

Fogo Island, Kanada: Ländliche Entwicklung fördern¹

(David J.A. Douglas, Kanada)

Derzeitiger Entwicklungsansatz und Motivation

Fogo Island – der Name stammt vom portugiesischen Wort für „Feuer“ – liegt vor der Nordküste des Inselteils der Provinz Neufundland & Labrador in der kanadischen Atlantikregion. Zu den jüngeren Entwicklungen in der Kommunalverwaltung gehört die Einrichtung eines Regionalrates (1995-1996). Auf der Insel gibt es vier Ortschaften (Gemeinden) und drei kreisfreie Bezirke einschließlich *Local Service Districts*. Der Regionalrat besteht aus neun gewählten Mitgliedern, die von den Ortschaften (Gemeinden) über deren Gemeinderäte sowie von den drei LSDs entsandt werden und von den Einwohnern direkt gewählt sind. Er bietet öffentliche Dienstleistungen in den Bereichen Müllabfuhr und Müllentsorgung, Erholungseinrichtungen und Freizeitprogramme, Straßen, Fähren und weitere Dienste durch den Transportausschuss an; ferner werden zusätzliche Dienste für die ganze Insel nach Erfordernis und Vereinbarung angeboten.

Der weitergehende demographische und wirtschaftliche Niedergang selbst vor dem Hintergrund einer wachsenden Wirtschaft in der Provinz (wichtige Entwicklungen in den Bereichen Öl und Mineralien) sowie das weitere Abbröckeln der Steuerbasis in den Gemeinden der Insel hat langsam aber sicher das Bewusstsein dafür reifen lassen, dass die derzeitigen Regelungen der Kommunalverwaltung der Insel nicht haltbar sein werden.

Gründe für Erfolg oder Scheitern – Unterstützung durch die Provinz und Umsetzung durch die Gemeinden

Die Provinzregierung von Neufundland und Labrador hat sich öffentlich zu Gunsten regionaler Konfigurationen in der Kommunalverwaltung ausgesprochen. Das Gemeindegesetz (*Municipalities Act*) sieht in Teil II „Regionen“ (1999) eine Bestimmung über Regionalräte vor. Derzeit hat sich die Provinzregierung gegen einen Top-Down-Ansatz mit Verordnungen und zu Gunsten eines graduellen Ansatzes entschieden, der zur Diskussion vor Ort ermuntert und zur Suche nach besseren Wegen der Servicegestaltung und der Kostenteilung einlädt. Dieser Ansatz kann ebenso ausgewählte Projekte der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden wie vereinbarte zentralisierte Bestimmungen (etwa bei der Organisation der Feuerwehr) wie auch formelle Zusammenlegungen und sonstige Alternativen umfassen. Die Initiative muss jedoch von den Einwohnern vor Ort und ihren Vertretern ausgehen.

Die Provinz hat diesen politischen Ansatz in jüngster Zeit mit der Erleichterung einer durchgreifenden lokalen Verwaltungsumstrukturierung in Trinity Bay North (2005) umgesetzt, in deren Rahmen die drei vormaligen Kommunen Port Union, Melrose und Catalina sich zur Zusammenlegung entschlossen. Derzeit ist die Provinz mit mehreren anderen Kommunen im Gespräch über alternative Strukturierungsmöglichkeiten. Die Provinz nimmt hier eine Fall-zu-Fall-Haltung zu jeder Initiative ein. Es existiert kein allgemeines Gesamtprogramm der Provinz samt Verfahrensregelungen, Finanzvorschriften und sonstigen vorgeschriebenen Rollenverteilungen und Handlungsanweisungen. Jeder Kontext wird in seinen spezifischen Gegebenheiten berücksichtigt. Jede örtliche

¹ Source: Discussion Paper “Entrepreneurship in the Districts Uckermark (Brandenburg) and Parchim (Mecklenburg-Western Pomerania)“, in: *OECD LEED Local Entrepreneurship Series*, October 2006.

Gemeinschaft und/oder Kommune hat ihre eigenen Erfahrungen gemacht, und jede hat es mit standortspezifischen Kosten, Serviceangeboten, aufgelaufenen Schulden, einem eigenen politischen Klima, eigenen Traditionen und Gewohnheiten in der Zusammenarbeit sowie mit sonstigen spezifischen eigenen Faktoren zu tun.

Die Provinz fördert einen Bottom-Up-Ansatz ferner, indem sie: Machbarkeitsstudien finanziert, die sich u.a. mit den steuerlichen Auswirkungen von Umstrukturierungsalternativen befassen; Möglichkeiten für den Schuldenabbau auf kommunaler Ebene schafft; erweiterte Möglichkeiten zur gemeinsamen Kostenübernahme für wichtige Infrastruktureinrichtungen und Anlagen schafft (etwa durch eine Erhöhung der derzeitigen Übernahme von Kapitalkosten durch die Provinz in Höhe von 30% auf 50%); sicherstellt, dass es unter den Gemeinden keine steuerlichen „Verlierer“ durch Rationalisierungsprozesse gibt; und Möglichkeiten für Übergangsfinauzierungen in den Startup-Jahren von Zusammenlegungen oder vergleichbaren Umstrukturierungen (etwa in Placentia) schafft.

Weiter gestärkt wird die Rolle der Provinzregierung als Partner und Förderer durch die Einbeziehung des Kommunalverbandes *Municipalities Newfoundland & Labrador* (MNL) und insbesondere des *Community Cooperation Resource Centre* (CCRC). Letzteres wurde 2003 mit finanzieller Unterstützung durch die Provinz vom Kommunalverband als Katalysator für die Entwicklung nachhaltiger Kommunen in der Provinz eingerichtet; zugleich hat es die Aufgabe, die regionale Zusammenarbeit durch die Verbreitung von Informationen, durch Untersuchungen, Analysen, Beratungsdienste und Förderaktivitäten zu unterstützen.

Verfahren und Erfolgsaussichten

In der Tat befinden wir uns derzeit in der Frühphase eines schwierigen Prozesses, der bislang durch folgende Faktoren charakterisiert ist:

- Unter den Gemeinden der Insel und wahrscheinlich auch unter den meisten Einwohnern herrscht Konsens darüber, dass die Kommunalverwaltungen dringend effizienter und zweckdienlicher gestaltet werden müssen
- Ungeachtet gewisser früherer Rivalitäten zwischen den Gemeinden und aufrichtiger Sorge in Fragen der Identitätswahrung sowie eines stark ausgebildeten Lokalpatriotismus ist ein substanzielles Maß an Vertrauen und gutem Willen zur gemeinsamen Suche nach Lösungen vorhanden
- Festzustellen ist eine sorgfältige und umsichtige Positionierung der Provinzregierung, wobei einerseits Ansätze zu Regionalisierung und Zusammenarbeit bei der Gestaltung öffentlicher Dienstleistungen durch auf *lokaler Ebene* ausgehandelte Kostenverteilung Unterstützung finden und andererseits auf die einseitige Durchsetzung von Maßnahmen verzichtet wird.
- Es finden gemeinsame Sitzungen sowohl von gewählten wie entsandten Vertretern der Provinz und der Inselgemeinden im Rahmen des Regionalausschusses (*Regional Council*) statt.
- Treffen werden durch das *Community Cooperative Resource Centre* (CCRC) des MNL gefördert, und alle Parteien haben sich auf die Fortführung dieses Prozesses mit Unterstützung dieser externen und unabhängigen Agentur verpflichtet.
- Man hat sich auf ein Verfahren für weitere gemeinsame Sitzungen, Gespräche,

Workshops und sonstige Aktivitäten zur weiteren Erforschung von Alternativlösungen und deren Kosten und Nutzen sowie deren angemessene Verteilung und auf eine mögliche Umstrukturierung der kommunalen Verwaltungsstruktur der Insel geeinigt.

- Es herrscht Einigkeit darüber, dass ein – noch nicht genauer charakterisiertes – Verfahren zu einer abschließenden Umstrukturierungslösung führen muss, die die Zustimmung der Mehrheit der Inselbewohner, einschließlich der derzeit außerhalb der vier Inselgemeinden lebenden Einwohner, haben muss.

Im Januar 2008 wurde ein Kommunalausschuss zur Beschleunigung des Beratungsverfahrens gebildet. Es handelt sich also um ein „work in progress“ ohne festgelegte Ergebnisse.

Relevanz für andere ländliche Entwicklungskontexte?

Sollte sich von all dem etwas als übertragbar erweisen? Das hängt natürlich ganz von den Bedingungen vor Ort und von der jeweiligen lokalen Geschichte, den Gegebenheiten der Verwaltungen und Regierungen, der Politik der betreffenden Provinzen oder Staaten, von der jeweiligen Prioritätensetzung und von weiteren zugehörigen Faktoren ab. Vor diesem Hintergrund ergibt sich aus der vorliegenden Fallstudie Folgendes:

- *Endogene*, lokale oder Bottom-Up-Initiativen sind in diesem komplexen Handlungsfeld eine Option für Nachhaltigkeit und Innovation.
- Dem Staat kommt eine Rolle als *fördernde Instanz* zu.
- Es ist auf eine *angemessene Ressourcenausstattung* für prototypische lokale Verwaltungseinrichtungen und Verfahren zu achten.
- Eine *längerfristige Mitwirkung* des Staates in unterstützender Funktion im Rahmen neu strukturierter lokaler Verwaltungen ist angeraten.
- Zu empfehlen ist die Übernahme *konstruktiver Zwischenfunktionen durch relevante Apex-Organisationen* wie beispielsweise eines Kommunalverbandes.

Es ist bei Weitem noch zu früh, um feststellen zu können, ob diese endogene Initiative tatsächlich bedeutende Auswirkungen auf die lokale Geschäftsentwicklung, auf Investitionen in Handel und Industrie, auf die Schulungs- und Umschulungsinitiativen für Beschäftigte und auf angrenzende Initiativen sowie auf die Sektorenentwicklung und weitere Aspekte der lokalen Wirtschaftsentwicklung und Diversifizierung hat oder haben wird.

Fogo Island ist in jedem Fall ein zentrales Gebiet im Rahmen der weiter ausgreifenden *Kittiwake Regional Economic Development Corporation*, Zone 14 im Rahmen des regionalen Wirtschaftsentwicklungsprogramms der Provinz Neufundland und Labrador (Ministerial Committee 2005; O’Keeffe und Douglas, in Vorbereitung). Darüber hinaus besteht seit langem die *Fogo Island Development Association* (FIDA). Damit ist die Insel gut positioniert, um uneingeschränkt in die laufenden strategischen Wirtschaftsentwicklungsinitiativen der Region einbezogen zu werden. Aus den derzeitigen endogenen Entwicklungsinitiativen wird ersichtlich, dass eine gefestigtere und effizientere Kommunalverwaltungsstruktur zur Verbesserung des Gesamtinvestitionsklimas und der Entwicklungsaussichten für diesen Teil von Neufundland und Labrador beitragen kann. Die zugrunde liegende Philosophie und die impliziten Entwicklungsgrundsätze dieser lokalen Initiative besitzen weit reichende Anwendbarkeitsimplikationen für andere ländliche Entwicklungskontexte.

Kontaktangaben und Internetpräsentation (Website) zu weiteren Informationen

David J.A. Douglas

Guelph

Canada

Ausgewählte Webseiten:

www.ma.gov.nl.ca

ccrc@nlm.ca

www.communityaccounts.ca

www.fogoislandco-op.com

<http://collections.mun.ca/cdm4/browse.php?CISOROOT=%2Fextserv>

www.fogoisland.net/index2.htm

www.intrd.gov.nl.ca/intrd/economicboards.htm