

SiKoMi

Grundlagen, Erfolgsfaktoren und Herausforderungen von interorganisationaler Zusammenarbeit

Ergebnisse der Literaturanalyse zum Thema „Interorganisationale Zusammenarbeit“ (Arbeitspaket 1.2)

Schütte, Patricia; Schönefeld, Malte;
Krüger, Nils; Schulze Gemen, Barbara;
Fiedrich, Frank

unter Mitarbeit von: Schmitt, Alexandra; Geci, Marcel;
Koch, Maximilian; Porten, Marc & Rüttger, Helena



**BERGISCHE
UNIVERSITÄT
WUPPERTAL**

Der Bericht entstand im Forschungsprojekt „SiKoMi: Sicherheitskooperation und Migration“, gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Förderprogramm „Forschung für die zivile Sicherheit“, Themenfeld „Zivile Sicherheit – Fragen der Migration“.

Inhaltsverzeichnis

1	Zur Einführung.....	1
2	Definitionen interorganisationaler Zusammenarbeit	3
	2.1 Cooperation/Kooperation	5
	2.2 Coordination/Koordination.....	6
	2.3 Collaboration/Kollaboration	7
	2.4 Systematisierender Überblick und Differenzierungskriterien.....	9
3	Bedingungen und Herausforderungen von interorganisationalen Zusammenarbeitsformen	15
4	Literaturverzeichnis.....	18

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Formen der Zusammenarbeit	3
Tabelle 1: The elements of cooperation, coordination and collaboration	10
Tabelle 2: Erfolgsfaktoren und Herausforderungen.....	16

1 Zur Einführung

Der Bericht zu Arbeitspaket (AP) 1.1 macht deutlich, dass bei den Flüchtlingsbewegungen nach Deutschland in den 1990er Jahren sowie 2015/2016 immer wieder verschiedene Akteure¹ gemeinsam im Einsatz waren. Es lassen sich verschiedene Gründe dafür anführen, von denen hier beispielhaft einige genannt werden:

1. Der „Bund-Länder-Koordinierungsstab Asyl“ wurde im August 2015 eingesetzt, um den schnell steigenden Zahlen von Asylsuchenden in Deutschland schnellstmöglich gerecht zu werden. Er diente in erster Linie zur Koordination der beteiligten Akteure. Neben ständigen Vertreter/-innen der Länder und des Bundesministeriums des Innern wurden immer wieder auch Vertreter/-innen des Bundeskanzleramts sowie je nach Programm zuständige Ressorts und Behörden involviert, um situationsangemessen und schnell über Lösungsansätze zu entscheiden. In dem Kontext wurde bspw. auch über Amtshilfegesuche entschieden.
2. Flüchtlinge, die 2015/2016 nach Deutschland migrierten, mussten im Rahmen des „Integrierten Flüchtlingsmanagements“ registriert, erstbetreut und -versorgt, verteilt bzw. an verschiedene Orte in ganz Deutschland sicher weitergeleitet werden. Dies bedingte eine Zusammenarbeit verschiedener Zuständigkeitsbereiche (z.B. kommunale Strukturen, polizeiliche, nicht-polizeiliche Kräfte der Gefahrenabwehr), die dafür Personal, Logistik und Material bereitstellen sowie Schnittstellen zum Informationsaustausch bilden mussten. Teilweise wurde in dem Kontext um Amtshilfe gebeten (gem. Art. 35 GG), so dass sich Behörden gegenseitig unterstützen konnten.
3. Die weitere (mittelfristige) Unterbringung und Versorgung der Asylsuchenden sowie die Bearbeitung der Asylverfahren beanspruchte - neben den oben genannten - oftmals zusätzlich private und ehrenamtliche Akteure, um Dienstleistungen zur Betreuung, Verpflegung, Beratung, Übersetzung, Hilfe und Administration sowie Infrastrukturen (z.B. Unterkünfte, sanitäre Anlagen) über einen längeren Zeitraum, während der akuten Lage, aber auch danach, kontinuierlich zu gewährleisten.

¹ Wir verstehen hier unter den Begriffen „Akteur“ bzw. „Akteure“ entpersonalisierte Entitäten ohne biologisches oder soziales Geschlecht (gemeint sind Institutionen und andere Organisationen).

Auf strategischer wie operativer Ebene wurden in dem Zuge Zusammenarbeitsformen definiert, in Kraft gesetzt und Ressourcen beteiligter Akteure (teilweise) zusammengelegt, um die Lage zu bewältigen. Anders wäre es vermutlich auch nicht möglich gewesen, wie auch wissenschaftliche Studien nahelegen. Komplexe Lagen, die sich fachlich, räumlich, zeitlich, sozial, ressourcenbezogen, d.h. in jeglicher Hinsicht grenzüberschreitend entwickeln (können), bedürfen der Zusammenarbeit unterschiedlicher Organisationen, welche sich dann jeweils gegenseitig mit spezifischen Fähigkeiten, Verantwortlichkeiten, Wissensbeständen, Einsatzmitteln, Zuständigkeiten, Personal usw. ergänzen, aushelfen, unterstützen (Fathi et al. 2018; Knigge und Hofinger 2015; Schumann et al. 2010):

„Viele Einsätze von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) gelingen nur dann, wenn verschiedene Institutionen zusammenarbeiten.“ (Schumann et al. 2010, 41).

Die beteiligten Organisationen, Institutionen und Akteure bilden somit ein temporär angelegtes, arbeitsteiliges System, welches in der Zeit des Einsatzes ein gemeinsames Ziel verfolgt. Art und Weise der Arbeitsteilung können dabei variieren, so dass verschiedene Formen der Zusammenarbeit entstehen. In der wissenschaftlichen Literatur finden sich dazu aber wenige eindeutige Differenzierungsansätze, was sich insbesondere in englischsprachigen Arbeiten zeigt. Wenngleich es sich um ein äußerst wichtiges Thema handelt, welches bspw. im Rahmen der Netzwerk- sowie der Organisationsforschung aufgegriffen und in der Anwendungspraxis als überaus bedeutend wahrgenommen wird, fehlt es bislang an einer Systematisierung von Artikeln und Studien zur interorganisationalen Zusammenarbeit. Hier lassen sich demnach Lücken identifizieren, die der vorliegende Bericht ein Stück weit schließen soll.

In den folgenden Ausführungen wird daher (interorganisationale) „Zusammenarbeit“ als übergeordneter Terminus verwendet und hinsichtlich der Formen Kooperation, Koordination und Kollaboration unterschieden. Zunächst werden entsprechende Definitionen gegenübergestellt (2). Im dritten Teil werden dann die Erfolgskriterien interorganisationaler Zusammenarbeit aufgelistet und anschließend potenzielle Herausforderungen diesen gegenübergestellt (3).

2 Definitionen interorganisationaler Zusammenarbeit

Für das vorliegende Vorhaben wird davon ausgegangen, dass sich im Rahmen der Flüchtlingsbewegungen 2015/2016 unterschiedliche Zusammenarbeitsformen ausgebildet haben, welche es notwendig machen, verschiedene Typen von Zusammenarbeit in der Theorie einmal näher zu betrachten. Kooperation, Kollaboration und Koordination sind Konzepte, die immer wieder angeführt, aber oft wenig trennscharf bzw. selten systematisch differenziert werden. Folgende Abbildung bildet den Versuch eines US-amerikanischen Instituts ab, eine entsprechende Differenzierung bzgl. Gruppen und Lernkontexten aufzusetzen (s. Abb. 1).

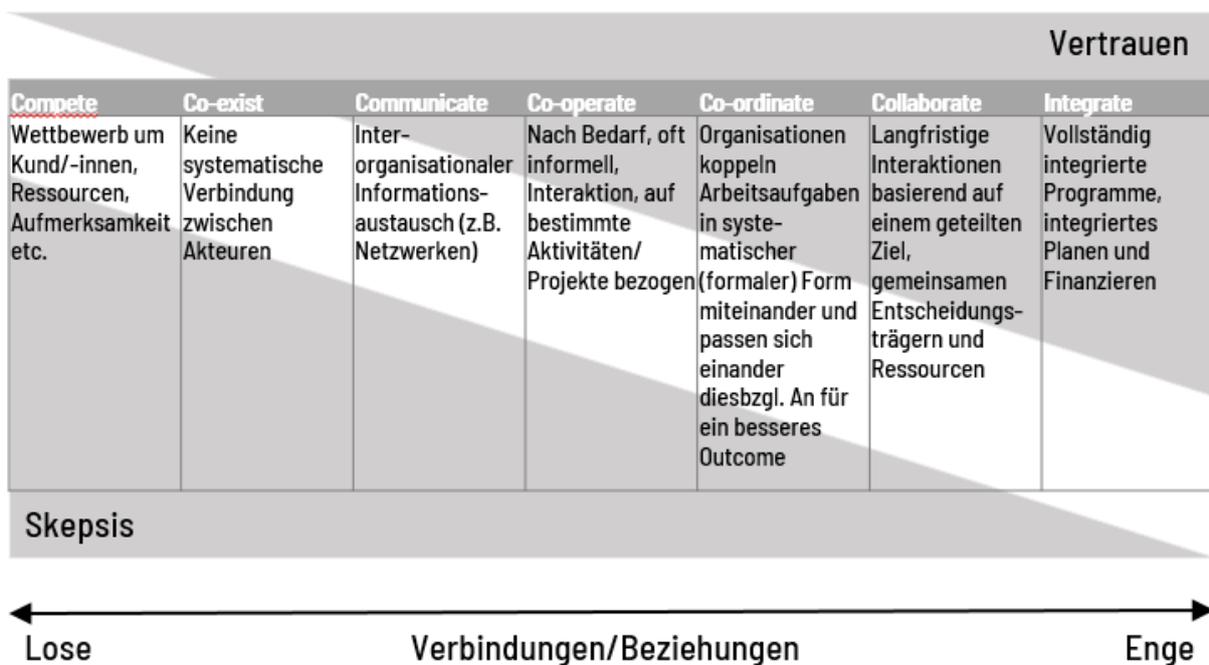


Abbildung 1: Formen der Zusammenarbeit; eigene Abbildung und Übersetzung; Quelle: Tamarack Institute 2017

Letztlich scheint es sich hier nicht bloß um eine systematisierende Darstellung zu handeln, da Kollaboration als die erstrebenswerte Zusammenarbeitsform und Weiterentwicklung anderer Formen präsentiert wird. Dieser Überblick eignet sich daher im vorliegenden Kontext nur eingeschränkt als Basis für die weitere Untersuchung, schafft aber einen ersten Eindruck der zu differenzierenden Zusammenarbeitsformen.

Im deutschsprachigen Raum scheint der Terminus (interorganisationale) „Zusammenarbeit“ in gängiger Weise als Oberbegriff für verschiedene Formen des gemeinsamen Arbeitens und Interagierens von mindestens zwei Organisationen genutzt zu werden. Eine grundlegende Definition formuliert Hofinger (2009; et al. 2013):

„Interorganisationale Zusammenarbeit bedeutet, dass Organisationen, die je eigene Aufgaben, Strukturen und Rahmenbedingungen haben, eine Aufgabe gemeinsam bewältigen. Dies kann fallweise oder wiederkehrend sein, mit mehr oder weniger festen Bindungen aneinander.“ (Hofinger, 2009; zitiert nach Hofinger et al. 2013, 213).

Insbesondere für die Zusammenarbeit in Sicherheitskontexten, d.h. der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS), ist der Themenbereich bislang insgesamt eher unterbelichtet geblieben (Hofinger et al. 2013). Die obige Definition von Hofinger bietet sich aber als Ausgangspunkt an, zumal sie bereits im Rahmen der Zusammenarbeit von BOS Anwendung findet (BBK 2016). Sie stellt einen wichtigen Ansatz für die Untersuchungen im Projekt SiKoMi dar. Daran anknüpfend kann die Gegenüberstellung von Heath und Isbell (2017) zur besseren Differenzierung verschiedener Formen der Zusammenarbeit herangezogen werden. Diese systematische Unterscheidung bietet sich v.a. deswegen an, weil sie alle drei Formen vergleichend nebeneinanderstellt, während andere entweder lediglich eine oder zwei Arten betrachten, aber kaum voneinander abgrenzen (z.B. Badke-Schaub 2012; Hofinger et al. 2013; Robinson et al. 2000), oder aber eine Form, v.a. Kollaboration, als Oberbegriff für die anderen nutzen (Gulati et al. 2012). Heath und Isbell (2017) hingegen unterscheiden Kooperation, Koordination und Kollaboration anhand von vier zentralen Elementen (ebd., 21 f.; s. Tab. 1), welche auch für die geplante Untersuchung genutzt werden können:

1. Visionen und Beziehungen,
2. Struktur (bzw. Grad der Formalität), Zuständigkeiten und Kommunikation,
3. Befugnisse und Verantwortlichkeit (Haftung) sowie
4. Ressourcen und Vergütung.

Im Folgenden werden Kooperation, Koordination und Kollaboration gemäß den Gedanken von Heath und Isbell (2017) erläutert und voneinander unterschieden.

2.1 Cooperation/Kooperation

Der Begriff Kooperation wird bei Heath und Isbell folgendermaßen definiert:

„Cooperation should be considered the simplest, least formal interorganizational relationship. Stakeholders may cooperate because organizational partners are friends or acquaintances, not necessarily because formal agreements have been set up between their respective organizations. If cooperation is neither required nor contracted, it may be the most vulnerable interorganizational relationship in terms of long-term sustainability.“ (Heath und Isbell, 2017, 19).

Kooperation beschreibt demnach eine Zusammenarbeitsform, deren zentrales Merkmal ein relativ hoher Grad an Informalität der Beziehungen ist. In der Regel bestehen diese auf einer individuellen Basis und werden nicht unbedingt organisational eingefordert und oder gerahmt. Formalität bzw. festgelegte Strukturen stehen eher im Hintergrund. Diese Zusammenarbeitsform zeichnet sich somit durch ihre weniger formale, organisationsbedingte Gestaltung als vielmehr durch freie Gestaltbarkeit durch die beteiligten Individuen aus. Die Beteiligten interagieren frei und bedarfsorientiert. Wenn bspw. Interaktionen und Informationsaustausch situativ bedingt notwendig werden, werden sie durchgeführt. Sie finden somit nicht zwangsläufig regelmäßig und in gemeinsamen Planungen statt und sind auch nicht Teil der übergeordneten Zielsetzung (Heath und Isbell 2017, 19 ff.).

Ziel einer Kooperation ist interorganisationale Zusammenarbeit, die eine effektivere (eher kurzfristige) „Zusammenfassung“ der Ressourcen als Ziel hat (Böhle und Bolte 2002; Robinson et. al. 2000, 271). Dadurch wird eine Leistungssteigerung bzw. eine effizientere Lösung von ausgewählten Problemstellungen (als diese alleine möglich wären) angestrebt. Dabei sind Kooperationen stark vom gegenseitigen Vertrauen der jeweiligen Interagierenden abhängig (ebd.). Anders als bei der „Collaboration“ ist es nicht notwendig, dass gemeinsame Ziele verhandelt werden oder gemeinsame Strukturen entstehen bzw. ähnliche Arbeitsweisen vorliegen. Eher ist von Bedeutung, dass für die (individuellen) Kooperationspartner ein Mehrwert erkennbar ist. Die Organisationsziele und -aufträge stehen weniger im Vordergrund (Heath und Isbell 2017; Robinson et. al. 2000, 272).

Kooperationen sind allerdings in ihrer Länge und in ihren Ergebnissen stark von den Kooperationspartnern bzw. von ihren jeweiligen Zielsetzungen und wechselseitigen Erwartungen

abhängig (Gulati et al. 2012, 3). Essentiell ist für die Organisationen ein nicht unbedingt organisational moderierter individueller Aushandlungsprozess, in dem „Ausgaben“ (z.B. Zeit oder Ressourcen) und Interessen (bzgl. verwertbarer Ergebnisse) der Kooperationspartner abgewogen und kurzzeitig eingebracht werden (ebd.). Die Organisationen, denen die Kooperierenden angehören, bleiben dabei (weitgehend) voneinander getrennt. Führung, Kontrolle sowie Ressourcen bleiben der jeweiligen Organisation vorenthalten und werden in erster Linie zur Erfüllung der originären organisationseigenen Ziele und Aufträge genutzt.

2.2 Coordination/Koordination

Koordination lässt sich deutlich von der Kooperation abgrenzen, wie folgende Definitionen deutlich machen:

„Sobald mehrere Personen zusammenkommen, um ein Ziel zu erreichen, wird Koordination notwendig [...].“ (Badke-Schaub et al. 2012, 127).

„Co-ordination implies increased formalization in the structures and processes associated with the organizational relationship. (...) is a relatively stable interorganizational structure because processes have been formalized in agreements.“ (Heath und Isbell 2017, 19 f.).

Bei der Koordination handelt es sich demnach um eine stark formalisierte Zusammenarbeitsform, die von BOS insbesondere in Krisensituationen genutzt wird. Die bei Kooperationen noch relativ lose, informell und bedarfsorientiert umgesetzten individuellen Beziehungen werden im Rahmen von Koordination organisational in Hinblick auf konkrete Projekte oder Aufgaben geregelt, welche bereits „an Ort und Stelle“ ausgeführt werden. Orientierungsrahmen dieser Regelungen sind organisationale Ziele und Aufträge, die für eine effektive Ressourcenzusammenlegung auf ihre Kompatibilität geprüft werden. Ausdruck findet Koordination in der Festlegung von notwendigen Rollen, der Bestimmung von Kommunikatoren und deren Zuordnung zu den beteiligten Organisationen sowie der Einrichtung von speziellen Interaktionskanälen. Die Organisationen teilen sich zwar in einigen Punkten Führung, Kontrolle sowie Risiken, agieren aber vor dem Hintergrund ihrer bestehenden organisationsindividuellen Befugnisse und Verantwortlichkeiten unabhängig voneinander. Jeder entscheidet für sich. Allerdings werden gemeinsame Planungen notwendig (Heath und Isbell 2017, 19 ff.).

Ein Alleinstellungsmerkmal der Koordination ist die hierarchische Struktur, die einerseits durch festgelegte Rollen und andererseits durch eine koordinierende Instanz (d.h. den Koordinator) erzeugt wird. Fayol bezeichnet dies als eine Managementfunktion, die u.a. für die Planung, das Organisieren und Koordinieren der an der interorganisationalen Zusammenarbeit Partizipierenden zuständig ist (Robinson et al. 2000, 7). Hauptaugenmerk liegt dabei auf den vorhandenen Ressourcen, die in den individuellen Organisationen verbleiben, von allen Beteiligten aber weitgehend anerkannt sind und bei Bedarf für spezifische Projekte verfügbar gemacht werden. Koordination gilt als eine stabile Form der interorganisationalen Zusammenarbeit, da die einzelnen Prozesse von den Beteiligten gemeinsam festgelegt und in Vereinbarungen formalisiert werden. Auf diese Art zusammenarbeitende Organisationen sind der Definition von Heath und Isbell (2017) nach stärker (formal) aneinandergelassen als kooperierende, da sie sich durch gemeinsam vereinbarte Prozesse und Strukturen gegenüber einander verpflichten. Dieser Rahmen ist allerdings keine Garantie für ein Funktionieren. Letztlich ist das auch vom Zusammenspiel mit informellen Bedingungen abhängig. Denn die Anwesenheit einer koordinierenden Struktur bedeutet noch nicht, dass auch der Wille der Beteiligten da ist, miteinander zu kooperieren, d.h. sich wechselseitig und aktiv zu unterstützen (Heath und Isbell 2017, 19 ff.). Koordination nimmt insgesamt in Bezug auf den Formalisierungsgrad, Zeitlichkeit und soziale Aspekte eine Zwischenposition zwischen Kooperation und Kollaboration ein.

2.3 Collaboration/Kollaboration

Beim Terminus „Collaboration“ bzw. Kollaboration handelt es sich um eine Form der interorganisationalen Zusammenarbeit, die sich durch ihre Offenheit (insbesondere für die Diversität beteiligter Organisationen) und einen gleichzeitig hohen Formalisierungsgrad auszeichnet, wie die folgenden Definitionen aufzeigen:

“[Inter-organizational collaboration is] a process through which parties can constructively explore their differences and search for solutions that go beyond their own limited vision of what is possible.”
(Gray 1989, 5).

"Inter-organizational collaboration is defined as 'any joint activity by two or more agencies working together that is intended to increase public value by their working together rather than separately' (Bardach apud O'Leary and Vij, 2012, p. 508). It constitutes benefits for all parties and well-defined relationships between two or more organizations aiming to attain common goals by these organizations." (Kozuch; Sienkiewicz-Malyjurek 2016, 98 [zitiert nach Mattessich et al., 2001; Payan, 2007; Phillips et al., 2000]).

Bei einer interorganisationalen Kollaboration handelt es sich also um eine Form der Zusammenarbeit, bei der mindestens zwei Organisationen zusammenarbeiten, um ein höheres Gut zu schaffen, welches diese Organisationen alleine nicht erreichen würden (ebd.). Dabei spielen informelle Beziehungen sowie organisationskulturelle Unterschiede eine zentrale Rolle. Denn die Schaffung kollaborativer Strukturen und Prozesse berücksichtigt diese und zielt auf deren konstruktive Nutzung ab, um gemeinsam (innovative und kreative) Lösungsansätze für Zielerreichungs- und Problemlösungsprozesse zu finden. Informelle und organisationskulturelle Bedingungen werden im Rahmen der Kollaboration durch formelle Abläufe und Strukturen unterstützt, aber nicht geregelt. Vor dem Hintergrund gehen Heath und Isbell (2017, 19) bspw. davon aus, dass Kooperation und Koordination Facetten der Kollaboration sein können

Um das zu erreichen, bedarf eine gelingende Kollaboration folgender Elemente: Gemeinsame Ziele und Aufträge, eine die Zusammenarbeit (insb. bzgl. der Organisationsvertreter) ganzheitlich unterstützende Führung, langfristig wirkende Projekte, regelmäßige umfassende Planungen zur Absprache gemeinsamer Strategien und Messkriterien, um die Auswirkungen der Handlungen zu evaluieren. Gemeinsame Organisationsstrukturen, klar definierte Rollen und Interaktionskanäle werden geschaffen, um eine Arbeitsteilung aller Beteiligten (verbindlich) zu konstituieren. Zusätzlich werden weitere Kommunikationsebenen eingezogen, da in Kollaborationen Information zum zentralen Erfolgsfaktor wird und somit der Informationsfluss über die Ebenen gewährleistet werden muss. Außerdem werden Führungsfunktionen und Befugnisse unter allen gleichmäßig verteilt sowie Mechanismen zur geteilten gegenseitigen Kontrolle installiert. Alle Beteiligten tragen somit ähnliche Risiken. Kollaborationen zeichnen sich zudem dadurch aus, dass die Ressourcen der Beteiligten in einem Pool gebündelt und gemeinsam langfristig gesichert werden. Im Ergebnis partizipieren alle Organisationen an den gemeinsamen „Produkten“ und profitieren vom erhöhten Mehrwert (Heath und Isbell 2017, 21 ff.).

Im Vergleich zur Kooperation zeichnet sich Kollaboration durch langfristige Beziehungen aus, die formal flankiert und gefördert werden. Im Gegensatz zu Koordinationsansätzen zeichnen sich kollaborative Strukturen und Prozesse (Ziele, Entscheidungsabläufe, Projekte etc.) dadurch aus, dass sie nicht an bereits ausgeführte Projekte und Aufgaben andocken, sondern etwas neues Gemeinsames darstellen. Es handelt sich um die in sachlicher, zeitlicher und sozialer Hinsicht engste Form der Zusammenarbeit. Sowohl formell wie informell ist die Zusammenarbeitsform die verbindlichste von allen dreien.

2.4 Systematisierender Überblick und Differenzierungskriterien

Nach den Ausführungen zu den drei ausgewählten Formen der interorganisationalen Zusammenarbeit, bietet es sich an, die Darstellung von Heath und Isbell (2017) zu nutzen, um einen besseren und insbesondere systematisierten Überblick über die Begriffe Kooperation, Koordination und Kollaboration zu schaffen (s. Tab. 1)

GRUNDLAGEN, ERFOLGSFAKTOREN UND HERAUSFORDERUNGEN VON INTERORGANISATIONALER ZUSAMMENARBEIT

Tabelle 1: The elements of cooperation, coordination and collaboration; eigene Tabelle; Quelle: Heath & Isbell 2017, 21 f.

Essential Elements	Cooperation	Coordination	Collaboration
Vision and Relationships	- Basis for cooperation is usually between individuals but may be mandated by a third party	- Individual relationships are supported by the organizations they represent	- Commitment of the organizations and their leaders is fully behind their representatives
	- Organizational missions and goals are not taken into account - Interaction is on an as needed basis, may last indefinitely	- Missions and goals of the individual organizations are reviewed for compatibility - Interaction is usually around one specific project or task of definable length	- Common, new missions and goals are created - One or more projects are undertaken for longer term results
Structure, Responsibilities and Communication	- Relationships are informal; each organization functions separately	- Organizations involved take on needed roles, but functions relatively independently of each other	- New organizational structure and/or clearly defined and interrelated roles that constitute a formal division of labor are created
	- No joint planning is required - Information is conveyed as needed	- Some project-specific planning is required - Communication roles are established and definite channels are created for interaction	- More comprehensive planning is required that includes developing joint strategies and measuring success in terms of impact on the needs of those served - Beyond communication roles and channels for interaction, many „levels“ of communication are created as clear information is a keystone of success

GRUNDLAGEN, ERFOLGSFAKTOREN UND HERAUSFORDERUNGEN VON INTERORGANISATIONALER ZUSAMMENARBEIT

Authority and Accountability	- Authority rests solely with individual organizations	- Authority rests with the individual organizations but there is coordination among participants	- Authority is determined by the collaboration to balance ownership by the individual organizations with expediency to accomplish purpose
	<ul style="list-style-type: none"> - Leadership is unilateral and control is central - All authority and accountability rests with the individual organizations that act independently 	<ul style="list-style-type: none"> - Some sharing of leadership and control - There is some shared risk, but most of the authority and accountability falls to the individual organization 	<ul style="list-style-type: none"> - Leadership is dispersed, and control is shared and mutual - Equal risk is shared by all organizations in the collaboration
Resources and Rewards	- Resources (staff, time, dollars and capabilities) are separate, serving the individual organizations' needs	- Resources are acknowledged and can be made available to others for a specific project	- Resources are pooled or jointly secured for a long-term effort that is managed by the collaborative structure
		- Rewards are mutually acknowledged	- Organizations share in the products; more is accomplished jointly than could have been individually

Die essentiellen Distinktionsmerkmale werden nun noch einmal kurz festgehalten:

Cooperation/Kooperation: Kooperation bezeichnet die am wenigsten formalisierte Form der interorganisationalen Zusammenarbeit. Sie lässt sich als niederschwelliges (weil frei gestaltbares) Zusammenarbeitsangebot beschreiben, welches situationsbedingt und relativ spontan umgesetzt wird. Kooperationen sind relativ flexibel und ergeben sich aus der Situation heraus. Allerdings bergen sie auch Risiken einer gewissen Instabilität sowie einer Vulnerabilität. Dies ergibt sich aufgrund des niedrigen Formalisierungsgrades der Zusammenarbeit, wodurch sich Organisationen und Akteure leicht aus ihrer Verantwortlichkeit lösen können.

Coordination/Koordination: Koordination wird dem Formalisierungsgrad nach zwischen Kollaboration und Kooperation angesiedelt. Sie zeichnet sich vor allem durch eine hierarchische Struktur aus, die durch eine übergeordnete Instanz entsteht (Kordinator bzw. Manager). Diese Instanz ist für die Planung und Organisation der Zusammenarbeit zuständig. Koordinationsformen finden sich im Zusammenhang mit offiziell bestehenden Verbänden (z.B. Projekte) und formal angelegten, organisierten und regelhaften Ansätzen der Zusammenarbeit (bspw. Stabsarbeitsformen).

Collaboration/Kollaboration: Kollaboration zeichnet sich vor allem durch einen relativ hohen Formalisierungsgrad aus und stellt die engste bzw. intensivste Form der interorganisationalen Zusammenarbeit dar. Im Gegensatz zu den anderen beiden setzt diese Art in ausgeprägter Form auf die (wenn möglich kreative und innovative) konstruktive Nutzung der organisationsbezogenen Unterschiede und verschiedenen Perspektiven in kollektiven Entscheidungs- und Problemlösungsprozessen. Kollaborationen beinhalten oftmals sowohl Kooperations- als auch Koordinationsformen der Zusammenarbeit.

Insgesamt lässt sich zu den drei Formen der interorganisationalen Zusammen Arbeit folgende Abgrenzung festhalten:

1. Bei Kooperationen handelt es sich um relativ lose Beziehungen auf Arbeitsebene. Charakteristisch sind für sie (oft ungeplante) informelle Interaktionen, mit denen Organisationsmitglieder versuchen, Ziele unabhängig von organisationalen Regelungen zu erreichen. Die informellen Ressourcen sind dabei der entscheidende Einsatz, da eine Unabhängigkeit von organisational gegebenen Rahmenbedingungen (Rollen, Zuständigkeiten, Hierarchien etc.) besteht.
2. Koordination bezeichnet eine Struktur mit verpflichtendem Charakter, durch welche Beziehungen zwischen Organisationsmitgliedern formal geregelt werden (Festsetzung und Abgrenzung von Rollen, Aufgaben etc.). Formalisierte Strukturen und Regeln dienen dazu, Situationen berechen- und steuerbarer bzgl. der Ressourcen- und Ablaufplanung etc. zu machen, indem informelle Spielräume und Unterschiede, die eventuell die Zielerreichung gefährden oder erschweren können, durch Regulation nivelliert werden. Informelle Interaktionen und Ressourcen finden hier keinerlei Berücksichtigung.
3. Kollaboration ist eine Form der Zusammenarbeit, bei der sowohl koordinative bzw. formalisierende Elemente als auch informelle Qualitäten die Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Organisationsmitgliedern charakterisieren. Im Unterschied zur Koordination dienen Formalisierungen hier aber dazu, die Integration informeller Abweichungen und kultureller Unterschiede für kreative bzw. innovative Lösungswege zu nutzen und dabei die Ziele eines Verbundes z.B. in gemeinsamen Aufgabenstellungen und -paketen zu erreichen.

Analogie zur Veranschaulichung
Folgendes Szenario: Max und Moritz versuchen, an die Keksdose auf dem Wohnzimmerschrank zu gelangen und sich die darin liegenden Kekse zu genehmigen.
Kooperation:
Max und Moritz sehen, dass sie alleine nicht groß genug sind um an die Keksdose zu gelangen. Sie beschließen spontan zusammen zu arbeiten, indem sie eine „Räuberleiter“ nutzen. Max hilft Moritz daraufhin mit einer „Räuberleiter“ an die Keksdose zu gelangen. Allerdings sieht Max die Gefahr, dass Moritz (sobald er einmal oben ist) alle Kekse alleine isst, da vorher keine Vereinbarung getroffen wurde, wie die in der Keksdose befindlichen Kekse aufgeteilt werden. Für beide gilt, dass sie in ihr Gegenüber ein gewisses Vertrauen haben müssen: Max muss darauf vertrauen, dass Moritz nicht alle Kekse alleine isst und Moritz muss auf die Stabilität der von Max gestellten „Räuberleiter“ vertrauen.
Koordination:
Max und Moritz wollen wieder mal an den Inhalt der Keksdose auf dem hohen Wohnzimmerschrank gelangen. Allerdings ist ihnen in diesem Szenario nicht das Prinzip der „Räuberleiter“ bekannt. Ihnen fällt auch sonst kein anderer Weg ein, an die Keksdose zu gelangen. Sie hören sich in ihrer Nachbarschaft um und treffen letztendlich Tim, der sagt, dass er einen Plan hat, wie die beiden an die Keksdose gelangen können. Dafür möchte Tim natürlich auch einen Anteil am Inhalt der Keksdose. Die drei stehen nun im Wohnzimmer und Tim vermittelt den beiden das Prinzip der „Räuberleiter“. Er gibt außerdem weitere Instruktionen wie das Vorhaben möglichst effizient und verletzungsfrei gelingt. Die drei sind sich darüber hinaus auch über die Aufteilung der Kekse einig und der Plan wird umgesetzt. Durch Tims Hilfe (in Form von Planung und Organisation) gelingt das Vorhaben und die Beute wird der vorhergegangenen Abmachung gemäß geteilt.
Kollaboration:
Max und Moritz haben den Plan an die weit entfernten Kekse zu kommen und beschließen, sich gegenseitig dabei zu helfen, dieses Ziel zu erreichen. Dabei legen die beiden fest, dass der Inhalt der Keksdose brüderlich 50:50 geteilt wird. Darauf geben die beiden sich die Hand (schwache Form der Formalisierung). Nachdem die beiden sich via „Räuberleiter“ gegenseitig geholfen haben und den gesamten Inhalt der Keksdose geteilt und gegessen haben, beschließen sie diesen Vorgang immer wieder zu wiederholen, sobald wieder Süßigkeiten in der Keksdose sind.

3 Bedingungen und Herausforderungen von interorganisationalen Zusammenarbeitsformen

Die Bedingungen für eine funktionierende interorganisationale Zusammenarbeit variieren je nach Form. Die weiter oben in der Tabelle aufgeführten Elemente (s. Tab. 1) lassen sich in sachlicher, zeitlicher und sozialer Hinsicht differenzieren.

Sachliche Bedingungen bezeichnen hier zum einen den Formalisierungs- bzw. Organisationsgrad der auffindbaren Zusammenarbeit. Nachvollziehbar wird dieser anhand von festgelegten Prozessen (Entscheidungsfindung, Vereinbarungen bzgl. Maßnahmen, Kommunikation, Strategien, Maßnahmen etc.) und der formalen Organisation (Struktur, Hierarchie, Interaktionskanäle, Ziel-, Rollen- und Funktionsdefinition). Zum anderen umfassen sie Konkretheit und Klarheit (v.a. im Rahmen der Explizierung bzw. Ausformulierung) der genannten Elemente.

Zeitliche Bedingungen beziehen sich zum einen auf die situativen Komponenten, die in Bezug auf ein Ereignis oder eine Phase für die Zusammenarbeit der jeweiligen Organisationen relevant sind (Bedeutung/Dringlichkeit und Qualität, Auswirkungen, Jahres- und Uhrzeit usw.), sowie die Zeitlichkeit des organisationsübergreifenden Handelns. Letzteres wird anhand folgender Fragen deutlicher: Handelt es sich um kurzfristige Zusammenarbeit mit bekannten „Köpfen“, die sich ungeplant ergibt (Kooperation), um mittelfristige, organisational gerahmte und koordinierte Zusammenarbeit im Zuge einer bestehenden Aufgabe (Koordination) oder um langfristige, in gemeinsamen Beschlüssen abgestimmte Zusammenarbeit, welche aus dem (informellen und kulturellen) Zusammenwachsen der Beteiligten profitiert (Kollaboration)?

Soziale Bedingungen richten letztlich das Augenmerk auf all das, was sich in formaler Hinsicht nicht regeln, steuern und kontrollieren lässt (Bolte und Böhle 2002). Das bezieht sich insbesondere auf die Qualität der Beziehungen, die sich im Rahmen der Zusammenarbeit identifizieren lassen. Sie zeichnen sich durch folgende Kriterien aus: Grad der Gemeinsamkeit (Integrationsfähigkeit), Ausprägung organisationskultureller Unterschiede/Gemeinsamkeiten und der Umgang damit, Qualität der informellen Bindungen zwischen den beteiligten

Organisationsvertreter/-innen, wechselseitiges Ver- oder Misstrauen und individuelle Dispositionen (z.B. Motivation). Vor diesem Hintergrund lassen sich Erfolgsfaktoren ableiten, die die Zusammenarbeit (allgemein) maßgeblich beeinflussen und u.U. zu Herausforderungen für alle Beteiligten führen (Tab. 2).

Tabelle 2: Erfolgsfaktoren und Herausforderungen; eigene Zusammenstellung; Quelle: eigene Zusammenstellung auf Basis der hier verwendeten Literatur (s. Literaturverzeichnis)

Erfolgsfaktoren	Herausforderungen
Ziele, Pläne, Strategien, Prioritätensetzung, die (wenn sie keine gemeinsamen sind) nicht in Konflikt zueinander stehen und sich nicht wechselseitig behindern	Sich widersprechende Ziele, organisationseigene, verdeckte Pläne/ Strategien/Prioritäten
Definierte Rollen, Funktionen, Zuständigkeiten und Aufgaben (organisationsspezifisch und -übergreifend)	Unklarheit über Rollen, Funktionen, Zuständigkeiten und Aufgaben
Transparente Prozesse (Vorbereitung, Durchführung, Nachbereitung) und Entscheidungsfindung	Fehlende Strukturen; Unsichtbare institutionelle/strukturelle/organisationale/ professionelle Barrieren (z.B. VSnfD); Fehlen eines Sinns
Formelle und informelle Bedingungen behindern sich nicht, fördern sich evtl.	Formelle vs. informelle Strukturen
Bereitschaft zur Zusammenarbeit/ zum Informationsaustausch/ individuelle Motivation	Mangel an Bereitschaft zur Zusammenarbeit/ zum Informationsaustausch/ an Motivation
Situatives Bewusstsein (Lagebild, Fähigkeit zu Schlussfolgerungen bzgl. Zusammenarbeit)	Schlecht definierte Situationen
Gemeinsame mentale Modelle (Einstellungen, Wissen, Fähigkeiten), Wissen um Ansätze, Ressourcen, Vorgehen etc.	Vorurteile/Mythen/Fremdheit, unvollständiges Wissen
Vertrauen (In Krisen Köpfe kennen...)	Misstrauen/Abwesenheit von Vertrauen
Gegenseitige Kommunikations-/ Übersetzungsfähigkeit	Kommunikations-/Sprachprobleme
Flexibilität	Inflexibilität/Starrheit
Ausreichendes Zeitkontingent	Zeitdruck

Diese Erfolgsfaktoren stellen einen guten Ausgangspunkt für das Projekt SiKoMi zur tiefgehenden Untersuchung der Zusammenarbeitsformen im Kontext der Flüchtlingssituation 2015/2016 dar. Die gewonnenen Zusammenarbeitstypen, Erfolgsfaktoren und Herausforderungen werden im nächsten Schritt der Untersuchung für die Bildung von Kategorien herangezogen, welche zur Auswertung von Dokumenten, Interviewtranskripten und weiterem (qualitativ auswertbarem) Material eingesetzt werden.

4 Literaturverzeichnis

- Badke-Schaub, Petra (2012): Handeln in Gruppen. Anforderungen an den Gruppenprozess: Kommunikation, Koordination und Kooperation. In: Badke-Schaub, Petra; Hofinger, Gesine; Lauche, Kristina (Hg.): Human Factors. Psychologie sicheren Handelns in Risikobranchen. 2. Auflage. Dordrecht: Springer, S. 121-38.
- Knigge, Ingrid; Hofinger, Gesine (2015): Interorganisationale Zusammenarbeit bei Großschadenslagen als Stressfaktor für Polizeieinsatzkräfte. In: Stark trotz Stress – Gesundheit und Leistungsfähigkeit in der Polizei: nachhaltige Beiträge der Arbeits- und Organisationspsychologie. Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 69-82.
- Böhle, Fritz; Bolte, Annegret (2002): Die Entdeckung des Informellen: der schwierige Umgang mit Kooperation im Arbeitsalltag. Frankfurt a.M.: Campus-Verl.
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) (Hg.) (2016): BASIGO-Guide.
- Gulati, Ranjay; Wohlgezogen, Franz; Zhelyazkov, Pavel (2012): The Two Facets of Collaboration. Cooperation and Coordination in Strategic Alliances. In: The Academy of Management Annals. 6. Jg., Heft 1, S. 531-583.
- Heath, Renee Guarriello; Isbell, Matthew G. (2017): Interorganizational Collaboration. Complexity, Ethics, and Communication. Long Grove, Illinois: Waveland Press, Inc.
- Hofinger, G. (2009): Kritische Faktoren der interorganisationalen Zusammenarbeit. In: S. Strohschneider und R. Heimann (Hg.): Kultur und sicheres Handeln. Im Auftrag der Plattform „Menschen in komplexen Arbeitswelten“. Frankfurt a.M.: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 189-203.
- Hofinger, G., Künzer, L., Mähler, M. & Zinke, R. (2013). Interorganisationale Kooperation und Kommunikation in Großschadenslagen. In C. Unger, Th. Mitschke & D. Freudenberg (Hg.), Krisenmanagement – Notfallplanung – Bevölkerungsschutz (S.211 - 235). Berlin: Duncker & Humblot.
- Kozuch, Barbara; Sienkiewicz-Malyjurek, Katarzyna (2016): Factors of effective inter-organizational collaboration. A framework for public management. In: Transylvanian Review of Administrative Sciences. Heft 47, S. 97-115.
- Robinson, Dorcas; Hewitt, Tom; Harriss, John (2000): Managing Development. Understanding Inter-Organisational Relationships. London: SAGE Publications Inc.
- Schumann, Sandy; Mähler, Mareike; Strohschneider, Stefan (2010): Die machen ihren eigenen Stiefel. Interorganisationale Zusammenarbeit von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben. In: Polizei & Wissenschaft (3), S. 41.
- Tamarack Institute (2017): The Collaboration Spectrum. URL: <https://www.tamarackcommunity.ca/hubfs/Resources/Tools/Collaboration%20Spectrum%20Tool%20July%202017.pdf> (zuletzt geprüft am 14.09.2021).