

Wendy de Hoog en Tom Daamen

Leren van leren in gebiedsontwikkeling



Marco Polo toren die grenst aan de gelijknamige Marco Poloterrassen (foto: Wendy de Hoog)

De huidige gebiedsontwikkelingspraktijk staat bol van experimenten en andere pogingen om vastgelopen projecten nieuw leven in te blazen. Partijen die snel hun verlies kunnen nemen en van gebaande paden af durven te wijken staan er relatief goed voor, maar grote successen worden niet geboekt. Echt vakmanschap zit verscholen achter projecten waar nog volop wordt gebouwd. Projecten waar vernieuwing en verandering zelden voor verlamming zorgen. Projecten zoals Hamburg HafenCity. Het geheim? Leren.

Het afgelopen jaar was *Hamburg HafenCity*, naar verluide het grootste binnenstedelijke gebiedsontwikkelingsproject van Europa, vaak negatief in het nieuws. Het meest prestigieuze gebouw dat in het gebied wordt ontwikkeld blijkt tien maal zoveel te kosten als gepland. Het Elbphilharmoniegebouw bezorgt de Hamburgse senaat dan ook al jaren slapeloze nachten. Maar terwijl verantwoordelijke bestuurders op het matje worden geroepen gaat de ontwikkeling van HafenCity gestaag door. Onlangs is gestart met de realisatie van het derde en laatste deel van het masterplan. De directeur van de verantwoordelijke ontwikkelingsmaatschappij weet inmiddels hoe met de onzekerheden en dynamiek rondom het project moet worden omgegaan: “Stedelijke ontwikkeling, zeker in het geval van zulke grote projecten, moet worden georganiseerd als een evolutionair leerproces” (European Learning Cities Platform, 2012, p. 37).

Zowel in de bedrijfs- als bestuurskunde wordt al decennialang onderzoek gedaan naar de manier waarop in complexe omgevingen sturing wordt gegeven aan grote projecten en organisaties. Charles Lindblom was in 1959 een van de eersten die aantoonde dat beleids- en strategievorming in professionele organisaties geen geordend en beheerst proces is, maar veel vaker een chaotisch proces van *muddling through*. Sindsdien is in de genoemde disciplines expliciet aandacht geschonken aan zowel de vorming als aan de implementatie van (beleids)plannen en hoe men ondanks het gemodder toch tot resultaten weet te komen. Leerprocessen blijken daarin een cruciale rol te spelen (Cyert & March, 1963).

Kennis over leren en lerende organisaties vindt zijn weg maar mondjesmaat naar het ruimtelijke domein, maar de laatste jaren lijkt de aandacht ervoor hernieuwd. Planologen realiseren zich dat duurzame,

veerkrachtige steden niet ontstaan door briljante plannen, maar door processen waarin samen met belanghebbenden wordt geleerd wat in gebieden de gedeelde opgaven zijn (Bertolini, 2011). In gebiedsontwikkeling, waar planning en realisatie bij uitstek moeten worden gekoppeld, raakt de aandacht voor leerprocessen echter al snel bedolven onder de haast sektarische aandacht voor wet- en regelgeving, juridisch-planologische instrumenten en verdienmodellen.

Stedelijke gebiedsontwikkeling is een langlopend proces waarin de inhoud van plannen constant aan verandering onderhevig is. Dit kan komen door verschuivingen in de belangen van betrokken partijen, maar even zo vaak dient een plan zich aan te passen aan de veranderende politieke-, (markt)economische- en sociale context van het project. Het effectief omgaan met deze veranderingen is dan ook een van de belangrijkste vaardigheden die binnen gebiedsontwikkeling nodig zijn; crisis of geen crisis. Ten grondslag aan deze vaardigheid ligt het vermogen om te leren. In dit artikel staan we daarom stil bij het fenomeen leren en gaan we op zoek naar de verschillende vormen van leren binnen een van de meest prominente projecten van Europa.

Leren gelijk aan verandering

We volgen in dit artikel het werk van onder andere Illeris (2007) die leren ziet als een voortdurend interactief proces tussen actoren en hun omgeving. Leren wordt daarbij herkend aan blijvende cognitieve en/of gedragsmatige veranderingen. Door te leren gaan we dus anders denken en doen, hoewel we daar zelf lang niet altijd direct bewust van zijn (Alexander e.a., 2009).

Voor gebiedsontwikkeling betekent dit dat we leren kunnen herkennen in activiteiten en plannen waarvan het inhoudelijke doel duidelijk verandert. Of het nu gaat om nieuwe eisen van investeerders of betrokken politici, het nader onderzoeken van bestaande gebouwen in een gebied, of het doorrekenen van nieuwe marktgegevens: men leert. De gebiedsopgave krijgt hierdoor nieuwe inhoud, waarna plannen worden aangepast en contracten worden heronderhandeld; een proces dat opnieuw tot nadere inzichten leidt.

Hoewel vragen over individueel leren voer blijft voor (neuro)psychologen, kan leren op collectief niveau evengoed worden onderzocht. Het leerproces achter de vorming en realisatie van gebiedsplannen kan worden vastgesteld door veranderingen in die plannen gedurende het proces te evalueren. Verschillen tussen plannen en tussen het geplande en het gerealiseerde zijn immers aanwijzingen dat in de tussentijd iets is geleerd. Daarom zijn in het onderzoek drie afzonderlijk vastgestelde masterplannen van HafenCity geanalyseerd uit de jaren 2000, 2006 en 2010 en vergeleken met de daadwerkelijke realisatie van enkele plekken in het gebied. Daarnaast is in de vele publicaties over het project gezocht naar verklaringen voor de gevonden aanpassingen en is de ontwikkelingsmaatschappij HafenCity Hamburg GmbH naar hun leerproces gevraagd tijdens een bezoek aan het gebied.

Vier leervormen

Om grip te krijgen op leerprocessen in gebiedsontwikkeling is geprobeerd om in de casus HafenCity vier bekende leervormen van elkaar te onderscheiden: cumulatief, assimilatief, accomodatief en

transformatief leren (Illeris, 2007). Elke leervorm verschilt volgens Illeris fundamenteel van de ander, wordt geactiveerd onder andere omstandigheden en heeft een ander leerresultaat tot gevolg.

De meest elementaire vorm van leren is cumulatief leren. Deze vormt als ware de basis van de andere drie. Bij cumulatief leren leer je totaal iets nieuws, dat niet gekoppeld kan worden aan de bestaande kennis die je al bezit. Je leert in wezen een nieuw denkschema aan waarbij de kennis geïsoleerd wordt gevormd, zoals het uit het hoofd leren van een telefoonnummer, voor het eerst leren fietsen of het leren besturen van een auto.

De veruit meest gebruikte vorm van menselijk leren is assimilatief leren. Hierbij worden nieuwe elementen toegevoegd aan reeds aanwezige kennis. Nieuwe feiten, kennis of vaardigheden worden opgenomen in een bestaand denkschema. Deze verfijning of uitbreiding van kennis vindt plaats door het opdoen van nieuwe ervaringen, zoals bij het uitvoeren van een experiment of door het verkrijgen van nieuwe kennis door bijvoorbeeld het lezen van dit artikel.

Een meer mentaal veeleisende vorm van leren is accomodatief leren, hetgeen door Chris Argyris (1992) *single-loop learning* is genoemd. Deze vorm van leren komt voor wanneer een nieuwe situatie zich ontvouwt waardoor het bestaande denkschema aangepast moet worden om de nieuwe situatie te kunnen bevatten. Dit is mentaal veeleisend omdat bestaande feiten, vaardigheden en kennis in een breder perspectief komen te staan en je dus over bestaande beperkingen heen moet

stappen. Bij gebiedsontwikkeling kunnen we hierbij denken aan het ontstaan van een nieuwe behoefte of doelgroep in een gebied zoals ouderenzorg of studentenwoningen, waardoor bestaande plannen aangepast en visies opgerekt moeten worden.

De meest ingrijpende vorm van leren is transformatief leren. Bij deze leervorm moet het totale bestaande denkschema gereorganiseerd worden, hetgeen door Argyris (1992) *double-loop learning* is genoemd. Alle assumpties onder een bestaand denkschema worden hierbij ter discussie gesteld. Bestaande doelen en werkwijzen worden kritisch bevraagd, omdat verandering noodzakelijk blijkt om te kunnen blijven functioneren. De gedragsverandering die hiermee gemoeid gaat doet zich dan ook meestal voor bij een crisisachtige situatie; een situatie die in de huidige Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk voelbaar is.

Hamburg HafenCity

Momenteel verrijst aan de rivier de Elbe een geheel nieuw stadsdeel dat de aanblik van het waterfront van Hamburg drastisch verandert. Het ene na het andere architectonische hoogstandje weet zijn plek te vinden in het belangrijkste project van de Noord-Duitse havenstad: HafenCity. Het voormalig havengebied, dat vroeger een dominante barrière tussen de rivier en de binnenstad vormde, wordt sinds 1997 getransformeerd tot een levendig nieuw stadsdeel waarin een mix van wonen, werken en recreëren wordt nagestreefd. Op deze wijze tracht men de historische, multifunctionele binnenstad van Hamburg met veertig procent te vergoten. Met een totale oppervlakte van 157 hectare brengt HafenCity dan ook een enorme



Sandtorhafen (foto: Wendy de Hoog)

vastgoedopgave met zich mee, die de laatste jaren zeker in termen van financiering voor de nodige uitdagingen heeft gezorgd. Ook in crisistijd wordt er echter volop gebouwd, en ondanks een aantal controverses is onlangs de derde en laatste fase van Hafencity van start gegaan.

Welke veranderingen zijn er te ontdekken in de planvorming en -realisatie van Hamburg Hafencity en welke vormen van leren zijn daarin te herkennen? Er zijn in de vergelijking van de masterplannen in totaal zes veranderingen geconstateerd die aan twee leervormen kunnen worden toegeschreven: assimilatief en accomoda-

tief leren (De Hoog, 2012). In dit artikel behandelen we van beide leervormen de verandering die het meest prominent naar voren komt en voor de Nederlandse praktijk het meest interessant lijkt.

Een prominente verandering die in de analyse naar voren kwam is het toenemende duurzaamheidskarakter van de plannen voor Hafencity, zowel op gebieds- als op gebouwniveau. Het feit dat in elk van deze gepubliceerde masterplannen de duurzaamheidseisen zijn aangescherpt wijst op een proces van assimilatief leren, ofwel leren door toevoeging. In het eerste masterplan van 2000 werd duurzaamheid

nog vaag en vooral in ecologische termen geformuleerd. Investeerders, ontwikkelaars en gebruikers mochten in eerste instantie zelf beslissen of zij duurzaam wilden ontwikkelen en de gestelde eisen dienden vooral als richtlijn. Sinds 2006 is echter een omslag waarneembaar, hetgeen te maken heeft met de opkomst van de groene partij in de Hamburgse senaat. Duurzaamheid was naast de politiek inmiddels ook uitgegroeid tot een hot item onder vastgoedbeleggers, iets waarop de ontwikkelingsmaatschappij op een slimme wijze heeft ingespeeld door het formuleren van een eigen ecolabel. Dit label kan in goud of zilver worden uitgereikt wanneer een gebouw en de omgeving aan bepaalde duurzaamheidsstandaarden voldoet. Sinds 2007 zijn deze duurzaamheidsstandaarden in de aanbestedingsprocedure opgenomen, waarmee het vrijwillige karakter is komen te vervallen. In het masterplan van 2010 zijn de eisen van het nog te realiseren oostelijke gedeelte van Hafencity tevens drastisch verhoogd. Alle gebouwen dienen te voldoen aan het gouden ecolabel en op gebiedsniveau is gekozen voor een innovatieve warmtevoorziening met een extreem lage CO₂-uitstoot. Het gebruik van duurzame energiebronnen is verplicht gesteld.

Een voorbeeld van accommodatief leren kan herkend worden in de veranderingen die zijn aangebracht in de grondontwikkelingsstrategie van Hafencity. Om de risico's voor alle partijen te verkleinen heeft de ontwikkelingsmaatschappij ervoor gekozen om de ontwikkeling van bouwrijpe pieren op te delen in relatief kleine kavels en een mix van functies voor te schrijven. Hafencity GmbH geeft de kavels vervolgens uit aan een variëteit van

bedrijven, corporaties, ontwikkelaars, beleggers en andere geïnteresseerden. Kleine en middelgrote partijen krijgen zo ook de mogelijkheid om te investeren en te bouwen in het Hafencity-gebied. Een pilot van acht gebouwen in de eerste fase van het project leverde niet het gevarieerde gebruik op dat men voor ogen had. Hoewel er duidelijk verscheidenheid was in architectuur was het prijsniveau van functies in de gebouwen erg hoog. Uitgifte aan de partij met het hoogste grondbod leverde derhalve niet de stedelijkheid op die men in Hafencity wilde nastreven. De ontwikkelingsmaatschappij kwam tot de conclusie dat de procedure voor de uitgifte van de grond moest worden aangepast. Huidige gunningen zijn niet meer alleen gebaseerd op een hoog grondbod. Er wordt nu ook kritisch gekeken naar de kwaliteit en het multifunctionele karakter van het gebouw, de gebruikswaarde van de begane grond en naar sociale en ecologische duurzaamheidsaspecten. Deze nieuwe grondontwikkelingsstrategie heeft, in combinatie met een tijdelijke gronδοptie waarbinnen partijen hun plan voor een kavel kunnen uitwerken, ertoe geleid dat de gehele ontwikkeling van Hafencity een veelzijdig en multifunctioneel karakter heeft gekregen. Deze drang naar variëteit is ook aan de opeenvolgende masterplannen van Hafencity goed af te lezen.

Leren van leren

Assimilatief en accommodatief leren zijn de twee vormen van leren die in de planvorming en realisatie van Hafencity het meest duidelijk naar voren zijn gekomen. Beide leervormen hebben blijvende veranderingen in zowel de totstandkoming als de uiteindelijke realisatie van de masterplannen uit 2000, 2006 en 2010 teweeg gebracht.



Scheiding tussen Hafencity en de historische binnenstad door oude pakhuizen (foto: Wendy de Hoog)

Behalve de hiervoor gepresenteerde prominente voorbeelden van leren, is het daarnaast opvallend hoeveel energie, tijd en geld men in Hamburg in leeractiviteiten stopt om de voortgang en inhoud van het project te ondersteunen. De focus van deze leeractiviteiten ligt volgens de ontwikkelingsmaatschappij van Hafencity voornamelijk op kennisontwikkeling en -verspreiding. Internationale studiereizen en kennisuitwisseling zijn daar een belangrijk voorbeeld van, zoals onder andere blijkt uit de overeenkomsten die Hamburg op dit vlak heeft met Rotterdam en Londen.

Andere leeractiviteiten die opvallen zijn symposia, congressen en seminars. De kennis die voortkomt uit deze bijeenkomsten wordt gebruikt om zowel het ontwikkelingsproces als het draagvlak voor de inhoud van het masterplan (bij) te sturen. In Hamburg is men dan ook snel afgestapt van het idee van een masterplan met een gefixeerde, louter fysieke boodschap. Het masterplan werd al snel een levend document dat een samenhang van sociale, culturele, economische en informatiele implicaties kent. Hafencity directeur

Bruns-Berentelg: “Ondanks het bestaan van een masterplan leveren inwoners en andere betrokken actoren hun input in het lopende project. Onderzoek hiertoe is nu al vijf jaar gaande. Het is een leerproces zonder blueprint” (Schaer, 2010, p. 2).

Of deze quote wijst op een fundamentele herdefiniëring van de rol van het masterplan in Hafencity (double-loop learning), of een handige verbreding ervan om alle veranderingen te kunnen legitimeren (single-loop learning), wordt uit het door ons verzamelde materiaal niet duidelijk. Wat wel duidelijk is geworden is dat we kunnen leren van leren in gebiedsontwikkeling. Zo is bijvoorbeeld het hiervoor toegelichte Hafencity Ecolabel natuurlijk niet zomaar door de ontwikkelingsmaatschappij bedacht en gelanceerd. Wie let op het leerproces ziet een patroon van experimenteren, waarna ervaring is opgedaan en kennis is ontwikkeld met betrekking tot duurzame gebouwen en hun omgeving. Deze nieuwe kennis vormde de basis voor zowel Hafencity GmbH als voor investeerders, ontwikkelaars, aannemers en anderen om hun ervaringen omtrent



Historische pakhuizen gelegen in de Speicherstadt (foto: Wendy de Hoog)

duurzaamheid te delen. Pas daarna zijn de eisen, al dan niet in concrete onderhandelingen over bouwplannen, aangescherpt. De kwaliteitsstandaarden van het masterplan en de uiteindelijke bebouwing van het gebied kon hiermee in zijn geheel naar een hoger niveau worden getild.

Meer gebiedsontwikkelingsprojecten zullen onderzocht moeten worden om na te gaan welke vormen van leren aanwezig zijn in het proces en hoe hier bewust en op de juiste momenten op gestuurd kan worden. Het voorbeeld van Hafencity geeft echter aan dat goede marktomstandigheden, ongetwijfeld de verklaring van velen voor het Hamburgse succes, de leiders van een gebiedsproject er niet van ontslaat om kritisch te blijven reflecteren op de eigen plannen en onderliggende assumpties. Zoals John F. Kennedy ooit zei: “Leadership and learning are indispensable to each other”. Ook leiders in gebiedsontwikkeling kunnen simpelweg niet zonder.

Wendy de Hoog (W.deHoog-1@tudelft.nl) is junior onderzoeker Gebiedsontwikkeling aan de Technische Universiteit Delft en mede-oprichter van URBANICE. Tom

Daamen (T.A.Daamen@tudelft.nl) is universitair docent Gebiedsontwikkeling aan de Technische Universiteit Delft en onderwijsmanager van de master City Developer.

Literatuur

- Alexander, P.A., D.L. Schallert & R.E. Reynolds (2009) 'What is learning anyway? A topographical perspective considered', *Educational Psychologist*, nr 44, p. 176-192
- Argyris, C. (1992) *On Organizational Learning*, Blackwell, Cambridge MA
- Argyris, C. & D. Schön (1978) *Organizational Learning: A theory of action perspective*, Addison-Wesley, Reading MA
- Bertolini, L. (2011) 'Or is it learning?', *Planning Theory & Practice*, jg. 12, nr. 2, p. 175-177
- Cyert, R.M. & J.G. March (1963) *A Behavioral Theory of the Firm*, Wiley-Blackwell, Prentice Hall, Englewood Cliffs
- European Learning Cities Platform (2012) *Places of connection: Themes, concepts and principles*, European Learning Cities Platform, Utrecht
- Hoog, W. de (2012) *Learning within Urban Area Development: the case of Hafencity Hamburg*, Masterscriptie Bouwkunde, TU Delft, Delft
- Illeris, K. (2007) *How we learn: learning and non-learning in school and beyond*, Routledge, New York
- Schaer, C. (2010) 'The challenge of making Hafencity feel neighbourly', *Spiegel Online International*, 26 augustus 2010
- Senge, P. (1990) *The Fifth Discipline: The Art & Practice of The Learning Organization*, Currency, Doubleday, New York