

Schwerpunkt: Public Private Partnership and Collaborative Governance

Göttrik Wewer

Eine Blaupause für Deutschland?

Barack Obama und die kollaborative Verwaltung

Zusammenfassung

Unter dem Schlagwort „Collaborative Governance“ wird seit geraumer Zeit eine Form öffentlich-privater Partnerschaft empfohlen, die als Leitbild für die Verwaltung der Zukunft gedacht ist. Nahezu alle, die sich davon eine neue Qualität staatlichen Handelns versprechen, beziehen sich auf das Memorandum „Transparency and Open Government“ des US-amerikanischen Präsidenten Barack Obama vom 21. Januar 2009. In diesem werden drei strategische Eckpfeiler für modernes Regieren und Verwalten hervorgehoben: Transparenz, Partizipation und Kollaboration.

Im Artikel wird geprüft, was mit diesem Konzept im Alltag gemeint gewesen sein könnte und wie es in der amerikanischen Bundesverwaltung umgesetzt worden ist. Dabei zeigt sich, dass Obama in seiner ersten Amtszeit einiges für einen offeneren Dialog im Netz getan hat, dass aber das Kerngeschäft des Regierens von der Kollaboration mit Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft weitestgehend unberührt blieb. Die neuen Möglichkeiten der Beteiligung und der Zusammenarbeit im Internet und in den Sozialen Medien führten nicht zu einem echten Einfluss der Bürger auf die Agenda der Regierung.

Insofern ist das Programm von Obama sicher keine Blaupause, die man in Deutschland und anderswo einfach übernehmen könnte. Es könnte aber ein Denkanstoß sein, intensiver, tiefgründiger und faktenreicher über ‚offenes‘ Regieren und Verwalten nachzudenken, als das hierzulande bisher der Fall war. Die drei Säulen Transparenz, Partizipation und Kollaboration führen in der deutschen E-Government Entwicklung inzwischen teilweise ein Eigenleben, ohne dass die einzelnen Elemente zu einem in sich stimmigen Gesamtkonzept zusammen gefügt werden.

Schlagworte: Collaborative Governance; Open Government; Transparenz; E-Government

Abstract

A blueprint for Germany? Barack Obama and collaborative administration

Within the framework of ‘collaborative governance’ a form of public private partnership is discussed and recommended that is designed as a vision for future administration. In this debate the memorandum “Transparency and Open Government” which had been presented by the US President Barack Obama on January 21st 2009 turned out to be the central reference. Three core principles were highlighted in this program meant to guide modern government and administration: transparency, participation, and collaboration. The paper assesses the every-day experience of this programme and its implementation by the federal government. Although, open dialogue has been extended and improved, the core government has remained unaffected by the collaboration with civil society, science, and corporate economy. The new opportunities of the social media for participation and collaboration did not result in ‘real’ political influence and agenda-setting by the citizens. Therefore, the memorandum is rather a thought-provoking impulse than a blueprint to be transferred. It should induce a thorough and sound debate on ‘open government’ initiatives which are dedicated to integrate the three core principles of modern administration. This is of value as the German administrative experience of e-government tends to separate these principles without integrating them into an integrated concept.

Key words: Collaborative governance, open government, transparency, e-government

1. Eine ‚kollaborative Wende‘ von Regierung und Verwaltung?¹

Unter dem Schlagwort „*Collaborative Governance*“ wird seit über zehn Jahren eine Form öffentlich-privater Partnerschaft (Hodge/Greve 2008; Entwistle/Martin 2005; Lasker/Weiss/Miller 2001) empfohlen, die nicht weniger darstellen soll als ein ganz neues Paradigma und das Leitbild für die Verwaltung der Zukunft (Osborne 2010). Das Konzept verspricht „a fundamental shift in how government and public-sector organizations operate and that the collaboration era has, or will soon, arrive: that a collaborative turn has occurred“ (O’Flynn 2008, S. 181). Im Regieren in Netzwerken sehen Stephen Goldsmith und William D. Eggers (2004) „a form of public management different from what the country has become accustomed to over the past hundred years“ (zitiert bei McGuire 2006, S. 34). Für Jeremy Rifkin bricht nicht nur für die Verwaltung, sondern für uns alle nunmehr ein „kollaboratives Zeitalter“ an. Ihm zufolge befinden wir uns inmitten revolutionärer Veränderungen unseres Wirtschaftens, in einer Art Interregnum zwischen zwei historischen Perioden – „die eine charakterisiert von Betriebsamkeit, die zweite vom Geist der Zusammenarbeit“ (Rifkin 2011, S. 271, S. 235ff.).

Nahezu alle, die sich heute von „kollaborativer Verwaltung“ eine neue Qualität staatlichen Handelns versprechen, beziehen sich explizit oder implizit auf das Memorandum „*Transparency and Open Government*“, das der amerikanische Präsident Barack Obama am 21. Januar 2009 vorgelegt hat. Darin benannte er Transparenz, Partizipation und Kollaboration als die strategischen Leitlinien seiner Regierung und Verwaltung (White House 2009).

Leitbilder wie das der „kollaborativen Verwaltung“ sind mehr als Rhetorik, nämlich – anders als Gesetze, Vorschriften und Anweisungen – ein weiches Instrument, das Denken und Handeln der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu verändern (Jann/Wegrich 2004). Sie beschreiben „immer einen Soll-Zustand“, nicht die Realität (Beer 2011, S. 52). Ob und wann man das letztendliche Ziel erreicht, bleibt dabei offen. Wichtig ist, dass man sich überhaupt auf den Weg macht. Als Instrument der Organisationsentwicklung dienen Leitbilder der Imagepflege nach außen und der Veränderung nach innen – wobei „die Mehrzahl der Leitbilder eher innenorientiert“ ist (Belzer 1995, S. 20).

Die Botschaft, die Obama mit seinem Memorandum aussenden wollte, richtete sich eher nach außen, an das amerikanische Volk, vielleicht sogar an die Welt. Wenn diese Botschaft glaubwürdig bleiben sollte, dann musste sich allerdings auch innen – im täglichen Handeln von Regierung und Verwaltung – etwas ändern. Im Folgenden soll deshalb geprüft werden, was mit ‚Kollaboration‘ in diesem Memorandum gemeint sein könnte, wie das in der ersten Amtszeit von Barack Obama in die Praxis umgesetzt worden ist und ob sich das ohne weiteres auf deutsche Verhältnisse übertragen ließe. Da es zur Umsetzung des Memorandums bislang kaum empirische Forschungen gibt (Ginsberg 2011; Bryer 2010; Coglianesse 2009), tragen die Ausführungen notgedrungen einen vorläufigen Charakter und stellen keine systematische Evaluation dieses Programms (etwa anhand der Kriterien Rechtmäßigkeit, Kosten, Effizienz, Effektivität, Akzeptanz, Praktikabilität sowie Nebenwirkungen/Folgeeffekte) dar (Ziekow/Debus/Piesker 2012, S. 28ff.). Eine erste Einschätzung auf der Grundlage amtlicher Dokumente sollte aber möglich sein, auch wenn seit der Verkündung dieser Grundsätze erst ein paar Jahre verstrichen sind, was für die Bewertung der Wirkungen politischer Programme kein allzu langer Zeitraum ist. Da die meisten, die sich auf Obama berufen, überhaupt nicht überprüft haben, was er wirklich getan hat, erscheint ein solches Vorgehen durchaus legitim.

2. Kollaboration – Begriffsinhalt und Konzept

Christopher Paun unterscheidet vier Grundtypen öffentlich-privater Partnerschaften: *collaborative, advisory, contractual, consulting*. Eine kollaborative Partnerschaft zeichne sich dadurch aus, dass einerseits private Dritte für ihr Engagement nicht bezahlt würden und dass ihre Mitwirkung andererseits über bloße Ratschläge hinausgehe (*Paun* 2011, S. 7). Andere wollen darunter nicht bloß Netzwerke verstehen, in denen neben öffentlichen auch private Partner vertreten sind, sondern lediglich solche, in denen Entscheidungen gemeinsam getroffen werden und der Arbeitsprozess zwar strukturiert ist, aber auf gleicher Augenhöhe stattfindet und auf Konsens abzielt. Nach *Barbara Gray* (1989) sind es vier Elemente, die Kollaboration von anderen Formen der Zusammenarbeit unterscheiden: eine wechselseitige Abhängigkeit der Beteiligten, die Fähigkeit, Differenzen konstruktiv zu bearbeiten, eine gemeinsame Trägerschaft von Entscheidungen und eine kollektive Verantwortung für die Zukunft der Partnerschaft. Vor allem aber würden andere Konzepte – wie Kooperation oder Koordination – den dynamischen, evolutionären Charakter von Kollaboration nicht erfassen. In diesem Sinne meinen auch *Chris Ansell* und *Alison Gash* (2008) mit diesem Begriff: „A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets“. Sie sprechen aber auch von „a type of governance in which public actors work collectively in distinctive ways, using particular processes, to establish laws and rules for the provision of public goods“ (*Ansell/Gash* 2008, S. 545). Dass Kooperation und Koordination statische Ordnungen sind, während Kollaboration eine dynamische Konstruktion darstellt, die auf Kreativität und Konsens abzielt, kann mit guten Gründen bezweifelt werden. Höhen und Tiefen, Verständigung und Streitigkeiten gibt es überall, wo Menschen oder auch Organisationen zusammen arbeiten und etwas gemeinsam erreichen wollen (*Leach/Sabatier* 2005; *Connolly/Zhang/Faerman* 2008; *O’Leary/Bingham* 2009b).

Maria Oppen und *Detlef Sack* unterscheiden drei Grundtypen öffentlich-privater Partnerschaften, verstanden als Austausch- und Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen, zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteuren: organisatorische, vertragliche und netzwerkförmige (2008, S. 259-262). Die Beispiele, die unter dem Stichwort *Collaborative Governance* diskutiert werden (vgl. *O’Flynn/Wanna* 2008; *O’Leary/Bingham* 2009a), decken alle drei Typen ab. Während öffentlich-private Partnerschaften allgemein definiert werden als „dauerhafte und übergreifende Zusammenarbeit mit unvollständiger Leistungsspezifikation“ (*Sack* 2011, S. 162), betont Kollaboration stärker die gleiche Augenhöhe, bei der der Staat nur noch einer unter vielen sein soll (*Papadopoulos* 2012), und die deliberative Konsenssuche, also eine bestimmte Art und Weise der Zusammenarbeit: einvernehmliche Entscheidungen, die gemeinsam vertreten und deren Ergebnisse gemeinsam verantwortet werden. Nur auf diesem Wege lassen sich nach Ansicht derjenigen, die für diesen Ansatz werben, bessere, tragfähige und nachhaltige Lösungen für öffentliche Aufgaben finden. So definieren *Kirk Emerson*, *Tina Nabatchi* und *Stephen Balogh* „Collaborative Governance“ wie folgt: „The processes and structures of public policy decision making and management that engage people constructively across the boundaries of public agencies, levels of government, and/or the public, private and civic spheres in order to carry out a public purpose that could not otherwise be accomplished.“ (2011, S. 2)

Mit „Collaboration“ soll jedenfalls eine neue, höhere Stufe der Partnerschaft und Zusammenarbeit erreicht sein als mit Consultation, Coordination, Cooperation und Communication: „The concept of collaboration implies a level of involvement, participation and sharing among partners that is greater than that of cooperation“ (*Paletta 2012*, S. 1128). Kollaboration ist demnach eine andere Form der Zusammenarbeit, „something less than authoritative coordination and something more than tacit cooperation“ (*Fosler 2002*, S. 19).

Für die Öffnung von Regierung und Verwaltung, die allenthalben angemahnt wird (‚Open Government‘), ist Kollaboration hingegen nur eine Vorstufe zu echtem Mitverwalten und Mitregieren (*Austin 2000*; *Matessich/Monsey 1992*). Auf diesem Kontinuum von Kooperation, Koordination und Kollaboration lautet die vierte und höchste Stufe: „service integration“ (z.B. *O’Leary/Bingham 2009a*, S. 5), also die gemeinsame Erledigung öffentlicher Aufgaben durch Staat und Private. Das hat *Barack Obama* den Amerikanern allerdings nicht versprochen.

3. Transparency and Open Government – Inhalt und Umsetzung des Memorandums

Wenn eine neue Regierung ins Amt kommt, verspricht sie nicht selten, vieles ganz anders zu machen als ihre (abgewählte) Vorgängerin. Wer nicht allzu forsch antreten möchte, kündigt zumindest an, „nicht alles anders, aber vieles besser“ machen zu wollen als die alte Regierung (wie Gerhard Schröder 1998). Dass sich *Barack Obama* mit den drei Prinzipien Transparenz, Partizipation und Kollaboration, die für seine Regierung und Verwaltung gelten sollten, auch demonstrativ von der Regierung George W. Bush absetzen wollte, gehört insofern zum politischen Geschäft und ist durchaus legitim. Diese galt – nicht nur wegen der zweifelhaften Gründe für den Einmarsch in den Irak, dem verdeckten Krieg gegen den Terror und wegen der Gefangenen in Guantanamo – nicht gerade als Ausbund an Transparenz und Offenheit (vgl. allgemein *Krugman 2008*).

Barack Obama hat zudem eine glaubwürdige Affinität zu Themen wie Electronic Government und Open Data, gilt er doch als der Präsident, der den ersten „Internet-Wahlkampf“ in der Geschichte der USA (und weltweit) geführt hat (*Plehwe 2012*). Warum sollte er die geschickte Nutzung des Netzes, die ihm ins Amt geholfen hat (*Leighninger 2011*, S. 6ff.), nicht im Amt weiter fortsetzen? Dass er das Memorandum „*Transparency and Open Government*“, auf das sich die Verfechter von ‚kollaborativer Verwaltung‘ gern beziehen, gleich an seinem ersten vollen Arbeitstag als Präsident unterzeichnete – wie das Weiße Haus gern betont – ist sicher kein Zufall. Danach sollten als strategische Leitlinien für die neue Regierung und ihre Verwaltung gelten:

- Sie sollten transparent sein, denn Transparenz stärke das Pflichtbewusstsein und liefere den Bürgern Informationen darüber, was ihre Regierung und ihre Verwaltung gegenwärtig machen würden.
- Sie sollten partizipativ sein, denn Partizipation verstärke die Effektivität von Regierung und Verwaltung und verbessere die Qualität ihrer Entscheidungen, indem das weit verstreute Wissen der Gesellschaft in die Entscheidungsfindung mit eingebunden werde.

- Sie sollten kollaborativ sein, denn Kollaboration biete innovative Werkzeuge, Methoden und Systeme, um die Zusammenarbeit über alle Verwaltungsebenen hinweg und mit dem privaten Sektor zu forcieren (*White House* 2009, S. 1).

Dass Partizipation die Effektivität des Regierens stärkt, wird gerne behauptet, aber selten belegt. Die These mag im Prinzip richtig sein, es gibt aber gewiss auch einen Punkt des Umschlags, ab dem eine weitere Beteiligung die Wirksamkeit des Regierens wie auch seine Wirtschaftlichkeit beeinträchtigt. Insofern geht es immer um das richtige Ausbalancieren solcher Prinzipien in den täglichen Entscheidungen und nicht darum, ein bestimmtes Prinzip ‚um jeden Preis‘ zu maximieren, ‚koste es, was es wolle‘ (*Wewer* 1997). Ohne jedes Bewusstsein für die entstehenden Kosten zu handeln, lautet bekanntlich einer der häufigsten Vorwürfe gegenüber der Verwaltung. Auch Zeit ist Geld. Hier steht aber nicht die Frage im Fokus, ob die Begründung für die drei Prinzipien überzeugt, ob sie einander beißen oder ob sie widerspruchsfrei praktikierbar sind, sondern nur die Frage, was mit Kollaboration genau gemeint sein könnte.

Außer dem Hinweis, dass nicht nur die Verwaltungen verschiedener Ebenen besser zusammenarbeiten sollen, sondern der öffentliche Sektor auch besser mit dem privaten Sektor, gibt das Memorandum dazu nicht allzu viel her. Die Betonung, dass das Netz für solche Zwecke innovative Werkzeuge, Methoden und Systeme biete, macht aber schon deutlich, dass es weniger um das gemeinsame Bearbeiten elektronischer Aktenvorgänge geht und eher um den gezielten Einsatz von Websites und Plattformen, Wikis und Blogs in bestimmten Fällen.

Dem (ersten) Memorandum des Präsidenten folgten eine Reihe weiterer Direktiven. Neben dem Memorandum M-10-06 („Open Government Directive“) des Office of Management and Budget (OMB) vom 8. Dezember 2009 seien hier nur genannt der „25 Point Implementation Plan to Reform Federal Information Technology Management (IT-Reform)“ vom 9. Dezember 2010, die Executive Order 13571 („Streamlining Service Delivery and Improving Customer Service“) vom 27. April 2011, die Executive Order 13576 („Delivering an Efficient, Effective, and Accountable Government“) vom 13. Juni 2011, die „National Strategy for Trusted Identities in Cyberspace (NSTIC)“ vom 15. April 2011 oder „Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People“ vom 23. Mai 2012, mit dem sich die Verwaltung besser auf die zunehmende Nutzung von Smartphones, Tablets und anderen mobilen Geräten einstellen sollte (vgl. www.whitehouse.gov). Jede Behörde sollte die Vorgaben innerhalb von zwölf Monaten umsetzen und innerhalb von neunzig Tagen sollten alle auf einer Website nach einem vorgegebenen Schema öffentlich über die Fortschritte berichten. „Today’s amazing mix of cloud computing, ever-smarter mobile devices, and collaboration tools is changing the consumer landscape and bleeding into government as both an opportunity and a challenge“ (*White House* 2012, S. 1).

Papier ist geduldig, sagt man. Und politische Programme müssen nicht erfolgreich sein. Sie können nur halbherzig verfolgt werden oder ihren Zweck völlig verfehlen, sie können verwässert oder blockiert werden. Die Open Government Initiative wäre, falls das so ist, jedenfalls nicht das erste Programm einer Regierung, das mit großen Worten gestartet worden wäre, aber in der Praxis nicht allzu viel verändert hätte. Auch bei Guantanamo oder bei der Gesundheitsreform konnte *Barack Obama* – aus Gründen, die hier nicht zur Debatte stehen – die Erwartungen, die er geweckt hatte, nur bedingt erfüllen (als erste Bilanz siehe *Lösche/Ostermann* 2012). In dem verbissen geführten Streit um den

Haushalt fehlten zeitweilig schlicht die Mittel, um ‚offenes‘ Regieren und Verwalten wie geplant umzusetzen; wichtige Mitarbeiter schmissen deshalb teilweise hin. Der Cybersecurity Act, der kritische Infrastrukturen in den USA besser schützen sollte, ist am Widerstand der Republikaner im Kongress gescheitert.

Auf der anderen Seite versprach dieses Programm nur ein bestimmtes Verhalten und Handeln von Regierung und Bundesbehörden selbst und nichts, bei dem man von der Zustimmung und Unterstützung anderer abhängig gewesen wäre. Insofern durfte man hier mehr erwarten. Allerdings erforderte die Umsetzung des Programms geeignetes Personal und ausreichende Finanzmittel. Denn praktizierte Offenheit und Kollaboration, wie auch immer sie aussehen mögen, kosten Zeit, Arbeit und Geld. „Of course, implementing a plan can be harder than writing it“, schrieben *Cass R. Sunstein* und *Chris Vein*, die beide an der Umsetzung beteiligt waren, in einer Mitteilung vom 9. April 2012.

Um sicher zu sein, dass die Initiative nicht versandete, mussten alle Bundesbehörden eigene Pläne entwickeln, wie sie die Vorgaben des Präsidenten umsetzen wollten. Sie sollten dabei möglichst viele ihrer Dokumente – proaktiv – öffentlich machen, Websites einrichten, Informationen bereitstellen, die die Bürger im Alltag brauchen konnten, und Daten zur freien Verwendung anbieten. Dass diese Pläne nicht nur einem Monitoring durch das Office of Management and Budget unterlagen, sondern selbst öffentlich gemacht werden sollten, damit die Bürger die Umsetzung kontrollieren konnten, versteht sich von selbst, zielte die Initiative des Präsidenten doch auf nicht weniger als auf „an unprecedented level of openness in Government“ (*White House* 2009, S. 1) ab.

Die Fortschritte, die nach Ansicht der Regierung in zweieinhalb Jahren erreicht worden sind, werden ausführlich beschrieben in „The Obama Administration’s Commitment to Open Government: A Status Report“ aus dem Sommer 2011 (*White House* 2011). Dieser Zwischenbericht ersetzt keine kritische Analyse, stellt aber einen guten Überblick darüber dar, was tatsächlich getan worden ist und was der Regierung dabei besonders wichtig war. Und er lässt besser als andere Dokumente erkennen, was sie wirklich unter Kollaboration versteht.

Sinn und Zweck des Ganzen seien es, „to promote public trust through a more open government“ (*White House* 2011, S. 33), heißt es dort. Und auf dem Weg dorthin habe man Ergebnisse erzielt, die nachprüfbar und messbar seien, „and they are substantial“ (*White House* 2011, S. 32). Aber man sei sich durchaus bewusst, dass noch weitere Schritte anstünden. „Open government is a means, not an end“ (*White House* 2011, S. 4). Und man brauche und wolle auch auf dem weiteren Weg Kritik und Feedback von außen, „how our democracy can best be strengthened, and our government made more efficient and effective“ (*White House* 2011, S. 4). Diese Botschaft trage man im Rahmen einer International Open Government Partnership auch verstärkt hinaus in die Welt.²

Das Stichwort Kollaboration taucht im Inhaltsverzeichnis dieses Statusreports nur an einer einzigen Stelle auf, nämlich in der Überschrift des Unterkapitels „Open Innovation and Data-Driven Collaboration“ (*White House* 2011, S. 2). Ansonsten ist viel von Freedom of Information, Transparency for Taxpayers, Classified Information und davon die Rede, dass man sogar die Liste der Besucher des Weißen Hauses offengelegt habe. Kollaboration erscheint hier als eine Methode oder ein Mechanismus des ‚offenen‘ Regierens und Verwaltens: „Collaboration further erodes the us-versus-them divide between citizens and government by taking participation to another level. Citizens are capable, after all, of more than simply registering their views about policy alternatives defined in advance. They can usefully help shape the government’s agenda. They can also help determine

even the tools and methods by which public policy goals are pursued. Where government is collaborative, citizens become true partners with government, in both the identification and pursuit of public goals“ (*White House* 2011, S. 5).

Das mag so sein. Belege dafür, wo Kollaboration die Agenda der Regierung nachhaltig beeinflusst hat, bleibt der Bericht allerdings schuldig. Die Open Government Directive vom 8. Dezember 2009 verpflichtete die Bundesbehörden nicht nur darauf, „to create and institutionalize a culture of open government“, sondern auch auf die Nutzung von „new technologies and forms of communication“ im Dialog mit dem Bürger (*White House* 2011, S. 14). Sie sollten Vorschläge zur Nutzung entsprechender Plattformen, links zu diesbezüglichen Websites und innovative Methoden („such as prizes and competitions“) enthalten. Ansonsten stellten die Behörden viele Daten ins Netz (Data.gov). Dass diese Daten dann öfter von anderen verwendet wurden, um Applikationen und Software-Programme zu entwickeln, dient als Beispiel für Kollaboration. Das gelte nicht nur für gemeinsame Entwicklungen von verschiedenen Behörden, sondern auch für „many innovative uses of government information“ (*White House* 2011, S. 19) durch Bürger oder private Organisationen und Unternehmen. Außerdem hätten über die neue Plattform „Challenge.gov“ schon im ersten Jahr mehr als 25 Behörden über hundert Aufgaben ins Netz gestellt, an deren Lösung sich Experten außerhalb der Regierung wie auch gewöhnliche Bürger beteiligen konnten. „For example, the Department of Defense, the Department of Energy, the State Department, and NASA have issued challenges to seek solutions to pressing technological problems relating to their missions“ (*White House*, S. 19). Für solche Zwecke könne man inzwischen auch Preisgelder ausloben. Als letztes Beispiel nennt der Bericht geplante Forschungen, „how open government policies spur economic growth“ (*White House*, S. 19), zu deren Abstimmung man Studierende, Wissenschaftler und Politiker zu einem Gipfeltreffen zusammengerufen habe.

Das alles klingt nicht sonderlich aufregend. Wenn andere ins Netz gestellte Daten der Regierung nutzen, um damit neue Applikationen zu entwickeln, kann man auch schwerlich davon sprechen, dass hier *gemeinsam* an der Erledigung öffentlicher Aufgaben gearbeitet werde. Selbst die Aufrufe, Ideen für technische Herausforderungen von Regierungsbehörden zu entwickeln, müssen nicht bedeuten, dass die Verwertung gemeinsam erfolgt. Und solche Projekte berühren die zentralen Aufgaben von Regierung und Verwaltung sicherlich kaum. Ein gewisses Bestreben, auch Zugang zu „other sources of expertise“ und „popular wisdom“ (*White House* 2011, S. 5) außerhalb der Regierung zu bekommen, ist immerhin erkennbar. Von dem in der Gesellschaft weit verstreuten Wissen zu profitieren, ist ja einer der ausdrücklich genannten Gründe für die Open Government Initiative.

Ansonsten hat die Regierung *Obama* offenbar mehr Daten, Informationen und Dokumente ins Internet gestellt als jede ihrer Vorgängerinnen.³ Das gilt auch für viele Vorgänge, die früher als ‚vertraulich‘ eingestuft waren oder eingestuft worden wären. Ob die USA damit ein höheres Niveau an Transparenz erreicht haben, als wir das etwa kennen, bedarf noch einer vertieften Analyse. So wie es dort den Freedom of Information Act gibt, den *Obama* zweifellos offensiver ausgelegt hat als andere Präsidenten vor ihm, gibt es hier Informationsfreiheitsgesetze (die nicht sonderlich nachgefragt werden) und inzwischen auch ein erstes Transparenzgesetz (im Stadtstaat Hamburg). Deutschland hat – EU-Richtlinien folgend – ein Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) und das Geodatenzugangsgesetz (GeoZG). Bei vielen Planungs- und Genehmigungsverfahren ist eine Beteiligung der Bürger hierzulande nicht politisches Programm, sondern gesetzlich vor-

geschrieben. In einen Vergleich müsste man auch die Programme einbeziehen, die die hiesige Bundesregierung seit „Moderner Staat – moderne Verwaltung“ bis hin zu „Vernetzte und transparente Verwaltung“ aufgelegt hat. Zumindest denkbar ist, dass den Amerikanern lediglich ein Ausmaß an Transparenz, Partizipation und Kollaboration versprochen worden ist und nunmehr von der Administration auf Bundesebene angeboten wird, das in Deutschland *cum grano salis* längst gang und gäbe ist. Hier haben Wissenschaft und Forschung noch einiges zu tun.

Barack Obama nahm mit seinen Leitlinien Strömungen auf, die in der amerikanischen Gesellschaft weit verbreitet waren. Noch während des laufenden Wahlkampfes gründete sich Anfang 2008 die *Initiative for Collaborative Government (CGI)*, „to analyze models of government’s collaboration with the private and nonprofit sectors in order to identify best practises in using collaboration to achieve mission results.“ Im Juli 2008 erschien im Auftrage von OMB Watch eine Studie zu „Transparency and Public Participation in the Rulemaking Process“ mit konkreten Vorschlägen zur Verbesserung des Gesetzgebungsprozesses (*Coglianesse/Kilmartin/Mendelson* 2008). Die *National Academy of Public Administration (NAPA)* startete im gleichen Jahr ein *Collaboration Project*, das die Integration von Web 2.0-Tools in das Regierungshandeln vorbereiten wollte. Darauf nicht zu reagieren, wäre politisch unklug gewesen. Im Sinne der neuen Offenheit bat dann die neue Regierung im Mai 2009 die NAPA, ein öffentliches Brainstorming zur Ausgestaltung von *Open Government* zu moderieren – nach Ansicht der Akademie stellte dieser *OpenGov Dialogue* „a foundational shift“ in der Art und Weise dar, wie Regierungen bis dahin gearbeitet hatten. An diesem Dialog im Netz, dessen Ergebnisse kollaborativ erarbeitet werden sollten, beteiligten sich binnen einer Woche immerhin 4.000 registrierte Diskutanten, die rund 1.100 eigenständige Ideen generierten. Insgesamt besuchten fast 21.000 Menschen die entsprechende Webseite, teilweise mehrfach (*Trudeau* 2009).

Im Februar 2011 organisierten der American Council for Technology und der Industry Advisory Council einen ähnlichen Dialog über die Beschaffungspraxis der Regierung im IT-Bereich, die von ihnen als nicht hinreichend kollaborativ angesehen wurde (www.bettergovernmentit.org). Das deutet darauf hin, dass das Instrument ‚Kollaboration‘ für solche und solche Zwecke genutzt werden kann. Die positive Konnotation, die sich mit dem Begriff verbindet, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch für eigennützige Interessen verwendet werden kann, die weder auf Konsens noch auf Gemeinwohl ausgerichtet sind.

Ob die unbestreitbaren Bemühungen um mehr Offenheit und Kollaboration sich positiv auf die Wiederwahlchancen von *Barack Obama* ausgewirkt haben, ist zweifelhaft. Verwaltungsreform, *Open Government* und *Collaborative Governance* waren, sind und bleiben Themen für *Insider*. Für die große Masse der Wähler – und damit auch für Parteien, Parlamente und Regierungen – sind andere Themen meistens wichtiger. Das gilt nicht nur für Amerika.

4. Philosophie oder Paradigma, Leitbild oder Instrument?

Eine erste Musterung dessen, was *Barack Obama* in seiner ersten Amtszeit auf den Weg gebracht hat, lässt sich folgendermaßen zusammenfassen: Der neue Präsident hat vor allem den Stil des Regierens verändert und von vornherein eine größere Offenheit gegenüber Anliegen und Anregungen aus Bürgerschaft und Wirtschaft signalisiert. Er hat wie-

derholt deutlich gemacht, dass die Bereitschaft zur Kollaboration in erster Linie eine Frage der Einstellung ist und weniger eine Frage von Vorschriften und Pflichten.

Die amerikanische Bundesverwaltung hat seit seinem Amtsantritt mehr Informationen und Dokumente online gestellt als jede andere Regierung zuvor. Viele Behörden haben auch Daten ins Netz gestellt, die von Privaten genutzt wurden, um etwa Applikationen für Softwareprogramme zu entwickeln. Aber weder lässt sich davon reden, dass hier etwas wirklich gemeinsam gemacht worden ist, noch davon, dass diese Anwendungen der Verwaltung ihre eigentliche Arbeit abgenommen oder erleichtert hätten (auch die ‚Apps für Deutschland‘ sind *nice to have*, lösen aber kein Problem, mit dem sich Verwaltung tagtäglich herumschlägt). Zur Wertschöpfung der amerikanischen Wirtschaft mögen diese Hilfestellungen für Bürger aber beitragen.

Wenn Information, Partizipation und Kollaboration jeweils höhere Stufen des Regierens und Verwaltens darstellen, dann spielte sich das Meiste bisher auf den unteren Stufen ab. Das elektronische Regieren und Verwalten spielte in den Äußerungen keine nennenswerte Rolle, obwohl die ‚kollaborative Verwaltung‘ sicher auch ein Kind des digitalen Zeitalters ist. Das mag daran liegen, dass sich das Stichwort E-Government eher auf die technische Komponente (medienbruchfreie elektronische Kommunikation) bezieht, während die Regierung *Obama* stärker die soziale, wirtschaftliche und politische Komponente betonte, nämlich die unmittelbare Kommunikation zwischen Bürgern und Verwaltung bzw. zwischen Regierenden und Regierten (*Noveck* 2009; *Siriani* 2009; *Gritt* 2008). Dass sich ein Großteil dieser Kommunikation im Netz abspielt, dürfte man als so selbstverständlich angesehen haben, dass es nicht eigens betont werden musste. Beteiligung äußerte sich vorrangig darin, Informationen zu bekommen und seine Meinung äußern zu können. Für diesen Dialog im Netz hat die Regierung *Obama* einiges getan. Mit der Pflege dieses Dialogs und der technischen Komponenten, die dazu nötig sind, haben die Behörden praktisch eine neue dauerhafte Aufgabe bekommen. Dass man dazu Ressourcen braucht, hat die Regierung durch die Verweigerung des Kongresses schmerzhaft erfahren.

Die Anzahl derjenigen, die sich an bestimmten Foren beteiligt haben, ist überschaubar. Ob das nur an den Themen und den teilweise relativ kurzen Fristen liegt, bedarf noch der Erforschung. Immerhin bietet das Web 2.0 neue Kanäle der Beteiligung und der ständigen Kommunikation auch zwischen den Wahlen, die vorher so nicht zur Verfügung standen. Ob das Internet wirklich zu mehr Partizipation und zu mehr Demokratie führt, wie manche behaupten, ist noch offen. Die Lösung technischer Aufgaben, zu der Behörden die Bürger eingeladen haben, ist ein Aspekt, der von der Anzahl der Fälle und der Bedeutung der Probleme her nicht gewichtig genug ist, um schon von einem ‚kollaborativen Zeitalter‘ oder einer ganz neuen Ära reden zu können. Es handelte sich – ähnlich wie bei den kollaborativen Arrangements von Gemeinden, Schulen oder Krankenhäusern – um Einzelprojekte, nicht um den Regelbetrieb. Die Entscheidung über die Verwertung der Vorschläge blieb zudem in der Verantwortung der Verwaltung.

Dass die neuen Möglichkeiten der Beteiligung zu einem echten Einfluss auf die Agenda der Regierung und ihre politischen Programme geführt haben, lässt sich nicht erkennen. Hier dürften die Mechanismen, denen Politik grundsätzlich unterliegt, immer noch überwiegen. Über die Qualität der Beiträge, die aus der Gesellschaft gekommen sind, ist zudem wenig bekannt. Das Kerngeschäft des Regierens blieb von Kollaboration unberührt (wenn man darunter nicht die übliche Abstimmung zwischen den Ressorts versteht, die alle der Vertraulichkeit unterliegen). Weder wurde die Strategie für den Kampf um den Haushalt oder die Gesundheitsreform kollaborativ entwickelt noch die Konzepti-

on des Drohnenkrieges. Auch die Entscheidung, Osama bin Laden zur Strecke zu bringen, wurde nicht vorher im Netz zur Abstimmung gestellt. Dass Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse intern diskutiert werden, entspricht der Praxis des Collaborative Business Management (*Shani u.a.* 2007): Auch in der Wirtschaft wird das Kerngeschäft nicht für Dritte geöffnet, sondern im Gegenteil sorgfältig abgeschirmt.

Barack Obama zeigt ein relativ weites Verständnis des Begriffs, wenn er nahezu alles, was mit Information und Kommunikation zu tun hat, unter ‚kollaborativer Verwaltung‘ verbucht. Für einen formalisierten, auf Konsens ausgerichteten Prozess im strengen Sinne, bei dem gewichtige Entscheidungen gleichberechtigt und gemeinsam mit Bürgern getroffen werden, gibt es aus seiner Amtszeit kaum Beispiele. Kollektive Entscheidungen, bei denen der Präsident und die Regierung nur einer unter vielen wären, würden sich auch schlecht mit *political leadership* vertragen. Dass die größere Offenheit der neuen Regierung für viele Amerikaner ein wichtiges Motiv bei der Wahlentscheidung darstellte, ist nicht zu vermuten. Die Arbeitslosigkeit oder die Gesundheitsreform waren sicherlich bedeutsamere Themen (vgl. *Lösche/Ostermann* 2012). Dieses Schicksal freilich teilt die kollaborative Verwaltung mit allen früheren Bemühungen, die Verwaltung zu modernisieren.

Nach alledem stehen wir bestenfalls ganz am Anfang eines neuen kollaborativen Zeitalters. Wenn man überhaupt irgendwann davon sprechen kann, die öffentliche Verwaltung arbeite überwiegend kollaborativ, jedenfalls im strengen Sinne, mit Stakeholdern aus dem privaten Sektor zusammen, dann dürften bis zu diesem Zeitpunkt noch einige Jahre ins Land gehen. Round Tables, Town Hall Meetings, Mediatoren oder bestimmte Instrumente des Web 2.0 in bestimmten Fällen und für bestimmte Zwecke zu nutzen, ist jedenfalls etwas völlig anderes, als Bürger, Unternehmen und Verbände systematisch in das Alltagsgeschäft und die Aufgabenerledigung der Verwaltung einzubinden (*Wewer* 2013). Dass eine „Masse unentgeltlich tätiger Freizeitaktivisten“, womöglich sogar „weltweit vernetzt“, nur darauf wartet, endlich den Beamten bei ihrer Arbeit helfen zu dürfen (*Lucke* 2012, S. 62), halte ich ohnehin für ein Gerücht.

Die Verkündung der Leitlinien des amerikanischen Präsidenten für seine Regierung und Verwaltung hat Euphorie ausgelöst und ist in der Netzszene gut aufgenommen worden (*Lathrop/Ruma* 2010). Was dann tatsächlich umgesetzt worden ist, wird aber durchaus kritisch gesehen (z.B. *Sifry* 2011, S. 76, 105ff.). Und es fällt auf, dass *Barack Obama* das Thema Open Government mit den drei Dimensionen Transparenz, Partizipation und Kollaboration zu Beginn seiner zweiten Amtszeit nicht mehr ähnlich stark betont wie zu Beginn seiner ersten Amtszeit. Den Gründen dafür nachzuspüren, liegt jedoch jenseits der Reichweite dieses Aufsatzes.

5. Keine Blaupause, aber Denkanstoß

Konzepte aus anderen Ländern lassen sich nicht ohne weiteres auf die deutsche Regierung und Verwaltung übertragen. Man kann sicherlich von anderen lernen, aber unterschiedliche Traditionen, Rechtssysteme und Kulturen sprechen dagegen, einfach irgendwelche Blaupausen zu übernehmen. Das gilt natürlich auch für das Konzept der Kollaboration. Was in Schweden funktioniert, muss in Deutschland nicht klappen; was in Amerika geht, taugt vielleicht nicht für Europa.

Das gilt auch für Blaupausen aus der Wirtschaft, die ihre Kunden immer stärker in Entwicklung und Marketing einzubinden versucht (Konzept des ‚embedded customer‘).

Die öffentliche Verwaltung agiert unter ganz anderen Bedingungen als private Unternehmen. Sie kann weder die Produktion einstellen, wenn sie sich nicht rentiert, noch Aktien ausgeben, um in neue Produkte investieren zu können. Die Liste der Unterschiede ließe sich fortsetzen. Sie sind einer der Gründe, warum Modernisierungskonzepte aus der Privatwirtschaft in der öffentlichen Verwaltung nur bedingt funktionieren.

Diese generellen Erkenntnisse sprechen grundsätzlich dagegen, amerikanische Konzepte einfach eins zu eins auf Deutschland übertragen zu wollen. Insofern können auch die Leitlinien von *Barack Obama* keine Blaupause sein, die man schlicht abkupfern und übernehmen kann. Je tiefer man in die praktische Umsetzung dieser Leitlinien einsteigt, desto größer dürften die Unterschiede zum Regieren und Verwalten hierzulande werden. Insofern kann das Memorandum des Präsidenten allenfalls ein Anstoß sein, darüber nachzudenken, wie eine angepasste Adaption eventuell aussehen könnte. In der harten Form gemeinsamer Entscheidungen mit Dritten gibt es in seiner ersten Amtszeit ohnehin wenig zu entdecken. Wenn die Verwaltung in Deutschland Anträge und Bescheide nicht mehr allein und streng nach Recht und Gesetz und zudem diskret bearbeiten würde, so würde das auch eine ganze Reihe von Fragen aufwerfen, die bisher noch gar nicht gestellt worden sind (*Wewer 2013*).

In der intensiven, virtuosen Nutzung des Netzes können deutsche Regierungen und Verwaltungen sicher noch einiges von *Barack Obama* lernen. Das Weiße Haus verwendete eine weitherzige Definition des Begriffs und verbuchte, wenn es sein musste, praktisch jede Information, Kommunikation und Interaktion mit dem privaten Sektor, aber auch innerhalb des öffentlichen Sektors unter Kollaboration. Dieses weiche Verständnis von Zusammenarbeit lässt sich natürlich auf Deutschland übertragen und wird hierzulande auch schon längst praktiziert, allerdings bisher eher selten unter diesem Begriff.

Was *Barack Obama* in seiner ersten Amtszeit versucht hat, ist eine ganz neue Art von öffentlich-privater Partnerschaft, nämlich das Angebot seiner Regierung, Partnerin des gesamten Volkes sein zu wollen und mit ihm gemeinsam die anstehenden Probleme zu lösen. Das unterscheidet sich erheblich von öffentlich-privaten Partnerschaften zur Finanzierung von Infrastruktur oder bei bestimmten Projekten, die eine viel geringere Reichweite haben und eher technisch geprägt sind. Ihm ging es weniger um administrative Programme – obwohl diese Leitlinien natürlich auch verwaltungsintern umgesetzt werden mussten –, sondern er verfolgte vorrangig ein genuin politisches Projekt: die Versöhnung der Amerikaner mit ihrem Staat, mit ihrer Regierung. Deshalb die Ankündigung, sich zu öffnen, deshalb die Aufforderung, sich zu beteiligen. In der Szene, die im Internet zu Hause ist, ist die Ankündigung der Regierung, sich stärker gegenüber der Gesellschaft, der Wirtschaft und der Wissenschaft öffnen zu wollen, jedenfalls auf positive Resonanz gestoßen (*Lathrop/Ruma 2010*).

Die transparente, partizipative und kollaborative Verwaltung skizziert das Selbstverständnis von *Barack Obama*, gleichsam seine Philosophie des Regierens. Solche Paradigmen stoßen sich in der Politik zuweilen an der Realität. Auch *Obama* hat seinen Stil und seine Vorstellung von Regieren nur bis zu einem gewissen Grad durchsetzen und durchhalten können. Was er auf diesem Gebiet angestoßen und erreicht hat, wird nur der gering schätzen, der die Ergebnisse an einem überhöhten Ideal von ‚kollaborativer Verwaltung‘ misst. Der Hype, der seit einiger Zeit um Collaborative Governance als einer neuen Form öffentlich-privater Partnerschaften gemacht wird (*Bingham 2011; Donahue 2004*), trägt freilich wenig zu einer nüchternen Betrachtung bei.

Anmerkungen

- 1 Für wertvolle Kommentare zu ersten Fassungen dieses Artikels und für etliche Materialien danke ich *Bernhard Blanke* und *Detlef Sack*.
- 2 Siehe hierzu den „National Action Plan for the United States of America“ vom 20. September 2011, in dem es auch um internationale Kollaboration geht.
- 3 Siehe dazu auch das Presidential Memorandum „Managing Government Records“ vom 28. November 2011.

Literatur

- Ansell, Chris/Gash, Alison*, 2008: Collaborative Governance in Theory and Practice, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, S. 543-571.
- Austin, James E.*, 2000: *The Collaborative Challenge. How Nonprofit and Businesses Succeed Through Strategic Alliances*, San Francisco: Jossey Bass.
- Beer, Marc Jan*, 2011: Staatsleitbilder, in: *Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Göttrik* (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 52-60.
- Belzer, Volker*, 1995: Leitbilder – Potentiale und Perspektiven für moderne Organisationen, in: *Belzer, Volker* (Hrsg.), *Sinn in Organisationen? Oder: Warum haben moderne Organisationen Leitbilder?* München: Hampp und Mering, S. 13-54.
- Bingham, Lisa Blomgren*, 2011: Collaborative Governance, in: *Bevir, Mark* (Hrsg.), *The SAGE Handbook of Governance*, Los Angeles u.a.: Sage, S. 386-401.
- Bingham, Lisa Blomgren/O'Leary, Rosemary*, 2006: Conclusion. Parallel Play, Not Collaboration: Missing Questions, Missing Connections, in: *Public Administration Review*, 66, S. 159-167.
- Bingham, Lisa Blomgren/O'Leary, Rosemary*, 2008 (Hrsg.): *Big Ideas in Collaborative Public Management*, Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Bryer, Thomas*, 2010: *Public Engagement in the Obama Administration. Building a Democracy Bubble?* Manuskript.
- Coglianese, Cary*, 2009: The Transparency President? The Obama Administration and Open Government, in: *Governance*, 22, S. 529-544.
- Coglianese, Cary/Kilmartin, Heather/Mendelson, Evan*, 2008: *Transparency and Public Participation in the Rulemaking Process. A Nonpartisan Presidential Transition Task Force Report*, University of Pennsylvania: Working Paper.
- Connelly, David R./Zhang, Jing/Faerman, Sue*, 2008: The Paradoxical Nature of Collaboration, in: *Bingham, Lisa Blomgren/O'Leary, Rosemary*, 2008 (Hrsg.): *Big Ideas in Collaborative Public Management*, Armonk, New York: M.E. Sharpe, S. 17-35.
- Donahue, John*, 2004: *On Collaborative Governance*, Cambridge, MA: Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper No. 2.
- Emerson, Kirk/Nabatchi, Tina/Balogh, Stephen*, 2011: An Integrative Framework for Collaborative Governance, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, S. 1-29.
- Entwistle, Tom/Martin, Steve*, 2005: From Competition to Collaboration in Public Service Delivery. A New Agenda for Research, in: *Public Administration*, 83, S. 233-242.
- Fosler, R. Scott*, 2002: *Working better Together. How Government, Business, and Nonprofit Organizations Can Achieve Public Purposes through Cross-Sector Collaboration, Alliances, and Partnerships*, Washington, DC: Independent Sector.
- Ginsberg, Wendy R.*, 2011: *The Obama Administration's Open Government Initiative. Issues for Congress*, Manuskript (Congressional Research Service).
- Goldsmith, Stephen/Eggers, William D.*, 2004: *Governing by Network. The New Shape of the Public Sector*, Washington, DC: Brookings.
- Gray, Barbara*, 1989: *Collaborating. Finding Common Ground for Multiparty Problems*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Gritt, Peggy*, 2008: Our New Collaborative Government, in: *American Chronicle*, 10, S. 2.

- Hodge, Graeme/Greve, Carsten, 2008: The PPP phenomenon. Performance and government insights, in: O'Flynn, Janine/Wanna, John, 2008 (Hrsg.): Collaborative Governance. A New Era of Public Policy in Australia? Canberra: ANU E Press, S. 93-112.
- Initiative for Collaborative Government (CGI), 2008, in: <http://www.collaborativegov.org/about>, Stand: 2.9.2013.
- Jann, Werner/Wegrich, Kai, 2004: Governance und Verwaltungspolitik. Leitbilder und Reformkonzepte, in: Benz, Arthur (Hrsg.), Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag, S. 211-238.
- Lasker, Roz D./Weiss, Elisa S./Miller, Rebecca, 2001: Partnership Synergy: A Practical Framework for Studying and Strengthening the Collaborative Advantage. *Milbank Quarterly*, 79, S. 179-205.
- Lathrop, Daniel/Ruma, Laurel, 2010 (Hrsg.): Open Government. Transparency, Participation, Collaboration, Sebastopol, CA: O'Reilly
- Leach, William D./Sabatier, Paul A., 2005: To Trust an Adversary. Integrating Rational and Psychological Models of Collaborative Policymaking, in: *American Political Science Review*, 99, S. 491-503.
- Leighninger, Matt, 2011: A Vital Moment. Vitalizing Democracy through Participation, Gütersloh: Bertelsmann
- Lösche, Peter/Ostermann, Anja, 2012 (Hrsg.): Die Ära Obama. Erste Amtszeit, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Lucke, Jörn von, 2012: Entdeckung, Erkundung und Entwicklung 2.0. Open Government, Open Government Data und Open Budget 2.0, Berlin: epuli.
- McGuire, Michael, 2006: Collaborative Public Management. Assessing What We Know and How We Know it, in: *Public Administration Review*, 66, S. 33-43.
- Noveck, Beth Simone, 2009: WIKI Government. How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful, Washington, DC: Brookings.
- Obama, Barack, 2009: Transparency and Open Government. Memorandum of January 21, in: *Federal Register*, 74, S. 46-58.
- O'Flynn, Janine/Wanna, John, 2008 (Hrsg.): Collaborative Governance. A New Era of Public Policy in Australia? Canberra: ANU E Press.
- O'Flynn, Janine, 2008: Elusive Appeal or Aspirational Ideal? The Rhetoric and Reality of the 'Collaborative Turn' in Public Policy, in: O'Flynn, Janine/Wanna, John (Hrsg.), Collaborative Governance. A New Era of Public Policy in Australia?, Canberra: ANU E Press, S. 181-195.
- O'Leary, Rosemary/Bingham, Lisa Blomgren, 2009a (Hrsg.): The Collaborative Public Manager. New Ideas for the Twenty-First Century, Washington, DC: Georgetown University Press.
- O'Leary, Rosemary/Bingham, Lisa Blomgren, 2009b: Surprising Findings, Paradoxes, and Thoughts on the Future of Collaborative Public Management Research, in: O'Leary, Rosemary/Bingham, Lisa Blomgren, 2009a (Hrsg.): The Collaborative Public Manager. New Ideas for the Twenty-First Century, Washington, DC: Georgetown University Press, S. 255-269.
- Oppen, Maria/Sack, Detlef, 2008: Governance und Performanz. Motive, Formen und Effekte lokaler Public Private Partnerships, in: Schuppert, Gunnar Folke/Zürn, Michael (Hrsg.), Governance in einer sich wandelnden Welt, Wiesbaden: VS Verlag, S. 259-281.
- Osborne, Stephen P., 2010 (Ed.): The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, New York: Routledge.
- Paletta, Angelo, 2012: Public Governance and School Performance. Improving Student Learning through Collaborative Public Management, in: *Public Management Review*, 14, S. 1125-1151.
- Papadopoulos, Yannis, 2012: The Democratic Quality of Collaborative Governance, in: Levi-Faur, David (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, S. 512-526.
- Paun, Christopher, 2011: Between Collaboration and Competition. Global Public-Private Partnerships against Intellectual Property Rights, Bremen: TranState Working Papers, No. 149.
- Plehwe, Kerstin, 2012: Unter amerikanischer Führung. Aufbruch in ein neues Zeitalter der Kommunikation?, in: Lösche, Peter/Ostermann, Anja, 2012 (Hrsg.): Die Ära Obama. Erste Amtszeit, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 186-203.
- Rifkin, Jeremy, 2011: Die dritte industrielle Revolution. Die Zukunft der Wirtschaft nach dem Atomzeitalter, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

- Sack, Detlef*, 2011: Public Private Partnership/Öffentlich-private Partnerschaften, in: *Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Göttrik* (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, Wiesbaden: VS Verlag, S. 161-168.
- Shani, Abraham B. (Rami) u.a.*, 2007: Handbook of Collaborative Management Research, Los Angeles etc: Sage
- Sifry, Micah L.*, 2011: WikiLeaks and the Age of Transparency, New Haven-London: Yale University Press.
- Siriani, Carmen*, 2009: Investing in Democracy. Engaging Citizens in Collaborative Governance, Washington, DC: Brookings.
- Sunstein, Cass R./Vein, Chris*, 2012: Celebrating the Release of Open Government Plans 2.0, 9.4.2012, in: <http://www.whitehouse.gov/blog/2012/04/09/celebrating-release-open-government-plans-20>, Stand: 2.9.2013.
- Trudeau, Lena*, 2009: Memorandum, in: www.napawash.org, Stand: 18.5.2013.
- Wanna, John*, 2008: Collaborative government. Meanings, dimensions, drivers and outcomes, in: *O'Flynn, Janine/Wanna, John* (Hrsg.), Collaborative Governance. A New Era of Public Policy in Australia?, Canberra: ANU E Press, S. 3-12.
- Wewer, Göttrik*, 1997: Vom Bürger zum Kunden? Beteiligungsmodelle und Verwaltungsreform, in: Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer (Hrsg.), Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Möglichkeiten und Grenzen, Baden-Baden: Nomos, S. 448-488.
- Wewer, Göttrik*, 2013: Staatsaufgaben, Amtsgeheimnis, Führungskraft und Kollaboration, in: *Verwaltung & Management*, 19, S. 59-70.
- White House 2009*: Transparency and Open Government. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies, in: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment, Stand: 2.9.2013.
- White House*, 2011: The Obama Administration's Commitment to Open Government. A Status Report, Washington, D.C.
- White House*, 2012: Digital Government. Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People, Washington, D.C.
- Ziekow, Jan/Debus, Alfred G./Piesker, Axel*, 2012: Leitfaden zur Durchführung von ex-post-Gesetzesbewertungen unter besonderer Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Folgen im Auftrag des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Speyer: Manuskript.

Anschrift des Autors:

Dr. Göttrik Wewer, Vice President E-Government, Deutsche Post Consult GmbH, Kurt-Schumacher-Straße 28, 53113 Bonn,
E-Mail: goettrik.wewer@deutschepost.de