

Hellmuth Lange, Ulrich Kraus, Thomas Temme, Tanja Krämer

**„In die Stadt - ohne mein Auto!“  
Der europäische Aktionstag in Frankreich, Italien  
und Spanien**

**Ein internationaler Vergleich von 9 Städten**

artec-paper Nr. 92  
Mai 2002

ISSN 1613-4907



artec | Forschungszentrum Nachhaltigkeit  
Enrique-Schmidt-Str. 7  
Postfach 330 440  
28334 Bremen

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b><i>Einführung</i></b> .....	<b>4</b>
1.1	Verkehrsprobleme allenthalben.....	4
1.2	Verkehrsprobleme - ein politisch besonders heikles Thema .....	5
1.3	Der europäische Aktionstag - unterschiedliche Resonanz in den Vergleichsländern .....	6
1.4	Eine europäische Vergleichsuntersuchung in 3 Ländern .....	7
<b>2</b>	<b><i>Verschiedene Voraussetzungen für die Resonanz des Aktionstags in den Vergleichsländern</i></b> .....	<b>8</b>
2.1	Unterschiede im Verlauf der Motorisierung.....	9
2.2	Unterschiede im Verlauf der Politisierung der Umweltproblematik.....	10
<b>3</b>	<b><i>Das Konzept des Aktionstags</i></b> .....	<b>12</b>
3.1	Rückblick: Teilnahme in Frankreich, Italien und Spanien.....	12
3.2	Das Grundmuster des Aktionstags im Sinne der "Europäischen Charta" .....	13
3.3	Nicht gegen das Auto, sondern für die Stadt und ihre Bewohner.....	14
3.4	Routinebruch .....	15
3.5	Handeln auf Probe.....	16
<b>4</b>	<b><i>Durchführung</i></b> .....	<b>17</b>
4.1	Ein Konzept - unterschiedliche Formen seiner Entfaltung. Oder: Kann man von den Nachbarn lernen? .....	17
4.2	Frankreich.....	19
4.2.1	Vorgeschichte .....	19
4.2.2	Institutioneller Rahmen und das Verhältnis von zentraler und dezentraler Aktivität .....	19
4.2.3	Varianten aus 3 Städten .....	22
4.2.4	Bilanz (Frankreich).....	27
4.3	Italien.....	28
4.3.1	Vorgeschichte .....	28
4.3.2	Institutioneller Rahmen und das Verhältnis von zentraler und dezentraler Aktivität .....	30
4.3.3	Varianten aus 3 Städten .....	32
4.3.4	Bilanz (Italien).....	36

<b>4.4</b>	<b>Spanien</b> .....	<b>37</b>
4.4.1	Vorgeschichte .....	37
4.4.2	Institutioneller Rahmen und das Verhältnis von zentraler und dezentraler Aktivität .....	39
4.4.3	Varianten aus 3 Städten .....	42
4.4.4	Bilanz (Spanien) .....	47
<b>5</b>	<b>Folgerungen</b> .....	<b>48</b>
<b>5.1</b>	<b>Zehn Allgemeine Folgerungen</b> .....	<b>48</b>
5.1.1	Nationale Ebene .....	48
5.1.2	Organisation in den Städten .....	49
5.1.3	Integrative Vorbereitungsgruppen .....	49
5.1.4	Öffentlichkeitsarbeit .....	49
5.1.5	Bedeutung der politischen Konstellationen: Ideologische Grabenkämpfe? .....	50
5.1.6	Kooperation mit dem „gegnerischen Lager“ .....	50
5.1.7	Akzent und Tonfall der Öffentlichkeitsarbeit .....	50
5.1.8	Problemgruppe Einzelhandel .....	51
5.1.9	Die Strategie des „Routinebruchs“ und des „Handelns auf Probe“ zielt auf alle Akteure .....	52
5.1.10	Langfristige Perspektiven des Aktionstags .....	52
<b>5.2</b>	<b>Folgerungen für die Situation in Deutschland</b> .....	<b>54</b>
<b>6</b>	<b>Zitierte Literatur</b> .....	<b>56</b>

## **1 Einführung**

### **1.1 Verkehrsprobleme allenthalben**

Jahrzehnte der fortwährenden Modernisierung unserer Städte haben dazu geführt, daß wir auf absehbare Zukunft mit erheblichen Verkehrsproblemen konfrontiert sind. Die immer komplexere Verschränkung zwischen Stadt und Umland spielt dabei eine Schlüsselrolle. Suburbanisierungsprozesse und Gewerbeansiedlungen auf dem flachen Lande haben einerseits zu erheblichen Problementlastungen geführt. Dazu zählt insbesondere die Entlastung und Sanierung städtischer Quartiere. Andererseits haben diese Veränderungen zu enormen Steigerungen des Autoverkehrs und problematischen Formen der Siedlungsentwicklung beigetragen (Klima-Bündnis 1994). In der Fläche gehören die Zersiedlung und die damit einher gehende Zerschneidung von Landschaften und Biotopen sowie die enorme Zunahme der autogebundenen Mobilität zu den Schlüsselproblemen. Während aber der ländliche Raum die Folgen dieses Wandels durch immer weiteres Ausweichen in die Fläche zumindest für eine vorübergehende Zeit abpuffern kann, führt sie im begrenzten Raum der Städte unvermeidlich zu einem enormen Anstieg der Belastungen durch den wachsenden Verkehr (Henning/Isenhardt 2001). Dabei geht es keineswegs nur um den fließenden Verkehr, sondern zunehmend auch um den sogenannten "ruhenden Verkehr". Neben Belastungen durch Lärm und Abgase (Ellinghaus 1989; BMV 1993; test 1998) kommt es in diesem Zusammenhang zur mehr oder minder schleichend verlaufenden Umnutzungen des öffentlichen Raums (einschließlich der Bürgersteige). Betroffen sind längst nicht mehr allein die Kernstädte, sondern immer stärker auch die angrenzenden Quartiere der Städte, teilweise bis an die Stadtränder.

Die Folgen bilden heute zentrale Belastungs- und Konfliktfaktoren der Stadtentwicklung. Mit Blick auf diese Problematik gehört es inzwischen auch in ministeriellen Verlautbarungen zu den verkehrspolitischen Basisforderungen, „das kreative Potential der Stadtgesellschaft zu entfalten“ und neue „Diskurs- und Handlungszusammenhänge“ anzumahnen, in denen Wirtschaft, Verwaltung und Bürgerschaft aufgerufen werden, nach unkonventionellen Auswegen aus der Zwickmühle zu suchen (Klimmt 1999; Verkehrsbericht 2000).

## **1.2 Verkehrsprobleme - ein politisch besonders heikles Thema**

Der weiter wachsende Autoverkehr ist allerdings nicht nur der verkehrspolitische Problemmacher Nummer 1; er ist auch ein politisches Tabuthema ersten Ranges. Es scheint in der gegenwärtigen politischen Arena kaum ein Thema zu geben, bei dem das Wissen um die Notwendigkeit von weitreichenden Veränderungen des status quo so sehr mit der Furcht der relevanten Akteure einhergeht, sich auf einen öffentlichen Dialog über Notwendigkeiten und Möglichkeiten zur Einschränkung automobiler Mobilität einzulassen.

Die Ursachen liegen auf der Hand. Die Automobilbranche ist von enormem ökonomischen Gewicht, und sie bildet einen der zentralen Beschäftigungssektoren der Gesellschaft (Enquete-Kommission 1994: 104 ff.). Die Zögerlichkeit der Politik, sich mit den offenkundigen Problemen des Autoverkehrs zu konfrontieren, geht jedoch auch in ganz wesentlichem Maße auf die Tatsache zurück, daß verkehrspolitische Veränderungen, wie wünschenswert sie im Detail auch allseits angesehen werden mögen, eine Art Reset der kommunalen und regionalen Raumnutzung zugunsten nicht autogebundener Ziele und Funktionen erforderlich machen (nicht zuletzt für Fußgänger). Als solche greifen sie in die gewohnten Lebensgewohnheiten großer Teile der Bevölkerung und in historisch gewachsene ökonomische, soziale und symbolische Besitzstände von Akteuren ein, die an die gegebenen Strukturen der Raumnutzung gebunden sind (UBA 1997; Halbritter u.a. 1999; SRU 2000).

Angesichts der darin angelegten Konfliktpotentiale nimmt es nicht Wunder, daß sich die Politik dieser Dimension der Verkehrsproblematik trotz einzelner ermutigender Akzentsetzungen insgesamt eher lustlos und mit einer deutlichen Neigung zu „Vogel-Strauß“-Reaktionen annimmt. Ein Schlüsselargument zur Rechtfertigung derartiger Formen der Verdrängung bildet das Argument: "Die Bürgerinnen und Bürger wollen es leider nicht anders. Dadurch sind uns die Hände gebunden". Allerdings sind Begründungen dieses Typs nicht ohne weiteres abzutun. Ihre Brisanz zeigt sich etwa in den Ergebnissen der Meinungsbefragung: Neben finanziellen Belastungen der Autofahrer und Geschwindigkeitsbegrenzungen gehören Einschränkungen gewohnter Anfahrtswege und Parkmöglichkeiten beim Einkaufen in Innenstädten zum harten Kern der verkehrspolitischen Reizthemen (Preisendörfer 1999).

Andere Erfahrungen zeigen allerdings, daß derartige Befunde nur die eine Seite der Medaille beleuchten. Es gibt sehr wohl auch ein großes Interesse - von Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie von Wirtschaftsakteuren und nicht zuletzt von Politikern der unterschiedlichsten Couleur - Veränderungen des status quo zu versuchen oder zumindest die Suche nach Alternativen wohlwollend zu begleiten, vorausgesetzt die Sache

geht relativ friedlich ab. Ein solches Beispiel bildet der europäische Aktionstag *In die Stadt - ohne mein Auto!*

### **1.3 Der europäische Aktionstag - unterschiedliche Resonanz in den Vergleichsländern**

Der Aktionstag *In die Stadt - ohne mein Auto!* fand am 22. September 2001 in Frankreich zum vierten Mal, in Italien zum dritten Mal, in Spanien, Deutschland und knapp 30 weiteren Ländern zum zweiten Mal statt. Initiiert hatte ihn 1998 das französische Umweltministerium als landesweites Pilotprojekt. Die Teilnehmerstädte verpflichteten sich dazu, an einem Werktag tagsüber einen Teil ihrer Innenstadt für den motorisierten Personen- und Güterverkehr zu sperren und es der Bevölkerung zu ermöglichen, alternative Verkehrsmittel auszuprobieren und ihre Stadt ohne (eigenes) Auto zu erleben. Besondere Veranstaltungen und Aktionen, in der Regel mit thematischem Bezug, schaffen dabei eine lockere und erlebnisorientierte Atmosphäre.

In Frankreich hatte der große Erfolg des ersten Aktionstags die Teilnehmerzahl im Folgejahr auf über 70 anwachsen lassen; außerdem schlossen sich über 90 italienische Städte der Aktion an. Mit der Einrichtung einer europäischen Koordinationsstelle begann die EU-weite- und schließlich weltweite Verbreitung der Initiative: 2001 beteiligten sich mehr als 1000 Städte in 33 Ländern (Fréring 2001). Die Konzeption hat sich in recht unterschiedliche institutionelle und politische Rahmenbedingungen einpassen müssen. Sie ist dabei jedoch im Kern unverändert geblieben. Der Aktionstag *In die Stadt - ohne mein Auto!* soll auch künftig jeden 22. September stattfinden. In zahlreichen Städten ist er bereits zur festen Einrichtung geworden.

In Deutschland fiel das Echo - im Vergleich mit Frankreich, Italien und Spanien - verhalten aus: Deutschland beteiligte sich erst im dritten Jahr des Aktionstages, und die Unterstützung von staatlicher Seite hält sich sowohl finanziell als auch politisch und publizistisch in engen Grenzen.

Auch die Presse reagierte nur mit begrenztem Interesse. Zum Teil wurde die Aufgabenstellung des Aktionstages mißverstanden. Nicht zuletzt aus diesem Grund fielen die Urteile in der Sache oftmals skeptisch aus. Die deutsche Koordinierungsinstanz, des Klima-Bündnis „Allianza del Clima“ konnte mit seinen knappen Mitteln nur in begrenztem Umfang mit Informationen über den Gesamtverlauf und besonders erfolgreiche und interessante Einzelbeispiele „gegenhalten“. Beachtenswert ist, wie weit es trotzdem gelang, die teilnehmenden Städte zu unterstützen und die Medien mit Informationen zu versorgen (Bericht 2000; Bericht 2001).

Ein nahezu vollständiger Informationsmangel ist in Bezug auf den Verlauf des Aktionstages in den übrigen Ländern Europas zu verzeichnen<sup>1</sup>. Die vorliegende Studie möchte erstens dazu beitragen, diesen Mangel zumindest teilweise zu überwinden. Sie möchte zweitens Vergleichsmaterial bereitstellen, das dazu beitragen kann, aus der Anlage und dem Verlauf des Aktionstags in anderen Ländern Europas Schlußfolgerungen für den Umgang mit den betreffenden Verkehrsproblemen in deutschen Städten zu suchen.

#### **1.4 Eine europäische Vergleichsuntersuchung in 3 Ländern**

Der vorliegende Beitrag basiert auf den Ergebnissen zweier Untersuchungen, die eine Arbeitsgruppe des Forschungszentrums Arbeit-Umwelt-Technik (*artec*) der Universität Bremen in den Jahren 2000 und 2001 im Auftrag des Umweltbundesamts durchgeführt hat<sup>2</sup>. Es wurden Konzeption und Verlauf des europäischen Aktionstags in den vergleichsweise erfolgreichsten Ländern Frankreich, Italien und Spanien über mehrere Jahre hinweg analysiert und mit den je verschiedenartigen Rahmenbedingungen in Beziehung gesetzt. Im Blickfeld standen dabei jeweils die Koordination des Aktionstags auf der nationalen Ebene sowie in drei Beispielstädten pro Land: *Nevers, Montreuil und Lyon* in Frankreich, *Grugliasco, Rom und Pescara* in Italien sowie *Zaragoza, Pamplona und Madrid* in Spanien.

Die Städte wurden so ausgewählt, daß sie *unterschiedliche Stadtgrößen, Problemlagen und Erfahrungen* mit dem Aktionstag abdecken. Umwelt- und Verkehrsbelastungen variieren je nach Stadttyp: Vertreten sind *große Agglomerationen mit Kernstädten* (Lyon, Madrid, Rom) und *Randgemeinden* (Montreuil bei Paris, Grugliasco bei Turin), bedeutende *regionale Zentren* (Pamplona, Zaragoza und Pescara), *industriell* (Pescara, Montreuil) und *ländlich geprägte Städte* (Nevers). Unterschiedlich sind auch die *politischen Mehrheiten* (kommunistisch, rot-grün, konservativ und rechtspopulistisch) und die *lokalen Akteurskonstellationen*. Die meisten Städte haben den *Aktionstag bereits mehrmals* durchgeführt, Nevers und Montreuil von Anfang an; mit Lyon war aber

---

<sup>1</sup> An länderübergreifenden Erhebungen gibt es nur eine Befragung in ausgewählten europäischen Städten und knappe Stellungnahmen der europäischen Koordinationsstelle (Fréring u.a. 2001)

<sup>2</sup>Die Untersuchungsergebnisse zum Jahr 2000 sind dokumentiert in: Hellmuth Lange (2001): (als pdf-Datei unter [www.artec.uni-bremen.de](http://www.artec.uni-bremen.de)). Diese Studie befaßt sich schwerpunktmäßig mit Anlage und Verlauf des Aktionstags in Frankreich. Zusätzlich werden erste Beobachtungen zum Aktionstag in Italien einbezogen. Die Untersuchung des Aktionstags des Jahres 2001 umfaßt dagegen die drei Länder Frankreich, Italien und Spanien in gleichem Maße. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden hier vorgestellt. Auf einige wenige der bereits in der ersten Studie dargestellten Charakteristika der Anlage Aktionstags wird hier aus Gründen der Verständlichkeit des Projekts noch einmal zurückgegriffen. Im übrigen ist der Bericht zur ersten Studie komplementär zum hier vorliegenden Bericht zu lesen.

auch ein *Neueinsteiger* vertreten. Die wichtigste Datenquelle der Untersuchung waren Gespräche mit den Verantwortlichen der nationalen Koordinationsstellen sowie Ortsbesichtigungen und Interviews mit den lokalen Verantwortlichen in den ausgewählten Städten. Die Untersuchung wurde von umfassenden Dokumenten- und Presseanalysen vorbereitet und ergänzt.

Im folgenden Kapitel 2 werden einige allgemeine Voraussetzungen der unterschiedlichen Popularität des Aktionstags in den Vergleichsländern einerseits und Deutschland andererseits vorgestellt. In Kapitel 3 wird das Grundkonzept des europäischen Aktionstags als einheitlicher Rahmen seiner Durchführung in den unterschiedlichen Ländern Europas beschrieben und in Bezug auf Schlüsselemente seines veränderungspolitische Potentials analysiert. Kapitel 4 präsentiert die Befunde über Organisationsformen und Verlauf des Aktionstags in den drei Vergleichsländern. In Kapitel 5 werden Folgerungen vorgestellt, und zwar sowohl in Bezug auf einige Möglichkeiten und Grenzen des Aktionstags als solchem als auch in Bezug auf die spezifischen Gegebenheiten Deutschlands.

## **2 Verschiedene Voraussetzungen für die Resonanz des Aktionstags in den Vergleichsländern**

Nicht anders als in Deutschland gehört die Grundproblematik des Verkehrsdrucks auf die innerstädtischen Quartiere in den drei Vergleichsländern schon länger zum festen Bestandteil des medialen und politischen Diskurses über die Dominanz des privaten Pkw gegenüber allen anderen Verkehrsmitteln: Unter Abgasen, Lärm, Unfällen, Platzbedarf und Kosten der Automobilität leiden Gesundheit und Lebensqualität der Menschen, die historische Bausubstanz, die Funktion der Städte und die Tragfähigkeit der natürlichen Umwelt. Allerdings sind die betreffenden Belastungen in den untersuchten Ländern unterschiedlich stark ausgeprägt. Zudem ist die Politisierung der Problematik unterschiedlich verlaufen. Unterschiede im politischen Umgang mit den heutigen Problemen - sowohl zwischen den drei Ländern als auch im Verhältnis zu Deutschland - müssen zunächst einmal vor diesem Hintergrund gesehen und entsprechend relativiert werden.



## 2.1 Unterschiede im Verlauf der Motorisierung

In **Spanien** hat die Massenmotorisierung<sup>3</sup>, anders als in Deutschland und Frankreich, erst im Verlauf der siebziger Jahre eine nennenswerte Bedeutung erlangt. Sie hat auch heute erst ein (vergleichsweise) mittleres Niveau erreicht. Doch hat die enorme Dynamik der Verkehrszunahme in vergleichsweise sehr kurzer Zeit die Anpassungsfähigkeit der Infrastruktur vielerorts überfordert: Gerade die Innenstädte sind daher hohen Stau- und Abgasbelastungen ausgesetzt.

In **Frankreich** leiden die Innenstädte, ähnlich wie in der Bundesrepublik, unter dem Pendelverkehr aus dem suburbanen Umland. Gleichzeitig stehen sie unter ähnlichem Druck großflächiger Einzelhandelszonen in der Peripherie. Der verkehrsplanerische Nachholbedarf ist stellenweise noch immer groß: Erst seit kurzem gibt es nennenswerte Eingriffe wie verkehrsberuhigte Wohngebiete, Fußgängerzonen oder Radwege. In Deutschland wurden die betreffenden Maßnahmen insofern etwas früher und insgesamt über einen längeren Zeitraum hinweg eingesetzt. Der Problemdruck konnte auf diese Weise vermutlich stärker gedämpft werden als in Frankreich.

Ähnlich wie in Frankreich, aber verschärft, stellt sich die Situation in **Italien** dar. Hinzu kommt hier noch ein gewaltiges Smogproblem: Es verdankt sich neben den speziellen klimatischen Verhältnissen in der Poebene vor allem der Tatsache, daß Italien im europäischen Vergleich die höchste Pkw-Dichte und den ältesten Fahrzeugbestand hat. Letzteres gilt auch für den öffentlichen Nahverkehr, der, falls vorhanden, in erster Linie auf Dieselbusse setzt. Die Gesundheit der Stadtbewohner und der Schutz der umfangreichen historischen Bausubstanz ist daher ein zentrales Thema im verkehrspolitischen Diskurs.

Insofern hat es in allen Ländern vielfältige Anstöße gegeben, über Möglichkeiten zur Dämpfung und Kanalisierung des Wachstums der Automobilität nachzudenken und umwelt- und stadtverträglichere Alternativen zu entwickeln. Dabei hat es von Land zu Land sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch in der Art der eingesetzten Mittel nennenswerte Unterschiede gegeben. In allen Ländern, Deutschland eingeschlossen, ist aber deutlich geworden, daß die bisherigen Bemühungen nicht ausreichen: Appelle an das Umweltbewusstsein (vor allem in Deutschland) konnten nur eine Minderheit der Autonutzer zum „Umsteigen“ bewegen. Regulierende Maßnahmen (Verkehrsberuhigung, Parkraumbewirtschaftung, Straßenrückbau) werden zunächst als Einschränkung individueller Freiheit oder wirtschaftlicher Interessen wahrgenommen. Sie stoßen des-

---

<sup>3</sup> Zahlen zu Verlauf und Stand der Massenmotorisierung in den untersuchten Ländern in den betreffenden Einzelkapiteln 4.2 – 4.4

halb überall an Grenzen der Akzeptanz. Der theoretisch vielversprechendste Ansatz - die Erhöhung der Kostenwahrheit (z.B. durch Ökosteuern) - vollzieht sich in so kleinen Schritten, daß die geldwerten Vorteile für grundlegende Veränderungen des Verkehrsverhaltens noch nicht ausreichen. Insofern besteht trotz unübersehbarer historischer und aktueller Unterschiede in allen Ländern heute erheblicher Handlungsbedarf, Deutschland eingeschlossen.

## **2.2 Unterschiede im Verlauf der Politisierung der Umweltproblematik**

Unterschiede bestehen auch in der Art und Weise, in der die Problematik des Pkw-Verkehrs politisch thematisiert worden ist. Hier ragt im Vergleich vor allem die deutsche Situation aus den Vergleichsländern heraus. Die Umweltthematik ist hier - vermittelt durch die Umweltbewegung und sodann durch die Partei der Grünen - im Rahmen einer mehr oder minder fundamentalen Industrie- und Zivilisationskritik auf die politische Bühne gelangt (Brand 1993). Darin lag vermutlich eine Voraussetzung dafür, daß die Partei der Grünen schnell eine beachtliche Rolle zu spielen vermochte.

Ein bleibender Effekt der Ausgangskonstellation besteht darin, daß in Deutschland eine besonders harte und umfassende Polarisierung zwischen "grün=unvernünftig und weltfremd" und "nicht-grün=vernünftig und realistisch" zu einem festen Bestandteil der politischen Rhetorik geworden ist. Das ist auch heute noch in beträchtlichem Maße der Fall, obwohl die ursprüngliche Industrie- und Zivilisationskritik – auch bei den Grünen – sehr stark an Gewicht verloren hat. In der Praxis grüner Minister hat sie, unvermeidlicherweise, ohnehin nie eine nennenswerte Rolle gespielt. Die „links-rechts“-Polarisierung unter den zugespitzten Bedingungen des Kalten Krieges hatte in Deutschland ebenfalls besonders weitreichende Wirkungen. Auch dieser Sachverhalt hat die Politisierung der Umweltproblematik in Deutschland in spezifischer Weise geprägt: "Grüne" Themen sind hier zum Teil deutlich stärker als in den Vergleichsländern als "linke" Themen eingeordnet und debattiert worden (Eder 2000).

Eine bis heute virulente Folge dieser deutschen Besonderheiten besteht darin, daß auch kleinere Umweltprobleme stets in der Gefahr stehen, als Bühne zur Entfaltung weltanschaulich-ideologischer Polarisierungen funktionalisiert zu werden. "Das Auto" ist in dieser Hinsicht (neben dem AKW-Thema) zu einem der wichtigsten symbolischen Katalysatoren für die Entfaltung weltanschaulich-politischer Freund-Feind-Stilisierungen avanciert. Die unangenehme Konsequenz besteht in dem bereits angesprochenen Sachverhalt, daß die Behandlung von Verkehrsfragen - insbesondere dann, wenn es um Einschränkungen lieb gewordener Gewohnheiten der Pkw-Nutzung geht - bis heute als besonders heikel gilt, und zwar auch dann, wenn die "zuständigen" Politiker

ebenso wie die übrigen Bürgerinnen und Bürger unter der täglichen Last des Pkw-Verkehrs stöhnen.

Demgegenüber ist die Umweltproblematik in Frankreich insgesamt weniger kontrovers zum Thema der Politik gemacht worden (1998)<sup>4</sup>. In anderer Hinsicht gilt das auch für Italien und Spanien. Sie wurde weniger stark in das politische "links-rechts"-Schema gezwungen, und sie wurde weniger mit zivilisationskritischen Akzenten versehen. In letzterem mag sich speziell in Frankreich auch die Fortdauer des national-kulturellen Mythos von der überlegenen wissenschaftlich-technischen Problemlösungskompetenz widerspiegeln - ein Überzeugungskomplex, der aus externer Sicht eher als eine spezielle Neigung zu technokratischen Problemlösungsoptionen gedeutet worden ist (Eder 2000: 200f.). Gerade dieser Hintergrund könnte aber im hier interessierenden Fall mit dazu beigetragen haben, daß es trotz insgesamt wohl ähnlich starker alltagspraktischer und symbolischer Bindungen der französischen Bürgerinnen und Bürger an das Auto<sup>5</sup> gelungen ist, auf eine vergleichsweise unkomplizierte und konkrete Weise nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen. Die Entstehung und der Erfolg des Aktionstags *In die Stadt – ohne mein Auto!* in Frankreich läßt sich nicht zuletzt als eine Ausdrucksform dieser speziellen Konstellation interpretieren.

In Deutschland mag auch eine Rolle gespielt haben, daß das Umweltthema in Zuge seiner Politisierung im Verlaufe der achtziger Jahre hier vergleichsweise stark individualisiert wurde: Appelle an das Umweltbewußtsein der (anderen) Bürgerinnen und Bürger bildeten und bilden zum Teil bis heute eines der beliebtesten Mittel, wo es darum geht, umweltpolitisch bzw. ökologisch erwünschte Verhaltensänderungen einzufordern. Die Schattenseite dieser Option besteht darin, daß sie das Veränderungsproblem auf ein primär persönliches, individuelles Problem der Bürgerinnen und Bürger verkürzt. Die spezifischen Formen der Verantwortung von Politik und Verwaltung rutschen dabei leicht in den Hintergrund der Aufmerksamkeit (Lange 2000a).

Demgegenüber schließt in Frankreich die starke zentralstaatliche Tradition die Vorstellung ein, daß der Staat verpflichtet ist, überall dort und immer dann aktiv zu werden, wenn - vereinfacht ausgedrückt - die Bürgerinnen und Bürger Probleme haben. Das gilt nicht zuletzt in Umwelt- und Verkehrsfragen. Darin mag einerseits eine Tendenz zur Abspaltung eigener Verantwortung der Bürgerinnen und Bürger liegen. Die

---

<sup>4</sup> Selbstverständlich gab und gibt es auch in Frankreich diverse Varianten fundamentaler Industrie- und Zivilisationskritik. Sie haben aber in den Medien und in der Politik eine geringere Resonanz erlangt als in Deutschland. Sie sind daher in der öffentlichen Diskursarena weniger sichtbar und weniger einflußreich geworden.

Kehrseite besteht immerhin darin, daß staatliche Aktivitäten, wie sie in ihrer Mischung aus zentralstaatlicher und dezentraler Kooperation bei der Vorbereitung und Durchführung des Aktionstages *In die Stadt – ohne meine Auto!* eine Rolle gespielt haben, sowohl von seiten der Bürgerinnen und Bürger als auch von seiten der Akteure des politisch-administrativen Systems auf lokaler und nationalstaatlicher Ebene gewiß nicht als selbstverständliche, wohl aber als einigermaßen zumutbare Verpflichtung angesehen werden.

Tatsache ist jedenfalls, daß der Aktionstag, obwohl nach dem Regierungsantritt der rot-rot-grünen Koalition in Frankreich von der "grünen" Umweltministerin Voynet als Modellversuch initiiert, politisch weit darüber hinaus auf positive Resonanz gestoßen ist, und dies nicht nur in Frankreich, sondern auch in Italien, Spanien und einer Vielzahl weiterer Länder. Um diese Entwicklung zu verstehen, empfiehlt es sich, nicht nur auf den Verlauf der Massenmotorisierung und der Politisierung der Umweltproblematik im allgemeinen zu schauen, sondern auch das Konzept des Aktionstags in Augenschein zu nehmen.

### 3 Das Konzept des Aktionstags

#### 3.1 Rückblick: Teilnahme in Frankreich, Italien und Spanien

Am ersten Aktionstag am 22. September 1998 nahmen in **Frankreich** 35 Städte teil. Seither ist das Datum zur festen Einrichtung geworden; die Teilnehmerzahl hat sich bei ca. 70 Städten eingependelt (CERTU 2000; 2001). Da zuletzt die Kommunalwahlen im Frühjahr 2001 sowie die Sicherheitsmaßnahmen nach den Anschlägen des 11. September einige Kommunen (darunter Paris) von der Teilnahme abhielten, wird für 2002 mit einer höheren Beteiligung gerechnet.

In **Italien** hat das damals „grüne“ Umweltministerium das Konzept im Jahr 1999 aus Frankreich importiert. Erfahrung mit Innenstadtsperren gab es bereits – immer wenn es die Smogsituation erzwang. Der erste Tag *In città senza la mia auto!* startete mit 90 Teilnehmerstädten; im Jahr 2000 nahmen 160, im Folgejahr immerhin noch 100 Städte teil. Auch aufgrund der Verbindung mit kulturellen Themen (freier Eintritt in Museen) war die Resonanz auf den ersten Aktionstag so positiv, daß sich die Regierung und viele Städte kurzerhand entschlossen, die Maßnahme öfter zu wiederholen. In Anlehnung an die autofreien Sonntage der 70er Jahre, die allerdings ganz anders

---

<sup>5</sup>Von einem vergleichbar zentralen (allerdings vielleicht nicht ganz so affektiv unteretzten) Stellenwert

begründet waren, entwickelte man die Ökosonntage (Ecodomeniche). Sie werden mit ähnlichen Bestimmungen wie der 22. September – allerdings an einem weniger umstrittenen Wochentag – etwa acht Mal im Jahr durchgeführt, in vielen Städten häufiger. Die Beteiligung ist ähnlich hoch wie am 22. September (ENEA 2001).

Im Zug der EU-weiten Ausdehnung des Aktionstags im Jahr 2000 schloß sich dann das konservativ regierte Spanien an. Die Resonanz unter den Städten war sehr viel breiter als in Deutschland. Im ersten Jahr beteiligten sich 215, darunter 41 Provinzhauptstädte, mit einem deutlichen Schwerpunkt im vergleichsweise dicht besiedelten Katalonien (Resultados 2001a). Im Jahre 2001 waren es 187 Städte (Resultados 2001b).

### **3.2 Das Grundmuster des Aktionstags im Sinne der "Europäischen Charta"**

Während andere Aktionstage oftmals eher den Charakter von Werbekampagnen oder politischen Demonstrationen hatten, stellt der 22. September konkrete, realisierbare Maßnahmen in den Vordergrund. Eine Europäische Charta bildet den verpflichtenden gemeinsamen Rahmen in allen teilnehmenden Städten. In einer Zone von mindestens einem Hektar je 1.000 Einwohner wird einen Tag lang das Szenario einer weniger autogebundenen Realität durchgespielt und für eine breite Öffentlichkeit erlebbar gemacht. Wegen der zeitlichen Begrenzung kann diese Simulation auch im Herzen der Städte, meist in der Altstadt, stattfinden. Die Nutzungsmischung der Innenstädte ist dabei eine besondere Herausforderung. Sie wird aber auch als die besondere Chance des Aktionstags angesehen: Er soll zeigen und erlebbar machen, daß und wie sich das ganze Spektrum städtischer Funktionen auch unter alternativen Verkehrsbedingungen realisieren läßt.

Im wesentlichen läuft der Aktionstag überall nach dem in Frankreich entwickelten Schema ab: Die innerstädtische Zone ist – bis auf die üblichen Ausnahmefälle (Krankentransporte, Feuerwehr) – von morgens bis abends für private Kfz und Wirtschaftsverkehr gesperrt; das ÖPNV-Angebot wird dagegen inner- und außerhalb der gesperrten Zone z.T. deutlich verbessert (höhere Taktdichte, günstigere bis kostenlose Tickets, zusätzliche Linien, Leihfahrräder). Innovative Verkehrsangebote wie schadstoffarme Fahrzeuge, Elektrobusse, Fahrradstationen und Carsharing werden vorgestellt und können soweit möglich getestet werden. Auch ausschließliche Autofahrer sollen auf diese Weise animiert werden, ihre Verhaltensroutinen wenigstens für kurze Zeit einmal zu überwinden, um auf dieser Basis neue Erfahrungen sammeln zu können.

Kinder und Jugendliche "bearbeiten" in eigens konzipierten Stadtrallyes verschiedene Aspekte des Stadtverkehrs. Informationsstände und Ausstellungen werden für die Aufklärung der Besucher genutzt. Daneben sorgen aber Aktionen wie themenbezogene Preisausschreiben und Malwettbewerbe, Straßentheater, Fahrradparcours und Rollerblade-Rennen für den nötigen Fun-Faktor.

### **3.3 Nicht gegen das Auto, sondern für die Stadt und ihre Bewohner**

Ähnlich wie bei verwandten Ansätzen, etwa dem in Deutschland entwickelten Aktionstag *Mobil ohne Auto* (MoA 1999), oder Projekten für autofreie Wohnquartiere (Krämer-Badoni 1994), besteht die Grundidee des Aktionstags darin, die abstrakt-ideologische Verkehrsdiskussion auf eine sachliche Ebene zu verlagern. Auf diese Weise soll die Aufmerksamkeit auf erlebbare konkrete Veränderungen gelenkt werden. Anders als jene stellt der Aktionstag jedoch die Problematik der am meisten belasteten Innenstädte in den Mittelpunkt, und zwar an einem ganz normalen Werktag<sup>6</sup>.

Dem liegt die Erkenntnis zu Grunde, daß neue Maßnahmen und Konzepte nur dann durchsetzbar sind, wenn sie die strittige Situation im konkreten Fall zumindest entschärfen. Derartige Projekte erzielen wegen ihrer Oasenhaftigkeit selbst zwar kaum überlokale ökologische Verbesserungen. Breitenwirkung können sie aber dadurch entfalten, daß sie die Vorteile der neuen Situation auch für andere Menschen sinnlich erfahrbar machen und dadurch helfen, ideologiegeleitete Debatten zu unterlaufen.

Der Aktionstag *In die Stadt - ohne mein Auto!* zielt in diesem Sinne darauf ab, Zugewinne an Lebensqualität ins Blickfeld der Aufmerksamkeit zu rücken. Im Lauf der Zeit haben die Städte ein ganzes Spektrum kreativer Möglichkeiten entwickelt, solche Qualitätsgewinne sinnlich erfahrbar zu machen. Die Ruhe und die Geruhsamkeit, die am Aktionstag in der Zone herrscht, nehmen die Besucher in der Regel von allein wahr. Messwagen verdeutlichen die Verbesserung der Luftqualität. Das Spektrum der übrigen genannten Maßnahmen soll konkrete Wege zur Wieder-Inbesitznahme der öffentlichen Räume ebnen, deren Nutzung sonst durch Lärm und fahrende und parkende Autos beeinträchtigt ist. Um diesen konkreten Erfahrungsprozeß nicht mit allgemeinen weltanschaulich-politischen oder anderen praktischen Fragen zu belasten, wird strikt darauf verzichtet, "das Auto" im allgemeinen zum Thema zu machen. Das Kernthema ist in diesem Sinne nicht der (sachlich begrenzte und vorübergehende) Verzicht auf das Auto, sondern die Wiedergewinnung der Stadt als Erlebnisraum.

---

<sup>6</sup> Da aus Gründen der Wiedererkennung und der Einheitlichkeit am 22. September als gemeinsamem europäischen Aktionstag festgehalten wird, fiel er im Jahr 2001 auf einen Sonnabend. Im Jahr 2002 rutscht er entgegen der Fokussierung auf Werkstage erstmals auf einen Sonntag.

Die Meinungsumfragen, die die nationalen Koordinierungsstellen und viele Städte im Anschluss an den Aktionstag durchführen, zeigen, daß diese Simulation durchweg eine gute Resonanz erzielt. Regelmäßig äußern sich 70-80 % der Befragten zustimmend, ein großer Teil befürwortet eine häufigere Wiederholung oder die dauerhafte Einrichtung getesteter Maßnahmen (IFOP 2000, 2001).

### **3.4 Routinebruch**

Das veränderungspolitische Ziel des Konzepts läßt sich, etwas pointiert, dahingehend zusammenfassen, daß die Bürgerinnen und Bürger aus dem Aktionstag anders herauskommen, als sie hineingegangen sind. Der Angelpunkt dieser Zielstellung besteht darin, die Bürgerinnen und Bürger wenigstens an diesem einen Tag und bezogen auf den begrenzten sachlichen Rahmen des Aktionstages zum Verlassen ihrer bisherigen Routinen zu bewegen. Dieser Sachverhalt ist in systematischer Hinsicht von erheblicher Bedeutung:

In der wissenschaftlichen Debatte über das Verhältnis von Umweltbewußtsein und Umweltverhalten gilt dieser Schritt als ein Schlüsselproblem (de Haan/Kuckartz 1996; Homburg/Matthies 1998). Die Einschätzung ergibt sich daraus, daß der mit Abstand stärkste Faktor für die Vorhersagbarkeit künftigen Verhaltens von Personen (auch) in Umweltdingen, und hier nicht zuletzt in Fragen der Verkehrsmittelnutzung (Wöhler 1996), ihr Verhalten in der Vergangenheit darstellt. Mit anderen Worten: Wir neigen dazu, unsere Gewohnheiten in die Zukunft zu verlängern. Eben aus diesem Grunde kommt es entscheidend darauf an, einen Routinebruch zuwege zu bringen (Canzler/Franke 2000): durch solche Angebote, die Bürgerinnen und Bürger dazu bringen, den Pfad ihrer bisherigen Gewohnheiten zu verlassen. Nur unter dieser Voraussetzung wird es überhaupt möglich, neue praktische Erfahrungen zu sammeln, in diesem Fall die Erfahrung, daß es in den Kernbereichen der Städte ohne den üblichen Autoverkehr nicht nur aushaltbar, sondern überraschend angenehm und lebenswert sein kann.

Besonders wichtig sind in solchen Konstellationen selbstverständlich die Erfahrungen von Problemgruppen, wie insbesondere der Einzelhändler. Wo es gelingt, mit ihnen zusammen Perspektiven zur Bewältigung des Aktionstages zu entwickeln, der auch ihnen zum Vorteil gereicht, kann auch in diesem Kreis auf die eigene Motivation gezählt werden, sich konstruktiv und mit Phantasie am Aktionstag zu beteiligen und dabei selbst neue Erfahrungen zu sammeln.

Auf der Basis solcher Erfahrungen ist es möglich, die Ebene grundsätzlicher und entsprechend abstrakter Orientierungen zu relativieren und sie gegebenenfalls auch zu verlassen. Der psychologische Grundsachverhalt, "Überzeugungen steuern praktisches Handeln", erweist sich in diesem Zusammenhang als umkehrbar: „Praktisches Handeln steuert Überzeugungen" oder es stellt sie zumindest in Frage (vergl. Karger

1996). Die Anlage des Aktionstags erweist sich in diesem Sinne als fruchtbar und ausbaufähig.

### **3.5 Handeln auf Probe**

Die Bereitschaft, bisherige Routinen zu verlassen, ist auf das engste mit einer zweiten Besonderheit der Anlage des Aktionstags verbunden. Ob sich ein derartiges Projekt - auch in seiner zeitlich streng begrenzten Form - bewährt, ist vorher weder für die Organisatoren noch für die Bürgerinnen und Bürger auszumachen. Noch weniger klar ist, ob und wie weit es gelingen kann, die Pkw-Nutzung in den Innenstädten und vielleicht sogar darüber hinaus auf Dauer zurückzudrängen. Im Lichte alltäglicher Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger - der Erfahrungen mit anderen Menschen, mit Politikern und nicht zuletzt mit dem eigenen Handeln - scheint hier beträchtliche Skepsis angebracht. Die Bereitschaft, sich auf entsprechende Veränderungsprojekte einzulassen, wird daher immer unter erheblichem Vorbehalt getroffen (Fuhrer/Wölfing 1995; Lüdemann 1999; Lange 2000b).

Das Konzept des Aktionstags respektiert diesen Sachverhalt. Die Akteure werden ausdrücklich von der Sorge befreit, sich sozusagen "mit Haut und Haaren" auf eine unklare Perspektive einzulassen, ohne genau zu wissen, welches die konkreten Folgen sein werden. Das Konzept des Aktionstages zielt also im Problemfeld "Stadt und Verkehr" auf einen speziellen Handlungstyp: auf ein Handeln auf Probe. Solches Probehandeln entlastet im übrigen nicht nur Bürgerinnen und Bürger. Es bewahrt auch die zuständigen Politiker davor, sich auf eine unklare Zukunft in nicht rückholbarer Weise festlegen zu müssen und dabei zu riskieren, dafür in der nächsten Wahl von den Wählern fallengelassen zu werden. Anstelle dessen gibt es Raum für Gespräche darüber, was bereits als gelungen betrachtet werden kann, was sich nicht bewährt hat und was noch zu tun bleibt. Das Konzept erlaubt es in diesem Rahmen, zwischen den Aktionstagen über Veränderungen der Konzeption zu diskutieren und im Gespräch zwischen den beteiligten bzw. betroffenen Akteuren nach Konsensmöglichkeiten zu suchen.

Tatsächlich scheint genau das in vielen Städten in Frankreich, Italien und Spanien gelungen zu sein. Einzelne Veränderungen wurden schließlich dauerhaft eingerichtet, in anderen Fällen wurden ohne nationale Unterstützung, sozusagen auf eigene Rechnung, eigene zusätzliche Aktionstage abgehalten. Der Verzicht darauf, von den Beteiligten bzw. Betroffenen endgültige Festlegungen zu verlangen, sondern ihnen ein Feld des Probehandelns zu eröffnen, dürfte dabei eine entscheidende Rolle gespielt haben. Ein genereller Druck auf Kontinuität wurde höchstens insofern entwickelt, als die begonnenen Diskussionen und die gesammelten Erfahrungen selbst nach Fortsetzungen verlangen, so daß der eingeschlagene Wege nicht mehr ohne weiteres verlassen werden kann, zumindest nicht ohne gute Argumente.



Diesen Mechanismus versucht die Charta mit ihren Möglichkeiten zu unterstützen. Für das Jahr 2001 wurde die bis dahin geltende Mindestvoraussetzung für die Teilnahme am Aktionstag erweitert. Es sollten zusätzliche Gebiete einbezogen oder zunächst nur probenhalber geltende Maßnahmen dauerhaft festgelegt werden.

Das ist, alles in allem, mehr als bloß symbolische Politik. Es ist ein Weg zu einem eigenen Einstieg in die öffentliche Diskussion der Problematik Stadt-Auto-Verkehr, und mithin einer Problematik, die in der Bundesrepublik in den letzten Jahren nur selektiv, eher zäh und vielfach auf eine ungut grundsätzliche Art und Weise geführt wurde.

## **4 Durchführung**

### **4.1 Ein Konzept - unterschiedliche Formen seiner Entfaltung. Oder: Kann man von den Nachbarn lernen?**

Mithilfe der Charta als verbindliche Voraussetzung der Teilnahme konnte sichergestellt werden, daß der Aktionstag in allen Städten und Ländern den gleichen Grundprinzipien des Konzepts folgte. Gleichzeitig ist jedoch nicht zu übersehen, daß in der konkreten Ausgestaltung des Aktionstags erhebliche Unterschiede bestehen: von Stadt zu Stadt und von Land zu Land. Daß soziales Handeln stets in allgemeinere und historisch-kulturell geprägte Verhältnisse "eingebettetes Handeln" (Granovetter) ist, ist unstrittig. Die Bedeutsamkeit dieses Sachverhalts ist insbesondere auch in umweltpolitischen Vergleichsuntersuchungen zwischen europäischen Ländern vielfach dargelegt worden (Müller-Brandeck-Bocquet 1996; Jänicke 1996; Weidner 1998; Keller 1998).

Tatsächlich ist bereits das Grundkonzept das Ergebnis einer speziellen nationalen Konstellation, nämlich derjenigen Frankreichs im letzten Drittel der neunziger Jahre. Wenn es trotzdem zunächst nach Italien und anschließend in eine große Zahl von Städten weiterer Länder "exportiert" werden konnte, so nur unter der Bedingung, daß es zuvor in spezifischer Weise reduziert wurde. Zunächst mußte von allen jenen Elementen seines konkreten Entstehungszusammenhanges abstrahiert werden, mit denen es an die speziellen institutionellen Strukturen Frankreichs und seiner politischen Kultur gebunden war. Erst in dieser "abgespeckten" Form konnte es in Städten anderer Länder aufgegriffen werden. Allerdings mußte es nun an die dortigen institutionellen Gegebenheiten und politisch-kulturellen Gegebenheiten angepaßt werden.

Zusätzliche Anpassungsnotwendigkeiten erwachsen aus den „sachlichen“ Gegebenheiten in den jeweiligen Städten und Stadtteilen: den topologischen und räumlichen Verhältnissen, den Besonderheiten der baulichen- und Infra-Strukturen und nicht zuletzt auch der klimatischen Verhältnisse. Von Bedeutung ist schließlich auch die Fra-

ge, welche Bevölkerungsgruppen in den in Frage kommenden Gebieten wohnen und welche Gewerbestrukturen die Gebiete prägen.

Im Zuge solcher Anpassungsprozesse wurde das Grundkonzept nicht nur in immer mehr Städten übernommen. Es wurde zugleich auch weiterentwickelt, und zwar sowohl in Bezug auf das Spektrum der Möglichkeiten seiner organisatorischen Umsetzung als auch in Bezug auf seine konkrete Ausgestaltung durch unterschiedliche Aktivitäten. Der Prozeß verlief in zwei Dimensionen gleichzeitig: erstens im Falle wiederholter Teilnahme in zeitlicher Dimension: als Lern- und Entwicklungsprozeß innerhalb ein und der gleichen Stadt bzw. ein und des gleichen Landes. Besonders markant war dies in Frankreich in Bezug auf die vergleichsweise problematischste Akteursgruppe, die Einzelhändler, der Fall; zweitens in räumlicher Dimension: als Lern- und Entwicklungsprozeß zwischen Städten eines Landes und zwischen verschiedenen Ländern.

Mit anderen Worten: *Städte lernen*, wie es vor allem im Kontext von *Lokalen Agenda 21*-Prozessen als Möglichkeit des Transfers von *best-case*-Erfahrungen propagiert worden ist, ist ein höchst voraussetzungsvoller und heikler Prozeß (Brendle 1999; ICLEI 1999; Kern/Jörgens/Jänicke 2000) - so auch im hier interessierenden Fall. Der Import des Ausgangskonzepts in eine noch immer wachsende Zahl von Ländern und Städten verläuft nicht auf dem Wege einfacher Kopie, sondern auf dem Wege über innovative Variantenbildungen mit dem Ziel von Lösungen, die an die jeweiligen Verhältnisse "vor Ort" angepaßt sind und die mindestens funktionsäquivalente Effekte oder - im besten Fall - Funktionserweiterungen des Konzepts ermöglichen.

In jedem Falle sind zwei unterschiedliche Ebenen mit im Spiel: die Ebene der Städte und die Ebene der Koordination im nationalen Maßstab. Die Städte entscheiden zwar ausschließlich in eigener Verantwortung über ihre Beteiligung und über die konkrete Ausgestaltung „ihres“ Aktionstags. Der Koordination im Maßstab des gesamten Landes kam aber in allen Vergleichsländern eine kaum zu unterschätzende Bedeutung in der Unterstützung der Städte zu.

Im folgenden werden daher die Befunde getrennt nach den 3 Vergleichsländern und in der Reihenfolge ihres "Einstiegs" in den Aktionstag vorgestellt. Dabei wird jeweils zunächst die Ebene der Koordination im Landesmaßstab behandelt. Im Anschluß werden die Befunde aus den ausgewählten Städten präsentiert.

## **4.2 Frankreich**

### ***4.2.1 Vorgeschichte***

Der Aktionstag In die Stadt- ohne mein Auto! ist in Frankreich im Jahr 1997 als eine Aktion der Stadt Rochelle entstanden. Deren Bürgermeister war zuvor Umweltminister. Der Aktionstag wurde im Folgejahr von seiner Nachfolgerin im Amt, der grünen Umweltministerin Voynet, als landesweites Projekt aufgelegt. Damals nahmen 38 Kommunen teil, darunter zwei der hier untersuchten Städte (Nevers, Montreuil). Der große Erfolg brachte das ebenfalls grüne italienische Umweltministerium dazu, sich 1999 der Aktion anzuschließen. Mit der Einrichtung einer europäischen Koordination und ihrer Unterstützung durch die EU begann die europa- und schließlich weltweite Verbreitung des Aktionstags.

In Frankreich stieg die Zahl der teilnehmenden Städte im Jahr 1999 auf knapp 70 an, stagniert allerdings seither. Aus vielerlei Gründen nahmen im Jahr 2001 sogar nur noch 56 Städte teil (dazu kamen einige „assozierte“ Städte, die zwar kleine Veranstaltungen organisieren, aber keine Gebietssperrung vornahmen). Die Tatsache, daß der 22. 9. dieses Mal auf den Samstag, den Haupteinkaufstag, fiel und daß einige Städte daher verschärfte Verkehrsmanagement-Probleme und Konflikte mit dem Einzelhandel fürchteten, war nach Angaben des Ministeriums nur ein Faktor. Ein weiterer Grund waren wohl die Kommunalwahlen vom Frühjahr 2001, die einigen rot-grünen Rathausmehrheiten ein Ende setzten, aber auch generell zu wenig Zeit für die politische und administrative Vorbereitung des Aktionstags ließen. Dagegen hatten mit Paris und Lyon die größte und die drittgrößte Stadt des Landes, entgegen dem Landestrend, neue rot-grüne Stadtregierungen bekommen und erstmals ihre Teilnahme zugesagt – ein großer Impuls für den Aktionstag. Der Rückschlag kam jedoch, als in Reaktion auf die Anschläge vom 11. September der landesweite Sicherheitsplan (Plan Vigipirate) in Kraft trat – mit der Folge, daß ein Großteil der staatlichen und privaten Sicherheitskräfte nicht mehr für den Aktionstag zur Verfügung stand. Die Städte, die nicht auf genügend kommunale Polizei zurückgreifen konnten, mussten den Aktionstag kurzfristig absagen: Dazu gehörten auch Paris und Lyon; jedoch revidierte Lyon die Entscheidung einen Tag später. Für das Jahr 2002 erwartet die nationale Koordination wieder eine Teilnehmerzahl von bis zu 100 Städten.

### ***4.2.2 Institutioneller Rahmen und das Verhältnis von zentraler und dezentraler Aktivität***

Obwohl in den vergangenen zwanzig Jahren in Frankreich eine ganze Reihe von Anstrengungen unternommen worden sind, um das traditionelle Übergewicht der zentral-

staatlichen Institutionen zu relativieren<sup>7</sup> ( ) haben diese doch nach wie vor eine beherrschende Stellung. Das gilt selbst in den Belangen der Stadtentwicklung. Traditionell fließen die für städtebauliche, verkehrsplanerische und soziale Maßnahmen notwendigen Mittel aus diversen nationalen Förderprogrammen an die Kommunen, die sich dafür detaillierten Auflagen mit nur geringen Handlungsspielräumen unterwerfen müssen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Organisation des Tags ohne Auto zu verstehen, die sich weitgehend zwischen dem (grünen) **Umweltministerium** und den Kommunen abspielt.

Mit dem Aktionstag will das Ministerium<sup>8</sup> vor allem die lokale Diskussion um stadtverträgliche Mobilität voranbringen und die Aufstellung kommunaler Nahverkehrspläne (PDU)<sup>9</sup> unterstützen.

Ein großer Unterschied zum traditionellen Vorgehen besteht jedoch: Da auf der lokalen Ebene auf keinen Fall das Gefühl entstehen durfte, der Aktionstag sei eine von oben oktroyierte Zwangsmaßnahme, hat sich das Ministerium strikt auf eine koordinierende, beratende und dienstleistende Rolle beschränkt, die über die Charta des Aktionstags hinaus keine inhaltlichen Vorgaben macht. Es sorgt für die nationale Öffentlichkeitsarbeit inkl. der Poster, Broschüren, Filme und der Konzeption der Internet-Plattform, organisiert pro Jahr zwei bis drei Vor- und Nachbereitungstreffen der Teilnehmerstädte und nationaler Partnerorganisationen und berät die einzelnen Städte. Außerdem entscheidet es über die offizielle Teilnahme und vergibt Preise an die besten Teilnehmer. Im Gegensatz zu Italien fließen keine speziellen Fördermittel an die Kommunen. Das Ministerium und die befragten Kommunen loben das entstandene Netzwerk: Erfahrungen und gute Ideen verbreiten sich schneller von einer Kommune zur anderen, die lokalen Koordinatoren kontaktieren sich inzwischen direkt und unterstützen Neueinsteiger.

Als **weitere nationale Institutionen** sind die Umweltbehörde ADEME und das staatliche Forschungsinstitut für Verkehr und Städtebau CERTU zuständig für wissenschaftliche Begleitung, Beratung und Evaluation<sup>10</sup>. Dazu gehört auch die Organisation von Meinungsumfragen zur Bewertung des Aktionstags im Ganzen und in einzelnen Problemausschnitten. ADEME pflegt auch die nationale Website. Das Ministerium für

---

<sup>7</sup> Siehe dazu, etwa für den Bereich Forschung und Entwicklung Mustar/Larédo 2002

<sup>8</sup> Das Ministerium ist außer für Umweltfragen auch für Raumordnungsfragen zuständig (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement).

<sup>9</sup> Plan des déplacements urbains (PDU) – eigtl. „Stadtverkehrsplan“, ähnelt dem deutschen Nahverkehrsplan. In Frankreich sollen die Städte darin nicht nur Ziele für den öffentlichen Nahverkehr, sondern für alle Verkehrsmittel entwickeln.

<sup>10</sup> Die Berichte von CERTU bilden daher auch die wichtigsten Dokumente, in denen in Frankreich der Verlauf der Aktionstage dokumentiert wird (CERTU 2000; 2001):

Städtebau, Infrastruktur und Verkehr, thematisch eigentlich ein wichtiger Ansprechpartner, hat sich nur 1998 ein wenig an der Konzeption beteiligt, seither scheint das Interesse erlahmt zu sein. Die dem Ministerium unterstellte Verkehrssicherheitsbehörde unterstützt allerdings den Aktionstag mit Rat und Material, vor allem auf kommunaler Ebene. Das Bildungsministerium stellt seit zwei Jahren eine große Zahl „pädagogischer Koffer“ zur Verfügung, den die Städte bei Veranstaltungen mit den Schulen verwenden. Ansonsten zeigt es sich wenig kooperativ: Für den 22.9.2001, der ein normaler Unterrichtstag ist und den viele Kommunen für Veranstaltungen mit den Schulen eingeplant hatten, hatte es, obwohl es vom Aktionstag wusste, recht kurzfristig landesweite Lehrerfortbildungen angeordnet. Das hätte den Ausfall des Unterrichts und der geplanten Aktionen bedeutet. Montreuil z.B., das eine Stadtverkehrsrallye mit 2.000 Schülern geplant hatte, musste bis zur Absage der Fortbildung drei Tage vor dem 22. auf Verdacht planen.

Auf nationaler Ebene hat das Umweltministerium viele **nichtstaatliche Akteure** als Unterstützer gewinnen können. Eine Rolle spielen dabei weniger Spenden oder konkrete Maßnahmen als die ideelle Unterstützung, z.B. ein Logo auf dem Plakat oder eine positive Presseerklärung. Mit Terminabsprachen konnten z.B. die „Woche des ÖPNV“ der ÖV-Unternehmen, die „nationale Pferdewoche“ der Reitclubs sowie die „Woche des Jugendsports“ auf den 22.9. gelegt werden. Dadurch wurden auf lokaler Ebene zahlreiche gemeinsame Aktionen ermöglicht. Neben den Umwelt-, Naturschutz- und Fahrradverbänden, Sportvereinen, ÖV-Unternehmen und der Bahn unterstützen in Frankreich auch Großunternehmen außerhalb der Umweltbranche (Post, Telekom, Banken, Energieversorger) den Aktionstag. Daß sich dem sogar die großen Automobilkonzerne Toyota, Peugeot und Citroën angeschlossen haben und offen die Förderung alternativer Verkehrsmittel in den Städten befürworten, zeigt, daß das Thema Stadtverkehr in Frankreich weniger ideologisch aufgeladen ist als in Deutschland. In die gleiche Richtung verweist auch die Presseberichterstattung. Obwohl bezogen auf einzelne Probleme der Durchführung des Aktionstags durchaus kritisch, ist die Berichterstattung doch ganz überwiegend sachlich mit einem eher wohlwollenden Unterton (Dossier de Presse 2000).

Auf der lokalen Ebene werden die allein zuständigen **Städte** durch die regionalen Umweltbehörden unterstützt, die dem Umweltministerium unterstellt sind. Die Départements und Regionen spielen als solche keine aktive Rolle – trotz der Aufforderung des Umweltministeriums, regionale Koordinationsgremien einzurichten. In den Regionen jedoch kooperieren immer mehr Städte bei der Organisation des Aktionstags. Dies passiert entweder in Form eines informellen Austauschs oder ganz offiziell mit einer gemeinsamen Bewerbung; zuletzt gab es 11 solcher Zusammenschlüsse. Die meisten Teilnehmerstädte gelten als verkehrspolitisch innovativ. Es gibt jedoch einige

Ausnahmen, die außerhalb des 22.9. nicht auffallen, umgekehrt nehmen einige „fortschrittliche“ Städte nicht teil.

**Lokale Akteure** sind vielerorts aktive Unterstützer, manchmal auch die treibenden Kräfte des Aktionstags. In Lyon forderten am 22.9.2000 örtliche Umweltvereine die versprochene, dann aber abgesagte Teilnahme am Aktionstag ein. Ohne deren personelle Unterstützung wären viele lokale Aktionen wie Infostände, Präsentationen schadstoffarmer Fahrzeuge, Stadtführungen, Animation für Kinder, Befragungen und – nach dem Ausfall der nationalen Polizei - auch die Überwachung der Gebietsperungen nicht möglich gewesen. Städte wie Lyon und Nevers führen daher im Anschluss an den Aktionstag Bilanz- und Dankesveranstaltungen durch.

#### 4.2.3 Varianten aus 3 Städten

Als Fallbeispiele wurden die Städte Nevers im Burgund, Montreuil am östlichen Stadtrand von Paris und Lyon ausgewählt, die sich hinsichtlich ihrer Größe, Lage und Problemstellung deutlich unterscheiden, jedoch mit dem Aktionstag alle einen guten Erfolg verbuchen konnten. Als Negativbeispiel kann Paris gelten. Paris wollte im Jahr 1999 teilnehmen. Angesichts eines desolaten Standes der Vorbereitungen wurde die Teilnahme jedoch nicht akzeptiert.



##### 4.2.3.1 Montreuil

Montreuil ist mit über 90.000 Einwohnern eine der größten Kommunen der inneren Umlandrings von Paris. Um seine Monofunktionalität als Wohnstadt für Industriearbeiter aufzubrechen, hat es in den siebziger Jahren die Innenstadt mit Bürohochhäusern bebaut. Außerhalb der Innenstadt ist das Stadtbild immer noch von zahlreichen Sozialwohnungssiedlungen in Plattenbauweise geprägt.

Die Stadt leidet unter dem Durchgangsverkehr zwischen Paris und der äußeren Peripherie, der die Montreuiler Innenstadt auf mehreren Autobahnen und Nationalstraßen durchquert. Dazu kommt die zusätzliche Belastung durch Park&Ride-Pendler, da in Montreuil Straßenbahn- und Metrolinien enden. Die Folge sind Staus, Lärm und eine hohe Smog- und Ozonbelastung, die die städtische Lebensqualität deutlich einschränkt.

ken. Die hohe Baudichte führt außerdem zu einem eklatanten Stellplatzmangel; ein Großteil der innerstädtischen Plätze dient als Parkplatz.

Mit einer umfassenden Stadtentwicklungsmaßnahme will die Stadt seit Anfang der 90er Jahre die Innenstadt auf lange Sicht verkehrlich beruhigen und städtebaulich aufwerten. Der Durchgangsverkehr soll umgeleitet, Straßen sollen zurückgebaut und die Plätze wieder an Aufenthaltsqualität gewinnen. Unter dem Motto *Mieux bouger à Montreuil* („sich besser bewegen/mehr Bewegung in M.“) forciert die Stadt zudem den Ausbau der ÖPNV-Systeme (neuer Fuhrpark, neue Linien) und den Fahrradverkehr. Seit kurzem arbeitet die Stadt gemeinsam mit dem Umweltministerium an der Einführung betrieblicher Mobilitätskonzepte für Unternehmen. Mit seinen zahlreichen innovativen Ansätzen gilt Montreuil in Frankreich als Vorreiter im Bereich Verkehrsplanung.

Seit 1998 nimmt die Stadt regelmäßig am Aktionstag In die Stadt- ohne mein Auto! teil. Standen dabei zu Anfang noch Aufklärung und Sensibilisierung über Probleme und Folgen des Stadtverkehrs im Vordergrund, ist es der Stadt bis heute gelungen, den Aktionstag immer mehr in die planerischen Strategien einzubinden. Die gesperrte Zone, mit 250 Hektar die größte in Frankreich, entspricht dem Innenstadtbereich, der langfristig verkehrsberuhigt und umgebaut werden soll (aus diesem Grund soll sich an der Größe der Zone auch in den nächsten Jahren nichts ändern). Die Sperrung am Aktionstag dient nun zum einen dazu, die künftige Situation zu demonstrieren und im öffentlichen Bewusstsein zu verankern, zum anderen sollen konkrete Maßnahmen getestet werden. Dazu gehört z.B. eine neue Verkehrsführung für Autos, eine neue Linienführung im Busnetz, ein anderer Umgang mit dem Pendlerverkehr und dem ruhenden Verkehr. Zahlreiche Einzelmaßnahmen, die sich als erfolgreich erwiesen, wurden anschließend dauerhaft eingerichtet. Dennoch spielen auch „weiche Maßnahmen“ noch eine große Rolle: Für die groß angelegten Stadtverkehrsrallyes zur Sensibilisierung für Verkehrsprobleme und alternative Mobilität, an denen sich 2000 (im Vorjahr 4000) Schüler beteiligten, erhielt Montreuil bei der Bilanztagung im Januar 2002 den Preis für die beste pädagogische Maßnahme.

Voll unterstützt wird der Aktionstag von der seit Jahren stabilen kommunistischen Rathausmehrheit. Die Organisation liegt seit Beginn beim sehr engagierten Umweltamt, das zum Teil mit dem Ordnungsamt (Verkehrsmaßnahmen) oder der Wirtschaftsförderung (Einzelhändler) kooperiert. Die Öffentlichkeitsarbeit ist recht aufwendig und nutzt viele Medien. Umweltverbände/lokale Partner scheinen weniger beteiligt zu sein als in anderen Städten. Viele Einzelhändler – mit Ausnahme einiger große Unternehmen - stehen dem Aktionstag seit Beginn ablehnend gegenüber und opponierten vor allem wegen des Samstags. Auch unter den Innenstadtbewohnern gibt es Gegner, besonders gegen dauerhafte Fußgängerzonen (wie das Umweltamt zu-

gibt, ziehen diese in Frankreich oft eine neue Art von Lärm nach sich, weil sie nachts jugendlichen Mofafahrern als Rennstrecke dienen). Mit dem Ablauf und der Resonanz zeigt sich das Umweltamt auch 2001 sehr zufrieden.

Die Strategie von Montreuil läßt sich am ehesten als Nutzung des Aktionstags im Sinne eines *Gelegenheitsfensters* charakterisieren: Er hilft, die bereits entwickelten umfassenderen Zielstellungen der Verkehrspolitik wirksamer zu propagieren und umzusetzen.

#### 4.2.3.2 Nevers

Nevers, eine mittlere burgundische Stadt (40.000 Einwohner) in sehr ländlicher Umgebung, nimmt ebenfalls seit dem 22.9.1998 teil. Die Verkehrsprobleme sind vergleichsweise gering, werden jedoch ernst genommen; auch deshalb, weil in der Region allgemein Wert auf eine intakte Landschaft und Umwelt gelegt wird. Eine Nationalstraße durchquert die historische Altstadt und verursacht Staus, Lärm und schlechte Luft; die schmalen Gassen sind an Einkaufstagen schnell verstopft. Die öffentlichen Straßen und Plätze der Altstadt für Bewohner, Einkäufer, Touristen wieder attraktiver und besser nutzbar zu machen und die Bevölkerung zum Umsteigen auf Bus und Fahrrad zu bewegen, sind die wichtigsten Ziele der kommunalen Verkehrspolitik. Der 22. September wurde in diese Politik eingebunden ist. Gemeinsam mit den Umlandgemeinden erarbeitet Nevers außerdem einen freiwilligen Nahverkehrsplan und ein Radverkehrskonzept.

Wie in Montreuil entspricht die gesperrte Zone dem Bereich, der mittelfristig verkehrsberuhigt oder gesperrt werden soll. Dabei geht Nevers in kleinen Schritten vor, die stets am 22.9. ausprobiert werden. 1998 wurde ein Park&Ride-System getestet, 1999 dann mit einem kleineren, wendigen Bus fest eingerichtet. Seither wurden Einbahnstraßen, Parkverbote, Fußgängerbereiche und eine große Tempo-30-Zone eingerichtet. Aus Energie- und Imagegründen wird die überalterte Busflotte schrittweise erneuert. Bei der letzten Bilanzveranstaltung im Januar 2002 wurde Nevers für die dauerhafte Einrichtung vieler Maßnahmen prämiert.

Die stabile rot-grüne Rathausmehrheit hat den Aktionstag initiiert und steht voll dahinter, die Opposition opponiert nicht offen. Die Lokalpresse ist überwiegend sehr positiv eingestellt. Der größte Widerstand kam auch in Nevers von seiten der Einzelhändler, konnte aber durch frühzeitige Beteiligung und Kompromisse im Lauf der Jahre fast ausgeräumt werden. Die Handelskammer unterstützt den Aktionstag inzwischen organisatorisch und finanziell. Das mit der Organisation betraute Umweltamt nutzt die Vorteile einer kleinen Stadt und holt auf informellem Wege zahlreiche lokale Institu-



tionen (Umwelt- und Sportvereine, Schulen, Reitclubs, Unternehmen) mit ins Boot, die sich dann mit eigenen Veranstaltungen beteiligen.

Nevers zeigt übrigens, daß es keinesfalls stören muss, ökologisch-verkehrsplanerische Strategien mit Stadtmarketing zu verbinden: Weil sich die Stadt auch in den Bereichen Einkaufen und Kultur besser positionieren will, spielen am 22.9. auch kulturelle Events, Sportveranstaltungen, Märkte und Aktionen der Einzelhändler eine wichtige Rolle. Das Tagesmotto lautete 2001 denn auch „Erlebt die Stadt mal anders“ statt wie zuvor „Bewegen wir uns doch mal anders“. Diese übergreifende Strategie hat zuletzt, als der Aktionstag auf einen Samstag fiel, viele Besucher angelockt. Weil Ablauf und Echo so gut waren, überlegt die Stadt nun, die Sperrung jeden 1. Samstag im Monat zu wiederholen. Für 2002 befürchtet die Stadt weitaus schlechtere Besucherzahlen, weil es an einem Sonntag weniger konkrete Besuchsansätze gibt.

Die in Nevers verfolgte Strategie läßt sich ebenfalls als Nutzung des Aktionstags im Sinne eines *Gelegenheitsfensters* zur Umsetzung der schon länger verfolgten Ziele einer Neuregelung des Nahverkehrs charakterisieren - verbunden mit Elementen des *Stadtmarketing* mit dem Ziel einer Steigerung der touristischen Attraktivität und einer größeren Attraktivität der Stadt als regionalem Einkaufsziel.

#### 4.2.3.3 Lyon

Lyon ist die drittgrößte Stadt und Zentrum der zweitgrößten Agglomeration Frankreichs. In weiten Teilen autogerecht umgebaut und bis vor kurzem ohne U- oder Straßenbahn, leidet die Stadt an den Auswirkungen des Einkaufs- und Berufsverkehrs innerhalb der Stadt und nach außen. Staus und eine erhebliche Smogbelastung sind die Folge. Vom Einkaufsverkehr besonders betroffen ist die von Rhône und Saone umflossene historische Altstadt mit ihren schmalen Gassen und der alten Baustruktur. Sie ist von der UNESCO als Weltkulturerbe anerkannt worden. Bislang gibt es aber noch keine Verkehrsberuhigung.

Seit Ende der achtziger Jahre versucht die Stadt, die Verkehrsprobleme in den Griff zu bekommen. Die liberalkonservative Stadtregierung ließ U-Bahnen, später eine Straßenbahn bauen und richtete ein Parkleitsystem mit großen Tiefgaragen um die Altstadt ein. Mitte der neunziger Jahre machte Lyon als erste Großstadt mit der Verabschiedung eines Nahverkehrsplans (PDU) Schlagzeilen. Jedoch erst 2001, nachdem im April eine rot-grüne Koalition die alte Mehrheit abgelöst hat, meldet sich die Stadt zum ersten Mal zur Teilnahme am Tag In die Stadt- ohne mein Auto! Auch in Lyon ist dieser Tag Teil einer umfassenden Strategie, die in einen neuen Nahverkehrsplan einfließen soll und die eine Stärkung des Umweltverbundes, die Verbesserung der Luftqualität und die Verkehrsberuhigung der Innenstadt zum Ziel hat. Die Innenstadt, be-

sonders die Altstadt soll dadurch auch für Bewohner, Kunden, Arbeitnehmer und Touristen an Attraktivität gewinnen. An den Aktionstag schließt sich unter dem Motto *Sinous laissons nos voitures au vestiaire?* („Sollten wir unseres Autos nicht an der Garderobe abgeben?“) eine Park&Ride-Kampagne an.

Gestützt durch eine Vereinbarung im Koalitionsvertrag machten sich das Amt für Stadtverkehr und die kommunale Polizei daran, den Tag ohne Auto in einer vergleichsweise knappen Zeit vorzubereiten. Die Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse liefen sehr strukturiert ab. Eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe aus Dezernenten und Sachbearbeitern sorgte für die Koordination innerhalb der Verwaltung, bei verkehrlichen Maßnahmen erfolgte eine enge Abstimmung mit dem regionalen Zweckverband. Auch wäre die Organisation kaum ohne die intensive Beratung durch die Nachbarstadt Villeurbanne gelungen, die bereits seit 1998 teilnimmt. Vereine, Verbände etc. wurden in Form thematischer Workshops mit einbezogen (zum Beispiel zur Organisation eines Ausstellungsdorfes umweltbezogener Institutionen). Die Beteiligung der Anwohner fiel dürftiger aus; immerhin wurden alle brieflich über den Zweck der Veranstaltung und die einzelnen Maßnahmen informiert.

Die Öffentlichkeitsarbeit war recht aufwändig; vor allem, weil die Stadt eigentlich die Autofahrer der ganzen Agglomeration erreichen musste. Dabei versuchte die Stadt, mit dem Motto *Les Lyonnais jouent le jeu* („Die Lyoner spielen mit/lassen sich drauf ein“) den unverbindlichen, spielerischen Aspekt zu betonen. Für ihr Hauptziel, den Aktionstag überhaupt durchführen zu können, zeigte sich die Verwaltung kompromissbereit: Zur Vereinfachung der Sperrmaßnahmen handelte sie das Ministerium von den Flächenanforderungen der Charta auf die immer noch beachtliche Ausdehnung von 120 ha herunter. Da die lokalen Einzelhändler Widerstand zeigten, blieb die Zufahrt zu den Parkhäusern, die zum Teil in der Zone liegen, gestattet; Anwohner dürfen in den Nebenstraßen parken.

Über den Erfolg des Tages äußern sich Verwaltung und Presse überwiegend positiv. Wegen des schlechten Wetters kamen am Vormittag wenige Menschen in die Zone, am Nachmittag wurde sie von Fußgängern und Radfahrern fast überflutet. Man vermutet, daß viele zunächst vorsichtig waren und anderswo einkauften, anschließend aber aus Neugier in die Zone kamen. Kleinräumige Fußgängerbereiche und Parkverbote bleiben als feste Einrichtungen erhalten.

Im nächsten Jahr ist eine Vergrößerung der gesperrten Zone geplant, ebenso eine autofreie Verbindung zur Zone der Nachbarstadt Villeurbanne. Zudem fordern Bezirksbürgermeister mehrere dezentrale Zonen in ihren Stadtteilen. Interessant: Die Stadt überlegt, im Jahr 2003, wenn der 22.9. auf einen Werktag fällt, den Berufsverkehr zu thematisieren und auch das zentrale Büroviertel zu sperren.

Auch in Lyon wird der Aktionstag also vor allem als *Gelegenheitsfenster* zur besseren Umsetzung bereits bestehender Pläne zur Neuregelung des Nahverkehrs und als Element des *Stadtmarketing* genutzt.

#### **4.2.4 Bilanz (Frankreich)**

In Frankreich befragen die Kommunen Besucher des Aktionstags mittels eines landesweit vereinbarten Fragebogens, der von den Kommunen ergänzt werden kann. Die Messungen von Lärm- und Luftqualität, die früher gemacht wurden, sind in den meisten Städten entfallen, weil nun anerkanntermaßen der langfristige Effekt im Mittelpunkt steht. Die kommunalen Ergebnisse werden, wie bereits erwähnt, im Auftrag des Ministeriums von CERTU mit einer deskriptiven Beurteilung von Organisation, Ablauf und öffentlicher Reaktion beim Ministerium zu einer nationalen Bilanz zusammengefasst. Daneben führt das Ministerium jährlich in sechs ausgewählten Teilnehmerstädten eine repräsentative telefonische Befragung durch und stellt einen Pressepiegel zusammen.

Mit dem Verlauf des Aktionstags 2001 erklärt sich das Umweltministerium recht zufrieden. Nicht zuletzt erschwerte das auf die USA fokussierte Medieninteresse auch die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Die Chemiewerks-Explosion in Toulouse am 21.9. lenkte dann auch die übrige Presseaufmerksamkeit ab; symbolisch wichtige Politikerbesuche in den beteiligten Kommunen fielen aus. Dennoch erbrachte die repräsentative Telefonbefragung am Abend des 22. September ähnlich positive Stimmungsbilder wie in den Vorjahren.

- Die untersuchten Städte haben die Sperrungen im Lauf der Zeit weder räumlich stark vergrößert noch, wie in Italien, zeitlich ausgeweitet (etwa als „ökologische Sonntage“). Dennoch scheint der Aktionstag durch Wiederholung nicht an Attraktivität zu verlieren, sondern nach wie vor einem Bedarf zu entsprechen.
- Entscheidend scheint die inhaltliche Weiterentwicklung über die Information und Bewußtseinsbildung hinaus zu sein. In den untersuchten Kommunen ist der 22. September inzwischen fest in eine umfassende verkehrspolitische Strategie eingebettet. Neue Ideen/Planungen werden öffentlich vorgestellt und diskutiert. Konkrete Maßnahmen, die z.B. im Rahmen der kommunalen Nahverkehrspläne entwickelt wurden, werden auf spielerische, scheinbar wenig verbindliche Weise getestet. Darüber hinaus nutzt man den festlichen Rahmen auch zur Einweihung neuer Maßnahmen, z.B. einer neuen Fußgängerzone oder neuer Elektrobusse.
- In Frankreich dominiert ganz deutlich die Argumentation für die Stadt, die Aufenthalts- und Lebensqualität, die Gesundheit und Sicherheit bzw. die spielerische Hervorhebung konkreter Qualitäten. Man ist deutlich bemüht, direkte Anklagen gegen das Auto zu vermeiden.

- Die nationale Koordination verschafft dem Konzept eine gewisse Verbindlichkeit und den Kommunen politische Rückendeckung. Dieses Strukturelement hat sich auch ohne großen Mitteltransfer an die Kommunen bewährt: Allerdings stehen der nationalen Koordination durchaus nennenswerte eigene Ressourcen (finanziell, personell, administrativ) zur Verfügung, um ihre eigene Funktion wirksam erfüllen zu können.
- Es ist unter anderem der nationalen Koordination in der Regie des Umweltministeriums zu verdanken, daß relativ viele Partner den Aktionstag öffentlich unterstützen, darunter sogar Institutionen außerhalb des „Umweltbereichs“ wie die Automobilhersteller Toyota und Peugeot.
- Die Kommunen verfügen trotz der (vor allem im Vergleich zu Deutschland) beachtlichen zentralstaatlichen Aktivitäten über volle Gestaltungsfreiheit. Das einzige limitierende Element sind die Vorgaben der Charta. Die (zentral betreuten) vor- und nachbereitenden Veranstaltungen haben zudem ein Netzwerk wachsen lassen, über das sich Ideen und Erfahrungen - ohne weiteres Zutun zentraler Stellen - schnell verbreiten.
- Aus dem Einzelhandel kommt zum Teil noch immer beträchtlicher Widerstand, vermutlich auch aus fehlender Erfahrung mit Fußgängerzonen. Da jedoch, anders als in Deutschland, weniger abstrakt-ideologisch argumentiert wird, sondern die konkreten Interessen der Händler im Vordergrund stehen, hat sich das Einbeziehen der Geschäftsleute in die konkrete Organisation des Tages meist als erfolgreich erwiesen. Hervorhebenswert ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, daß diese Orientierung für das Vorgehen "vor Ort" in Frankreich frühzeitig durch Aktivitäten auf nationaler Ebene unterstützt wurde (sachdienliche Befragungen in ausgewählten Städten, Gespräche mit Verbandsvertretern des Einzelhandels, Erarbeitung eines Leitfadens und einer speziellen Broschüre zum Umgang mit dem Einzelhandel) (10 Questions).

Siehe dazu und zur zielgruppenspezifischen Umsetzung des allgemeinen Konzepts des Aktionstags in Frankreich den Bericht zum Jahre 2000 (Lange 2001).

## **4.3 Italien**

### ***4.3.1 Vorgeschichte***

Die Geschichte der Verkehrsberuhigungen in Italien, speziell in großen Städten, ist nicht zu verstehen ohne das Wissen um die spezifischen italienischen Verkehrsprobleme. Italien hat die höchste Dichte von Fahrzeugen pro Straßenkilometer (Brütting

1995: 83) und auch pro Einwohner Europas und gleichzeitig – speziell in Süditalien – den ältesten Autobestand in Europa, wovon 1995 nur 13 Prozent einen Katalysator besaßen (Brütting 1995: 410). In den Städten gibt es zudem selten Untergrund- oder Straßenbahnen, 85% des ÖV wird von Bussen abgewickelt. Dadurch liegt die Luftverschmutzung in vielen italienischen Städten weit über den europäischen Richtwerten. Das wird auch öffentlich stark beklagt. Die Aufteilung der Innenstadt Roms in drei konzentrische Zonen ist Ausdruck des durch die hohe Anzahl von Autos und deren geringe Umweltverträglichkeit erzeugten Problemdrucks: Die äußerste Zone ist an Tagen mit hoher Luftbelastung für Autos ohne Katalysator gesperrt, die mittlere Zone ist für diesen Fahrzeugtyp stets verboten – seit dem 1.1.2002 auch für Bewohner. Die innerste Zone ist tagsüber nur mit einer speziellen Erlaubnis befahrbar.

Ein weiteres Charakteristikum der italienischen Situation liegt in der Geschichte der Umweltbewegungen. Fragen der Verkehrsberuhigung und der Erhalt der historischen Innenstädte wurden hier schon frühzeitig miteinander verbunden. Die italienischen Umweltverbände wie *Italia Nostra* haben sich an diesen Fragen in den 50er Jahren gebildet und ihre Schwerpunkte in den 70er Jahren stark ausgeweitet. Somit ist die italienische Kultur der Umweltverbände von Beginn an politisch durchmischter und stadt- und verkehrspolitisch aktiver gewesen als etwa in Deutschland. Das Gewicht der Verkehrsproblematik und ihres Bezugs zur Problematik der Entwicklung der Städte zeigt sich auch an der Legambiente, dem größten italienischen Umweltverein: Der Schutz der Altstadtkerne, die Ausrichtung von Referenden zur Altstadtberuhigung und die Erstellung von Vorschlägen für eine umweltgerechte Urbanistik gehörten zu den wichtigsten und erfolgreichsten Arbeitsgebieten dieses Vereins in den achtziger Jahren (Brütting 1995: 447).

Aufgrund des hohen, durch verkehrsbedingte Umweltbelastungen erzeugten Problemdrucks in den italienischen Städten haben sich verschiedene große Städte wie Mailand und Florenz bereits seit den achtziger Jahren zu einschneidenden Maßnahmen zur Regulierung des städtischen Verkehr entschlossen. So wird etwa mit Hilfe der "alternierenden Schilder" (*targhe alterne*) dafür gesorgt, daß an abwechselnden Tagen nur Autos mit geraden bzw. ungeraden Nummern im Autokennzeichen in der Stadt fahren dürfen. Bereits in den siebziger Jahren gab es in Italien (und in Deutschland) die in der Ölkrise begründeten autofreien Sonntage. Die europäischen Aktionstage und die in ihrer Folge entstandenen Ökosonntage (*ecodomeniche*) unterscheiden sich von diesen Einschränkungen des Verkehrs dadurch, daß sie nicht primär in verkehrspolitischer Notwehr entstanden sind und daß sie einen positiven Bezug haben: Es wird für die Stadt, ihre Bürger und deren Gesundheit gesperrt, nicht gegen die Ölkrise, den Smog, "das Auto" oder "die Autofahrer".

Der Aktionstag wurde in Italien 1999 vom Umweltministerium initiiert, nachdem Frankreich im Jahr zuvor schon gute Erfahrungen gemacht hatte und sowohl konzeptionelle als auch organisatorische Hilfe leistete. 1999 nahmen sogleich 92 Städte in Italien teil, im Jahr 2000 waren es 160. Im Jahr 2001 nahmen 100 Städte mit über 40.000 Einwohnern am Aktionstag teil. Nach den guten Erfahrungen mit dem Aktionstag 1999 werden seit 2000 in Italien auch die Ökologischen Sonntage, kurz: Ökosonntage (*domeniche ecologiche*), veranstaltet. Sie werden sehr breit angenommen: In etwa acht Monaten im Jahr – im Winter und im Sommer weniger – wird ein Sonntag zum Ökosonntag gemacht. Ähnlich wie beim europäischen Aktionstag arbeitet eine nationale Koordination den lokalen Verantwortlichen zu. Sie übernimmt auch einen großen Teil der Öffentlichkeitsarbeit.

### ***4.3.2 Institutioneller Rahmen und das Verhältnis von zentraler und dezentraler Aktivität***

#### *4.3.2.1 Die Rolle des Staates*

Die politische Verantwortung für die Koordination der Aktionstage liegt in auch Italien beim Umweltministerium. Das Ministerium wird dabei in operativer Hinsicht von einer staatlichen Forschungsagentur, der Agentur für Energie und Umwelt (ENEA), unterstützt. Es besteht eine enge Zusammenarbeit mit der Dachorganisation der ÖV-Betriebe in Italien (Federtrasporti). Um die Einzelhändler für den Aktionstag zu gewinnen, wurde auf nationaler Ebene auch eng mit der Handelskammer zusammengearbeitet. Die Kommunikation und Organisation mit den teilnehmenden Städten verläuft in Italien nahezu vollständig vertikal bzw. bilateral: zwischen "Staat" und den einzelnen Städten. Zwischen den Städten besteht nur insofern ein Austausch, wenn dieser fallweise von den Städten selber initiiert und organisiert wird. Die regionalen Umweltämter (ARPA) werden in Italien von den Städten damit beauftragt, die Messungen der Luftqualität und des Lärms durchzuführen. Die Maßgaben dafür wurden von der nationalen Dachagentur (ANPA) in Zusammenarbeit mit den Regionen entwickelt. Kooperationen mit anderen Ministerien gab es in Italien nur im Jahr 2000, als das Bildungsministerium einbezogen wurde, um mit Schülern und Eltern die Themen Mobilität und Verkehr zu behandeln.

Während auf der lokalen Ebene oft mit den dortigen Umweltgruppen zusammengearbeitet wird (es werden Rallies, Ausstellungen und Bildungsveranstaltungen zu den Aktionstagen durchgeführt), spielen die nationalen Dachorganisationen von *Legambiente* oder Italia Nostra eher die Rolle der fordernden Kritiker. Kritisiert wird, daß die autofreien Tage vom Ansatz her gut seien; sie werden aber als nicht ausreichend kriti-

siert. Der Wandel des Verkehrsgeschehens müsse schneller und radikaler vor sich gehen.

Die Teilnahme für die seit Februar 2000 zusätzlich zum europäischen Aktionstag abgehaltenen Ökosonntage ist ebenfalls freiwillig. Sie wird allerdings vom Umweltministerium mit finanzieller und organisatorischer Hilfe belohnt. Den Städten, die sich am europäischen Aktionstag und an den Ökosonntagen beteiligt haben, wurden vom Umweltministerium im Jahre 2001 Gelder in Höhe von 2,6 Mio Euro zur Verfügung gestellt. Die Städte können eine Förderung von maximal 0,25 Euro pro Einwohner beantragen, um die autofreien Tage durchzuführen. Weitere Gelder werden denjenigen Städten gewährt, die einen langfristigen und radikalen Wandel ihrer Verkehrskonzepte umsetzen wollen. Bedingung für diese langfristige Förderung ist aber stets die Teilnahme an allen national geplanten autofreien Tagen. Diese finanzielle Hilfe stellt ohne Zweifel einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung der Teilnahme an den Aktionstagen und zur Verknüpfung seiner Ziele mit sonstigen Plänen zur Verkehrsregulierung dar.

Eine weitere Form, die die Bereitschaft zur Teilnahme an den Aktionstagen bestärken soll, liegt in der öffentlichen Würdigung derjenigen Städte, die sich besonders phantasievoll und erfolgreich beteiligt haben. Diese Form der öffentlichen Auszeichnung im nationalen Rahmen vermittelt ohne Zweifel Prestige, das den Städten auch aus Gründen des Marketings willkommen ist.

Der Ausgang der nationalen Wahlen im Mai 2001, der den Wechsel von der links-grünen Koalition zur liberal-konservativen Regierung brachte, hat an der Förderung der autofreien Tage nichts geändert: Die Summe der vom Umweltministerium bereitgestellten Gelder für autofreie Tage und längerfristigen Wandel im urbanen Verkehr ist sogar noch gestiegen. Da die Wahl jedoch kurz vor der Sommerpause stattfand, blieb im Jahr 2001 im Umweltministerium wenig Zeit für die Vorbereitung des europäischen Aktionstags. Im übrigen haben auch in Italien die Attentate des 11.09.2001 in New York die Konzentration auf den Aktionstag erschwert.

Die vom Umweltministerium durchgeführte Evaluation, bei der die Verwaltungen der teilnehmenden Städte einen umfangreichen Fragebogen bearbeiten müssen, ist derzeit noch nicht abgeschlossen.

#### *4.3.2.2 Medien und Öffentlichkeit*

Die italienischen Medien haben über den Aktionstag „In die Stadt, ohne mein Auto“ recht positiv berichtet. Kritische Stimmen waren immer wieder zu hören, wenn es um die Umsatzverluste ging, von denen sich die innenstädtischen Einzelhändler bedroht fühlten. In den großen liberalen Zeitungen wie La Repubblica wurden auch die Um-

weltverbände zitiert, die weitergehende Maßnahmen in der Verkehrspolitik forderten. Der Tenor war jedoch im Vorhinein wie im Nachhinein positiv. Die Fotos stellten oft Mütter mit Kindern oder Radfahrer dar und betonten so den Erlebnisaspekt insbesondere für die Familien. In vielen Zeitungen wurden der europäische und der globale Aspekt besonders hervorgehoben, vor allem die Zahl der weltweit teilnehmenden Städte. Auch in Bezug auf Italien selbst wurden vielfach Zahlen gebracht, die die Reichweite des Projekts sichtbar machen sollten, etwa: „16 Millionen Italiener ohne Auto!“

#### 4.3.2.3 *Die Ambivalenz der "Ökosonntage"*

Der "europäische Aktionstag" steht in Italien neben einer ganzen Serie von autofreien Tagen, die weniger auf Probleme reagieren, die weniger auf Veränderungen im Berufs- und Einkaufsverkehr gerichtet sind und - hierin nicht anders als der europäische Aktionstag – die dazu einladen, die Stadt zu erkunden und sie wieder in Besitz zu nehmen. Bei den Ökosonntagen steht vor allem der Unterhaltungswert für Familien im Vordergrund. Diese Abwesenheit der Alltagsprobleme des Berufs- und Einkaufsverkehrs könnte problematisch werden, wenn es darum geht, langfristige Maßnahmen zu entwickeln: Wenn die Bedingungen autofreier Tage nicht den alltäglichen entsprechen, wird es schwieriger, Maßnahmen zu testen. Zudem könnten die Ökosonntage als die vergleichsweise unkompliziertere Option auch zu einer Konkurrenz zur schwierigeren Aktionstagen werden. Die vom Jahr 2000 auf das Jahr 2001 gesunkene Zahl der am europäischen Aktionstag teilnehmenden Städte in Italien könnte damit zusammenhängen. Jedenfalls gibt es eine ganze Reihe von Kommunen, die zwar Ökosonntage abhalten, am 22.09. aber nicht teilgenommen haben.

#### 4.3.3 *Varianten aus 3 Städten*

Die gewählten Teilnahmestädte haben alle schon (in unterschiedlicher Intensität) seit 1999 an den Aktionstagen und an den ökologischen Sonntagen teilgenommen. Sie unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Größe, der politischen Ausrichtung ihrer Regierungen und in der Frage, in welchem Maße in die Vorbereitung und Durchführung der Aktionstage einbezogen wurden.





#### 4.3.3.1 Grugliasco

Die Kleinstadt Grugliasco - 40.000 Einwohner - grenzt an Turin, die mit 900.000 Einwohnern viertgrößte Stadt Italiens. Turin nimmt in Italien Spitzenplätze in der Luftverschmutzung und der Belastung durch den Autoverkehr ein. Grugliasco war in der Hochphase des Industriezeitalters Turins Schlafstadt, hat heute aber einen eigenen Charakter entwickelt, der durch die in ein paar Jahren folgende (Neu-)Gründung einiger Fakultäten der Turiner Universität dort noch verstärkt werden wird. Grugliasco ist von Industriebetrieben umgeben, in denen viele seiner Einwohner im Schichtbetrieb arbeiten. Dies verursacht viel Verkehr und erschwert nach Aussagen der Stadtverwaltung gleichzeitig die Entlastung durch öffentliche Verkehrsmittel.

Nachdem sich die vorangegangene Regierung durch einen Korruptionsskandal delegitimiert hatte, wird Grugliasco seit 1993 von einem Bündnis verschiedener, eher linker Bürgerlisten unter der Führung der Grünen (18%) regiert. Die Grünen wurden nach eigenen Aussagen weniger für ihre Umweltthemen als vielmehr für ein anderes Verhältnis zu den Bürgern gewählt, dennoch wird diese eher ungewöhnliche Mischung als Vorteil für die Umsetzung von neuen Ideen für Verkehr und Umwelt gewertet. Die Anwesenheit einer lokalen ARPA-Einrichtung, des Umweltamtes der Region Piemont, hatte die Teilnahme schon am ersten italienischen Aktionstag zusätzlich begünstigt.

Die autofreien Tage werden in Grugliasco vom (mit Grünen besetzten) Umweltamt organisiert. Das Umweltamt übernimmt auch die gesamte Öffentlichkeitsarbeit für die Aktionstage. Bei der ersten Teilnahme im Jahre 1999 wurde den Verantwortlichen zufolge die gesperrte Zone zu groß dimensioniert. Ein Verkehrschaos und Unzufriedenheit unter den Bürgern waren die Folge. In den letzten beiden Jahren hatte die gesperrte Zone eine kleinere, gleichbleibende Größe. Um den Anforderungen der Charta nachzukommen, wurde 2001 ein Konvent zur nachhaltigen Mobilität abgehalten. Hier wurde ein nachhaltiger Mobilitätsplan vorgestellt und debattiert. An den Ökosonntagen wie auch an den europäischen Aktionstagen steht die Familie als Zielgruppe im Vordergrund.

Zu den Einzelhändlern der Innenstadt wurde vom Umweltamt Grugliascos noch kein Weg gefunden. Die Einzelhändler fühlen sich, wie in vielen italienischen Städten, durch die Sperrungen gestraft. Am 22.09.2001 wurde erstmalig ein sehr großer Markt in der gesperrten Zone abgehalten, um so auch den samstäglichen Familieneinkaufs zu integrieren.

Die Umsetzung des Aktionstages in Grugliasco lässt sich im Vergleich zu den anderen beiden Städten am ehesten als *grünes Projekt* charakterisieren, allerdings nicht in ei-

nem irgendwie fundamentalistischen Sinne, sondern eher im Sinne einer Mischung aus unkonventionellem Idealismus und Pragmatismus.

#### 4.3.3.2 *Pescara*

Pescara hat circa 120.000 Einwohner und ist die Hauptstadt der Region Abruzzen im Zentrum Italiens. Die sehr junge Stadt Pescara ist nicht berühmt für einen großen historischen Stadtkern, stattdessen für ein wenig ansprechendes, von der Industrie geprägtes Stadtbild. Pescara wird zudem stark vom Badetourismus an den Küsten nördlich und südlich der Stadt belastet.

Die autofreien Sonntage und der europäische Aktionstag werden in Pescara – im Gegensatz zu Grugliasco - nicht vom Umweltressort, sondern vom Ressort für „Verkehr und städtische Mobilität“ koordiniert. Die städtische Regierung in Pescara wird traditionell von konservativen Mehrheiten gestellt, der Leiter des Verkehrsamts war für die Alleanza Nazionale (Nationale Allianz – Selbstbezeichnung: Italiens Rechte) nominiert. Er ist neben seiner Arbeit in der Verwaltung noch für ein großes industrielles Unternehmen in Pescara tätig. Die Verwaltung scheint – wiederum im Gegensatz zu Grugliasco – weniger mit Idealismus als vielmehr mit ökonomisch inspiriertem Kalkül die Verkehrsprobleme lösen und die Umweltbelastung reduzieren zu wollen. Wie auch in Grugliasco beklagen die Verantwortlichen in Pescara den schlechten Zustand der öffentlichen Verkehrsmittel: Auch wenn ihre Zahl ausreichen würde, so wären die Busse unter den bislang gegebenen Umständen des öffentlichen Straßenverkehrs doch zu langsam.

Die erweiterten Zielstellungen der europäischen Charta des 2001 werden in der Sache als selbstverständlich bewertet. Sie wurden in der Weise erfüllt, daß der Aktionstag mit ohnehin für nötig erachteten langfristigen Änderungen im städtischen Verkehr verbunden wurde: So wurde ein bislang durch Straßen zerteilter Park am 22.09. "wiedervereint", um so einen Vorgeschmack auf die geplante gänzliche Befreiung vom Verkehr zu ermöglichen. Der Park wurde am Aktionstag durch gratis verkehrende, neu angeschaffte Ökobusse mit dem autofreien Zentrum der Stadt verbunden.

Die meisten Aktionen hatten auch in Pescara die Unterhaltung der Familien zum Ziel. Dieser Aspekt wurde auch in den insgesamt positiven Medienberichten oft aufgegriffen. Generell wurde hier der Festivalcharakter des autofreien Tages betont. In den Medien wurde allerdings auch über Verkehrsprobleme berichtet, die in Folge der Sperren außerhalb der beruhigten Zonen entstanden waren.

Die Einzelhändler im Zentrum Pescaras protestieren seit Anbeginn gegen die autofreien Zonen. Nach Aussagen der Verwaltung sind viele Versuche erfolglos geblieben, die Einzelhändler in Gesprächen zu besänftigen und ihnen ausgleichende Freiheiten einzu-

räumen. Eine kleine Straße mit Cafés und Geschäften im Zentrum hat hingegen – nach den ersten Erfahrungen mit der neuen Atmosphäre in der beruhigten Straße – den Spieß umgedreht: Sie beteiligt sich nun mit besonderem Engagement an den autofreien Tagen. In dieser Straße wurde im Zusammenarbeit mit der Verwaltung von den Geschäftsleuten ein Unterhaltungsprogramm organisiert. Auf die Einrichtung einer Fußgängerzone in dieser Straße hagelte es Proteste, weil diese Maßnahme aus Sicht der Händlern nicht weit genug ausgedehnt wurde.

Für die Öffentlichkeitsarbeit ist in Pescara eine Agentur zuständig. Sie scheint sehr produktiv mit der Verwaltung zusammen zu arbeiten und hat den Aktionstag mit den unterschiedlichsten Mitteln (bis hin zum Lautsprecherwagen) bekannt gemacht. Zudem hat sie auch eine kleine Befragung unter der Bevölkerung zum Thema Verkehrsprobleme, Verkehrsbedürfnisse und Verkehrsberuhigung durchgeführt. Hiervon hat man sich sowohl Erkenntnisse über die Akzeptanz der Maßnahmen und die Bedürfnisse der Bevölkerung als auch einen Beitrag zu deren Sensibilisierung und zur Anregung der Reflektion in der Bevölkerung versprochen.

Die Strategie von Pescara läßt sich am ehesten als eine Form des *Stadtmanagements* bezeichnen: Die Stadt als Unternehmen

#### 4.3.3.3 Rom

Rom ist mit 2,6 Millionen Einwohnern die mit Abstand größte Stadt Italiens und hat dort die zweithöchste Pkw-Dichte pro Einwohner (istat 2000)<sup>11</sup>. Der 22.09. wie auch die Ökosonntage werden in Rom vom Umweltamt koordiniert. Die im Jahr 2000 öffentlich als zu klein kritisierte Sperrzone von 400 Hektar wurde 2001 auf 900 Hektar vergrößert, den größten Anteil davon nahm die Innenstadt ein, aber auch in den Nebenzentren wurden Flächen gesperrt. 2001 gab es eine Kooperation mit den Ämtern für Kinder und Bildung. Es wurden gemeinsam Veranstaltungen geplant.

Die Umweltverbände hatten, wie dies auch für die Ökosonntage üblich ist, Aktionen an verschiedenen Stellen der Stadt durchgeführt. Zudem wurde, wie auch an den vergangenen autofreien Tagen, mit dem Anbieter von ÖV in Rom (ATAC) kooperiert. So wurde von ATAC die Luftqualität überwacht, auf den Bussen für den Aktionstag geworben und die elektrische Busflotte intensiviert. Im Vordergrund der Öffentlichkeitsarbeit stand die Innenstadt von Rom als große Freiluft-Mall, als ein riesiges Einkaufszentrum ohne Dach und ohne Smog: Shopping senza smog (Shopping ohne Smog).

---

<sup>11</sup> Zur Verkehrssituation in Rom und anderen europäischen Großstädten, darunter auch Paris und Madrid, siehe Ellinghaus/Steinbrecher 1995.

Obwohl sich mit der Wahl zur Stadtregierung in Rom 2001 an der politischen Konstellation eines Mitte-Links-Bündnisses nichts geändert hat - auch der Umweltassessor wird weiterhin von der grünen Partei gestellt – wurden sehr viele personelle Wechsel im Umweltamt durchgeführt. Dies hatte zur Folge, daß die Verantwortlichen im Umweltreferat dieses Jahr alle zum ersten Mal den europäischen Aktionstag koordiniert haben und über die vergangenen Aktionstage nicht viel wussten.

In Rom ist es bisher noch nicht gelungen, den europäischen Aktionstag und auch die autofreien Sonntage als Ausgangspunkt für langfristige Maßnahmen zu nehmen. Dies ist aber, neben der Verminderung der Folgeschäden außerhalb der beruhigten Zonen, erklärtes Ziel für die Zukunft. Als Erfolg, weniger der eigenen direkten Arbeit als des Durchhaltens, wurde in diesem Jahr die Zufriedenheit der Einzelhändler bewertet, die inzwischen anfangen, die für sie sich bietenden Vorteile zu sehen.

Institutionelle Kritiker der autofreien Tage, die in den Medien auch sehr präsent waren, sind die Vereinigungen der Hausbesitzer in der Innenstadt, die sich beschwerten, daß ihre Mitglieder ihre Häuser und Wohnungen nicht mit dem Auto erreichen konnten. Andere institutionelle Kritiker sind die Umweltverbände (LegAmbiente, WWF, Italia Nostra). Für die autofreien Tage und zu anderen Anlässen wird nach Aussagen der zuständigen Verwaltung zwar sehr gut zusammengearbeitet. Dennoch werden die autofreien Tage von den Umweltvereinen dafür kritisiert, daß die Maßnahmen nicht weit genug gehen.

Vernetzungen mit anderen Städten gab es auch in Rom nicht, wohl aber eine sehr gute Zusammenarbeit mit den teilautonomen Stadtteilen (Municipi). Gut die Hälfte dieser Stadtteile wurden in den europäischen Aktionstag einbezogen. Das wurde begreiflicherweise als großer Erfolg gewertet. Diese Art der Einbeziehung war auch wichtig, da sie sich gut in den gegenwärtigen Prozeß der Dezentralisierung Roms einfügt: den 19 Stadtteilen werden deutlich mehr Kompetenzen und Autonomie eingeräumt. Ziel ist eine „Città metropolitana“, die aus vielen Kommunen besteht.

Man kann die Strategie Roms als eine Mischung aus *Informations- und Aufklärungsstrategie* einerseits und der Nutzung eines *Gelegenheitsfenster* zur Beförderung eines umfassenderen Verkehrsprojekts andererseits bezeichnen.

#### **4.3.4 Bilanz (Italien)**

Am auffälligsten am italienischen Modell der Durchführung der europäischen Aktionstage erscheinen einerseits das sehr zentralstaatliche Steuerungsmodell und andererseits die starke Eigenaktivität der einzelnen Städte. Dieses System hat zu einer beachtlichen Variantenbildung und Ausweitung geführt: erstens in Bezug auf die Anlage des Aktionstags selbst; zweitens in Form der Entwicklung der Ökosonntage als weiterer Hauptform des Experimentierens mit vorübergehenden Verkehrsberuhigungen.

- Der rein bilaterale Kontakt zwischen Ministerium und Städten wird über „von oben“ entwickelte Gesetze, finanzielle Anreize und insbesondere über Mindestanforderungen gesteuert, die freilich einen großen Spielraum in der konkreten Ausgestaltung und Schwerpunktsetzung lassen. So können politische Kräfte und Koalitionen jedweder Couleur, von den Grünen und Restkommunisten bis zu den Nationalisten ihre jeweiligen Optionen entwickeln und den Aktionstag auf diese Weise den örtlichen politischen wie verkehrlichen Gegebenheiten anpassen.
- Die mit den Aktionstagen verbundenen finanziellen Zuschüsse ergeben, zusammen mit der öffentlichen Würdigung der besten Städte, eine effektive Anreizstruktur. Sie wird in der Praxis auch als Unterstützung zur Entwicklung langfristiger Veränderungen der Verkehrskonzepte genutzt.

Die italienische Variante der Ökosonntage stellt sich allerdings als ambivalent dar:

- Auf der einen Seite wird mit der erheblichen Ausdehnung über das einmalige Ereignis des Aktionstags ein entsprechend ausgedehnterer Rahmen geschaffen, innerhalb dessen Erfahrungen mit der Wiedergewinnung der betreffenden Stadtteile für Fußgänger gewonnen werden können. Auch erhält das Experiment der Verkehrsberuhigung auf diese Weise einen institutionsartigen Dauercharakter.
- Auf der anderen Seite stehen dabei, für die Verwaltung ebenso wie für die Bevölkerung, nicht die Alltagsprobleme des Berufs- und Einkaufsverkehrs an normalen Werktagen zur Debatte. Allerdings dürften das Anschauungs- und Erfahrungspotential der Ökosonntage sowohl für die Verwaltungen als auch für die BürgerInnen ein Potential darstellen, das es leichter macht und bis zu einem gewissen Grade sogar nahelegt, sich auch diesen schwierigen Fragen verstärkt zuzuwenden.

## 4.4 Spanien

### 4.4.1 Vorgeschichte

Spanien hat sich erst im Jahre 2000 und damit als letztes der 3 Länder unserer Vergleichsuntersuchung zur Teilnahme entschlossen - zeitgleich mit Deutschland. Die Resonanz unter den Städten war jedoch sehr viel breiter als in Deutschland. Im ersten Jahr (2000) beteiligten sich sogleich 215, darunter 41 Provinzhauptstädte (Resultados 2001a). Allerdings war ein Jahr zuvor bereits ein *Día de reflexión* durchgeführt worden, an dem dann angeküpft werden konnte. Im Jahre 2001 nahmen 187 Städte teil, davon 87 Städte mit über 50.000 Einwohnern (gegenüber 76 Städten im Jahr 2000) (Resultados 2001b).

Betrachtet man die Entwicklung der Pkw-Dichte, so gehört Spanien zu den Nachzügern in Europa. Die Massenmotorisierung (gemessen in Pkw pro 1000 Einwohner) ist hier sehr viel später in Gang gekommen<sup>12</sup> als in Frankreich<sup>13</sup> und in Deutschland<sup>14</sup>. Auf der anderen Seite kam es seit den ausgehenden siebziger Jahren zu einem Aufholprozeß, der die Zahl der Pkw bis zum Jahr 1995 gegenüber dem Jahre 1970 auf das Fünffache ansteigen läßt<sup>15</sup>. Mit 358 Pkw pro 1000 Einwohner liegt Spanien im europäischen Vergleich zwar auch 1995 noch immer deutlich hinter Italien (522), Deutschland (444) und Frankreich (432) zurück. Das ändert allerdings nichts daran, daß der Anstieg der Pkw-Dichte in einer Dynamik verlaufen ist, hinter der die Anpassungskapazität der Verkehrsinfrastruktur vor allem in den Städten oftmals weit zurückgeblieben ist. Dementsprechend sind die Belastungen durch den Pkw-Verkehr zum Teil horrend.

Das Konzept, mit dessen Hilfe der Aktionstag in Spanien umgesetzt wird, weist ein charakteristisches Verhältnis von Gemeinsamkeiten und Unterschieden gegenüber Frankreich und Italien einerseits und Deutschland andererseits auf. Spanien nimmt darin eine Art Mittelposition ein. Das politische Institutionengeflecht und die politische Kultur in Spanien sind einerseits durch eine starke zentralstaatliche Tradition geprägt. Insofern besteht eine deutliche Gemeinsamkeit zu Frankreich und Italien. Andererseits haben in Spanien im Demokratisierungsprozeß in der Zeit nach dem Tode Francos die Regionen eine sehr starke Stellung erlangt. Insofern sind die Strukturen eher den föderalen Verhältnissen in Deutschland vergleichbar.

In Spanien scheint es gelungen zu sein, die Vorteile beider Strukturelemente miteinander zu verbinden. Diese Besonderheit bildet vermutlich nicht nur eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg des Aktionstages in Spanien. Zugleich dürfte die spanische Art, den Aktionstag zu organisieren, eine Innovation darstellen, die das konzeptionelle Instrumentarium für die Umsetzung des Aktionstages generell erweitert hat. Zumindest in der Grundidee und in einzelnen Teilen kann daran vermutlich auch in anderen Ländern angeknüpft werden. Das gilt insbesondere für Länder mit föderalen Strukturen wie Deutschland.

---

<sup>12</sup> Im Jahre 1970 waren hier erst 70 Pkw pro 1000 Einwohner gemeldet. Siehe: Motorisierung. Frauen geben Gas. Szenarien des Pkw-Bestandes und der Neuzulassungen in Deutschland bis zum Jahr 2020. Reihe: Analysen und Vorträge, Nr.2 (1997), S. 27.

<sup>13</sup> In Frankreich kamen 1970 knapp 250 Pkw auf 1000 Einwohner. 1995 war die Quote auf 432 gestiegen. Ebda.

<sup>14</sup> In Deutschland kamen 1970 rund 220 Pkw auf 1000 Einwohner. 1995 waren es 444. Ebda.

<sup>15</sup> Darin ähnlich wie die übrigen "Aufholer" Portugal (95:261) und Griechenland (4:199). Ebda.

#### **4.4.2 Institutioneller Rahmen und das Verhältnis von zentraler und dezentraler Aktivität**

##### *4.4.2.1 Legitimationsaspekt und Finanzen*

Der Aktionstag wird, wie in Frankreich und Italien, in der Sache eindeutig und publizistisch klar sichtbar als ein Programmpunkt des Umweltministeriums präsentiert. Ohne Zweifel trägt dieser Umstand dazu bei, dem Aktionstag in der Öffentlichkeit eine stärkere Legitimation zu verschaffen als dies ohne eine solche "Rahmung" der Fall wäre.

Das staatliche Engagement schlägt sich auch in einem entsprechenden finanziellen Engagement nieder. Für die Vorbereitung und Durchführung des Aktionstags steht ein eigener Haushalt zur Verfügung. 2001 ist er gegenüber dem Vorjahr noch einmal erhöht worden. Neben beachtlichen Mitteln für Kontrakte mit professionellen Auftragnehmern sind nennenswerte personelle Ressourcen für die Koordination freigemacht worden, vor allem auf zentralstaatlicher Ebene. Die operative Verantwortung für die Koordination des Aktionstages liegt hier bei einem Team der Nationalen Agentur zur Energieeinsparung (IDAE), die dem Wissenschaftsministerium untersteht. Das Team wird in der konkreten Arbeit von einer Einrichtung (BESEL) unterstützt, die für die professionelle Evaluation der Fragebögen sorgt, die die teilnehmenden Städte im Vorfeld und in der Nachbereitung ausfüllen. BESEL ist ferner für Konzept, Durchführung und Auswertung der Meinungsbefragungen verantwortlich, die während des Aktionstags durchgeführt wurden. Auch die Präsentation der diversen Informationen auf der Web-Seite des Aktionstags wird von dieser Agentur erledigt. Ähnlich wie in Frankreich wurden in Spanien die Teilnahme und die Aktivitäten der Städte sowie die Ergebnisse des Evaluationsprozesses der zurückliegenden beiden Aktionstage umfassend dokumentiert (IDAE 2001; 2002).

Welchen Umfang die Mittel insgesamt haben, von denen die Städte zusätzlich zu ihrem eigenen Aufwand direkt und indirekt profitiert haben, läßt sich nicht genau abschätzen: sowohl auf zentralstaatlicher ebenso wie auf regionaler Ebene fand in vielfältiger Weise Zuarbeit statt, die nicht umfassend bilanziert wird. Allein Qualität, Umfang und Vielfalt der veröffentlichten Materialien lassen jedoch schon auf einen Mittelumfang schließen, der über die in Deutschland aufgewandten Mittel deutlich hinausgehen dürfte. Für die Durchführung des Aktionstages im Jahr 2002 ist eine weitere Steigerung der Mittel beschlossen.

#### 4.4.2.2 *Organisatorische Aspekte: horizontale und vertikale Vernetzung*

Die bislang erwähnten Charakteristika erweisen sich als eine Fortführung derjenigen Konzeptelemente, die zuvor bereits in Frankreich entwickelt und sodann in Italien in nennenswertem Umfang fortgeführt wurden. In anderer Hinsicht wurden die bislang entwickelten Konzeptelemente jedoch in Spanien wesentlich erweitert. Der Kern der Weiterentwicklung besteht darin, daß die bereits vergleichsweise (zu Deutschland) starke nationale (und in ihrer Wirkungsrichtung vertikale) Koordination durch regionale (und somit eher horizontal wirkende) Koordinationsstrukturen und -prozesse ergänzt worden ist. Das eine "Instrument" ist ein "Technisches Komitee"; das zweite ist das "Städteplenum"; ein drittes Element bildet die Koordinationstätigkeit der Regionalregierungen. Maßnahmen zur Unterstützung des Wettbewerbs zwischen den Städten bilden ein viertes Element.

Das *Technische Komitee* besteht aus der nationalen Koordinationsgruppe (Umweltministerium und IDAE) und den Verantwortlichen aus 8 Provinzhauptstädten (ähnlich deutschen Regierungsbezirken) und einer Comunidad Autónoma (ähnlich den deutschen Bundesländern). Das Gremium ermöglicht die Verschränkung von nationaler Koordination und "Basis" in der operativen Gestaltung des Aktionstags. In diesem Rahmen können auftretende Fragen mit hoher inhaltlicher Kompetenz bearbeitet werden: sowohl im Sinne der Entwicklung innovativer angepaßter Lösungen als auch im Sinne der übergreifenden Zielstellungen des Aktionstages. Das Komitee tagt alle 2 Monate, und zwar jedes Mal in einer anderen der vertretenen Städte.

Daneben tagt - alle 3 Monate - das *Städteplenum*. Hier sind die Repräsentanten aller beteiligten Provinzhauptstädte und der übrigen größeren Städte vertreten. Das Plenum verfolgt eine doppelte Aufgabe: einerseits Erfahrungsaustausch, Klärung offener Fragen und Motivierung im Kreis der beteiligten Städte, andererseits Information, Vorbereitung und Motivierung der breiteren Öffentlichkeit (BürgerInnen, Politiker, und Medien). Dem entsprechend werden die Tagungen des Städteplenums stets in Form von publizistisch möglichst ansprechenden Großereignissen inszeniert. In diesem Sinne wurde auch die europäische Auftaktkonferenz des Aktionstags im März 2001 in Madrid inszeniert und in die nationale Kampagne integriert: Mit - aus deutscher Sicht - erstaunlich vielen hochrangigen Repräsentanten des politisch-administrativen Systems auf nationaler, regionaler, Provinz- und kommunaler Ebene.

Das dritte Element der Verschränkung von vertikaler und horizontaler Koordination bilden die *Regionalregierungen*. Sie fungieren dabei als eine Art dezentraler Zentralmacht. Sie nutzen (in bislang noch unterschiedlicher Intensität) ihre administrative Macht einschließlich eigener Finanzmittel, um die Städte und Gemeinden bei der Planung und Durchführung ebenso wie bei der öffentlichen Legitimierung des Aktionstages zu stützen. Die spezifische Mischung aus der Push und Pull-Kräften, mit der die



Regionalregierungen operieren kann, hatte bereits wesentlichen Anteil am Starterfolg des Aktionstags in Spanien im Jahre 2001: Hier hatte die Regionalregierung von Katalonien eine augenfällig breite Beteiligung "ihrer" Gemeinden (aller Größenklassen) erreicht. Die Beteiligung aus anderen Regionen war (und ist bis heute) geringer. (Allerdings dürften im Falle Kataloniens zusätzlich auch Fragen der überdurchschnittlichen Bevölkerungs- und Pkw-Dichte eine Rolle gespielt haben). Eine aktive Unterstützungsaktivität wurde 2001 auch von der Regierung der Region Castilla y León entfaltet.

Ein viertes konzeptionelles Element zur Unterstützung des Aktionstags baut auf den drei genannten auf und führt entsprechende Ansätze aus Frankreich und Italien weiter: Im Rahmen der vergleichsweise dichten, kontinuierlichen und hochgradig öffentlichen Kommunikationsprozesse zwischen den teilnehmenden Städten und Gemeinden wird es möglich, Erfolge einzelner Städte nicht nur publik zumachen, sondern sie auch zur Grundlage eines *Bechmarkingprozesses* zu machen, in dem - ähnlich wie in Frankreich, Italien und mittlerweile, obwohl in deutlich begrenzterem Rahmen, auch in Deutschland - die phantasievollsten Aktionen, beste Performanz etc. verglichen und prämiert werden. Die Aufnahme in die Gruppe der 8 Städte, die nach einheitlicher Evaluation durch die nationale Koordinationsstelle und im jährlichen Wechsel dem Technischen Komitee angehören dürfen, stellt eine Form der Anerkennung dar, die bewußt als Mittel zur Förderung des Wettbewerbs zwischen den Städten eingesetzt wird.

Die skizzierte Organisationsstruktur hatte sich in Ansätzen schon im Jahr 2000 bewährt. Sie bildet seither das Rückgrat und - im internationalen Vergleich - das markanteste und innovativste Element der Umsetzung des Aktionstags in Spanien. Mit Blick auf den September 2002 soll sie weiter ausgebaut werden.

Hinsichtlich der Städtestrukturen und ihrer Bausubstanz bestehen große Parallelen zu Italien. Hinsichtlich des Wetters erlebte Spanien - anders als zu vermuten - am 22. 9.2001 wohl den Tiefpunkt in ganz Europa. Vor allem im gesamten Norden und Osten kam es zu sintflutartigen Regenfällen. Der Aktionstag wurde dadurch zum Teil stark beeinträchtigt.

#### 4.4.3 Varianten aus 3 Städten

In der konzeptionellen Anlage des Aktionstags zeigen sich trotz der skizzierten gemeinsamen Rahmenbedingungen und in der Umsetzung des nationalen Konzepts selbstverständlich auch in Spanien beachtliche Unterschiede. Im folgenden werden die Konzepte der Aktionstage aus drei Städten beschrieben: aus Madrid, Zaragoza und Pamplona



##### 4.4.3.1 Madrid

Die Millionenstadt Madrid leidet, wie viele andere Städte auch, vor allem im Zentrum und in einzelnen eher dezentralen "Hotspots" unter enormer Verkehrsbelastung. Gleichzeitig machen es die Größe des Zentrums und die Vielfalt der dort gleichzeitig angesiedelten Funktionen (Einkaufen, Ausgehen, Besichtigung, Verwalten) trotz der sehr entwickelten ÖPNV-Struktur (Busse, Metro) schwer, eine sowohl großflächige als auch rigorose und dauerhafte Verkehrsberuhigung durchzuführen. In diesem Sinne bestehen unübersehbare Parallelen zu Paris und Rom.

Es entspricht diesem Sachverhalt, daß die Stadt Madrid einen Kompromiß gesucht hat: Es wurde ein erheblicher Bereich des Zentrums gesperrt. Hinzu kamen weitere Sperren: drei Kombinationen von Straßenzügen mit hoher Belastung in Stadtvierteln zentrumsferner Stadtteile und ein großes Parkgelände, in das hinein und durch das hindurch über zahlreiche Stichstraßen normalerweise Pkw-Verkehr führt. Auf diese Weise wurde dem Ziel der Charta des Jahres 2001 in hohem Maße entsprochen, die gesperrten Gebiete auszuweiten. Allerdings dauerte die Sperrung (außer in dem Parkgelände) nur von 10.00-14.00 Uhr.

Das weitere Ziel der Charta, die Verstetigung von Maßnahmen über den 22. September hinaus, ist zumindest im Kernbereich der Stadt nur begrenzt realisierbar. Dem entsprechend konnte es hier - anders als in den äußeren Stadtteilen - weniger darum gehen, konkret angestrebte Maßnahmen der Verbannung von Pkws schon einmal auszuprobieren, als den Bürgerinnen und Bürgern wenigstens für eine kurze Zeit die Möglichkeit zu eröffnen, das vertraute Zentrum einmal ohne den üblichen tosenden Ver-

kehr zu erleben. Um so größeres Gewicht ist daher darauf gelegt worden, die Bürgerinnen und Bürger zusätzlich mit allgemeinen Informationen über das Ausmaß der Belastung von Atmosphäre und Gesundheit durch den Autoverkehr und über die generelle Sinnhaftigkeit und konkrete (auch technische) Möglichkeiten anderer Mobilitätsformen zu unterrichten. Für letzteres bot das gesperrte Parkgelände günstige Möglichkeiten. Beträchtliche Anstrengungen wurden auch unternommen, um in medialer Form Informationen zu plazieren: Von Spots im Fernsehen über elektronische Werbetafeln in den Straßen bis hin zu Handzetteln, die zur Vorbereitung der Einzelhändler bzw. ihrer Kunden vor dem Aktionstag verteilt wurden und zu eher unspezifischem Werbematerial wie Kugelschreibern, Euro-Umrechnungstabellen und Luftballons, die das Logo des Aktionstages trugen.

Die operative Vorbereitung und Durchführung lag beim Ressort "Städtische Mobilität" der Stadtverwaltung. Durch eine Agentur wurde eine auswertende Befragung durchgeführt, die immerhin 7.500 Personen einbeziehen konnte: darunter rund 3700 Fußgänger, 2.700 Autofahrer, 300 Radfahrer, 700 Einzelhändler (Agora 2000). Die Zustimmung zur Durchführung des Aktionstages war mit 70% auch in Madrid hoch. Die befragten Einzelhändler sahen sich hingegen nur zu 10% als Nutznießer. 30% fühlten sich beunruhigt. Der größten Gruppe stand dem Aktionstag immerhin neutral gegenüber (weder Nutznießer noch beunruhigt).

Die Strategie läßt sich vereinfacht als eine Mischstrategie verstehen: einesteils als Strategie der Sperrung in relativ begrenzten Straßenzügen, aber mit der Perspektive einer *Verstetigung*, anderenteils als zeitlich sehr begrenzte Sperrung des großen Innenstadtbereichs mit dem primären Ziel der *Informationsvermittlung und Werbung* für das Ziel einer Reduktion des Autoverkehrs. Das umfangreich dokumentierte Presseecho zeigt, daß die Aktion in den großen Zeitungen des Landes recht wohlwollend angenommen wurde (Prensa 2001).

#### 4.4.3.2 Zaragoza

Zaragoza ist eine Mittelstadt (600 000 Einwohner) und Hauptstadt der Region Aragón im Nordosten Spaniens. Sie besitzt einen relativ großen und geschlossenen historischen Kern. Die Stadt wurde uns von der nationalen Koordinationsstelle als besonders "gut" empfohlen. In der Tat kommen in Zaragoza eine Reihe von Faktoren zusammen, die für den Aktionstag gleichermaßen günstig sind. Die Stadt hat es Jahr 2001 vermocht, daraus optimal Nutzen zu ziehen: Das Ergebnis besteht in einer zeitlich weit gespannten, inhaltlich breiten und hinsichtlich der eingesetzten "Instrumente" komplexen Strategie. Sie nimmt das Anliegen des Aktionstages auf und verschränkt es mit weiteren Zukunftsaufgaben der Stadtentwicklung.

Den Ausgangspunkt bildeten drängende Probleme: Der große Altstadtkomplex befand sich von der Struktur des dominierenden Einzelhandels und von der Bausubstanz her in einem schon länger währenden Prozeß des Niedergangs. Auch in sozialer Hinsicht entwickelte sich der Bereich in einer Weise, die als problematisch angesehen wurde. Es bestand daher kein Zweifel daran, daß dringend Abhilfe geboten war. Dementsprechend wurde schon länger daran gearbeitet, das Gebiet ökonomisch und sozial zu stabilisieren. Verkehrsberuhigungen und Teilsperren bildeten dabei eines der Instrumente, über deren Sinnhaftigkeit kaum mehr gestritten wurde. Der Aktionstag kam in diesem Zusammenhang wie gerufen: Er stütze den bereits begonnenen Prozeß, ordnete ihn in größere (nationale und europäische) Zusammenhänge ein und eröffnete so die Möglichkeit, sich mit dem Begonnenen überregional zu profilieren. Ein erster Versuch im Jahre 2000 wird allerdings als mißraten eingeschätzt. Als Hauptgrund gilt eine zu große und schematische Abmessen der seinerzeit gesperrten Zone. In diesem Rahmen sei es nicht gelungen, die Idee des Aktionstags adäquat zu vermitteln.

Die politische Konstellation in der Stadt wird durch eine Koalition unter konservativer Dominanz bestimmt. Das Verhältnis der Partner wird als generell konstruktiv beschrieben. Das scheint sich nicht zuletzt in Umweltfragen zu bewähren. Auch die Opposition sei hier weitgehend eingebunden. So gibt es seit 2001 auch ein relativ komplexes Agenda 21-Programm der Stadtverwaltung. Für die Integration des Aktionstags in das bereits begonnene Projekt der Sanierung waren somit optimale Bedingungen gegeben, und zwar sowohl verwaltungsintern (es wird hervorgehoben daß hier alle Abteilungen intensiv und kooperativ zusammengearbeitet hätten) als auch nach "außen".

Der schon längere Vorlauf von Gesprächen mit den Einzelhändlern des Zentrums erleichterte im Falle des Aktionstags den Umgang mit ihnen als der schwierigsten Gruppe. Auf der Basis aller dieser Elemente wurde sodann ein besonders konzentrierter Einsatz der Kräfte der Stadtverwaltung mit ihren diversen Fachabteilungen möglich. Auch die Medienunterstützung scheint besonders wohlwollend gewesen zu sein. Bezogen auf den Altstadtbereich wurde wegen dessen touristischer Bedeutung am Aktionstag auch ein Teilprogramm für Touristen aufgelegt.

Zusätzlich zum Altstadt kern waren zwei weitere, stärker zum Stadtrand hin gelegene Areale in den Aktionstag einbezogen (darunter der Uni-Campus). Das Ziel bestand darin, dort zu einer Entlastung zu gelangen und darüber hinaus Verbindungsstrecken zu schaffen, die es Fahrradfahrern erlauben, gefahrlos ins Stadtzentrum zu gelangen. Auch diese Option scheint breite Zustimmung gefunden zu haben.

Für die Zukunft ist eine weitere Arrondierung der innerstädtischen Fußgängerzonen vorgesehen. Ferner wird eine stärkere Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Gruppen - vor allem im Bereich der sogenannten Berufskollegien<sup>16</sup> und der Nachbarschaftsvereinigungen - angestrebt, um die zivilgesellschaftliche Verankerung der künftigen Veränderungen zu erhöhen.

Die Strategie von Zaragoza für die Nutzung des Aktionstags läßt sich als Nutzung eines *Gelegenheitsfensters* in Verbindung mit Elementen von *Stadtmarketing* charakterisieren: Der Aktionstag wurde als willkommene Gelegenheit genutzt, um bereits entwickelte Ziele besser verfolgen zu können und Erreichtes werbewirksam darstellen zu können. Demgegenüber wurde die Teilnahme im Jahr 2000 als mißraten eingeschätzt. Dieses Erlebnis ist offenbar recht produktiv bearbeitet worden.

#### 4.4.3.3 Pamplona

Pamplona ist die Hauptstadt der Region Navarra im Nordosten Spaniens. Obwohl nur von mittlerer Größe (186.000 Einwohner) bildet sie doch mit 25% der Gesamtbevölkerung von Navarra den eindeutigen Mittelpunkt der Region in ökonomischer, politisch-administrativer und kultureller Hinsicht. Die Provinz Navarra zeichnet sich durch große Unterschiede der Landschaft aus. Ihre Naturreichtümer bilden einen zentralen Bezugspunkt der Entwicklung und der Selbstdarstellung der Region und wohl auch des Selbstverständnisses vieler Einwohner. Umwelt- und nachhaltigkeitsbezogene Projekte gehören in diesem Rahmen zum festen Bestand der politischen Institutionen der Region, und zwar unabhängig von der politischen Orientierung. Die Stadtverwaltung ist konservativ dominiert. Die Bürgermeisterin war zuvor Umweltministerin der Region Navarra. Sie ist gleichzeitig Professorin an der Universidad Publica von Navarra in Pamplona.

Die Teilnahme am Aktionstag bildete daher für die Stadt Pamplona sachlich nichts Außergewöhnliches. Pamplona war schon zuvor vom Umweltministerium zur „repräsentativen spanischen Stadt in Sachen Umwelt“ ernannt worden. Im Jahr 2000 gehörte Pamplona zu den Städten, die von Madrid aus evaluiert und entsprechend öffentlich gewürdigt wurden. Die Teilnahme im Jahr 2001 wurde im Stadtrat einstimmig beschlossen. Während im Jahre 2000 die historische Innenstadt im Mittelpunkt der Aktivitäten stand, blieb sie im Jahr 2001 jedoch davon ausgenommen. Anstelle dessen wurden zwei Außenviertel der Stadt ausgewählt, die sich bis dahin wenig beachtet, teilweise vernachlässigt und durch die Verkehrsführung abgeschnitten gefühlt hatten. Die normalerweise viel befahrene (tangential zum Altstadt kern verlaufende) Verbin-

---

<sup>16</sup> Es handelt sich hier um berufs- und standespolitische Vereinigungen, die auch im Bereich akademischer Berufe eine Rolle spielen.

dungsstraße zwischen beiden Stadtteilen wurde gesperrt und als Teilstück des historischen europäischen Pilgerweges nach Santiago de Compostela wiederentdeckt. Den Höhepunkt sollte ein Radrennen der lokalen Sportvereine bilden, dem durch die Anwesenheit bekannter nationaler Fahrer der gewünschte Glanz verliehen werden sollte. Das auch hier extrem schlechte Wetter hat diese Erwartungen buchstäblich ins Wasser fallen lassen.

Die Konzeption versprach immerhin mehrere Fliegen mit einer Klappe zu schlagen. Es sollte dem Ziel des Jahres 2001 entsprochen werden, weitere Bereiche in die Gestaltung des Aktionstags einzubeziehen. Gleichzeitig konnte an lokales Selbstbewußtsein angeknüpft und eine Perspektive seiner Stärkung aufgezeigt werden. Als Verstetigung ist die Einrichtung eines eigenen Fahrradweges auf der genannten Straße geplant. Die Akzeptanz in den ausgewählten Vierteln war gut. Auch von Seiten der Einzelhändler scheint die Resonanz gut gewesen zu sein. Es haben sich dort insbesondere die Nachbarschaftsvereine und Sportvereine engagiert.

Andererseits fällt auf, daß der historische Kern nicht mehr einbezogen war. Ein Grund liegt sicherlich darin, daß es dort inzwischen schon sehr starke Einschränkungen des Pkw-Verkehrs gibt. Ein anderer Grund mag darin gelegen haben, daß die Einzelhändler sich trotz der Zusagen ihres Verbandes schon im Jahr 2000 nur begrenzt für das Experiment erwärmen konnten.

Es kam hinzu, daß es im historischen Kernbereich einen massiven Konflikt gab, der die allgemeine Übereinstimmung in Umweltdingen nachhaltig durcheinander gebracht hat: Der arkadengesäumte zentrale Platz der Stadt war vor Jahren mit einem Ring von mittlerweile gut herausgewachsenen Bäumen bepflanzt worden. In seiner Mitte ist er als Park gestaltet worden. Seine ohnehin schon hohe historische Akzeptanz hatte sich dadurch noch weiter verstärkt. In den Wochen vor dem Aktionstag entbrannte dann eine Auseinandersetzung über den Beschluß der Stadtregierung, unter dem Platz zur besseren Bewältigung des Verkehrsdrucks eine Tiefgarage anzulegen. Der Konflikt eskalierte, als wenige Tage vor dem Aktionstag mit den Arbeiten begonnen wurde: In einer frühmorgendlichen Aktion wurden als erstes fast alle Bäume gefällt. Damit erreichte die in Teilen der Bevölkerung ohnehin schon gereizte Stimmung ihren Höhepunkt. In einer privat durchgeführten Volksbefragung sprachen sich immerhin 18% der Gesamtbevölkerung gegen die Maßnahme aus.

Der Aktionstag stand insofern in doppelter Hinsicht unter keinem guten Stern: meteorologisch und politisch. Die Organisation des Aktionstags lag bei der lokalen Agentur zur Reduktion des Energieverbrauchs in Verbindung mit der Umwelt- und der Verkehrsabteilung der Stadtverwaltung. Der Aktionstag wurde mit beträchtlichem Werbeaufwand begleitet: von TV-Spots über große Anschläge auf Litfaßsäulen, Postwurfsendungen für Bürger der einbezogenen Gebiete und von Schülern verteilte Handzettel

bis zu traditionellem Kleinwerbematerial wie Aufkleber, Kugelschreiber und Luftballons. Demgegenüber wird weiterer Verbesserungsbedarf in der Integration zivilgesellschaftlicher Akteure gesehen.

Die Konzeption von Pamplona setzt auf *wechselnde lokale Schwerpunkte* und auf die Nutzung des Aktionstags im Sinne des *Stadtmarketing*. Dieser Vorteil kann allerdings, auch das zeigt der Fall Pamplona, inhaltliche Widersprüche zu anderen Verkehrsprojekten und daraus erwachsende Schwächen der Akzeptanz in der Bevölkerung nur bedingt auffangen.

#### **4.4.4 Bilanz (Spanien)**

Die spezielle Mischung aus zentralstaatlicher Unterstützung und Evaluation auf der einen Seite und horizontaler Vernetzung im Sinne von Erfahrungsaustausch und Konkurrenz auf der anderen Seite hat sich ohne Zweifel bewährt. Die Beispielfälle der ausgewählten Städte verweisen in verschiedenen Formen auf die große Bedeutung, die der *Einbettung* des Aktionstags und seiner einzelnen Aktivitäten in größere Zusammenhänge zukommt:

- Das gilt zum einen in zeitlicher Hinsicht: Ein früher Beginn der Vorbereitungen, eine nüchterne Bilanzierung von Stärken und Schwächen in der Umsetzung und die Umsetzung der gewonnenen Erfahrungen in einer längeren zeitlichen Perspektive haben sich als zentrale Aspekte einer erfolgreichen Strategie erwiesen.
- Die Ziele des Aktionstags werden um so besser erreicht, wie sie in breitere und langfristig angelegte kommunale Entwicklungsprojekte eingebettet werden. Das betrifft zunächst einmal die verkehrspolitische Einbettung. Darüber hinaus ist aber auch die Einbettung in eine längerfristige Strategie der Quartierentwicklung hilfreich.
- Schließlich ist es von großer Bedeutung, daß die verfolgten Teilziele eines Veränderungskonzeptes – die Ziele des Aktionstags selbst und dessen Ziele im Verhältnis zu den Zielen der allgemeinen Verkehrs- und Stadtentwicklungspolitik) in einem möglichst widerspruchsfreien Wechselverhältnis stehen - und daß sie in der Bevölkerung auch in diesem Sinne verstanden werden. Andernfalls droht sich das Veränderungskonzept selbst zu delegitimieren.
- Die Vorbereitung des Aktionstags kann von den professionellen Kapazitäten spezieller Agenturen profitieren, wenn diese mit der Planung und der operativen Leitung des Aktionstags beauftragt werden. Eine unter Umständen problematische Folge dieser Art der Professionalisierung kann darin bestehen, daß der Aktionstag stark unter Marketingaspekten geplant wird, während die nötige Integration zivilgesellschaftlicher Akteure weniger intensiv betrieben wird als es wünschenswert

ist. Ähnliches gilt im Falle einer starken staatlichen Dominanz in Konzeptbildung und Durchführung des Aktionstags.

- Trotz einer insgesamt relativ positiven Aufnahme des Aktionstags in der politischen Arena und in den Medien wurde in dem Sinne grundsätzliche Kritik vorgebracht, daß der Radius der geplanten Veränderungen erweitert werden sollte. Das gilt für diverse Kritiken in den einzelnen Städten. Im landesweiten Maßstab wurde diese Kritik vor allem von der Gruppe *ecologistas en acción* vorgetragen.
- Schließlich bestätigt der Vergleich der untersuchten spanischen Städte, daß das Grundkonzept des Aktionstags mit recht verschiedenen Umsetzungs- und Detailkonzepten vereinbar ist. Diese Konzepte können fallweise auch untereinander produktiv kombiniert werden: *Aufklärungs- und Informationsstrategien*, Nutzungen des Aktionstags als "*Gelegenheitsfenster*" zur Beförderung bereits bestehender Veränderungsprojekte, *Strategien des Stadtmarketing*, *Strategien mit wechselnden lokalen Schwerpunkten*, Strategien die sich lediglich auf *eng umgrenzte Straßenzüge* beziehen und nicht zuletzt solche, die *umfassende Restrukturierungen des Verkehrsgeschehens* oder auch der *Stadterneuerung* verfolgen.

## 5 Folgerungen

### 5.1 Zehn Allgemeine Folgerungen

#### 5.1.1 Nationale Ebene

Einen erheblichen Anteil am Erfolg des 22. September hatten unzweifelhaft die nationalen Koordinationstellen, genauer gesagt die aktive, öffentliche Rolle der Regierungen. In allen drei Ländern wird der Aktionstag in der Sache eindeutig und publizistisch klar sichtbar als Programmpunkt der Umweltministerien präsentiert. Die so entstandene Legitimation und Verbindlichkeit hat die Akzeptanz des Aktionstags bei allen beteiligten Akteuren unzweifelhaft erleichtert. Hier liegt auch im Jahr 2001 noch der vielleicht markanteste Unterschied zur Anlage des Aktionstags in Deutschland.

Nicht minder bedeutsam war der Umstand, daß auf zentralstaatlicher Ebene beachtliche Ressourcen bereitgestellt wurden: in Frankreich und Spanien in Form von Personalkapazitäten und eines Budgets für PR-Material (Poster, Website, Broschüren) und externe Dienstleistungen (professionelles Design, fachlich ausgewiesene Evaluation); in Italien in Form von Kostenzuschüssen aus Rom. Auch in dieser Hinsicht bestehen weiterhin Unterschiede zum deutschen Fall.



Die konkrete Organisationsstruktur paßt sich in die Strukturen der einzelnen Länder ein. Auf diesem Wege sind Lösungen gefunden worden, die zum Teil auch in anderen Ländern einsetzbar sind. Das gilt insbesondere für die produktive Verschränkung von zentralstaatlicher Koordination und horizontaler Vernetzung zwischen den Städten und für die Nutzung regionaler staatlicher Strukturen in Spanien.

### ***5.1.2 Organisation in den Städten***

Ähnlich wichtig wie auf nationaler Ebene ist die formelle Rahmung in den Städten: In den meisten Städten schuf ein Ratsbeschluss oder ein Passus in der Koalitionsvereinbarung Verbindlichkeit für Politik und Verwaltung; Pressekonferenzen der Bürgermeister sorgten für ein hohes Niveau der öffentlichen Wahrnehmung. Voraussetzung für einen störungsarmen Verlauf ist eine intensive und überlegte Vorbereitung „vor Ort“. Spezialisierte Agenturen können mit ihrem speziellen Know-how dazu beitragen, diese Aufgaben in professioneller Weise. Allerdings ist zu bedenken, daß dies – ebenso wie ein starkes Engagement staatlicher Instanzen - nicht mit einer Vernachlässigung der nötigen Integration zivilgesellschaftlicher Akteure in die Vorbereitung und den Ablauf einher gehen darf.

### ***5.1.3 Integrative Vorbereitungsgruppen***

Innerhalb der Verwaltungen haben sich Arbeitsgruppen aus Verantwortlichen der betroffenen Ämtern bewährt. Bei der Abstimmung mit den Bewohnern und Geschäftsleuten der gesperrten Zone und den lokalen Partnern wie Umweltverbänden, Schulen, Sportvereinen, Nahverkehrsunternehmen haben sich in den Großstädten thematische oder zielgruppenspezifische Arbeitsgruppen bewährt. Kleinere Kommunen kamen auch mit einer Arbeitsgruppe und bilateralen Gesprächen aus. Für die Koordination hat es sich gerade bei wiederholter Teilnahme von Städten bewährt, wenn in Bezug auf den verantwortlichen Ansprechpartner personelle Kontinuität gewährleistet werden konnte.

### ***5.1.4 Öffentlichkeitsarbeit***

Alle Beispiele belegen, wie wichtig eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist. Sie muß neben Einzelheiten des Ablaufs vor allem auch die Ziele des Aktionstags so verdeutlichen, daß Mißverständnisse oder interessierte Fehlinterpretationen auf ein Mindestmaß reduziert werden. Neben den Medien müssen insbesondere auch die Berufs- und Einkaufspendler außerhalb der eigenen Kommune erreicht werden. Weil Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligungsprozesse einen langen Vorlauf benötigen, ist der frühzeitige Beginn der Organisation von entscheidender Bedeutung.

### **5.1.5 Bedeutung der politischen Konstellationen: Ideologische Grabenkämpfe?**

Die Beispiele aus den drei Ländern zeigen, daß die oftmals destruktive ideologische Aufladung des Diskurses in Deutschland nicht zwangsläufig aus dem Thema folgt. Zwar gibt es nach Aussagen der Beteiligten auch in Frankreich die verkürzte Argumentation „Wer Maßnahmen gegen das Auto plant, gefährdet die Wirtschaft“. Jedoch wird daraus in der Regel kein ideologischer Schutzschild, der eine lösungsorientierte Diskussion konkreter Probleme verhindert. Die umwelt-, stadt- und sozialverträgliche Weiterentwicklung der städtischen Verkehrssysteme ist dort kein ausschließlich „grünes“ Projekt, sondern schlicht die politisch-planerische Antwort auf ein erkanntes Problem.

Während die Initiative zum Aktionstag in Frankreich und Italien von rot-grünen Regierungen ausging, wurde (und wird) sie in Spanien von der konservativen Regierung getragen. Auch der Regierungswechsel in Italien hatte keine Folgen für den Aktionstag; die rechtspopulistische Koalition unter Berlusconi stellte den Kommunen sogar mehr Mittel zur Verfügung. Ähnlich auf kommunaler Ebene: In Frankreich, besonders aber in Italien und Spanien beteiligen sich am Aktionstag zahlreiche Städte mit kommunistischen, bürgerlichen oder rechtspopulistischen Rathausmehrheiten. Insgesamt ist eher ein Zusammenhang mit dem Problemdruck als mit der politischen Konstellation zu sehen. Allerdings scheinen linke politische Akteure immer dann versucht zu sein, den Aktionstag als nicht weitgehend genug zu kritisieren, wenn die politische Verantwortung in den Städten bzw. im Land in konservativen Händen liegt.

### **5.1.6 Kooperation mit dem „gegnerischen Lager“**

Auch durch Kooperation mit Partnern außerhalb des klassischen Spektrums lassen sich ideologische Auseinandersetzungen im Vorfeld vermeiden. So gelang es der nationalen Koordination in Frankreich, als offizielle Partner des 22. September nicht nur ÖV-Unternehmen, Vereinigungen von Radfahrern und Umweltorganisationen, sondern - als Hersteller schadstoffarmer Fahrzeuge - auch die Automobilkonzerne Peugeot und Toyota zu gewinnen. In deren Presseerklärungen wird zwar weiterhin die „Bedeutung des Autos für Mobilität und Freiheit“ betont, andererseits aber auch die Notwendigkeit hervorgehoben, die Rolle des Pkw in den Städten zu überdenken. Dieser Umstand dürfte vielen „Standortdebatten“ den Wind aus den Segeln genommen haben. Ähnliches gilt auf lokaler Ebene, wenn eine Einbindung der Einzelhändler gelingt.

### **5.1.7 Akzent und Tonfall der Öffentlichkeitsarbeit**

Die Verantwortlichen legen bei der Öffentlichkeitsarbeit großen Wert auf die inhaltlichen Akzente und den "Tonfall". Einmal abgesehen vom Namen des Aktionstages, der

in vielen bundesrepublikanischen Ohren sicher schon verdächtig nach Ökoteror klingt, vermeiden die Presseerklärungen, Poster und Broschüren in den untersuchten Ländern und Städten jede Art plakativer und programmatischer Formulierungen vom Typus Verkehrswende oder autofreie Stadt. Statt dessen wird für greifbare Ziele geworben. Der soziale Zweck des Aktionstags (Gesundheit, Lebensqualität, kulturelles Erbe) wurde in allen Ländern klar in den Vordergrund gestellt: für eine „lebenswerte Stadt“ oder für eine „gesündere und gemütlichere Stadt“. Dem widerspricht nicht, daß den Verantwortlichen auch der Umweltzweck (Luft, Boden, globales Klima) weiterhin sehr am Herzen lag. Das Signal lautet stets: Der Aktionstag findet nicht gegen das Auto, sondern nur gegen die Tendenz zum „Auto total“ und für die Stadt und ihre Bewohner statt. Oder anders ausgedrückt: Nicht „grüne“ Ideen als Rechtfertigungen weiterer Erschwernisse im Alltag, sondern gemeinsame Experimente, um den Alltag weniger beschwerlich zu gestalten.

Um abwehrende Gefühle schon im Vorfeld zu vermeiden, betonen die Kampagnen in Text und Optik das spielerische, unverbindliche Element des Tages, den Probetrieb, den Spaßfaktor. Der Erfolg belegt, daß sich so die Akzeptanz auch außerhalb der „grünen Ecke“ deutlich steigern lässt. Dazu mag auch beigetragen haben, daß die Ziele des Aktionstags als Angelegenheiten bürgerlicher Verantwortung und bürgerlichen Engagements gefaßt wurden (*un compromiso ciudadano*).

#### **5.1.8 Problemgruppe Einzelhandel**

Die Beispiele aus Frankreich, Italien und Spanien zeigen den Einzelhandel fast überall als am schwersten zu gewinnende Akteursgruppe des Aktionstags. Während den Besuchern der Zonen vor allem der mögliche Zuwachs an Lebensqualität aufgezeigt werden soll, kommt es den Einzelhändlern, die von der Sperrung betroffen sind, begreiflicherweise primär auf die finanziellen Folgen an. Zwar zeigt auch die Erfahrung in Deutschland, daß die Umsätze mit der Einrichtung von Fußgängerzonen in der Regel steigen (Hatzfeld/Junker 1992). Ob dies auch bei einem einmaligen Aktionstag wie dem 22. September der Fall ist, hängt im wesentlichen von der Organisation des Tages ab, und nicht zuletzt auch vom Wetter. Interessanterweise hat sich vielerorts eine gute Kooperation mit den örtlichen Handelskammern eingespielt. Die Resonanz der Einzelhändler schwankt hingegen von Stadt zu Stadt und innerhalb der Städte bzw. Stadtteile zwischen völliger Ablehnung und skeptischer Zustimmung.

Doch selbst wenn sich die lokalen Einzelhändler schwer zu aktiven Verbündeten machen lassen, ist es doch vielfach gelungen, den Widerstand im Rahmen sachorientierter Kooperation zu dämpfen. Voraussetzung ist freilich eine frühzeitige Information und ernsthafte Einbindung in die Organisation. So konnten die Händler (etwa in Nevers)

über die Art der Veranstaltung mitentscheiden, die vor ihren Läden stattfinden sollten. Die erhofften Synergieeffekte zum eigenen Sortiment brachten einige Händler dazu, den Kinder-Malwettbewerb zu unterstützen und ihre Schaufenster als Ausstellungsflächen zur Verfügung zu stellen.

Insgesamt hat es sich überall bewährt, den Aktionstag zusätzlich zu seinen allgemeinen Aspekten so breit wie möglich auf konkrete Zielgruppen hin zu konzipieren.

### ***5.1.9 Die Strategie des „Routinebruchs“ und des „Handelns auf Probe“ zielt auf alle Akteure***

Eines der Kernpotentiale des Aktionstags besteht darin, Bürgerinnen und Bürger zu einem Bruch der alltäglichen Verhaltensweisen zu ermuntern und ihnen niedrigschwellige, spielerische Möglichkeiten zu bieten, Alternativen zu testen. Die Erfahrung der mehrmals teilnehmenden Städte zeigt, daß dieses Ziel nicht nur für die Bevölkerung bzw. die Besucher der gesperrten Zonen relevant ist. Es betrifft ausnahmslos alle Akteure: Furchtsame Kommunalpolitiker erkennen, daß die Sperrung bestimmter Gebiete für den Kfz-Verkehr keinen Aufstand hervorrufen muß, sondern der Qualitätsgewinn sogar Begeisterung auslösen kann. Stadtverwaltungen, traditionell eher in Routine gefangen, erproben alternative verkehrliche Maßnahmen und neue Formen der ämterübergreifenden Zusammenarbeit. Einzelhändler erfahren, daß Fußgängerzonen die Kundschaft nicht vertreiben und profitieren teilweise sogar von der neuen Attraktivität der gesperrten Zone. Schrittweise lassen sich damit auch Vorbehalte der Skeptiker und Gegner abmildern oder in Zustimmung umwenden.

### ***5.1.10 Langfristige Perspektiven des Aktionstags***

Da eine einmalige Aktion den hohen Organisationsaufwand schwerlich rechtfertigt, ist die Frage nach den langfristigen Ergebnissen des 22. September besonders wichtig. Bei der Untersuchung der mehrmaligen Teilnehmer wurde daher darauf geachtet, ob es gelungen war, längerfristige Perspektiven zu entwickeln oder ob sich der Aktionstag bei mehrmaliger Wiederholung eher totläuft. Derlei Erschöpfungserscheinungen scheinen bislang eher die Ausnahme darzustellen. Zwar haben einzelne Städte ihre frühere Teilnahme nicht wiederholt. Die Gründe waren aber stets sehr unterschiedlich. Andere Städte haben eine eigene Kontinuität entwickelt und neue Städte sind hinzugekommen. Insgesamt bewegt sich die vorherrschende Tendenz in einem Spektrum zwischen Stabilisierung und Ausweitung des Aktionstags. In dieser Hinsicht lassen sich mehrere Varianten erkennen.

### ***Variante 1: Zeitliche Ausweitung***

In Italien hat es eine Fortsetzung in Form der ökologischen Sonntage gegeben, mit denen die Innenstadt-Sperrungen sich auf gewisse Weise etablieren konnten. Das ist in Frankreich bisher nur ganz vereinzelt passiert, obwohl sich die Bevölkerung laut Befragungen auch dort eine häufigere Wiederholung wünscht. Allerdings stellt sich die Frage, ob die Ökosonntage als Light-Version des 22. September nicht Gefahr laufen, zu Alibiveranstaltungen zu werden. Eine realistische Simulation alternativer Verkehrsverhältnisse kann unter sonntäglichen Bedingungen jedenfalls nicht stattfinden.

### ***Variante 2: Räumliche Ausweitung***

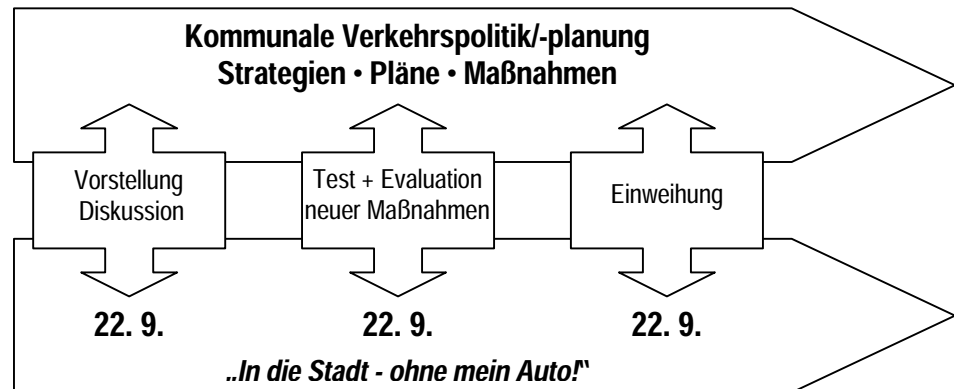
Dem Ziel der Charta, zum Aktionstag 2001 die gesperrten Zonen auszuweiten, folgten besonders solche Städte, die bislang deutlich unter dem Richtwert der Charta geblieben waren (Madrid, Rom, Pescara). In Rom und Zaragoza wurden 2001 in Nebenzentren zusätzliche Sperrzonen eingerichtet. Auch in Lyon fordern die Bezirksbürgermeister für 2002 dezentrale Zonen; darüber hinaus plant die Stadt eine autofreie Verbindung zur Zone der Nachbarstadt Villeurbanne.

Zwar zeigen solche Pläne den Erfolg des Aktionstags. Sie werfen aber auch Probleme auf, da der Personalaufwand für die erweiterten Sperrungen überproportional ansteigt. Eine Alternative könnte darin bestehen, die Zonen je nach inhaltlichem Schwerpunkt des Aktionstags zu verschieben. So hat Pamplona am 22.9.2000 die historische Altstadt, im Folgejahr zwei verkehrlich benachteiligte Außenstadtteile gesperrt. Lyon denkt darüber nach, am 22.9.2003, der wieder auf einen Werktag fällt, den Berufsverkehr zu thematisieren und das zentrale Büroviertel zu sperren.

### ***Variante 3: Einbettung in verkehrs-/stadtplanerische Entwicklungsstrategien***

Eine weitere Möglichkeit, dem Aktionstag eine dauerhafte Bedeutung zu verleihen, ist am weitesten in Frankreich entwickelt. In den beiden langjährigen Teilnehmerstädten hat der Aktionstag die Funktion einer Meilenstein-Veranstaltung bekommen. Gezielt werden die Themen der Vorjahre aufgegriffen und die Fortschritte öffentlich bilanziert. Der öffentliche Diskussionsprozess erhält dadurch immer neue Impulse und soll mittelfristig zu konkreten Verbesserungen führen. Daher haben viele Städte den Aktionstag mit einem planerischen Prozess verknüpft. In Frankreich bieten dazu die kommunalen Nahverkehrspläne Gelegenheit, zu deren Aufstellung größere Städte seit einigen Jahren verpflichtet sind. In den drei untersuchten Städten, die in puncto Stadt- und Verkehrsplanung allesamt als recht innovativ gelten, liegen solche Pläne entweder schon vor oder befinden sich in der Aufstellung. In einzelnen Städten ist die verkehrspolitische Strategie zudem in ein langfristiges Umbaukonzept für die Innenstadt (Montreuil) oder in ein Altstadtsanierungskonzept eingebettet (Zaragoza).

Insgesamt zeichnet sich die Möglichkeit ab, mehrere aufeinanderfolgende Aktionstage als Elemente eines Entwicklungsprozesses anzulegen, der sich an den Phasen regulärer Planungsprozesse orientiert und diese zugleich unterstützt (Abbildung).



- Zunächst einmal lässt sich der Aktionstag als Gelegenheit zur Information der Öffentlichkeit und zur partizipatorischen Entwicklung von Ideen nutzen.
- Werden in der Folge aus den Ideen konkrete Planungen und Maßnahmen entwickelt, bietet der Aktionstag die Gelegenheit zum Test. Umgekehrt gewinnt durch die konkrete Perspektive der Simulation auch der Aktionstag. Während Besucher und Bewohner der Zone den Qualitätsgewinn erleben, proben Autofahrer, Polizei, Planer und Verkehrsunternehmen die neue Verkehrs- und Linienführung.
- Zahlreiche Städte haben Maßnahmen, die sich am Aktionstag bewährt haben, anschließend dauerhaft eingerichtet. Dazu gehören Fußgängerzonen, Einbahnstraßen, neue Buslinien, Park+Ride-Stationen, Fahrradparkplätze, ÖV-Spuren etc. Schließlich wird der festliche Rahmen des Aktionstags auch dazu genutzt, größere Maßnahmen pressewirksam einzuweihen. Die hier als Variante 3 beschriebenen Aspekte stellen offenbar insgesamt die wichtigsten Erfolgskriterien dar.

## 5.2 Folgerungen für die Situation in Deutschland

Die Beispiele zeigen zunächst einmal, daß sich der Aktionstag sehr gut in langfristige Planungs- und Entwicklungsprozesse einbinden lässt – als Möglichkeit, um Verkehrsprobleme öffentlich diskutierbar zu machen, als Illustration alternativer Szenarien, als Testfeld für innovative Maßnahmen, als öffentliche und öffentlichkeitswirksame Begleitung und Evaluierung des Planungsprozesses. Der Aktionstag ist nicht zuletzt eine Art professioneller Lockerungsübung in Sachen städtische Dialogentwicklung für die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung. Dieses beachtliche Potential läßt sich je-

doch nur entfalten, wenn eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt ist: Mit anderen Worten: Es zählt nicht nur die Idee des Aktionstages "an sich". Mindestens ebenso entscheidend ist die Art und Weise, in der er geplant, durchgeführt und konzeptionell "eingebettet" wird:

1. Der Aktionstag sollte konzeptionell streng auf die örtlichen Problemlagen bezogen werden.
2. Um falschen Erwartungen ("Morgen soll alles besser werden") entgegenzuwirken, sollten die konkreten Ziele der Öffentlichkeit im allgemeinen und den Medien im besonderen klar vermittelt werden.
3. Der Aktionstag sollte durch eine möglichst breite Akteurkonstellation getragen werden.
4. Er sollte rechtzeitig und professionell vorbereitet werden (insbesondere von seiten der diversen Fachabteilungen der Stadtverwaltung).
5. Die Aktionen sollten zu dauerhaften Lösungen führen.
6. Solche Lösungen sollten in weiter führende Zielstellungen eingebunden werden.
7. Und nicht zuletzt: Vernetzungsprozesse zwischen den Städten und eine klare politische und sachliche Unterstützung auf regionaler und nationaler Ebene scheinen eine wesentliche, wenn nicht gar eine unverzichtbare Hilfestellung für die Akteure "vor Ort" zu bedeuten.

Diese Folgerungen werden nicht dadurch hinfällig, daß sie durchwegs in anderen Ländern mit nur begrenzt vergleichbaren institutionellen Strukturen und politisch-kulturellen Traditionen gewonnen wurden: im Vergleich der Länder Frankreich, Italien und Spanien untereinander und im teilweise gemeinsamen Unterschied zu Deutschland. Letzteres gilt insbesondere für die Rolle des Staates: zentralstaatliche Strukturen und Traditionen in den Vergleichsländern einerseits und stärker föderale Akzente in Deutschland andererseits. Gewiß spielen derlei Unterschiede eine wichtige Rolle. Daher ist es in der Regel unproduktiv, nach direkten Übertragbarkeiten zu suchen.

Wohl aber lassen sich die unter anderen Umständen entwickelten Erfahrungen und "Instrumente" in zweierlei Weise nutzbar machen: als Anregungen zur Erweiterung des eigenen Problembewußtseins (Was ist wichtig? Was sollte man tunlichst vermeiden?) und als Anstöße zur kreativen Suche nach solchen Zielen, Aktionen und organisatorischen Formen, die - im Rahmen und unter bewußter Nutzung der spezifischen institutionellen Gegebenheiten und politisch-kulturellen Traditionen im eigenen Land -

funktionsäquivalente Problemlösungen oder gar bessere bzw. zusätzliche Ergebnisse ermöglichen. Ein entsprechender Prozeß scheint in Deutschland - auf Länderebene - immerhin in Gang gekommen zu sein<sup>17</sup>.

## 6 Zitierte Literatur

- 10 Questions / 10 Réponses à l'attention des Commerçants de centre-ville. Et si tout le monde y gagnait..., CERTU / ADEME / Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Paris
- Agora (2000): Estudio de investigación sobre la incidencia des día sin coches. Ayuntamiento de Madrid, Madrid
- Bericht (2000): In die Stadt - ohne mein Auto!  
([www.klimabuendnis.org/kbhome/kommune/klima/htm](http://www.klimabuendnis.org/kbhome/kommune/klima/htm))
- Bericht (2001): In die Stadt - ohne mein Auto! Ergebnisse und Erfahrungen 2001 in Deutschland ([www.klimabuendnis.org/kbhome/kommune/klima/htm](http://www.klimabuendnis.org/kbhome/kommune/klima/htm))
- BMV (1993): Lärmschutz im Verkehr, hrsg. v. Bundesminister für Verkehr, Bonn
- Brand, Karl-Werner (1993): Strukturveränderungen des Umweltdiskurses in Deutschland, in: Forschungsjournal für Neue Soziale Bewegungen, Nr. 6, S. 16-24
- Brendle, Uwe (1999): Musterlösungen für den Naturschutz – Politische Bausteine für erfolgreiche Naturschutzarbeit, Bonn
- Brütting, Richard (Hrsg.) 1995: Italien-Lexikon: Schlüsselbegriffe zu Geschichte, Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, Justiz, Gesundheitswesen, Verkehr, Presse, Rundfunk, Kultur und Bildungseinrichtungen; Berlin, Erich Schmidt
- Canzler, Weert; Sassa Franke (2000): Autofahren zwischen Alltagsnutzung und Routinebruch, WZB-papers FS II 00-102, Berlin (= Bericht 1 der choice-Forschung, Berlin)
- CERTU (2000): Evaluation de la journée "En ville, sans ma voiture?", Résultat 1999 ([www.certu.fr](http://www.certu.fr))
- CERTU (2001): "En ville, sans ma voiture!" Evaluation du 22 septembre 2000, Résultats et analyses 1999 (Collections du Certu. Rapports d'étude) ([www.certu.fr](http://www.certu.fr))

---

<sup>17</sup> In der Folge einer Informations- und Vorbereitungstagung wurde von ca. 80 Vertreterinnen und Vertretern nordrhein-westfälischer Städten und Gemeinden eine 'Mülheimer Erklärung' verfaßt, in der sie zur Teilnahme am nächsten Aktionstag in Deutschland aufrufen. Die Tagung wurde vom nordrhein-westfälischen Umweltministerium als regionaler politischer Autorität, vom Klimabündnis als bundesweiter Koordinations- und Unterstützungseinrichtung sowie vom Wuppertal-Institut und vom Forschungszentrum Arbeit-Umwelt-Technik (artec) der Universität Bremen mit Unterstützung des Umweltbundesamts und des Bundesumweltministeriums ausgerichtet. Hier wiederholte und bewährte sich das in den Vergleichsländern bereits erprobte Schema einer Ermutigung und Hilfestellung "von oben" und eigener Netzwerkbildung zwischen den Städten.



- de Haan, Gerhard; Kuckartz, Udo (1996: Umweltbewußtsein. Denken und Handeln in Umweltkrisen, Opladen
- Dossier de Presse (2000): "En ville, sans ma voiture?" Vendredi 22 septembre 2000, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Paris
- Eder, Klaus (2000): L'environnement et le discours écologique: le cas de l'Allemagne, in: Abélès, M; Lionel Charles, Henry-Pierre Jeudy; Bernard Kalaora (Hrsg.): L'environnement en perspective. Contextes et représentations de l'environnement, Paris: Harmattan, S. 191-208
- Ellinghaus, Dieter, Jürgen Steinbrecher (1995): Chaos und urbanes Leben. Untersuchung über die Verkehrssituationen in Großstadtzentren am Beispiel fünf europäischer Metropolen, Köln: Uniroyal (= Uniroyal-Verkehrsuntersuchung, Bd. 20)
- Ellingshaus, Dieter (1989): Lärm auf den Straßen. Eine Untersuchung über Ursachen und Konsequenzen des Straßenverkehrslärms, Köln: Uniroyal (= Uniroyal-Verkehrsuntersuchung, Bd. 14)
- ENEA (2001): 22nd septembre in Italy, Roma: ENEA / Ministero dell' Ambiente
- Enquete-Kommission (1994): Mobilität und Klima. Wege zu einer klimaverträglichen Verkehrspolitik, Bonn
- Fréring, Christophe et al. (2001): A Success Story for Europe, ADEME, Paris
- Fuhrer, Urs; Wölfling, Sybille (1997): Von den sozialen Grundlagen des Umweltbewußtseins zum verantwortlichen Umwelthandeln. Die sozialpsychologischen Dimensionen globaler Umweltproblematik, Bern u.a.
- Halbritter, Günter u.a. (1999): Umweltverträgliche Verkehrskonzepte, Berlin
- Hatzfeld, Ulrich; Junker, R. (1992): Stadt ohne Autos – Handel ohne Umsatz? In: Der Städtetag 6/1992, S. 432-437
- Henning, Klaus; Isenhardt, Ingrid (Hrsg.) (2001): Bedingungen und Wirkungsfaktoren zukunftsfähiger Mobilität, Düsseldorf (VDI-Reihe: Verkehrstechnik/Fahrzeugtechnik Nr. 470)
- Homburg, Andreas; Matthies, Ellen (1998): Umweltpsychologie. Umweltkrise, Gesellschaft und Individuum, Weinheim/München
- ICLEI (1999): Lokale Agenda 21 im europäischen Vergleich, Bonn; Berlin
- IFOP (2000): En ville sans ma voiture! Résultats détaillés auprès des habitants de 6 villes européennes. Le 22 septembre 2000, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Paris
- istat (2000): <http://www.istat.it/Anumital/italia 2000/ambiente.pdf>
- Jänicke, Martin (Hrsg.) (1996): Die Umweltpolitik der Industrieländer, Berlin: Sigma
- Karger, Cornelia (1996): Naturschutz in der Kommunikationskrise. Strategien einer verbesserten Kommunikatiuon im Naturschutz, München (= Schriftenreihe zur ökologischen Kommunikation, H. 4)

- Keller, Reiner (1998): Müll - Die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen. Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und Frankreich, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Kern, Kristine, Helge Jörgens; Martin Jänicke (2000): Die Diffusion umweltpolitischer Innovationen. Ein Beitrag zur Globalisierung von Umweltpolitik, in: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht, Bd. 23 (2000), S. 507-546
- Klenke, Dietmar (1995): "Freier Stau für freie Bürger". Die Geschichte der bundesdeutschen Verkehrspolitik, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft
- Klima-Bündnis (1994): Klimaschutz durch Verkehrsvermeidung. Handlungsansätze auf kommunaler und regionaler Ebene, Frankfurt/M.
- Klimmt, Reinhard (1999): Zukunftsweisende Strategien für die Städte. Ergebnisse des nationalen Städtebaukongresses, in: Verkehrsnachrichten H. 12 (1999), S. 8-10
- Krämer-Badoni, Thomas (1994): Leben ohne Auto - Fragmente einer postmodernen Kultur, in: Klima-Bündnis: Klimaschutz durch Verkehrsvermeidung, S. 117-135
- Lange, Hellmuth (2000a): Umweltsoziologie: Die Natur, die Gesellschaft und ihr Müll. Krisendiagnosen und Perspektiven gesellschaftlicher Selbstveränderung, in: Soziologische Revue. Sonderheft 5 Soziologie 2000, Opladen\_ Leske + Budrich, S. 167-182
- Lange, Hellmuth (2000b): Eine Zwischenbilanz der Umweltbewußtseinsforschung, in: Ders. (Hrsg.): Ökologisches Handeln als sozialer Konflikt, Opladen, S. 13-34
- Lange, Hellmuth (2001): „In die Stadt ohne mein Auto!“ – Beobachtungen zur konzeptionellen Umsetzung des Aktionstags in Frankreich, Universität Bremen (=artec-paper Nr. 84)
- Lüdemann, Christian (1999): Verhalten, Schwellenwerte und deren Determinanten. Empirische Überprüfung einiger Hypothesen im Bereich Umweltverhalten, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 51 (1999) 3, S: 532-549
- MoA (1999): [www.oneworldweb.de/moa/machmit.html](http://www.oneworldweb.de/moa/machmit.html)
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (1996): Die institutionelle Dimension der Umweltpolitik: Eine vergleichende Untersuchung zu Frankreich, Deutschland und der Europäischen Union, Baden-Baden: Nomos
- Mustar, Philippe; Larédo Philippe (2002): Innovation and research policy in France (1980-2000) or the disappearance of the Colbertist State, in: Research Policy 31 S(2002) S.55-72
- Preisendörfer, Peter (1999): Umwelteinstellungen und Umweltverhalten in Deutschland. Empirische Befunde und Analysen auf der Grundlage der Bevölkerungsumfragen „Umweltbewußtsein in Deutschland 1991-1998“, hrsg. v. Umweltbundesamt, Opladen: Leske und Budrich
- Prensa (2001): Madrid, sin mi coche. Día Europeo sin coches, sábado 22 septiembre, Madrid: Ayuntamiento de Madrid. Concejalía de Movilidad Urbana
- Resultados (2001a): Día Europeo sin coches. Viernes, 22 de septiembre de 2000, Madrid: IDAE

- Resultados (2001b): „La ciudad sin mi coche!“ 2001, Madrid: IDAE ([http://idae.qsystems.es/laciudadsinmicoche/resultados\\_2001.pdf](http://idae.qsystems.es/laciudadsinmicoche/resultados_2001.pdf))
- Shell (1997): Motorisierung - Frauen geben Gas. Neue Techniken senken Verbrauch und Emissionen. Szenarien des Pkw-Bestands und der Neuzulassungen in Deutschland bis zum Jahr 2020, Reihe: Analysen und Vorträge Nr. 2 (1997)
- SRU (2000): Umweltgutachten 2000. Schritt eins nächste Jahrtausend, Stuttgart
- test (1998): Leseraktion Straßenlärm. Stoppen Sie den Lärmstreß, Heft 9 (1998), S. 76-79
- UBA (1997): Nachhaltiges Deutschland: Wege zu einer dauerhaft umweltgerechten Entwicklung, Berlin
- Verkehrsbericht 2000. Integrierte Verkehrspolitik: Unser Konzept für eine mobile Zukunft. Berlin: Ministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2000
- Verkehrsbericht 2000: Integrierte Verkehrspolitik: Unser Konzept für eine mobile Zukunft, hrsg. v. Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Kurzfassung, Berlin
- Weidner, Helmut (Ed.) (1998): Alternative Dispute Resolution in Environmental Conflicts. Experiences in 12 Countries, Berlin: Sigma
- Wöhler, Karlheinz. (1994): Bedingungen ökologischer Verhaltenskonversion - Ergebnisse einer empirischen Studie „Auf die Bahn umsteigen“ aus institutionstheoretischer Sicht. In: Zeitschrift für Angewandte Umweltforschung (ZAU), 7. Jg. (1994) H. 4, S. 512-525