

Erich R. Unkrig

## VERA

Transformation gestalten,  
Legitimität sichern

Quo vadis Öffentliche Verwaltung? (Teil 3)

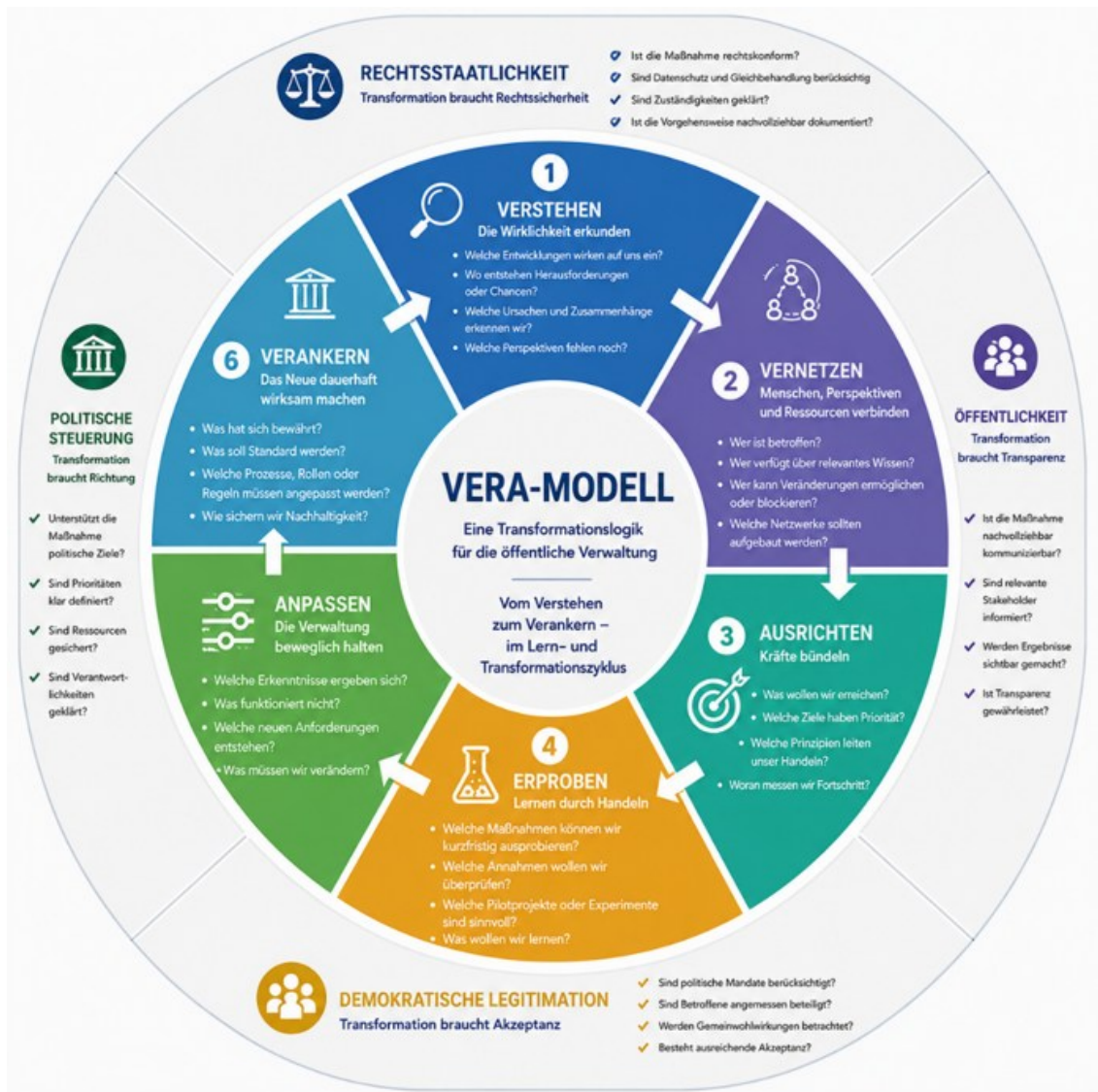
Inspirations by ILOS



Öffentliche Verwaltung steht heute vor einem grundlegenden Paradox: Sie muss sich schneller und tiefgreifender verändern als jemals zuvor und zugleich verlässlicher sein denn je. Digitalisierung, demografischer Wandel, Klimafolgen, geopolitische Unsicherheiten und steigende gesellschaftliche Erwartungen verlangen nach einer Verwaltung, die lernfähig, innovationsorientiert und anpassungsfähig ist. Gleichzeitig unterscheidet sich der öffentliche Sektor grundlegend von privatwirtschaftlichen Organisationen. Denn die Verwaltung kann Veränderung nicht allein nach Effizienz- oder Innovationsgesichtspunkten gestalten. Sie ist an Recht und Gesetz gebunden, demokratisch legitimiert, politisch gesteuert und gegenüber der Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig. Genau in diesem Spannungsfeld liegt die eigentliche Herausforderung öffentlicher Transformation: Verwaltung muss ihre Veränderungsfähigkeit stärken, ohne ihre Legitimität, Verlässlichkeit und institutionelle Stabilität zu gefährden.

Das VERA-Modell setzt genau an diesem Zielkonflikt an. Es versteht Transformation nicht als zeitlich begrenztes Veränderungsprojekt, sondern als einen kontinuierlichen Prozess gemeinsamen Lernens und Gestaltens. Sein zentraler Beitrag besteht darin, die Dynamik organisationaler Erneuerung mit den normativen Anforderungen des öffentlichen Sektors systematisch zu verbinden. Damit erweitert VERA klassische Innovations- und Change-Management-Ansätze um eine Perspektive, die den besonderen institutionellen Rahmen staatlichen Handelns berücksichtigt. Denn erfolgreiche Transformation

in der Verwaltung bemisst sich nicht allein an der Wirksamkeit neuer Lösungen, sondern ebenso an ihrer Rechtsstaatlichkeit, demokratischen Legitimation, politischen Anschlussfähigkeit und gesellschaftlichen Nachvollziehbarkeit. Bisherige Ansätze des Change-Managements, der Verwaltungsmodernisierung oder der Organisationsentwicklung beleuchten jeweils Teilaspekte von Transformation. Ein integrativer Bezugsrahmen, der organisationales Lernen systematisch mit den normativen Anforderungen öffentlicher Legitimität verbindet, fehlt bislang.



Den Kern des Modells bildet ein zyklischer Lern- und Gestaltungsprozess aus den vier miteinander verbundenen Schritten Verstehen, Vernetzen, Ausrichten und Erproben. Transformation beginnt mit dem Verstehen. Bevor Veränderungen gestaltet werden können, muss zunächst ein gemeinsames Verständnis der Ausgangslage entstehen. Gesellschaftliche Entwicklungen, neue Anforderungen und strukturelle Grenzen werden analysiert, unterschiedliche Perspektiven zusammengeführt und Komplexität

bewusst sichtbar gemacht. Erst auf dieser Grundlage können tragfähige Entscheidungen entstehen. Daran schließt das Vernetzen an. Nachhaltige Veränderungen entstehen selten innerhalb bestehender Organisationsgrenzen. Deshalb verbindet VERA Akteure, Kompetenzen und Erfahrungen über organisatorische und fachliche Grenzen hinweg. Vertrauen, Zusammenarbeit und gemeinsames Lernen werden damit zu zentralen Voraussetzungen erfolgreicher Transformation.

Auf das gemeinsame Verständnis folgt die Ausrichtung. Ziele, Prioritäten und Handlungsprinzipien werden abgestimmt, damit vorhandene Ressourcen auf gemeinsame Wirkungen konzentriert werden können. Erst anschließend steht das Erproben neuer Lösungsansätze im Mittelpunkt. VERA versteht Experimente dabei nicht als Selbstzweck, sondern als bewusst gestaltete Lernprozesse. Neue Ideen werden unter realen Bedingungen getestet, Erfahrungen systematisch ausgewertet und gewonnene Erkenntnisse unmittelbar in den weiteren Transformationsprozess zurückgeführt. Auf diese Weise entsteht kein linearer Projektablauf, sondern ein kontinuierlicher Kreislauf, in dem jede Erprobung neues Verständnis erzeugt und damit den Ausgangspunkt weiterer Entwicklung bildet.

Die langfristige Wirksamkeit dieses Kreislaufs wird durch zwei komplementäre Kräfte gesichert: Anpassen und Verankern. Anpassen hält Organisationen offen für neue gesellschaftliche, technologische und politische Entwicklungen und stärkt ihre Fähigkeit, Routinen kontinuierlich zu hinterfragen. Verankern sorgt dafür, dass erfolgreiche Lösungen nicht auf Pilotprojekte beschränkt bleiben, sondern dauerhaft in Strukturen, Prozessen und der Organisationskultur verankert werden. Erst das Zusammenspiel beider Kräfte verbindet die notwendige Beweglichkeit öffentlicher Organisationen mit der ebenso notwendigen institutionellen Stabilität. Transformation wird dadurch weder zum permanenten Ausnahmezustand noch zu einem einmaligen Reformprojekt, sondern zu einer dauerhaften Organisationskompetenz.

Seine eigentliche Besonderheit entfaltet das VERA-Modell jedoch durch die vier Transformationsleitplanken. Rechtsstaatlichkeit, Öffentlichkeit, demokratische Legitimation und politische Steuerung bilden keinen nachgelagerten Bewertungsmaßstab, sondern prägen sämtliche Phasen des Transformationsprozesses. Sie definieren die Bedingungen, unter denen Veränderung im öffentlichen Sektor legitim, akzeptiert und dauerhaft wirksam werden kann. Während Rechtsstaatlichkeit Fairness und Rechtssicherheit gewährleistet, schafft Öffentlichkeit Transparenz und Vertrauen. Demokratische Legitimation sorgt für politische und gesellschaftliche Akzeptanz, und politische Steuerung richtet Transformationsprozesse konsequent auf die Umsetzung politischer Ziele aus. Gerade weil diese Prinzipien nicht immer spannungsfrei miteinander vereinbar

sind, versteht VERA sie als produktive Spannungsfelder, innerhalb derer öffentliche Transformation gestaltet werden muss.

Das VERA-Modell liefert damit mehr als eine Methodik des Veränderungsmanagements. Es beschreibt eine eigenständige Transformationslogik für den öffentlichen Sektor, die Lernen, Innovation und institutionelle Stabilität gleichermaßen berücksichtigt. Sein zentraler Beitrag besteht darin, den vermeintlichen Gegensatz zwischen Veränderungsfähigkeit und Legitimität aufzulösen. Verwaltung muss sich nicht zwischen Innovation und Rechtsstaatlichkeit entscheiden. Zukunftsfähig wird sie vielmehr dann, wenn sie beides gleichzeitig gewährleistet: die Fähigkeit, sich kontinuierlich an neue Herausforderungen anzupassen, und die Fähigkeit, ihre demokratische, rechtsstaatliche und politische Verantwortung dauerhaft zu erfüllen. Genau hierin liegt die konzeptionelle Stärke des VERA-Modells und sein spezifischer Mehrwert für die Gestaltung öffentlicher Transformation.

[Mehr zu dem Themenfeld findet sich in der nächsten Ausgabe des Fachmagazins »der gemeinderat« - Fachwissen für Gemeinderäte, Bürgermeister, Kämmerer und andere kommunale Entscheider.](#)

