

## De strategie blootgelegd

# Tweede leven voor het Ruhrgebied



Bodewes: 'De stad is een verzameling activiteiten en wij, als private én als publieke partijen, moeten ervoor zorgen dat die zo optimaal mogelijk kan functioneren. Dat is onze taak.'

De sluiting van de laatste kolenmijnen eind jaren tachtig markeerde voor het Ruhrgebied het einde van het oude en het begin van een nieuw tijdperk. De Duitse Kohlenpot moest een transformatie ondergaan van een vervuilde, arbeidsintensieve industriële economie naar een schone, hoogwaardige kenniseconomie. Een kleine twintig jaar later is die transformatie al ver gevorderd en het imago gekanteld. Dat mag gerust een prestatie worden genoemd. Hoe pakken onze oosterburen dat aan? Wat zijn de kenmerken van hun succes? Over cultureel besef, focus op kwaliteit en een ondernemende overheid.

TEKST PEPIJN VAN WIJMEN & ERIK TETTEROO

› Het Ruhrgebied dankt zijn naam aan het gelijknamige riviertje. Eigenlijk best een idyllisch stroompje, maar het gebied werd en wordt tot op zekere hoogte nog steeds geassocieerd met drukte, vervuiling en zware industrie. Al eeuwenlang wordt in het gebied steenkool gewonnen. Aanvankelijk kleinschalig en haast onopgemerkt, maar vanaf pakweg 1830 veranderde dat. De techniek maakte het mogelijk om met de mijnbouw de diepte in te gaan. Bovendien was de plaatselijke vette steenkool zeer geschikt om tot cokes te worden verwerkt, wat er weer voor zorgde dat de ijzerwinning op gang kwam. In 1849 ging in Essen de eerste met cokes gestookte hoogoven in productie en in het midden van de 19<sup>e</sup> eeuw brak een ware goudkoorts uit. Staalpioniers als Krupp vestigden zich in het gebied. Al in 1862 lag er een netwerk van spoorwegen. De arbeidskrachten waren niet aan te slepen. Illustratief voor de groei: tussen 1895 en 1913 vond er meer dan een verdubbeling van het inwonertal plaats, van 1,5 miljoen naar 3,3 miljoen mensen.

### Regio met een kwalijke reputatie

De wapenindustrie rondom de twee wereldoorlogen consolideerde de positie van het Ruhrgebied. Op de lange termijn was dat door de wet van de remmende voorsprong een noodlottige ontwikkeling. In 1932 vond de opening plaats van de gigantische Schachtanlage XII van de Zollverein bij Essen, en dat was ook meteen de laatste grote innovatie. Hier stond nu 's werelds modernste mijn, een architectonisch meesterwerk bovendien met zijn bouwwijze van baksteen en staalvakwerk. In 1986 werd de laatste steenkool uit het schachtcomplex omhoog getakeld en viel het doek voor het Ruhrgebied als een van Europa's belangrijkste centra voor koolwinning en staalindustrie.

Wat restte was een regio met een kwalijke reputatie. De groeiestuipen in het verleden hadden tot een lukrake planning geleid. De woonkwaliteit was laag, met wijken die vaak deden denken aan de Oost-Europese 'arbeidersparadijzen'. De opleiding van de beroepsbevolking lag ruim onder het landelijk gemiddelde. De sluiting van de industrieën had geleid tot hoge werkloosheid. In een stad als Duisburg zijn nog steeds 70.000 mensen aangewezen op de bijstand, wat op een bevolking van nog geen 500.000 mensen zeer veel is. De bevolking nam en neemt af, wat volgens demografische studies toe te schrijven is aan de afgenomen werkgelegenheid. Momenteel wonen er zo'n 5 miljoen mensen. »

### › Van industrie naar kennis

De opgave waar het Ruhrgebied voor staat is kortom gigantisch. Het gebied moet zichzelf opnieuw uitvinden. Er dient een omschakeling plaats te vinden van een industriële naar een kennis-economie, de reusachtige industriële complexen moeten worden getransformeerd en de woonkwaliteit en het groen opgevoerd. Kortom, het Ruhrgebied moet weer een aantrekkelijke plek worden om te wonen en te ondernemen. Dit alles in een omgeving waar de bevolking krimpt.

De aftrap voor deze operatie vond al eind jaren tachtig plaats en heette Internationale Bauausstellung Emscher Park. Stedebouwkundige Karl Ganser kreeg vijf miljard Duitse marken en tien jaar de tijd om het gebied van een nieuwe *schwung* te voorzien. Ganser begon met het schoonmaken van de sterk vervuilde rivier de Emscher. Vervolgens koppelde hij bestaande en creëerde hij nieuwe groenzones, waardoor een aantrekkelijk recreatiegebied ontstond.

### Behoud boven opruimen

Belangrijkste ingreep was de herstructurering van het industrieel erfgoed. Ganser koos voor behoud. ‘Opruimen’ was sowieso onbegonnen werk en peperduur, maar er waren meer redenen om voor (gedeeltelijk) behoud te kiezen. Om te beginnen cultureel besef, waarmee we bedoelen het besef dat de oude mijnen en fabriekscomplexen waardevol cultureel erfgoed zijn en dat slopen een vorm van barbarij is. Het is niet overdreven om te stellen dat veel bewoners zich nog steeds diep in hun hart *Kumpel* voelen en met pijn toezien hoe de steenkool vanuit Rotterdam wordt binnengevoerd in plaats van gedolven in ‘hun’ mijnen. Wegvagen van de mijncomplexen zou bijna gelijkstaan aan het ontkennen van hun verleden en van hun bestaansrecht.

De tweede reden om voor behoud te kiezen ligt in het verlengde van de vorige: het inzicht dat het industrieel erfgoed van het Ruhrgebied uniek is, en daar-

mee een onderscheidende kwaliteit, een beeldmerk. Kerken en kastelen zijn er genoeg in Duitsland, maar de industriële monumenten van de kolenwinning en staalindustrie vind je alleen hier. Door de industriële complexen op een creatieve manier te hergebruiken stralen ze kwaliteit en dynamiek uit in plaats van vervuiling. ‘Het Ruhrgebied ademt geen stof meer, maar toekomst’, stond in het rapport waarin de streek werd aangewezen als Culturele Hoofdstad van Europa van 2010. Die eretitel is tekenend voor de huidige positie en reputatie van het Ruhrgebied.

### Groots en authentiek denken

Het cultureel besef is een belangrijke verklaring voor de succesvolle transformatie. Een tweede is ‘groots denken’. De eerder genoemde Zollverein is een reusachtig complex. Bij het omvormen ervan is niet gekozen voor de voor de hand liggende geldmachines uit de ‘pretparkhoek’, maar is gezocht naar iets wat nieuw en werkelijk onderscheidend is. Tegelijk diende het authentiek te zijn, diende het te passen bij het verleden. Een museumpad is aangelegd door het in originele staat behouden gedeelte waar de kolen in dagbouw werden gewonnen. Het loopt door de gebouwen van de voormalige zeverij en de kolenwasserij langs gigantische machines en transportbanden. Naast deze museumfunctie vervult de Zollverein ook een rol als podium voor concerten, van klassiek tot avant-garde. Verder zijn er theatervoorstellingen, expositieruimten en kantoren. Sinds 2001 staat de Zollverein op de Werelderfgoedlijst van de UNESCO.

Derde punt is de focus op kwaliteit. Daar wordt massief op ingezet en aan vastgehouden, ook als dat betekent dat het ontwikkelproces daardoor meer tijd in beslag neemt. De herontwikkeling van de industriesteden in het Ruhrgebied is daarvoor illustratief. Neem Duisburg. Het gerenommeerde Engelse Foster + Partners heeft een visie opgesteld voor de herontwikkeling van de binnenhavens van deze stad. Die visie fungeert als leidraad, niet als dwangbuis. Kwaliteit is leidend, en dat heeft effect. Bedrijfsgebouwen mogen alleen onder architectuur worden ontwikkeld. Opvallend is dat ondernemers daar wel brood in zien, mits hun buurman dat ook doet. De Innenhafen Duisburg ontwikkelt zich tot een attractieve wijk waar werken, wonen en vrijetijdsbesteding op een hoogwaardige manier gemixt zijn. De molens en silo’s staan op de monumentenlijst en zijn getransformeerd tot nieuwe plaatsen voor kunst, cultuur en handel.

Naar aanleiding van dit succes kreeg Foster ook het verzoek om een plan voor de herinrichting van de binnenstad op te stellen. Duisburg is onderdeel van een meerkernige metropool en moet voor wonen, winkelen en werken concurreren met andere kernen. Om concurrerend te zijn is de ontwikkeling van een eigen identiteit noodzakelijk, met een uitgebalanceerde mix van cultuur, bedrijvigheid en wonen. Fosters masterplan richt zich op verhoging van de dichtheid door het versterken van de binnenstad als een lokaal en regionaal »

- › centrum voor detailhandel en vrijetijdsbesteding. Dit moet leiden tot een duurzame stedelijke omgeving, gemengd grondgebruik, bevolkingsgroei en een groter aandeel van openbaar vervoer, fietsen en lopen als vormen van transport.

### Integrale visie en aanpak

Een vierde opvallende element van de herstructurering is de interdepartementale aanpak. Niet als sluitstuk, in de trant van: laten we na de financiering van het 'rood' nog eens kijken of er bij de verschillende departementen wat potjes zijn voor onderwijs, cultuur en groen. Nee, als uitgangspunt. Zonder integrale visie en aanpak komt een project niet van de grond. Voorbeeld is Project Dortmund, een integraal programma van onderwijs, economisch beleid, ruimtelijke ontwikkeling en citymarketing waarmee Dortmund de omslag maakt naar de kennisindustrie. De stad haalt hoge technische opleidingen binnen, richt speciale bedrijventerreinen voor *start-ups* in en ontwikkelt aantrekkelijke woongebieden voor hoog opgeleide kenniswerkers; dat is het startpunt. Dit alles draagt ze nationaal en internationaal uit. Het is niet meer smerig, maar hip om in Dortmund te wonen.

En dan het vijfde punt, waardoor al het bovenstaande mogelijk wordt gemaakt. De herstructurering van het Ruhrgebied wordt getrokken door de overheid, die per opgave een bijpassend vehikel optuigt. Meest opmerkelijk is het publieke ontwikkelbedrijf dat de planvorming en ontwikkeling van Duisburg trekt. De huidige Innerscity Development Company is de opvolger van de Innenhafen Development Company. Deze is voor 50 procent in handen van de stad Duisburg en voor de andere helft in handen van de deelstaat Nordrhein-Westfalen.

### Geen traditionele bureaucratie

Het ontwikkelbedrijf is weliswaar voor de volle 100 procent eigendom van de overheid, door zijn positionering buiten

de gebruikelijke publieke organen ontkomt het aan de traditionele bureaucratie. Daardoor lekt er geen geld en energie weg naar het puur in stand houden en functioneren van de organisatie op zich. De daadkracht is groter door het ontbreken van de stroperige verantwoordingsplicht. Toch is die verantwoordingsplicht er wel degelijk, maar dan richting een RvC waarin vertegenwoordigers van de overheid plaats hebben genomen. Kortom, de besluitvorming vindt buiten de bestuurlijke mēlee plaats en is gedepolitiseerd.

Omdat de overheid de enige aandeelhouder is, vindt er niet de voortdurende, uit belangentegenstellingen voortkomende strijd plaats zoals we die van pps-constructies kennen. Deze overheidsontwikkelaar, vergelijkbaar met een SADC of de Rotterdamse haven, combineert het beste van twee werelden: de wendbaarheid en slagvaardigheid van de markt met het geweten van de publieke sector. Daarbij wordt knap aanspraak gemaakt op Europese subsidies en de valkuil van 'staatssteun' vermeden.

### Vrijheid en verantwoordelijkheid

Verder viel ons op dat de medewerkers van deze overheidsontwikkelaar door een bijzonder elan bevangen zijn. In een kleine organisatie die projectmatig werkt zijn de lijnen kort en kan men snel iets voor elkaar krijgen. De medewerkers merken dat ze de publieke zaak effectief kunnen dienen – en dat is toch wat de meeste ambtenaren willen. Ze kunnen zichzelf verwezenlijken in hun werk, ze werken met plezier, en dat haalt het beste in ze naar boven. Vrijheid en verantwoordelijkheid. De ondernemende ambtenaar. Niet bang voor fouten en de consequenties daarvan.

Niet alles in het Ruhrgebied is rozengeur en maneschijn. Om maar wat te noemen: de bestuurlijke constellatie is complex en resulteert onder meer in een versplinterde aansturing van het gebied. Wat dit betreft is er veel gelijkenis met de Randstad. Maar toch, in relatief korte tijd is het Ruhrgebied van een *no-go area* getransformeerd in een aantrekkelijke regio. De deelstaten hebben nog veel werk te verzetten, maar het is verbazingwekkend wat er de afgelopen tien jaar van de grond is gekomen.

Er is nog een lange weg te gaan voor het Ruhrgebied, maar ook al een lange weg afgelegd. De mijnstreek definieert zichzelf opnieuw en blijft daarbij trouw aan haar oorspronkelijke identiteit. ■

---

PEPIJN VAN WIJMEN EN ERIK TETTEROO ZIJN RESPECTIEVEELIJK DIRECTEUR EN PROCESMANAGER VAN APPM MANAGEMENT CONSULTANTS, DAT ZICH MET 70 MANAGERS EN ADVISEURS BEZIGHOUDT MET DE INRICHTING, ONTWIKKELING EN HERSTRUCTURERING VAN HET STEDELIJK EN LANDELIJK GEBIED, BEREIKBAARHEID, INFRASTRUCTUUR EN MOBILITEIT, EN EEN KLIMAATBESTENDIG, WATERRIJK EN DUURZAAM NEDERLAND.