

Schöne Aussichten – Folge 4

Indikatorenprojekt Jacksonville: Fortschritt beginnt vor Ort

Bessere Lebensbedingungen und eine glückliche Gemeinschaft vor Ort – das ist die Vision des Gemeinschaftsrats Jacksonville (Jacksonville Community Council Inc., JCCI). Bereits 1975 ins Leben gerufen, verfolgt der JCCI das Ziel, Jacksonville zu einer lebenswerten Stadt zu machen, in der alle Bewohner gedeihlich miteinander leben. In Zusammenarbeit mit engagierten Bürgern werden Handlungsfelder identifiziert und Ziele und Wege ausgearbeitet, die eine Verbesserung der Lebensqualität erwarten lassen. Die Besonderheit dieses Projektes ist die konkrete Messung der erzielten Verbesserungen mittels geeigneter Indikatoren.

Die Vision: Ein Mehr an Lebensqualität

Die Vision des Projekts ist die gemeinsame Gestaltung einer Lebenswirklichkeit, in der jeder Bewohner Jacksonvilles – einer 830.000 Einwohner zählenden, industriell geprägten Hafenstadt im Nordosten Floridas – ein angenehmes und lebenswertes Leben führen kann. In der Idealstadt geht es der lokalen Wirtschaft gut, die Verkehrssituation ist ausgezeichnet und die Schulen vor Ort sind hervorragend. Es existiert ein breites Kultur- und Freizeitangebot und auch der Umweltschutz findet ausreichend Berücksichtigung. Die Bürger schätzen ihre Stadt als attraktives Umfeld und leben gerne dort. Sie fühlen sich verstanden und werden in wichtige Entscheidungsprozesse eingebunden. Existierende Problembereiche werden offengelegt und systematisch verbessert. Insgesamt umfasst die Vision eines schönen Lebens neun Bereiche, in denen Fortschritt zum Wohle der Bürger angestrebt wird:

- Bildung
- Wirtschaft
- Gemeinsames Zusammenleben
- Qualität von Verwaltung und Lokalpolitik
- Sicherheit
- Gesundheit
- Verkehr
- Schutz von Umwelt und Natur
- Kunst, Kultur und Freizeit

Von den Bürgern entworfen – vom JCCI unterstützt

Der Gemeinschaftsrat Jacksonville begreift sich als Initiator und Moderator dieser ambitionierten Vision eines angenehmen Lebens. Als überparteiliche und gemeinnützige Organisation bringt er engagierte Bürger

23. September 2011

Autor: Matthias Verbeck
matthias.verbeck@fortschrittszentrum.de
Tel. +49 69 788 098 292

Herausgeber: Dr. Stefan Bergheim
stefan.bergheim@fortschrittszentrum.de
Tel. +49 69 788 098 291

www.fortschrittszentrum.de

Gefördert durch:

BMW Stiftung
Herbert Quandt

Zentrum für
gesellschaftlichen
Fortschritt

zusammen, die sich ehrenamtlich an der Verbesserung ihrer Heimatstadt beteiligen möchten.

Es werden Dialoge angeregt, um unterschiedliche Sichtweisen auf ein lebenswertes Jacksonville auszutauschen. Die Bürger beschäftigen sich mit den Belangen ihrer Kommune und entwickeln ein Gefühl der Teilhabe an ihrer Stadt. Dies ist Voraussetzung für das Entstehen einer gemeinsam vertretenen Vorstellung, wie die konkrete Zukunft der Kommune gestaltet werden soll. Probleme und Defizite, die in diesem Prozess ausfindig gemacht werden, sollen möglichst direkt von Bürgern und beteiligten Akteuren angegangen werden.

Die Industrie- und Handelskammer als Impulsgeber

Der 1975 gegründete JCCI initiierte das Indikatorenprojekt im Jahr 1985. Den Anstoß dafür lieferte eine Anfrage der örtlichen Industrie- und Handelskammer. Diese hatte Interesse an einer Ausarbeitung zu Lebensbedingungen und -qualität in Jacksonville, um damit lokale bzw. ansiedlungswillige Unternehmen auf die Vorzüge der Stadt aufmerksam zu machen. Der JCCI erklärte sich bereit, dem Ansinnen nachzukommen, sofern dabei kein reines „Marketing-Pamphlet“ entstehen würde. Deshalb beabsichtigte das JCCI, einen Bürgerdialog zum Thema Lebensqualität einzuleiten.

Zunächst wurden 15 Führungspersönlichkeiten aus Jacksonville an einen Tisch geholt, denen als Lenkungsgruppe die Aufgabe zukam, Themengebiete zu identifizieren, die sie als relevant für die lokale Lebenszufriedenheit erachteten. Die dabei entstandenen und oben genannten neun Themenfelder wurden in kleinen Arbeitsgruppen von insgesamt 100 Freiwilligen weiter bearbeitet.

Erstmalige Entwicklung der Indikatoren im Jahr 1985

<u>Anstoß</u>	Auftrag an JCCI von der Industrie- und Handelskammer	
<u>Entwicklung der Indikatoren</u>	JCCI → Aufruf an freiwillige Bürger	→ Lenkungsgruppe bestehend aus 15 Führungspersönlichkeiten aus Jacksonville
	JCCI → inhaltliche und technische Unterstützung	→ 100 Freiwillige in 9 Arbeitsgruppen Erarbeiten ca. 10 Indikatoren pro Gruppe. Vorsitz durch Mitglieder der Lenkungsgruppen

Quelle: Nach Heike Köckler (2005): Zukunftsfähigkeit nach Maß. Indikatoren und Nachhaltigkeit. Band 4. Verlag für Sozialwissenschaften

Es wurden Indikatoren entwickelt, die Aussagen über die Entwicklungen im jeweiligen Bereich zulassen. So kann aufgezeigt werden, wo Verbesserungen bzw. Handlungsbedarf entstanden sind. Die Bürger Jacksonvilles zeigten bei der Entwicklung der Indikatoren enormen Einfallsreichtum:

So gehören beispielsweise die Anzahl der Abwesenheitstage von Schülern (Bildung), durchschnittliche Pendelzeiten zum Arbeitsplatz (Verkehr) oder die verkaufte Menge Benzin pro Einwohner (Umwelt) mit zu den insgesamt ca. 110 Indikatoren.

Das JCCI als Mittler und Lenker des Prozesses

Historie: Anfänge in den 1980er Jahren

Beispiele für Indikatoren

Bildung:

Abschlussquote an High-Schools

Wirtschaft:

Pro Kopf-Einkommen

Gemeinsames Zusammenleben:

Geburtenrate von Alleinerziehenden

Verwaltung und Politik:

Ethnische und geschlechtliche Diversität der gewählten Amtspersonen

Sicherheit:

Anzahl der Straftaten pro 100.000 Einwohner

Gesundheit:

Anteil der Einwohner ohne Krankenversicherung

Verkehr:

Unfälle mit Kraftfahrzeugen pro 1.000 Einwohner

Umwelt- und Naturschutz

Menge des recycelten Mülls (pro Person)

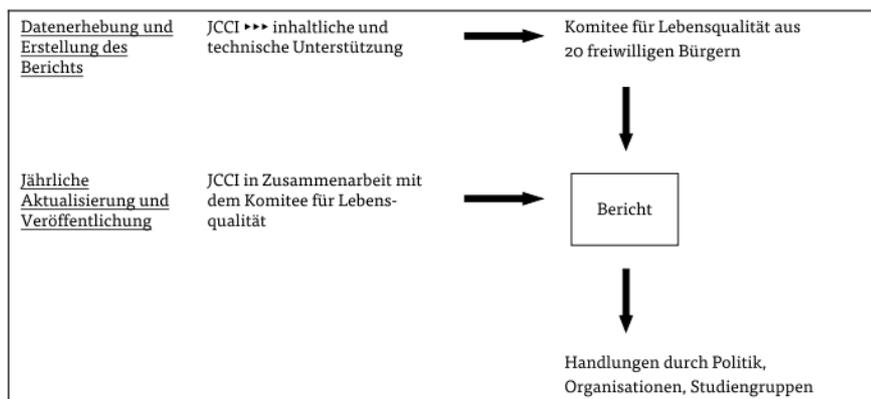
Kunst, Kultur und Freizeit:

Anzahl stattgefundener Veranstaltungen (Musik o.ä.) pro Jahr

Fortwährendes Messen der Lebensqualität

Mit der Festlegung der Indikatoren im Jahr 1985, begann die eigentliche Arbeit. Ein aus ca. 20 interessierten Freiwilligen bestehendes „Komitee für Lebensqualität“ erhebt seitdem in Zusammenarbeit mit dem JCCI fortlaufend eine Vielzahl von Daten aus unterschiedlichsten Quellen, wie z.B. amtlichen Statistiken, Umfragen etc. Diese Daten bilden die Grundlage für die Indikatoren. Die Mitglieder beurteilen, inwieweit die Aussagekraft bestimmter Indikatoren nach wie vor gegeben ist und ob ein Ersatz durch einen neuen Indikator notwendig erscheint. Die gewonnenen Daten fließen in den jährlich vom JCCI herausgegebenen Fortschrittsbericht ein. Neben den jeweiligen Indikator-Daten enthält der Bericht weitere Erklärungen zu den ermittelten Zahlen.

Fortlaufender Prozess



Quelle: Nach Heike Köckler (2005): Zukunftsfähigkeit nach Maß. Indikatoren und Nachhaltigkeit. Band 4. Verlag für Sozialwissenschaften

Eine wichtige Aufgabe des Komitees ist die Vergabe von „Roten Flaggen“ und „Goldenen Sternen“. Diese Symbole kennzeichnen Indikatoren, deren Entwicklung als besonders kritisch oder aber als besonders positiv beurteilt wird. Erhält ein Indikator eine „Rote Flagge“, so zeigt dies an, dass hier dringender Handlungsbedarf besteht.

Das JCCI hat sich dafür entschieden über die neun Lebensbereiche hinweg keine Priorisierung vorzunehmen, d.h. alle werden als prinzipiell gleich bedeutsam eingestuft. Wohl aber finden sich innerhalb jedes Bereiches Unterschiede in der Wichtigkeit der Indikatoren. So gilt beispielsweise im Bereich Wirtschaft das örtliche Pro-Kopf-Einkommen als wichtiger als die Anzahl neu errichteter Wohnimmobilien. Auch entschied man sich explizit dafür, „negative“ Indikatoren wie die Kriminalitäts- oder Selbstmordrate Jacksonvilles mit in die Betrachtung einzubeziehen, um ein realistisches und ungeschöntes Bild als Grundlage für Veränderungsprozesse zu erhalten.

Seit Mitte der 1980er Jahre gab es zwei substantielle Veränderungen. Zu Anfang des Projekts wurde versucht, einige der erhobenen Daten mit Daten anderer Kommunen abzugleichen, um bessere Rückschlüsse über

Goldene Sterne und Rote Flaggen

Nicht alle Indikatoren sind gleich wichtig

Kein Vergleich Jacksonvilles mit anderen Kommunen



die relative Position Jacksonvilles ziehen zu können. Dies stellte sich als wenig praktikabel heraus, da einige Daten eben „lokal“ waren und damit teilweise Charakteristika aufwiesen, die sie einem sinnvollen Vergleich mit anderen Kommunen entzogen. Zielsetzung ist es, Verbesserungen zu erzielen, unabhängig vom Abschneiden anderer Kommunen.

Zudem wurden Anfang der 90er Jahre konkrete quantitative Zielvorgaben für einzelne Indikatoren festgelegt, zunächst für einen 10-jährigen, später für einen 5-jährigen Zeitraum. Auch dieses Vorgehen wurde jedoch wieder aufgegeben, da sich die Zielsetzungen oftmals als zu hoch oder aber auch als zu niedrig erwiesen. Es wird nun versucht, Verbesserungen ohne explizit angegebenes Ziel in den als besonders kritisch gekennzeichneten Bereichen herbeizuführen.

Was gemessen wird, wird auch gemacht

Die Indikatoren sind deskriptiv, d.h. sie beschreiben den Status Quo, ohne Aussagen über Maßnahmen zur Verbesserung zu treffen. Dennoch wirken Vision und Indikatoren zusammen als Motoren des Wandels in die Gemeinschaft hinein und stoßen Veränderungsprozesse an. Am Anfang steht eine Veröffentlichung der Daten in Form des Fortschrittsberichts, verbunden mit einer Pressekonferenz, sowie einer laufenden Aktualisierung der Indikator-Daten (Community-Snapshot) auf der Website des JCCI.

Gesellschaftlichen Verantwortungsträgern ist damit ein Kompass an die Hand gegeben, der als Entscheidungshilfe für anzugehende Problemfelder dient. Im Einzelnen führen die Berichte folgende Wirkungen herbei:

- Das JCCI initiiert jedes Jahr zwei Studiengruppen, die sich kritischer Indikatoren annehmen. Die Themenfindung orientiert sich hierbei häufig an den „Roten Flaggen“. Die Studiengruppen – bestehend aus freiwilligen, interessierten Bürgern – untersuchen das Thema und erstellen ein Maßnahmenbündel, um die festgestellten Probleme zu beseitigen. Dabei werden die Gruppen inhaltlich und technisch vom JCCI unterstützt und konsultieren regelmäßig Experten, um sich ein besseres Bild von den Problemen machen zu können.
- Die entwickelten Maßnahmen werden von einer weiteren Gruppe aufgenommen, die sich zwei Jahre lang um deren Umsetzung kümmert. Es werden oft verschiedene Akteure, lokale Gruppen und die lokale Politik mit eingebunden. Eine 2006 gebildete Studiengruppe, die sich dem Problem der recht hohen Kindersterblichkeit annahm, empfahl als Gegenmaßnahmen beispielsweise verbesserten Sexualkundeunterricht in örtlichen Schulen, sowie in Zusammenarbeit mit der Stadt eine verbesserte Lebensmittelversorgung in sozial schwachen Stadtbezirken zu gewährleisten. Diese Empfehlungen wurden später in Kooperation mit den jeweiligen Akteuren weitestgehend umgesetzt. Die Kindersterblichkeitsrate konnte so im darauffolgenden Jahr gesenkt werden.

Ziele nicht explizit quantitativ formuliert

Veröffentlichung der Daten stößt Wandel an...

...durch Studiengruppen

...durch Umsetzungsgruppen

- Akteure aus Politik und Verwaltung, wie Bürgermeister, Stadträte oder leitende Beamte nutzen die Daten, um sich über akute Probleme zu informieren. Politischer Handlungsdruck entsteht, da die Entwicklung der Indikatoren von der interessierten Öffentlichkeit verfolgt werden kann. So wurde die Verschlechterung der Wasserqualität des St. John's River offensichtlich. Die resultierende öffentliche Debatte mündete in einem Gipfeltreffen von Politik und Wirtschaft. Die dort beschlossenen Maßnahmen wurden erfolgreich umgesetzt und die Wasserqualität des Flusses verbessert.
- Philanthropen und gemeinnützige Vereine, sowie Nichtregierungsorganisationen informieren sich, wo Problembereiche liegen und setzen dementsprechend ihre Spenden und Zuwendungen zielgerichtet ein. Dieser Punkt ist für die USA besonders relevant, da dort aufgrund der ausgeprägten Spendenkultur viele Gelder auf diesem Weg verteilt werden.
- Die lokale Industrie- und Handelskammer nutzt die Daten nach wie vor dazu, interessierte Unternehmen über Jacksonville zu informieren und die lokale Wirtschaft zu stärken.

Insgesamt versucht der JCCI, möglichst viele Bürger auf die Entwicklungen von Jacksonville aufmerksam zu machen. Dies geschieht neben der öffentlichen Präsentation der Fortschrittsberichte auch über die eigene Website und durch soziale Netzwerke wie Facebook. Das jährliche Gesamtbudget umfasst rund USD870.000 (Stand 2009), und setzt sich größtenteils aus Zuwendungen von Firmen und Privatpersonen zusammen. Nur rund 10% des Budgets stammen aus Mitteln der Stadt.

Verwendung findet das Budget für die Bezahlung des Personals (acht Festangestellte), für die Einwerbung weiterer Gelder (Fundraising) und für die Unterstützung von Maßnahmen, die der Kommune zu Gute kommen. Das Gros der Arbeit wird allerdings, wie beschrieben, von unbezahlten Freiwilligen übernommen, die bei der Erstellung des Fortschrittsberichts und in den erwähnten Studiengruppen mitwirken.

Fruchtbare Zusammenarbeit mit lokaler Politik

Auch wenn sich der JCCI mit seinen Aktivitäten im Bereich der Lokalpolitik bewegt, gab es nach Aussagen von Verantwortlichen erstaunlicherweise bisher keine nennenswerten Konflikte mit Akteuren, die sich durch das Projekt benachteiligt fühlen könnten. Dies wird vor allem auf die Tatsachen zurückgeführt, dass stets versucht wird, eine Vielzahl von Meinungen zu hören und sämtliche Interessengruppen mit in die Prozesse einzubeziehen.

Zudem spielt auch die Philosophie des JCCI eine Rolle: Es geht nicht darum, mit dem Finger auf mögliche Verantwortliche oder Schuldige zu zeigen, wenn Unzulänglichkeiten festgestellt wurden. Vielmehr wird versucht, gemeinsam Wege zu entwickeln, wie die Defizite beseitigt wer-

...in der Lokalpolitik

...in gemeinnützigen Organisationen

...und durch die IHK

Kosten und Finanzierung

Gutes Verhältnis zwischen JCCI und Politik...



den können. Daher rührt wohl auch das gute Verhältnis von JCCI zu Politik und Verwaltung und die sehr fruchtbare Zusammenarbeit mit dem derzeitigen Bürgermeister. Dieser konnte verkünden, dass jede der im letzten Bericht aufgetretenen „Roten Flaggen“ nun von einer privaten oder politischen Initiative angegangen wird.

Schwierigkeiten ergeben sich eher bei der Aufrechterhaltung des öffentlichen Interesses am Projekt. Vision und Indikatoren existieren seit mehr als 20 Jahren – der „Zauber“ des Neuen ist nicht mehr unbedingt vorhanden. Die anfänglich häufige Berichterstattung der örtlichen Presse hat in den letzten Jahren nachgelassen. Ebenso hat sich die Bevölkerung Jacksonvilles an das Projekt gewöhnt. Der JCCI versucht daher – besonders über seine Website – das Interesse an seiner Arbeit aufrecht zu erhalten und neue Freiwillige zur Mitarbeit zu finden.

Fortschritt lokal – auch in Deutschland machbar?

Ist ein solches Modell auch für deutsche Kommunen denkbar und durchsetzbar? Das Beispiel Stuttgart 21 zeigt, dass politische Entscheidungen massive Proteste hervorrufen können. Die effektive Einbindung der Zivilgesellschaft in den politischen Prozess würde daher sicherlich begrüßt werden und zugleich die Legitimation der Entscheidungen erhöhen. Zudem bieten Indikatoren die Möglichkeit, längerfristige Ziele zu verfolgen und sich von der Kurzfristorientierung der Tagespolitik zu lösen.

Prinzipiell spricht für Kommunen in Deutschland nichts dagegen, Visionen zu entwickeln, die durch ein Indikatorensystem gemessen und unterstützt werden. Entscheidend hierfür ist letztlich, dass sich auf lokaler Ebene Akteure finden, die bereit sind, einen ersten Schritt zu wagen, und ein derartiges Projekt – auch gegen mögliche Widerstände aus Politik und Wirtschaft – in die Hand zu nehmen und durchsetzen.

Indikatoren für Lebensqualität: Ein Exportschlager

In Jacksonville hat die Vision eine Reihe von Änderungsprozessen angestoßen und die Lebensbedingungen der Bewohner verbessert. Inzwischen berät das JCCI andere Städte, die ähnliche Projekte initiieren wollen. Die Liste der anfragenden Kommunen umfasst eine Reihe von Städten aus anderen US-Bundesstaaten, aber auch im brasilianischen Londrina wurde mithilfe der Erfahrungen des JCCI ein Indikatoren-Projekt auf den Weg gebracht.

...aber nachlassendes Interesse in den Medien und in der Bevölkerung

Ein Modell auch für Kommunen in Deutschland?

Jacksonville als Vorbild innerhalb und außerhalb der USA

Fazit und Ausblick

Die gemeinsame Ausarbeitung der Vision für die Kommune durch Bürger und Politik und die konsequente Messung ihrer Umsetzung mittels Indikatoren kann als echte Pionierleistung bezeichnet werden. Einige Vorteile des Ansatzes liegen auf der Hand:

- Die Lebensqualität, deren Verbesserung die Vision verfolgt, ist sehr breit definiert und alle wichtigen Lebensbereiche sind abgedeckt. Die Anpassungsfähigkeit der Indikatoren gewährleistet, dass gemessen wird, was den Menschen heute wichtig ist und morgen wichtig sein dürfte. Damit bestehen optimale Voraussetzungen für evidenzbasierte Entscheidungen, um bestehende Probleme zu lösen.
- Jacksonvilles Vision ist untermauert mit klar definierten Zielen, die sich mit Indikatoren überprüfen lassen. Das macht sie erfolgreicher als unscharf formulierte Visionen ohne Unterbau, die ähnlich zum Scheitern verurteilt sind, wie unkonkret gefasste Neujahrsvorsätze („Mehr Sport“).

Das Jacksonville Community Indicator Project ist durch seine Struktur in der Zivilgesellschaft verankert. Und obwohl es von der Politik anerkannt, genutzt und gefördert wird, wird es nicht für parteipolitische Zwecke entfremdet.

Quelle:

www.jcci.org

Überblick: Indikatorenprojekt Jacksonville

Merkmal	Ausprägung
Wirkungskreis der Zukunft	Global, national, regional, lokal
Zeithorizont	Lang, mittel, kurz (bis 15 Jahre)
Anhaltspunkte, ob Zukunft schon Wirkung entfaltet	Viele , mittel, wenige
Aktiver Umsetzungsprozess nötig	Viel Aktion , mittel, passiv
Partizipation gesellschaftlicher Gruppen im Entstehungsprozess	Viel , mittel, wenig
Verzerrung der Zukunft durch den Einfluss von Interessengruppen	Groß, mittel , klein
Mögliche Gegenspieler	Mächtig, mittel , schwach
Umsetzbarkeit der Zukunft	Hoch, mittel , niedrig

Quelle: Zentrum für gesellschaftlichen Fortschritt

Ein fortschrittlicher Ansatz mit Potential

Breite Definition von Lebensqualität und anpassungsfähige Indikatoren

Vision untermauert mit klar definierten Zielen



Bisher in der Reihe „Schöne Aussichten“ erschienen:

- Folge 1 – Der Große Übergang
- Folge 2 – Die Global Reporting Initiative
- Folge 3 – Tasmanien Gemeinsam
- Folge 4 – Indikatorenprojekt Jacksonville

Alle Folgen sind frei verfügbar auf www.fortschrittszentrum.de.

Die nächsten Folgen werden u. a. die WBCSD Vision 2050, die Traumgesellschaft, und das Community Assessment Project of Santa Cruz County behandeln.

© Copyright 2011 Zentrum für gesellschaftlichen Fortschritt, Frankfurt am Main. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Zentrum für gesellschaftlichen Fortschritt“ gebeten.

Die Studie wurde nach bestem Wissen und Gewissen erstellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird aber keine Gewähr übernommen.