

Wie verhandelt man multilateral erfolgreich?

Ratschläge für Praktiker

Von Jérôme Racine und André Auer*

Die Lösung politischer und wirtschaftlicher Probleme wird in vielen Fällen nicht mehr auf bilateraler Ebene, sondern im Rahmen internationaler Foren (Uno, Welthandelsorganisation usw.) durch multilaterales Verhandeln gesucht. Die Effizienz der Konferenzdiplomatie lässt leider gelegentlich zu wünschen übrig. Die Autoren geben hier einige Vorschläge für eine konstruktive Verhandlungsführung.

Viele multilaterale Verhandlungen dauern sehr lange, und öfter geraten sie in eine Sackgasse. Ausserstehende haben nicht selten den Eindruck, dass die Verhandler sich eher aus Erschöpfung als aus Überzeugung einigen. Üblicherweise entspricht dann die Einigung lediglich dem kleinsten gemeinsamen Nenner zwischen den Parteien. Bei den Beteiligten (Diplomaten, Beamte, Wirtschaftsvertreter) herrscht oft der Eindruck der individuellen Hilflosigkeit. Auf Grund der Vielzahl der involvierten Parteien und der vertretenen Meinungen ist der Prozess so komplex und schwerfällig, dass es für eine Einzelperson unmöglich scheint, ihn zu beeinflussen. Sogar als staatliche Delegation kann man sich unter Umständen ziemlich machtlos fühlen. Im Folgenden soll auf einige Regeln hingewiesen werden, die der Verhandler bzw. Verhandlungsdelegation vor und während einer multilateralen Konferenz befolgen sollten, um ihr eigenes Einflussvermögen zu stärken sowie die Effizienz des gesamten Verhandlungsprozesses im Interesse aller Parteien zu erhöhen.

Mühsame Grabenkriege

Im Vorfeld einer multilateralen Verhandlung gilt die Regel: «Perfect Preparation Prevents Poor Performance». Wichtige Fragen, die sich zu diesem Zeitpunkt eine Verhandlungsdelegation stellen muss, sind zum Beispiel: Was ist der Zweck der Konferenz? Warum wurde sie einberufen, und welches Problem hat dazu geführt? Welches sind die eigenen Ziele? Welche Delegationen könnten eine ähnliche Interessenlage haben? Welches übergeordnete Ziel könnten sich alle Parteien setzen? Ebenfalls erörtert werden sollten struktur- und prozessbezogene Fragen wie: Unter den Auspizien welcher Organisation findet die Konferenz statt? Und: Wer wird den Verhandlungsprozess lenken?

Die Definition der eigenen Verhandlungsziele ist anspruchsvoll. Einerseits sollten Ziele klar und präzise (und deshalb schriftlich) festgelegt werden. Das Formulieren allgemeiner Wünsche genügt nicht. Andererseits werden oftmals nicht wirkliche Ziele definiert, sondern fixfertige Lösungsvorschläge intern ausgehandelt, die dann durch die Verhandlungsdelegation als feste Positionen oder Forderungen bezogen bzw. gestellt werden müssen. Diese Vorgehensweise führt dann zwangsläufig zu mühsamen Grabenkriegen, bei denen jede Partei ihren Standpunkt krampfhaft verteidigt. Vielmehr sollten Parteien ihre grundsätzlichen Interessen, die hinter möglichen Positionen und Forderungen stehen, definieren und sie bei der Verhandlung ins Gespräch einbringen.

Erst das Erkennen der zugrunde liegenden Interessen der verschiedenen Parteien ermöglicht eine konstruktive und kreative Suche nach optimalen Lösungen. Anstatt die Hände einer Verhandlungsdelegation von vornherein zu binden, kann es ausserdem von grossem Vorteil sein, zwei aufeinander folgende Instruktionssätze vorzusehen. Der erste legt die grundsätzlich zu berücksichtigenden Interessen fest und gibt der Delegation den Auftrag, die Sichtweise der anderen Parteien sowie verschiedene Lösungsansätze zu

explorieren, ohne sich auf irgendwelche Vereinbarungsinhalte zu verpflichten. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse können dann intern besprochen werden und in sinnvoller Weise zum zweiten Instruktionssatz führen, der die Abschlusskompetenz der Delegation festhält.

Veröffentlichung der eigenen Position

Die Meinungsäusserung in einer multilateralen Verhandlung erfolgt grösstenteils durch das Unterbreiten von «Working Papers» (WP). WP fassen die eigenen Gedanken zusammen, stellen die Grundlage dar, auf der das Wort während der Konferenz ergriffen wird, und erlauben anderen Delegationen, sich demgegenüber zu positionieren. Das Verfassen klarer, nachvollziehbarer und nicht allzu langer WP geniesst deshalb einen hohen Stellenwert. WP müssen frühzeitig vorbereitet und intern besprochen werden. Sie sollten schon im Vorfeld der Konferenz veröffentlicht und dazu benützt werden, die Unterstützung anderer Staaten aus verschiedenen Weltregionen zu gewinnen.

Entscheidend ist auch die Zusammensetzung einer Delegation. Zuerst muss sie eine genügende Anzahl Mitglieder enthalten, damit alle wichtigen Aktivitäten abgedeckt werden können, die oft nicht im Plenum, sondern hinter den Kulissen oder in zahlreichen Arbeitsgruppen und Einzelgesprächen gleichzeitig laufen. Zudem müssen ihre Mitglieder nicht nur nach dem Kriterium der Vertretung der betroffenen Stellen oder der relevanten Fachkenntnisse ausgewählt werden. Die Vielfalt der Persönlichkeiten und der Verhandlungsfertigkeiten ist genauso wichtig. Innerhalb der Verhandlungsdelegation stellt sich die Frage der Einigkeit zwischen den Mitgliedern. Eine solche ist in der Regel schwierig zu erreichen, muss allerdings nur über drei Punkte bestehen: die zugrunde liegenden Interessen des eigenen Staats, die zu berücksichtigen sind; die Handlungsalternativen, die zur Verfügung stehen und tatsächlich verfolgt werden, falls die Verhandlung scheitert; die Verhandlungsmethode, die angewendet wird.

Das Ergebnis einer Verhandlung wird nicht nur durch den Inhalt der Diskussionen bestimmt, sondern ebenso stark durch die Art und Weise, wie diese Diskussionen strukturiert und geführt werden. In der Mitgestaltung des Verhandlungsprozesses und insbesondere der Tagesordnung liegt deshalb ein grosses und oft nicht wahrgenommenes Einflusspotenzial. Je früher eine Delegation sich bemüht, von der geplanten Tagesordnung Kenntnis zu nehmen und sie durch konstruktive Kommentare und Vorschläge zu beeinflussen, desto grösser sind die Erfolgchancen.

Es gibt keine «Wahrheit»

Man ist versucht zu denken, dass individuelle, personenbezogene Elemente bei multilateralen Verhandlungen keine Rolle spielen. Diplomaten und andere Regierungsvertreter sind aber ganz normale Menschen. Ihre Beweggründe sind nicht immer nur rationaler, staatspolitischer Natur. Sie lassen sich ebenfalls durch Sympathie oder Antipathie, Freude oder Ärger, Ungeduld und Dankbarkeit leiten. Sie haben ihre eigenen, persön-

lichen Ambitionen, die unter Umständen mit nationalen Interessen wenig zu tun haben. Die Fähigkeit, gleichzeitig mit Menschen gekonnt umzugehen und sachliche Interessen konsequent zu vertreten, ist deshalb zwingend nötig.

Ebenfalls entscheidend ist die Fähigkeit, sich vorurteilslos mit dem Standpunkt anders denkender Gesprächspartner auseinanderzusetzen. Annahmen bezüglich Absichten und Überlegungen anderer Parteien müssen gründlich in Frage gestellt werden. Die Denkweise anderer Delegierter sollte niemals gewertet werden. Insbesondere in einem kulturell äusserst vielfältigen Umfeld gilt der Grundsatz, dass es «Fakten» und «Wahrheiten» gar nicht gibt.

Es gehört zwar zum Verhandlungsritual, dass Parteien zuerst erklären, was sie wollen bzw. ablehnen, und dann mit dem Ziel argumentieren, die Gesprächspartner zu überzeugen. Dabei wird viel zu wenig über die Hintergründe der eingenommenen Positionen diskutiert. Sich für die Grundbedürfnisse und -überlegungen der anderen Parteien zu interessieren, sich über die Sachzwänge auf ihrer Seite zu erkundigen und dann die eigenen Interessen und Sichtweisen darzustellen, bringt viel mehr als argumentative Schlagabtausche. Insbesondere der Versuch, Parteien zu überzeugen, ihre prinzipiellen oder ideologischen Standpunkte zu ändern, ist hoffnungslos. Grundsätzliche Meinungsunterschiede sollten zur Kenntnis genommen und respektiert werden, um das Gespräch dann auf die Suche nach praktischen Problemlösungen zu lenken.

Die Schweiz in der Rolle des «Leadership»

Multilaterales Verhandeln stellt einen zu komplexen Prozess dar, als dass man ohne «Leadership» ans Ziel gelangen könnte. Hiermit ist allerdings nicht der Führungsanspruch der Mächtigen oder der visionären Einzelgänger gemeint, sondern der Einsatz von drei verschiedenen Hebeln der Einflussnahme. Erstens setzt Leadership viel Energie und harte Arbeit schon bei der Verhandlungsvorbereitung voraus. Wer seine Hausaufgabe gründlich erledigt sowie über die Sachfragen, die relevanten Personen und die respektiven Interessen der Parteien am meisten weiss, führt. Zweitens erkennt man Leadership an der Fähigkeit, nicht nur die eigenen Interessen wahrzunehmen, sondern ein übergeordnetes Ziel, das Interessenkonflikte und ideologische Meinungsverschiedenheiten überbrückt, zu formulieren und immer wieder in den Vordergrund der Gespräche zu stellen. Drittens verlangt Leadership eine ausgeprägte Mediationskompetenz, also die Einstellung, eher Fragen zu stellen und zuzuhören, als selber zu argumentieren, und andererseits die Fähigkeit, von Sachfragen einen gewissen Abstand zu nehmen, um die Aufmerksamkeit auf die konstruktive Gestaltung des Verhandlungsprozesses zu lenken. Diese Form von Leadership sollte sich durch Länder wie die Schweiz bestens ergreifen lassen.

* André Auer ist Direktor des Bundesamtes für Zivilluftfahrt, Jérôme Racine ist Verhandlungsberater. Der Artikel gibt die persönliche Meinung der Autoren wieder.