

Bundeskademie für Sicherheitspolitik und NATO Defense College – zwei sicherheitspolitische Kaderschmieden im Vergleich

Christian Papsthart*

Abstract: The Seminar on Security Policy of the BAKS and the Senior Course of the NDC provide an excellent education in the area of security policy. Different to the NDC, the BAKS is available also for people not working in public service. Both colleges and their flagship courses are presented in comparison. The courses are complementary and not in duplication, because they analyze the wide field of security policy through different perspectives and in a good mixture of fundamental and updated daily aspects. Both institutions aim much more than the mere transfer of knowledge; the participation in the course period thus also contributes to personal development. Against this background the length and the format of each of these courses have proved themselves in practice.

Keywords: Sicherheitspolitische Bildung, Bundesakademie für Sicherheitspolitik (BAKS), NATO Defense College (NDC)
Education in security policy, Federal College for Security Studies (BAKS), NATO Defense College (NDC)

1. Gegenstand und Zielsetzung dieses Beitrags

Der Beitrag hat zum Ziel, die Bundesakademie für Sicherheitspolitik (BAKS) in Berlin und das NATO Defense College (NDC) in Rom vorzustellen und miteinander zu vergleichen. Dabei beschränkt er sich im Wesentlichen auf die Darstellung der jeweiligen Flaggschiff-Lehrgänge, des Sicherheitspolitischen Seminars (SP) der BAKS und des Senior Course (SC) des NDC.

2. Auftrag und Auftraggeber der BAKS und des NDC¹

Die seit 1992 bestehende BAKS ist im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung eingerichtet. Ihr Auftraggeber ist der Bundessicherheitsrat, in dem alle Bundesministerien mit Sicherheitsaufgaben vertreten sind. Die BAKS ist die oberste sicherheitspolitische Bildungsstätte des Bundes. Um zu verdeutlichen, dass sie keine Militär-Führungsakademie ist, wechselt ihre Leitung turnusmäßig zwischen (teils ehemaligen) Soldaten und Diplomaten.

Demgegenüber ist das 1951 zunächst in Paris eröffnete und 1966 nach Rom verlegte NDC eine Einrichtung der NATO mit militärischer Prägung unter Leitung eines Generalleutnants aus einem NATO-Mitgliedstaat.

* Der Autor, Jahrgang 1962, ist Regierungsdirektor im Bundesministerium des Innern sowie Major der Reserve. Er hat Rechtswissenschaft, Philosophie und Verwaltungswissenschaften in Erlangen und Speyer studiert. Fort- und Weiterbildungserfahrung erwarb er im Völkerrecht an der Haager Akademie für Völkerrecht (Den Haag) und im EU-Recht am Europäischen Hochschulinstitut (Florenz); außerdem nahm er an einem Lehrgang in Rechtstheorie (Recht und Logik) teil, den das Europäische Hochschulinstitut gemeinsam mit der Harvard Law School ausrichtete. Im Jahr 2009 wurde er vom Bundesministerium des Innern als Teilnehmer zum Sicherheitspolitischen Seminar der Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Berlin) und im Winterhalbjahr 2012/13 zum 121. Senior Course des NATO Defense College (Rom) entsandt.

1 Der Beitrag stützt sich – neben der eigenen Erfahrung in beiden Einrichtungen – auf deren Internetauftritte: www.baks.org und www.ndc.nato.int.

3. Struktur von BAKS und NDC

Die BAKS ist strukturiert in einen Studien- und einen Unterstützungsbereich. Der Studienbereich ist nach Ressorts gegliedert. Er bildet insbesondere die Bereiche Verteidigungspolitik, Außenpolitik, Innenpolitik, Entwicklungspolitik, aber auch Wirtschaft/Finanzen und Rechtswesen ab.

Das NDC hat eine vergleichbare organisatorische Grundeinteilung (Akademischer und Management-Bereich). Im Unterschied zur BAKS ist auch eine eigene Forschungsabteilung Bestandteil des Akademischen Sektors, in der zumeist Wissenschaftler nach abgeschlossener Promotion tätig sind.

Beiden Einrichtungen ist gemeinsam, dass sie keinen eigenen Lehrkörper unterhalten. Die Lehrveranstaltungen werden von eigens von Mal zu Mal eingeladenen Dozenten gehalten, die vor allem aus Wissenschaft, Politik, Diplomatie, Militär und Verwaltung sowie Nichtregierungsorganisationen kommen.

4. Das Sicherheitspolitische Seminar der BAKS

4.1 Auswahl der Teilnehmer

Die BAKS richtet ihr SP an einen breiten Teilnehmerkreis aus den Behörden des Bundes und der Länder (mit sicherheitspolitischen Funktionen), aus Kultur, Kirchen (v.a. Militärdekanate) und Medien, aber auch aus der Privatwirtschaft; es stehen ca. 30 Lehrgangssätze zur Verfügung. Eine Direktbewerbung ist nicht üblich. Die Lehrgangssätze sind kontingentiert. Den Ressorts des Bundessicherheitsrats steht jeweils eine bestimmte Anzahl von Lehrgangssätzen zu; die Auswahl der Kandidaten erfolgt in deren eigener Regie, oftmals nach Ausschreibung. Einige Lehrgangssätze sind für ausländische Teilnehmer vorgesehen. Aus dem Behördenbereich werden beim Bundeskanzleramt Entsendevorschläge der Ministerien eingereicht. Die Teilnehmer erhalten sodann eine Einladung seitens des Kanzleramts und der BAKS.

4.2 Dauer und Gliederung des Lehrgangs

Die BAKS veranstaltet seit 2005 das SP in einem Halbjahresformat, immer in den ersten sechs Monaten des Kalenderjahres. Lehrgangssprachen sind Deutsch und Englisch.

Der Lehrgang gliedert sich in folgende thematische Blöcke:

- Grundlagen und Rahmenbedingungen deutscher und internationaler Sicherheitspolitik (inklusive Exkursionen),
- Sicherheitsvorsorge bei übergreifenden Herausforderungen (inklusive Exkursionen),
- Elemente globaler Ordnung und die Rolle der USA (inklusive Studienreise),
- Konstanten und Verschiebungen im globalen Kräfteverhältnis (inklusive Studienreise),
- Regionale Herausforderungen (inklusive Feldstudie),
- Umgang mit Krisen (inklusive Feldstudie),
- Abrundung und Transfer (inklusive Planspiel, Medientraining und Vorstellung der „Seminarübergreifenden Aufgabe“ im Bundeskanzleramt).²

4.3 Ablauf: Plenar- und Arbeitsgruppenarbeit, Schulungstage, Feldstudien

Im Mittelpunkt eines normalen Lehrgangstags bei der BAKS steht die Arbeit im Plenum. Pro Tag werden bis zu vier Referate oder Podien geboten; einem in der Regel 45-minütigen Impuls schließt sich eine ebenso lange Diskussion an.

Die Arbeitsgruppen (die zumeist 6-8 Personen umfassen) dienen vor allem der Vorbereitung von Projekttagen. Diese können einen thematischen Bezug und somit Workshop-Charakter haben oder auch der Schulung von Fähigkeiten dienen. Die Gruppenarbeit ist grundsätzlich selbstorganisiert, d.h. es gibt keine Tutoren. Das BAKS-Personal steht allerdings auf Wunsch zur fachlichen oder technisch-logistischen Unterstützung bereit. Eine besondere Form der Gruppenarbeit ist der expertengeleitete Themenworkshop zu komplexen Untersuchungs- und Diskussionsgegenständen wie z.B. Migration. Hier werden der Arbeitsgruppe ein bestimmtes Thema und ein bestimmter Experte zugeordnet. Im Zusammenwirken von Arbeitsgruppe und Experte wird das Thema aufbereitet. Abschließender Höhepunkt sind die Präsentation und Diskussion der Arbeitsergebnisse im Plenum.

4.4 Charakter des Lehrgangs, Lehrgangszeugnis

Das SP ist ein stark inputorientierter Lehrgang. Eine Fülle von Stoff wird geboten und diskutiert. Diese Fülle bildet das gesamte sicherheitsrelevante Themenspektrum des Bundessicherheitsrats, also Militär, Polizei, nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr, allgemeine Sicherheitspolitik, aber auch die Besonderheiten Deutschlands als föderaler Staat, Mitglied von EU, VN und NATO ab. Auf Grund ihres Renommees gewinnt die BAKS hochrangige Experten. Bei der Auswahl der Vortragenden wird

auf eine gute Mischung von Theoretikern und Praktikern Wert gelegt; nicht wenige Vortragende verfügen über beide Qualifikationen, z.B. Spitzendiplomaten mit Honorarprofessur oder Universitätsprofessoren mit Politikerfahrung.

Thematisch und für den Gruppenzusammenhalt besonders wertvoll sind die Feldstudien, Exkursionen und Kurse außerhalb des Lehrgangstags³. Dem Charakter der BAKS als deutscher Bildungseinrichtung gemäß werden die deutsche Perspektive und Perzeption besonders beleuchtet und hinterfragt. So stehen bei den Auslandsfeldstudien immer auch Briefings durch die jeweilige Deutsche Botschaft sowie im Lande vertretene deutsche Organisationen (z.B. politische Stiftungen oder Nichtregierungsorganisationen) auf dem Programm.

Bei den Lehrgangsteilnehmern steht die Gruppenleistung im Vordergrund. Eine besondere Herausforderung ist die Seminarübergreifende Aufgabe (SüA). Das Thema wird vom Bundeskanzleramt in der Anfangsphase des Lehrgangs vorgegeben. In einem selbstorganisierten Prozess ist eine in sich schlüssige Arbeit nach wissenschaftlichen Standards vorzulegen und abschließend einer kritischen Fachöffentlichkeit zu präsentieren (und sie zu „verteidigen“), die auf Impulsen und Beiträgen aller Teilnehmer beruht und deren Endfassung von allen Teilnehmern mitgezeichnet wird. Dies ist bei der Heterogenität der Teilnehmer (Offiziere, Diplomaten, Polizisten, Manager, Medienleute, Professoren usw.) kompliziert. Die SüA zielt nicht allein auf die Erstellung eines Produkts ab; vielmehr ist sie ein spannender, den „Spirit“ jedes Seminarjahrgangs prägender gruppendifamischer Prozess.

Zum Ende des Lehrgangs erhält jeder Teilnehmer ein Teilnahmezertifikat. Individuelle Bewertungen/Benotungen erfolgen dort nicht; dem Zertifikat ist jedoch eine präzise und ausführliche Beschreibung der Lehrgangsmodule beigegeben, die der Teilnehmer absolviert hat.

4.5 Die Anbindung der Ehemaligen („Alumni“)

Der Abschluss des SP der BAKS bedeutet den Übergang in den lebenslangen Status als Alumnus der BAKS. Das jährliche Treffen der Alumni findet traditionell im Zusammenhang mit der Verabschiedung des jeweiligen SP Ende Juni jeden Jahres statt. Von besonderem Wert ist der Zugang zum geschützten Alumni-Bereich der BAKS-Studienplattform. Damit erschließen sich zum einen eine elektronische Bibliothek sowie eine Fülle aktueller Informationen, die durch einen regelmäßigen Newsletter aufgeschlüsselt werden. Zum anderen handelt es sich um eine Kommunikationsplattform, auf der die Vernetzung mit den eigenen Mit-Seminarteilnehmern, anderen Seminarjahrgängen sowie dem BAKS-Personal möglich ist. Nicht zuletzt ist über die Mitgliedschaft im Freundeskreis der BAKS zudem die Einbindung in die laufenden Aktivitäten der BAKS sichergestellt.

3 Das SP 2009 unternahm Feldexkursionen nach Brüssel, Washington und New York, Moskau, Israel und in den Libanon sowie nach Georgien, Inlandsexkursionen nach Potsdam und Hamburg, die gemeinsame Studienwoche mit dem Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale in Paris sowie ein Medientraining an der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation in Strausberg.

2 S. http://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/broschuere_sp_baks.pdf.

5. Der Senior Course des NDC

5.1 Auswahl der Teilnehmer

Das NDC ist von US-Präsident Eisenhowers Grundidee her Stätte einer einheitlichen gemeinsamen Ausbildung der an gehenden Generalität der NATO. Es geht nicht allein darum, den Nachwuchs für Spitzenpositionen in der NATO selbst zu schulen, sondern um ein gemeinsames fachlich-wertbezogenes und international-interkulturelles Verständnis der Führungskräfte in den NATO-Mitgliedstaaten, aber auch in Staaten, die mit der NATO durch bestimmte Partnerschaftsformate wie den Mittelmeerdialog verbunden sind. Der SC findet mit jeweils ca. 80 Kursmitgliedern im Sommer- und Winterhalbjahr zweimal pro Jahr statt.

Der anvisierte Kandidat ist ein Oberst oder Kapitän zur See mit Beförderungsaussichten zur Generalität. Allerdings sollen ca. 25 % der Lehrgangsstätte vergleichbaren Zivilbediensteten zugewiesen werden. Das NDC legt großen Wert auf die Beteiligung von Diplomaten und Zivilbeamten auch wegen der größeren Vielfalt von Kompetenzen und Sichtweisen. Es gibt keine Teilnehmer am SC von außerhalb des öffentlichen Dienstes.

Die Entsendung erfolgt in Verantwortung der Mitglieds- oder Partnerschaftsstaaten; die gemeldeten Kandidaten werden vom Schulkommandanten eingeladen. Den Staaten steht seitens der NATO nach einem Schlüssel ein bestimmtes Kontingent an Lehrgangsstätten zur Verfügung; für Deutschland sind es zurzeit sieben pro SC. Die Deutschland zustehenden Plätze werden nach einem landesinternen Schlüssel auf die Ressorts verteilt.

5.2 Dauer und Gliederung

Der SC besteht aus 23 Netto-Lehrgangswochen. Diesen vorgeschaltet ist eine Phase web-basierter Vorlehrgänge, die sämtliche Teilnehmer in Sachen NATO und Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf einen einheitlichen Stand bringt. Lehrgangssprache ist Englisch, am NDC werden die Plenarveranstaltungen auch ins Französische und Arabische simultan gedolmetscht. Der Kurs beginnt mit einem mehrstündigen Einstufungstest in Englisch nach dem Standardisierten Leistungsprofil (SLP). Da ein Lehrgangsziel die internationale Kompetenz ist, ist während des gesamten Lehrgangs der Besuch eines Fremdsprachen-Intensivkurses obligatorisch. Ab der Stufe 4 SLP Englisch stehen Französisch oder Italienisch zur Wahl; ansonsten wird auf das Erreichen dieser Stufe hingearbeitet.

Die Plenarveranstaltungen des SC werden zugleich von den modularen Kurzkursen und anderen Kursformaten am NDC genutzt. Dies eröffnet neben weiteren thematischen Perspektiven die Möglichkeit zur Vernetzung.

Neben der eigentlichen Ausbildung wird großer Wert auf die kulturelle Dimension, aber auch auf sportliche Betätigung gelegt. So bietet das NDC ein „Kunst- und Geschichts“-Programm mit Wochenendexkursionen nach Rom und Oberitalien an. Zudem finden ein von allen teilnehmenden Staaten

gestalteter internationaler Abend, ein Festball, ein Volleyballturnier und gesellige Abende statt. Schließlich wird die Teilnahme an einer Audienz des Papstes ermöglicht.

Folgende thematische Schwerpunkte werden vor Ort und in Feldstudien⁴ bearbeitet:

- das weltweite Sicherheitsumfeld,
- internationale Organisationen,
- europäische Perspektiven (mit zweiwöchiger Feldstudie),
- NATO: Gegenwart und Zukunft,
- die transatlantische Verbindung (mit zweiwöchiger Feldstudie),
- weltweite Sicherheitsherausforderungen,
- regionale (Sicherheits-)Themen und Ansätze (mit zweiwöchiger Feldstudie),
- (einwöchige) Krisenmanagementübung.

Im Unterschied zur BAKS werden die Feldstudien in Regie der einladenden Staaten gestaltet. Das schließt nicht aus, dass die Teilnehmer einer Nation in Eigeninitiative Kontakt etwa mit den dortigen (Militär-)Attachés aufnehmen und sich außerhalb des Programms briefen lassen.

5.3 Ablauf: Plenar- und Arbeitsgruppenarbeit, Schulungstage, Feldstudien

Der SC ist ein bewerteter Lehrgang. Dementsprechend sind neben aktiver Mitarbeit im Plenum eine Reihe von Gruppen- sowie Einzelleistungen zu erbringen.

Die Kursmitglieder werden zu Beginn in bezüglich Nation und Profession vom College gut gemischte „Komitees“ zu 9-10 Personen eingeteilt. Da das Plenum von ca. 80 Teilnehmern⁵ für eine gemeinsame Ausarbeitung vergleichbar der SüA der BAKS zu groß ist, werden die Gruppenarbeiten durch die Komitees erstellt. Hauptwerk ist eine Ausarbeitung zu einem selbstgewählten und von der Collegeleitung gebilligten Thema, die schriftlich eingereicht und professionell präsentiert werden muss. Ansonsten wird die Komiteearbeit häufig „über Kreuz“ gemacht, finden also Komiteesitzungen statt, in denen die Komitees halbiert und durch andere Halbkomitees ergänzt werden. Für deutsche Kursmitglieder verbindlich ist zudem die Teilnahme an einem Wahlpflichtseminar.

Jedes Kursmitglied hat ein individuelles Papier zu einem Thema vorzulegen, das aus dem jeweiligen beruflichen Bezug zur NATO herrührt. Des Weiteren führt jeder mehrmals als „Experte des Tages“ in das jeweilige Tagethema ein, ist als Medienauswerter für die Aufbereitung des Tagesgeschehens unter kursrelevanten Gesichtspunkten zuständig, managt als Chairman die Komiteearbeit und wird – zuweilen von heute auf morgen – für Briefings, Präsentationen, Übungseinweisen etc. herangezogen.

4 Der 121. SC 2012/13 besuchte bei der ersten Feldstudie Luxemburg, Paris, London, Berlin, Prag und Bratislava, bei der zweiten Brüssel, Mons, Ottawa, Toronto, Norfolk, Washington und New York sowie bei der dritten Skopje, Ankara, Istanbul, Baku und Tiflis.

5 Der 121. Senior Course wies allerdings nur 67 Mitglieder aus 27 Staaten auf.

Die Bewertung der Kursmitglieder macht eine ständige Beobachtung ihrer Einzelleistungen sowie Beiträge zu Gruppenleistungen und Plenardiskussionen erforderlich. Dementsprechend wird jedes Komitee von einem „faculty adviser“ betreut; diesem ist wiederum ein Flag Officer vorgesetzt. Die Schlussbewertung erfolgt durch eine Beurteilungskonferenz. Nach dem amerikanischen System werden die Noten so ermittelt, dass sie nicht nur der Verbalumschreibung (z.B. „exzellent“, „sehr gut“, „gut“, „geeignet“) entsprechen; sie sind auch quotiert, sodass die Spitzennote nur an die besten zehn Prozent des Kurses vergeben werden kann.

5.4 Charakter des Lehrgangs, Lehrgangszeugnis

Der SC ist weder thematisch so breit wie das SP der BAKS noch so reich an Vortragsveranstaltungen. Dafür wird großer Wert auf die Vor- und Nachbereitung gelegt. Jeder Seminartag in Rom steht unter einem Thema, zu dem ein Experte oder ein Panel eine zumeist anderthalbstündige Präsentation gibt, über die genauso lang eine Plenaraussprache stattfindet. Die Gesamtthematik – zu der der Vortrag einen Ausschnitt darstellt – wird in den Komitees gründlich vor- und nachbereitet. Bei der Nachbereitung ist jedes Komitee verpflichtet, anhand eines Schemas eine Bewertung von Vortrag und Vortragendem abzugeben, um zur Sicherung der Spitzenz Qualität beizutragen. Für jeden Arbeitstag ist umfangreiche verpflichtende und empfohlene Lektüre durchzuarbeiten.

Zum Ende erhält jedes Kursmitglied ein „Diploma“. Diesem Zeugnis ist der – die Bewertung enthaltende – individuelle Bericht beigefügt, der sich umfassend mit den erbrachten Leistungen, den intellektuellen und sozialen Fähigkeiten und der Eignung für die Arbeit als Führungskraft im internationalen Umfeld auseinandersetzt sowie Ablauf und Inhalte des Kurses beschreibt. Das „Diploma“ ist weder mit der Verleihung eines akademischen Grades noch mit der eines Namenszusatzes verbunden⁶.

5.5 Die Anbindung der Ehemaligen („Anciens“)

Ähnlich wie die BAKS bleibt auch das NDC mit seinen „Anciens“ in Verbindung. Hierfür ist ein geschützter Bereich auf seiner Website eingerichtet. Jedes Jahr im Herbst findet eine Ehemaligentagung in Rom statt. Die deutschen Anciens werden Mitglied in der Deutschen Sektion der Anciens-Vereinigung.

6. Mehrwert der Lehrgänge, Zusammenfassung und Empfehlungen

Bei beiden Lehrgängen handelt es sich um hochwertige Ausbildungen. Sie dienen dazu, die Sicherheitspolitik in ihrer gesamten Komplexität zu erfassen. Das SP der BAKS arbeitet in einem äußerst heterogenen Teilnehmerfeld die Vielschichtig-

keit der deutschen Sicherheitsperzeptionen in Bund, Ländern und Gesellschaft heraus und stellt eine Rundumbetrachtung an. Der SC des NDC schult demgegenüber einen stark obristengeprägten Teilnehmerkreis aus der Perspektive eines internationalen Militärbündnisses, das allerdings in seinem „comprehensive approach“ das militärische Agieren in einen umfassenden tatsächlichen und rechtlichen Zusammenhang eingebunden weiß.

Beide Einrichtungen können aufgrund ihrer Reputation Spitzenleute als Vortragende/Diskutanten und Coaches für Übungen gewinnen. Beide leben von einer guten Mischung von Theoretikern und Praktikern, von bewährten Schemen und flexibel-tagesaktuellen Anpassungen.

Die Frage, ob eine Lehrgangsdauer von ca. einem halben Jahr für diese Lehrgänge angemessen ist⁷, stellt sich unter dem Gesichtspunkt der Kosten sowie der Abkömmlichkeit der Teilnehmer. Ich beantworte sie mit einem klaren Ja. Denn der weit über bloße Wissensvermittlung hinausgehende Mehrwert wird gerade durch das Miteinander in Arbeitsgruppe und Plenum erreicht. Das schließt nicht aus, die Lehrgänge durch Fernstudienelemente zu flankieren.

Wegen des über die reine Wissensvermittlung hinausgehenden Auftrags einerseits und der Teilnehmerschaft von Akademikern mit langjähriger Berufserfahrung andererseits ist es sachgerecht, BAKS und NDC nicht von hochschulpolitischen Vorgaben abhängig zu machen. Vielmehr sollten sie den eigenen Weg ständiger Selbstüberprüfung und flexibler Anpassung der Strukturen, Methoden und Inhalte an die Erfordernisse fortsetzen.

⁶ Entgegen dem einschlägigen Wikipedia-Artikel, http://de.wikipedia.org/wiki/NATO_Defense_College (Aufruf am 5.8.2013)

⁷ Die BAKS startete ursprünglich mit einer kürzeren Lehrgangsdauer, vor der Einführung des Sechs-Monate-Formats betrug sie drei Monate. Vergleichbare Lehrgänge etwa an der National Defense University (USA) oder dem Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (Frankreich) dauern hingegen ca. ein Jahr.