorgeschrieben. John Truman hat indessen mir gegenüber darauf hingewiesen, dass etliche Staaten ein Vortraining durchgeführt hätten. Die Schweizer Kandidaten wurden vom 30. September bis 5. Oktober in Schönried auf ihren Einsatz in Namibia vorbereitet. Bezüglich der Details verweise ich auf meinen Kursbericht vom 12. Oktober 1989 (vgl. Anhang XII).

Im Rückblick und nach Durchsicht der Kommentare der Wahlbeobachter zeigt sich, dass eine verstärkte Teilnahme von Personen, die direkt in die Vorbereitung des Wahlprozesses involviert waren, wünschenswert gewesen wäre (UNO-Personal, F. Gruber, AG-Leute). Insbesondere hätten die Erfahrungen, welche die UNTAG bereits bei der Wählerregistrierung gesammelt hatte, eingebracht werden müssen. Der Anteil der Referate und Dokumente über Wahlbeobachtungen in anderen Staaten kann reduziert werden zugunsten von mehr politischen Informationen über das Einsatzgebiet. Positiv als Zeichen des Vertrauens zu vermerken ist, dass den Wahlbeobachtern auch Kopien von Fernschreiben des SLO über die politische Lage in Namibia abgegeben wurden.

Im Nachhinein beurteilten 12 Wahlbeobachter den Vorbereitungskurs in Schönried, übers Ganze gesehen, als "sehr gut", 17 als "gut" und einer als "genügend". Den vermittelten Stoff bezeichneten 9 als beim Einsatz "sehr nützlich", 19 als "nützlich" und 2 als "wenig nützlich".

Von der UNO gefordert waren eine ärztliche Untersuchung der Kandidaten und eine Impfung gegen Gelbfieber. Von den Schweizern wurden ferner Impfungen gegen Hepatitis A, Poliomyelitis und Tetanus verlangt. Eine Malaria-Prophylaxe wurde empfohlen, und es wurden auch die entsprechenden Medikamente abgegeben. Alle Kandidaten hatten ein Arztzeugnis beizubringen, welches sie für den Einsatz tauglich erklärte.

3.6 Ausrüstung der Beobachter

Die Wahlbeobachter erhielten aus den Beständen des SKH folgende Ausrüstungsgegenstände:

Alu-Koffer

Attaché Case

Trinkwasser Taschenfilter

Wasserentkeimungstabletten

Feldflaschen

Essbesteck

Taschenmesser

Reiseapotheke

Handlampe

Kompass

Radio

Es war jedem einzelnen freigestellt, welche Gegenstände er ins Einsatzgebiet mitnehmen wollte.

Per Luftfracht nach Namibia gesandt wurde pro Wahlbeobachter ein Seesack mit folgendem Inhalt: Regenpelerine, Gamelle, Ersatzbatterien, Schlafsack, Moskitonetz, 2 Leintücher, Wolldecke, Campingbett. Diese Seesäcke wurden beim SLO gelagert, einige davon führte Rolf Zwicky in seinem Fahrzeug mit. Benötigt wurden sie nicht.

In einer Notiz vom 24. Juli 1989 wurde die Idee einer Standard-Kleidung für die Wahlbeobachter genannt. Genügt hätte wohl auch ein einheitliches Kleidungsstück für alle. Angebracht wäre ein einheitliches Namensschild gewesen. Geprüft wurde im BSB auch, die Wahlbeobachter mit autonomen Uebermittlungsmitteln auszustatten. Man verzichtete indessen darauf, weil das Wahlbeobachter-Funknetz durch die UNTAG zur Verfügung gestellt wurde.

Von der UNTAG wurde ebenfalls eine persönliche Ausrüstung zur Verfügung gestellt, enthaltend einen Schlafsack, eine Matratze, eine Reiseapotheke und Essutensilien. Mobile Teams wurden zusätzlich mit Essrationen und Küchengeräten ausgestattet.

Das Material wurde von den Wahlbeobachtern im Allgemeinen als geeignet angesehen. "Eher zu viel", war ein oft abgegebener Kommentar. Koffer und Handlampe seien zu schwer gewesen. Zwei vermissten einen Leintuchschlafsack. Einer hielt den SKH-Kleber für unglücklich und meinte ferner, beim Vorbereitungskurs müsse man das Material nicht nur vorzeigen, sondern auch dessen Handhabung üben.

Zu reden gab in Namibia die Frage der Malariaprävention. Die meisten Fachleute waren sich darin einig, dass eine solche nur im Norden des Landes nötig sei. Nachdem die Schweizer den Süden als Einsatzgebiet zugeteilt erhielten, haben 22 Wahlbeobachter die Malariaprävention abgesetzt, vier haben sie fortgesetzt, und 4 haben gar nie damit begonnen. Mehr als vier haben dann allerdings nach den Wahlen Ausflüge in den Norden unternommen.

4 Durchführung des Einsatzes

4.1 Das Umfeld

4.1.1 Politische Situation in Namibia

Erst eine Änderung im makro-politischen Umfeld hat in den vergangenen Jahren eine Lösung für Namibia deblockiert. Ich verzichte darauf, hier die Gründe aufzuzählen, die Südafrika bewogen haben könnten, Namibia in die Unabhängigkeit zu entlassen, und verweise auf KÜHNE (1989) und TÖTEMEYER (1989, S. 9).

Noch im Frühjahr 1989 konnte man aufgrund verschiedener Ereignisse und der damals herrschenden politischen Atmosphäre keineswegs damit rechnen, dass Wahlen unter Aufsicht der UNO ruhig und korrekt verlaufen würden. Am 1. April - jenem Tag, an dem mit der Verwirklichung der Resolution 435

begonnen wurde - drangen etwa 1500 PLAN-Kämpfer von Angola aus nach Namibia ein.[13] Am 7. April 1989 erklärte der UNO-Generalsekretär vor dem UNO-Sicherheitsrat: "I would like to emphasize again that the situation in Namibia remains extremely serious."

Am 12. September wurde in Windhoek der weisse Anwalt und Swapo-Exponent Anton Lubowski ermordet. Es könne "nun nicht mehr ausgeschlossen werden, dass es zur Entladung des beträchtlichen Emotionspotentials kommt, welches sich unter der gespannten Oberfläche aufgestaut hat", kommentierte die NZZ am 15. September. Bei Tumulten anlässlich einer DTA-Demonstration in Katutura am 26. September wurden mindestens 17 Personen verletzt (vgl. NZZ vom 28.9.89). Am 1. Oktober wurden in Oshakati (Ovamboland) zwei Personen getötet. Noch am 3. November hielt der UNO-Generalsekretär in einem Bericht an den Sicherheitsrat fest: "La situation demeure délicate, en particulier dans certaines régions de la Namibie."

Unmittelbar vor den Wahlen war zumindest aus der veröffentlichten Meinung eine gewisse Spannung abzulesen. "Whites on Alert. In Tsumeb, Civil Defence prepares civilians for possible election violence", titelte der "Namibian" vom 1. November 1989. Und am 2. November doppelte die gleiche Zeitung mit der Meldung nach: "The Police Station Commander in the remote northern town of Outjo has placed all 'white' residents on alert, encouraging them to see to it that their weapons are 'clean, oiled and ready'." Man wusste, dass in Namibia etwa 120'000 Waffenscheine für Zivilpersonen ausgegeben worden waren.

Die Spannung stieg, als am 1. November Südafrika die UNO alarmierte und aufgrund von mitgehörten UNTAG-Funksprüchen behauptete, PLAN-Kämpfer seien an der Grenze zu Angola aufmarschiert. Befürchtet wurden ähnliche Vorkommnisse wie am 1. April. Diese Gerüchte sollen zahlreiche Weisse zu Hamsterkäufen veranlasst haben (vgl. Namibia Nachrichten vom 5./6. November, S. 5). Am 3. November erklärte der Präsident des UNO-Sicherheitsrates, hier handle es sich um einen falschen Alarm. Gleichentags bestätigte der südafrikanische Aussenminister, dass der Generaladministrator die notwendigen dringlichen Pläne besitze für den Fall, dass sich "unvorhergesehene Ereignisse" abspielten.

4.1.2 Aufgabe und Funktion der UNTAG

Die UNTAG plante den Einsatz von 1695 Wahlbeobachtern, wovon 885 von 27 Staaten zur Verfügung gestellt und 510 von UNO-Büros aus aller Welt rekrutiert wurden. Hinzu kamen 60 Experten für Fingerabdrücke und Handschriften, 10 Überwacherer der Registrierungskarten und 100 Personen für das

[13] Vgl. dazu STIFF (1989).

Auszählen, insgesamt 1968. 1023 zivile Polizisten überwachten die Wahllokale und 583 Soldaten die Wahlurnen.

Die UNTAG-Leute waren mehr als reine Beobachter; sie nahmen fast die Rolle eigentlicher Wahlbeamter ein. Ihre Präsenz war die notwendige Bedingung für Durchführung und Akzeptanz der Wahlen. Die Aufgaben und Kompetenzen der UNTAG und die Zusammenarbeit mit der südwestafrikanischen Administration wurden in einem Briefwechsel, datiert vom 9. Oktober 1989, zwischen dem UNSR und dem AG festgehalten.

In einem vertraulichen Handbuch des Chief Electoral Officers für seine Wahlbeamten heisst es über die Beziehungen zur UNTAG: "It is vital that identified UNTAG electoral supervisors should be kept abreast of the electoral process at all times. ... Electoral officers must render such reasonable assistance as may be required by UNTAG electoral personnel." Dem UNTAG-Personal kam durchaus auch Entscheidungsbefugnis zu, so in folgendem Fall (Zitat aus dem Handbuch): "If a presiding officer is informed by his UNTAG counterpart that the latter considers that a particular voter should cast a tendered ballot that voter shall be required to do so."

4.2 Strukturen

4.2.1 Die schweizerische Beobachtermission

4.2.1.1 Zusammensetzung

Eine Liste der 31 schweizerischen Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter findet sich auf der nächsten Seite. Das Durchschnittsalter betrug 42 Jahre (der Jüngste war 30, der Älteste 68 Jahre alt). 19 hatten Deutsch als Muttersprache, 10 Französisch und 2 Rätoromanisch. 14 waren ehemalige IKRK-Delegierte, 30 hatten Drittwelterfahrung. 23 verfügten über einen Universitätsabschluss, wovon 7 über ein Doktorat. Alle sprachen fliessend Englisch. Die Deutschschweizer beherrschten alle auch Französisch, wogegen einige Westschweizer mit der deutschen Sprache Mühe hatten.

Die schweizerischen Wahlbeobachter

NAME (Muttersprache)		BERUF	AUSLANDAUFENTHALT	JRG
Bachmann Heinz	D	Lehrer Phil. II	Afrika u.a.	54
Beltrami Helmut	D	Ing. HTL	Afrika u.a.	38
Bischoff Paul-Henri	D	Politologe	Afrika u.a.	54
Bratschi Robert	D	Hotelier	Reisen, Swissair	43
De Heller Jacques	F	Ingenieur	Afrika/Mittl. Osten/IKRK	34
Dreyer Ronald	F	Politologe	Afrika (Namibia) IKRK	50
Egloff Peter	R	Redak./Lic.Phil. I	Thailand/Libanon/IKRK	50
Fischer Jürg	D	Ingenieur	Afrika	52
Hagenbüchle Otto	D	Anwalt	IKRK/UNHCR	21
Hilty Robert	F	Jurist/FEAM	USA/Island/Kanada	50
Huber Rudolf	D	Lehrer	IKRK/SKH/DEH	43
Kaderli Max	D	Einkaufsleiter	Afrika/IKRK	43
Kaeser Heribert	F	Oekonom	Afrika (Namibia) IKRK	57
Kleiner Hanspeter	D	Lic.Phil.I/Journ.	Nigeria/Vietnam/Indonesien	36
Kohlschütter Andreas	D	Jurist/Journalist	Libanon/Afghanistan/Vietnam	35
Krenger Pierre	F	Gym.Lehr./Oekonom	Libanon/Cisjordanien/IKRK	35
Meyer Armand	D	Oberrichter	Afrika/SKH	38
Michael Murezi	R	Rechtsanwalt	Afrika u.a.	50
Morard Georges	F	Lic.Phil. I	Argentinien/Nicaragua/IKRK	55
Müller Werner	D	Administrator	Afrika u.a.	49
Nussbaumer Jürg	D	Kfm./Bauzeichner	Afrika/UNHCR/SKH/IKRK	49
Oser Max	D	Sek.Lehr./Beamter	Nicaragua/Libanon/IKRK	50
Rohner Ernst	D	Spitaldirektor	Afrika u.a./IKRK/UNHCR	33
Schwarz Ann	D	Juristin	Afrika u.a./IKRK	50
Sonderegger Peter	D	Psychologe	Afrika u.a./IKRK	47
Stucky Claudio	D	Redaktor	Afrika u.a./IKRK	55
Szijarto Jean-Stephane	F	Ingenieur	Afrika (Namibia)/Iran/IKRK	59
Thalmann Anne-Marie	D	Lic.Phil I	Afrika u.a./IKRK	51
Thévenaz Franklin	F	Oekonom	Lib./W.Bank/Irak/IKRK	49
Von Rohr Heinz	D	Ausb.leit.Rad./TV	Iran u.a.	40
Wavre Raymond A.	F	Jurist	Afrika/S.O.Asien u.a./GATT	24

Zur schweizerischen Mission im Feld gehörten auch der Sonderbeauftragte, Arthur Bill, sowie Rolf Zwicky, der für administrative Fragen zuständig war. Im weiteren Sinn können auch der Chef des SLO, Françis Gruber, der den Distrikt Rehoboth betreute, und der "wissenschaftliche Begleiter" dazugezählt werden.

4.2.1.2 Vertrag, Auftrag und Rechtsstellung

Mit den Wahlbeobachtern wurde ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis eingegangen. Die finanziellen Bestimmungen untersuche ich nicht näher. Ausser gegen Berufs- und Nichtberufsunfall waren die Wahlbeobachter bei der Winterthur-Versicherung mit 300'000 Franken (Ledige 100'000 Franken) bei Todesfall und mit 500'000 Franken bei Invalidität versichert. Unfälle bei Kriegsereignissen in Namibia waren für 6 - 8 Wochen eingeschlossen. Die Prämie für diese Versicherung betrug pro Person 900 Franken (Ledige). Unter IV. 2.2. in der Anstellungsverfügung hiess es: "Sie halten sich an Sitten und Gebräuche des Einsatzlandes und benehmen sich im Umgang mit den Behörden, der Bevölkerung und den UNO-Truppen korrekt und höflich."

Den Wahlbeobachtern kamen die Privilegien und Immunitäten zu, die in Artikel VI "Experten im Auftrag der UNO" der Konvention über die Privilegien und Immunitäten vom 13. Februar 1946 festgelegt sind (und gemäss der Übereinkunft betreffend des Statuts der UNTAG in Namibia vom 10. März 1989).[14]

Die Schweiz hatte die Wahlbeobachter der UNO "zur Verfügung gestellt", d.h. sie unterstanden während des Einsatzes der UNTAG und durften "not seek or accept instructions in respect of the performance of their duties from their own government or from any other authority external to the United Nations"[15]. Gleichwohl wurde allen Wahlbeobachtern vom BSB schriftlich ein "Auftrag"[16] übergeben, der sich indessen im Wesentlichen an die Vorgaben der UNTAG hielt. Statuiert wurden darin

---

[14] Für eine genauere Beschreibung des Status der UNTAG-Angehörigen siehe DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS (1989, 9).

[15] Notes for the Guidance..., S. 2.

[16] Abgedruckt in Anhang IX).

insbesondere eine Informations-, Berichterstattungs- und Auskunftspflicht gegenüber dem EDA sowie eine Verschwiegenheitspflicht gegenüber Dritten.

4.2.1.3 Einsatzorte

Die Schweizer Wahlbeobachter wurden von der UNTAG im Süden des Landes eingesetzt, nämlich in den Distrikten Keetmanshoop, Lüderitz, Karasburg, Bethanien, Maltahöhe, Mariental, Rehoboth und Bethanien. In diesen Distrikten wurden 85'713 Stimmen abgegeben, was 12,6 Prozent aller abgegebenen Stimmen entsprach.

Nach Auskunft von Arthur Bill hat die Schweiz nie Wünsche bezüglich der Einsatzorte geäussert.[17] Die UNTAG habe das geschätzt. Beim Entscheid der UNTAG, die Schweizer Beobachter im Süden des Landes einzusetzen[18], dürften nach verschiedenen Quellen folgende Überlegungen massgebend gewesen sein: a) gute Sprachkenntnisse der Schweizer (inklusive Deutsch), b) neutrale und unparteiische Haltung, die gerade in den Grenzorten zu Südafrika gefordert war. Dass die Schweizer mit Beobachtern aus dem Kongo und Singapur gemischt wurden, hat wohl damit zu tun, dass die UNTAG stets darauf achtete, Gruppen mit Staatsangehörigen aus verschiedenen Kontinenten zu bilden. Die Zusammensetzung der UNTAG-Gruppen sei ein Puzzle gewesen, erklärte mir Hans Glittenberg, der UNTAG-Leiter der südlichen Region, in einem Gespräch am 12. November. Erwünscht gewesen sei eine geographische Balance, die Mischung allzu vieler Nationalitäten wäre allerdings organisatorisch zu aufwendig gewesen. Er bestätigte meinen Eindruck, dass deutsche Sprachkenntnisse im Süden des Landes nicht besonders hilfreich sind, da die deutschsprachigen Weissen stets auch Englisch beherrschen. Im Übrigen sei auch er aufgrund seiner deutschen Sprachkenntnisse - er ist Norweger und arbeitet sonst bei der UNO in Wien - nach Keetmanshoop entsandt worden. Auch nicht bestätigt hat sich die Vermutung, die Kongolesen könnten der englischen Sprache nicht so gut mächtig sein, und die Schweizer könnten sich dann auf Französisch mit ihnen verständigen.

---

[17] Anders z.B. die Japaner, die aus Angst vor dem Risiko in Swakopmund und Windhoek eingesetzt wurden (Auskunft von Françis Gruber).

[18] Es habe innerhalb der Electoral Division auch Diskussionen gegeben, die Schweizer im Ovamboland einzusetzen, sagte mir John Truman.

Mit dem Süden des Landes hatten die Schweizer Wahlbeobachter bezüglich Unterkunft, Verpflegung, Infrastruktur, Klima und Sicherheitsrisiko ein gutes Los zugeteilt erhalten. Dadurch, dass die Einsatzorte der Schweizer Wahlbeobachter über etwa einen Drittel des Landes verstreut und etliche in mobilen Teams eingesetzt waren, war es für Arthur Bill, Rolf Zwicky und Françis Gruber unmöglich, stets mit allen in persönlichem Kontakt zu bleiben.

4.2.1.4 Der schweizerische Führungsstab

Ich wähle - faute de mieux - den Begriff "Führungsstab", weil das EDA im Feld keine Weisungsbefugnis mehr gegenüber den Wahlbeobachtern hatte; faktisch war es so, dass in Namibia die formelle und informelle Hierarchie der Schweizer Wahlbeobachtermission nicht einfach suspendiert wurde, sondern die UNTAG-Hierarchie überlagert hat. Personell verstehe ich unter "Führungsstab" den Sonderbeauftragten des EDA für den UNTAG-Einsatz, Arthur Bill, dann Franklin Thévenaz, der im BSB arbeitet und als Wahlbeobachter eingesetzt war, sowie Rolf Zwicky, der schon seit Mitte September in Namibia weilte und zuständig war für die administrative und logistische Unterstützung der Schweizer Wahlbeobachter. Formell war Rolf Zwicky dem SLO angegliedert, für die Dauer der Anwesenheit des Sonderbeauftragten war er gewissermassen die "rechte Hand" von Arthur Bill. Anfänglich war nicht vorgesehen, Rolf Zwicky im Feld einzusetzen; aufgrund der grossen Entfernung zwischen dem Einsatzgebiet der Schweizer und der Hauptstadt erschien es indessen angebracht, dass er in Keetmanshoop stationiert wurde, da seine Präsenz im "worst case" erforderlich war.

Arthur Bill flog am 24. Oktober nach Namibia, war also bereits vor den Wahlbeobachtern vor Ort. Rolf Zwicky traf Mitte September ein und weilte bis Ende November, also länger als die Wahlbeobachter, in Windhoek, während Arthur Bill aufgrund anderer Verpflichtungen am 12. November die Rückreise antrat. Vom 29. Oktober bis 12. November stand A. Bill und R. Zwicky ein kleiner Autobus mit einem jungen Fahrer, Martin Engelhard, zur Verfügung.

Die vier Schweizer Teamleader wurden nicht von der UNTAG, sondern auf Ersuchen der Electoral Division von Arthur Bill bestimmt. Der Sonderbeauftragte schlug die Auswechslung eines Wahlbeobachters vor, der für Ariamsvlei als Teamleader vorgesehen war. Auf Wunsch von Arthur Bill wurde Franklin Thévenaz nicht wie vorgesehen nach Windhoek versetzt, da er die Funktion eines "Verbindungsmanns" übernehmen sollte und es deshalb angezeigt erschien, ihn bei der Mehrheit der Schweizer zu haben. An seiner Stelle begab sich Ja-ques de Heller nach Windhoek. Ein Vorteil war bestimmt, dass der Sonderbeauftragte, im Gegensatz zu den Distrikt-Leitern der UNTAG, jeden Schweizer persönlich kannte und einschätzen konnte.

Herr Bills Autorität - beruhend nicht auf seiner Position, sondern auf seiner Kompetenz und seinem Einfühlungsvermögen - stand nie in Zweifel. Das war ausserordentlich wichtig, da bei den vorhandenen starken Persönlichkeiten unter den Wahlbeobachtern eine schwache oder inkompetente Führung oder ein ungeeigneter Führungsstil unabsehbare Auswirkungen gehabt hätte. Zu erwähnen sind auch die charakterlichen Qualitäten von Arthur Bill, Franklin Thévenaz und Rolf Zwicky.

Die Haltung der Wahlbeobachter gegenüber der Präsenz und den Besuchen von Mitgliedern des Führungsstabes war ambivalent. Es wurde von "massiver Präsenz" und "Ueberpräsenz" gesprochen, wofür im Hinblick auf die Erstmaligkeit des Einsatzes Verständnis bestand. Nicht nachgewiesen werden kann, dass Besuche im Wahllokal zur "psychologischen Unterstützung" der Wahlbeobachter notwendig waren. Hingegen wurde anerkannt, dass die Präsenz für Notfälle wichtig war. "Funktionell" zur Erfüllung der Beobachtungsaufgabe sei der schweizerische Führungsstab nicht nötig gewesen, meinen einige, wohl hingegen zur Sammlung von Erfahrungen. **4 bezeichneten die Anwesenheit des schweizerischen Führungsstabes als "sehr hilfreich", 14 als "hilfreich", 5 als "wenig hilfreich". Ueber Besuche im Wahllokal haben sich 10 Wahlbeobachter gefreut (wobei 3 einschränkten: nur bei Besuchen von Arthur Bill!), vier waren sie gleichgültig, einen haben sie bei der Arbeit gestört. Immerhin 13 erhielten keine Besuche von Schweizern, und einige davon haben das bedauert.** Einer schrieb, er habe keine Besuche bekommen, "hingegen der AG L. Pienaar und General Prem Chand haben sich die Mühe genommen...". Ein anderer erzählt folgenden Vorfall: nachdem er einen Besuch eines Schweizers erhalten hatte, habe ihn ein Tschechoslowake in seiner Gruppe gefragt, ob er auch aus einem Oststaat komme...

Bemängelt wurde von einigen Wahlbeobachtern die unklare Abgrenzung der Kompetenzen des schweizerischen Führungsstabes im Verhältnis zu den UNO-Organen. Zwar war klar, dass der schweizerische Führungsstab im Felde keine Weisungsbefugnis gegenüber den Wahlbeobachtern hatte, doch bestand umgekehrt eine Informationspflicht der Wahlbeobachter gegenüber dem Führungsstab.

4.2.1.5 Kommunikation

Die Wahlbeobachter hatten gemäss "Auftrag" die Pflicht, bei heiklen Situationen und Aufgaben das EDA via das SLO zu informieren. Uebermittlungsfunktionen hatten Rolf Zwicky und Franklin Thévenaz zu erfüllen (vgl. Auftrag, S. 3), und in Rehoboth hatte Arthur Bill Anne-Marie Thalmann mit dieser Aufgabe betraut, unter anderem deshalb, weil sie bereits im IKRK mit Franklin Thévenaz zusammengearbeitet hatte. Da die Schweizer Beobachter im Süden Namibias an Orten eingesetzt waren, die Hunderte von Kilometern auseinanderlagen, war eine geregelte Kommunikation kaum mehr gewährleistet, und selbst wenn dies der Fall gewesen wäre, wäre eine sofortige logistische Unterstützung ausserhalb von Keetmanshoop nur schwerlich durchführbar gewesen. Im "worst case" wäre der Führungsstab aber

gewiss durch die UNTAG informiert worden, und man hätte bei nötiger Hilfeleistung auch auf die Unterstützung durch die SMU zählen können.

Von F. Gruber wurde positiv vermerkt, dass sich die Kommunikation mit dem EDA nach Bern sich ausschliesslich über das SLO abwickelte. Zwischen dem 7. und 11. November sandte Arthur Bill täglich einen Telex nach Bern.

Während der Wahlen hatte der UNTAG-Teamleader täglich vor 7 Uhr und nach 19 Uhr sowie bei besonderen Vorkommnissen das District Office über Funk zu kontaktieren. Am Morgen war ein kurzer Lagebericht durchzugeben, am Abend die Zahl der abgegebenen ordentlichen und der Sonderstimmen.

4.2.1.6 Kohäsion

"Der Kurs in Schönried hat wesentlich zur Bildung einer 'unité de doctrine' und zur Gruppenidentität des Schweizer Teams beigetragen." 25 Wahlbeobachter antworten auf diese Frage, dies sei der Fall gewesen, für 5 war das teilweise der Fall. Dieses Ergebnis bestätigt, dass der Vorbereitungskurs in Schönried die Grundlagen für die Kohäsion der Gruppe gelegt hat. 11 hielten den Zusammenhalt in der Schweizer Gruppe für "sehr gut", 18 für "gut".

Wie Th. Fürer vom IKRK am Vorbereitungskurs ausführte, arbeitet erfahrungsgemäss eine Gruppe gut, wenn ein "Urvertrauen" herrscht und ein guter Mix von Persönlichkeiten besteht. Dann würden auch Konflikte ertragen.

Die Gruppenmitglieder waren bezüglich Lebensalter und Persönlichkeitsstruktur verschieden. Zum Verbindenden gehörten hohe Motivation, Auslanderfahrungen und gute Ausbildung. Es war natürlich, dass bei den ehemaligen IKRK-Mitarbeitern eine zusätzliche Gemeinsamkeit vorhanden war, die fallweise zu Untergruppenbildungen führte. Für die "Subgruppe IKRK" war der Namibia-Einsatz auch eine Art "Kameradschaftstreffen", bei dem man ehemalige Kollegen wiedersehen und alte Erinnerungen auffrischen konnte. Während der Wahlen wurde dann diese Gruppenbildung durchbrochen durch die Aufteilung der Wahlbeobachter auf die verschiedenen Wahllokale, und es bildeten sich natürlicherweise neue Subgruppen, die teilweise nach den Wahlen gemeinsam die Freizeit gestalteten. Insgesamt darf festgehalten werden, dass es keine Aussenseiter gab, und dass alle in die Gesamtgruppe integriert waren.

4.2.1.7 Qualifikation

Es ist nicht meine Aufgabe, einzelne Wahlbeobachter zu qualifizieren. Ich erwähne im Folgenden Qualifikationen, die von dritter Seite über das Schweizer Team abgegeben wurden.

Die Schweizer Wahlbeobachter seien alle erstklassig gewesen, meinte Hans Glittenberg mir gegenüber. Er erwähnte den Schweizer Teamleader, der im Wahllokal von Ariamsvlei die informelle Führung übernommen habe.

Nach Auskunft von F. Gruber - der selbst beeindruckt war vom Schweizer Team - hat auch der UNTAG-Leiter des Distrikts Mariental, Hussein Rahim, den Schweizern exzellente Qualifikationen bescheinigt. Lobend über die Schweizer habe sich auch der Direktor der Electoral Division, Hisham Omayad, geäussert. Nur Positives über die Schweizer berichtete mir gegenüber John Truman. Das Gleiche gelte auch für Wahlbeobachter aus anderen Staaten. Er sei sehr glücklich, dass sich die Schweizer an der Wahlbeobachtung beteiligt hätten. "The Swiss ankered the South", meinte er.

Martti Ahtisaari begrüsste mir gegenüber die Teilnahme der Schweizer. Er hoffe, die Schweiz würde sich auch bei künftigen UNO-Missionen engagieren. Überhaupt habe der den Eindruck, das Engagement der Schweiz bei friedenserhaltenden Operationen nehme zu. Aufgrund der Neutralität seien Schweizer überall auf der Erde einsetzbar.

Arthur Bill erwähnte, dass es keinen Beobachter gäbe, den er bei künftigen Einsätzen nicht mehr mitnehmen würde. Es hätte auch keine Einzelgänger gegeben.

Im Gespräch mit einzelnen Wahlbeobachtern kam zum Ausdruck, dass einzelne als ungeeignet, z.T. auch als überfordert eingestuft wurden. Gelegentlich war zu hören, dass man sich selbst als "überqualifiziert" betrachtete, und dass man deswegen mehr Teamleader-Positionen hätte fordern müssen. Die Anzahl der Teamleader, welche die Schweiz stellte (vier), war indessen der Grösse der Delegation angemessen.

Frage 13.3, die eine Benotung verschiedener Wahlbeobachterteams verlangte, war etwas heikel und hat erwartungsgemäss Antwortverweigerungen ausgelöst. Sich selbst haben die Schweizer Wahlbeobachter sowohl bezüglich der Vorbereitung auf den Einsatz, der Arbeitsdiziplin und des Beitrags zu einer guten Arbeitsatmosphäre gut bis sehr gut bewertet.

Die ebenfalls heikle Frage 13.8, ob es Gruppenmitglieder gebe, die man bei einem nächsten Einsatz lieber nicht mehr mitnehmen würde, verneinten 14. 5 würden zwei Mitglieder nicht mehr mitnehmen, 5 drei und einer mehr als drei. Ob diese Urteile eher auf der Einschätzung der fachlichen Qualifikationen oder auf persönlichen Ab- und Zuneigungen (oder beidem) beruhen, lässt sich nicht sagen.

4.2.2 Verhältnis der schweizerischen Beobachtermission

4.2.2.1 zur UNTAG

Einer der heikelsten Punkte in der Beziehung zur UNTAG war wohl die Anwesenheit von A. Bill und R. Zwicky in Namibia und im speziellen in Keetmanshoop während der Wahlen. Hinzu kam ja noch ein "scientific assistant" in meiner Person, über dessen Funktion die UNTAG orientiert wurde. Es durfte der UNTAG auf keinen Fall der Eindruck vermittelt werde, die Schweiz misstraue ihr und arbeite gewissermassen mit einem Netz, und es mussten auch Bedenken zerstreut werden, der Schweizer Führungsstab würde über die Köpfe der UNTAG hinweg Informationen an die Medien weitergeben. Ich habe Hans Glittenberg, den Leiter der südlichen Wahldistrikte[19], darauf angesprochen und bat ihn, mir keine "diplomatische Antwort" zu geben. Er gab zu, am Anfang habe er Fragezeichen gesetzt, als er von der Anwesenheit der Herren Bill und Zwicky gehört habe. In seinem Zuständigkeitsbereich sei die Schweizer Delegation die einzige gewesen, der zusätzlich Verbindungsleute angehört hätten. Die Kongolesen hätten einen informellen Führer gehabt, der ebenfalls als Wahlbeobachter eingesetzt war. Arthur Bill habe indessen genau gewusst, wie er seine Aufgabe zu erfüllen habe, und sei äusserst diplomatisch vorgegangen. Er habe seine Ideen immer als Ratschläge formuliert. Die Rolle von Rolf Zwicky sei ihm nicht ganz klar gewesen. Ein Schweizer Verbindungsmann, meinte er, hätte wohl ausgereicht. Im Übrigen gab H. Glittenberg der Hoffnung Ausdruck, dass sich die Schweiz auch bei künftigen ähnlichen Einsätzen der UNO engagiere. Für meine Rolle zeigte er Verständnis: auch die Amerikaner und die Kanadier wollten durch eine ähnliche Auswertung Erfahrungen sammeln für mögliche künftige Missionen. Im militärischen Hauptquartier der UNTAG in Keetmanshoop wusste man allerdings über meinen Auftrag nicht Bescheid.

Nach Einschätzung von F. Gruber hat die UNTAG die Anwesenheit von A. Bill und R. Zwicky nicht als Misstrauen betrachtet, sondern man sei im Gegenteil dankbar gewesen für Ratschläge in Detailfragen. Man sei den Wünschen des schweizerischen Führungsstabes wo immer möglich entgegengekommen.

Von den Wahlbeobachtern bezeichneten 2 das Verhältnis zu den regionalen Einsatzleitungen der UNTAG als "sehr gut", 14 als "gut", 10 als "befriedigend" und 3 als "schlecht". Folgender Vorfall wird aus dem Distrikt Mariental berichtet: "Magnusson, der direkte Untergebene von Direktor H. Rahim, hat uns unbotmässig und ungerecht angeschnauzt bei unserer Ankunft."

---

[19] Auf Anraten von A. Bill habe ich Hans Glittenberg nicht um einen Gesprächstermin während der Wahlen - als er sehr beschäftigt war - gebeten. Ich traf ihn in seinem Hauptquartier einen Tag nach den Wahlen und beschränkte mich auf ein Gespräch von 20 Minuten.

4.2.2.2. zu Wahlbeobachtern aus anderen Staaten

Bei den Beziehungen der Schweizer zu Wahlbeobachtern aus anderen Staaten scheint es keine Probleme gegeben zu haben. **16 bezeichneten die Beziehungen im Allgemeinen als "sehr gut", 13 als "gut".** Innerhalb der Teams haben die Schweizer eine aktive Rolle gespielt und nicht selten informell die Führung übernommen.

Kongo stellte 25, Singapur 20 Wahlbeobachter. Zusammen mit Schweizern im Wahllokal waren nach den mir zur Verfügung stehenden Daten dann 16 Kongolesen und fünf Singapurer. In jenen Wahllokalen und mobilen Teams, in denen Schweizer im Einsatz standen, stellten die Schweizer vier Teamleader (plus vier Stellvertreter), die Singapurer zwei, die Kongolesen aber keinen einzigen. Meist wurde die Aufgabe des Teamleaders einem festangestellten UNO-Beamten übertragen. Der Nationalität nach stammten sie aus Grossbritannien, Äthiopien, der BRD, der CSSR, Jamaica, Indien, Mexiko, Österreich, Thailand, der UdSSR (zwei), den USA (fünf), Trinidad (zwei) und Dänemark. In den Teams mit Schweizern waren insgesamt 26 Nationen vertreten.

Am intensivsten - auch aufgrund gemeinsamer Unterkünfte - dürfte der Kontakt zu den Wahlbeobachtern aus dem Kongo und aus Singapur gewesen sein, da die UNO-Beamten und die aus den militärischen Kontingenten abgezogenen Beobachter oft schon vorher am Ort waren. Nach den Wahlen versickerte allerdings der Kontakt zu den Wahlbeobachtern aus Singapur und dem Kongo.

4.2.2.3. zur südwestafrikanischen Administration

Eine Vertrauensbasis in den Beziehungen der Administration zur UNTAG wurde bereits durch die Registrierung geschaffen. Das bestätigten mir in Keetmanshoop sowohl L. van Wyk, der für den Distrikt Keetmanshoop zuständige südwestafrikanische Beamte, wie auch der Bürgermeister der Stadt, M. Kotze. Beide gaben zu, vorher sei ein gewisses Misstrauen vorhanden gewesen. Die Registrierung dauerte vom 3. Juli bis 23. September und wurde auf Seiten der UNTAG hauptsächlich von festangestelltem UNO-Personal betreut.[20] Insgesamt hatten sich 701'269 Wähler registrieren lassen.

[20] Aufgrund persönlicher Bekanntschaften, die während der Registrierung entstanden sind, sei manches persönliche Verhältnis zwischen AG- und UNO-Beamten fast zu gut gewesen, meinte einer.

14 Wahlbeobachter bezeichneten das Verhältnis zu den Wahlbeamten der südwestafrikanischen Administration als "sehr gut", 14 als "gut". Bezüglich der Kooperationsbereitschaft gab es keine Klagen. Die soziale Distanz war, auch aufgrund der örtlichen Verhältnisse, unterschiedlich. Wo, wie zum Beispiel in Koes, AG- und UNTAG-Leute gemeinsame Unterkunft und Verpflegung hatten, ergaben sich natürlich intensivere Beziehungen als etwa bei einem mobilen Team, bei dem sich einheimische AG-Leute jeweils abends auf einen langen Weg zurück nach Hause machten. Die gute Zusammenarbeit mit den AG-Beamten bestätigte mir auch Martti Ahtisaari. In vielen Wahllokalen scheint man sich am Schluss als ein Team gefühlt zu haben. In Keetmanshoop fand auf Initiative einer AG-Beamtin am Sonntag nach den Wahlen eine Barbecue-Party statt, an der etwa 30 AG- und UNTAG-Leute teilnahmen.

L. Van Wyk erklärte mir gegenüber, die Zusammenarbeit seiner Leute mit der UNTAG sei sehr gut. Nirgendwo scheine es Konflikte gegeben zu haben. Ihm sei berichtet worden von Spannungen im Wahllokal Tseiblaagte im schwarzen Township von Keetmanshoop. Er habe die Situation überprüft, aber nichts Derartiges feststellen können. Auch mir fiel diesbezüglich bei mehreren Besuchen in diesem Wahllokal nichts auf.

Einige Vorbehalte wurden von Seiten unserer Wahlbeobachter bezüglich der Qualifikation und Ausbildung der AG-Leute angebracht. Sie seien teilweise in einer "Schnellbleiche" von einem halben Tag auf ihre Aufgabe vorbereitet worden und hätten sich deshalb gerne auf die Kompetenz der UNTAG-Leute verlassen. Der Apparat des AG als Ganzes indessen, bestätigte mir Martti Ahtisaari, habe professionell gearbeitet.

4.2.2.4. zur einheimischen Bevölkerung

Einige Wahlbeobachter bedauerten den mangelnden Kontakt zur einheimischen Bevölkerung, der auch durch sprachliche Barrieren erschwert wurde. Von Seiten der UNTAG wurde das offenbar so angestrebt mit der Begründung, dies diene der Neutralität und Unparteilichkeit.

Was im Vorbereitungskurs direkt kaum angesprochen wurde - wohl aber im Gespräch im kleineren Kreis - war die Frage allfälliger sexueller Beziehungen. Nun dürften sich bei einem Auslandaufenhalt von nur drei Wochen in dieser Hinsicht keine besonderen Probleme ergeben. Indessen darf diese Frage kein Tabu sein, und es muss auf Risiken und nachteilige Folgen hingewiesen werden, kann doch auch ein aggressives Sexualverhalten gegenüber der einheimischen Bevölkerung das Bild von einer Nation mitprägen, und es dürfte auch bei der UNO negativ vermerkt werden. Soweit mir bekannt, haben sich die Schweizer in bezug auf die einheimische Bevölkerung grosser Zurückhaltung befleissigt.

Dass diese Frage tabuisiert wurde, zeigt sich auch daran, dass die Reiseapotheke keine Präservative enthielt, während die SMU Präservative kostenlos abgab (Zehntausende pro Monat, wie mir ein Arzt versicherte).

4.2.2.5. zum schweizerischen Verbindungsbüro

Das SLO in Windhoek wird von Françis Gruber geleitet. Ihm steht als Sekretärin C. Groh zur Seite, die seit anfangs Juni 1989 dort arbeitet.

In Absprache mit A. Bill hatte F. Gruber die Betreuung der Wahlbeobachter übernommen, die im Distrikt Rehoboth eingesetzt waren. Rehoboth ist von Windhoek aus besser zu erreichen (ca. 80 km) als von Keetsmanshoop (ca. 400 km). Am 31. Oktober hatte F. Gruber die Situation in Rehoboth rekognosziert (vgl. Telefax vom 1.11. an die DIO).

Das SLO hat es dem Sonderbeauftragten ermöglicht, rasch eine Vielzahl von wichtigen persönlichen Beziehungen in Windhoek zu knüpfen. So organisierte es am 21. Oktober ein Dîner für 60 Personen der UNTAG.

Nur die fünf Wahlbeobachter in Rehoboth hatten intensivere Kontakte zum schweizerischen Verbindungsbüro. Bei den Wahlbeobachtern herrschte die Meinung vor, das SLO sei zur Erfüllung ihrer Aufgabe nicht nötig gewesen, es wurde aber anerkannt, dass es gewiss sehr wichtig geworden wäre, falls es einen Notfall gegeben hätte. Bemängelt wurde die unbefriedigende Weiterleitung der persönlichen Post.

4.2.2.6. zur Swiss Medical Unit

Zwischen den Wahlbeobachtern und der SMU gab es kaum informelle Kontakte, was auch damit zusammenhing, dass die Schweizer Wahlbeobachter im Süden eingesetzt waren und Mitte November bei der SMU die Auswechslung des Teams der Klinik Windhoek erfolgte. Die Beziehungen waren, soweit ich Einblick hatte, korrekt, aber nicht unbedingt herzlich.

Mit Telegramm vom 8. Oktober wurden die Bataillone von Finnland, Kenya und Malaysia sowie die SMU darum ersucht, je 10 Personen als Wahlbeobachter freizustellen. Offenbar erhielt das EDA von diesem Wunsch nicht unverzüglich Kenntnis. Die Leitung der SMU war bereit, dem Begehren stattzugeben. Das BSB, die DIO, die politische Direktion des EDA und das EMD sprachen sich aber gegen eine improvisierte zusätzliche Bereitstellung von Beobachtern aus den Kontingenten der SMU aus. Es könne, so die Argumentation, nicht angehen, gerade während der kritischen Zeit der Wahlen die SMU-Bereitschaft zu reduzieren. Die schweizerischen Wahlbeobachter seien nach "strengsten Kriterien ausgewählt und in einem wöchigen Seminar auf die Aufgabe vorbereitet worden". Nach Auskunft von K. Reiniger in Wind-

hoek wären 10 Freiwillige der SMU gerne bereitgewesen, diese Aufgabe zu übernehmen. Insgesamt hat dieser Vorfall kaum dazu beigetragen, die gegenseitigen Beziehungen zu intensivieren.

Fünf Schweizer Wahlbeobachter haben ambulant die medizinischen Dienste der SMU in Anspruch genommen, einer wegen einer Zahnbehandlung, vier am Flughafen vor dem Rückflug in die Schweiz.

Insgesamt hat die Wahlbeobachtermission gewiss vom Wissen, den Erfahrungen und den Kontakten einer Schweizer "Vorhut" im Land profitieren können. Das dürfte ein nächstes Mal nicht mehr in gleicher Weise der Fall sein.

4.2.2.7. zu den Medien

11 Wahlbeobachter hatten keine Kontakte zu Medienvertretern, 14 wurden vor der Abreise nach Namibia von Medienvertretern um Auskünfte angegangen, 6 in Namibia und 9 nach der Rückkehr in die Schweiz.

4.3 Ablauf des Einsatzes

4.3.1 Hinreise

Ueber das Datum der Abreise herrschte noch am Kurs von Schönried Ungewissheit. War man zunächst von einem Abflug unmittelbar nach Ende des Vorbereitungskurses ausgegangen, wurde später der 23. Oktober als Ankunftsdatum in Windhoek genannt. Erst mit Expressschreiben vom 23. Oktober konnte den Wahlbeobachtern Abreisedatum und Flugroute bekanntgegeben werden: Freitag, 27. Oktober 1989, Flug um 07.25 Uhr mit Swissair 790 nach Amsterdam und von dort, zusammen mit Wahlbeobachtern aus anderen Staaten, um 16.55 Uhr Weiterflug mit einem Airbus A 310 der Martinair über Lagos und Brazzaville nach Windhoek. Sämtliche 31 Wahlbeobachter traten den Flug an und kamen am 28. Oktober um 10.15 Uhr, d.h. mit etwa zweistündiger Verspätung, in Windhoek an, wo sie von den Herren Bill, Zwicky und Gruber begrüsst und später auch verpflegt wurden. Nach Erledigung administrativer Angelegenheiten flogen die Schweizer um 17 Uhr mit einer Herkules-Maschine nach Keetmanshoop weiter. In einem Telex vom 30. Oktober urteilt François Gruber: "Nos '31' ont fait preuve excellente tenue, et manifest esprit d'equipe remarquable, pendant toutes les 7 heures d'attente aeroport".

Einige Wahlbeobachter haben sich daran gestört, dass auf dem Flug von Amsterdam nach Windhoek kein Alkohol ausgeschenkt wurde - irrtümlicherweise, wie sich auf dem Rückflug klärte, da die Flug-

zeugbesatzung glaubte, Soldaten zu transportieren. Die Flugreise wurde allgemein als erträglich angesehen (der Rückflug eher als der Hinflug); man hatte die Erwartungen auch nicht allzu hoch gesteckt.

4.3.2 Unterkunft und Verpflegung

Als Spesenentschädigung erhielt jeder Wahlbeobachter von der UNTAG 500 Rand in bar und 2800 Rand in travellers cheques. Damit mussten Verpflegung und Hotelrechnungen bezahlt werden, wobei Unterkünfte in Schulen kostenlos zur Verfügung gestellt wurden. Erst nachträglich wurde bekannt, dass die UNTAG zusätzlich die Kosten für Hotelzimmer während den fünf Wahltagen übernehmen werde. Diese Spesenregelung wurde allgemein als grosszügig betrachtet.

Sämtliche Hotelzimmer in Windhoek waren schon lange vor den Wahlen ausgebucht. Befürchtungen, die Schweizer Wahlbeobachter würden ohne Unterkunft bleiben[21], haben sich indessen nicht bestätigt.

Die erste Unterkunft bezogen die Wahlbeobachter am 28. Oktober in der Senior Secondary School nahe der schwarzen Township von Keetmanshoop. Diese Unterkunft wurde allgemein als zufriedenstellend bewertet. Am darauffolgenden Sonntag wurde von der UNTAG ein kleines touristisches Programm angeboten.

Unterkunft und Verpflegung, soweit sie von der UNTAG organisiert wurden, bezeichneten 10 Wahlbeobachter als "sehr gut", 13 als "gut", 6 als "befriedigend" und einer als "schlecht".

Im Norden des Landes scheint die Situation für die Wahlbeobachter nicht so komfortabel gewesen zu sein. So sprach der Chef des portugiesischen Liaison Offices gar von einer möglichen Beschwerde, die sein Staat in New York deponieren wolle, weil portugiesische Beobachter einen Tag lang ohne Essen und ohne Wasser und in unzumutbaren Unterkünften untergebracht waren. Eine Gruppe von 24 Personen sei gar einen Tag lang im Busch vergessen worden. John Truman bestätigte mir diese Vorkommnisse. Nicht nur die Portugiesen seien betroffen gewesen. Teilweise hätten die Wahlbeobachter in Zelten übernachten müssen. In einem Telefongespräch mit dem bundesdeutschen Verbindungsbüro erfuhr ich ebenfalls von logistischen Unzulänglichkeiten im bevölkerungsreichen Norden. Bei einer zufälligen Begegnung darauf angesprochen, meinte Martti Ahtisaari knapp, die UNTAG sei nicht der Babysitter für Beobachter von Regierungen. Generell kann man vielleicht sagen - ohne einem Bericht der UNTAG

[21] In einer internen Notiz im BSB vom 11. September 1989 heisst es: "Mein Rat: Keiner reist hier ab ohne bestätigte Reservation von Hotel, Zelt oder Parkbank in Windhoek für die ersten 2 Wochen."

vorgreifen zu wollen -, dass die Logistik im grossen Territorium mit kleiner Bevölkerung geklappt hat, nicht aber im bevölkerungsreichen Norden.

4.3.3 Ausbildung durch die UNTAG

Jene fünf Schweizer Wahlbeobachter, die im Distrikt Rehoboth eingesetzt waren, folgten von Dienstag, 31. Oktober, bis Freitag, 3. November, dem Training der UNTAG im Stadttheater in Windhoek, die übrigen wurden in Keetmanshoop geschult.

Die Ausbildung der UNTAG war vom Ergebnis her jedenfalls im Distrikt Keetmanshoop im Hinblick auf die zu bewältigende Aufgabe gut. Die gute Schulung der UNTAG-Angehörigen bestätigte mir auch L. Van Wyk. Im allgemeinen seien die UNTAG-Angehörigen für ihren Einsatz im Wahllokal sehr gut vorbereitet gewesen, sagte John Truman. In einigen Fällen hätten sie die Führung im Wahllokal übernommen.

Bezüglich der Durchführung der Ausbildung wurden jedoch von den Wahlbeobachtern zahlreiche Mängel festgehalten. Wünschenswert wären Gruppenarbeiten gewesen, wofür indessen die räumliche Infrastruktur nicht vorhanden war. **Die Bewertung der Ausbildung durch die UNTAG lautet wie folgt: 1 "sehr nützlich", 13 "nützlich", 11 "wenig nützlich", 5 "nicht nützlich". Allgemein gute Noten erhielt das "Manual for UNTAG Election Supervisors".**

4.3.4 Einsatz im Wahllokal

Nach einigen Zwischenfällen und Desinformationen in der Woche vor den Wahlen wurde der 7. November, der erste Wahltag, mit einer gewissen Spannung erwartet. Und obwohl der Ansturm auf die Wahllokale an diesem Dienstag gross war - landesweit wählten fast 33 Prozent der registrierten Wähler an diesem Tag -, lautete das fast einhellige Urteil der Beobachter, dass der erst Wahltag ruhig, korrekt und diszipliniert verlaufen sei.

Von den Wahlbeobachtern wurde vor allem an den ersten beiden Wahltagen einiges abverlangt. Sie hatten schon um 6.30 Uhr im Wahllokal zu sein und erreichten erst gegen 20 Uhr - manche gar noch später - ihre Unterkunft. Eine Beobachterin von der UNO in New York meinte mir gegenüber, sie habe am ersten Wahltag nicht einmal daran denken können, auf die Toilette zu gehen. War der täglich 12stündige Einsatz im Wahllokal zuviel? Er sei jeden Morgen um fünf Uhr aufgestanden und habe bis 22 Uhr gearbeitet, sagte mir L. Van Wyk, der etwa 50 Jahre alt ist. "If I can take it, they can take it." 13 Schweizer Wahlbeobachter bezeichneten den täglich 12stündigen Einsatz als "anstrengend", 12 als "eher wenig anstrengend" und 4 als "überhaupt nicht anstrengend". 17 meinten überdies, viel Arbeit sei ihnen lieber gewesen als wenig, 10 war das egal und einer kommentierte, dafür sei er bezahlt gewesen.

4.3.5 Zeit nach den Wahlen

Nach den Wahlen waren 10 Schweizer Wahlbeobachter am Montag, 13. November 1989, an der Auszählung der Stimmen beteiligt, einer davon auch noch am 14. November in Windhoek.

Die Zeit nach den Wahlen bis zum Rückflug konnte nicht von allen Schweizer Wahlbeobachtern befriedigend genutzt werden, was eine gewisse Missstimmung erzeugte. Im Vorteil waren jene, die schon am Montag, 13. November, nach Windhoek zurückkehren konnten, während die in Keetmanshoop stationierten Beobachter wegen eines technischen Defektes am Flugzeug erst am 14. November eintrafen, und jetzt war beispielsweise ein Mietauto nicht mehr zu erlangen. Es war auch nicht allen klar, dass die Zeit bis zum Rückflug nunmehr zur freien Verfügung stand. Soweit ich es aus den Antworten aus Frage 6 rekonstruieren kann, hatten etwa die Hälfte der Schweizer Wahlbeobachter Gelegenheit zu Ausflügen ausserhalb Windhoeks mit Übernachtung. Von F. Gruber und R. Zwicky wurde die Direktive ausgegeben, dass die Wahlbeobachter täglich dem SLO ihren Standort zu melden hätten. Befürchtungen über ein Nachlassen der Disziplin - insbesondere auch wegen der erfolgten Rückkehr von A. Bill in die Schweiz - haben sich nicht bestätigt.

Ein Schreiben von Abdou Ciss, dem UNTAG-Director of Administration, datiert vom 11. November, war offenbar von Hans Glittenberg nicht an die Wahlbeobachter weitergegeben worden, da er befürchtete, für die Auszählung nicht genügend Leute zur Verfügung zu haben und deshalb weiterhin Einsatzbereitschaft anordnete. Franklin Thévenaz hatte in Abwesenheit von A. Bill in Keetmanshoop die Leitung der Schweizer Gruppe übernommen und jede Entfernung vom Team ausdrücklich untersagt.[22] Im Schreiben von Abdou Ciss - ich kam am 13. November auf dem Eros-Flughafen in Windhoek zufällig in dessen Besitz, auch Rolf Zwicky und Françis Gruber hatten davon keine Kenntnis - waren Informationen über die Unterkunft für die Zeit bis zum Abflug (für die Schweizer eine Schule in Katutura) und über den Flugplan enthalten. Ferner wurden die Wahlbeobachter gebeten, falls sie nicht in den von der UNTAG zur Verfügung gestellten Unterkünften logieren wollten "or if they leave Swakopmund or Windhoek for any reason", eine Kontaktadresse zu hinterlassen. Das bedeutete, dass die UNTAG gegen Ausflüge nichts einzuwenden hatte.

So konnten z.B. jene, die im Distrikt Mariental eingesetzt gewesen waren, einen Ausflug in die Etoscha-Pfanne machen, während andere in Windhoek blockiert waren. Einer kommentierte, er hätte "mit schlechtem Gewissen" Tourismus betrieben. Ein anderer schrieb, er hätte in der letzten Woche u.a. "das Gepäck unserer Intensiv-Touristen" betreut. Einige liessen durchblicken, sie hätten bezüglich Ausflüge eine Unterstützung durch das SLO bzw. Rolf Zwicky erwartet. Die Schweden und Bun-

[22] Es muss ergänzt werden, dass die Wahlbeobachter keineswegs einen Anspruch auf Tage zu ihrer freien Verfügung hatten.

desdeutschen hätten für ihre Leute Freizeitprogramme organisiert. In Swakopmund habe die UNTAG Ausflüge durchgeführt.

Immerhin war für 8 Wahlbeobachter die Zeit nach den Wahlen "sehr angenehm", für 17 "angenehm" und nur für 2 "unangenehm". Einer bezeichnete sie schlicht als "Teil des Jobs".

Gewiss wäre es wünschenswert gewesen, wenn der Sonderbeauftragte des EDA erst mit den Wahlbeobachtern abgereist wäre. Aber gerade dadurch, dass auch bei seiner Abwesenheit kein "Chaos" entstand, zeigte sich die Selbständigkeit und Selbstverantwortlichkeit der Schweizer Wahlbeobachter.

4.3.6 Rückreise

Der Rückflug konnte planmässig am 18. November um 14.25 Uhr mit der gleichen Fluggesellschaft erfolgen, wiederum nach Amsterdam mit Zwischenlandungen in Brazzaville und Lagos. Nunmehr waren alkoholische Getränke an Bord verfügbar. In Lagos gab es einen mehrstündigen Zwangsaufenthalt, weil die Beobachter aus Nigeria eine Ankunft am VIP-Terminal organisiert hatten, dort aber nicht genügend Treibstoff vorhanden war. Mit einer Swissairmaschine trafen die Wahlbeobachter am 19. November um 11 Uhr in Zürich-Kloten ein, wo sie A. Bill willkommen hiess. Medienvertreter waren am Flughafen keine anwesend.

4.4 Funktionen der Wahlbeobachtung

Eine Theorie der Wahlbeobachtung gibt es nicht. Einen guten Überblick über die zu beachtenden Punkte und die sich stellenden Probleme gibt das Buch der International Human Rights Law Group (vgl. Literaturverzeichnis). An dieser Stelle können nur erste Überlegungen angestellt werden, was für Funktionen die Wahlbeobachtung in Namibia gehabt haben könnte. Unter Funktion verstehe ich die tatsächlichen Auswirkungen der Wahlbeobachtung auf die Einstellung, das Wissen und das Verhalten politischer Akteure wie Wähler, politische Parteien, südwestafrikanische Administration usw. sowie auf die politischen Verhältnisse. Die Funktion braucht vom politischen Akteur weder beabsichtigt zu sein noch ist sie stets bewusst.

In bezug auf den **gesamten Unabhängigkeits- und Wahlprozess** hat die Supervision der Wahlen durch die UNTAG eine Katalysator-, Neutralisierungs- und Stabilisierungsfunktion gehabt. Die Beteiligung der UNO hat den Prozess erst in Gang gebracht und stabilisiert. Ohne die Präsenz der UNTAG hätten sich weder alle Kontrahenten am Prozess beteiligt noch hätten sie dessen Ergebnis anerkannt. In der Umfrage unter den Wahlbeobachtern wurde die Aussage "Die Präsenz der UNTAG war die Voraussetzung, damit es überhaupt zu allgemein anerkannten Wahlen kommen konnte" durchschnittlich mit der Note 1,24 bewertet (1 bedeutete eine "sehr wichtige Funktion", 4 eine "unwichtige

Funktion"). Die Präsenz der UNTAG war eine notwendige Bedingung für die Wahlen, wenn auch keine hinreichende.

Das gegenseitige Misstrauen war anfänglich gross. Am 12. Juli schrieb der Chef des SLO, F. Gruber, in einem Bericht: "On sait que la méfiance règne entre toutes les parties engagées dans ce processus...". Martti Ahtisaari meinte mir gegenüber, dass ohne die UNTAG-Präsenz die politische Atmosphäre nicht hätte geändert werden können. Im Vorfeld der Wahlen habe zeitweise eine eigentliche Paranoia geherrscht.

Die internationale Wahlbeobachtung hatte auch Signalfunktion für andere regionale Konflikte im südlichen Afrika. Ferner hatte sie eine Publizitätsfunktion: Die UNTAG wie die anwesenden etwa 1500 Medienvertreter aus aller Welt stellten Öffentlichkeit her. Die politischen Akteure waren sich bewusst, "dass die ganze Welt nach dem südlichen Afrika schaute", wie es Martti Ahtisaari mir gegenüber formulierte. Man hatte sogar den Eindruck, dass die Anwesenheit der UNTAG und der Medienvertreter zum Bemühen um ein besonders korrektes Verhalten geführt hat und auch zu einer Kontaktfreudigkeit, die es früher in diesem Ausmass nicht gegeben hat. So konnte Martti Ahtisaari in seinem Statement vom 14. November feststellen: "Its youngest democracy has given the whole world a shining lesson in democracy; exemplary as to commitment, restraint and tolerance."

In bezug auf **Südafrika** hatte die Wahlbeobachtung Präventions- und Legitimationsfunktion. Sie dürfte Südafrika von unzulässigen Beeinflussungsversuchen abgehalten haben. Sehr wichtig sei die Präsenz der UNTAG-Polizisten (Civpol) bei den Wahlversammlungen gewesen, sagte Martti Ahtisaari mit gegenüber. Die Aussage "Die Präsenz der UNTAG hat die südwestafrikanische Administration von unkorrektem Verhalten abgehalten" wurde von den Wahlbeobachtern mit durchschnittlich 1,75 bewertet. Erst die Bestätigung durch den UNSR, die Wahlen seien frei und fair verlaufen, hat dem Ergebnis innen- wie aussenpolitisch die notwendige Legitimation verliehen. John Truman meinte gar, die Präsenz der UNTAG habe die Position des AG gestärkt. Ein Schweizer Wahlbeobachter schrieb am 15. November in sein Tagebuch: "Diese Wahlen werden sich als gigantische und voll gelungene 'good-will' bzw. PR-Aktion Südafrikas entpuppen." Durch die korrekte Durchführung der Wahlen konnte sich Südafrika weltweiten Respekt verschaffen.

In bezug auf **die politischen Parteien** dürfte die Wahlbeobachtung Neutralisierungs- und Präventionsfunktion gehabt haben. Erst die Präsenz der UNTAG ermöglichte es, dass die politischen Parteien die friedliche Konfliktlösung mittels Wahlen akzeptierten, und sie sahen sich einem "neutralen" Schiedsrichter gegenüber. Ein gewisses Hindernis dieser Neutralisierungsfunktion der UNTAG war, dass die UNO-Generalversammlung 1973 die SWAPO als "die einzige authentische und legitimierte Vertretung des namibischen Volkes" anerkannte.

Dem **Wähler** wurde generell durch die Beobachtung der Wahlen Vertrauen in den Prozess vermittelt, sagte Martti Ahtisaari. Schon im Vorfeld der Wahlen hatte die UNTAG eine beträchtliche Öffentlichkeitsarbeit[23] geleistet und den Wählern die Versicherung abgegeben, die UNTAG werde Garant sein für den korrekten Verlauf der Wahlen, und niemand brauche um das Stimmgeheimnis zu fürchten. Im Wahllokal sollten die Wahlbeobachter das "friendly face" sein für Leute, die unsicher waren. Der Satz "Die Präsenz der UNTAG in den Wahllokalen hat auf die Wähler beruhigend gewirkt" erhielt von den Wahlbeobachtern im Durchschnitt die Note 1,4.

Die UNTAG repräsentierte die UNO. Für die **UNO** ging es darum, mit dem UNTAG-Einsatz Professionalität, Kompetenz und Unparteilichkeit zu beweisen. In einem Bericht vom 14. November an den Sicherheitsrat spricht der UNO-Generalsekretär von einem "excellent fonctionnement du dispositif de supervision et de contrôle assuré par le GANUPT". An der Sitzung des Sicherheitsrates vom 20. November 1989 erklärte der Vorsitzende, der Einsatz in Namibia habe die Effizienz und die Glaubwürdigkeit der Organisation der UNO unter Beweis gestellt. Mir gegenüber meinte Martti Ahtisaari, die UNTAG habe ihre Fähigkeiten demonstrieren können. Im Vorfeld der Wahlen hatte insbesondere die weisse Bevölkerung keineswegs nur eine positive Meinung über die UNTAG-Leute. Von Schweizern in Windhoek hörte ich, UNTAG-Angehörige würden arrogant auftreten, Parkbussen nicht bezahlen, und sie trieben mit ihrer Kaufkraft die Preise in die Höhe. Der Kurztitel für die Tätigkeiten der UNTAG lautete: "The Big Safari".

Ferner hatte der Einsatz für die UNO Lern- und Erfahrungsfunktion. Bei der UNO ist nun ein zusätzliches Know-how bezüglich der Durchführung internationaler Wahlbeobachtung vorhanden. Dieses kann in künftigen Fällen genutzt werden, sofern nicht durch Personalfluktuation ein wesentlicher Erfahrungsverlust eintritt.

Der Umfang dieser UNO-Operation sei einzigartig gewesen, und gewiss sei die Organisation nicht einfach auf andere Fälle übertragbar, sagte mir Martti Ahtisaari. 1978 habe man noch nicht realisiert, dass soviel UNO-Personal benötigt würde und wie wichtig etwa der Einsatz von Civpol sei. Einige Elemente könnten auch bei künftigen Missionen dienlich sein, so etwa die Logistik oder der Einsatz von UNO-Polizisten. Überlegungen gingen in Richtung auf eine "leichtere Organisation" in künftigen Fällen.

Es gebe Prinzipien, die auf künftige Fälle von Wahlbeobachtung übertragbar seien, meinte John Truman. Schon während der Registrierung habe ein Lernprozess stattgefunden. Bei der UNO gebe es nun ein Kader mit Erfahrungen. Ob die UNO ein zweites Mal solch hohe Kosten tragen könne, werde vom politischen Willen der Mitgliedstaaten abhängen.

---

[23] Siehe als Beispiele die beiden Anzeigen der UNTAG in Anhang VI) und VII).

Erfahrungsfunktion hatte die Wahlbeobachtung auch für die **Schweiz.** Erstmals hat sich die Schweiz bei einer internationalen Wahlbeobachtung mit einer Delegation beteiligt. Die schweizerischen Wahlbeobachter hatten zwar nicht den Auftrag, wohl aber die Funktion, die Schweiz in Namibia zu repräsentieren, und zwar weniger gegenüber den Wählern und den politischen Parteien - diese dürften von der Nationalität der UNTAG-Leute kaum Notiz genommen haben - als gegenüber der UNO im allgemeinen und gegenüber Wahlbeobachtern aus andern Staaten im speziellen. Am 5. Oktober erklärte Botschafter Manz beim Vorbereitungskurs in Schönried, jeder Wahlbeobachter werde auch Botschafter der Schweiz sein. Die Präsenz könne dazu beitragen, den Ruf der Schweiz als neutraler, aber nicht egoistischer Staat zu stärken. So hat der Einsatz für die Schweiz innen- wie aussenpolitisch Signalfunktion in bezug auf ein verstärktes Engagement der Schweiz bei friedensfördernden und friedenserhaltenden Massnahmen, und das Zeichen sollte dahin deuten, dass die Schweiz in der Lage ist, dies effizient, kompetent, zuverlässig und uneigennützig zu tun.

4.5 Beobachtete Unregelmässigkeiten bei den Wahlen

4.5.1 Mängel

Vermisst habe ich Hinweisschilder zu den Wahllokalen, so etwa in Koes, wo sich das Lokal ausserhalb des Ortes befand. Die Warteschlangen vor den Wahllokalen wurden unterschiedlich organisiert. Nur in Ariamsvlei wurden den Wartenden Nummern ausgeteilt, so dass sie sich zwischendurch auch entfernen konnten. In Tseiblaagte kam es zu einem Disput zwischen dem Presiding Officer und dem Teamleader, weil letzterer den Wählern Gelegenheit geben wollte, im Schatten in der Nähe des Gebäudes anzustehen. Nicht überall optimal war die Anordnung der Tische im Wahllokal, insbesondere war eine saubere Trennung der "Laufwege" für ordentliche und für Sonderstimmen nicht überall gegeben.

Unter der späten Bekanntgabe des Wahlgesetzes hat auch die Information der Wähler gelitten, obwohl in den Wochen vor den Wahlen grosse Anstrengungen mit Öffentlichkeitsarbeit unternommen wurden. Ein nächstes Mal müssten die Wähler besser geschult werden, erklärte mir der für den Distrikt Keetmanshoop zuständige AG-Beamte, L. Van Wyk. Als Beispiel zeigte er mir eine Wahlkabine, wo Kreuze auf das Holz gezeichnet worden sind (statt auf den Wahlzettel). Auch in Ariamsvlei wurde festgestellt, dass viele Analphabeten nicht wussten, was im Wahllokal vor sich ging.

Am ersten Wahltag gingen in einigen Wahllokalen die Stimmzettel und die fluoreszierende Flüssigkeit aus, weil nicht mit einem so grossen Andrang gerechnet worden war. In Ariamsvlei z.B. wurden Stimmzettel und Urnen knapp, so dass eilends Nachschub beschafft werden musste.

Zwei Wahlbeobachter hielten fest, dass die chemische Flüssigkeit nicht fünf Tage wirksam war, sondern (bei häufigem Händewaschen) nur zwei. Auch andere Flüssigkeiten, so Lösungsmittel, könnten unter UV-Licht denselben Effekt zeigen. Die Wirksamkeit sei zudem bei weisser Haut besser als bei schwarzer. So wurde in Ariamsvlei ein Wähler wegen Leuchtspuren zurückgewiesen; er konnte nicht einmal eine

Sonderstimme abgeben. Ich habe die Flüssigkeit getestet und festgestellt, dass nach einigen Tagen nur noch minime Spuren um die Fingernägel erkennbar waren.

In Noordoewer fehlte eine Liste der ungültigen und doppelt ausgestellten Registrierungskarten. Im Distrikt Rehoboth wurde ein UNTAG-Beobachter vermisst und nicht ersetzt.

4.5.2 Irrtümer

Vereinzelt kam vor, dass ein Tendered Ballot in die Urne mit den ordentlichen Stimmen geworfen wurde, so in Keetmanshoop, in Lüderitz und in Noordoewer.

Nicht überall war klar, dass ein Wähler ohne Identifikationspapier in Begleitung eines registrierten Wählers keine Sonderstimme abzugeben brauchte.[24] Die Beobachter waren am Kurs in Keetmanshoop falsch instruiert worden.

4.5.3 Zwischenfälle

Wie mir L. Van Wyk am 11. November mitteilte, habe es während der ganzen Wahlen in seinem Zuständigkeitsbereich nur einen Zwischenfall in Aroab gegeben, als ein Dolmetscher Wähler zu beeinflussen suchte.

In Ariamsvlei wurde ein bewaffneter Mann aus dem Wahllokal gewiesen; es stellte sich heraus, dass er südafrikanischer Polizist war.

In Noordoewer, an der Grenze zu Südafrika, kam am Samstagabend um 19.35 Uhr ein Bus mit Wählern an. Das Wahllokal war bereits geschlossen, die Wähler wurden nicht mehr zugelassen, und sie akzeptierten dies.

Kleinere, von Schweizer Wahlbeobachtern festgestellte Zwischenfälle betrafen alkoholisierte Wähler, unkorrektes Verhalten von Parteienvertretern im Wahllokal, ein Beeinflussungsversuch eines weissen Farmers bei schwarzen Arbeitnehmern, Uebersetzungsschwierigkeiten. Am 9. November ereignete sich im mobilen Wahlteam Nr. 202005, das auf einer Farm 30 km von Rehoboth entfernt Station machte, folgender Vorfall: Ein Wahlbeobachter photographierte den Teamleader, während er im Wahllokal

[24] Vgl. das Verfahren bei der Stimmabgabe in Anhang VIII).

schlief. Nach Konsultationen mit dem Presiding Officer, dem Teamleader und übergeordneten Stellen wurde der Film beschlagnahmt und der betreffende Wahlbeobachter aus dem Wahllokal gewiesen.

Probleme gab es am ersten Wahltag auf dem Flughafen von Windhoek. Die erste Maschine aus Johannesburg landete kurz vor 9 Uhr und sollte nach zwei Stunden zurückfliegen. Indessen konnte sie erst nach sieben Stunden wieder starten, weil die Wartezeiten vor der Wahlurne unterschätzt worden waren. Die "Allgemeine Zeitung" vom 8. November behauptete, SWAPO-Anhänger hätten Wähler aus Katutura zum Flughafen gefahren. Auf der anderen Seite beklagten sich Schwarze, die weissen Südafrikaner hätten nicht am Schluss der Schlange angestanden, sondern eine privilegierte Behandlung erwartet und auch erhalten.

Die südwestafrikanische Administration hatte eine unabhängige Kommission aus Richtern "for the prevention and combating of intimidation and election malpractices" eingesetzt, der jedermann Beschwerden einreichen konnte. In einer Pressemitteilung vom 16. November stellt die Kommission fest, dass die Zahl der Einschüchterungsversuche in den letzten Wochen vor den Wahlen markant zurückgegangen sei.

4.5.4 Manipulationen

Von den Schweizer Wahlbeobachtern wurden keine Manipulationen festgestellt.

4.6 Schwierigkeiten und Probleme

Erstaunlich viele Wahlbeobachter gaben an, während der ganzen Mission keine Probleme gehabt zu haben. Für einen Beobachter war das grösste Problem "zu wissen, wann mich die UNTAG brauchte und wann nicht". Mehrere beklagten den mangelnden Kontakt zur einheimischen Bevölkerung, was auch der "Abkapselungspolitik" der UNTAG zugeschrieben wird (vgl. oben).

5 Auswertung des Einsatzes

5.1 Durch das BSB

Bereits in Schönried wurde jedem Wahlbeobachter ein 14seitiger strukturierter Auswertebogen im Format A 3 abgegeben mit der Aufforderung, diesen sukzessive auszufüllen. Vom 7. bis 9. Dezember beteiligten sich sämtliche Wahlbeobachter an einer Auswertetagung in Chaumont. In elf Gruppen wurden anhand der ausgefüllten Bogen einzelne Sachbereiche bearbeitet, formuliert und anschliessend im Plenum besprochen. Freimütig wurden einige Konflikte und kritische Fragen diskutiert. Fünf Wahlbeobachter wurden ins BSB eingeladen zur weiteren Bearbeitung des Berichtes.[25] Die Auswertetagung wurde von den Wahlbeobachtern positiv bewertet, auch wenn einige einräumten, anfänglich skeptisch gewesen zu sein. Für 11 war sie zur Ausarbeitung des Schlussberichts "absolut notwendig", für 17 "notwendig". Es habe gute Gruppenarbeiten gegeben, wichtige Grundsatzdiskussionen hätten stattgefunden, die ausgezeichnete Teamkameradschaft hätte sich bestätigt, lauteten einige Kommentare der Wahlbeobachter.

Im Gegensatz zum Vorbereitungskurs, an dem man zahlreiche Gäste begrüssen durfte, war in Chaumont Botschafter Keusch der einzige Vertreter des EDA, der vor dem Plenum sprach. Überhaupt war nach der Rückkehr der Wahlbeobachter ein Nachlassen des Interesses anderer EDA-Dienststellen an der Mission festzustellen.

5.2 "Wissenschaftliche Begleitung"

Am 11. September wurde das Institut für Politikwissenschaft an der Hochschule telefonisch angefragt, ob es an der wissenschaftlichen Begleitung des schweizerischen Wahlbeobachtereinsatzes in Namibia interessiert wäre. Ich sagte zu, und mir wurde ein baldiger definitiver Entscheid versprochen. Am 21. September reiste ich zu einer persönlichen Kontaktnahme nach Bern. Eine definitive Entscheidung wurde durch die departementsinterne Vernehmlassung und durch Bedenken, die UNO könnte dem geplanten Vorhaben negativ gegenüberstehen, verzögert. Ich nahm am Vorbereitungskurs der

[25] Der vorliegende Bericht wurde unabhängig vom Auswertebericht des BSB ausgearbeitet; letzterer lag Ende Januar 1990 noch nicht vor.

Wahlbeobachter in Schönried teil, wobei es sich als unangenehm erwies, dass ich dem Plenum meinen genauen Auftrag nicht erläutern konnte.

Nach der Teilnahme am Vorbereitungskurs in Schönried reiste ich am 5. Oktober erneut nach Bern, wo nunmehr ein Vertragsentwurf vorlag, den ich mit Dr. Paul Widmer redigierte. Am 11. Oktober wurde die Auftragserteilung von der "Arbeitsgruppe Gute Dienste und internationale Friedenssicherung" genehmigt und die Schweizer Mission bei der UNO in New York entsprechend orientiert. Vom 17. bis 19. Oktober weilte ich zu Gesprächen und zum Studium von Dokumenten im BSB und im EDA. Nachdem das Einverständnis der UNO bezüglich meiner Reise nach Namibia vorlag, konnte der Vertrag zwischen unserem Institut und der "Arbeitsgruppe Gute Dienste und internationale Friedenssicherung" schliesslich am 25. November - vier Tage vor meinem Abflug nach Windhoek! - unterzeichnet werden.

Dass meine soziale Beziehung gegenüber den Wahlbeobachtern heikel sein würde, war mir von Anfang an bewusst. Ich sollte meine Arbeit "unabhängig" verrichten, war aber gerade zu deren Ausführung auf die Kommunikation und Kooperation mit den Wahlbeobachtern angewiesen. Ich war ein Fremdkörper in einer Gruppe, die sich unerwünscht beobachtet fühlte und zudem noch wusste, dass ihr das Resultat dieser Beobachtung nicht zugänglich sein würde. Ich erbat Auskünfte von den Wahlbeobachtern, konnte ihnen aber nichts bieten. Viele zweifelten am Grenznutzen eines solchen Unterfangens und waren deshalb auch skeptisch in bezug auf meinen zusätzlichen Fragebogen, den ich Mitte Dezember allen zustellte. Ende Dezember dankte ich in einem Rundschreiben allen Wahlbeobachtern für die Rücksendung (was gleichzeitig eine Erinnerung für jene war, die das noch nicht getan hatten). Dass alle ausser einem den Fragebogen ganz oder teilweise ausgefüllt zurückgesandt haben, überrascht angenehm. Die gespaltene Meinung über den Sinn meiner Arbeit kam auch in der Bewertung des Fragebogens zum Ausdruck: 13 fanden ihn "unnötig", 7 "nötig", 3 "nützlich" und 6 machten andere, meist negative, Bemerkungen.

Ich versuchte, vertrauensvolle soziale Beziehungen zu den Wahlbeobachtern herzustellen, was in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit unterschiedlich gelungen ist. Die Basis dazu wurde beim Kurs in Schönried geschaffen, und ohne Teilnahme an diesem Kurs wäre ich später in Namibia völlig isoliert gewesen. Bezüglich der Sub-Gruppe der ehemaligen IKRK-Delegierten kann zumindest als Hypothese formuliert werden, dass ich für sie ein "Eindringling" in ein Gebiet war, für das sie die Experten waren und in dem sie sich nicht von dritter Seite beobachten lassen wollten.

Erfreulich war für mich die Unterstützung, die ich von Seiten Arthur Bills hatte. A. Bill war sowohl mit der Auftragserteilung einverstanden - keineswegs eine Selbstverständlichkeit! - und hat auch in allen späteren Phasen meiner Arbeit Verständnis entgegengebracht und mich mit Rat und Tat unterstützt. Stets hilfsbereit waren auch Franklin Thévenaz, Rolf Zwicky und Françis Gruber.

5.3 Öffentlichkeitsarbeit

Verbreitet war die Meinung unter den Wahlbeobachtern - insbesondere unter den Journalisten -, dass von Seiten des EDA bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit nach der Rückkehr aus Namibia eine Chance verpasst worden sei. Eine offensive individuelle "Medienarbeit" war durch die unterschriebene Verschwiegenheitsverpflichtung erschwert. Und dies, wie einer kommentiert, "aus unbegreiflicher Ueberängstlichkeit und Geheimniskrämerei - als hätte es sich bei den Wahlbeobachtern um erstrangige Geheimnisträger à la Atombombenerfinder, Generalstabs- und Geheimdienstchefs gehandelt". Weiter schrieb er, die gegenüber der UNO unterschriebene Erklärung hätte genügt. "Die schweizerische Zusatzerklärung war schwammig, nebulös formuliert, enthielt eine nie und nimmer durchsetzbare lebenslängliche Schweigepflicht und verhinderte vernünftige Öffentlichkeitsarbeit in der Schweiz nach Abschluss der Mission." Dies hat nach Meinung etlicher Wahlbeobachter kaum dazu beigetragen, den Gedanken einer "ausgreifenden Sicherheitspolitik" im Volk besser zu verankern.

Im EDA verzichtete man bewusst auf eine Öffentlichkeitsarbeit in der Lokal- und Regionalpresse; vielmehr hat man die gewohnten Kanäle über die Bundeshauspresse benutzt. Einzelne Wahlbeobachter würden in der Regionalpresse schnell zu "Sprechern des EDA", wird argumentiert. Auch wenn der Auftrag erfolgreich ausgeführt war, wollte man das nicht an die grosse Glocke hängen, weil ja die UNO dafür zuständig war. Es hätten drei Pressegespräche bezüglich des Einsatzes der Wahlbeobachter stattgefunden. Die Pressekonferenz der DIO und des BSB zwei Tage nach der Rückkehr der Wahlbeobachter war gut besucht; man könne die Medien auch überfüttern. Und so gross, wie sich das direkt Engagierte vorstellen, war das Interesse der Schweizer Medien offenbar auch nicht: obwohl verständigt, erschien kein Medienvertreter bei der Ankunft der Wahlbeobachter in Kloten am 20. November. Bezüglich der Verschwiegenheitsverpflichtung habe man von den Wahlbeobachtern das Gleiche verlangt wie von Beamten.

6 Beurteilung des Einsatzes

6.1 Sachebene

Der Entscheid zur Entsendung von 31 Wahlbeobachtern wurde im EDA nach reiflicher Überlegung, Abwägung der Chancen und Risiken und in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen einer "ausgreifenden Sicherheitspolitik" getroffen. Nicht gut nachvollziehbar sind indessen die speziell mit diesem Einsatz verfolgten Ziele.

Da über die Errichtung der SMU hinaus von allem Anfang an auch mit der Entsendung von Wahlbeobachtern gerechnet worden war, war man im EDA auf diese Mission gut vorbereitet. Nach der definitiven Anfrage aus New York und der Zustimmung des Bundesrates wurde im BSB und in der DIO in kurzer Zeit die Feinplanung vorgenommen und die Wahlbeobachter ausgewählt und ausgebildet.

Die sorgfältige Auswahl der Beobachter bildete gewiss einen Angelpunkt der ganzen Mission. Diese darf als geglückt bezeichnet werden. Vorteilhaft schien auch, dass nicht - wie beispielsweise in der BRD - Bundesbeamte ausgewählt wurden, bei denen der Einsatz in Namibia Einfluss auf deren weiteres berufliches Fortkommen gehabt hätte.

Im Feld schliesslich haben die Schweizer Wahlbeobachter ihre Aufgabe souverän erfüllt. Generell sind bei den Schweizern "typische" nationale Eigenschaften zum Vorschein gekommen: Disziplin, Einsatzbereitschaft, Seriosität und - da die meisten über Drittwelt-Erfahrungen verfügten - Anpassungsfähigkeit.

Es scheint mir richtig, dass jene, welche die Wahlbeobachter ausgewählt und ausgebildet haben, vor Ort zugegen sind. Allein: wenn man die Wahlbeobachter "zur Verfügung stellt", dann müsste die Zurückhaltung gegenüber der UNO im Feld noch grösser sein, und ein Eingreifen sich auf Notfälle beschränken. Ganz allgemein wäre dem Prinzip "Vertrauen" mehr Beachtung zu schenken. Es war ja auch durchaus so, dass sich die Schweizer Wahlbeobachter selbst zu helfen gewusst hätten. Die Kongolesen hatten zwar, wie erwähnt, einen "ersten Mann" unter ihren Beobachtern, verfügten aber ansonsten über keinerlei zusätzliche Unterstützung, auch nicht über ein Verbindungsbüro in Windhoek.

6.2 Soziale Ebene

Die Gruppe wies insgesamt, obwohl es auch zu kleineren Konflikten kam, einen guten Zusammenhalt auf. Vom Lebensalter und von den Persönlichkeitsstrukturen her verschieden, verband die Gruppenmitglieder hohe Motivation, gute Vorbereitung und Auslanderfahrung. **Ein Indikator für den guten Zusammenhalt sind die Antworten auf Frage 17.2: 27 würden "sofort wieder mitmachen", falls sie angefragt würden, in einem anderen Staat als Wahlbeobachter zu wirken. Nur einer müsste sich ein Mitmachen erst reiflich überlegen.**

Etliche Wahlbeobachter wünschen sich mehr Transparenz bei der Selektion. Einer schreibt, nachdem er Verständnis für die Unsicherheiten der ersten Mission äussert: "La prochaine fois, svp veuillez considérer les observateurs comme des adultes et faites leur confiance."

Sehr bewährt haben sich Führung und Führungsstil, und die Dosierung zwischen Verhaltensvorschriften und selbständiger Entscheidung, soweit diese vom EDA bestimmt werden konnte, schien mir richtig. Kleine Missgriffe - wie etwa der Krawattenzwang bei den Mahlzeiten in Schönried - wurden alsbald korrigiert.

6.3 Zielerreichung

Beinahe einhellig besteht schweizerischerseits die Meinung, dass der Einsatz "ein Erfolg" war. Im Ganzen sei der Einsatz bei den Wahlen in Namibia aus Schweizer Sicht "sehr erfolgreich" gewesen, meinten 17, und für 11 war er "erfolgreich". Der Erfolg ist dabei an vergleichbaren Missionen zu messen und nicht an einem "Idealfall", den es nie geben wird. So schreibt ein erfahrener Wahlbeobachter, er habe für das EDA "etliches Lob und keine Bemängelungen, weil ich - auch auf gehobener Ebene - nie je die Perfektion schlechthin erlebt habe".

Zu berücksichtigen sind allerdings die günstigen Umstände und der eher geringe Schwierigkeitsgrad. Mit dem Süden als Einsatzgebiet hatten die Schweizer ein gutes Los zugeteilt erhalten. Niemand war einer lebensbedrohenden Situation ausgesetzt. Gefordert wurden die Wahlbeobachter durch eine gewisse psychische Spannung, da sie nie sicher sein konnten, ob die ruhige Lage plötzlich in Tumulte umschlagen würde.

Auch im Urteil der Wahlbeobachter war der Schwierigkeitsgrad des Einsatzes nicht allzu hoch. Nur für zwei war der Einsatz "schwierig", für 16 "eher leicht" und für 10 "leicht". Einer bemerkt, es hätte auch anders sein können.

Übers Ganze gesehen darf der Einsatz der schweizerischen Wahlbeobachter in Namibia sicher sehr positiv gewertet werden. Der Beitrag der Schweizer, so Arthur Bill, sei geschätzt worden. Die Schweizer haben gegenüber der UNO ihre Zuverlässigkeit, Effizienz und Einsatzbereitschaft unter Beweis gestellt, vielleicht aber auch etwas den Eindruck der Uebervorsichtigkeit und des Misstrauens hinterlassen.

Die Beteiligung an friedenserhaltenen Aktionen mit Personen hinterlässt auf die Dauer sowohl bei der internationalen Staatengemeinschaft wie bei der einheimischen Bevölkerung den nachhaltigeren Eindruck als Materiallieferungen oder finanzielle Beiträge, und sie setzt ein starkes Signal in Richtung einer präventiven und nicht nur palliativen Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz.

Bei aller berechtigten Zufriedenheit darf man sich jetzt nicht allzusicher fühlen. Jede künftige Wahlbeobachtung wird ihr eigenes Umfeld haben. Und bei diesem ersten derartigen Einsatz hat die Schweiz wohl besondere Anstrengungen unternommen. Als Erfahrungsschatz für künftige Einsätze war diese Mission gewiss sehr wertvoll.

6.4 Empfehlungen

Als "exogen" bezeichne ich einen Faktor, bei dem eine Änderung erwünscht wäre, diese Änderung jedoch nicht im Einflussbereich der Schweiz liegt, sondern hauptsächlich in jenem der UNO. "Endogene" Faktoren sind solche, welche die Schweiz selbst ändern kann.

6.4.1 Exogene Faktoren

Wünschenswert wäre, wenn die Schweiz möglichst ab Beginn des Einsatzes Vertreter in der Administration der Unterstützungseinheit der UNO hätte. Diese könnten dann nicht nur bei der Stimmabgabe und der Auszählung beratend zur Seite stehen, sondern beim Zustandekommen des Wahlgesetzes und der Kontrolle der Wahlkampagne. Denkbar wäre auch eine Schweizer Beratung bei der Verfassunggebung, sofern dies gewünscht wäre.

Viele der Wahlbeobachter bemängelten die Qualität der Einführungskurse der UNTAG. Auch habe die interne Kommunikation nicht immer geklappt, so etwa zwischen ziviler und militärischer Komponente. Die Übermittelung sollte nicht Monopol der Militärs sein. Eine Breiteninformation für den Emergency-Fall fehlte. Ein Wahlbeobachter forderte "etwas weniger Üppigkeit".

Wenig schmeichelhafte Kommentare wurden über viele UNO-Angestellte aus New York, Genf und Wien abgegeben, die als Wahlbeobachter - und oft als Teamleader - eingesetzt worden sind. Zitate: "Der Anteil an unmotiviertem, wenig tüchtigem UN-Staff schien zu gross." "Zuviele Nieten aus UN-Sekretariaten." "Das eigene UNO-Personal hat einen schlechten Eindruck gemacht und war für die UNO einmal mehr keine PR." "Bei vielen UN-Staff-Leuten war wenig Motivation und Kompetenz spürbar." Daraus ergibt sich die Forderung nach Überprüfung der Selektionskriterien in den UNO-Sekretariaten für die Rekrutierung von "Freiwilligen" für derartige Einsätze.

6.4.2 Endogene Faktoren

Viele Wahlbeobachter halten Verbesserungen bei der Informationsbeschaffung für möglich. Im Verhältnis zur UNO sollte man noch mehr bestrebt sein, möglichst früh an die Informationen heranzukommen, um die Wahlbeobachter nicht allzulange über Aufgabe und Einsatztermin im Ungewissen zu belassen. Wenn möglich sollte ein Vertreter der UNO als Referent zum Vorbereitungskurs eingeladen werden.

Rückblickend bleibt festzustellen, dass viele Informationsbedürfnisse hätten gedeckt werden können, wenn man die zuständigen Stellen im mittleren Kader bei der UNO in New York oder Windhoek angefragt hätte. Es besteht allerdings ein gewisses Risiko, dass diese Informationen durch neue Entscheide überholt werden. Dass die Informationen der UNO stets zu spät kommen und Entscheide gewöhnlich erst fünf nach zwölf getroffen werden, daran hat man sich bei der DIO gewöhnt. Offenbar wurde auch kaum Verbindung mit anderen Staaten aufgenommen, die ebenfalls Wahlbeobachter entsandt haben (dies wurde in einer internen Notiz vom 24. Juli 1989 angeregt).

Wenn eine Wählerregistrierung stattfindet, sollte die Schweiz bestrebt sein, sich daran zu beteiligen und in der Electoral Division der Unterstützungseinheit permanent vertreten zu sein. Diese Leute könnten die Schweizer Einsatzleitung mit den notwendigen Informationen versorgen und auch beim Vorbereitungskurs zur Verfügung stehen.

Im Feld sollte sich der Schweizer Führungsstab im Hintergrund halten und die operationelle Autonomie der UNO respektieren. Wünsche bezüglich der Zuteilung oder Nichtzuteilung von Aufgaben an bestimmte Teammitglieder sind nach Möglichkeit vor Beginn des Einsatzes anzubringen. Für Notfälle sollten im Team die Aufgaben, Verantwortung, Kompetenzen und die Kommunikationskanäle genau bekannt sein.

Die Verschwiegenheitsverpflichtung bedarf einer Überprüfung, weil sie eine erwünschte Öffentlichkeitsarbeit blockiert. Für die Öffentlichkeitsarbeit sollte ein Konzept erstellt werden. Nach dem erfolgreichen Abschluss einer Mission sollte diskutiert werden, ob die Verpflichtung modifiziert werden kann.

Im Hinblick auf ein mögliches ähnliches Engagement im Bereich friedenserhaltender Operationen scheint es angezeigt, die temporäre "Zentralstelle für gute Dienste" zu einer ordentlichen zu machen, die mit reduziertem Personal weiterbesteht, möglicherweise angegliedert an die neue politische Abteilung III innerhalb der Politischen Direktion im EDA. Damit könnten das "know how" für künftige Einsätze besser nutzbar gemacht und die bestehende Personalkartei betreut werden. Zugleich würde auch gegen aussen Disponibilität signalisiert. Eine gewisse personelle Kontinuität ist wünschenswert, auch im Hinblick auf den Kontakt mit der "Personalreserve", und die Positionen in dieser Dienststelle müssen auch für jüngere qualifizierte Beamte attraktiv sein. Auf die Dauer wäre dies wohl auch ökonomisch die bessere Lösung, wäre doch der Aufwand und der Verlust an Wissen und Erfahrung beträchtlich, wenn in jedem Einzelfall eine Organisation neu aufgebaut werden müsste.

Für die "wissenschaftliche Begleitung" schlage ich vor, dass in ähnlichen Fällen dieser Begleiter Teil der Gruppe sein sollte. Sein Bericht könnte den Wahlbeobachtern vorab zur Stellungnahme zugestellt werden, wobei die Schlussfassung ihm vorbehalten bliebe. Erwünscht wäre ein Engagement dieses Begleiters im Vorbereitungskurs, damit er auch seinerseits für die Wahlbeobachter nützliche Funktionen übernehmen kann.

Abkürzungsverzeichnis

AG Administrator-General of Namibia

BSB Büro des Sonderbeauftragten für den UNTAG-Einsatz

CIVPOL Civilian Police (UNTAG)

DIO Direktion für internationale Organisationen

DV Direktion für Völkerrecht

DVA Direktion für Verwaltungsangelegenheiten

EDA Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

PLAN People's Liberation Army of Namibia

SKH Schweizerisches Katastrophenhilfekorps

SLO Swiss Liaison Office, Windhoek

SMU Swiss Medical Unit

UNSR United Nations Special Representative

UNTAG United Nations Transition Assistance Group

Quellen- und Literaturverzeichnis

ADMINISTRATOR-GENERAL FOR THE TERRITORY OF SOUTH WEST AFRICA,

Provision for Holding an Election for a Constituent Assembly, and for Incidental Matters, in: Official Gazette (Extraordinary) of South West Africa, Windhoek, 13 October 1989

BUNDESRAT, SCHWEIZERISCHER,

Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz vom 29. Juni 1988, in: BBl 1989 I 668 - 697

DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS (OF SOUTH AFRICA),

Namibian Independence and Cuban Troop Withdrawal, Pretoria, May 1989

INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW GROUP, THE,

Guideline for International Election Observing, prepared by Larry Garber, Washington 1984

KÜHNE, WINRICH,

Frieden im südwestlichen Afrika? Der Durchbruch bei den Verhandlungen um die Unabhängigkeit Namibias, in: Europa-Archiv 4/1989, S. 105 - 114

NAMIBIA INSTITUTE FOR SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH,

A Condensed Summary of the Principal Standpoints Presented in the Election Manifestos of Political Forces Participating in the November 1989 Election, Background Bulletin, Volume 1: No. 6, Windhoek, October 1989

NOHLEN, DIETER,

- Wahlrecht und Parteiensystem, Leske + Budrich, Leverkusen 1986

- Die politischen Systeme der Dritten Welt, in: Beyme u.a. (Hg)., Politikwissenschaft. Eine Grundlegung, Band I, Kohlhammer, Stuttgart 1987, S. 200 - 247

PROBST, RAYMOND R.,

"Good Offices" in the Light of Swiss International Practice and Experience, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht 1989

PÜTZ / VON EGIDY / CAPLAN,

Namibia Handbook and Political Who's Who, The Magnus Company, Windhoek 1989

STIFF, PETER,

Nine Days of War. Namibia - before, during, after, Lemur Books, Alberton 1989

TÖTEMEYER, GERHARD,

- South West Africa/Namibia. Facts, attitudes, assessment, and prospects, Fokus Suid Publishers, Randburg 1977

- The Prospects for Democracy and Development in an Independent Namibia, Namibia Institute for Social and Economic Research, Discussion Paper No. 1, Windhoek, October 1989

UNTAG,

- Notes for the Guidance of Election Supervisors on Appointment, Field Operations Division, New York, August 1989

- Manual for UNTAG Election Supervisors, November 1989

WEILAND, HERIBERT,

Namibia auf dem Weg zur Unabhängigkeit. Perspektiven des Entkolonisierungsprozesses, in: Europa-Archiv, Folge 23/10. Dezember 1989, S. 711 - 718

ANHANG (nur in der gedruckten Version enthalten)

I) Stimmzettel

II) Wahlergebnisse

III) Übersicht über die politischen Parteien

IV) UNTAG Organisation Chart

V) UNTAG Regional Offices, Directors and District Centers

VI) Anzeige der UNTAG vor der Wahl

VII) Anzeige der UNTAG nach der Wahl

VIII) Verfahren bei der Stimmabgabe

IX) Auftrag an die Beobachter vom EDA

X) Wegleitung für Wahlbeobachter in Stichworten vom EDA

XI) Fragebogen

XII) Bericht über den Vorbereitungskurs in Schönried