

Tjerk Ruimschotel

Groningen: tussen lab en speeltuin



Na ruim een eeuw Woningwet en veertig jaar *Rooilijn* is er aanleiding genoeg om na te denken over de rol van de overheid als aanbieder van collectieve ruimtelijke arrangementen. Aangezien Groningen bekend staat als een plaats waar steeds nieuwe vormen van stadsontwikkeling vandaan komen, is een verkenning van recente planontwikkelingsprocessen in de 'Metropool van het Noorden' interessant.

Binnen de vakwerelden van de architectuur, stedebouw en ruimtelijke ordening neemt Groningen een bijzondere positie in. De dit jaar overleden hoogleraar planologie en stadsgeografie aan de Rijksuniversteit Groningen, Henk Voogd, schreef in *Rooilijn* nummer vier van 1989 onder de titel *Groningen als Planologisch Laboratorium*, over het spraakmakende structuurplan van 1987 en de daarin aangekondigde plannen voor de Verbindingskanaalzone. In dit artikel wordt de "veelheid aan nieuwe planologische en stedebouwkundige initiatieven" samengevat onder de term "stedelijke vernieuwingsdrang". Het eindigde met "een voorlopige evaluatie" en biedt een goed vertrekpunt voor een beschouwing over de veranderende rol van de overheid. Als uitgangspunt worden daarbij twee voorbeelden uit de recente ruimtelijke ontwikkeling van de stad gebruikt: de manifestatie *Intense Stad* uit 2004 en de nog lopende planvorming voor de Oostzijde van de Grote Markt. Beide processen kennen de door Voogd gekenschetste aspecten van de 'Groninger aanpak': visualisering, informatieverschaffing en gefaseerde uitwerking. Ook ligt het zwaartepunt niet langer bij de strikte regulering van bouwprojecten maar veel meer bij het stimuleren van processen van ontwerp- en investeringsinitiatieven, van menings- en besluitvorming en van uitwerking en uitvoering. Geheel in lijn met deze bijna twintig jaar geleden reeds gesignaleerde tendens zijn ook bij deze recente publieksgerichte manifestaties voorstellen voor spraakmakende architectuur ingezet om een openbare discussie te voeren in een zich steeds herhalend proces van stadsontwikkeling.

Bouwen aan de stad

Sinds de *Woningwet* van 1901 heeft de gemeentelijke overheid, althans volgens het overwegend rode stadsbestuur van Groningen, een specifieke taak in het ruimtelijk ordeningsproces door het dusdanig organiseren van collectieve arrangementen dat over de beperktheden van de individuele mogelijkheden heen aan alle inwoners van de stad de gelegenheid wordt geboden te participeren in een sociaal en stedelijk samenleven. Dat veronderstelt een radicale emancipatie van de bewoners, gericht op insluiten in plaats van uitsluiten en gebaseerd op differentiatie in plaats van nivellering. Deze radicalisering van het woningvraagstuk houdt in dat de lokale overheid een zo gemêleerd mogelijk samengestelde bevolking wil herbergen in een even zo gemêleerde woningarchitectuur en stadsstructuur. Dit uitgangspunt is nog steeds leidend bij de gemeentelijke stedebouw. Stedebouw is meer dan vormgeving: stedebouw is ook een strategie voor stadsontwikkeling en -beheer. Stedebouw is het permanent verfijnen en verbeteren

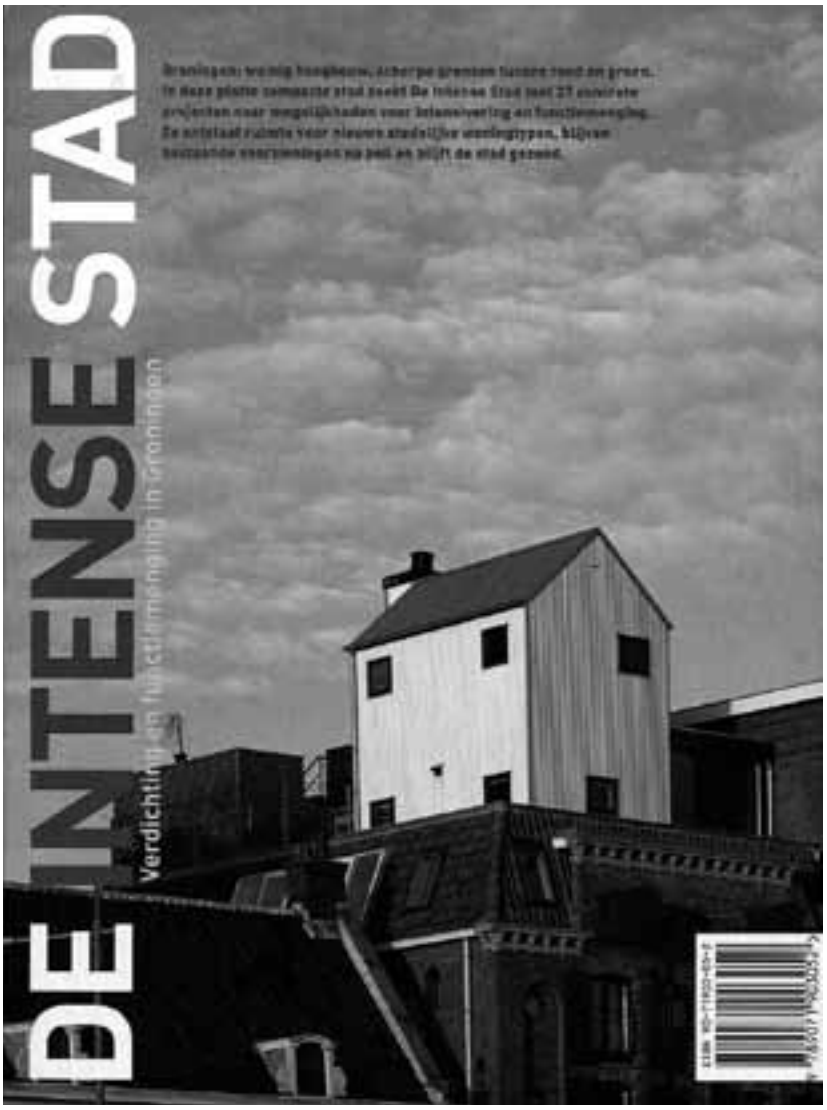
van de stedelijke structuur door verder te gaan waar vroegere ontwikkelingen moesten ophouden. In Groningen is wat de *stadjers* vinden en doen allesbepalend. Dit is in de plaatselijke referendumverordening instrumenteel gemaakt en vrijwel elk raadsbesluit is nu referendabel en dus corrigeerbaar. Tegelijkertijd blijft het de taak van een verantwoordelijke overheid om te zorgen dat de toekomst van de stad veilig gesteld wordt en dat ook minder esthetische en meer ethische aspecten van het grotestadsleven aan bod komen.

De stad en de stedelijke overheid

Resultaten uit het verleden zijn weliswaar geen garantie voor de toekomst maar wel degelijk een indicatie voor de verwachtingen met betrekking tot die toekomst. De stadsontwikkeling van Groningen in de twintigste eeuw biedt een breed palet van verschillende veranderingsprocessen die hebben geleid tot zowel verdichting als verdunning van het stedelijk weefsel en tot zowel vermenging als ontmenging van stedelijke functies.

De gemeentelijke overheid heeft in Nederland nog steeds een wettelijke verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening en voor het bouw- en woningtoezicht. In toenemende mate blijkt dat naast deze gebruikelijke gemeentelijke zorg er ook behoefte bestaat aan een sterkere processen vooral ook kwaliteitsbewaking van de gebouwde omgeving, die steeds meer in samenwerking met of zelfs geheel door 'de markt' tot stand komt. De gemeentelijke inbreng is van een producerende tot een regisserende geworden, ook in Groningen. Om deze veranderde taakuitoefening op lokaal niveau goed te kunnen uitoefenen zullen steeds nieuwe beleidsinstrumenten ontwikkeld en ingezet moeten worden. Eén van de belangrijkste aspecten daarbij is het creëren van draagvlak voor beslissingen die soms tegen de (gerechtvaardigde) eigen individuele of groepsbelangen in gaan. In Groningen zijn daar vanaf de jaren 70 wisselende ervaringen mee opgedaan. Na de stormachtige discussies over de toekomst van de binnenstad in de jaren zeventig, leidend tot de fameuze *Doelstellingennota* van 1972 en het roemruchte *Verkeerscirculatieplan* van 1977, waren de jaren tachtig meer gericht op het uitproberen van nieuwe vormen van structuren voor de stad als geheel: het structuurplan van 1987 gaf geen integraal gewenst toekomstbeeld maar bood door het aanwijzen van ontwikkelingsgebieden, zoals de Verbindingskanaalzone ruimte voor stedelijk noodzakelijke functies. De jaren negentig begonnen met een reeks festiviteiten rond het 950-jarig bestaan van de stad en benadrukten de stad als plaats voor ontmoeting en contact (de stad als podium) en als vestigingsplek voor interessante architectonische objecten: het Groninger Museum.

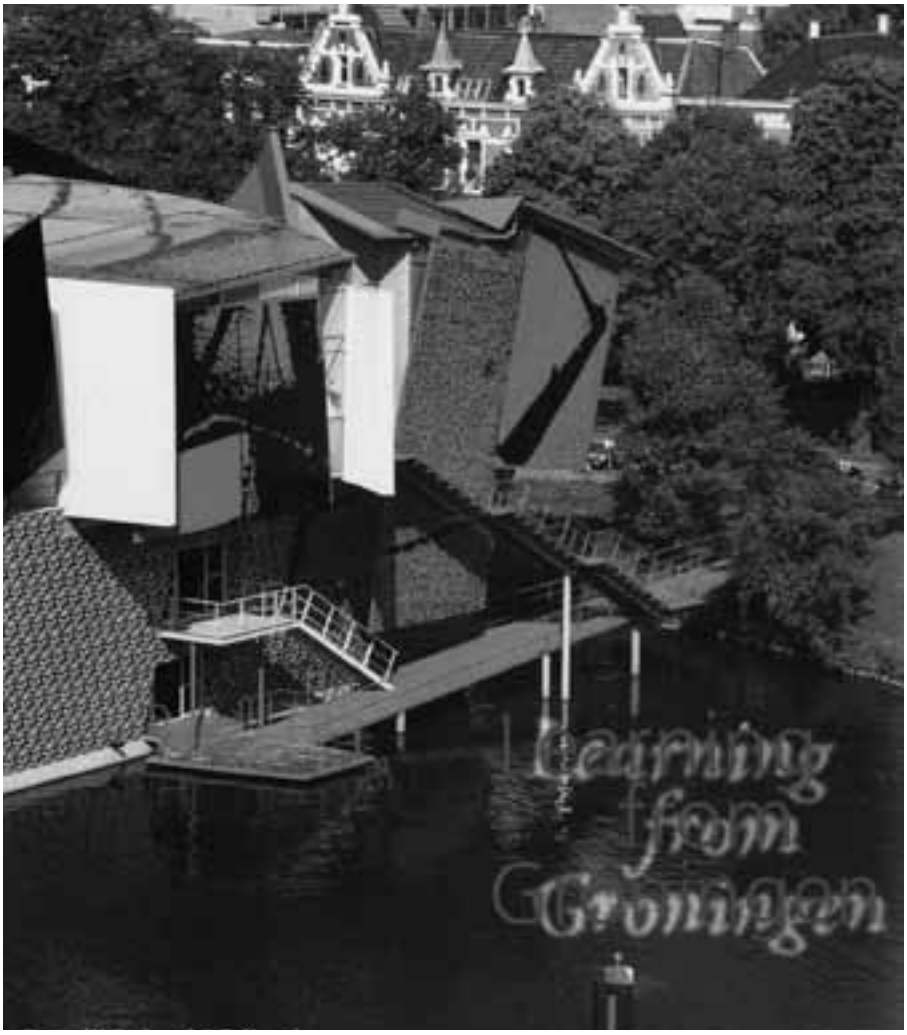
Aan de stad werken was gebaseerd op een brede consensus binnen de intellectuele elites van ambtenarij, bedrijfsleven en politiek. Rond de millenniumwisseling bleek echter het burgerlijk ongenoegen ook in Groningen gericht te kunnen worden op overigens redelijk vanzelfsprekende ruimtelijke ordeningsprocessen. Zowel de stads- en wijkvernieuwing stuitten op weerstand: 'geen sloop, maar woningbouw'. Ook de pogingen om in het historische centrum particuliere investeringen in een nieuw warenhuis te koppelen aan gemeentelijke plannen voor een parkeergarage onder de Grote Markt als extra aanjager voor de revitalisering van de binnenstad werden zwaar bekritiseerd en



vervolgens afgewezen. Dit betekende dat vanuit de overheidsorganen en –diensten op geheel nieuwe wijze met de stad 'gecommuniceerd' moest worden over deze plannen.

De Intense Stad

De samenwerking tussen gemeente en ontwikkelende partijen heeft in de Groninger stadsontwikkeling van de vorige eeuw al eerder tot resultaten geleid. Maar in de *Woningbouwcampagne* van 2003 werd juist geëxperimenteerd met het bewust loslaten van allerlei gemeentelijke randvoorwaarden om te zien wat in de aldus ontstane ruimte zou kunnen worden ontwikkeld. Er is dus geen sprake van een 'uitverkoop van de mooiste plekken van de stad' maar integendeel van het binnenhalen van de nieuwste producten van de markt om deze in de etalage te zetten en aldus aan de bewoners van de stad te kunnen aanbieden. De manifestatie *De Intense Stad* in 2004 kreeg dan ook gestalte in een aantrekkelijke publiekstentoonstelling, via een uitgebreide serie krantenartikelen en met een buitengewoon zorgvuldig en artistiek vormgegeven publicatie. Nadat de gemeenteraad besloten had van de veertig projecten ongeveer de helft te honoreren met planologische medewerking volgde concrete planvorming.



Het eerste gebouwde resultaat is recent opgeleverd. Het complex Palladium van Johannes Kappler in Vinkhuizen is zonder veel problemen gerealiseerd omdat de gebruikers van het wijkcentrumpje, dat moest verdwijnen voor dit initiatief, in het nieuwe multifunctioneel gebouw terug konden komen. Ook de andere projecten koppelen een meervoudig ruimtegebruik aan vernieuwende architectuur.

De *Woningbouwcampagne* past in een lange Groninger traditie om via een niet-traditionele aanpak de stad, of het fenomeen stedelijkheid, steeds opnieuw te positioneren in ruimte en tijd. De recente geschiedenis van de stad Groningen kent een vrijwel aaneengeschakelde serie activiteiten om de stad te herdefiniëren. Soms leidt dit streven naar een continue reproductie van de stad tot een geheel nieuwe vorm van denken over en werken aan de stad, soms betekent het dat bestaande plannen moeten worden heroverwogen. Af en toe blijkt de ingeslagen weg de goede geweest te zijn. Een belangrijke constante in dit proces van permanente stadsontwikkeling is dat het relatieve isolement van Groningen Stad, als enig centrum van stedelijkheid in het Noorden van Nederland, gekoesterd wordt door bewust impulsen van buiten binnen te halen. Soms uit de Randstad maar

ook uit het echte buitenland, zoals Italië, Duitsland en Japan. Een andere belangrijke constante in de ruimtelijke stadsgeschiedenis is om geregeld verslag te doen van plannen en resultaten en daarmee dus ook inhoudelijk verantwoording af te leggen aan de eigen bevolking en vakwereld. In die zin is de manifestatie *De Intense Stad* slechts een stap in een langer lopend proces van productie en reflectie, van ontwerpen en bouwen. Waar *De Intense Stad* zich als woningbouwactiviteit uitstrekte over het gehele regionale territoir van de stad, was de planvorming rond de Grote Markt sterk toegespitst op de centrale betekenis van stedelijke voorzieningen en ruimtes in de historische binnenstad.

Referendum Grote Markt

In het vroege voorjaar van 2007 was de Martinikerk het toneel van een ongekende maar voor Groningen niet onbekende architectuur-happening. In het koor stonden zeven maquettes opgesteld, geflankeerd door suggestieve ontwerptekeningen voor het indrukwekkende Forum-complex, een eenentwintigste eeuwse samenballing van culturele en informatieverstrekkende instellingen als de bibliotheek, het Groninger museum, de Groninger archieven en het filmhuis. Duizenden bezochten de tentoonstelling en de vele presentaties en discussies. Tienduizenden mensen stemden via internet, niet alleen de stemgerechtigde stadjers, maar ook scholieren (daartoe opgeroepen door de scholen en bejaardenhuizen bezoekende burgemeester) en belangstellenden buiten de stad 'van Haren tot Honululu'. Uiteindelijk werd NL-architecten door zowel het publiek als de vakjury verkozen boven toparchitecten als Wiel Arets, Erik van Eegeraat, Foreign Office Architects, Neutelings Riedijk, UN-studio en Zaha Hadid. Momenteel worden de plannen uitgewerkt voor dit gebouw aan een nieuwe openbare ruimte (de Nieuwe Markt) achter de oostwand van de Grote Markt. Belangrijker dan de architectenkeuze voor deze nieuwe stedelijke voorzieningen in hartje stad was echter het daaraan voorafgaande referendum in 2005 als stap in een voortdurend proces van besluitvorming.

Het gebied rond de Grote Markt is van oudsher en op vanzelfsprekende wijze het centrum van de stad geweest. Na de oorlogsverwoestingen heeft de planmatige aanpak van de wederopbouw eigenlijk meer kapot gemaakt dan de bedoeling was. Doordat er na de oorlog fysiek en psychologisch ruimte leek voor ontwerpend ingrijpen in de gegroeide structuur is, na de nodige vakinhoudelijke en stadspolitieke discussies, een aantal ingrepen in de ruimtelijke vorm van en de stedelijke functieverdeling rond dit centrale stadsplein gepland en gedeeltelijk ook doorgevoerd. Tot op de dag van vandaag is het architectonisch-stedebouwkundig resultaat weinig bevredigend gebleken. Vanaf midden jaren negentig is opnieuw geprobeerd dit centrum van stedelijkheid een passende vorm te geven. Sinds het *Verkeerscirculatieplan* van 1977 is het doorgaand verkeer door de binnenstad en over de markt omgeleid, met uitzondering van enkele buslijnen, taxi's en het langzaam verkeer. Desondanks bleek de Grote Markt slecht te fungeren als brandpunt van activiteiten ondanks de bouw van een warenhuis, de studentensociëteit, verschillende winkels en bedrijven en een vergroting van het stadhuis. Tevens werden de naoorlogse verkeersdoorbraken steeds meer gezien als verstoringen in het gewenste ruimtelijke beeld van dit

centrale plein. Nadat de gemeentelijke organisatie een stedebouwkundig kader had ontworpen waarin de nieuwe uitbreiding van het stadhuis gesloopt zou worden kreeg in een besloten prijsvraag een viertal architecten de gelegenheid het Waagstraatkwartier nieuw vorm te geven. De inzending van Adolfo Natalini viel enigszins uit de modernistische toon omdat hij zich na een voorlopersrol in het Neo-Rationalisme gewend bleek te hebben tot een meer traditionalistische ('Anton Pieck') stijl. Omdat zijn ruimtelijk voorstel toch het meest aansloot op de gemeentelijke ambities wat betreft de verkaveling en de bevolking, daartoe uitgenodigd door een lokale krant massaal voor deze geruststellende architectuur had gekozen bleek Groningen onbewust en onbedoeld de broedplaats te zijn geworden van het neo-traditionalisme, een voor Nederland geheel nieuwe architectuurstijl, die grote furore zou gaan maken.

Toen enkele jaren later na de Waagstraat in het westelijk deel van de Grote markt de noordzijde aan bod kwam, bleek een monstercoalitie van monumentenzorgers ('Red de Martinitoren'), milieuactivisten ('Geen auto's in het centrum') en overige anderszins bezorgde burgers, ruim voldoende (namelijk 81 procent) om de plannen voor de Nieuwe Noordzijde met een parkeergarage onder de Grote Markt af te wijzen. In het daaropvolgend planproces kreeg een denktank van ruim vijftig sleutelfiguren uit alle politieke, professionele en publieke geledingen de gelegenheid zich uit te spreken over de voor de stad meest gewenste ontwikkeling van de binnenstad. Uiteindelijk leidde dit tot een voorstel om de noordzijde van de Grote Markt voorlopig over te laten aan particuliere initiatieven (die er niet waren) en als gemeenschap te investeren in het aantrekkelijk maken van de Oostzijde. Daartoe uitgedaagd kwamen de gemeentelijke ontwerpers met een voorstel voor het terugleggen van de *rooilijn* naar de historische positie (daarmee heel historisch Groningen voor het plan winnend), het vervolgens vrijspelen van een rommelig binnenterrein voor de bouw van een cultureel centrum (daarmee de culturele industrie bedienend) en het aanbieden van een groter bouwvolume aan de markt voor meer commerciële functies (op verzoek van de vastgoedwereld). Toen in het referendabel raadsbesluit ook werd uitgesproken dat het gebouw op het binnenterrein een 'icoonvormende' architectuur mocht hebben, maar dat de nieuwe Oostwand van de Grote Markt uitgevoerd zou worden in een 'klassieke stedelijke architectuurstijl' was het duidelijk dat dit keer het referendum gewonnen zou worden; hetgeen gebeurde. Dit leidde in de loop van 2006 via een Europese aanbestedingsprocedure tot de keuze van zeven gerenommeerde (inter)nationale architecten die op basis van een stringent programma van eisen een schetsontwerp mochten maken, waarna de gemeenteraad een keus zou maken. Na het voorafgaande bleek dat een formaliteit.

Stad is stedelijkheid

De belangrijkste opbrengst van de stad is niet de gebouwde omgeving maar de stedeling. De stad is een machine die stedelingen en stedelijk gedrag produceert. De essentie van een stad is zijn stedelijkheid, ofwel het vermogen steeds nieuwe vormen van stedelijkheid te genereren, zowel functioneel, ruimtelijk als sociaal. Alleen in de stad speelt dit proces van

permanente reproductie. Dit gebeurt niet vanzelf maar uitsluitend door confrontaties, discussies, en standpuntbepaling, leidend tot publieke en private plannen voor investering in ruimtelijke projecten. Daarom is het belangrijk dat er veel en verschillende mensen bij elkaar leven. Zelfs al zou het mogelijk zijn dan nog is het steeds minder wenselijk dat de ontwikkeling van de stad het exclusieve werkterrein van de stedelijke overheid is. Daarvoor is die ontwikkeling te belangrijk. Nog belangrijker is dat de overheid zich verplicht voelt de zeggingskracht van zijn ambities uit te testen door de realisatie ervan steeds vaker te laten verzorgen door en in 'de markt'. Dat wil zeggen dat de uiteindelijke toetsing van de plannen voor de stad niet langer uitsluitend op politiek-wenselijk niveau ligt maar vooral op het terrein komt van de concrete beslissingen om te bouwen en te kopen of te huren. Pas in en door de realiteit worden plannen bewaarheid.

Aangezien de stad Groningen ook na bijna duizend jaar nog steeds niet 'af' is, zal er steeds aan de stad gewerkt moeten worden. Omdat daarbij af en toe geëxperimenteerd wordt met ruimtelijke vormgeving, stedelijke functies en maatschappelijke betrokkenheid mislukt er wel eens wat in die stad als laboratorium. Dat te herkennen en vervolgens actie te ondernemen is een belangrijke taak van de overheid. Het antwoord op de vraag van Han Meijer van ruim vijftien jaar geleden, namelijk "... of deze stad zich nu werkelijk zal ontwikkelen tot een laboratorium van nieuwe stedebouwkundige concepten of toch uiteindelijk de zoveelste speeltuin voor architectonische en ruimtelijke theorieën zal blijken te zijn" moet dan ook zijn dat Groningen meer is dan een willekeurige speeltuin in de



rommelige periferie van Nederland maar ook geen wetenschappelijk aangestuurd maatschappelijk experiment. Eigenlijk is het gewoon een stad.

Tjerk Ruimschotel (t.c.ruimschotel@ROEZ.groningen.nl) is supervisor stedebouw van de gemeente Groningen en lector Ruimtelijke Transformaties van het stedelijk landschap aan de Hanzehogeschool in Groningen.

Literatuur

Meyer, H. (1991) 'De Metropool van het Noorden laboratorium of speeltuin van de moderne stedebouw?' Meyer, H., A. de Vries & I. Kleijwegt (red.) *Stadsontwerp Groningen*, Publicatieburo Bouwkunde uitgeverij Delft, Delft

Voogd, H. (1989) 'Groningen als planologisch laboratorium', *Rooilijn*, nr. 4, p. 115-119