

REQUISITEN FÜR KOOPERATION

A. Impulsbeiträge

1. Impulsbeiträge laut Vorhabensbeschreibung

Von den in der Vorhabensbeschreibung genannten Impulsbeiträgen wurden drei Beiträge der Ankerveranstaltung 2 „Föderalistische Stadtlandschaft“ zugeordnet:

1. Anleitung für ein Simulationsspiel zum Gefangenendilemma (Themenbereich Kooperation),
2. Frontier-Strategien als visionärer Impuls für stadtreionale Spielregeln (Themenbereich Möglichkeitsmanagement) und
3. Ruhrgebietspezifische Kommunikations- und Aushandlungskulturen im Überblick (Themenbereich Kommunikationskultur).

In den Diskussionen mit den für die Veranstaltung federführend verantwortlichen Städtevertretern wurden zu Beginn der Vorbereitungsphase die genannten Impulsbeiträge als drei getrennte Exponate für die Ankerveranstaltung erörtert. Im Diskussionsprozeß rückte jedoch nicht das Präsentieren der kooperativen Mechanismen, sondern die unmittelbare Eigenerfahrung dieser Wirkungsweisen durch die Teilnehmer der Veranstaltung zunehmend in Vordergrund. Das Veranstaltungsformat sollte die wissenschaftlichen Aspekte der Impulsbeiträge erfahrbar machen.

Die Veranstaltung „Föderalistische Stadtlandschaft“ sollte folgende Anforderungen erfüllen: Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sollen interaktiv die Schwierigkeiten und Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit erleben. Diese Erlebnisse müßten auch die Aspekte umfassen, für deren bewußte Wahrnehmung in der kommunalen Praxis selten Gelegenheit besteht: Von zentraler Bedeutung ist das Verständnis für wechselseitige Abhängigkeiten und das damit in Zusammenhang stehende Ver-



hältnis zwischen Kooperation und Eigensinn. Daneben sollen Kooperationsprobleme im Ruhrgebiet aufgegriffen werden, die sich aus den rationalitätsbedingten unterschiedlichen Herangehensweisen und Argumentationen sowie den unterschiedlichen Kommunikationsweisen der Beteiligten ergeben.

Für die Darstellung dieser Aspekte wurden unterschiedliche Formate der Veranstaltung diskutiert. Veranstaltungsvarianten sahen vor, die Impulse in Einzelexponaten abzubilden, das wechselseitige Abhängigkeitsverhältnis z.B. durch eine Computersimulation des Gefangenendilemmas. Dieses Format hätte den Vorteil, einzelne Aspekte zu exponieren, die sonst möglicherweise in der Vielzahl von Betrachtungsmöglichkeiten untergehen können. In diesem Fall hätte der Schwerpunkt der Veranstaltung darauf gelegen, das Bewußtsein für ausgewählte Aspekte der Kooperation zu schärfen und die Diskussion hierüber anzuregen. Ein Nachteil dieser isolierten Betrachtung wäre allerdings, daß Spielregeln für die Städteregion Ruhr als eine „Föderalistische Stadtlandschaft“ vor dem Hintergrund der wechselseitigen Abhängigkeiten der Kommunen kaum entwickelt werden könnten. Die Beteiligten des Forschungsvorhabens „Städteregion Ruhr 2030“ erwarteten dies, daß bereits in der Ankerveranstaltung konkrete Spielregeln entwickelt werden. Die Veranstaltung benötigte also ein Format, das die Sensibilisierung für abstrakte und konkrete Kooperations Themen sowie der Entwicklung von Spielregeln für die interkommunale Zusammenarbeit fördert.

2. Die Idee der Simulation

Vor diesem Hintergrund fiel die Entscheidung, in der Ankerveranstaltung eine Konsensbildungskonferenz zu simulieren, mit dem Ziel konsensfähige Spielregeln zu verabreden, die perspektivisch als neue Plattform für eine stadtrregionale Zusammenarbeit dienen können. Die Konsensbildungskonferenz bietet die methodische Möglichkeit, Spielregeln im Rahmen von Verhandlungen in einem Format zu diskutieren, das den tatsächlichen Verhandlungssituationen ähnelt. Im Rahmen einer simulierten Verhandlungssituation sollen die Vertreterinnen und Vertreter der acht Städte selbst die Spielregeln für ihre zukünftige Zusammenarbeit erarbeiten. Losgelöst von alltagspolitischen Zwängen sollen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer über einen fiktiven Sachverhalt im Jahre 2016 diskutieren und sich jenseits von aktuellen Hand-



lungs- und Rechtfertigungszwängen intensiv mit Methoden und Techniken von Kooperationen beschäftigen. Gleichzeitig können die Städtevertreterinnen und -vertreter ihre umfangreiche Erfahrungen im Rahmen der Entwicklung von Spielregeln für interkommunale Zusammenarbeit in die Simulation einbringen. Aus der wissenschaftlichen Sicht ist die Simulation einer Konsenskonferenz eine sehr geeignete Methode, um gezielt Fragen der Kooperation zu thematisieren und deren Beantwortung durch die Teilnehmer zu analysieren.

Die in der Vorhabensbeschreibung geplanten drei Impulsbeiträge sind in dem Rollenbuch für die Simulation aufgegangen. „Anleitung für ein Simulationsspiel zum Gefangenendilemma“ (Themenbereich Kooperation) ist auf die Veranschaulichung der Bedingungen für Kooperation im Verhältnis wechselseitiger Abhängigkeiten auf der Grundlage des von Robert Axelrod analysierten Gefangenendilemmas gerichtet. Experteninterviews in den Ruhrgebietsstädten zu dem Thema Kooperation bestätigten die Einschätzung, daß eine spieltheoretische Darstellung der Folgen kooperativen und nicht kooperativen Verhaltens in besonderer Weise geeignet ist, die aus einseitiger Vorteilsnahme resultierenden Nullsummenspiele zu veranschaulichen. In dem Rollenbuch wird einer Standortanfrage eines internationalen Konzerns Nanotronic konstruiert, die gleichzeitig drei verschiedene Standorte in der Region berücksichtigt. Im Rahmen der Simulation müssen die in die Rolle einer Städtevertreterin oder eines Städtevertreters geschlüpften Teilnehmer darüber verhandeln, welchen Standort die Städte dem Unternehmen Nanotronic anbieten. Die in dieser Situation entstehende „Versuchung“ zur einseitigen Vorteilsnahme (Standortfrage) beruht auf einem spieltheoretischen Verteilungs- und Koalitionsspiel, das in seiner spezifischen Form von Howard Raiffa beschrieben wurde.

Der Beitrag über Frontier-Strategien als visionärer Impuls für stadtreregionale Spielregeln findet sich in der argumentativen Ausgestaltung der einzelnen Rollen wieder. Grundgedanke ist hier, daß Akteure Handlungsoptionen unterschiedlich beurteilen: Diese können als Potential und Chance begriffen, aber auch als unerwünschte Änderung des status quo angesehen werden. Die Beurteilung hängt von unterschiedlichen Grundüberzeugungen (Weltbilder) der Akteure ab, die wiederum in unterschiedlichen Handlungen ihren Ausdruck finden. Ebenso wie die unterschiedlichen Grundüberzeugungen zum Thema Kooperation sind die kommunikationsspezifischen Be-



sonderheiten in Kooperationsprojekten des Ruhrgebiets in die Ausgestaltung der acht Rollen eingeflossen. Sowohl die im Vorfeld der Erstellung des Rollenbuches durchgeführten Experteninterviews mit Vertreterinnen aus Politik und Verwaltung als auch das Literaturstudium haben Charakteristika der ruhrgebietspezifischen Kommunikationskultur sichtbar gemacht.

Die Rollen für die Simulation gehen in ihrer Konzeption und Ausführung allerdings in vielfacher Hinsicht über die zuvor genannten Themenbereiche hinaus. Denn in vielen Gesprächen mit Städtevertreterinnen und -vertretern und im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung des Forschungsvorhabens „Städteregion Ruhr 2030“ konnten wiederkehrende Kooperationshindernisse herausgestellt und in die Rollenbücher integriert werden. Dies betrifft insbesondere die Schwierigkeiten eines Regelfindungsprozesses. Aus dem Grundverständnis der Selbstverwaltung der Kommunen kann die Selbstorganisation der interkommunalen Kooperation abgeleitet werden. So ermöglicht das Format einer simulierten Konsensbildungskonferenz das eigenständige, das eigensinnige und kooperative Aushandeln von Regeln für die interkommunale Kooperation durch die Kommunen zu erproben und zu erlernen.

B. Forschungsfragen

Ziel der Ankerveranstaltung „Föderalistische Stadtlandschaft“ ist die Entwicklung von **konsensfähigen Spielregeln** für stadtreionale Kooperation. Sie sollen den Städten dazu verhelfen, historische Konkurrenzen und Barrieren zu überwinden, und aufzeigen, unter welchen Voraussetzungen stadtreionale Zusammenarbeit in dem Spannungsfeld zwischen Kooperation und Eigensinn entwickelt werden kann. Hierzu sollen in wissenschaftlich-theoretischer Hinsicht die Möglichkeiten und Grenzen **stadtreionaler Kooperation** aufgezeigt werden, die insbesondere aktuelle Hindernisse für eine verstärkte Zusammenarbeit betrachten. Die Analyse gelungener und mißlungener interkommunaler Kooperation im Ruhrgebiet bildet hierfür eine zentrale Grundlage. Leitend sind hier insbesondere folgende Fragen: Welche Rahmenbedingungen haben zum Erfolg oder Mißerfolg der Zusammenarbeit beigetragen? Haben fehlende Regeln zum Scheitern der Kooperation geführt? Wie kann die stadtreionale Zusammenarbeit gefördert werden? Welche individuellen Kompetenzen und Fähig-



keiten der Akteure sind für eine wirkungsvolle interkommunale Zusammenarbeit förderlich?

Die gewonnenen Erkenntnisse geben Aufschluß über **Inhalt und Legitimation** der erforderlichen Spielregeln für die interkommunale Zusammenarbeit. Auf diese Weise werden Möglichkeitsräume stadtreionaler Kooperation erkundet. Neu sind diese Räume insofern, als sie über die bereits bestehenden Regelsysteme der Zusammenarbeit hinausgehen. Die Notwendigkeit von solchen neuen Räumen mit neuen Regeln – von Möglichkeitsräumen stadtreionaler Kooperation – ergibt sich unmittelbar aus der Unzulänglichkeit der Wirklichkeitsräume mit bestehenden Regelsystemen, Fragen künftiger stadtreionaler Kooperation zu beantworten. Die bisherigen Regelsysteme der Kooperationen stützen sich auf den normativen Wirklichkeitsraum. Dieser umfaßt den rechtlichen Raum, der sich auf die kommunalverfassungsrechtlichen, gemeinderechtlichen sowie die verwaltungsrechtlichen Gesetze, Regelungen und Verträge erstreckt. Für Nordrhein-Westfalen kann hier das Beispiel für das Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit angeführt werden. Der normative Wirklichkeitsraum umfaßt darüber hinaus die traditionellen Spielregeln, wie Gewohnheiten und Gebräuche in der über viele Jahre hinweg gewachsenen Zusammenarbeit von Akteuren.

Ihrer Konzeption nach sind insbesondere die Regelungen des rechtlichen Raumes geeignet, Fragen der Rechtspersönlichkeit zu klären und eine Kooperation strukturell zu organisieren (z.B. beim Zweckverband). Entsprechen die Grundannahmen der standardisierten Regelungen jedoch nicht denen neuerer Kooperationsideen, wird deren Anwendung zwangsläufig zu einem Hemmnis für die erfolgreiche Entwicklung der Kooperation werden. Einige Beispiele sollen die Unzulänglichkeit der bestehenden Regelsysteme veranschaulichen. Sprechen sich die stadtreionalen Akteure z.B. für die Bildung einer stadtreionalen Konsensakademie aus, können weder die Regeln des normativen noch des rechtlichen Raumes eine Antwort auf folgende Frage geben: Welches Ziel wird mit der Konsensakademie verfolgt? Welche Leistungen soll die Konsensakademie erbringen? Oder wo soll die Akademie angesiedelt werden?

Ein weiteres Beispiel für die regionale Kooperation ist die Förderung der Migration. Bei dem Ziel der Anwerbung hochqualifizierter Arbeitskräfte aus dem Ausland



stellt sich die Frage, wie diese Anwerbung erfolgen soll. Soll ein gemeinsames Attraktivitätsprogramm der Kommunen aufgelegt werden? Oder soll eine gemeinsame Unterstützung der Wirtschaft bei der Anwerbung erfolgen?

Die herkömmlichen Regelsysteme können aber auch Fragen bei den bekannten und schon fast traditionellen interkommunalen Kooperationsvorhaben wie etwa der gemeinsamen Flächenentwicklung nicht zureichend beantworten. So sind die formalen Regelungen wenig hilfreich, soll das Problem der Einrichtung eines sinnvollen interkommunalen Flächenmanagements gelöst werden, das auch steuerrechtlich eine tragfähige Regelung für alle Beteiligten darstellt. Es ist daher erforderlich, einen neuen Möglichkeitsraum interkommunaler Zusammenarbeit zu erschließen, der dieses Regelungsdefizit durch die Schaffung neuer Spielregeln für neue Kooperationsstrukturen überwindet. Für die Grundstruktur des kooperativen Möglichkeitsraumes ist aufschlußreich, ob **Spielregelbereiche** identifiziert werden können, die für weitgehend alle Kooperationen von grundlegender Bedeutung sind. Diese Forschungsfrage ist für die wissenschaftliche Arbeit im Rahmen der Vorbereitung für die Ankerveranstaltung 2 von grundlegender Bedeutung.

Wurden Spielregelbereiche identifiziert und spezifiziert, stellt sich die Frage, wer die definitorische und legitimatorische Kompetenz für die Festlegung von Spielregeln besitzt. Mehrere Modelle der Regelfestlegung wurden im interkommunalen Kontext bereits erprobt. So wurden z.B. durch landesrechtliche Gesetzgebung Regelungen für interkommunale Kooperation getroffen. Die landesgestützte Kooperation hat sich in einigen Fällen sehr bewährt, wie dies bei den Wasserver- und Abwasserentsorgungsverbänden der Fall ist (Emschergenossenschaft, Ruhrtalsperrenverein, etc.). Daß hier nur ein sehr beschränkter kommunalpolitischer Spielraum für die Festlegung von neuen oder Änderung von bestehenden Regelungen besteht, wird aus funktionalen wie auch aus ökonomischen Gründen von den Kommunen akzeptiert.

In anderen Bereichen, wie z.B. in der Arbeitsmarkt-, Flächen-, Wohn- oder Kulturpolitik werden von Vertreterinnen und Vertretern der Kommunen andere Auffassungen über die Notwendigkeit eines größeren Spielraums für kommunalpolitische Gestaltungskompetenz vertreten: Für eine zeitnahe und dem örtlichen Bedarf entsprechende Wahrnehmung der Aufgaben müssen Akteure mit dem Wissen kommunaler



Besonderheiten – kommunale Akteure eben – stark miteinbezogen werden. Mit landesrechtlichen Regelungen alleine können die Aufgaben in dem erforderlichen Maße nicht erfüllt werden. Selbst wenn im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens Anhörungen etc. stattfinden würden, wären die kommunalen Interessen bestenfalls im Moment der Rechtsetzung berücksichtigt. Änderungen der Interessenslagen zu einem späteren Zeitpunkt könnten nur unter dem erhöhten Aufwand von Gesetzgebungs- oder Gesetzänderungsverfahren bzw. gar nicht berücksichtigt werden. Die Festlegung lediglich allgemeiner Regeln seitens des Landes erscheint wiederum überflüssig, da diese Regeln kaum steuernde Wirkung erzielen könnten und der Bedarf nach konkreten Regelungen (und der Frage nach der regelsetzenden Ebene für diese Regelungen) weiterhin bestehen bleibt.

Ebensowenig haben sich bislang die auf der regionalen Ebene erlassenen Regelungen für die Wahrnehmung gemeinsamer Aufgaben bewährt. Unter regionaler Instanz sind in diesem Zusammenhang nicht notwendigerweise Institutionen gemeint, die vollkommen unabhängig vom Land sind. Selbst das Projektvorhaben „Städteregion Ruhr 2030“ ist bei strenger Betrachtung im Hinblick auf die gewährten Fördermittel nicht gänzlich unabhängig von der Landesebene. Der Grad der Abhängigkeit dürfte sich hier jedoch sehr gering auswirken. Gleiches gilt beispielsweise auch für die 1989 installierten Regionalkonferenzen. Diese wurden zwar von der Landesregierung vor dem Hintergrund der Strukturpolitik der Europäischen Union initiiert, ohne jedoch daß sie eine neue politisch-administrative Ebene bilden oder mit eigenem Budget ausgestattet sind. Vielmehr dienen die Regionalkonferenzen dazu, die als wichtig erachteten regionalen Akteure in die Gestaltung von Entwicklungskonzepten für Teilräume des Landes Nordrhein-Westfalen einzubeziehen.

Aber auch in diesen konsensorientierten Gremien haben sich keine Regelsysteme herausgebildet, die von den Akteuren als zukunftsweisender Regelansatz für eine Städteregion angesehen werden. Denn die Bearbeitung der Projekte erfolgte häufig auf kommunaler und nicht kommunenübergreifender Ebene. Bei den Akteuren wurde zudem eine „rollengeprägte Argumentation zu Lasten einer offenen Bereitschaft zum flexiblen Zusammenwirken“ festgestellt (Blotevogel 1995). Der Anspruch der Föderalistischen Stadtlandschaft setzt jedoch gerade voraus, daß die Kommunen Inhalte, Grundsätze bzw. Grundlagen der Zusammenarbeit diskutieren und gemeinsame



Spielregeln entwerfen. Nur auf der Grundlage konsensfähiger, von den Beteiligten im hohen Maße akzeptierter Spielregeln können Kooperationen langfristig und erfolgreich durchgeführt werden.

Die Notwendigkeit zur interkommunalen Kooperation ergibt sich dabei unmittelbar aus regionalem Kontext, den die kommunalen Interessen und Aufgaben nahezu regelmäßig aufweisen. Dies betrifft großzügige Ausweisungen von Gewerbeflächen, die die Konkurrenzen um Ansiedlungen zwischen den Kommunen erhöhen ebenso wie die Verflechtungen der Wohn- und Kulturlandschaft oder der Arbeitsmärkte, die durch die hohe Mobilität der Bewohnerinnen und Bewohner – insbesondere in so verdichteten Räumen wie in der Städteregion Ruhr – bedingt ist (Wohnen in Essen, Arbeiten in Wattenscheid und Restaurantbesuch in Mülheim an der Ruhr). Auch weitere Bereiche bis hin zum Wirkungsgrad von Umweltbeeinträchtigungen zeigen den engen stadtreionalen Zusammenhang von Räumen und den damit verknüpften stadtreionalen Aufgaben auf. Diese stadtreionalen funktionalen Verflechtungen erfordern, daß die damit verbundenen Aufgaben auch auf der stadtreionalen Ebene der interkommunalen Kooperation bewältigt werden.

Welche Spielregeln der interkommunalen Aufgabenwahrnehmung zu Grunde gelegt werden, sollen die Kommunen jeweils eigenständig verhandeln. Dieser Prozeß der Aushandlung erfolgt im Spannungsverhältnis zwischen Eigeninteressen und den Interessen der anderen Kommunen. Im Vergleich zur Situation der reinen Rechtsanwendung (z.B. von Landesrecht) erfolgt in den interkommunalen Verhandlungen eigenständige Rechtsfindung im Sinne der gemeinsamen Beschlußfassung über Inhalt und Durchführung von Kooperationsvorhaben. Für diesen Prozeß der Spielregelfindung müssen die Akteure über ein hohes Maß an **Kooperations- und Kommunikationskompetenz** verfügen. Die hierfür erforderlichen Fähigkeiten und Kompetenzen herauszuarbeiten und in der Ankerveranstaltung „Föderalistische Stadtlandschaft“ erfahrbar zu machen, war eine weitere zentrale Aufgabe des Impulsbeitrags.

C. Bezug zu den theoretischen Grundlagen

Die zentralen theoretischen Grundlagen für den Impulsbeitrag bilden die Theorie der rationalen Kooperation, die verhandlungstheoretischen Ansätze des negotiated



consensus building sowie das gesellschaftsvertragliche Modell des Schleiers des Nichtwissens.

1. Das sozialwissenschaftliche Modell des Gefangenendilemmas und die Theorie der rationalen Kooperation

Kommunen stehen in unterschiedlichen Abhängigkeitsverhältnissen. Als gesetzvollziehende Verwaltungseinheit stehen sie im letzten Glied der Kette staatlicher Verwaltungsebenen und bilden gleichzeitig eine weitere, hiervon unabhängige Ebene – die der kommunalen Selbstverwaltung. Prägend für die Abhängigkeiten der Kommunen in dieser vertikalen Struktur sind die rechtlichen Vorgaben, die kommunale Zuständigkeiten definieren sowie Weisungs- und Aufsichtsbefugnisse festlegen. Eine andere Qualität weisen die Abhängigkeitsverhältnisse in der horizontalen Ebenen auf, dem Verhältnis zwischen den Kommunen – sie sind nicht rechtlich gesetzt, sondern räumlich bedingt. Dieses räumlich-funktionale Abhängigkeitsverhältnis wird zum Anlaß genommen, die Bedingungen für interkommunale Kooperation vor dem Hintergrund der Theorie der rationalen Kooperation unter besonderer Berücksichtigung des sozialwissenschaftlichen Modells des Gefangenendilemmas zu betrachten, in dem die wechselseitige Abhängigkeit Voraussetzung für Kooperation ist (Rapoport und Chammah 1965; Axelrod 1987).

Die Bezeichnung Gefangenendilemma geht auf folgende Konstellation zurück: Zwei Gefangene sind verdächtig, gemeinsam eine Straftat begangen zu haben. Die Höchststrafe für das Verbrechen beträgt fünf Jahre. Die beiden Verdächtigen werden unabhängig als Kronzeugen verhört. Sofern ein Verdächtiger den anderen der Begehung der Tat bezichtigt und der andere Verdächtige schweigt, hat Letzterer mit einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren zu rechnen, während der andere straflos bleibt. Beschuldigen sich beide gegenseitig, ist mit einer Freiheitsstrafe von drei Jahren zu rechnen. Sofern beide schweigen, besteht nur eine geringe Straferwartung. Dem Gefangenendilemma liegt also die Situation zu Grunde, daß in einem Verhältnis wechselseitiger Abhängigkeit bei einseitiger Vorteilsnahme die Beteiligten insgesamt schlechter stehen als bei kooperativem Verhalten, da nur durch Letzteres der Nutzen für alle maximiert werden kann. Dieser Sachverhalt wird in folgender Auszahlungsmatrix abgebildet:



		Kommune A	
		Defektion	Kooperation
Kommune B	Kooperation	5 / 0	3 / 3
	Defektion	1 / 1	0 / 5

Abbildung 1: Darstellung der Auszahlungsmatrix

Wechselseitig kooperatives Verhalten, das in der Gefangenensituation im Schweigen besteht, ist in der Matrix mit 3 / 3 quantifiziert. Unkooperatives Verhalten, das sich in wechselseitiger Beschuldigung äußert, wird in der obigen Abbildung mit 1 / 1 dargestellt. Um Erkenntnisse darüber zu gewinnen, unter welchen Bedingungen in dieser Situation Kooperation (ohne eine zentrale Herrschaft) entsteht, hat Robert Axelrod Expertinnen und Experten in Spieltheorie eingeladen, Computerprogramme für ein Gefangenendilemma-Turnier zu entwickeln, denen eine entsprechend der obigen Abbildung quantifizierte Auszahlungsmatrix zu Grunde liegt. Ähnlich einem Schachcomputerprogramm sollten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Entscheidungsregeln entwickeln. Diese beziehen sich auf eine unbegrenzte Anzahl von Interaktionen in einem Zwei-Personen-Verhältnis, in dem jede Person zwischen kooperativem und unkooperativem Verhalten wählen kann. Der Wettbewerb der eingereichten Programme hat zum Sieg des Programms mit der bekannten Strategie „Tit for Tat“ geführt. Die Strategie dieses Programms besteht darin, mit kooperativem Verhalten zu beginnen und dann jeweils so zu handeln, wie der andere zuvor gehandelt hat. Das



heißt: kooperatives Verhalten wird mit Kooperation belohnt und auf nicht kooperatives Verhalten wird im nächsten Zug mit ebenfalls unkooperativem Verhalten geantwortet. Mit dieser Strategie konnte der größte Gesamterfolg erzielt werden (Axelrod 1987, 47).

Sowohl aus dem Ergebnis des Turniers als auch aus dem Modell des Gefangenendilemmas lassen sich in vielfacher Hinsicht Erkenntnisse für Kooperationen im Verhältnis wechselseitiger Abhängigkeit ableiten. Von besonderer Bedeutung waren die Erkenntnisse darüber, welche Verhaltensweisen beziehungsweise Mechanismen Kooperation fördern. Eine wichtige Antriebsfeder für kooperatives Verhalten ist die langfristige Zusammenarbeit: Besteht die Perspektive, daß Akteure immer wieder aufeinander treffen, ist die Motivation zu kooperativem Verhalten grundsätzlich höher als bei einer absehbar geringen Zahl von Interaktionen bzw. bei einer einmaligen Interaktion. Dies ist darauf zurückzuführen, daß bei wenigen Interaktionen die Wahrscheinlichkeit gering ist, für unkooperatives Verhalten bestraft zu werden. Da die Kommunen aufgrund ihrer räumlichen Verflechtung in einem dauerhaften Interaktionsverhältnis stehen, bestehen hier günstige Rahmenbedingungen für kooperatives Verhalten zwischen den Akteuren.

Abbildung 1 verdeutlicht, daß die einseitige Vorteilsnahme dann besonders reizvoll ist, wenn dadurch das eigene Ergebnis deutlich verbessert werden kann. Übertragen auf eine Wettbewerbssituation der Kommunen um die Ansiedlung eines Unternehmens, würde sich die Auszahlungsmatrix folgendermaßen gestalten: Das Interesse einer Stadt besteht aus kommunalpolitischen Gründen zunächst darin, die Ansiedlung auf dem eigenen Stadtgebiet zu realisieren. Unabhängig voneinander werden die Kommunen also, dem Unternehmen so günstige Bedingungen wie möglich anbieten. Erreichen die mit der Ansiedlung verbundenen Kosten für die Kommune eine Größenordnung, die den gesamten Ansiedlungsvorteil zunichte macht, findet eine Form des ruinösen Wettbewerbs statt. Denn die Ansiedlung verschafft der Kommune nur noch marginale Standortvorteile bzw. sie entfallen gänzlich. Können sich die Kommunen hingegen auf die Priorität der Ansiedlung in der Region einigen, können die durch Konkurrenz ausgelösten Mehrkosten vermieden werden. Derartige abgestimmte Verhaltensweisen können mit Vereinbarungen über Ausgleichszahlungen oder zukünftige Ansiedlungsentscheidungen verbunden werden.



Kommune A

Pro Standort Kommune A	Pro Standort Region
A übertrumpft B	A und B stimmen sich langfristig ab
ruinöser Wettbewerb	B übertrumpft A

Kommune B
Pro Standort
Region Pro Standort
Kommune B

Abbildung 2: Darstellung der Auszahlungsmatrix im interkommunalen Wettbewerb

Die Versuchung zur einseitigen Vorteilsnahme, wie sie in Fällen des Gefangenendilemmas regelmäßig entsteht, kann folglich dadurch begegnet werden, daß die gemeinsamen Vorteile im Verhältnis zu den einseitig zu erzielenden Vorteilen gesteigert werden. Können im Rahmen einer Ansiedlungsentscheidung z.B. durch Kompensationsregelungen deutliche Vorteile für alle erzeugt werden, steigert dies die Wahrscheinlichkeit für kooperatives Verhalten. Die Wahrscheinlichkeit zu kooperativem Verhalten in dem Strategiespiel „Tit for Tat“ wird darüber hinaus durch einen weiteren Mechanismus erhöht – die Sanktion. Stößt das grundsätzlich auf Kooperation angelegte Programm auf ein unkooperatives Verhalten, reagiert das Programm bei der folgenden Interaktion ebenfalls unkooperativ. Durch dieses gezielte, unmittelbar sanktionierende Verhalten konnte sich das Programm auch gegenüber unkooperativen Programmen durchsetzen und die Motivation des Interaktionspartners zu kooperativem Verhalten steigern.



2. Verhandlungstheoretische Ansätze des negotiated consensus building

Die für das Gefangenendilemma beschriebenen Bedingungen sind in vielen Kooperationen oft erst herzustellen oder zu erarbeiten. Dies betrifft insbesondere den Aspekt der Gewinnerwartung: Wie kann ein optimiertes Verhandlungsergebnis erzielt werden? Wann kann ein Verhandlungsergebnis als optimiert qualifiziert werden? Überaus bedeutsam für erfolgreiche Kooperation ist zudem der Verhandlungs- und Kooperationsprozeß selbst. In der Simulation des Gefangenendilemmas werden Interaktionen bewußt unterstellt, um die Komplexität der Verhandlungssituationen zu verringern. Soll sich die Untersuchung der Wahrscheinlichkeit kooperativen Verhaltens nicht in einer abstrakten Analyse erschöpfen, sondern auch die Bedingungen für Kooperation unter realen Verhandlungssituationen formulieren, bedarf es notwendigerweise auch einer Erläuterung von wichtigen Aspekten kooperativen Verhaltens. In der nachfolgenden Darstellung werden daher im Anschluß an die Ausführungen zu den Anforderungen an Verhandlungsziele zentrale Aspekte der Verhandlungstheorie aufgegriffen und zu deren besonderer Bedeutung für den Verhandlungsprozeß erläutert (vergleiche hierzu Esser 2000; Fisher u.a. 1997; Raiffa 1987; Susskind 1990; Young 1991). Die Verhandlungstheorie geht regelmäßig von bilateralen Konstellationen aus. Da sich die Projektkonstellation „Städteregion Ruhr 2030“ gerade durch eine multilaterale Akteurskonstellation auszeichnet, werden sich die nachfolgenden Ausführungen insbesondere auf den theoretischen Ansatz des Consensus Building stützen (Susskind und Cruikshank 1987; Susskind u.a. 1999).

a) Verhandlungsziel

Um ein Verhandlungsziel zu definieren oder ein bereits definiertes Verhandlungsziel auf seine Optimierbarkeit hin zu prüfen, sind geeignete Kriterien erforderlich. Ansätze für deren Entwicklung sind quantitative Abbildungen und deskriptive Qualitätsanforderungen an Verhandlungsergebnisse.

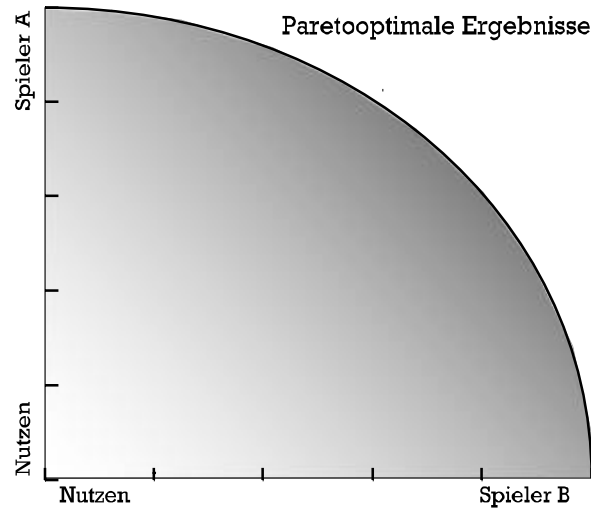


Abbildung 3: Paretooptimale Ergebnisse in einer Verhandlungssituation mit zwei Spielern

Verhandlungssituationen können so beschrieben werden, daß interessierte Personen (*Spieler A und B*) aufeinander treffen, die Vereinbarungen schließen können. Jeder Spieler hat die Möglichkeit, die Attraktivität eines denkbaren Ergebnisses numerisch zu erfassen. Den Wert, den Spieler A einem Ergebnis beimißt, ist sein entsprechender *Nutzen*; gleiches gilt für Spieler B. Die Abbildung 3 zeigt das crescendo von Verhandlungsergebnissen: Von Ergebnissen geringen Nutzens für A und B bis zur Nutzungsoptimierung (*Paretooptimale Ergebnisse*). Paretooptimale Ergebnisse sind dadurch gekennzeichnet, daß ein Nutzenzuwachs für Spieler A nur dann noch möglich ist, wenn der Nutzen bei Spieler B genau um diesen Anteil abnimmt und umgekehrt.

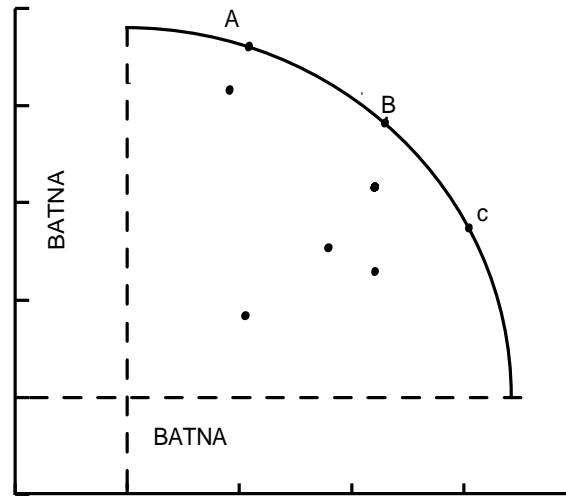


Abbildung 4: Darstellung der BATNA- und paretooptimalen Entscheidungen

In der Abbildung 4 wird neben den paretooptimalen und suboptimalen Ergebnissen auch die Resultate sichtbar gemacht, die auf andere Weise als durch die konkreten Verhandlungen hätten erzielt werden können. Während die Konkretisierung von paretooptimalen Ergebnissen häufig erst im Rahmen eines Interessenabgleichs in Verhandlungen erfolgen kann, können im Vorfeld die Minimalanforderungen an ein tragbares Verhandlungsergebnis formuliert werden. Diese Methode wurde in der Verhandlungstheorie unter dem Begriff des BATNA (Best Alternative to negotiated Agreement) entwickelt (Fisher u.a. 1997, 141–154; Susskind 1990, 81-85; Young 1991, 133; Ury 1993, 21–24). Hiernach ist es für die eigene Positionierung in Verhandlungen von grundlegender Bedeutung, sich zu vergewissern, welche Ergebnisse auch ohne die konkreten Verhandlungen erzielt werden könnten. Gemeint sind die Aussichten auf bestimmte Ergebnisse mit anderen Verhandlungspartnern oder auch die Chancen, ein konkretes Ergebnis gerichtlich zu erstreiten. Legt man diese als Qualitätsmaßstab an ausgehandelte Ergebnisse an, können ungünstige Verhandlungsergebnisse verhindert werden.



Übertragen auf die Simulation Ruhr 2016 ist beispielsweise das Ergebnis denkbar, daß sich die Kommunen im Fall Nanotronic für die Abgabe eines eigenen Angebots jeder einzelnen Kommune an das Unternehmen entscheiden. Diese konkrete Einigung bedeutet für die Kommunen jedoch kein Gewinn, da es jeder Kommune jederzeit möglich ist, ein eigenes Angebot abzugeben. Die Verhandlungen haben somit nicht zu einem Ergebnis geführt, das über das hinausgeht, was die Kommunen ohnehin auch ohne Verhandlungen hätten leisten können. Im Gegenteil, diese Einigung kann unter Umständen auch schädlich sein, da sie die spätere Koalitionsbildung mit anderen Kommunen behindern kann. Im Falle einer Vereinbarung der Einzelbewerbung wäre es daher besser, keine Vereinbarung zu treffen. Um die Ergebnisse auf dieses Kriterium überprüfen zu können, müssen die Parteien regelmäßig ihr BATNA kennen und sich anbahnende Einigungen an diesen Alternativen messen. Die Abbildung multipler Einigungsmöglichkeiten schärft den Blick für die Vielzahl optionaler Verhandlungsergebnisse und wirft die Frage auf, wie die optimierten Zielgrößen in Verhandlungen erreicht werden können.

b) Die reziproke Analyse der Interessenslagen

Um die Voraussetzungen für eine Optimierung der Verhandlungsergebnisse zu erörtern, bedarf es in besonderem Maße einer verlaufsorientierten Betrachtung von Verhandlungen. Diese bleiben in spieltheoretischen Analysen (wie dem Gefangenendilemma) häufig unberücksichtigt. Das wechselseitige Aufspüren von Interessen ist eine zentrale Voraussetzung für ein Ergebnis, das alle Beteiligten auch mittel- bis langfristig zufrieden stellt. Ein optimales Verhandlungsergebnis zeichnet sich dadurch aus, daß die Beteiligten in dem Verhandlungsergebnis ihre Interessen wiederfinden und damit ihren Verhandlungsauftrag als erfüllt ansehen. Um dieses Ziel zu erreichen, muß insbesondere die Mehrschichtigkeit der Motive und Motivationen erkannt werden. Verhandelnde bewegen sich regelmäßig auf zwei Interessensebenen, die sehr unterschiedlich sind in Bezug auf die für den Umgang erforderlichen Fähigkeiten, Ausgangsfragen und Herangehensweisen. Es handelt sich zum einen um die Ebene des Verhandlungsinhalts und zum anderen um die Ebene der persönlichen Beziehungen (Fisher u.a. 1997, 39; Ury 1993, 52). Diese Aspekte getrennt zu betrachten und nicht zu verquicken, ist eine wichtige Grundregel in der Analyse von Verhandlungsprozessen.



Persönliche Beziehungen

Stellen wir uns die Situation vor, daß ein Verhandelnder (Abteilungsleiter A) kurz vor den Verhandlungen mit B und C (beide extern) eine Abmahnung seines Vorgesetzten erhalten hat, die sich auf das ungenügende Management seiner Abteilung bezieht. In den Verhandlungen zeigt sich A gegenüber B und C in hohem Maße unzugänglich, wenig entgegenkommend und insgesamt unbeweglich. B und C argumentieren geduldig und zeigen Kompromißvarianten auf. Die Bemühungen bleiben jedoch vergeblich. B und C sehen die Verhandlungen gescheitert. In dieser Situation eines Verhandlungsstillstands oder auch einer Verhandlungsblockade werden üblicherweise Interessensgegensätze für den Stand der Verhandlungen verantwortlich gemacht. Daß auch persönlichen Ebenen eine entscheidende Bedeutung zukommt, wird häufig unterschätzt. Dies ist ein Phänomen, das von der privaten Ebene bis zur internationalen Politik beobachtet werden kann. „In solchen Situationen versuchen viele dadurch weiterzukommen, daß sie den Gegenstand oder das Ereignis intensiver untersuchen [...]. Der Konflikt liegt jedoch schließlich nicht in der objektiven Wirklichkeit, sondern in den Köpfen der Menschen“ (Fisher u.a. 1997, 46). Mehrere Aspekte können dabei für Verhandlungen von ausschlaggebender Bedeutung sein, so z.B. das Wertesystem einer Person, die Karrierewünsche und (gerade) auch die emotionalen Veranlagungen. Die folgenden Beispiele sollen die Bedeutung dieser Aspekte veranschaulichen:

Unterschiedliche Wertesysteme können beispielsweise in Verhandlungen auf die Weise sichtbar werden, daß der Verhandelnde A viel Wert auf genaue Reglementierung der Modalitäten für die Abwicklung des Verhandlungsergebnisses legt, während die Verhandelnden B und C nur das Ziel und nicht den Weg festschreiben wollen. Erkennt A, daß der Präferenz von B und C nicht die Absicht einer Vertragsverletzung zu Grunde liegt, sondern vielmehr der Wunsch nach erhöhter Gestaltungsfreiheit, ist ein gezielter Umgang mit den unterschiedlichen Grundeinstellungen möglich.

Karriereaussichten könnten ebenfalls ein wichtiges Handlungsmotiv in Verhandlungen darstellen. Verbindet ein Verhandelnder mit den Ergebnissen der Verhandlung berechnete Hoffnungen, daß diese seiner persönlichen Karriere förderlich sein werden, kann diese Kenntnis für die Verhandlungspartner hilfreich sein. Nehmen wir



an, daß B und C im Laufe der Verhandlungen das Angebot machen, daß A das mit gleichen Kräften erstrittene Ergebnis als seinen Erfolg kommunizieren kann. Auf diese Weise könnte A nach außen hin als erfolgreich Verhandelnder auftreten und die Verhandelnden ohne erhöhten Druck seitens A das Ergebnis aushandeln.

Vielfach haben emotionale Erregungen starke Auswirkungen auf den Verhandlungsverlauf. Es ist daher wichtig, Stimmungen in Verhandlungen zu registrieren. Können schlechte Stimmungen auf einzelne Personen zurückgeführt werden, besteht die Möglichkeit, hierauf zu reagieren. Dies kann auf unterschiedliche Art und Weise erfolgen, z.B. durch gezielte Ansprache oder auch durch informelle Gespräche (Fisher u.a. 1997, 55–59). Sind Emotionen neutralisiert, können diese für den weiteren Verlauf des Gesprächs als Störfaktor gebannt werden. Je besser die Verhandlungspartner in ihrer Persönlichkeit eingeschätzt werden und je bekannter der Grad an aktuellen Belastungen und Ambitionen der Verhandlungspartner ist, desto günstiger sind die Voraussetzungen für eine zutreffende Einschätzung, ob Verhaltensweisen auf ein persönliches, emotionales Befinden zurückgeht oder auf ein sachliches Interesse.

Sachliches Interesse

Interessen sind der Schlüssel zu einer gemeinsamen Lösung, da nur die Interessen zu der Überwindung unterschiedlicher Auffassungen und Positionen führen können. Verhandlungen werden häufig dadurch gehemmt, daß um Positionen statt um Interessen gestritten wird. Positionen bestehen in der Regel im Hinblick auf ein konkretes Verhandlungsergebnis. Das folgende Beispiel aus der internationalen Politik verdeutlicht das Grundproblem in anschaulicher Weise:

„Die ägyptisch-israelischen Friedensverhandlungen in Camp David 1978 zeigen, wie nützlich ein Blick hinter die Positionen sein kann. Israel hatte die ägyptische Sinai-Halbinsel seit dem Sechstagekrieg von 1967 besetzt. Als sich Ägypten und Israel 1978 zu Friedensverhandlungen zusammensetzten, waren ihre Positionen unvereinbar. Israel bestand darauf, Teile des Sinai zu behalten. Ägypten andererseits hielt daran fest, daß jeder Zollbreit des Sinai ägyptischer Souveränität zurückgegeben werden müsse. [...] Aber ein Kompromiß auf dieser Linie war für Ägypten unannehmbar. [...] Möglich wurde eine Lösung erst, als man sich auf die Interessen beider Staaten konzentrierte. Israels Interessen galten der Sicherheit: sie wollten keine jederzeit einsatzbereiten ägyptischen Panzer an ihrer Grenze sehen.



Die ägyptischen Interessen lagen auf dem Gebiet der Souveränität. [...] Im Camp David stimmten der ägyptische Präsident Sadat und der israelische Premierminister Begin einem Plan zu, nach dem der Sinai vollständig in ägyptische Souveränität zurückgegeben wurde und dennoch, durch weiträumige Entmilitarisierung, auch die israelische Sicherheit gewährleistet war.“ (Fisher u.a. 1997: 69–70)

Hinter gegensätzlichen Positionen können sowohl gemeinsame und ausgleichfähige als auch sich widersprechende Positionen liegen. Wichtig für jede Verhandlung ist jedoch zunächst, daß die Interessen sichtbar gemacht werden: erst die Bestandsaufnahme, dann die Analyse. Jeder Verhandlende sollte sich daher durch gezieltes Erfragen ein möglichst genaues Bild machen von der Interessensvielfalt und den Wahlmöglichkeiten der Verhandlungspartner. Besonders anspruchsvoll ist dies bei multilateralen Verhandlungen, da aufgrund der Anzahl der Beteiligten diese Phase der Verhandlungen einen breiten Raum einnehmen muß.

Mit dem wechselseitigen Ausleuchten der Interessen werden auch Informationsdiskrepanzen und Informationsbedürfnisse identifiziert. Gerade bei komplizierten Verhandlungsgegenständen beruhen Interessen und Positionen häufig auf Daten aus der qualitativen oder empirischen Forschung. Die Offenlegung dieser Daten im Gespräch ermöglicht, die Grundlagen der individuellen Urteile nachzuvollziehen. Auf diese Weise können Informationen gewonnen aber auch falsche Informationsquellen identifiziert werden. Zudem können Daten, die von den Beteiligten als richtig erachtet werden, gemeinsam interpretiert werden, um auf dieser Grundlage zu einer gemeinsamen Einschätzung eines Sachverhalts zu gelangen – zum „joint fact-finding“ (Susskind und Cruishank 1987, 113–117).

c) Kreative Entwicklung von wechselseitigen Vorteilen

Sind die wechselseitigen Interessenslagen und Informationsstände offengelegt, treten die Verhandlungen nach der Verhandlungs- und Kooperationstheorie in eine weitere entscheidende Phase: die der Aushandlung gemeinsamer Vorteile. Diese Phase wird bei verschiedenen Autoren unterschiedlich benannt: „bargaining“, „creating joint gains“, „creating value“ oder „mutual gain“. (Susskind u.a. 1999, 328; Susskind und Cruishank 1987, 117–126; Young 1991, 3). Wesentlich für diesen Abschnitt der Verhandlungen ist die Gelegenheit der Beteiligten, gemeinsame und individuelle Interessen herauszukristallisieren und unterschiedliche Interessen durch geschickte



Lösungsoptionen im Verhandlungsergebnis zu verknüpfen. Diese Lösungsoptionen sind in den Verhandlungen von den Beteiligten aufzufinden oder sogar zu erfinden. Oftmals gestaltet sich die Entwicklung von Alternativen sehr schwierig, da die Beteiligten in der Kategorie der Nullsummenspiele denken: Was ein Verhandlungspartner gewinnt, müssen die anderen verlieren.

Es bedarf daher besonderer Vorkehrungen, die die kreative Entwicklung von wechselseitigen Vorteilen begünstigen. Die Verhandelnden sollten die Möglichkeit haben, in einer angenehmen Atmosphäre und Stimmung Ideen zu entwickeln, ohne sich bereits selbst auf das Vorgeschlagene festlegen zu müssen – „Inventing options without comitting.“ (Susskind u.a. 1999, 331). In dieser freien Generierungsphase sollten auch Aspekte einbezogen werden, die auch über den eigentlichen Verhandlungsgegenstand hinaus gehen. Ein besonders hohes Maß an Kreativität ist gerade bei multilateralen Konstellationen unverzichtbar. Wie die Abbildung 5 veranschaulicht, wird die Schnittmenge der Interessen von A, B und C bei Zunahme der Beteiligten zunehmend geringer. Um hier eine Optimierung der Verhandlungsergebnisse zu erreichen, müssen die Interessen möglichst umfänglich betrachtet werden. Da eine sinnvolle Einigung nur im Rahmen der Schnittmenge der Interessen von A, B und C denkbar ist, wird diese als ZOPA – Zone of Possible Agreement – bezeichnet. Im Zuge der Interessenspräzisierung ergeben sich dann neue Einigungsmöglichkeiten, die zu einer Vergrößerung der ZOPA führen.

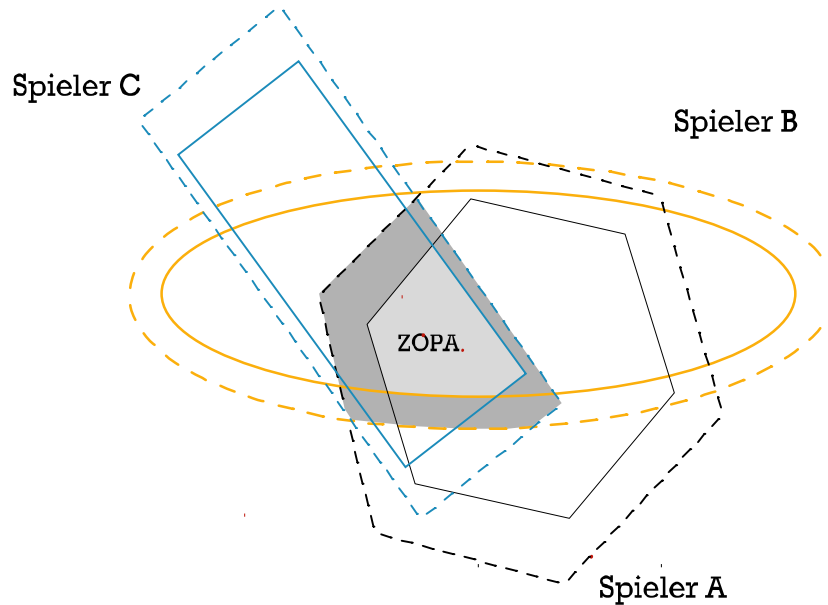


Abbildung 5: ZOPA

d) Grundlagen der Gewinnverteilung

Wurden die Ideen für eine Steigerung der Vorteile maximiert, indem themenübergreifend Verhandlungspakete geschnürt wurden, ist die bedeutsame Frage der genauen Aufteilung zu entscheiden. Verteilungsfragen sind ein essentieller Bestandteil rechtlicher Reglementierung (oder Tradition) in einer Gesellschaft. Beispiele hierfür sind die Erbschaftsregelungen und Regelungen der Konkursordnung, nach welchen Kriterien die Gläubiger sich aus der Konkursmasse befriedigen können. Im Kontext des Projekts „Städteregion Ruhr 2030“ ist die Aufteilung der Eigenanteile der Kommunen bei der Projektfinanzierung ein interessantes Beispiel für die Lösung von Verteilungsaufgaben: Hier wurde bei der Festlegung der Anteilshöhe zwischen großen und kleinen Kommunen differenziert. Sind bestimmte Aufteilungsmuster anerkannt, begünstigen diese im Binnenverhältnis eine konfliktarme Bewältigung der Verteilungsaufgabe. Konkrete Verteilungsmechanismen bestehen immer für konkrete Anwendungsfälle. Für Konstellationen, die von den bestehenden Mustern nicht abge-



deckt werden, bedarf es der Entwicklung von neuen Verteilungsmechanismen. Bei dieser anspruchsvollen Aufgabe stellen sich zwei wichtige Fragen: Welches Ziel soll mit der Aufteilung verfolgt werden? Welches Verfahren soll für die Erreichung dieses Ziels gewählt werden?

Die faire Aufteilung

In der Verhandlungstheorie wird dargelegt, daß es unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten darüber gibt, ob ein Aufteilungsmodus Fairness und Gleichberechtigung gewährleistet oder nicht (Fisher u.a. 1997, 212; Young 1991, 1–22). Angelehnt an das Beispiel des Ansiedlungsfalles im Rollenbuch „Ruhr 2016“ sollen die Lösungen der egalitaristischen und der utilitaristischen Herangehensweisen dargestellt werden. Das Unternehmen Nanotronic ist daran interessiert, eine Produktionsstätte auf dem Gebiet von mindestens zwei Kommunen und maximal von drei Kommunen im Ruhrgebiet anzusiedeln und bietet den ausgewählten Städten Basisinvestitionen in Höhe von 1.300 Mio. Euro, Zusatzinvestitionen in Höhe von 121 Mio. Euro sowie den Bau von zwei Schulen an. Nehmen wir an, Kommune A stellt die Gewerbeflächen sowie Infrastruktur für die Ansiedlung zur Verfügung und erhält dafür die gesamten Basisinvestitionen (1.300 Mio. Euro). Die Kommunen B und C stellen im wesentlichen den Wohn-, Erholungs- und Bildungsraum zur Verfügung und sollen die Zusatzinvestitionen sowie die Standorte für die beiden Schulen bestimmen.

Aus einer egalitaristischen Perspektive heraus sollte der Betrag und der Sachwert grundsätzlich proportional geteilt werden. Dies bedeutet, daß Kommune B und C jeweils 60,5 Mio. Euro und eine Schule erhalten. Auf diese Weise werden die Einheiten gleichmäßig geteilt. Noch nicht berücksichtigt ist in dieser Rechnung der Nutzen, den beispielsweise die Ansiedlung der Schulen für die Kommunen zur Folge hat. Nehmen wir weiterhin an, Berechnungen zu den finanziellen Auswirkungen einer neuen Schule in Kommune B und Kommune C ergeben, daß aus dem Bau und Betrieb der Schule für die Kommunen unterschiedliche Aufwertungen resultieren. Kommune B kann einen Zugewinn von 20 Mio. Euro errechnen, Kommune C einen Zugewinn von 10 Mio. Euro. Würden beide Schulen in einer Kommune betrieben, ergäbe sich für Kommune B für die zweite Schule einen Mehrwert von 12 Mio. Euro und in Kommune C von 6 Mio. Euro. Die utilitaristische Ansatz würde bei der Aufteilung den Nutzen für die Kommu-



nen als Maßstab für die Aufteilung machen. Hiernach müssten dann beide Schulen in Kommune B angesiedelt werden und hierfür Kommune C einen entsprechend einen an der Aufwertung orientierten höheren Betrag der Zusatzinvestitionen erhalten (paretooptimales Ergebnis).

Faires Verfahren

Die Quantifizierung von Vorteilen ermöglicht ein erhöhtes Maß an Transparenz. Ist eine Monetarisierung von Vorteilen möglich, sollte diese auch durchgeführt und zum Gegenstand der Verhandlungen gemacht werden. Eine Vielzahl von Vorteilen sind allerdings nicht von vornherein monetarisiert und können auch nur bedingt monetarisiert werden. Der Imagegewinn in Folge der Verhandlungsergebnisse, die Aufrechterhaltung der guten Geschäftsbeziehung oder die Auswirkungen auf zukünftige Geschäfte sind wichtige Beispiele nicht monetarisierbarer Vorteile, denen im Geschäftsleben eine durchaus zentrale Bedeutung zukommt. Um eine Übereinkunft zu erzielen, die die maßgebenden Kriterien der Verhandlungspartner berücksichtigt, müssen diese wechselseitig transparent und in einem nächsten Schritt zur Grundlage der Verhandlungen gemacht werden. Auf diese Weise kann ein gemeinsames Werte- und Zielsystem erzeugt werden, auf das in Konfliktsituationen als objektiver Beurteilungsmaßstab und Wegweiser zurückgegriffen werden kann (Fisher 1997).

Neben der Festlegung von Kriterien kann auch die Festlegung von Verfahrensweisen eine faire Ergebnisfindung fördern. Eine wichtige Methode ist die Einbeziehung Dritter. Diese können in der Funktion des Moderators beziehungsweise Prozeßmoderators oder als Mediator eingebunden und im Rahmen ihres Aufgabenfeldes eine faire Ergebnisfindung unterstützen (Gaßner u.a. 1992; Goldberg u.a. 1992; Hoffmann-Riem und Schmidt-Aßmann 1990; Susskind und Cruishank 1987, 136–186; Susskind u.a. 1999, 199–238). Darüber hinaus gibt es Verfahrensweisen, die die Einbeziehung einer externen Person grundsätzlich nicht erforderlich macht. Dies sind beispielsweise die Auktion und das Losverfahren (Fisher u.a. 1997, 128–130; Susskind u.a. 1999).



e) *Kooperative Fähigkeiten*

Damit Verhandlungsvorteile zunächst erkannt und dann kreativ weiter entwickelt werden und schließlich der kollektive Gewinn einer fairen Aufteilung zugeführt wird, bedarf es spezifischer Kenntnisse und Fähigkeiten.

Aspekte des Kooperationsprozesses

Kooperationen zeichnen sich zuallererst dadurch aus, daß die Akteure von einem gemeinsamen Gewinn ausgehen. Daß sich diese Erkenntnis eingestellt hat, zeugt bereits von einem hohes Maß an kooperativen Fähigkeiten. Die für die Initiierung und Gewinneinschätzung von Kooperationen notwendigen Informationen liegen häufig im Dunkeln und treten erst durch kommunikative Ereignisse zu Tage. Gezielt Gelegenheiten zu schaffen, die den Austausch der Informationen, Ideen und Interessen ermöglichen, ist daher eine wichtige Bedingung für Kooperation. Eine solche Inszenierung ist insbesondere dort von besonderer Bedeutung, wo die Akteure nicht in formalisierter oder institutionalisierter Weise zusammengefaßt sind.

Hat eine Kooperationsidee die erste Hürde der Akzeptanz überwunden, gelangt diese in die Realisierungsphase. Die Akteure müssen entscheiden, wer an der Kooperation teilnimmt und welche Vereinbarungen die Beteiligten zur Umsetzung der Idee treffen. In der Theorie des consensus building werden Kriterien aufgestellt, auf deren Grundlage die Entscheidungen danach beurteilt werden, ob eine erfolgreiche Umsetzung des Vorhabens wahrscheinlich ist oder nicht (Susskind und Cruishank 1987; Susskind u.a. 1999). Bei einer übereinstimmend getroffenen Entscheidung geht die Theorie davon aus, daß der Konsens zu einer relativ hohen Umsetzungswahrscheinlichkeit führt. Im Vergleich zu einseitigen Entscheidungen, aber auch zu Mehrheitsentscheidungen von Kollektivorganen sind konsensuale Entscheidungen dadurch gekennzeichnet, daß bei Einbindung aller relevanter Akteure mit geringem Widerstandspotential in der Umsetzungsphase zu rechnen ist. Im Gegenteil, es ist davon auszugehen, daß die Entscheidung eine hohe Akzeptanz genießt. Wichtig bei der Zusammenstellung der Beteiligten ist daher die Überlegung, ob alle betroffenen Akteure einbezogen wurden.



Interaktives Verhalten

Die Grundlage für eine faire Verhandlung besteht darin, daß alle Beteiligten in gleichem Umfang Zugang zu den relevanten Informationen erhalten und die Gelegenheit haben, ihre jeweilige Position darzulegen. Diese Positionen und Interessen sehr präzise zu kennen, ist aus verhandlungstheoretischer Sicht eine essentielle Grundlage für die Aushandlung des Kooperationsziels und der Umsetzungsmodalitäten. Zentrale Bedeutung gewinnt daher die Fähigkeit, den anderen Beteiligten genauestens zuzuhören. Erschwert wird dies häufig dadurch, daß sich die vermeintlichen Zuhörer während eines Wortbeitrags bereits Gedanken über ihren eigenen Beitrag machen. Die unvermeidliche Folge hiervon ist, daß die Interessen des Sprechers (jedenfalls im Detail) nicht wahrgenommen werden und damit ein Eingehen, Entkräften oder Widerlegen der Aussage unmöglich wird. Zudem tritt der Effekt ein, daß die Redner sich nicht verstanden fühlen und zur Wiederholung ihrer Aussagen neigen. Um all diese Negativwirkungen zu vermeiden, ist ein konzentriertes Zuhören unverzichtbar (Fisher u.a. 1997, 59). Die positiven Folgewirkungen werden auch als direktes Resultat „of the double role each member played as both teacher and student“ bezeichnet (Susskind u.a. 1999, 251).

Hat das Gesprächsklima dazu geführt, daß die Interessen offengelegt und von den Zuhörern aufmerksam aufgenommen worden sind, setzt im Idealfall die kreative Entwicklung von Einigungsoptionen ein. Beteiligte mit „kooperativer Intelligenz“ zeichnen sich in dieser Phase dadurch aus, daß sie Möglichkeiten entdecken, die artikulierten Interessen zu verknüpfen (Kauke 1998). Gelingt dies und lassen sich sogar eine Mehrzahl an Optionen bilden, trägt diese kreative Leistung entscheidend zum Verhandlungserfolg bei.

3. Das gesellschaftsvertragliche Modell des „Schleiers des Nichtwissens“ nach der Theorie der Gerechtigkeit

John Rawls entwickelt in der Theorie der Gerechtigkeit das Bild einer vollkommen gerechten Gesellschaft. Theoretischer Ausgangspunkt ist das gesellschaftsvertragliche Modell des „Schleiers des Nichtwissens“ (Rawls 1979). Hierbei geht Rawls davon aus, daß diejenigen, die sich zu gesellschaftlicher Zusammenarbeit vereinigen wol-



len, in einem gemeinsamen Entschluß die Grundsätze wählen, nach denen Grundrechte und Pflichten sowie die Verteilung der Güter bestimmt werden. In der Theorie der Gerechtigkeit werden folgende Rahmenbedingungen aufgestellt, die den Schleier des Nichtwissens präzisieren:

„Zu den wesentlichen Eigenschaften dieser Situation gehört, daß niemand seine Stellung in der Gesellschaft kennt, seine Klasse oder seinen Status, ebensowenig sein Los bei der Verteilung natürlicher Gaben wie Intelligenz oder Körperkraft. [...] Da sich alle in der gleichen Lage befinden und niemand Grundsätze ausdenken kann, die ihn aufgrund seiner besonderen Verhältnisse bevorzugen, sind die Grundsätze der Gerechtigkeit das Ergebnis einer fairen Übereinkunft oder Verhandlung.“ (Rawls 1979, 29).

Der Schleier des Nichtwissens in der zuvor beschriebenen Ausprägung ist ein faszinierender theoretischer Ansatz für die Konzeption einer Konferenz. Der Anwendung dieser Idee sind allerdings Grenzen gesetzt, da die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Veranstaltung ihre Stellung, ihren Status und ihre Erfahrungen nicht ausblenden können. Die Konzeption der Konsensbildungskonferenz sieht aber bestimmte Bausteine vor, die die Entwicklung gerechter Spielregeln im Rahmen der Veranstaltung begünstigen. Dies ist zum einen die Projektion des Rollenbuches in das Jahr 2016. Mit diesem Zeitsprung sollte die Loslösung von tagespolitischen Zwängen gezielt gefördert und die Grundlage für perspektivische Entscheidungen geschaffen werden. Zudem ist der Inhalt des Rollenbuchs so ausgestaltet, daß am Beispiel der konkreten Standortfrage immer auch die Diskussion über den grundsätzlichen Umgang mit Fragestellungen in zukünftigen Situationen geführt werden sollte. Auf diese Weise wird der Blickwinkel für eine gerechte Behandlung in der langfristigen, regionalen Gesamtperspektive geöffnet. Der regionale Blickwinkel soll den Teilnehmerinnen und Teilnehmern dadurch erleichtert werden, daß sie die Rolle einer Stadt übernehmen, zu der sie keinen unmittelbaren beruflichen Bezug haben.

D. Maßgebliche Literatur (Auswahl)

Axelrod 1987 = Robert Axelrod. 1987. *Die Evolution der Kooperation*. München: Oldenburg.

Davy 1997a = Benjamin Davy. 1997. *Essential injustice*. Wien – New York: Springer.



- Davy 1997b = Benjamin Davy. 1997. „Kooperation als Laster“. *Der öffentliche Sektor – Forschungsmemorandum 2–3/97* (23. Jg.): 20–27.
- Douglas 1966 = Mary Douglas. 1992. *Purity and danger. An analysis of the concepts of pollution and taboo*. London – New York: Routledge (Erstveröffentlichung 1966).
- Esser 2000 = Hartmut Esser. 2000. *Soziologie. Spezielle Grundlagen*. Band 4 Opportunitäten und Restriktionen. Frankfurt – New York: Campus.
- Fisher u.a. 1994 = Roger Fisher, Elizabeth Kopelman und Andrea Kupfer Schneider. 1994. *Beyond Machiavelli. Tools for coping with conflict*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Fisher u.a. 1997 = Roger Fisher, William Ury und Bruce Patton. 1997. *Das Harvard-Konzept. Sachgerecht verhandeln – erfolgreich verhandeln*. Frankfurt – New York: Campus.
- Fisher und Brown 1989 = Roger Fisher und Scott Brown. 1989. *Getting together. Building relationships as we negotiate*. New York: Penguin Books.
- Forester 1989 = John Forester. 1989. *Planning in the face of power*. Berkeley, California: University of California Press.
- Gambetta 1990 = Diego Gambetta (Hrsg.). 1990. *Trust. Making and breaking cooperative relations*. Oxford, U.K. – Cambridge, MA: Blackwell.
- Gaßner u.a. 1992 = Hartmut Gaßner, Bernd Holznagel und Uwe Lahl. 1992. *Mediation. Verhandlungen als Mittel der Konsensfindung bei Umweltstreitigkeiten*. Bonn: Economica Verlag.
- Goldberg u.a. 1992 = Stephen B. Goldberg, Frank E. A. Sander und Nancy H. Rogers. 1992. *Dispute resolution. Negotiation, mediation, and other processes*. 2. Aufl. Boston: Little, Brown.
- Gottwald und Haft 1987 = Walther Gottwald und Fritjof Haft (Hrsg.). 1987. *Verhandeln und Vergleichen als juristische Fertigkeiten*. Tübingen: Attempto Verlag.
- Hall 1993 = Lavinia Hall (Hrsg.). 1993. *Negotiation. Strategies for mutual gain*. Newbury Park – London – New Dheli: SAGE Publications.



- Hoffmann-Riem und Schmidt-Aßmann 1990 = Wolfgang Hoffmann-Riem und Eberhard Schmidt-Aßmann (editors). 1990. *Konfliktbewältigung durch Verhandlung. Informelle und mittlerunterstützte Verhandlungen im Verwaltungsverfahren*. 2 Bände. Baden-Baden: Nomos.
- Junkernheinrich 1999 = Martin Junkernheinrich. 1999. „Die Region braucht überörtliche Zusammenarbeit. Zur Kontroverse über einen regionalen ‚Spielmacher‘ im Ruhrgebiet“. In: KVR 1999: 129–135.
- Kauke 1998 = Marion Kauke. 1998. *Kooperative Intelligenz*. Heidelberg, Berlin: Spektrum Akademischer Verlag.
- Lax und Sebenius 1986 = David A. Lax und James K. Sebenius. 1986. *The manager as negotiator. Bargaining for cooperation and competitive gain*. New York: The Free Press.
- Neale und Bazerman 1991 = Margaret A. Neale und Max H. Bazerman. 1991. *Cognition and rationality in negotiation*. New York: The Free Press.
- Neale und Bazerman 1992 = Margaret A. Neale und Max H. Bazerman. 1992. *Negotiating rationally*. New York: The Free Press.
- Raiffa 1982 = Howard Raiffa. 1982. *The art and science of negotiation*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rapoport und Chammah 1965 = Anatol Rapoport und Albert M. Chammah. 1965. *Prisoner's dilemma. A study in conflict and cooperation*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Rawls 1979= John Rawls. 1979. *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag.
- Schelling 1960 = Thomas C. Schelling. 1980. *The strategy of conflict*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press. (Erstveröffentlichung 1960).
- Schelling 1984 = Thomas C. Schelling. 1984. *Choice and consequences. Perspectives of an errant economist*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.



- Selle 1996 = Klaus Selle. 1996. *Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln*. 2. Aufl. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 69 des Instituts für Raumplanung der Universität Dortmund. Dortmund: IRPUD.
- Selle 2000 = Klaus Selle. 2000. *Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation*. Kommunikation im Planungsprozeß 2. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- Susskind 1990 = Lawrence Susskind. 1990. „A negotiation credo for controversial siting disputes”. *Negotiation Journal*: 309–314.
- Susskind u.a. 1999 = Lawrence Susskind, Sarah McKearnan und Jennifer Thomas-Larmer (Hrsg.). 1999. *The consensus building handbook. A comprehensive guide to reaching agreement*. Thousand Oaks – London – New Delhi: Sage Publications.
- Susskind und Cruikshank 1987 = Lawrence Susskind und Jeffrey Cruikshank. 1987. *Breaking the impasse. Consensual approaches to resolving public disputes*. New York: BasicBooks.
- Thompson u.a. 1990 = Michael Thompson, Richard Ellis und Aaron Wildavsky. 1990. *Cultural theory*. Boulder: Westview Press.
- Ury 1993 = William Ury. 1993. *Getting past No. Negotiating your way from confrontation to cooperation*. New York: Bantam Books.
- Young 1991 = H. Peyton Young (editor). 1991. *Negotiation analysis*. Ann Arbor: University of Michigan Press.