

## **KOOPERATIONS-AKADEMIE**

### *A. Gestaltung des Impulsbeitrags Ruhr 2016*

Der Impulsbeitrag des Förderturms der Visionen zu der Ankerveranstaltung „Föderalistische Stadtlandschaft“ besteht in der Konzeption und Abfassung von Rollenbüchern sowie der Konzeption von Gestaltungselementen für *Ruhr 2016* – zweitägige Simulation einer Konsensbildungskonferenz zwischen acht Ruhrgebietsstädten im Jahre 2016. Der Anlaß für die Konsensbildungskonferenz ist die Ansiedlung eines modernen und innovativen Unternehmens Nanotronic, das die besondere Struktur des Ruhrgebietes mit seinen vielen Grenzen nutzen will und daher einen grenzüberschreitenden Standort (in zwei bzw. drei benachbarten Städten) für die neue Ansiedlung sucht. An der Simulation der Konsensbildungskonferenz nehmen 44 Akteure aus Politik und Verwaltung teil, die im Rollenbuch ihren Auftrag und Anweisungen für die Verhandlungen entweder vom Verwaltungsvorstand oder vom Management des Unternehmens Nanotronic erhalten. Am ersten Konferenztag verhandeln ausschließlich die 32 Städtevertreterinnen und -vertreter (vier parallel stattfindenden Verhandlungsrunden) über die Ansiedlung des Unternehmens, am zweiten Veranstaltungstag kommt die zwölfköpfige Unternehmensdelegation zu den Verhandlungsrunden hinzu, um das Angebot der Städte auf dessen Verlässlichkeit und Verbindlichkeit zu prüfen.

Der in der Simulation installierte „Rollenwechsel“ und die „Zeitreise“ in das Jahr 2016 sollen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern helfen, sich von ihrem Berufsalltag zu lösen und möglichst viele neue Verhandlungsformen zu erproben. Die Akteure übernehmen die Rolle einer Stadt (oder des Unternehmens), mit der sie aus beruflichen Gründen nicht unmittelbar vertraut sind. Dadurch soll deren Blickwinkel für die Interessen anderer Kommunen (anderer Akteure) geschärft werden. Für den Zeitsprung in das Jahr 2016 wurde ein Veranstaltungsrahmen gesucht, der durch seine futureske Architektur und Gestaltung die Einstimmung auf das Jahr 2016 aktiv fördert. Mit Mont Cenis, der Fortbildungsakademie des Landes NRW in Herne, die nach ei-



nem innovativen Baukonzept für regenerative Energien erbaut wurde, ist ein Veranstaltungsort gewählt, der ein Signal für technische Innovation und eine neue Nutzung des montanindustriellen Erbes setzt. Neben dem innovativen Ambiente des Veranstaltungsortes bestehen für Teilnehmerinnen und Teilnehmer bereits vor der Konferenz vielfältige Möglichkeiten, sich in das Jahr 2016 zu versetzen. Zwei Wochen vor der Veranstaltung erhalten sie ihr Rollenbuch und tägliche kurze Newsletter aus dem Jahr 2016. In der Veranstaltung selbst werden die Oberbürgermeister aus Herne und Mülheim an der Ruhr – der für die Veranstaltung federführenden Städte – eine Rede halten, die ebenfalls von einem Zeitsprung in das Jahr 2016 ausgeht und eine Reihe an Aushängen mit Details aus dem Rollenbuch erinnert in den Verhandlungsräumen an die Städteregion Ruhr im Jahre 2016. Für die anschließende wissenschaftliche Analyse der Simulation werden alle vier Verhandlungsrunden vollständig auf Video dokumentiert, zudem wird in jedem Verhandlungsraum eine Person anwesend sein, die die Rolle der externen Moderation übernehmen kann (falls solche durch die Städte vereinbart wird), die Verhandlungen verfolgt und dokumentiert sowie im Anschluß an die Verhandlungen deren Ergebnisse mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern reflektiert.

## **1. Die Rollenbücher**

Elf Rollenbücher à 40 Seiten (gesamt ca. 400 Seiten) für die Städtevertreterinnen und -vertreter der Städteregion Ruhr sowie ein Rollenbuch mit 27 Seiten für die Nanoelectronic-Vertretung wurden für die Veranstaltung konzipiert und verfaßt. Sie sind in einer sehr verständlichen und zugleich in einer kreativen und motivierenden Ansprache (direkte Anrede der Teilnehmenden) formuliert. Die Rollenbücher sind das Kernstück der Simulation: Sie beinhalten klar formulierten Auftrag und Anweisungen für die Verhandlung, sie bieten ihnen aber genügend Spiel- und Interpretationsräume, um auf Verhandlungssituation flexibel reagieren zu können. Die Spiel- und Interpretationsräume fördern das Herausfinden von konsensfähigen Spielregeln, da sie Räume für kreative Entwicklung von wechselseitigen Vorteilen bieten. Die frühzeitige Kenntnis über den Verhandlungsgegenstand und die Interessen (die Rollenbücher werden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zwei Wochen vor der Veranstaltung zugesendet) bietet den Akteuren Möglichkeiten, über individuelle Verhandlungsziele und



Verhandlungsstrategien nachzudenken und z.B. für sich the Best Alternative to negotiated Agreement zu formulieren. Dieser Prozeß ist eine sehr wichtige Voraussetzung für ist eine sorgfältige reziproke Analyse der Interessenlagen in der Verhandlung und eine Grundlage dafür, von allen Parteien akzeptiertes Verhandlungsergebnis zu erzielen (vgl. *Requisiten für Kooperation*). Damit ist auch die wichtigste Aufgabe der Rollenbücher angesprochen, die Konsensbildungskonferenz so zu strukturieren, daß ein Verhandlungsergebnis erzielt werden kann.

Die Rollenbücher beinhalten allgemeine und vertrauliche Informationen für die jeweilige Stadt: Der allgemeine Teil erläutert das Ziel der Konsensbildungskonferenz und beinhaltet alle Informationen, die grundsätzlich für die Teilnahme an der Konsensbildungskonferenz notwendig sind (Ruhrregion im Jahre 2016, Hintergrundinformationen über das Unternehmen Nanotronic, das Verfahren einer Konsensbildungskonferenz oder Lösungsmodelle für die Themenbereiche Moderation, Information, Vertrauen usw.). Neben der Vermittlung der Mechanik der Simulation erleichtert hier das Rollenbuch den Teilnehmerinnen und Teilnehmern den Sprung ins Jahr 2016. Der zweite Teil des Rollenbuchs enthält individuelle (vertrauliche) Verhandlungsanweisungen der jeweiligen Stadt. (Die Vertreterinnen und Vertreter von Nanotronic erhalten andere Instruktionen). Diese Instruktionen gliedern sich in sieben Themen: Moderation, Informationspolitik, Vertrauen, Standortfrage, Kompensation, Kontrolle und Sanktionen sowie Außenvertretung. Jedes dieser Themen wird in dem Rollenbuch ausführlich erörtert: Zunächst wird seine Relevanz für die interkommunale Zusammenarbeit erläutert sowie die in der Region zu diesem Thema diskutierten Modelle und Spielregelvorschläge aufgeführt. Schließlich wird die individuelle Position der Stadt zu dem jeweiligen Thema dargelegt und begründet. Während also der allgemeinen Teil ein Fundus an Hintergrundinformationen für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer darstellt, bieten die individuellen Instruktionen eine direkte Einstiegs- und Argumentationshilfe für die Verhandlung. Die Rollenbücher beinhalten insgesamt rund 250 Spielregelvorschläge. Für die Verhandelnden wurden daher jeweils Zusammenfassungen von ca. drei Seiten über die wichtigsten Informationen erstellt.



### a) Moderation

Auf der Grundlage des Ergebnisses, daß die Frage der Moderation selten bewußt und kritisch behandelt, sondern eher standardmäßig abgewickelt wird, wurde ein Verhandlungsthema über Regelungen zur Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit am Beispiel der Gestaltung von gemeinsamen Sitzungen konstruiert. In der Ausgangssituation für die Verhandlung verzichteten die Städte auf eine externe Moderation aufgrund der hohen Vertraulichkeit der Konsensbildungskonferenz. Allerdings wurden in den einzelnen Rollen Interessen und Argumentation eingebaut, die eine Diskussion über (das scheinbar geklärte) Thema Moderation eine Diskussion auslösen (vgl. S.4). Da zum Thema Moderation ein umfangreiches Know-How bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern vorausgesetzt wird, beinhalten die Rollen keinen Rundumschlag über die möglichen Lösungsmodelle.

### b) Informationspolitik und Kommunikation

Ähnlich wie die Moderation werden Informationspolitik und Kommunikationskultur selten als Verhandlungsthemen diskutiert und entwickeln sich oft aufgrund von mangelnden Aus- und Absprachen zu Konfliktherden. Die Verhandelnden sind daher aufgefordert, die Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit im Bereich Weitergabe, Verarbeitung und Verwertung von Daten und Informationen zu diskutieren. Hierzu erhalten sie umfassende Hintergrundinformationen über die große Bedeutung von Informations- und Kommunikationsfragen für interkommunale Kooperation anhand von fiktiven Kooperationsbeispielen verdeutlichen: Defizitäre Informationspolitik verursacht Mißverständnisse und unnötige Verzögerungen in der Kooperationsarbeit. Daran anknüpfend werden Vor- und Nachteile von dezentralen und zentralen Lösungen für eine stadtreionale Informationspolitik dargestellt. Dezentrale Lösungen reichen von der persönlichen Informationsweitergabe bis hin zu einem Internetportal *St@dtregion Ruhr*, auf dem die Akteure selbstverantwortlich alle relevanten Informationen ablegen. Am Beispiel einer zentralen Informationseinheit *cooperation information unit*, werden die Vorzüge und Nachteile von zentralen Lösungsvorschlägen erläutert.



### *c) Vertrauen*

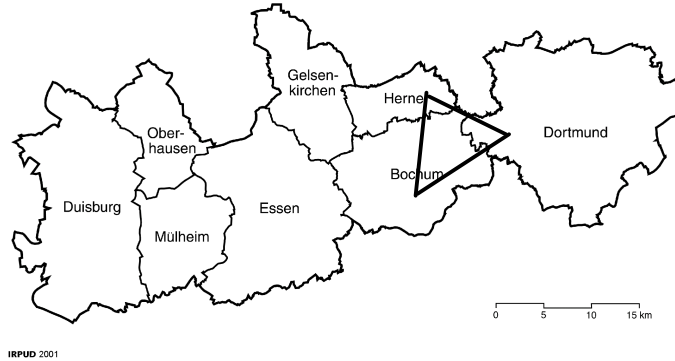
Mit dem Thema Vertrauen wird den Verhandelnden nahe gelegt, die Bedeutung der emotionalen Zusammenhänge und der zwischenmenschlichen Beziehungen für die interkommunale Zusammenarbeit zu erörtern. Die sehr umfassenden Hintergrundinformationen sind nicht zuletzt auf die Erfahrung zurückzuführen, daß dieses Thema oft mit vergleichsweise hohem Erklärungsbedarf verknüpft ist. Zu diesem Zweck wird in das Rollenbuch Ausschnitt einer fiktiven Studie der BoDo-Universität (fusionierte Hochschulen Bochum und Dortmund) eingebaut, in dem anhand von fiktiven Beispielen (wie etwa die Organisation des Festivals der Urbanität im Jahre 2009 oder der V.I.P. – Vereinigte Infrastruktur Projekte – im Jahre 2014) ausführlich die Bedeutung vom Vertrauen für interkommunale Kooperation erläutert wird. Mit der klaren Anweisung in einigen Rollen, Spielregeln zum Vertrauen zu formulieren, soll die simulierte Verhandlung über die bloße Erörterung des Themas hinausgehen. Als Hilfestellung zur Findung von Spielregeln wurden in den Rollen einzelne Vorschläge zu vertrauensbildenden Maßnahmen formuliert (z.B. Organisation eines stadtreionalen Festes).

### *d) Nanotronic-Ansiedlung*

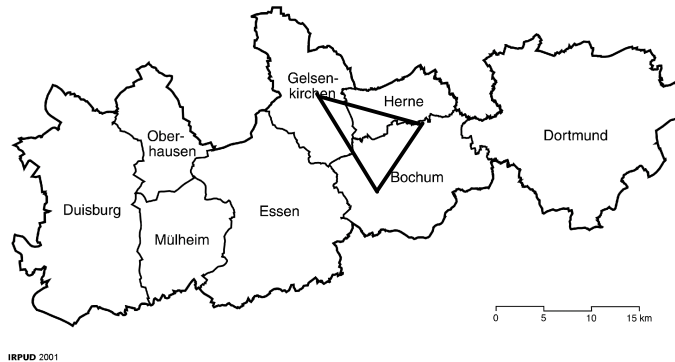
Alle Städte haben ein großes Interesse, die Ansiedlung in ihre Stadt zu holen gleichzeitig wollen bis auf Mülheim alle Städte, daß sich Nanotronic in der Städteregion Ruhr ansiedelt. Die Frage der Ansiedlung bietet den Verhandelnden die Gelegenheit, die in der Simulation verankerte Versuchung, sich einen Vorteil auf Kosten der anderen Städte zu verschaffen, kooperativ zu behandeln. Hierfür wird eine Anfrage von Nanotronic nach einem Standort mit spezifischen Anforderungen konstruiert: Das Unternehmen plant eine Ansiedlung mit einer Basisinvestitionen von 130 Mio. Euro und Zusatzinvestitionen, die je nach sekundären Qualitäten der Standorte definiert sind. Allerdings ist das Unternehmen nur an grenzüberschreitenden Standorten interessiert. Um Nanotronic also ein Ansiedlungsangebot unterbreiten zu können, müssen sich mindestens zwei benachbarte Kommunen auf eine Zusammenarbeit und auf die genaue Aufteilung von Zusatzinvestitionen einigen. Darüber hinaus müssen die Städte das Unternehmen Nanotronic von der Verlässlichkeit und Verbindlichkeit ihres Angebotes überzeugen. Für die Ansiedlung wurden drei mögliche Standortkombinationen



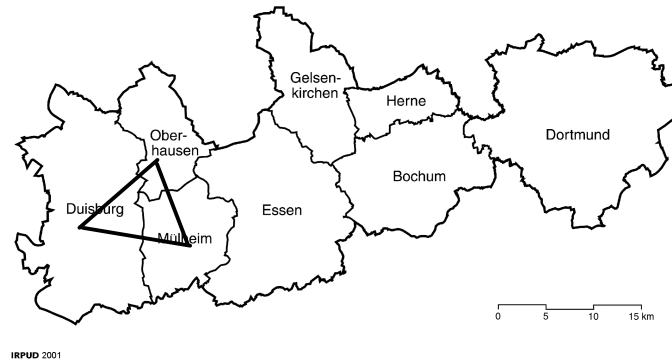
mit jeweils drei Städten (Triangeln) entwickelt: die östliche Variante bestehend aus den Städten Bochum, Dortmund und Herne (BODOHE) (vgl. Abbildung 1), die mittlere Variante Essen, Gelsenkirchen und Bochum (EGEBO) (Abbildung 2) und die westliche Variante Duisburg, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen (DUMHOB).



**Abbildung 1: Standortvariante Bochum, Dortmund und Herne**



**Abbildung 2: Standortvariante Essen, Gelsenkirchen und Bochum**



**Abbildung 3: Standortvariante Duisburg, Mülheim und Oberhausen (DUMHOB)**

Der Stadt Bochum fällt bei den Standortverhandlungen eine besondere Rolle zu, da sie an zwei Triangeln beteiligt ist (BODOHE und EGEBO). Aus diesem Grund sind die Instruktionen für die Stadt Bochum umfassender als für die anderen Städte, da hier die Zusatzinvestitionen für zwei Standortvarianten erläutert werden. Darüber hinaus erhält die Stadt Bochum strategische Empfehlungen für ihre Sonderstellung in der Verhandlung mit den Städten. Innerhalb dieser Triaden sind Kooperations-Varianten mit zwei Städten möglich. Jeder möglichen Variante werden die Zusatzinvestitionen zugeordnet, dabei gilt: Die Triaden erhalten die meisten Zusatzinvestitionen (121 Mio. Euro); bei den Varianten mit zwei Städten gibt es jeweils eine Staffelung von 118 Mio., 84 Mio. und 50 Mio. (vgl. Tabelle 1).



Kooperationsart	Kooperationsart	Kooperationsart	Zusatzinvestition (Mio. €)
nur Duisburg (DU)	nur Essen (E)	nur Bochum (BO)	0
nur Mülheim (MH)	nur Gelsenkirchen (GE)	nur Dortmund (DO)	0
nur Oberhausen (OB)	nur Bochum (BO)	nur Herne (HE)	0
DU + MH	E + GE	BO + DO	118
DU + OB	E + BO	BO + HE	84
MH + OB	GE + BO	DO + HE	50
DU + MH + OB	E + GE + BO	BO + DO + HE	121

**Tabelle 1: Verteilung der Zusatzinvestitionen**

Außer den Angaben für die jeweiligen Standorte und die Zusatzinvestitionen umfassen die Hintergrundinformationen der Städte auch die formalen Voraussetzungen für die Angebotabgabe an Nanotronic. In jedem Rollenbuch befindet sich ein Vor- druck für das Angebot an Nanotronic, wo entweder zwei oder drei Städte eine Ver- einbarung schließen können unter Angabe der genauen Aufteilung von Zusatzinvesti- tionen. Die Städte sollen das ausgefüllte Angebot im Konferenzbüro abgeben und die, die als erste ihr Kuvert abgeben, erhalten den Zuschlag. Auf diese Weise wird die Versuchung für die Städte konstruiert, ihre Verhandlungspartner zu übervorteilen, indem ein Angebot mit einem höchstens aber mit zwei anderen Städten verabredet wird. Allerdings wird das abgegebene Angebot ungültig, sobald andere Städte ihr Kuvert im Konferenzbüro abgegeben haben. Die Übervorteilten erhalten damit die Möglichkeit, auf das unkooperative Verhalten entsprechend zu antworten („Tit for Tat“).

### *e) Kompensation*

Beim Themenbereich Kompensation sollen die Städte über Spielregeln für den Ausgleich von Vor- und Nachteilen verhandeln, die sich aus den Projekten mit stadt-



regionaler Bedeutung ergeben. Aus den Interviews und der Auswertung der einschlägigen Literatur wird die Notwendigkeit zur Diskussion über Kompensation und deren Relevanz für interkommunalen Kooperation evident. Daher wird in den Hintergrundinformationen für die Städte der Schwerpunkt weniger auf die Begründung der Notwendigkeit zur Kompensation, sondern auf die relevanten Punkte für eine Diskussion über interkommunale Kompensation sowie auf die möglichen Lösungsvorschläge gelegt:

- **Finanzausgleich oder Einzelfall** beinhaltet eine große Palette an Für- und Wider-Argumenten, die ein Finanzausgleichssystem zwischen den Kommunen und die Kompensation in den einzelnen Projekten betreffen.
- **Zu berücksichtigende Wirkungen.** In diesem Punkt werden die Probleme mit der Erfassung der Vor- und Nachteile aufgezeigt: Welche direkten und indirekten Auswirkungen sollen bei der Kompensation berücksichtigt werden?
- **Zurechnung von Vor- und Nachteilen.** An dieser Stelle werden die Fragen nach den Methoden aufgeworfen, mit denen die Vor- und Nachteile aus- und zugerechnet werden sollten.
- **Folgen von Kompensationen.** Dieser Abschnitt zeigt die unterschiedliche Einschätzung über die Folgen von Kompensation: Die Meinung, daß ohne Kompensation keine ernst gemeinte Kooperation möglich ist, steht gegenüber der Meinung, daß Kompensation den Eifer der Kommunen zum Wettbewerb dämpfen würden.
- **Methode der Kompensationsfestsetzung** beinhaltet Hinweise auf unterschiedliche Methoden der Kompensationsfestsetzung, die sich zwischen den zwei Polen Gutachten und politische Aushandlungen bewegen.
- **Ungewöhnliche Lösungen.** Hier werden Lösungsvorschläge unterbreitet, die weder in der Literatur noch in den Interviews vorgekommen sind, die aber die Verhandelnden dazu anregen sollen, nach kreativen Lösungen zu suchen – auch wenn sie zunächst abwegig erscheinen.
  - Paketlösung schlägt vor, Tauschgeschäfte zu betreiben und Verhandlungspakete zu schnüren, und zwar mit Themen, die über die verhandelnden Sachverhalte hinausgehen.



- Im Lotterieverfahren wird die Entscheidung für den Standort per Zufallsprinzip generiert.
- Auktionslösung. Bei der Auktionslösung sollen die Städte ihre Gebote zur Entschädigung der anderen Kommunen abgeben. In einem geheimen Verfahren (Gebote werden in verschlossenen Kuverts abgegeben) werden die „Gewinner“ ermittelt: Die meistbietenden Kommunen erhalten den Standortzuschlag – vorausgesetzt, sie erfüllen ihre Zusagen an die anderen Kommunen.
- Holländische Auktion (Dutch Auction). Bei der holländischen Auktion wird das größte Kompensationsgebot von 120 Mio. Euro (die Zusatzinvestitionen bei einer Kooperationstriade) von dem Auktionator ausgerufen. Falls es bei dem Gebot keine Meldungen gibt, soll der Betrag schrittweise reduziert werden (119 Mio. €, 118 Mio. €, 117 Mio. € u.s.w.) so lange, bis sich eine Kommune zu dem ausgerufenen Gebot gemeldet hat. Wie bei der Auktionslösung erhält die Kommune den Standortzuschlag und muß die anderen Städte entsprechend entschädigen.

Die Anweisungen der Städte beziehen sich zum Teil auf die genannte Vorschläge einige gehen aber darüber hinaus, wie z.B. der Vorschlag zu symbolischen Kompensationen durch „ernsthafte Zeichen der Anerkennung“ in den Anweisungen für die Stadt Bochum.

#### *f) Kontrolle und Sanktionen*

Beim Thema Kontrolle und Sanktionen sollen die mögliche Erzwingbarkeit und die Bindungsintensität der Vereinbarung über die interkommunale Kooperation verhandelt werden. In den Hintergrundinformationen wird zunächst die elementare Bedeutung der Verlässlichkeit und Verbindlichkeit von Kooperationsvereinbarungen hervorgehoben. Mit der Definition von den Begriffen Kontrolle und Sanktionen sowie der Darstellung von möglichen „Verbindlichkeitswegen“ wird eine breite Palette an für die Verhandlung relevanten Punkten skizziert. Schließlich wird die politische Brisanz des Themas aufgegriffen. Für die Diskussion werden einige denkbare Modelle für Kontrolle und Sanktionen ausgeführt:



- **Kontrolle.** Damit werden alle Maßnahmen bezeichnet, mit denen überprüft werden kann, ob die Kooperationsvereinbarungen von den Beteiligten eingehalten werden.
- **Kontrolle durch das Land.** Bei diesem Vorschlag sollen die Institutionen des Landes, das heißt Ministerien oder die Verwaltung der Regierungsbezirke die Aufgabe der Kontrolle übernehmen.
- **Kontrolle durch die Kommunen** skizziert einige Möglichkeiten, auf welche Art und Weise die Kommunen die Aufgabe der Kontrolle übernehmen könnten, wie z.B. durch ein interkommunales Kontrollgremium, eine Geschäftsstelle bzw. temporäre Kontrolle durch die einzelnen Kommunen in einem Rotationsverfahren.
- **Kontrolle durch Externe** führt die Idee aus, die Kontrollaufgaben einem privaten Büro zu überlassen (*Regional Controlling*).
- **Sanktionen.** Mit Sanktionen werden alle Maßnahmen bezeichnet, die es ermöglichen, den Bruch von Kooperationsvereinbarungen zu ahnden. Bei den unterbreiteten Vorschlägen werden vor allem unterschiedliche Formen von fiskalischen Sanktionen erörtert:
- **Konventionalstrafen.** Bei diesem Vorschlag sollen die Kommunen die Verpflichtung eingehen, Geldstrafen im Falle eines Vereinbarungsbruchs zu zahlen. Die Höhe der Strafe kann dabei entweder nach den entstandenen Vorteilen (Nachteilen) oder nach den für Kommunen als „schmerzlich“ empfundenen Geldbeträgen bemessen werden.
- **Fördergeldentzug** im Falle des Vertragsbruchs ist nur mit dem Land als ausführende Instanz möglich und wird vor dem Hintergrund unterbreitet, daß nur Sanktionsmaßnahmen vom Land durchsetzbar sind und eine entsprechende Wirkung entwickeln können.

Ähnlich wie bei den Kompensationsregelungen werden bei den vertraulichen Verhandlungsinstruktionen für die Städte auch andere Vorschläge unterbreitet, wie etwa der Vorschlag der Stadt Bochum für symbolische Sanktionsmaßnahmen.



### *g) Außenvertretung*

Beim Thema Außenvertretung sollen die Akteure über eine gemeinsame Vertretung der Interessen der Ruhrgebietsstädte nach außen, insbesondere gegenüber dem Verhandlungsteam von Nanotronic, einen Konsens finden. In den Hintergrundinformationen wird die Bedeutung einer wirksamen Darstellung aufgezeigt sowie die unterschiedlichen Vorschläge zu deren Gestaltung. In erster Linie steht hier die Außenvertretung gegenüber Nanotronic zur Debatte, wie z.B. ein Sprecher oder Sprecherin der Städte. Die Gelegenheit soll aber auch dazu genutzt, über die Notwendigkeit einer Außenvertretung für die Städteregion Ruhr zu diskutieren, z.B. eine Regionalpräsidentin für die langfristige Außenvertretung der Städteregion Ruhr.

### *h) Verteilung der Positionen und der Argumente unter den Städten*

Für die Konzeption des Rollenbuchs (und für die Strukturierung der Simulation) gilt es, die Interessen der Städte über die Verhandlung so zu verteilen, daß bei jedem Thema eine möglichst breite Palette an unterschiedlichen Positionen und Argumenten vertreten wird und daß die einzelnen Städte nicht auf eine GrundsatzEinstellung (z.B. eine Stadt ist in allen Themen für ein starkes und formalisiertes Reglement) reduziert werden. Die Interessen müssen darüber hinaus so verteilt werden, daß jede Stadt mal ein „Kerninteresse“ (Interessen mit absoluter Priorität) vertritt. Durch die Konstruktion der Kerninteressen wird außerdem gewährleistet, daß mindestens eine Stadt ein zentrales Interesse an dem jeweiligen Verhandlungsthema hat, so daß alle Themen zumindest auf die Tagesordnung der Verhandlung gebracht werden. Wie die Verteilung von Interessen und Kerninteressen konstruiert wurde, stellt das Beispiel Moderation dar:

- **Duisburg: Kerninteresse.** Gegen die Moderation durch Essen, für das Festschreiben von Maßnahmen gegen den Mißbrauch von Moderation, Vorsicht bei unerwarteten Angeboten für externe Moderation.
- **Mülheim an der Ruhr:** Für eine grundsätzliche und langfristige Regelung der Frage von Moderation bei interkommunalen Verhandlungen und für eine zügige Diskussion dieser Frage.



- **Oberhausen:** Für Festlegung von Geschäftsbedingungen für Moderation als Verfahren und die Übernahme der Moderation durch die Stadt Essen.
- **Essen:** Für eigene Moderation ansonsten für Moderation durch kleine Städte, wie Mülheim an der Ruhr oder Herne.
- **Gelsenkirchen:** Für eine Moderation durch zwei Städte, grundsätzlich für eine objektive und distanzierte Moderation, Moderation ist ein sehr wichtiges Thema für interkommunale Kooperation.
- **Herne:** Für externe Moderation, grundsätzlich für Moderation, die viel Zeit für einen ausführlichen Argumentaustausch einräumt und auf die Pflege des Gemeinschaftsgefühls achtet.
- **Bochum:** Moderation ist grundsätzlich ein unbedeutendes Thema für interkommunale Kooperation, für eine rasche Entscheidung.
- **Dortmund:** Gegen Moderation bei interkommunalen Verhandlungen, sondern für einen Wettbewerb der Ideen.

Als Ergebnis der Verhandlung sollen die Städte einen Vertrag schließen, in dem ihre konsensfähigen Spielregeln zu allen sieben Bereichen festgehalten werden sollen. Ein Vordruck für den Vertrag mit den vorgegebenen Themenbereichen wird den Städten in dem letzten Drittel der Verhandlungen ausgeteilt.

#### *i) Aufgaben für NANOTRONIC*

Die Rollenbücher sind als Auftrag des NANO.MANAGEMENTS formuliert: Vertretungen der Abteilungen NANO.LAW, NANO.STRATEGY und NANO.ETHICS werden beauftragt, das Angebot der Ruhrgebietsstädte vor Ort auf Verlässlichkeit und Verbindlichkeit zu überprüfen. Mit der Verhandlung mit NANOTRONIC wird eine Art Härtetest für die vereinbarten Spielregeln und im Speziellen für die vereinbarte Außenvertretung inszeniert. Ähnlich wie bei den Rollenbüchern für die Städte beinhalten die Instruktionen für NANOTRONIC einen allgemeinen Teil, mit Informationen über die Ruhrregion im Jahre 2016 und über die Hintergründe der Konsensbildungskonferenz auf Mont Cenis in Herne. Die Notwendigkeit für eine eingehende Überprüfung von Standortangebo-



ten, die auf der Grundlage stadtreionaler, kooperativer Vereinbarungen entstehen, wird am fiktiven Beispiel der Verhandlungen mit der Region Warschau dargestellt.

Als Hilfestellung für die kritische Überprüfung der Angebote der Städte wird NANOTRONIC eine Reihe an Hinweisen gegeben, die die Mechanik der Verhandlung zum größten Teil offen legen (z.B. die Erläuterung der möglichen Ansiedlungsvarianten mit den dazugehörigen Zusatzinvestitionen oder die Unkenntnis der Städte der Varianten, an denen sie selbst nicht vertreten sind). In dem Zusammenhang wird NANOTRONIC deutlich gemacht, daß z.B. die Verteilung von Zusatzinvestitionen als eine Art Versuchung für die Kommunen erdacht wurde und daß aus der Art und Weise, wie sich die Städte gegenseitig über die Standortvarianten informierten, wichtige Informationen über deren Kommunikationskultur abgelesen werden können. Weitere Hinweise beziehen sich auf die Prüfung der Stichhaltigkeit der Verträge: Sind z.B. die Verträge von allen acht Städten unterschrieben? Werden darin Inhalte erfaßt, die über Standortfestlegung und die genaue Aufteilung der Zusatzinvestitionen hinausgehen (Kompensation, Kontrolle und Sanktionen etc)? Vor dem Hintergrund werden an die jeweiligen Abteilungen von NANOTRONIC spezielle Aufträge formuliert. Diese sind allerdings in allen drei Rollenbüchern enthalten.

NANO.LAW hat zur Aufgabe, die Spielregeln auf ihren Inhalt hin zu überprüfen: Welche Argumente werden für die vereinbarten Spielregeln verwendet? Hiermit gilt zu überprüfen, ob alle Beteiligten sich darüber im Klaren sind, welche Verpflichtungen und welche Rechte für die einzelnen Städte hinter den Formulierungen stehen. NANO.STRATEGY hat den Auftrag zu ergründen, welche Spielregeln bei den Verhandlungen verworfen wurden. Hintergrund für diese Aufgabe ist zu überprüfen, inwiefern bei der Entwicklung von Lösungen auch Alternativen entwickelt und diskutiert wurden. NANO.ETHICS hat den Auftrag, explizit die Stabilität der vereinbarten Kooperation zu beurteilen, indem die Spielregeln auf ihre langfristige Wirkung und Verbindlichkeit überprüft werden. Als Anhang zum Rollenbuch von Nanotronic wird die Übersicht über alle möglichen Spielregeln angefügt, die in den Rollenbüchern der Städte enthalten sind. Die nach den Themenbereichen sortierten und vertragstauglich aufbereiteten Spielregeln sollen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern einen möglichst raschen Vergleich ermöglichen: Welche Spielregeln wurden von den Städten in die



Verträge übernommen und welche nicht? Welche Spielregeln sind neu entwickelt worden?

## *B. Erste Ergebnisse*

Die Rollenbücher und damit die Struktur der Simulation sollen den Beteiligten Möglichkeiten bieten zu erproben, welche Spielregeln und welche Fähigkeiten für den Erfolg in Verhandlungen und interkommunaler Kooperation notwendig sind. Auf der Grundlage der Forschungs- und Konzeptionsarbeiten zur der zweiten Ankerveranstaltung „Föderalistische Stadtlandschaft“ können schon die ersten Erkenntnisse darüber hervorgebracht, welche Faktoren stadtreregionale Zusammenarbeit fördern.

### **1. Verantwortlichkeit zur Selbstorganisation**

Als ein wichtiger Spielregelbereich und gleichzeitig als eine zentrale Fähigkeit im Prozeß der interkommunalen Kooperation hat sich das Thema der Selbstorganisation von Kooperationsprozessen herausgebildet. Grundgedanke ist das Prinzip der Eigenverantwortlichkeit. Dieses Prinzip ist durch das grundgesetzlich gewährleistete Recht auf kommunale Selbstverwaltung bereits in den kommunalen Strukturen angelegt. Die Verantwortlichkeit bezieht sich rechtlich allerdings ausschließlich auf das eigene Stadtgebiet. Die Schaffung neuer Strukturen und Organisationseinheiten im interkommunalen Bereich ist eine Herausforderung, die für die Städte über diese Grenze hinausgeht. Ein Ergebnis der wissenschaftlichen Auswertung besteht in der Erkenntnis, daß die Tragweite struktureller Entscheidungen in den Städten häufig unterschätzt wird. Dies wird nicht zuletzt an Reaktionen im Rahmen des Forschungsvorhabens „Städteregion Ruhr 2030“ deutlich: Einzelne Akteure haben stets den Zeitaufwand für Arbeitsgruppensitzungen und Klausurtagungen kritisiert. Nach einer Zeit stellten viele der Beteiligten jedoch fest, daß in den Arbeitsgruppensitzungen am Rande der Tagesordnung gemeinsame Projekte entwickelt oder auf Klausurtagungen Weichenstellungen für den weiteren Verlauf des Projektes gestellt wurden.

Das Rollenbuch Ruhr 2016 ist daher so angelegt, daß sich die Beteiligten mit der Notwendigkeit der Selbstorganisation in mehrfacher Hinsicht auseinandersetzen müssen. Dies betrifft die Entscheidungen über den Ablauf der Verhandlungen ein-



schließlich dem Auftritt gegenüber dem Unternehmen Nanotronic. Es betrifft auch das Thema Moderation: Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Ruhr 2016 sollen bestimmte Positionen dazu vertreten, die von der Auffassung, daß keine Moderation erforderlich ist, über konkrete Vorschläge zur internen Moderation bis zur externen Moderation reichen. In den Interviews wurde zudem deutlich, daß die Städte im Ruhrgebiet auch nach außen hin einen geschlossenen Auftritt für sinnvoll erachten. Da eine einzelne Stadt des Ruhrgebiets nicht die Außenwirkung erzielen kann wie die Region mit der Bündelung ihrer vielseitigen Kräfte, wird die stadregionale Positionierung im globalen Wettbewerb zum bedeutsamen Faktor nicht nur für die Entwicklung der Region sondern auch der einzelnen Städte.

## 2. Reziproke Analyse der Interessenslagen

Ein häufiger Grund für gescheiterte bzw. wenig erfolgreiche Kooperationen ist die mangelnde Kenntnis der Interessen der Verhandlungspartner. In Verhandlungen werden insbesondere bei hohem Zeitdruck und intensiver emotionaler Beteiligung häufig Positionen vertreten, die auf den ersten Blick unvereinbar erscheinen. In solchen Situationen bedarf es eines analytischen wie rhetorischen Geschicks, um eine Verhandlung um Positionen in eine Verhandlung um Interessen umzuleiten. Optimalerweise werden bereits vor dem Treffen Vorkehrungen getroffen, die dem Eintritt einer solchen Situation entgegenwirken, z.B. durch eine schriftliche Anfrage zur wechselseitigen Darlegung der Interessen oder durch vertrauensbildende Maßnahmen. Das Rollenbuch *Ruhr 2016* veranlaßt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch die unterschiedliche Dichte an Hintergrundinformationen oder die unterschiedlichen Positionen zu den verschiedenen Themenbereichen zur Interessensanalyse. Eine wichtige Aufgabe der Beteiligten besteht darin, zunächst durch Nachfragen eine gemeinsame Informationsplattform zu schaffen, auf der die unterschiedlichen Positionen der Verhandlenden erkannt werden können.

Es ist zu erwarten, daß die Aufmerksamkeit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer darauf gerichtet ist, diejenigen Interessen der Verhandlungspartner aufzuspüren, die sich mit den unmittelbaren Verhandlungsinhalten beschäftigen. Eine besondere Herausforderung ist, darüber hinausgehende Interesse zu erfassen, die in die Verhandlungen einbezogen und als Verhandlungsmasse für „Tauschgeschäfte“ genutzt wer-



den können. Um solche Interessen der Verhandlungspartner zu erfassen müssen die Teilnehmer nicht nur aktiv zuhören, sondern auch vorausdenken. Durch eine Verbreiterung der Interessenslagen kann die Verhandlungsmasse und damit die Anzahl der Lösungsoptionen vergrößert werden. Auf diese Art und Weise werden die Chancen für ein alle Seiten zufriedenstellendes Verhandlungsergebnis erhöht. Das Rollenbuch weist zudem in einzelnen Rollen auf die Möglichkeit von Pausen für informelle Gespräche hin. Da es zur gesicherten Erfahrung der Städtevertreterinnen und -vertreter gehört, daß viele Informationen in einer großen Gesprächsrunde nicht ausgetauscht werden, gehören informelle Gespräche zur strategischen Planung der Interessensanalyse. Inwieweit diese Gelegenheiten auch tatsächlich geschaffen und dann auch genutzt werden, wird ein interessanter Aspekt der Veranstaltungsauswertung sein.

### **3. Kreatives Potential**

Eine weitere wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Verhandlungen ist ein hohes Maß an kreativen Fähigkeiten im Kooperationsprozeß. Dies gilt in besonderem Maße für multilaterale Verhandlungen, die im interkommunalen Kontext der Regelfall sind. Je höher die Anzahl der Akteure ist, desto komplexer gestaltet sich der Kooperationsprozeß. Hier bedarf es zur erfolgreichen Bewältigung des Prozesses eines hohen Maßes an Kreativität: von der Idee für ein neues Kooperationsvorhaben bis hin zu Einzelheiten der finalen Umsetzung der Vereinbarung. Die kreativen Ideen bedürfen besonderer Qualitäten, die sich aus dem bestehenden Bezugsrahmen ergeben: Werden feststehende Rahmenbedingungen berücksichtigt? Werden vorhandene normative Spielräume und politische Chancen erkannt und genutzt? Oft führt aber auch allein das Artikulieren neuer Ideen dazu, daß andere die Anregung aufnehmen und ebenfalls zur Entwicklung neuer inhaltlicher oder verfahrensbezogener Ideen ansetzen.

Die Simulation wurde in das Jahr 2016 projiziert, um Rahmenbedingungen für kreatives Verhandeln zu setzen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben gezielt die Rolle einer Stadt erhalten, in der sie nicht beruflich tätig sind, um sich gedanklich von alltagsgeprägten Strukturen zu lösen. Die Gesamtkonzeption der Simulation ist auf die Produktion einer Vielzahl kreativer Ideen ausgerichtet: von der sehr konkreten verhandlungstechnischen Fragen der Moderation bis zu hin übergeordneten regionalen Fragen der Kompensation und Außenvertretung, von der Einzelentscheidung in der



Konsensbildungskonferenz bis hin zu einer grundlegenden Spielregel für die zukünftige Kooperation in der Städteregion Ruhr. Der Raum für die Entwicklung von Ideen ist damit sehr weit. Für die Auswertung wird also das Nutzen kreativen Potentials für die Verhandlungen eine wichtige Rolle spielen.

#### **4. Distribution von Kooperationsvorteilen**

Wie das Gefangenendilemma eindrucksvoll abbildet, ist die Aufteilung von Kooperationsgewinnen eine wichtige Motivation für Kooperation. Gewinne einer Zusammenarbeit sowohl in persönlichen Beziehungen als auch in Geschäftsbeziehungen zeichnen sich dadurch aus, daß sie teilbar und unteilbar, monetär und nicht monetär, unmittelbar und mittelbar sein können. Die Bandbreite denkbarer Vorteile ist ebenso umfangreich wie mögliche Auffassungen über die individuelle Gewichtung dieser Vorteile. Es ist daher für eine Kooperation von zentraler Bedeutung, daß sich die Beteiligten eines Kooperationsverbundes über ihr Verständnis von Fairness und gerechter Aufteilung austauschen und sich auf gemeinsame Grundsätze (u.U. auch auf konkrete Verteilungsmechanismen) einigen. Verteilungsfragen sind in den Kommunen im Regelfall rechtlich geregelt. Als ausführende Instanz kann die Verwaltungsebene selten auf Kenntnisse über die grundlegende Fragen fairer Aufteilung zurückgreifen. Zwar müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Verwaltungen die Selbstbindung der Verwaltung nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG berücksichtigen. Dies allein kann jedoch noch nicht die Erwartungen einer vertieften Auseinandersetzung mit Distributionsfragen begründen, da die Entscheidungen in der Regel nicht im Dialog mit dem Betroffenen, sondern einseitig getroffen werden und zudem die Entscheidungen häufig unter Rückgriff auf vorangegangene Entscheidungen gefällt werden.

Die Konsensbildungskonferenz bietet daher den Teilnehmern die Gelegenheit, diese Fragen der fairen Aufteilung grundsätzlich zu erörtern und zwar aus der kommunalen soll heißen aus der Sicht der Betroffenen. Entscheiden sollen die Kommunen zum einen über einen unteilbaren Gewinn, über die Ansiedlung von Nanotronic. Unteilbar ist dieser Gewinn insofern, als nur maximal drei Städte den Zuschlag erhalten können und nicht alle acht Städte. In dieser Situation ist es Aufgabe der Kommunen, sich auf ein Abstimmungsverfahren zu einigen, das aus der Sicht aller Städte fair ist.



Da mit dem Standortzuschlag ein Städtedreieck ganz offensichtlich sehr große Vorteile erhält, schließt sich an die Standortwahl die Frage der Kompensation der Kommunen an, die keinen Standortzuschlag erhalten. Das Rollenbuch enthält unterschiedliche Modelle für Kompensationen. In der Diskussion sollen die Städte ihre Argumente für bestimmte Formen und Modalitäten von Kompensation schärfen oder neue Modelle entwickeln, mit denen sie ihre Kooperationspartnerinnen und -partner überzeugen können. Die Auswertung wird also ein besonderes Augenmerk darauf richten, inwieweit grundsätzliche Fragen fairer Verteilung diskutiert und eine argumentative Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Modellen stattgefunden hat.

### **5. Verbindlichkeit von Vereinbarungen**

Insbesondere wenn attraktive Vorteile die Versuchung der Städte zum Bruch von Kooperationsvereinbarungen erhöhen, bedarf es konkreter Mechanismen, um diese Gefahr zu bannen. Unterliegt in diesen Fällen die kollektive Rationalität der individuellen Rationalität, stellt dies regelmäßig ein großes, wenn nicht gar entscheidendes Gefahrenpotential für die (erfolgreiche) Fortführung einer Kooperation dar. Spielregeln, die den Anspruch tragen, wesentliche Themen zu erfassen und damit die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche interkommunale Kooperation zu setzen, müssen daher Aussagen zu dem Umgang mit dieser Versuchung treffen. Der Umgang kann auf einem präventiven und einem repressiven Ansatz beruhen. Zum einen können Ideen entwickelt und Regeln vereinbart werden, um die Motivation der Beteiligten zur Einhaltung der Vereinbarungen zu steigern (Prävention durch Belohnung). Zum anderen können Vereinbarungen darüber getroffen werden, ob und wie der Bruch der Vereinbarungen durch einen Kooperationspartner bestraft wird (Repression durch Bestrafung). Erprobte Sanktions- und Kontrollmechanismen für die informelle interkommunale Zusammenarbeit existieren noch nicht bzw. nur in geringem Umfang.

Da in den Interviews trotz grundsätzlicher Zustimmung zur allgemeinen Notwendigkeit der Sanktionen eine hohe Hemmschwelle zur Benennung von konkreten Sanktionsmechanismen spürbar war, wurden im Rollenbuch unterschiedliche Kontroll- und Sanktionsmodelle entwickelt. Diese umfassen das Spektrum von konventionellen Strafen bis hin zu symbolischen Sanktionen. Gerade das Modell der symbolischen



Sanktionen soll die Akteure anregen, über grundsätzliche Fragen eines interkommunalen Wertesystems zu diskutieren. Es besteht die Gelegenheit, in den Diskussionen Mechanismen zu entwickeln, die sich von den konventionellen Mechanismen abheben. So kann die Wahrscheinlichkeit kooperativen Verhaltens nicht nur durch Sanktionsmechanismen erhöht werden, sondern beispielsweise auch durch Anreizmechanismen. Hierunter fällt die Schaffung von Karrieremöglichkeiten ebenso wie die Vergabe von Preisen fallen („Regional Cooperation Award“). Welche Kooperationskultur die Beteiligten prägen wollen, läßt sich nicht zuletzt an den Diskussionen und Entscheidungen zu Formen und Mechanismen der Verbindlichkeit ablesen. Der Ablauf der Konsensbildungskonferenz wird daher nicht zuletzt unter diesen Aspekten ausgewertet.