

## **Bloei en verval van vroeg-naoorlogse wijken**

Den Haag, 23 juni 2008



*Bloei en verval van vroeg-naoorlogse wijken, 23 juni 2008*

*Auteurs:*

**Raffael Argiolu, Koos van Dijken en Jos Koffijberg**

Nicis Institute

**Gideon Bolt, Ronald van Kempen en Ellen van Beckhoven**

Universiteit Utrecht

**Radboud en Godfried Engbersen**

Movisie en Erasmus Universiteit Rotterdam



# Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	1
1 Inleiding.....	7
<i>Raffaël Argioli, Koos van Dijken en Jos Koffijberg</i>	
1.1 Doel en opzet van de studie .....	7
1.2 Cijfers over vroeg-naoorlogse wijken .....	9
Literatuur .....	12
2 Oorzaken van buurtverval.....	13
<i>Gideon Bolt, Ronald van Kempen en Ellen van Beckhoven</i>	
2.1 Inleiding.....	13
2.2 Buurtverval in vroeg-naoorlogse wijken.....	14
2.3 Traditionele benaderingen van buurtverandering en buurtverval....	17
2.4 Fysieke oorzaken van buurtverandering en buurtverval: .....	27
Newman, Coleman en Power	
2.5 Slecht management als oorzaak: nog een keer Anne Power .....	29
2.6 Sociale processen en externe factoren als oorzaak van .....	31
buurtverval	
2.7 Vervalspiralen .....	34
2.8 Conclusies: welke cruciale elementen?.....	36
Literatuur .....	39
3 Voorbij de wijk. Over oude vragen en nieuwe antwoorden .....	47
voor de aanpak van vroeg-naoorlogse wijken	
<i>Radboud en Godfried Engbersen</i>	
3.1 Inleiding.....	47
3.2 De Esplanada-bijeenkomst in 1955.....	48
3.3 De overschatting van de wijk.....	50
3.4 Over de juiste compositie van de wijkbevolking .....	55
3.5 Over de juiste woningen .....	59
3.6 Over de juiste voorzieningen en professionals.....	61
3.7 Over het toekennen van het juiste gewicht aan de vrijwillige inzet .	65
3.8 Over de juiste openbare ruimte .....	68
3.9 Over het juiste beheer en onderhoud .....	71
3.10 Over wijken met een verhaal .....	72
3.11 Conclusie .....	73
Literatuur .....	74

4	Wijken in beeld.....	79
	<i>Raffael Argiolu, Koos van Dijken en Jos Koffijberg</i>	
4.1	Elf voorbeelden van vroeg-naoorlogse wijken.....	79
4.2	De Kruiskamp, Amersfoort.....	81
4.3	Osdorp Oost, Amsterdam.....	86
4.4	Buitenveldert, Amsterdam.....	91
4.5	Mariahoeve, Den Haag.....	96
4.6	Angelslo, Emmen.....	102
4.7	Meezenbroek, Schaersbergerveld, Palemig (MSP), Heerlen.....	107
4.8	Hoogvliet, Rotterdam.....	112
4.9	Tilburg-Noord, Tilburg.....	119
4.10	Nieuw-Hoograven, Utrecht.....	123
4.11	Paauwenburg, Vlissingen.....	128
4.12	Holtenbroek, Zwolle.....	132
4.13	Conclusie: het verhaal van de elf wijken.....	137
5	Samenvatting en conclusies.....	139
	<i>Raffael Argiolu, Koos van Dijken en Jos Koffijberg</i>	
	<i>Gideon Bolt, Ronald van Kempen en Ellen van Beckhoven</i>	
	<i>Radboud en Godfried Engbersen</i>	
5.1	Aanleiding en vraag.....	139
5.2	Omvang van problemen in vroeg-naoorlogse wijken.....	139
5.3	Het vroeg-naoorlogse denken over wijken.....	140
5.4	Waarom is een deel van de wijken achteruitgegaan?.....	142
5.5	Wat heeft het beleid aan de ontwikkelingen bijgedragen?.....	145
5.6	Lessen voor de toekomst.....	148
	Bijlage 1: Geraadpleegde deskundigen.....	151
	Bijlage 2: Toelichting woonmilieutypologie.....	153
	Bijlage 3: Toelichting Leefbaarometer.....	157

# 1 Inleiding

*Raffaël Argioli, Koos van Dijken en Jos Koffijberg<sup>1</sup>*

## 1.1 Doel en opzet van de studie

### *Aanleiding*

'Is dit beleid, of is er over nagedacht?' Gevleugelde woorden van Jan Schaefer, staatssecretaris voor stadsvernieuwing in het begin van de jaren zeventig. De stadsvernieuwing betrof in die tijd de oude, negentiende en vroeg-twintigste eeuwse stadswijken. Inmiddels zijn we ruim dertig jaar verder en staat ook 'de problematiek' van de vroeg-naoorlogse wijken stevig op de maatschappelijke en politieke agenda. We treffen deze wijken duidelijk aan onder de veertig aandachtswijken die zijn geselecteerd in het kader van het project 'Van probleemwijken naar prachtwijken', een belangrijke prioriteit van het vierde kabinet Balkenende.

Met het oog op de problemen in vroeg-naoorlogse wijken stelde het Tweede-Kamerlid Poppe (SP) in het voorjaar van 2007 de vraag: "Hoe is het mogelijk dat de voormalige 'prachtwijken' (ten tijde van hun oplevering en gebaseerd op de toenmalige ontwerpoppvattingen) in de loop der tijd zijn afgegleden naar probleemwijken? Had dit voorkomen kunnen worden en kan ervoor gezorgd worden dat andere wijken niet eveneens gaan afglijden?. Met deze vraag greep Poppe in zekere zin terug op de vraag van de voormalige staatssecretaris: 'Was dit beleid, en zo ja, hoe is er over nagedacht?'

Deze vragen waren voor de minister voor Wonen, Wijken en Integratie - Ella Vogelaar - aanleiding om de Tweede Kamer nader onderzoek toe te zeggen (AO 27 maart 2007) en Nicis Institute te verzoeken dat onderzoek te verrichten. In dit onderzoek wordt vanuit verschillende invalshoeken naar een antwoord op de vragen van Poppe gezocht.

### *Opzet studie*

De vragen naar de ontwikkeling, de eventuele achteruitgang, de achterliggende oorzaken, het gevoerde beleid en de mogelijkheden om er voor te zorgen dat andere wijken niet eveneens gaan afglijden, zijn niet op eenvoudige wijze te beantwoorden. Bovendien levert iedere afzonderlijke onderzoeksmethode (een literatuur-review, een casestudy, expert-interviews) waarschijnlijk slechts een partieel antwoord op. Nicis Institute heeft daarom drie verschillende invalshoeken gekozen:

- een analyse van de internationale literatuur over vervalprocessen door Gideon Bolt, Ronald van Kempen en Ellen van Beckhoven (Universiteit Utrecht);

---

<sup>1</sup> Dr. R. Argioli, drs. J.A. van Dijken en dr. J.J. Koffijberg zijn als onderzoekers verbonden aan Nicis Institute.

- een essay over het denken in de jaren vijftig over de toen nog te bouwen wijken en hoe de kennis over wijken zich sindsdien heeft ontwikkeld door Radboud Engbersen (Movisie) en Godfried Engbersen (Erasmus Universiteit Rotterdam);
- een beschrijving van elf concrete vroeg-naoorlogse wijken (casestudies).

We lichten de invalshoeken hieronder toe.

#### *Oorzaken van verval*

De bloei, maar vooral het verval van wijken en buurten is al jaren object van wetenschappelijk onderzoek. Tal van wetenschappers in binnen- en buitenland hebben zich gebogen over de vraag welke factoren nu bepalend zijn voor de neergang, de afnemende fysieke, economische en sociale kwaliteit van wijken en buurten. Evenzo talrijk zijn de pogingen om die factoren in onderling verband te plaatsen, ze te modelleren en hun relatieve gewicht te bepalen. In hun bijdrage (hoofdstuk 2 van deze studie) geven Gideon Bolt, Ronald van Kempen en Ellen van Beckhoven daarvan een overzicht, waarbij ze hun analyse toespitsen op de vroeg-naoorlogse wijken. Dat leidt niet tot een eenduidig, rechttoe-rechtaan-oordeel over het belang van afzonderlijke factoren; daarvoor is de problematiek te complex en te divers. De ene wijk of buurt is de andere niet, veel hangt af van de historisch gegroeide, specifieke lokale situatie. Wel geeft de analyse een houvast bij het zoeken naar verklaringen in concrete situaties en biedt het zicht op een aantal dominante, terugkerende patronen.

#### *Vroeg-naoorlogse veronderstellingen*

Uiteraard zijn de vroeg-naoorlogse wijken in hoge mate het product van 'beleid'. Zonder beleid zouden deze wijken er niet zijn geweest. Er zijn destijds locaties aangewezen, er is grond aangekocht, er zijn ontwerpen gemaakt, er zijn beslissingen over aantallen, typen en de huurprijs van woningen gemaakt, enzovoort. Dat beleid was - zoals ieder beleid - gebaseerd op veronderstellingen: de zogenaamde beleidstheorie. Die beleidstheorie betrof (normatieve) aannamen over wat goed was voor het samenleven van mensen in een wijk, die weer gebaseerd waren op psychologische, pedagogische en sociologische inzichten in menselijk gedrag en de manier waarop dat samenhangt met de gebouwde omgeving. Kennis van het toenmalige denken over 'prachtwijken' – de beleidstheorie van destijds – helpt ons de problemen van vroeg-naoorlogse wijken nu in perspectief te plaatsen.

In een essay (hoofdstuk 3) brengen Radboud en Godfried Engbersen het denken van toen in beeld. Zij maken daarvoor gebruik van niet eerder ontsloten archiefmateriaal over een bijeenkomst in 1955 in het Utrechtse hotel Esplanade, waar de voorhoede van stedenbouwkundig en sociologisch Nederland worstelde met vraagstukken rond inrichting en opbouw van nieuw te bouwen stadswijken, zowel in fysiek als sociaal opzicht. Het is fascinerend te ontdekken hoe actueel de vragen van toen ook nu nog zijn. De auteurs spiegelen deze observaties aan de ervaringen en lessen die recent in enkele 'prachtwijken' zijn opgedaan, en formuleren op basis daarvan een aantal conclusies.

#### *Elf vroeg-naoorlogse wijken nader bekeken*

In hoofdstuk 4 passeren elf concrete vroeg-naoorlogse wijken in verschillende Nederlandse steden de revue. Het zijn overwegend wijken die in de loop der tijd te kampen hadden met processen van neergang en toenemende problemen. Bewust worden echter ook twee wijken zonder noemenswaardige problemen beschreven. Deze case studies illustreren als het ware de processen die in de twee voorgaande onderdelen meer theoretisch beschreven zijn. De analyse start steeds met een schets van de uitgangssituatie - het stedenbouwkundig ontwerp -, en vervolgt met een beschrijving van ontwikkelingen die zich nadien in de

desbetreffende wijk in de loop der tijd hebben voorgedaan. Problemen en de beleidsreacties daarop worden benoemd, waarna iedere casusbeschrijving wordt afgesloten met een beeld van de huidige situatie van de wijk. De case studies, verricht door analisten van Nicis Institute, zijn grotendeels gebaseerd op reeds beschikbare (wetenschappelijke) bronnen. Gezamenlijk bieden zij een caleidoscopisch beeld van de ontwikkelingen in vroeg-naoorlogse wijken in Nederland.

### *Samenvatting en conclusies*

De resultaten van de verschillende onderdelen komen samen in een samenvattend en concluderend hoofdstuk. De auteurs doen hierin een poging een aantal lessen te trekken voor vroeg-naoorlogse wijken nu en voor wijken in de nabije toekomst. Wat weten we nu meer dan in de jaren vijftig en zestig, toen de wijken ontworpen en gebouwd werden? Wat weten we over de oorzaken van bloei en verval? Welke beleidsmaatregelen zijn effectief in het voorkomen of tegengaan van problemen? Tot welke beleidsaanbevelingen leidt onze analyse? Deze conclusies en lessen zijn mede tot stand gekomen tijdens een bijeenkomst met wetenschappers en praktijkdeskundigen over de tussenresultaten van het onderzoek (zie bijlage 1).

Maar we beginnen de studie met een korte kwantitatieve schets van de vroeg-naoorlogse wijken in Nederland en hun problemen.

## **1.2 Cijfers over vroeg-naoorlogse wijken**

Om het aantal vroeg-naoorlogse wijken te kunnen bepalen en om te kunnen vaststellen in hoeveel van deze wijken sprake is van bloei en verval dient een aantal definities gekozen te worden. Wij sluiten met de definities zoveel mogelijk aan bij de ontwikkelde onderzoekspraktijk.

De 'wijken', waarover wij spreken in deze paragraaf, zijn viercijferige postcodegebieden. Het werken met viercijferige postcodegebieden heeft het voordeel dat veel data beschikbaar zijn. Het belangrijkste nadeel is dat de viercijferige postcodegebieden uit eenheden kunnen bestaan die als totaal verschillend ervaren worden. Zo zou het kunnen zijn dat eventuele vervalproblemen zich voordoen in een klein deel van het hele viercijferige postcodegebied. In dat geval is het viercijferige postcodegebied een te hoog schaalniveau (SCP, 1998:16-18; Knol, 2005:17; Marlet en Van Woerkens, 2007: 9, 27; Van den Brink, 2007:24).

Als *vroeg-naoorlogse* wijken zijn de viercijferige postcodegebieden gedefinieerd waarin een substantieel deel van de woningen is gebouwd tussen 1945 en 1970. Voor 'substantieel' zijn twee definities gehanteerd. Ten eerste dat minimaal 650 woningen in deze periode in de wijk zijn gebouwd. Via deze definitie kan geconcludeerd worden dat er 1.012 vroeg-naoorlogse wijken zijn (zie tabel 1.1). Ten tweede dat meer dan vijftig procent van de woningen in het viercijferige postcodegebied in de periode 1945-1970 is gebouwd. Op basis van deze definitie zijn er 354 vroeg-naoorlogse wijken. De conclusies over de kenmerken van de vroeg-naoorlogse wijken met grote problemen verschillen niet wezenlijk of uitgegaan wordt van ruim duizend of ruim driehonderdvijftig vroeg-naoorlogse wijken.

De vroeg-naoorlogse wijken zijn over heel Nederland verspreid en vertonen grote verschillen in dichtheid, voorzieningen en bereikbaarheid. Omdat deze verschillen mogelijk van belang zijn voor de kans op bloei en verval van wijken zijn alle vroeg-naoorlogse wijken ingedeeld naar *woonmilieutype*. De meest gedetailleerde woonmilieutypologie die het ministerie van VROM hanteert, onderscheidt dertien woonmilieus. De dertien woonmilieus kunnen geaggregeerd worden naar de vijfdeling: 'centrum stedelijk', 'buiten centrum', 'groen stedelijk', 'dorps' en 'landelijk wonen' en naar de driedeling: 'steden', 'klein stedelijke woonplaatsen', 'dorpse en rurale plaatsen' (zie bijlage 2).

Ten slotte is het van belang om het *verval van wijken* te definiëren. Hierbij kunnen velerlei invalshoeken gekozen worden. Voor de kwantitatieve analyse is gebruik gemaakt van de probleemindicatoren die zijn samengesteld door ABF Research (Brouwer en Willems, 2007) en van de leefbaarheidsindicatoren uit de Leefbaarometer (Leidemeijer e.a., 2008). In de bijdrage van Bolt, Van Kempen en Beckhoven in dit rapport wordt meer in detail ingegaan op de oorzaken van verval en achteruitgang. Als we uitgaan van de definitie die leidt tot 1.012 vroeg-naoorlogse wijken dan kan op basis van de probleemindicatoren geconcludeerd worden dat er 160 vroeg-naoorlogse wijken zijn met ernstige verschijnselen van achteruitgang. Dit betreft zestien procent van de vroeg-naoorlogse wijken (zie tabel 1.1).

Tabel 1.1: Vroeg-naoorlogse wijken in Nederland: woonmilieutypen en problemen

Woonmilieutype	Aantal wijken (4-pc-gebied)	in %	Wijken (4-pc gebieden) met relatief grootste problemen	in %
Centrum dorpse wijken	247	24,4	4	2,5
Centrum kleinstedelijk	50	4,9	1	0,6
Centrum stedelijk	17	1,7	4	2,5
Centrum stedelijk plus	5	0,5	2	1,3
Dorps	153	15,1	0	0,0
Groen kleinstedelijk	71	7,0	6	3,8
Groen stedelijk	63	6,2	10	6,3
Kleinstedelijk	102	10,1	7	4,4
Landelijk bereikbaar	10	1,0	0	0,0
Landelijk perifeer	3	0,3	0	0,0
Stedelijk naoorlogs compact	172	17,0	97	60,1
Stedelijk naoorlogs grondgebonden	69	6,8	13	8,1
Stedelijk vooroorlogs <sup>2</sup>	50	4,9	16	10,0
Totaal	1.012	100,0	160	100,0

De conclusie over achteruitgang is gebaseerd op vier indicatoren (die op hun beurt zijn gebaseerd op achttien detailindicatoren). Elk van de indicatoren telt in de analyse even zwaar. De vier indicatoren en achttien detailindicatoren (tussen haakjes) zijn: 'sociale achterstanden' (inkomen, werk, opleiding), 'sociale problemen' (vandalisme bekladding, vandalisme vernieling, sociale overlast burens, sociale overlast omwonenden en onveiligheid), 'fysieke achterstanden' (kleine woningen, oude woningen en goedkope woningen) en 'fysieke problemen' (tevredenheid woning, tevredenheid woonomgeving, verhuiscapaciteit, geluidsoverlast, vervuiling, verkeer en veiligheid).<sup>3</sup> In tabel 1.1 zijn de resultaten voor alle 1.012 vroeg-naoorlogse wijken naar woonmilieutype samengevat.

<sup>2</sup> In deze wijken dateert meer dan vijftig procent van de woningen van voor de oorlog. Niettemin tellen zij minimaal 650 woningen die in de periode 1945-1970 zijn gebouwd.

<sup>3</sup> Voor elke probleem- en detailindicator in elk viercijferig postcodegebied zijn de verschillen vastgesteld ten opzicht van het landelijke gemiddelde. De gestandaardiseerde scores (z-scores) zijn ongewogen opgeteld. De totale bandbreedtes aan z-scores is omgezet in een ordinale schaal van 1 tot en met 5. Er dient vervolgens een arbitraire grens vastgesteld te worden om te bepalen of een wijk in belangrijke mate problemen kent of achteruit is gegaan. Indien als grens de ordinale score 4 gebruikt wordt, is er sprake van 281 vroeg-naoorlogse wijken met ernstige problemen en achterstanden. Wordt de grens bij 5 gelegd dan is er sprake van 70 vroeg-naoorlogse wijken met ernstige problemen en achterstanden. In deze studie zijn de wijken met een ordinale score van 4,5 of 5 gedefinieerd

Het beeld verandert niet wezenlijk als uitgegaan wordt van 354 vroeg-naoorlogse wijken. Dit is het aantal vroeg-naoorlogse wijken bij hantering van het criterium dat vijftig procent of meer van de woningen in de wijk gerealiseerd moet zijn in de periode 1945 tot 1970.

Van deze ruim duizend vroeg-naoorlogse wijken hebben 160 wijken (feitelijk postcodegebieden) relatief grote sociaal-economische en/of fysieke problemen en achterstanden. In meer dan de helft van de gevallen gaat het om het woonmilieutype 'stedelijk naorlogs compact' (zestig procent). Van de stedelijk naorlogs compact wijken kennen 97 wijken relatief grote problemen (56 procent), terwijl dat in de 75 andere wijken van dit type (44 procent) veel minder het geval is. In alle andere wijktypen is het aandeel wijken met grote problemen en duidelijk verval geringer, nagenoeg afwezig of zelfs geheel afwezig. Vooral in de dorps-, kleinstedelijke, groenstedelijke en landelijke wijktypen is er niet of nauwelijks sprake van ernstige problemen. Maar ook onder de stedelijke wijktypen zijn er vele wijken (234) die zich zonder grote problemen hebben ontwikkeld (62 procent). Kortom, het verval en de achteruitgang van vroeg-naoorlogse wijken is geen wet van Meden en Perzen. Met de meeste vroeg-naoorlogse wijken gaat het zelfs goed. Wat uit de cijfers nog het meest in het oog springt is dat problemen zich met name voordoen in wijken van het type 'stedelijk naorlogs compact'. Dat roept de vraag op of er een verband bestaat tussen de kenmerken van een wijktipe (kwaliteit woningen, stedenbouwkundige opzet, ligging, voorzieningen) en de problemen.

Met behulp van leefbaarheidsindicatoren die worden gehanteerd ten behoeve van de Leefbaarometer<sup>4</sup> kan meer in detail onderzocht worden welke wijkenmerken vooral van invloed zijn voor het optreden van ernstige problemen (zie bijlage 3). In de Leefbaarometer worden zeven leefbaarheidsindicatoren onderscheiden:

- de samenstelling van de bevolking;
- de mate van sociale samenhang;
- de kwaliteit van de publieke ruimte;
- de ligging van de wijken nabij natuur;
- de veiligheid in de wijken;
- het niveau van de voorzieningen;
- de kwaliteit van de woningvoorraad.

Voor elk van de viercijferige postcodegebieden (wijken) in Nederland en voor alle vroeg-naoorlogse wijken kan een totaalscore op de leefbaarheidsindicatoren bepaald worden. Op basis hiervan kan vastgesteld worden dat de belangrijkste variabelen die samenhangen met verval, sterke achteruitgang en leefbaarheidsproblemen in de 1.012 vroeg-naoorlogse wijken achtereenvolgens zijn: de kwaliteit van de woningvoorraad, de samenstelling van de bevolking, de kwaliteit van de publieke ruimte, de veiligheid in de wijken, de natuurlijke ligging van de wijken, de mate van sociale samenhang en het niveau van de voorzieningen. Elke kwantitatieve empirische studie naar de achteruitgang van wijken komt tot een eigen rangorde van het belang van de afzonderlijke vervalfactoren. De resultaten zijn sterk afhankelijk van de gekozen vervalfactoren, de geanalyseerde tijdsperiode en de gebruikte data. Zo is volgens de studie van Van den Brink de economische achterstand in wijken de belangrijkste oorzaak dat wijken achterstanden hebben. Van de 4.015 vooroorlogse en naoorlogse wijken in Nederland vertonen 491 wijken een achterstand op

---

als vroeg-naoorlogse wijken met ernstige problemen en achterstanden. Het betreft dan 160 van de 1.012 vroeg-naoorlogse wijken (16%).

<sup>4</sup> De Leefbaarometer is een landsdekkende leefbaarheidsmonitor. VROM/ WWI ontwikkelt momenteel deze monitor. Het instrument komt in het najaar van 2008 beschikbaar voor algemeen gebruik.

economisch vlak (twaalf procent), hebben 163 wijken een achterstand op fysiek gebied (vier procent) en 168 wijken een achterstand op sociaal gebied (vier procent).<sup>5</sup> Tien wijken hebben zowel op fysiek als op sociaal gebied te kampen met een achterstand (0,2 procent) (Van den Brink, 2007:46-47). De conclusie op grond van het kwantitatief empirisch onderzoek is dat er tussen de (vroeg-naoorlogse) wijken en binnen de categorie (vroeg-naoorlogse) probleemwijken grote verschillen bestaan in de oorzaken van verval en achteruitgang en in het relatieve gewicht van de oorzaken. Deze conclusie wordt ook ondersteund door velerlei casestudies.

Zo hebben we al een begin gemaakt met de zoektocht naar oorzaken van bloei en verval. In de navolgende delen gaat het zoekproces verder. Welke verklaringen bestaan er voor de zeer verschillende ontwikkeling van wijken? Hoe kan het dat sommige wijken zich wel en andere zich niet negatief ontwikkelen, zelfs binnen hetzelfde type woonmilieu? Ligt het aan de kenmerken van de woningvoorraad, aan de samenstelling van de bevolking, aan de stedenbouwkundige opzet van een wijk? Heeft de relatieve concentratie van problemen in het woonmilieutype 'stedelijk naorlogs compact' te maken met de dichtheid, de kwaliteit van de woningen, de bereikbaarheid of de kwaliteit van de voorzieningen?

### 1.3 Literatuur

Gabriël van den Brink (red.) (2007) *Prachtwijken?!*; *De mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken*, Amsterdam.

Jan Brouwer en Judith Willems (2007) *Ruimtelijke concentratie van achterstanden en problemen; Vaststelling selectie 40 aandachtswijken en analyse achtergronden*, ABF Research, Delft.

Frans Knol, Wijkkwaliteiten (2005) *De kwaliteit van de fysieke woonomgeving 1994-2002*, SCP, Werkdocument 112, Den Haag.

K. Leidelmeijer, G. Marlet, C. van Woerkens, J. van Iersel en H. van der Reijden (2008) *De Leefbaarometer*, RIGO en Atlas voor Gemeenten, Amsterdam/Utrecht.

Gerard Marlet en Clemens van Woerkens (2007) *Op weg naar Early Warning; Omvang, oorzaak en ontwikkeling van problemen in de wijk*, Atlas voor gemeenten, Utrecht.

SCP (1998) *Van hoog naar laag; van laag naar hoog; De sociaal-ruimtelijke ontwikkeling van wijken tussen 1971 en 1995*, Den Haag.

---

<sup>5</sup> Fysieke achterstand betreft de aanwezigheid van relatief veel oude, krappe of goedkope woningen. Sociale achterstand heeft te maken met een groot aantal personen in de wijk met een lage opleiding, geringe arbeidsdeelname of een bescheiden inkomen. Terwijl een economische achterstand te maken met een wijk met een tekort aan voorzieningen.

## 2 Oorzaken van buurtverval

*Gideon Bolt, Ronald van Kempen en Ellen van Beckhoven*<sup>6</sup>

### 2.1 Inleiding

In deze bijdrage besteden wij aandacht aan de theoretische achtergronden van buurtverandering en buurtverval. Over deze aspecten is in de afgelopen honderd jaar veel geschreven. Natuurlijk gaan deze verhalen niet allemaal over vroeg-naoorlogse wijken en ze gaan zeker niet alleen over veranderingen in Nederlandse wijken. Wij willen echter proberen om te bekijken in hoeverre een aantal ideeën en modellen, dan wel een aantal aspecten daarvan, van toepassing kan zijn op de Nederlandse situatie. Dat betekent dat we op een kritische manier kijken naar de vele stukken die over dit onderwerp zijn geschreven. We staan niet alleen stil bij bruikbare elementen in de modellen, maar kijken ook nadrukkelijk naar de zwakke punten in de bestaande theorieën over buurtverval. Welke kennishiaten zijn er bijvoorbeeld nog aan te wijzen en welke verklaringen voor buurtverval zijn zwak onderbouwd? Ook de beantwoording van dergelijke vragen levert bruikbare kennis op.

Wat gaan we precies doen? In de volgende paragraaf zullen we ingaan op de vraag waarover we het eigenlijk hebben als we spreken over buurtverval. Daarna zullen we aandacht besteden aan enkele traditionele benaderingen die ingaan op buurtverval en buurtverandering. Uit deze benaderingen kunnen belangrijke aspecten worden gehaald die van groot belang zijn voor de verklaring van veranderingen. Daarna zullen we enkele, meer recente, integrale modellen behandelen. Deze modellen geven vaak de complexe relatie tussen allerlei ontwikkelingen en factoren aan, maar kennen toch vaak ook weer hun beperkingen. Tot slot zullen we trachten te komen tot een samenvatting, waarin we bekijken welke elementen van het grootste belang zijn voor de verklaring van buurtveranderingen en buurtverval in Nederlandse vroeg-naoorlogse wijken. Daarbij concentreren we ons met name op de wijken die tussen 1945 en 1970 zijn gebouwd.

Onder buurtverandering verstaan we: veranderingen in de fysieke, economische en sociale karakteristieken van een buurt. Onder buurtverval verstaan we een negatieve verandering van deze karakteristieken. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een dalende kwaliteit van de woningen, een toename van het aantal werklozen en/of drugsverslaafden en een vermindering van de sociale cohesie. De veranderingen kunnen objectief zijn, maar ook subjectief. Objectieve veranderingen hoeven ook niet *per se* te leiden tot subjectieve veranderingen: het aantal inbraken in een buurt kan bijvoorbeeld toenemen, zonder dat mensen zich daarvoor onveilig gaan voelen.

---

<sup>6</sup> Dr. Gideon Bolt en Prof. Dr. Ronald van Kempen zijn als stadsgeograaf werkzaam op de Faculteit Geowetenschappen van de Universiteit Utrecht. Dr. Ellen van Beckhoven is ook stadsgeograaf en werkt bij de gemeente Utrecht.

## 2.2 Buurtverval in vroeg-naoorlogse wijken

In het afgelopen decennium heeft een groot aantal onderzoekers zich beziggehouden met de vroeg-naoorlogse wijken, hun aard, hun ontwikkeling en hun positie op de stedelijke woningmarkt (bijv. Power, 1997; Murie e.a., 2003; Skifter Andersen, 2003; Turkington e.a., 2004; Musterd & Van Kempen, 2005). Diepgaande vergelijkende studies van zulke wijken zijn uitgevoerd in verschillende Europese projecten, zoals UGIS, (zie bijv. Vranken e.a., 2002; Andersson & Palander, 2001; Jacquier, 2001), URBEX (zie bijv. Botman & Van Kempen, 2001; Murie & Musterd, 2004), en RESTATE (zie bijv. Aalbers e.a., 2003; Andersson e.a., 2003; Pareja e.a., 2003; Chignier-Riboulon e.a., 2003; Černič Mali e.a., 2003).

In bijna alle studies is aangetoond dat de vroeg-naoorlogse wijken in het begin prima functioneerden op de woningmarkt en dat bewoners verheugd waren om in dit soort wijken te wonen. Nederland vormt hierop geen uitzondering. De kwaliteit van zowel de woning als de woonomgeving was in deze wijken vaak een stuk hoger dan die in de vooroorlogse wijken. Vroeg-naoorlogse wijken waren vaak veel ruimer opgezet en hadden veel meer groen. De woningen in de vroeg-naoorlogse wijken waren over het algemeen ruimer en beter geoutilleerd (bijvoorbeeld betere keukens en badkamers).

Nog steeds kennen de vroeg-naoorlogse wijken een groot aantal positieve elementen. Surveys onder bewoners hebben aangetoond dat de grote groene ruimten positief worden gewaardeerd door een aanzienlijk aantal bewoners. Uit een survey in de Utrechtse wijk Nieuw-Hoograven (2004) werd bijvoorbeeld duidelijk dat veertig procent van de bewoners het groen als het meest positieve element van de wijk ziet (Van Beckhoven & Van Kempen, 2005). Ook de bereikbaarheid van bijvoorbeeld sportvelden en winkelcentra wordt vaak goed gewaardeerd (Musterd & Van Kempen, 2005). In de Utrechtse wijk Kanaleneiland-Noord noemt 37 procent van de bewoners dit als meest positieve element van de wijk (Van Beckhoven en Van Kempen, 2005). De wijken bieden vaak relatief grote woningen met een mooi uitzicht en hebben een belangrijke functie voor de huisvesting van met name lage- en midden-inkomensgroepen. Voor hen zijn de woningen vaak goed betaalbaar. In sommige gevallen is de vroeg-naoorlogse wijk dichtbij het centrum van de stad gelokaliseerd: vooral in de Nederlandse steden is dat het geval. Vanuit een wijk als Nieuw-Hoograven in Utrecht is de Utrechtse binnenstad per fiets of openbaar vervoer binnen vijf tot tien minuten te bereiken. Soms is de wijk ook dichtbij mooie natuurgebieden gelokaliseerd. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het Utrechtse Overvecht en bij vele andere wijken die aan de rand van de stad liggen. In de Sloveense hoofdstad Ljubljana is een van de naoorlogse wijken (Fuzine) prachtig gelegen aan de oever van een rivier en in hetzelfde land is in de kuststad Koper een naoorlogse wijk vlakbij het strand en de zee te vinden (Dekker & Van Kempen, 2005; Musterd & Van Kempen, 2005).

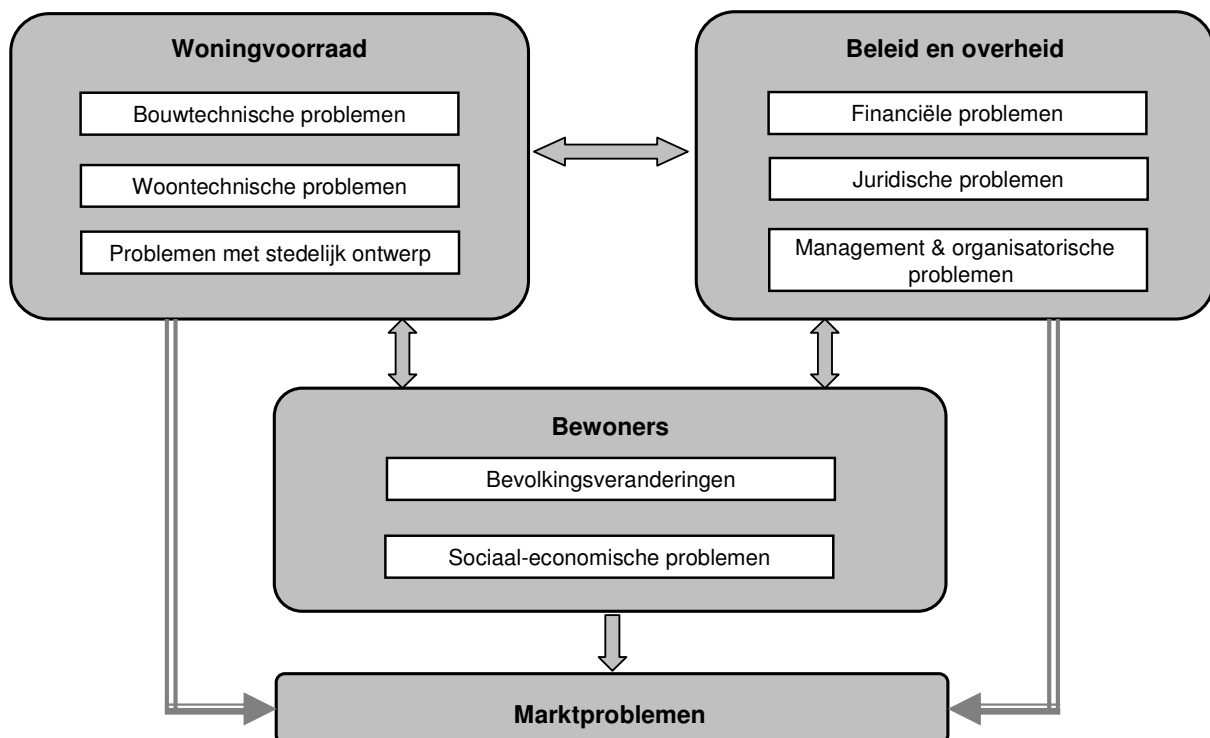
Onmiskenbaar begonnen veel van de vroeg-naoorlogse wijken langzamerhand ook problemen te krijgen en op dit moment behoort een fiks aantal van deze wijken tot de meest problematische van de stad. Dat is niet alleen zo in de grootste steden, maar ook in vele middelgrote steden en zeker niet alleen in Nederland. Van aantrekkelijke woongebieden lijken veel wijken te zijn afgegleden naar onaantrekkelijke woongebieden, waar in een groot aantal gevallen mensen alleen gaan dan wel blijven wonen als er geen andere alternatieven meer zijn. Stadsvernieuwing en *gentrification* in de oudere wijken van de steden hebben er ook in toenemende mate toe geleid dat deze gebieden ontoegankelijker zijn geworden voor degenen met een laag inkomen. Toenemende herstructurering en stedelijke vernieuwing in de laatste 10 jaar zorgen er bovendien voor dat de aantallen goedkope woningen in de naoorlogse wijken zelf afnemen en dat degenen met lage inkomens steeds minder keuze krijgen. Hoewel nog niet hard aangetoond, mag worden verwacht dat segregatie binnen vroeg-naoorlogse wijken zal toenemen: in de vernieuwde delen is steeds minder

plaats voor huishoudens met een laag inkomen, waardoor zij zich steeds meer zullen concentreren in de (nog) niet aangepakte delen van die wijken.

De problemen van de vroeg-naoorlogse wijken bevinden zich in een aantal categorieën en zijn veelal niet uniek voor de Nederlandse situatie. Veel wijken in alle West- en Noord-Europese landen zien een toename van huishoudens met een laag inkomen. Ook is er een groeiende ontevredenheid onder de bewoners over de woning en met de woonomgeving. Verder wordt er een groeiende stroom klachten gesignaleerd over de instroom of zelfs dominantie van nieuwe bevolkingscategorieën (met name allochtonen). Daarnaast is er vaak sprake van een toenemende verloederding in termen van vandalisme en vervuiling (zie bijv. Heeger, 1993; Wassenberg, 1993; Power, 1997; Murie e.a., 2003; Skifter Andersen, 2003; Turkington e.a., 2004; Musterd & Van Kempen, 2005). In Midden- en Oost-Europese landen betreffen de klachten veel vaker het gebrek aan parkeermogelijkheden, de slechte bereikbaarheid van de binnenstad en van plekken waar werkgelegenheid is, en het gebrek aan onderhoud van de publieke ruimte. In Zuid-Europese naoorlogse gebieden wordt nogal eens gewezen op de toename van inbraken en vandalisme (Musterd & Van Kempen, 2005).

Hieronder geven wij negen categorieën van problemen aan. Deze probleemcategorieën zijn in één model (figuur 2.1) bijeengebracht om aan te geven hoezeer er sprake is van onderlinge verwevenheid. De problemen die we behandelen staan namelijk zelden op zichzelf en versterken elkaar dikwijls.

Figuur 2.1: Categorieën van problemen in vroeg-naoorlogse wijken en hun samenhang



Ten eerste zijn er *structurele of bouwtechnische problemen*: het gebruik van nieuwe bouwmethoden en materialen van niet al te hoge kwaliteit heeft ertoe geleid dat een aantal flatcomplexen al snel te lijden kreeg onder technische mankementen. Betonrot, maar ook problemen met geluidsisolatie en het voorkomen van vochtschimmels passen in deze categorie.

Ten tweede worden vaak de *woontechnische problemen* genoemd. Deze hebben te maken met een dalende relatieve kwaliteit van de woningen. Bewoners beginnen zich in toenemende mate te ergeren aan bijvoorbeeld het ontbreken van voorzieningen (zoals centrale verwarming), aan de kleine kamers, het ouderwetse sanitair en de geringe bergruimte. De eisen van bewoners nemen toe en de vroeg-naoorlogse woningen voldoen steeds minder aan deze eisen. Ook worden hierbij nog wel eens zaken buiten de woning genoemd, zoals het ontbreken van liften en gemeenschappelijke ruimtes.

In de derde plaats zijn er problemen die te maken hebben met het *stedelijke ontwerp*. Hoewel de vroeg-naoorlogse wijken ook geroemd worden vanwege hun lichte, open en ruimtelijke structuur, worden ze ook nog wel eens gezien als saai, winderig en leeg.

*Financiële problemen* (de vierde probleemcategorie) kunnen zowel gelden voor huurders (niet iedereen kan de stijgende huren en servicekosten opbrengen) als voor de eigenaars van de woningen. Deze laatste groep ziet door huurachterstanden, onderhoudskosten en vacante woningen de inkomsten dalen. Daardoor wordt het soms moeilijker om de woningvoorraad in goede staat te houden. Dit probleem lijkt overigens niet zo van toepassing te zijn op de Nederlandse situatie, waarin de huurtoeslag huurstijgingen meestal compenseert en waarin de woningcorporaties over het algemeen niet te maken hebben met gebrek aan geld.

Hetzelfde geldt voor problemen die te maken hebben met *zeggenschap over de openbare ruimte* (juridische problemen, de vijfde probleemcategorie): in Nederland is over het algemeen vrij helder wie waarvoor verantwoordelijk is, terwijl dat in Oost-Europese landen veel minder het geval is (Sendi, 2006).

De zesde categorie problemen heeft te maken met de *aard van het management en de organisatie*. Er is zo langzamerhand nogal wat geschreven over de problemen die optreden in processen als stedelijke vernieuwing en stedelijke herstructurering, waar vaak sprake is van (al dan niet opgelegde) samenwerking tussen een groot aantal publieke en private partijen. Conflicten en meningsverschillen kunnen processen van verandering danig vertragen en het opzetten van goede coalities kost vaak veel tijd en moeite.

De zevende categorie problemen is misschien wel de belangrijkste van allemaal: de *sociale problemen* in de vroeg-naoorlogse wijken. Hierbij gaat het onder meer om toenemend asociaal gedrag, conflicten tussen groepen, afnemende sociale cohesie. Vaak hebben deze problemen te maken met een sterke verandering van de bevolkingssamenstelling. Terwijl deze wijken tot zo ongeveer het begin van de jaren negentig vrij stabiel waren qua bevolking, heeft zich in die wijken sinds die tijd een enorme verandering voorgedaan. Nieuwe mogelijkheden elders in de stad, gecombineerd met een groeiende welvaart voor vooral autochtone huishoudens, hebben ertoe geleid dat degenen die het zich konden veroorloven zijn vertrokken uit de vroeg-naoorlogse wijken en terecht zijn gekomen in bijvoorbeeld koopwoningen in nieuwere stedelijke wijken en in suburbane gebieden. De veroudering van de bevolking en de daarmee gepaard gaande verhuizingen naar ouderencomplexen, evenals het overlijden van alleenstaande ouderen, heeft geleid tot een toenemend aantal leegkomende woning in de vroeg-naoorlogse wijken.

Vrijkomende woningen werden opgevuld door groepen als jonge starters en vooral ook door allochtonen, meestal uit niet-westerse landen, bijvoorbeeld Turkije, Marokko en Suriname (maar zeker niet alleen uit deze landen). Deze nieuwe bewoners raakten gemengd met de achtergebleven bewoners die veelal al sinds jaar en dag in de naoorlogse wijken woonachtig waren, het zich niet konden veroorloven om te verhuizen of daar gewoon naar tevredenheid woonden. De nieuwe mix van huishoudens heeft in de meeste gevallen echter niet geleid tot bloeiende sociale contacten tussen de oude en nieuwere groepen. Veel meer is er toch een beeld van langs elkaar heen leven, weinig gedeelde activiteiten en weinig sociale cohesie. Dit is een ontwikkeling die niet alleen in Nederland wordt geconstateerd, maar bijvoorbeeld ook in Engelse en Schotse steden en in toenemende mate in de naoorlogse wijken van Centraal-Europese landen (Blokland-Potters, 1998; Atkinson & Kintrea, 2001; Veldboer e.a., 2002; Van Beckhoven en Van Kempen, 2003; Van Beckhoven en Van Kempen, 2005).

De achtste categorie problemen betreft de *sociaal-economische situatie* van de huishoudens en hun ruimtelijke concentratie. Een concentratie van hoge en langdurige werkloosheid, veel laaggeschoolden en veel mensen die afhankelijk zijn van een sociale uitkering kan nadelig zijn voor de arbeidsmarktkansen van individuen. Over de vraag of een dergelijke concentratie inderdaad een autonoom effect heeft, lopen de meningen overigens nog zeer uiteen. Tot nog toe lijkt onderzoek erop te duiden dat de effecten slechts gering zijn (Musterd en Andersson, 2005).

De negende en laatste categorie problemen kan eigenlijk worden gezien als een resultaat van alle voorgaande problemen. We zouden ze *marktproblemen* kunnen noemen. Door de aanwezigheid van een groot aantal van de hiervoor genoemde problemen neemt de vroeg-naoorlogse wijk steeds vaker een lagere positie op de stedelijke wijkenhiërarchie in. Een slechte situatie of reputatie van de wijk zal velen doen beslissen om te verhuizen uit de wijk en voor anderen betekenen dat ze vestiging in zo'n wijk steeds minder vaak zullen overwegen. Dat zal ook zeker gebeuren wanneer er andere wijken bestaan die een combinatie vertonen van aantrekkelijkheid en betaalbaarheid.

### **2.3 Traditionele benaderingen van buurtverandering en buurtverval**

Onderzoek naar buurtveranderingen heeft in de afgelopen eeuw plaatsgevonden langs verschillende lijnen en vanuit verschillende perspectieven. In deze paragraaf behandelen we vier algemene stromingen: (a) de ecologische benadering, (b) de behaviourale benadering, (c) de benadering vanuit middelen en beperkingen en (d) de benaderingen die uitgaan van het belang van instanties buiten het individu (institutionele benaderingen).

#### *De ecologische benadering*

Al in het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw werden modellen ontwikkeld om buurtveranderingen te verklaren. De ecologen van de zogenoemde Chicago School of Sociology (zie bijv. Burgess, 1925; Park, 1925; McKenzie, 1925 en Hoyt, 1939) gingen uit van de vooronderstelling dat buurten onvermijdelijk worden geconfronteerd met verval, vanwege het simpele feit dat de woningvoorraad langzaam verouderd en dus slechter wordt. Buurtverandering werd gezien als een gevolg van een bijna deterministisch proces, gebaseerd op rationele economische keuzes van bewoners. Die kiezen simpel gezegd voor de beste buurt en verlaten de buurten die verloederen. Wanneer dit massaal gebeurt, ontstaat automatisch een spiraal van verval. Het werk van deze ecologen wordt in het algemeen gezien als de eerste poging om op een systematische wijze buurtontwikkelingen te verklaren (Varady, 1986; Pitkin, 2001).

Ernest Burgess (1925) introduceerde biologische begrippen in stedelijk onderzoek. Volgens hem was buurtontwikkeling het gevolg van de processen invasie en successie. Invasie betreft het intrekken van een nieuwe bewonersgroep in een buurt. Successie is een stadium verder en betekent dat de nieuwe bewonersgroep de plaats inneemt van de bewoners die er eerder woonden. Uiteindelijk kan dit leiden tot dominantie van de nieuwe groep: de oude groep is geheel vertrokken (soms verdreven) of woont er nog in zeer kleine aantallen. De theorie van Burgess was geënt op de stad Chicago die in zijn tijd enorm snel groeide, vanwege de instroom van migranten uit binnen- en buitenland.

Het basisidee van Burgess is dat de meeste immigranten zich in het begin alleen goedkope huurwoningen in het centrum kunnen veroorloven en dat de invasie van nieuwe bewoners in het centrum leidt tot een competitie om de beschikbare woningen met de zittende bewoners. Bewoners die het zich kunnen veroorloven, verhuizen naar een duurder woning die zich meestal verder uit het centrum bevindt. Op deze wijze ontstaan verhuisgolven richting de suburbane gebieden, waarbij de groepen met de hoogste inkomens de beste woonlocaties veroveren (zie ook: Hoogvliet, 1992). Temkin & Rohe (1996) noemen dit een kettingreactie waarbij een instroom van immigranten in de binnenste ring zorgt voor een migratiestroom richting de randen van de stad. In de binnenste ring ontstaat hierdoor meer ruimte en kan een verdere instroom van nieuwe bewoners plaatsvinden.

Homer Hoyt (1939) behoorde ook tot de Chicago School, maar had een iets ander idee. Ook hij ging uit van de begrippen invasie en successie, maar baseerde zijn verklaringsmodel op de filtertheorie. Volgens hem leidt een combinatie van een onaantrekkelijke wijk (in zijn geval het centrum) en de aantrekkelijkheid van nieuwe gebieden tot verhuisbewegingen en processen van invasie en successie. Terwijl Burgess het proces van invasie en successie laat starten bij de instroom van migranten, komen de verhuisstromen in de theorie van Hoyt vooral op gang door de bouw van nieuwe wijken aan de rand van de stad of in de suburbs. Daarnaast legt Hoyt veel minder dan Burgess de nadruk op het inkomen van huishoudens. Veel meer gaat hij in op de bereidheid van (private) woningeigenaren om te investeren in hun bezit. Wanneer een dergelijke investering door velen plaatsvindt, gaat het beter met de buurt. Wanneer dat juist niet gebeurt, ontstaat buurtverval. Hoyt verwachtte dat de bereidheid tot investeren daalt naarmate de woningvoorraad ouder wordt en alternatieven elders (nieuwe wijken) aantrekkelijker worden.

De bouw van nieuwe wijken zorgt ervoor dat er *filtering* in de woningvoorraad optreedt. Dit proces is te vergelijken met het proces van een verhuisketen. Een verhuisketen start als er een nieuwe woning is gebouwd (of als er een woning op een regionale woningmarkt vrijkomt door overlijden van de bewoner, dan wel door een verhuizing). Als bewoner A naar deze nieuwe woning wil verhuizen, zal hij zijn eigen woning ook weer willen doorverkopen, bijvoorbeeld aan bewoner B. Bewoner B verkoopt op zijn beurt zijn woning aan bewoner C (Rosenthal, 1997). De keten eindigt als een starter (iemand die zelf geen lege woning achterlaat) een woning betreft of als een woning aan de woningvoorraad wordt onttrokken, bijvoorbeeld als gevolg van sloop (Chase, 1991).

De bouw van nieuwe woningen aan de rand van de stad zorgt voor het op gang komen van verhuisketens en daarmee voor een proces van filtering van de woningvoorraad. In dit proces filteren woningen naar beneden, terwijl huishoudens juist naar boven toe filteren (Meulenbelt, 1997). Huishoudens verhuizen doorgaans immers naar een duurder woning die een hogere kwaliteit heeft dan hun oude woning. De woning die ze achterlaten geeft huishoudens die in een kwalitatief slechtere woning wonen ook weer de kans om hun woonsituatie te verbeteren. Woningen filteren juist naar beneden, omdat ze in de loop van de tijd worden bewoond door huishoudens met een steeds lagere sociaal-economische status. Naarmate woningen

ouder worden, worden ze namelijk doorgaans minder gewild. Dat gebeurt niet alleen doordat de bouwtechnische kwaliteit door slijtage achteruitgaat, maar ook doordat het steeds moeilijker wordt om te concurreren met nieuwe woningen, die naar hedendaagse maatstaven en voorkeuren worden gebouwd.

Temkin en Rohe (1996) verbinden filtering aan het vervallen van een buurt. De oudere, kwalitatief slechte woningen worden steeds vaker door lage-inkomensgroepen bewoond, terwijl hogere inkomensgroepen de kwalitatief betere woningen weten te bemachtigen. Hierdoor kan een eenzijdige bevolkingssamenstelling ontstaan.

De verandering van bevolkingssamenstelling heeft ook gevolgen voor de voorzieningen en de woningvoorraad in de wijk. Mensen met een lager inkomen hebben immers behoefte aan andere typen voorzieningen dan mensen met een hoger inkomen. Daarnaast kan de kwaliteit van de woningen sneller achteruitgaan door overbewoning of omdat er minder aan onderhoud wordt uitgegeven.

In het kader van de ecologische benadering besteden we ten slotte kort aandacht aan de verklaringenmodellen die uitgaan van het zogenoemde *tipping point*. *Tipping point* modellen kunnen worden gezien als een verbijzondering van het *filtering* concept. In deze modellen staat centraal dat middeninkomens vooral de buurt verlaten vanwege de instroom van huishoudens met een laag inkomen of van huishoudens die tot een andere etnische groep behoren (Temkin & Rohe, 1996; Pitkin, 2001). De nieuwe groepen worden als bedreigend gezien: het verlaten van de buurt is een soort paniecreactie. De omvang van het vertrek neemt toe, naarmate de instroom van de nieuwe groepen groeit. Het *tipping point* geeft aan dat er een bepaald punt zou zijn, waarop dit proces zich steeds verder versterkt. Waar dat punt precies ligt, is echter heel moeilijk aan te geven. De meeste studies naar *tipping points* gaan in op de verkleuring (successie) van buurten in Amerikaanse steden. Overigens wordt de link naar buurtverval in veel studies niet direct gelegd en is het doel vooral om processen van segregatie te verklaren (Bråmås, 2006).

De Amerikaanse econoom Schelling kwam in 1971 met een *tipping point* model waaruit blijkt dat persoonlijke voorkeuren ten aanzien van de ideale mix van bewoners het uiteindelijke woonpatroon in steden bepalen. Iedereen heeft een persoonlijke voorkeur voor een bepaalde mix van bewoners in de wijk. Als de wijk teveel gaat afwijken van de eigen voorkeur, kan een huishouden besluiten te verhuizen. Hierbij is de grens, of het tolerantieniveau, van de witte bevolking ten opzichte van de zwarte bevolking lager dan andersom; witte bewoners wonen liever bij andere witte bewoners in de wijk dan gemiddeld onder zwarte bevolkingsgroepen het geval is.

Wanneer is nu een grens bereikt? Clark (1991) heeft het model van Schelling in een aantal Amerikaanse steden getest en vond dat witte bewoners het liefst in een wijk wonen waar tenminste tachtig procent wit is en hoogstens twintig procent zwart. Zwarte bewoners prefereren een wijk met vijftig procent witte bewoners en vijftig procent zwarte bewoners. Zodra het aandeel zwarte bewoners in de wijk boven de twintig procent komt zou dat kunnen leiden tot een snelle verkleuring van de buurt. Door selectieve verhuizingen kan een overwegend witte buurt dus in enkele jaren tijd transformeren tot een buurt waarin vrijwel uitsluitend zwarten wonen. Mik (1987) plaatst echter een kanttekening bij de mogelijkheid om het moment te bepalen waarop een *tipping point* zich zou voordoen. Het moment waarop mensen gaan vertrekken als reactie op een instromende bevolking is namelijk zeer afhankelijk is van de specifieke locatie en de omstandigheden.

Het zoeken naar het exacte *tipping point* is dus een lastige onderneming en het is de vraag of het mogelijk is om universele drempelwaarden vast te stellen. Op basis van een overzicht van kwantitatieve onderzoe-

ken stelt Galster (2007) voor de Verenigde Staten vast dat een buurt hard achteruitgaat op het moment dat het aandeel mensen onder de armoedegrens de twintig procent passeert. In Europees onderzoek is het tot nu toe onmogelijk gebleken om dergelijke grenswaarden vast te stellen. Dat kan te maken hebben met een gebrek aan goed kwantitatief onderzoek. Daarnaast moet bedacht worden dat de Europese situatie ook wel erg sterk verschilt met de Amerikaanse situatie. Extreme armoedeconcentraties komen in Europa weinig voor en de verzorgingsstaat staat garant voor minder sterke inkomensverschillen dan in de Verenigde Staten.

#### *Het belang van de ecologische benadering voor veranderingsprocessen in naoorlogse wijken*

De ecologische benadering kan niet meer worden gezien als een benadering waar nog erg veel mee valt te bereiken. Eén van de belangrijkste zwakheden van de theorie is dat wordt uitgegaan van complete economische rationaliteit van individuen: andere dan economische motieven spelen volgens de ecologen geen rol (Firey, 1947; Jones, 1960; Varady, 1986). Buurtverandering wordt gezien als een soort natuurlijk proces dat altijd resulteert in buurtverval (Temkin & Rohe, 1996). Bovendien zien de oude ecologen een stad als een entiteit die compleet op zichzelf staat en dus geen relatie onderhoudt met het ommeland en de verdere buitenwereld (Yuen, 1979; Bassett & Short, 1980). Verder wordt nauwelijks aandacht besteed aan keuzes en beperkingen van individuen (Yuen, 1979), laat staan aan de overwegingen die bij individuen een rol spelen bij verhuisbeslissingen: het is alsof verhuizingen en buurtveranderingen een soort mechanistisch iets zijn. Ten slotte schenken de ecologen nauwelijks aandacht aan de mogelijke rol van de overheid. Dat is op zichzelf niet zo gek: de theorieën zijn immers ontwikkeld in de Verenigde Staten, waar de overheid geen belangrijke rol heeft in stedelijke en buurtveranderingsprocessen. In Nederland kunnen we echter absoluut niet om de rol van de overheid heen.

Toch heeft de ecologische benadering nog nut. Dat komt doordat er enkele begrippen door de ecologische school zijn geïntroduceerd die nog kunnen worden gebruikt. Invasie en successie zijn begrippen die ook nu nog handig zijn. In veel naoorlogse gebieden nemen huishoudens met een lager inkomen de plaats in van degenen met een midden- en hoger inkomen. Deels is dit een gevolg van sociale problemen in de wijk, deels ook vanwege het feit dat degenen die het zich kunnen veroorloven de wijk verlaten uit angst voor de nieuwe groepen. De invasie van de nieuwe bevolkingsgroepen - huishoudens met een laag inkomen in het algemeen en allochtonen met een laag inkomen in het bijzonder - leidt tot successie en uiteindelijk tot dominantie van die nieuwe groepen.

Wijken als Kanaleneiland in Utrecht, delen van Rotterdam-Zuid en delen van de Amsterdamse Westelijke Tuinsteden zijn hiervan goede voorbeelden. In al deze wijken waren de autochtone gezinnen decennia lang dominant. In de laatste vijftien jaar zijn deze wijken in toenemende mate het domein geworden van allochtonen, met name Marokkanen en Turken (Van Beckhoven & Van Kempen, 2005; Aalbers e.a., 2005). Dit proces is niet alleen in Nederland te zien, maar bijvoorbeeld ook in Berlijn, waar de wijk Märkische Viertel de afgelopen tien jaar een grote instroom van huishoudens met een laag inkomen en van huishoudens met een Turkse achtergrond heeft laten zien. Tegelijkertijd ging het imago van de wijk snel achteruit en vertrokken degenen met hogere inkomens in toenemende mate (Knorr-Siedow & Droste, 2003). In Franse voorsteden is de concentratie van (Frans sprekende) Noord-Afrikanen weliswaar niet iets van de laatste tijd, maar deze is wel flink toegenomen in de afgelopen tien tot vijftien jaar (Chignier-Riboulon e.a., 2003).

Overigens krijgt de etnische dimensie van de bevolkingssamenstelling in de literatuur over buurtverval veel minder aandacht dan de sociaal-economische dimensie. Skifter Andersen (2003) is met zijn boek *Urban Sores* één van de weinigen die de groeiende aanwezigheid van allochtonen in een wijk als een

zelfstandige factor aanwijst in het proces van buurtverval. Hoewel Skifter Andersen's werk nogal is bekritiseerd vanwege de grote nadruk die hij legt op de aanwezigheid van allochtonen, is het zeker waar dat de instroom van allochtonen een negatieve invloed kan hebben op de reputatie en de leefbaarheid van een wijk. Uit diverse onderzoeken (bijv. Dekker & Bolt, 2005; RIGO, 2004; Sampson & Raudenbusch, 2004) komt zelfs naar voren dat de etnische samenstelling van de buurt sterker van invloed is op de perceptie van de leefbaarheid dan de sociaal-economische samenstelling. Het zou echter te gemakkelijk zijn om de allochtonen de schuld van de negatieve ontwikkelingen te geven. Dynamiek in de etnische samenstelling gaat vaak samen met dynamiek in de sociaal-economische samenstelling van de wijk. Bovendien vinden tegelijkertijd allerlei andere veranderingen op fysiek en sociaal vlak plaats en het is dan lastig om in al die dynamiek oorzaak en gevolg te onderscheiden. Is bijvoorbeeld de verslechterende reputatie van een buurt het gevolg van de toename van het aandeel allochtonen of werkt het andersom (buurten met een verslechterend imago worden in toenemende mate vermeden door autochtonen)?

### *De behaviourale benadering*

De *behaviourale benadering* begint vanuit de simpele veronderstelling dat menselijk gedrag niet alleen economisch is te verklaren, maar dat ook andere motieven en beweegredenen een belangrijke rol kunnen spelen. Deze benadering werd voor het eerst in de jaren dertig van de vorige eeuw ontwikkeld en kan worden gezien als een reactie op de vrij eenzijdige ecologische benadering. Zo stelt Firey (1947) bijvoorbeeld dat de belangrijkste motieven om een buurt te verlaten, dan wel daar te blijven wonen, wel eens gelegen kunnen zijn in de symbolische en sentimentele banden die iemand met de buurt heeft. Ahlbrandt en Brophy (1975) wijzen op het belang van economische, sociale, psychologische en demografische aspecten. Met andere woorden: in de behaviourale benadering staan keuzes en preferenties van individuen en huishoudens centraal. Veranderingen in preferenties hebben vaak een verband met gebeurtenissen in het leven (*life cycle*) van individuen, zoals de geboorte van een kind, het uit huis gaan van een adolescent of het overlijden van een partner (Clark & Dieleman, 1996).

Onderzoekers in deze traditie leggen dus een sterke nadruk op de preferenties en het gedrag van individuen. Doordat individuele beslissingen zo centraal staan, onderkennen deze onderzoekers ook dat buurtveranderingen nooit automatisch een bepaalde kant op zullen gaan (zoals de ecologen wel doen). Buurtverval is dus nooit automatisch, maar afhankelijk van beslissingen van individuen en die beslissingen komen op ingewikkelde manieren tot stand (Temkin & Rohe, 1996; 1998). De wens om te verhuizen of de wil om in de buurt te blijven, heeft bijvoorbeeld ook te maken met het vertrouwen dat mensen in de buurt hebben, hun banden met de buurt en met de bewoners, de woontevredenheid, het al dan niet bestaan van een sociaal netwerk en de bereidheid om te werken aan verbetering van de buurt (Ahlbrandt & Cunningham, 1979). Al deze aspecten zijn dus ook van belang voor de toekomstige ontwikkeling van een buurt. Anders gezegd: wanneer uit onderzoek blijkt dat de buurt in meerderheid wordt bewoond door mensen zonder sociale contacten in de buurt, met een grote ontevredenheid met de woning, met weinig vertrouwen en interesse in de buurt en haar bewoners, dan is de kans vrij groot dat buurtverval op niet al te lange termijn resulteert. Dit betekent eigenlijk ook vrij simpel dat aandacht voor het wel en wee van de bewoners in de buurt van groot belang kan zijn voor de toekomstige ontwikkeling van een buurt.

De laatste jaren wordt het belang van de sociale organisatie van de buurt steeds meer onderkend, mede vanwege de invloedrijke publicaties van Sampson en collega's (Sampson & Groves, 1989; Sampson e.a., 1997; Sampson & Raudenbusch, 2004). Zij introduceerden de term *collective efficacy*, dat gedefinieerd kan worden als het vermogen van een groep om een doel te bereiken. Specifiek voor een buurt gaat het dan vooral om de effectiviteit van de sociale controle. Bewoners dienen bereid te zijn om elkaar aan te spreken

op hun gedrag en bovendien moeten ze erop kunnen vertrouwen dat ook andere buurtbewoners bereid zijn om in te grijpen als dat nodig is.

*Collective efficacy* is in de literatuur over buurtcohesie vooral vanuit criminologisch perspectief toegepast. Vanuit de criminologische literatuur komen er steeds drie klassieke factoren naar voren die bepalend zijn voor de sociale organisatiegraad van een buurt, namelijk de sociaal-economische status van de buurt, de etnische heterogeniteit en de residentiële stabiliteit (Shaw & McKay, 1942). De *collective efficacy* is het laagst in buurten met een lage sociaal-economische status, een hoge verhuismobiliteit en een grote etnische heterogeniteit. Dat laatste wordt veroorzaakt doordat er in heterogene buurten minder vanzelfsprekendheid bestaat over de omgangsvormen (Sampson & Groves, 1989). Recent werk van Robert Putnam (2007) wijst erop dat etnische heterogeniteit een negatieve invloed heeft op het vertrouwen in medeburgers en politici. Verder hebben bewoners in heterogene buurten minder vrienden en kennissen dan bewoners van homogene buurten en zetten ze zich ook minder vaak in voor hun buurt. De conclusie van Putnam (2007) is niet positief: *'Diversity, at least in the short run, seems to bring the turtle in all of us'*. Deze conclusie is ongemakkelijk in het licht van het Nederlandse herstructureringsbeleid, waarin juist wordt getracht om met meer sociale mix ook meer sociale cohesie te bereiken.

#### *Het belang van de behaviourale benadering voor veranderingsprocessen in naoorlogse wijken*

Het idee dat een negatieve ontwikkeling van een buurt kan starten met een afbraak van de sociale relaties in die buurt, is een aspect dat voor de naoorlogse wijken goed in de gaten moet worden gehouden. Aandacht voor aspecten als sociale contacten of sociale cohesie in een buurt kan dus belangrijk zijn. Sociale cohesie hangt volgens sommige auteurs sterk samen met vertrouwen in de buurt (Varady, 1986) en beide aspecten verklaren in ieder geval voor een deel verhuisbeslissingen (Goetze, 1979).

Juist in de Nederlandse grootschalige vroeg-naoorlogse wijken zijn de sociale contacten en de sociale cohesie onder druk komen te staan, in eerste instantie door de instroom van nieuwe bevolkingsgroepen en in tweede instantie door stedelijke herstructureringsprocessen die hebben geleid tot een differentiatie in de woningvoorraad en het gedwongen vertrek van huishoudens naar andere wijken (Slob e.a., 2008). Overigens blijkt uit een analyse van het SCP (2007) dat de herstructurering geen effect lijkt te hebben gehad op de sociale cohesie. Met enige welwillendheid kan dat als positief geduid worden, aangezien veel mensen in herstructureringsbuurten nog maar een korte woonduur hebben. Desondanks ontwikkelt de sociale cohesie zich niet ongunstiger dan in vergelijkbare buurten die nog niet aangepakt zijn. Uit hetzelfde onderzoek komt naar voren dat de sociale cohesie die mensen ervaren in de buurt een (licht) positieve invloed heeft op de gevoelens van veiligheid. Ook Van den Brink (2007) vond dat sociale cohesie een duidelijk positieve invloed heeft op het gevoel van veiligheid.

Volgens Adriaanse (2006) verklaart sociale cohesie ook waarom er in de vroeg-naoorlogse portiekwijk Buitenveldert (Amsterdam) zo weinig problemen zijn in vergelijking tot andere wijken uit dezelfde bouwperiode. Overigens is Buitenveldert niet een wijk waar de mensen zo vaak bij elkaar over de vloer komen. De sociale cohesie in de wijk bestaat er vooral uit dat er veel overeenstemming bestaat over de ongeschreven regels die men dient na te leven. Voor zover mensen deze regels niet onderschrijven passen ze zich aan om niet uit de pas te lopen. Adriaanse (2006, p. 18) concludeert dat 'de directe woonomgeving in Buitenveldert niet zozeer een sociaal integratiekader vormt als wel een sociaal identificatiekader biedt. De mensen die in de wijk bij elkaar wonen, leven vaak in verschillende sociale werelden, maar hebben tegelijkertijd de behoefte om zich in sociaal opzicht met hun buurtgenoten te kunnen identificeren'. Bolt en Torrance (2005) onderschrijven dat de sociale identificatie met de buurt een meer relevant aspect is van sociale

cohesie dan de buurtgerelateerde netwerken als het gaat om het effect op de kwaliteit van de buurt. Hun onderzoek in Hoograven (Utrecht) en Bouwlust (Den Haag) laat zien dat een sterke identificatie met de buurt een zeer positieve invloed uitoefent op de veiligheidsbeleving en het verblijfsduurperspectief. Sociale contacten in de buurt hebben daarentegen een beperkte invloed op het verblijfsduurperspectief en zijn niet relevant voor de veiligheidsbeleving. Overigens hangt de sociale identificatie met de buurt sterk samen met de waardering voor de bevolkingssamenstelling. Mensen die ontevreden zijn over de bevolkingssamenstelling blijken zich veel minder sterk te identificeren met de buurt dan mensen die daar wel tevreden over zijn.

De sociale cohesie in een buurt is niet alleen van belang voor de ervaren kwaliteit van de buurt, maar is ook bepalend voor de houding van bewoners ten opzichte van herstructureringsplannen. In het Amsterdamse buurtje Jeruzalem is er bijvoorbeeld fel verzet ontstaan tegen de sloopplannen van woningcorporaties omdat de buurt een hechte gemeenschap vormt. Veel bewoners wonen er dan ook vanaf het eerste uur. In het Rotterdamse Hoogvliet daarentegen was de sociale cohesie al ver te zoeken voordat de herstructurering begon. Er was dan ook betrekkelijk weinig verzet tegen de plannen. De meeste bewoners waren blij dat de wijk eindelijk werd aangepakt (Tellinga, 2004).

Een ander element dat, zij het een beetje verborgen, in de behaviourale benadering naar voren komt, is het idee dat bewoners zelf in staat zijn om buurtontwikkelingen te beïnvloeden. Wanneer er in een buurt sprake is van een sterke sociale structuur, dan is er ook een sterke basis om veranderingen in die buurt tegen te gaan (Ahlbrandt & Cunningham, 1979; Firey, 1947; Temkin & Rohe, 1996). Zo kan worden getracht te voorkomen dat bepaalde typen mensen of huishoudens in de buurt komen wonen, bijvoorbeeld door gerichte acties. Zij stellen ook dat buurten met een sterk sociaal weefsel beter in staat zijn om veranderingen tegen te gaan dan buurten met een zwakke samenhang tussen de bewoners. Buurten met een sterk sociaal weefsel zijn ook veel beter in staat, bijvoorbeeld met behulp van sterke bewonersorganisaties, om plannen van de gemeente te dwarsbomen en ervoor te zorgen dat veel bij het oude blijft. De stabiliteit van de wijk houdt zich op deze manier als het ware in stand (Forrest & Kearns, 2001). Maar andersom werkt het ook: in wijken waar de sociale samenhang niet (meer) zo groot is, is veel minder verzet te verwachten. Juist in de naoorlogse wijken is sprake van een toenemende differentiatie van de bevolking wat betreft typen huishoudens en afkomst. Dit kan heel goed leiden tot minder sociale samenhang en daardoor tot minder georganiseerd verzet tegen veranderingen. Een vervelend gevolg kan ook zijn dat slechts een klein aantal oudgedienden meepraat over geplande wijkontwikkelingen en een groot deel van de bewoners niet of niet meer, waardoor het democratisch gehalte van de bewonersparticipatie danig wordt ondermijnd (Van Beckhoven en Van Boxmeer, 2006).

#### *De benadering vanuit middelen en beperkingen*

Het is zeker niet zo dat de behaviourale benadering, met zijn nadruk op preferenties van individuen alles kan verklaren. Individuen en huishoudens kunnen wensen wat ze willen, maar het is van cruciaal belang of zij hun wensen ook kunnen realiseren. Of dat kan, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de middelen die een huishouden tot zijn beschikking heeft. Het belang van het al dan niet hebben van middelen om een wens te realiseren, heeft op de woningmarkt alles te maken met het feit dat een woning een schaars goed is en dat verschillende bewonersgroepen verschillende mogelijkheden hebben om op die schaarse markt te opereren (Rex & Moore, 1967).

Om welke middelen gaat het dan? Het inkomen van een huishouden is van het grootste belang. Huishoudens met hogere inkomens hebben natuurlijk meer keuzemogelijkheden dan huishoudens met een laag inkomen. Maar het realiseren van een woonwens heeft niet alleen te maken met geld: ook de rechten die

iemand kan uitoefenen op de woningmarkt zijn cruciaal. Zo hebben degenen met een hoog inkomen in de regel geen recht op een goedkope sociale huurwoning, terwijl huishoudens met een laag inkomen dat juist wel hebben. Door het bestaan van allocatiemechanismen of woonruimteverdeelsystemen wordt bepaald wie welk recht heeft op welk deel van de woningvoorraad. Andere rechten, of juist het ontbreken daarvan, kunnen ook van belang zijn: iemand zonder verblijfsvergunning heeft daardoor minder mogelijkheden op de woningmarkt. Ten slotte kunnen ook sociale contacten van belang zijn voor het al dan niet kunnen realiseren van een woonwens: kennissen en vrienden kunnen bijvoorbeeld wijzen op een beschikbare woning in een bepaalde straat of buurt (Van Kempen & Özükren, 1998).

#### *Het belang van middelen en beperkingen voor veranderingsprocessen in naoorlogse wijken*

Het belang van aandacht voor de mogelijkheden van individuen en huishoudens is evident. Iedere analyse van buurtveranderingsprocessen die slechts aandacht besteedt aan de preferenties van individuen is incompleet. Voor vroeg-naoorlogse wijken is het beeld duidelijk: mensen gaan daar voor een belangrijk deel niet wonen vanwege de grote aantrekkelijkheid van deze gebieden of de woningen in die gebieden. Veeleer vestigt men zich in de vroeg-naoorlogse woonwijken omdat men de financiële middelen ontbeert om zich elders te vestigen. In het RESTATE-onderzoek in 29 vroeg-naoorlogse wijken in tien Europese landen was in veel van deze wijken het niet beschikbaar zijn van een alternatief een belangrijke reden om zich in de huidige woning in de huidige wijk te vestigen. In Poolse naoorlogse wijken noemt zelfs meer dan zestig procent van de bewoners van dergelijke wijken deze negatieve reden. Maar ook in de Amsterdamse naoorlogse wijk De Kolenkit ligt dat percentage hoog (bijna zestig procent), terwijl ook een wijk als de Bijlmer hoog scoort (bijna vijftig procent) (Musterd & Van Kempen, 2005).

#### *Institutionele benaderingen*

Tot nu toe heeft de nadruk sterk gelegen op het gedrag, de preferenties en de (on)mogelijkheden van individuele huishoudens. *Institutionele benaderingen* gaan veel minder uit van een centrale rol van individu of huishouden, maar starten de verklaring van buurtveranderingsprocessen vanuit de rol van de overheid. In Nederland en andere westerse landen is daarbij de rol van de welvaartsstaat cruciaal. De veranderende (soms als terugtrekkend gekarakteriseerde) rol van de welvaartsstaat is van groot belang in vele studies naar veranderingen in stedelijke gebieden (zie bijv. Musterd & Ostendorf, 1998).

Veranderingen in deze rol leiden bijvoorbeeld tot relatief of absoluut dalende inkomens van degenen die afhankelijk zijn van een uitkering. Hierdoor zijn deze groepen vervolgens sterker afhankelijk van betaalbare huisvesting. Centraal geregelde huurprijzen of huurverhogingen, veranderingen in huursubsidies en -toeslagen, het minder bouwen van sociale huurwoningen en de grotere gerichtheid op het realiseren van koopwoningen en een sociale mix, zijn slechts een paar voorbeelden van beslissingen die hun oorsprong vinden op het niveau van de centrale overheid en grote gevolgen hebben voor de mogelijkheden en onmogelijkheden van individuele huishoudens om een woning te vinden in een bepaald deel van de stad. Op geaggregeerd niveau betekent dit dat sommige buurten andere ontwikkelingen zullen doormaken dan andere. Het toenemende aantal huishoudens met een laag inkomen in naoorlogse gebieden is in ieder geval voor een deel op het conto te schrijven van dit soort institutionele veranderingen (Van Kempen, 2002) en dat geldt zeker niet alleen voor Nederland (zie bijv. Lee & Murie, 2002).

Het is belangrijk om op dit punt aandacht te besteden aan het begrip *residualisering*. Dit begrip duidt op een verandering van het sociale profiel van een deel van de woningvoorraad (Forrest & Murie, 1983; 1988). In het kader van de naoorlogse wijken gaat het om een groeiend aantal huishoudens met een laag inkomen dat in het goedkoopste deel van de stedelijke woningvoorraad woont. Het goedkoopste deel van

de woningvoorraad bevindt zich - als gevolg van sloop en een gerichtheid op het terugbouwen van duurdere alternatieven - in toenemende mate in die vroeg-naoorlogse wijken. De toenemende concentratie van huishoudens met een laag inkomen in de goedkoopste delen van de woningvoorraad is een ontwikkeling die zich vooral de laatste vijftien jaar sterk doorzet. Dat is ook niet altijd zo geweest. Met name in de afgelopen vijftien jaar is de concentratie van huishoudens met een laag inkomen in de sociale huursector gegroeid en is de uitstroom van degenen met een hoger inkomen toegenomen. Dat is in veel verschillende publicaties aangetoond (Meusen & van Kempen, 1994; Van Ham e.a., 2006). De dynamiek in de woningvoorraad is hier voor een belangrijk deel debet aan. Zo leidt de creatie van nieuwe woongebieden tot een uitstroom van huishoudens die het zich kunnen veroorloven om daar te wonen. Het ontwikkelen van VINEX-locaties, zoals Leidsche Rijn in Utrecht, heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat huishoudens uit de bestaande stad zich daar gaan vestigen, waardoor woningen in de bestaande voorraad vrijkomen. Leidsche Rijn huisvest relatief veel bewoners uit Utrechtse aandachtswijken (zoals Kanaleneiland, Zuilen, Ondiep en Overvecht) (Slob e.a., 2008). Wanneer deze bij hun verhuizing vooral sociale huurwoningen achterlaten, dan is de kans vrij groot dat huishoudens met een laag inkomen zich daarin vestigen.

Institutionele benaderingen richten zich ook op veranderende woonallocatiemechanismen. Deze kunnen van groot belang zijn voor de ontwikkeling van een wijk. Doordat alleen huishoudens met relatief lage inkomens officieel toegang hebben tot sociale huurwoningen en doordat deze woningen sterk geconcentreerd voorkomen in naoorlogse wijken, is het logisch dat deze wijken in toenemende mate een eenzijdig profiel krijgen, vooral ook wanneer degenen die het zich kunnen veroorloven steeds sneller wegtrekken (Musterd e.a., 2003; Van Kempen, 2000; Goodchild & Cole, 2001). Overigens was het toewijzingsbeleid in de meeste vroeg naoorlogse woonwijken aanvankelijk gericht op het creëren van een gemengde bevolkingssamenstelling. Daarbij werden de allerarmsten vaak uitgesloten. Daaraan hadden veel vroeg-naoorlogse woonwijken hun aanvankelijk uitstekende reputatie ook te danken. In de woorden van Kenneth & Forrest (2003, p. 53): *'It was housing for a so-called aristocracy of labour, a deserving poor or moderately poor. It was, of course, in part this active exclusion of the poorest or those deemed to be less deserving, which gave the social housing of the early post-war period its social status.'* Ook in Nederland gold dat 'niet beschaafde armen' aanvankelijk buitengesloten werden. Van der Horst e.a. (2001) beschrijven hoe woninginspectrices bewoners selecteerden voor de Rotterdamse wijken Zuidwijk en Ommoord. Mensen die hun huishouden niet op orde hadden kwamen niet in aanmerking voor een nieuwe woning. Bij de mensen die naar Zuidwijk wilden verhuizen kwam zelfs de gemeentelijke ontsmettingsdienst thuis langs om te kijken of er wandluizen zaten. Overigens zijn er ook voorbeelden van wijken die vanaf het begin af met een slecht imago kampten. Zo werd de hoogbouwwijk Gorbals in Glasgow gebouwd op een plek waar eerst een beruchte krottenbuurt stond. Veel bewoners die hun krot moesten verlaten kwamen in één van de hoogbouwflats terecht en daarmee verhuisde de slechte reputatie van de krottenbuurt mee naar de hoogbouwwijk (McArthur, 2000). Ook de Maastrichtse wijk Malberg (gebouwd in de tweede helft van de jaren zestig) kampte vanaf het begin al met een slechte reputatie, vanwege een sterke oververtegenwoordiging van mensen met een laag inkomen. Ruim de helft van de bewoners was afkomstig uit verpauperde buurten in de binnenstad. Daarnaast kwamen er relatief veel sociaal zwakke gezinnen uit 'woonscholen', waar ze begeleid werden bij het wonen (Tellinga, 2004). Voor de meeste vroeg-naoorlogse wijken geldt echter dat de bevolkingssamenstelling naar inkomen aanvankelijk gemengd was, hetgeen mede te danken was aan het weren van de allerarmsten. In de loop der jaren is de woonruimteverdeling steeds minder gericht geraakt op het uitsluiten van de laagste inkomens en dat speelt volgens veel auteurs een belangrijke rol in de daling van de sociale status van veel van deze wijken.

In verschillende steden zijn in de laatste jaren de woningtoewijzingsregels overigens aangepast met het doel om hogere inkomens de mogelijkheid te geven om in achterstandswijken te gaan wonen. Daarbij kan gedacht worden aan het loslaten van inkomensgrenzen of, zoals nu volgens de zogenaamde Rotterdamwet mogelijk is, het hanteren van de eis dat inkomen uit werk, VUT, AOW, pensioen of studiefinanciering wordt genoten (zie Bolt & Van Kempen, 2008). In Frankfurt en Singapore worden er bij de woningtoewijzing zelfs quota gehanteerd die gebaseerd zijn op etnische criteria (Gijsberts & Dagevos, 2007). In Zweden is in een wijk in Stockholm voorrang gegeven aan mensen met een bepaald inkomensniveau of beroep (politieaan, onderwijzer). Deze regel is enkele jaren geleden weer teniet gedaan, omdat het algemene principe van keuzevrijheid toch belangrijker werd geacht (Andersson e.a., 2003). In Nederland is er in sommige steden overigens wel nog steeds een beleid van kracht om woningen met voorrang aan 'kansrijke' huishoudens te verhuren. Zo wordt in Bos en Lommer (Amsterdam) vijf procent van de vrijgekomen corporatiewoningen toegewezen aan personeel werkzaam bij de politie, in het onderwijs en de zorg en aan (afgestudeerde) studenten en mantelzorgers. In de Utrechtse wijk Overvecht is een aantal flats aangewezen waarvoor geldt dat 25 procent van de woningen aan kansrijke huishoudens wordt toegewezen. De Utrechtse definitie van een kansrijk huishouden is een huishouden, waarvan ten minste één van de leden inkomen uit arbeid heeft en één van de leden tussen de 25 en 55 jaar oud is (Gijsberts & Dagevos, 2007).

Binnen de institutionele benadering zijn er onderzoekers die zich niet zozeer richten op de overheid, maar veel meer op de mensen binnen organisaties. Zulke onderzoekers gaan er consequent vanuit dat publieke, maar ook private instituties bestaan uit individuen en het zijn die individuen die de beslissingen nemen. In het Engels worden deze cruciale individuen *managers* of ook wel *gatekeepers* genoemd (zie bijv. Pahl, 1975; 1977; Lipsky, 1980). In hun werk wijzen de auteurs erop dat woningen kunnen worden toegewezen door beslissingen van zulke individuen. In het huidige woningtoewijzingsbeleid in Nederlandse steden (advertentiemodellen e.d.) is dat niet direct het geval, maar de ingevoerde systemen zijn natuurlijk wel weer het gevolg van beslissingen van (groepen) individuen.

De Engelse onderzoekers Henderson en Karn (1984) hebben erop gewezen dat het essentieel is om altijd achter het formele beleid te kijken en aandacht te besteden aan de formele, semi-formele en informele besluitvormingsprocedures binnen instanties. Buurtverandering is zeker niet alleen het gevolg van beslissingen van individuele huishoudens, maar vinden hun oorzaak voor een belangrijk deel ook in concrete beslissingen binnen relevante instituties zoals de centrale en lokale overheid, afdelingen op het gemeentehuis, woningcorporaties, hypotheekverstrekkers (Galster, 1999; Aalbers, 2005) en projectontwikkelaars (Yinger, 1999; Galster & Godfrey, 2005). De strategieën van *gatekeepers* kunnen erop gericht zijn om sommige typen huishoudens en individuen uit de buurt te houden en andere juist toe te laten (Crump, 2002; Popkin e.a., 2004).

Sterk gerelateerd aan het voorgaande is de zogenoemde politiek-economische benadering. Deze specifieke institutionele benadering gaat er, nogal neo-marxistisch, vanuit dat stedelijke gebieden door machtige elites worden gebruikt om kapitaalaccumulatie te bewerkstelligen. Bevolkingsgroei en de toename van de waarde van het vastgoed zijn essentieel in deze visie. Om dat te bereiken, werken de elites formeel en informeel samen en het zijn hun beslissingen en acties die een buurt kunnen maken of breken (Molotch, 1976; Palm, 1985; Squires & Velez, 1987).

*Het belang van de institutionele benadering voor veranderingsprocessen in naoorlogse wijken*

De institutionele benaderingen bevatten elementen die van belang zijn bij de verklaring van veranderingsprocessen van buurten in het algemeen en naoorlogse wijken in Nederland in het bijzonder:

- De rol van de overheid, met name ook van de (veranderende) welvaartsstaat, is in de Nederlandse situatie van cruciaal belang. Iedere verklaring die de rol van de overheid links laat liggen, is incompleet. Ondanks het feit dat sommigen spreken over de terugtrekkende welvaartsstaat, is de invloed onmiskenbaar aanwezig, al is het alleen maar in de gebouwde omgeving (de ruimtelijke concentratie van sociale huurwoningen). Maar ook in de inkomenssfeer is de invloed van de overheid van belang (denk aan de hoogte van uitkeringen, belastingen en ook aan de huurtoeslag).
- Veranderingsprocessen worden niet gestuurd door een of ander ongrijpbaar ecologisch proces en ook niet (alleen) door preferenties en mogelijkheden van bewoners, maar (misschien vooral) door enkele cruciale instituties en daarbinnen weer door een aantal invloedrijke personen. Het maakt uit of een bestuurder binnen een gemeente of woningcorporatie een beslissing neemt tot sloop of juist niet. Het maakt uit voor welk woonallocatiesysteem wordt gekozen en wie daarvan gaat profiteren. Het maakt uit of corporaties en gemeenten, en met name weer de belangrijke mensen daarbinnen, het goed met elkaar kunnen vinden en snel tot beslissingen kunnen komen over de ontwikkeling van een buurt of niet. Wie buurtveranderingen wil begrijpen zal daarom ook aandacht moeten hebben voor de rol van individuele actoren binnen instanties als gemeenten en corporaties.

In het voorgaande zijn enkele algemene, vaak traditioneel genoemde, benaderingen van buurtveranderingen en buurtverval besproken. Er zijn daarnaast modellen die enkele van de bovenstaande benaderingen combineren, of in ieder geval elementen daaruit. Dat resulteert soms in ingewikkelde samenhangen, maar leidt tegelijkertijd ook wel weer tot een meer compleet beeld. We staan stil bij het model van Grigsby, omdat dit het meest invloedrijke model is in de literatuur over buurtontwikkelingen. Daarnaast behandelen we het model van Prak en Priemus, omdat dit heel sterk toegesneden is op de situatie van veel Nederlandse vroeg naoorlogse wijken. Voordat we deze modellen bespreken, besteden we eerst kort aandacht aan enkele auteurs die zich vooral richten op fysieke ontwikkelingen als oorzaak van buurtontwikkeling en buurtverval. Vervolgens beschrijven we een benadering die vooral ingaat op het idee dat management de cruciale factor is.

## **2.4 Fysieke oorzaken van buurtverandering en buurtverval: Newman, Coleman en Power**

Sommige auteurs zien de fysieke achteruitgang als belangrijkste oorzaak van de sociale achteruitgang van een buurt. Het ontwerp van de buurt, de stedenbouwkundige opzet, evenals de dalende kwaliteit van de lokale woningvoorraad worden in deze visie gezien als de belangrijkste oorzaken van buurtverval. De Amerikaan Oscar Newman (1972) behoorde tot de eerste wetenschappers die zich gewapend met deze visie richtten op de naoorlogse woonwijken, met name op de hoogbouw wijken. Hij beweerde dat het fysieke ontwerp van deze wijken collectieve actie ontmoedigt en crimineel gedrag stimuleert. Hij stelde dan ook tamelijk strikt dat het wonen van huishoudens met een laag inkomen in hoogbouw moet worden vermeden. Het grootste probleem van die hoogbouwflats is overigens volgens Newman niet de hoogte zelf, maar het feit dat er binnen zo'n flat gewoon teveel mensen bij elkaar wonen, waardoor er sprake is van een te hoge dichtheid.

Newmans ideeën zijn ook overgewaaid naar Europa. In Groot-Brittannië heeft Alice Coleman (1985) bijvoorbeeld ook gesteld dat het ontwerp van wijken met veel sociale huurwoningen in hoogbouwflats verantwoordelijk is voor anti-sociaal gedrag. Het werk van Anne Power (1997) is wat minder deterministisch, maar ook zij benadrukt de rol van fysieke condities bij het ontstaan van sociale problemen. Volgens haar ontstaan problemen in naoorlogse wijken door het bestaan van een vicieuze cirkel van ontwerp, bevolking

en sociale problemen. De cirkel start met tekenen van fysiek verval en dat veroorzaakt problemen met het verhuren van leegkomende woningen. Door de slechte verhuurbaarheid worden de woningen in toenemende mate toegewezen aan huishoudens die geen enkele andere keuze hebben, waardoor het imago van de buurt snel verslechtert.

#### *Het belang van fysieke benaderingen voor veranderingsprocessen in naoorlogse wijken*

In het Nederlandse onderzoek naar buurtverval wordt regelmatig gewezen op fysieke oorzaken van buurtverval. In de stadsvernieuwing van de jaren zeventig en tachtig was de deplorabele bouwtechnische staat van de woningen in de oude stadswijken de belangrijkste reden om te besluiten tot sloop of renovatie. In vroeg-naoorlogse wijken is de bouwtechnische staat echter een veel minder sterk argument om te slopen. Hoewel woningcorporaties de slechte kwaliteit van woningen (denk aan gehorigheid, vocht en tocht) wel vaak als argument aanvoeren bij de sloop van vroeg-naoorlogse woningen (zie bijvoorbeeld Tellinga, 2004), is dat volgens Thomsen (2004) meestal niet de werkelijke reden. Er zijn nauwelijks nog bouwtechnisch sloopprijpe sociale huurwoningen en in dat opzicht scoort de sociale huursector ook aanmerkelijk beter dan de particuliere huursector en zelfs de koopsector (Ministerie van VROM, 2003). Desondanks zijn de sloopaantallen in de sociale huursector veel hoger dan in de andere sectoren. Het probleem van veel sociale huurwoningen die op de nominatie staan om te worden gesloopt ligt niet zozeer op het bouwtechnische, maar op het woontechnische vlak. De eisen van de woonconsument zijn nu veel hoger dan vijftig jaar geleden en veel sociale huurwoningen die in die tijd gebouwd zijn, kunnen niet meer voldoen aan de hedendaagse eisen. Woningcorporaties noemen woontechnische motieven vooral vaak als het gaat om de sloop van woningen die tussen 1945 en 1966 zijn gebouwd. Bij woningen die na 1966 zijn gebouwd wordt vooral het overaanbod als slooptmotief aangevoerd (Thomsen, 2004). Het gaat hier met name om woningen in hoogbouwwijken, waar op bouw- en woontechnisch gebied vaak weinig markeert.

Uit het onderzoek van Thomsen komt ook naar voren dat ongeveer één op de zes woningcorporaties stedenbouwkundige redenen aanvoert als motief om te slopen. Problemen met het stedelijk ontwerp horen daarmee niet bij de meest genoemde motieven om te slopen. Desalniettemin krijgt dit aspect relatief veel aandacht in de literatuur. Zo betoogt Boomkens (1999) dat de modernistische stedenbouwkundige visie betekent dat de scheidingslijn tussen de stad en het achterland steeds diffuser wordt. Cruciale stedelijke kenmerken als openheid en onvoorspelbaarheid werden daarmee vervangen door de 'quasi-rationaliteit van een verzameling monofunctionele stedelijke domeinen'. De kritiek op de vroeg-naoorlogse wijken, zoals de Westelijke Tuinsteden in Amsterdam, is dat de sfeer mistroostig en saai is. Het ging bij het Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam dan ook niet zozeer om schoonheid, maar om het zo goed mogelijk op elkaar afstemmen van de functies wonen, werken, recreatie en verkeer (Tellinga, 2004). Voor de Rotterdamse hoogbouwwijk Ommoord merken Van der Horst e.a. (2001) zelfs op dat de flats gevoelens van anonimiteit oproepen. Dat wil niet zeggen dat men in Ommoord minder contact onderhoudt met buurtgenoten dan in andere wijken, maar wel dat het zich nietig voelen tussen de grote gebouwen de identificatie met de buurt in de weg staat. Dat kan zich weer vertalen in gevoelens van onveiligheid en een kort verblijfsduurperspectief, zoals we eerder hebben gezien bij de behandeling van de behaviourale benadering.

De meeste bekende hoogbouwwijk in Nederland is uiteraard de Bijlmermeer. Het is het meest uitgesproken voorbeeld van functionalistische stedenbouw in Nederland, waarbij een strikte scheiding van functies werd toegepast. Maar liefst negentig procent van de woningvoorraad bestond uit hoogbouw, voornamelijk in de sociale huursector. Toen de Bijlmermeer eind jaren zestig, begin jaren zeventig gebouwd werd waren de verwachtingen over de toekomst hooggespannen, maar de wijk raakte in de jaren tachtig al in ernstige problemen. De leefbaarheid stond enorm onder druk door overlast, vandalisme en criminaliteit. Veel van

deze problemen worden toegeschreven aan de stedenbouwkundige opzet, die de sociale controle enorm belemmerde. Talrijke oncontroleerbare (semi-)publieke ruimten, zoals ingangen, galerijen, opslagruimten en parkeergarages zorgen voor een gevoel van onveiligheid (Helleman en Wassenberg, 2004). Overigens zijn niet alle problemen te wijten aan het stedenbouwkundig ontwerp, omdat de uiteindelijk uitvoering van de Bijlmer veel soberder was dan oorspronkelijk gepland was.

Toch moet ons inziens opgepast worden om al te veel nadruk te leggen op fysieke oorzaken als mogelijke determinanten van buurtveranderingsprocessen in Nederlandse naoorlogse wijken. Dat sluit overigens aan op de visie van Van den Brink (2007), die erop wijst dat fysieke buurtkenmerken een relatief geringe rol spelen in gevoelens van onveiligheid. Ook het onderzoek van Van Kempen en Musterd (1991) illustreert dat het belang van fysieke kenmerken niet moet worden overschat. Zij vergeleken enkele goed functionerende en slecht functionerende vroeg-naoorlogse complexen. In fysiek opzicht waren er geen verschillen tussen de onderzochte complexen. De auteurs zoeken de verklaring voor het verschillend functioneren dan ook in een andere richting, met name in de verschillen in bevolkingsopbouw. Ook Hortulanus (1995) onderstreept dat bouwvorm niet alles zegt. Weliswaar komt uit zijn onderzoek naar voren dat flatcomplexen meer problemen kennen dan laagbouwcomplexen, maar deze problemen doen zich eigenlijk alleen voor in de gemeentelijke complexen en enkele complexen van grote woningcorporaties. Flats die in het bezit zijn van een pensioenfonds of van een kleine woningcorporatie kennen de problemen van vervuiling en vernieling niet.

Dat betekent niet dat fysieke oorzaken van verval volledig moeten worden ontkend. Sommige fysieke structuren nodigen nu eenmaal meer uit tot ongewenst gedrag dan andere, daarover bestaat geen twijfel. Zo vindt het SCP (2007) bijvoorbeeld dat de omgevingsadressendichtheid zowel een negatieve invloed heeft op objectieve als op subjectieve indicatoren van veiligheid. Newmans en Colemans ideeën zijn niet slecht, maar zijn alleen niet compleet genoeg en bevatten teveel deterministische relaties: zij hechten teveel belang aan het fysieke. Wij hebben in het voorgaande al aangetoond dat er een veelheid aan andere factoren van belang is en hieronder zullen wij nog beschrijven dat het toch vaak vooral gaat om ingewikkelde op-eenvolgingen van gebeurtenissen en spiralen van verval. Anne Power ziet in haar schema al meer van deze samenhangen, maar hecht volgens ons nog teveel aan het belang van fysieke kenmerken.

## 2.5 Slecht management als oorzaak: nog een keer Anne Power

In haar veelgeciteerde boek *Estates on the Edge: The Social Consequences of Mass Housing in Europe* legt Anne Power (1997) veel nadruk op het belang van management. Hoewel verval van buurten volgens haar begint met fysieke problemen, is slecht management een belangrijke oorzaak van verval en kan goed management een buurt of een complex er weer bovenop helpen. Het gaat bij Power niet primair om het belang van nationaal en lokaal beleid op het terrein van het wonen en de achterstandswijken, maar veel meer om het directe onderhoud (of het gebrek daaraan) van een complex. Zij stelt bijvoorbeeld dat het van groot belang is of een eigenaar van een gebouw (bijvoorbeeld een woningcorporatie) directe aandacht heeft voor het complex of het slechts ziet als een van de vele onderdelen van de totale portefeuille. Het ontbreken van directe aandacht is volgens Power funest, zeker als het gaat om een complex waarin tekenen van verval al duidelijk zichtbaar zijn en steeds sneller op elkaar ingrijpen.

Power hecht veel belang aan het management. Het is zeker niet zo dat zij alleen de eigenaren verantwoordelijk stelt voor verval van wijken en complexen - ze besteedt wel degelijk ook enige aandacht aan de invloed van de overheid en van bewoners - maar ze dicht de eigenaren wel een sleutelpositie toe in het pro-

ces van verbetering. De eigenaar is primair verantwoordelijk voor het tegengaan van verval. Hij dient ervoor te zorgen dat op tijd wordt ingegrepen en dat - niet onbelangrijk volgens Power - de bewoners op tijd worden ingeschakeld. Zij dienen namelijk een belangrijke stem te hebben bij het stellen van prioriteiten. Power gaat bijvoorbeeld ook uitgebreid in op het belang van het beheer (*caretaking*) van een complex: een nieuw kleurtje van een zijmuur verbetert niet alleen het aanzien van een flat, maar kan vervolgens ook de tevredenheid van bewoners met woning en buurt verhogen en daarmee misschien zelfs de band met de buurt en met medebewoners versterken. Goed beheer kan alleen als de verantwoordelijke managers letterlijk dichtbij de plek zitten waar moet worden ingegrepen (*acting on the spot*). Management op afstand is funest, omdat dan geen goed zicht wordt gekregen op wat er werkelijk in een buurt of complex aan de hand is.

#### *Het belang van Anne Power voor veranderingsprocessen in naoorlogse wijken*

Volgens Power zijn goede managers cruciaal. De manier waarop zij beleid uitvoeren maakt het verschil tussen vervallen en bloeiende wijken. Het is daarbij ook van groot belang dat iedereen weet van elkaar wie verantwoordelijk is voor wat. Met name ten aanzien van de openbare ruimte bestaat daarover nogal eens onduidelijkheid. In een naoorlogse wijk van Madrid (Simancas), bijvoorbeeld, vinden de bewoners dat de groene ruimte rond de flatcomplexen openbare ruimte is en dus moet worden onderhouden door de gemeente. Maar volgens de gemeente zijn de bewoners zelf verantwoordelijk voor het onderhoud (Pareja Eastaway e.a. 2003). Zulke onduidelijkheden bestaan ook in Centraal-Europese landen als Hongarije, Slovenië en Polen: in wijken in deze landen is het vaak volstrekt onduidelijk wie de eigenaar is van de openbare ruimte tussen de flats. Het gevolg hiervan is dat niemand meer iets aan onderhoud, laat staan aan ontwikkeling van deze ruimte doet (Sendi 2006). In Nederlandse steden vinden discussies over verantwoordelijkheden soms plaats tussen de lokale overheid en woningcorporaties (Aalbers e.a. 2003). Tussen woningcorporaties is vaak ook weinig coördinatie. Zo wijzen Helleman & Wassenberg (2004) erop dat het feit dat er in de Bijlmermeer heel weinig lijn zat in het beheer, mede kwam doordat er zestien verschillende woningcorporaties actief waren, waarvan overigens geen enkele in de Bijlmermeer zelf was gevestigd. Onduidelijkheden kunnen tot gevolg hebben dat er uiteindelijk helemaal niets gebeurt en in die zin heeft Power gelijk met haar idee dat goed management - en dus ook duidelijke verantwoordelijkheden - van groot belang zijn.

Overigens levert de studie van Hortulanus (1995) een aantal belangrijk aanvullende inzichten op ten opzichte van het werk van Power. In zijn onderzoek naar het beheer in drie Utrechtse wijken (Pijlsweerd, Hoograven en Schildersbuurt) komt naar voren dat de hoeveelheid middelen die aan het beheer in het buurt wordt beheerd, weinig zegt over de ontwikkeling van de buurt. In de Schildersbuurt is het minst geïnvesteerd, maar deze wijk staat wel het hoogst aangeschreven van de drie onderzoeksbuurten, terwijl het omgekeerde geldt voor Pijlsweerd. Er zijn verschillende oorzaken aan te geven voor het feit dat beheer niet altijd even effectief is:

- Activiteiten van beheerders hebben vaak een routinematig en uniform karakter. Beheerders spelen veel te weinig op de specifieke sociaal-ruimtelijke constellatie van een buurt.
- Het beheer is te eenzijdig gericht op technische en financiële aspecten. Er is te weinig aandacht voor ruimtelijk beheer (openbare ruimte, voorzieningen) en sociaal beheer (selectie- en toewijzingsbeleid, controle op woning- en woonmilieugebruik). Bij sommige actoren, zoals het gemeentelijk woningbedrijf en sommige woningcorporaties, is het technisch beheer bovendien ook nog weinig effectief gebleken vanwege het lange uitstellen van preventief onderhoud en een gebrekkige uitvoering en organisatie van het onderhoud. Overigens zijn er ook grote verschillen tussen eigenaar-bewoners als het gaat om het

technische beheer. In de Schildersbuurt investeren zij veel meer dan in Pijlsweerd. Dat heeft enerzijds te maken met een verschil in financiële middelen en anderzijds met het vertrouwen in de toekomst van de buurt.

- Er is nauwelijks afstemming tussen de activiteiten van verschillende beheeractoren (woningcorporaties, gemeente, particuliere verhuurders, eigenaar-bewoners). Zo beschouwen bijvoorbeeld met name de grote verhuurders het niet als hun taak om op te treden als verwaarlozing of vernieling optreedt in het aan het wooncomplex grenzende openbare gebied. Men laat dergelijke problemen liever over aan politie en gemeentelijke diensten, die echter in de regel ook niet thuis geven.
- De positie van de overheid als hoofdrolspeler is ambivalent. Hoewel veel particuliere beheerders en bewoners de lokale overheid aanspreken als hoofdrolspeler in het buurtbeheer, reageert diezelfde overheid vaak slechts routinematig of helemaal niet op veranderingen in de buurt. De meeste middelen gaan naar de grootste probleembuurt, waardoor het beleid voor de overige wijken vaak een ad hoc karakter heeft, met alle gevolgen van dien voor het leefklimaat.

Al met al moet het belang van een goed management niet onderschat worden. Tegelijkertijd mag niet worden vergeten dat een groot aantal andere factoren en ontwikkelingen een rol spelen bij de verklaring van buurtontwikkelingen. Met andere woorden: het kan gevaarlijk zijn om teveel nadruk te leggen op het belang van management. Er kan vrij gemakkelijk een te simplistisch beeld ontstaan: beheer de flats en de wijken op de juiste manier en met de juiste mensen en dan komt alles vanzelf goed met de wijk. In sommige gevallen zal dat werken, maar in andere gevallen zijn waarschijnlijk toch veel radicalere beslissingen nodig. Dan is goed beheer niet genoeg. In een wijk waarin in toenemende sprake is van negatieve en in elkaar grijpende ontwikkelingen, zoals toenemende criminaliteit, zwaar fysiek verval van woningen en de openbare ruimte, toenemende werkloosheid, conflicten tussen groepen, een grote verhuisdynamiek en groeiende leegstand is meer nodig dan goed management van een complex.

## 2.6 Sociale processen en externe factoren als oorzaak van buurtverval

In 1987 heeft William Grigsby met een aantal collega's een buurtveranderingsmodel gepresenteerd (Grigsby e.a., 1987), dat op dit moment nog steeds veel wordt geciteerd. Waarschijnlijk ligt de aantrekkelijkheid van dat model in de veelheid van factoren die de auteurs gebruiken om buurtveranderingen te verklaren en in de vrij eenvoudige wijze waarop hun, toch vrij ingewikkelde, model en hun redenering zijn opgebouwd. Centraal in het model van Grigsby e.a. staat het idee van *filtering* en *successie*: het idee dat een buurt constant in verandering is als gevolg van het vertrek van bepaalde bevolkingsgroepen en de vestiging van andere groepen. In het verhaal van Grigsby staat het inkomen van huishoudens erg voorop: filtering heeft vooral te maken met de uitstroom van huishoudens met een midden- of hoog inkomen en een instroom van huishoudens met een laag inkomen. Zij hebben nauwelijks aandacht voor een kenmerk als etniciteit. Weliswaar behoren veel instromende huishoudens tot een etnische minderheid, maar dat is op zichzelf niet van belang voor de verklaring van het buurtverval. In de woorden van Downs (2000, p. 44): *'The resulting replacement of working-class and middle-income households with much lower incomes, on the average, was the single biggest cause of neighbourhood decline – irrespective of race. Using their own income alone, many very poor households cannot afford to occupy or maintain housing at the middle class physical standards ... Thus the key factor in neighborhood decline was low incomes, not race'*.

Hoe ontstaan buurtveranderingen volgens Grigsby en zijn collega's? Dat gaat volgens hen in vier stappen:

1. Sociale en economische ontwikkelingen zijn belangrijke *triggers*. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld stijging van het inkomen, veranderende waarden en normen, de kosten van het wonen.

2. Deze sociale en economische veranderingen leiden tot ideeën bij huishoudens om al dan niet te gaan verhuizen: zij gaan zich bijvoorbeeld inschrijven als woningzoekende of schakelen een makelaar in.
3. De huishoudens nemen de beslissing om iets met hun woonsituatie te gaan doen: ze gaan bijvoorbeeld verhuizen of ze verbeteren hun woning. Het kan ook zijn dat beslissingen geforceerd worden, door bijvoorbeeld een sloopbeslissing van een overheid of eigenaar.
4. Door veranderingen in de buurtbevolking (door verhuizingen, uitstroom van bepaalde typen huishoudens, instroom van andere typen huishoudens) en veranderingen in de woningkenmerken (door verbetering, sloop, nieuwbouw), ontstaat een nieuwe configuratie: de buurt is veranderd. (Deze veranderingen kunnen vervolgens weer leiden tot beslissingen van andere bewoners om al dan niet te verhuizen.)

Bovenstaande stappen zijn een versimpelde weergave van de ideeën van Grigsby en zijn collega's. Zij gaan soms ook wel wat dieper. Zo geven zij aan dat beslissingen van huishoudens kunnen worden beïnvloed door een bepaalde hoeveelheid ellende in een buurt<sup>7</sup>: wanneer een buurt meer en meer bewoners met gedragsproblemen huisvest (denk aan een toenemende criminaliteit), zal de beslissing om te verhuizen sneller worden genomen. Ook stellen zij dat wanneer een aantal woningen in een duidelijk stadium van verval verkeert, de eigenaars van de niet-vervallen woningen minder snel zullen besluiten tot investeringen in hun woning. Zo ontstaat een zichzelf versterkende spiraal die ook al aan de orde kwam bij de bespreking van *tipping point* modellen. Als eenmaal een bepaalde drempelwaarde van fysiek verval is overschreden, gaat het verval in een buurt extra snel en is het ook moeilijk te stoppen. Het loont in zo'n situatie niet om je huis op te knappen, want je investeringen worden teniet gedaan door de kwaliteitsdaling in de rest van de straat en de wijk (Galster e.a., 2000; Massey & Denton, 1993). Volgens de zogenaamde *broken windows*-theorie leidt dit proces van fysieke achteruitgang ook tot allerlei sociale problemen (Wilson & Kelling, 1982). Relatief kleine vormen van overlast (graffiti, rommel op straat, gebroken ruitjes) trekken immers criminelen aan, omdat het voor hen een teken is dat de sociale controle in de wijk te wensen overlaat en er dus een buit valt te behalen. Fysieke achteruitgang speelt dus wel een rol in het vervalmodel van Grigsby, maar het proces begint met een sociale achteruitgang (een daling van het inkomen).

#### *Het belang van Grigsby voor veranderingsprocessen in vroeg-naoorlogse wijken*

Op het model van Grigsby is wel het een en ander aan te merken. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk wie nu precies buurtverandering bepalen (zie ook Megbolugbe e.a., 1996). Er wordt veel aandacht besteed aan de beslissingen van individuele huishoudens, maar hoe die beslissingen precies tot stand komen en wat de rol is van sociale processen in de buurt (zie behaviourale benadering eerder in dit hoofdstuk) komt nauwelijks aan de orde. Ook gooien Grigsby e.a. nogal veel op een hoop en is niet altijd duidelijk op welke ruimtelijke schaalniveaus bepaalde processen zich afspelen.

Het model van Grigsby e.a. geeft niettemin interessante aangrijpingspunten voor de ontwikkeling van vroeg-naoorlogse wijken. Vooral het idee van de samenhang tussen macro-ontwikkelingen en individueel gedrag is van belang. Hun idee van successie in buurten is oorspronkelijk afkomstig van de oude ecologen (zie eerder in dit verhaal), maar zij plaatsen het proces van filtering in een breder kader dan die oudere onderzoekers, juist door de koppeling aan allerlei ontwikkelingen die zich buiten de buurt afspelen en door hun specifieke aandacht voor partijen zoals makelaars en woningtoewijzers.

De notie dat het voor de ontwikkeling van een buurt belangrijk is te kijken naar macro-ontwikkelingen is ook door anderen overgenomen. Zo wijzen Temkin & Rohe (1996) op de overgang van een industriële naar een diensteneconomie (waardoor sommigen werkloos worden en anderen juist een veel betere positie op de arbeidsmarkt verkrijgen). Deze economische herstructurering wordt ook als één van de oorzaken gezien van het buurtverval in de Amerikaanse getto's in de jaren zeventig en tachtig (Massey & Denton, 1993). Ook in Nederland is de achteruitgang van veel wijken te relateren aan economische structuurveranderingen. Zo heeft Hoogvliet te lijden gehad van het verdwijnen van de werkgelegenheid in het Rotterdamse havengebied en raakte de Groningse Selderwijk in verval na de neergang van de Groningse kledingindustrie (Kleinhans e.a., 2000). Als wijken de weg weer omhoog weten te vinden kan dat uiteraard ook gerelateerd worden aan macro-economische veranderingen. Zo hebben veel van de armste wijken in de Verenigde Staten in de jaren negentig een positieve ontwikkeling (gemeten naar inkomensontwikkeling) door-

---

<sup>7</sup> Zonder daarbij overigens aantallen te noemen.

gemaakt dankzij een economische bloeiperiode. Omdat de ontwikkeling in de armste wijken nog gunstiger was dan in de overige wijken speler er volgens Ellen & O'Regan (2008) ook andere factoren mee: Arme wijken hebben relatief veel geprofiteerd van hervormingen in het uitkeringsstelsel. De algehele daling van de criminaliteit werkte het sterkst door in de armste wijken. Het overheidsbeleid in de jaren negentig was gericht op het creëren van een grotere sociale mix. Voor mensen met een laag inkomen was het veel makkelijker om aan een hypotheek te komen dan voorheen.

Behalve bovengenoemde externe factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van de buurt wijzen Temkin & Rohe (1996) ook op de rol van immigratie, omdat die sterk door kan werken op de sociale structuur in bepaalde stadswijken. Zo is het hoge aandeel Surinamers in de Bijlmermeer mede te danken aan het feit dat de wijk werd opgeleverd op het moment dat de immigratiestroom uit Suriname op zijn hoogtepunt was. De wijk Hoogvliet kreeg in de jaren tachtig te maken met een instroom van Antillianen als gevolg van de sluiting van de Shell-raffinaderij op Curaçao (Tellinga, 2004). Tot slot wijst Hoogvliet (1992) er op dat ook ontwikkelingen op de regionale woningmarkt van belang zijn voor het begrijpen van buurtverval. In een ontspannen woningmarkt zal een kwetsbare buurt bijvoorbeeld veel eerder 'door de mand vallen' dan in een gespannen woningmarkt.

## 2.7 Vervalspiralen

Niels Prak en Hugo Priemus kunnen worden gezien als de eerste onderzoekers die zich specifiek richtten op de neergaande ontwikkeling van vroeg-naoorlogse wijken in Nederland. In het midden van de jaren tachtig organiseerden zij een spraakmakend internationaal congres, waarop het verval van vroeg-naoorlogse woningen en wijken centraal stond. In 1986 presenteerden zij een model, waarmee zij op basis van een grote hoeveelheid factoren, ontwikkelingen en relaties daartussen probeerden te verklaren waarom naoorlogse wijken in problemen (gaan) verkeren. Het meest interessante aan hun artikel was niet zozeer het grote aantal zaken dat zij aanroerden, maar de wijze waarop ze alles met elkaar in verband brachten. Ze presenteerden hun model aan de hand van drie zogenaamde vervalspiralen: sociaal verval, economisch verval en technisch verval. Hun model werd nog verscheidene malen op details aangepast (Onderzoeksinstituut OTB, 1989; Heeger, 1993). Eigenlijk is hun model gemaakt op het niveau van een flat-complex, maar het verhaal is zonder meer toepasbaar op wijkniveau.

Wat geven de vervalspiralen aan? Binnen de *sociale vervalspiraal* gaat de redenering als volgt: Wanneer de aantrekkelijkheid van een wijk verandert, neemt de mobiliteit van huishoudens toe, omdat degenen die het zich kunnen veroorloven op zoek zullen gaan naar wijken die meer te bieden hebben. De leegkomende woningen worden vervolgens bezet door huishoudens met veel minder keuze op de woningmarkt, met name de huishoudens met een laag inkomen. Dit kan vervolgens leiden tot meer vertrek van huishoudens met een hoger inkomen, omdat zij zich steeds minder gaan thuis voelen in de wijk. De veranderende bevolkingssamenstelling kan leiden tot verminderde sociale controle en daardoor tot meer vandalisme en criminaliteit. Dit zet vervolgens steeds meer mensen aan om de wijk te verlaten.

De toegenomen verhuismobiliteit leidt ertoe dat woningen vaker van bewoners wisselen of zelfs leeg komen te staan. In combinatie met de toename van vandalisme en de verminderde bereidheid van bewoners om in hun woning te investeren zorgt dat ervoor dat kwaliteit van de woningvoorraad versneld achteruitgaat. Dat zou weer kunnen leiden tot nog meer verhuizingen uit de wijk. Deze redenering wordt door Prak en Priemus de *technische vervalspiraal* genoemd.

Ten slotte onderscheiden zij de *economische vervalspiraal*. Zowel sociaal als technisch verval hebben invloed op de operationele kosten van de verhuurder/eigenaar van de woningen. Inkomsten dalen vanwege de grotere mobiliteit van huishoudens (woningen staan daardoor vaker en soms langer leeg) en door de toename van huishoudens met een laag inkomen (die vaker dan anderen te maken hebben met betalingsproblemen). Tezelfdertijd moet de verhuurder/eigenaar meer geld stoppen in een complex of buurt. Wanneer dat niet gebeurt, is verder verval het enige logische gevolg. Om toch aan meer inkomsten te komen, kan de verhuurder besluiten om meer en meer huishoudens met een laag inkomen toe te laten, om maar verzekerd te zijn van huurinkomsten. Ook kan natuurlijk besloten worden om te stoppen met investeren in het betreffende deel van de woningvoorraad. In beide gevallen is er weinig kans op verhoging van de aantrekkelijkheid van de wijk, aldus Prak en Priemus.

#### *Het belang van Prak en Priemus voor veranderingsprocessen in vroeg-naoorlogse wijken*

Het model van Prak en Priemus geeft in zijn uitgebreidheid ook nogal wat problemen. Het benoemen van vervalspiralen is mooi, maar het verhaal verklaart eigenlijk niet waarom het ene complex of de ene buurt nu wel vervalt en de andere buurt en het andere complex niet. Ook is niet duidelijk waar processen nu precies starten of, anders, gezegd, waar je nu als verantwoordelijke (corporatie, gemeente) op zou moeten ingrijpen om een negatief proces te keren. Ook is een probleem dat alles nogal mechanistisch wordt gepresenteerd: de ene ontwikkeling leidt automatisch tot een andere ontwikkeling en hoe dat dan precies werkt, wordt eigenlijk niet duidelijk. Ook kunnen vraagtekens worden gezet bij enkele verbanden en aangenomen automatismen: leidt meer mobiliteit wel tot minder sociale controle? Leidt de instroom van lage inkomens wel tot meer mobiliteit?

Toch zijn enkele elementen wel van belang:

- Prak en Priemus wijzen er impliciet op dat factoren en ontwikkelingen nooit in isolatie moeten worden bekeken. Bijna altijd zijn zij gevolg van een andere ontwikkeling en zorgen zij voor weer andere ontwikkelingen. Dit maakt het vrij lastig om duidelijke aangrijpingspunten voor beleid in naoorlogse wijken te bepalen.
- Prak en Priemus maken goed duidelijk dat de initiële kwaliteit van de woningen en de buurt van groot belang is voor de verdere ontwikkeling van de buurt (zie ook Hoogvliet, 1992). Als de kwaliteit van het begin af aan al laag is, met name als laag wordt gepercipieerd door bewoners en buitenstaanders, is het erg lastig om de wijk er in de toekomst weer bovenop te krijgen.
- Meer dan andere auteurs, hebben Prak en Priemus het over de sociale woningvoorraad. Dit maakt het verhaal toch wat gemakkelijker toepasbaar voor de Nederlandse situatie dan in de VS ontwikkelde modellen als die van Grigsby. Prak en Priemus hebben terecht aandacht, zij het soms nogal impliciet, voor beslissingen die woningcorporaties nemen, hun financiële positie en het effect van hun keuzes.

Het feit dat vroeg-naoorlogse wijken in Nederland voor een belangrijk deel bestaan uit sociale huurwoningen is van groot belang. Investerings in wijken en woningen zijn van belang om een wijk voor verval te behoeden of uit het dal te laten opklimmen. In wijken met veel eigenaar-bewoners worden investeringen in de woningen natuurlijk door henzelf gepleegd, al dan niet met hulp van allerlei regelingen en belastingvoordelen. De angst voor daling van de woningwaarde is een belangrijke drijfveer om die investeringen te gaan doen (Forrest & Kearns, 2001; Atkinson & Kintrea, 2000). In wijken met veel sociale woningbouw is de corporatie verantwoordelijk voor de kwaliteit van de woningen. Dat betekent dat de beslissing om woningen te verbeteren, af te laten glijden, te renoveren dan wel te slopen ligt bij die corporatie, eventueel in samenspraak met andere relevante stakeholders, zoals de gemeente. Dit betekent vrij simpel dat een be-

langrijke verklarende factor voor de ontwikkeling van een naoorlogse wijk zal liggen in de beslissingen die corporaties, al dan niet in samenspraak met anderen, nemen.

## 2.8 Conclusies: welke cruciale elementen?

Hoe kunnen we nu verklaren waardoor vroeg-naoorlogse wijken in verval raken? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat ze er weer bovenop komen? Uit het literatuuroverzicht komt naar voren dat er veel onderzoek is verricht naar de oorzaken van buurtverval. Opvallend is dat iedere onderzoeker zijn of haar eigen invalshoek heeft. Er is geen enkele onderzoeker die alle relevante elementen meeneemt, er is geen enkel model dat perfect buurtontwikkelingen en buurtverval verklaart. Ook wij hebben niet de pretentie dat we zo'n model kunnen ontwikkelen. De werkelijkheid is nu eenmaal ingewikkeld en zeker wat betreft dit thema niet in één model te vatten. Wat we wel kunnen, is aangeven welke elementen zeker niet mogen worden vergeten bij de verklaring van buurtverval.

### *Fysieke kenmerken van de woningvoorraad*

Vooraf in de populair-wetenschappelijke literatuur wordt er veel nadruk gelegd op fysieke kenmerken van een wijk ter verklaring van het buurtverval. Zo wordt gewezen op de slechte initiële kwaliteit van veel vroeg-naoorlogse woonbuurten. Omdat het vooral zaak was om verlichting te brengen in de woningnood, kwam kwaliteit niet op de eerste plaats. Verder is er kritiek op de stedenbouwkundige opzet van veel wijken. Veel vroeg-naoorlogse wijken zijn saai en eentonig, waardoor mensen zich moeilijk aan een wijk zouden kunnen binden. Verder zouden met name de hoogbouw wijken gevoelens van anonimiteit oproepen en criminaliteit uitlokken.

Hoewel een verklaring van buurtverval niet compleet is zonder aandacht te besteden aan fysieke aspecten, komt uit recent wetenschappelijk onderzoek dikwijls naar voren dat de rol van fysieke aspecten niet overschat mag worden. Zeker in de Nederlandse situatie geldt dat er niet zo veel mis is met de bouwtechnische kwaliteit van vroeg-naoorlogse complexen. Het idee dat er zoiets bestaat als een natuurlijke levenscyclus van de woningvoorraad, waarbij een woning na vijftig tot honderd jaar aan vervanging toe is, is verouderd. In technisch opzicht kunnen de meeste woningen in vroeg-naoorlogse woonwijken nog jaren mee, als ze maar op de juiste wijze worden onderhouden. Het probleem van veel stedelijke naoorlogse woonwijken zit hem dan ook in de regel niet op bouwtechnisch, maar op woontechnisch vlak. De relatieve kwaliteit van woningen neemt af, omdat er nieuwe woningen aan de woningvoorraad worden toegevoegd, die beter tegemoetkomen aan de (steeds hogere) eisen van de woonconsument.

Ten aanzien van de stedenbouwkundige opzet van vroeg-naoorlogse wijken is inderdaad vastgesteld dat problemen rond leefbaarheid zich vaker voordoen in flatcomplexen dan in laagbouwcomplexen. Toch hebben fysieke kenmerken maar een beperkte voorspellende waarde als het gaat om leefbaarheidsproblemen. Flatcomplexen die identiek zijn qua ontwerp leveren namelijk in de ene wijk veel meer problemen op dan in de andere wijk. Dat heeft enerzijds te maken met het verschil in het beheer door de verhuurders of eigenaars. Overigens vallen verschillen in beheer niet terug te voeren op eigendomsverhoudingen. Tussen woningcorporaties onderling zijn er namelijk grote verschillen in beheeractiviteiten en hetzelfde geldt voor particuliere verhuurders en eigenaar-bewoners. Verder blijkt uit onderzoek dat de onderlinge afstemming tussen de diverse partijen vaak gebrekkig is. Anderzijds speelt sociale cohesie binnen een grote rol in het functioneren van een complex. Hortulanus (1995:167) vat dat in zijn proefschrift kernachtig samen: 'Het leefklimaat van de buurt is ... minder afhankelijk geworden van de kwaliteit van de gebouwde omgeving en

wordt steeds meer bepaald door de wijze waarop bewoners met elkaar en met de semi-openbare ruimte omgaan.’

### *Bevolkingsdynamiek*

Onmiskenbaar hebben vele vroeg-naoorlogse wijken te maken met processen van successie en filtering, waarbij een diverse allochtone bevolking in toenemende mate de plaats inneemt van een vrij homogene autochtone bevolking. Dit proces gaat niet ongemerkt: het leidt tot onvrede bij autochtone achterblijvers en misschien tot toenemende verhuisgeneigdheid bij degenen die mogelijkheden zien om te vertrekken. Een kanttekening is hierbij echter wel op zijn plaats. Ten eerste is het zeker niet zo dat de instroom van allochtonen de alles verklarende oorzaak is van de autochtone uitstroom uit dit soort wijken. Autochtonen vertrekken ook simpel vanuit een wooncarrièreperspectief: ze willen elders een grotere woning of een koopwoning. In veel gevallen ligt het ook andersom: allochtonen kunnen hun plek vinden in de vroeg-naoorlogse wijken, omdat autochtonen hun woonplek elders zoeken.

Het is in ieder geval duidelijk dat de bevolkingssamenstelling in veel vroeg-naoorlogse wijken als problematisch wordt gezien, maar het is onvoldoende duidelijk hoe het probleem precies moet worden geduid. Gaat het nu om het etnische of het sociaal-economische aspect van bevolkingssamenstelling? In veel theorieën over buurtverval wordt de instroom van lagere inkomensgroepen gezien als katalysator van buurtverval. Of het nu om allochtonen of autochtonen gaat maakt daarbij niet uit. Het gaat erom dat mensen met een laag inkomen hun woning niet goed kunnen onderhouden. In het meeste segregatie-onderzoek wordt juist gekeken naar de etnische dimensie, bijvoorbeeld als het gaat om *tipping point* modellen of de analyse van ‘witte vlucht’. Helaas zijn er nog weinig verbanden gemaakt tussen het onderzoek naar buurtverval en het onderzoek naar etnische segregatie. Massey & Denton (1993) vormen hierop overigens een positieve uitzondering. Zij wijzen er in hun boek *American Apartheid* op, dat de concentratie van armoede het eigenlijke probleem is. Deze concentratie van armoede wordt echter in stand gehouden door een systeem dat een sterke etnische segregatie bestendigt (zie ook Downs, 2000).

Terwijl de sociaal-economische dimensie centraal staat in het meeste onderzoek naar buurtverval, is er in Nederland de laatste jaren juist veel aandacht voor de etnische dimensie. In de Nederlandse beleidsliteratuur wordt de concentratie van allochtonen gezien als één van de factoren die bijdraagt aan de problematiek in de aandachtswijken (Van Kempen en Bolt, 2008). In Nederlandse naoorlogse wijken lijkt de ontevredenheid van bewoners van dan ook voor een belangrijk deel teruggevoerd te kunnen worden op de toename van het aandeel allochtonen. In de Utrechtse wijken Nieuw-Hoograven en Kanaleneiland-Noord geeft maar liefst veertig procent aan dat bewoners de aard van de bevolking in de wijk als meest problematische aspect van de wijk zien. Daarbij wordt vaak gewezen op de toenemende concentratie van Marokkanen en Turken (overigens ook door Marokkanen en Turken zelf) (Van Beckhoven & Van Kempen, 2005).

Het antwoord op de vraag of het bij buurtverval nu om inkomen of etniciteit gaat, luidt wat ons betreft het antwoord dat het om allebei gaat. Een te grote concentratie van armoede leidt onmiskenbaar tot verval van de wijk, omdat dat leidt tot betalingsachterstanden en onvoldoende investeringen in het onderhoud. Bij etniciteit is het de vraag wat nu het eigenlijke probleem is. Gaat het erom dat er in wijken een te grote concentratie is van allochtonen of is het probleem dat de bevolking in de naoorlogse wijken te heterogeen is? Het antwoord op deze vraag hangt af vanuit welk perspectief er naar gekeken wordt. In de Nederlandse beleidsliteratuur wordt vooral gekeken naar de concentratie van allochtonen, omdat de vrees bestaat dat dat de integratie belemmert (Bolt & Van Kempen, 2008). Vanuit het perspectief van buurtverval, is vooral

de etnische heterogeniteit een probleem, omdat er een negatief effect vanuit gaat op de sociale cohesie in de wijk.

### *De rol van sociale cohesie*

In veel studies is aangetoond dat sociale cohesie een belangrijk wapen kan zijn tegen het verval van een buurt. In de literatuur worden daarbij overigens veel verschillende, elkaar overlappende concepten gehanteerd, zoals *collective efficacy*, sociale samenhang, sociale organisatiegraad en sociaal kapitaal. Sociale cohesie is een meerdimensionaal begrip (Dekker en Bolt, 2005) en het is dus van belang om vast te stellen welke aspecten van sociale cohesie nu vooral van belang zijn voor de sociale kwaliteit van de buurt. Gaat het bijvoorbeeld om sociale controle, sociale contacten of onderlinge verbondenheid? Onderzoek wijst uit dat het hebben van veel sociale contacten in de buurt eigenlijk niet veel effect heeft op de waardering van het leefklimaat. Van veel groter belang voor de leefbaarheid is de vraag of mensen zich kunnen identificeren met de buurt. Zeer bepalend voor de mate van identificatie met de buurt zijn de tevredenheid met de bevolkingssamenstelling en het goed kunnen opschieten met de burens (Van Bergeijk e.a., 2008). Vooral in buurten die te maken hebben met snelle bevolkingsveranderingen zullen mensen zich niet snel kunnen binden aan de buurt. Beleid dient er daarom op gericht te zijn om al te grote dynamiek in de bevolkingssamenstelling tegen te gaan. Verder kunnen portiekgesprekken uitkomst bieden als burens moeilijk met elkaar op kunnen schieten. Er gaan de laatste jaren ook steeds meer stemmen op om bij de woonruimteverdeling meer te sturen op leefstijl. De verwachting is dat dat resulteert in een prettiger omgang met de burens en meer tevredenheid met de bevolkingssamenstelling (en dus meer identificatie met de buurt).

In de literatuur wordt ook gewezen op de rol die voorzieningen kunnen spelen als ontmoetingsplekken om sociale cohesie te bevorderen (Adriaanse, 2006). Uit onderzoek in zes vroeg naoorlogse wijken in Nederland blijkt echter dat het gebruik van voorzieningen niet leidt tot een sterkere identificatie met de buurt (alleen het bezoeken van horecagelegenheden vormt hier een positieve uitzondering op). Bezoek van voorzieningen heeft daarentegen wel een sterk positieve invloed op het aangaan van contacten binnen de buurt (Van Bergeijk e.a., 2008). Indirect kan dat weer positief doorwerken op de waardering van het leefklimaat, aangezien sociale contacten de identificatie met de buurt bevorderen (Dekker & Bolt, 2005).

### *Tipping points*

In veel theorieën over buurtverval wordt impliciet of expliciet uitgegaan van het bestaan van drempelwaarden of *tipping points*. De vraag is of er een duidelijk omslagpunt aan te wijzen is waarop het ineens snel bergafwaarts gaat met de buurt. Technisch geformuleerd is er in het huidige onderzoek (zie bijvoorbeeld: Atlas voor gemeenten, 2007; RIGO, 2004; SCP, 2007) vaak uitsluitend aandacht voor lineaire effecten (als het aandeel 'kansarmen' toeneemt, neemt het aantal problemen in de buurt evenredig toe), terwijl er op theoretische gronden (Galster e.a., 2000; Galster, 2005; 2007) een niet-lineair (exponentieel) effect mag worden verwacht. Een concreet voorbeeld: zolang het aantal 'kansarmen' onder een bepaald niveau blijft, zijn de problemen in de buurt nog heel goed te behappen. Zodra echter een bepaalde drempelwaarde (omslagpunt) wordt bereikt, nemen de problemen ineens exponentieel toe. Uiteraard zal het niet mogelijk zijn om universele drempelwaarden vast te stellen, maar een beter inzicht in niet-lineaire effecten zou van een onschatbare waarde zijn voor beleidsmakers. Dan is het namelijk mogelijk om de vervalsspiraal voor te blijven, wat veel maatschappelijke investeringen en sociaal leed kan besparen. Dergelijke drempelwaarden zijn wel vastgesteld in Amerikaans onderzoek, maar (nog) niet in Nederland. Gezien de veel geringere ruimtelijke tegenstellingen is het ook maar de vraag of er in Nederland sprake is van *tipping points*.

### *De mix van endogene en exogene factoren*

In veel traditionele theorieën is de focus teveel gericht op specifieke sociale en fysieke kenmerken van de buurt die het verval zouden kunnen verklaren. Grigsby is één van de auteurs die erop gewezen heeft dat exogene factoren minstens zo belangrijk zijn als endogene factoren. Het verval van buurten heeft, met andere woorden, veel te maken met ontwikkelingen die zich buiten de buurt afspelen. Factoren als economische groei in de regio, immigratie en de omvang en kwaliteit van de nieuwbouw zijn medebepalend voor de positie van vroeg-naoorlogse wijken. Dat betekent dat een vroeg-naoorlogse wijk in Amsterdam zich volledig anders kan ontwikkelen dan een qua fysieke en sociale kenmerken volledig vergelijkbare wijk in Enschede. Een sterke focus op exogene factoren helpt overigens ook om voor ogen te houden dat ontwikkelingen in de buurt niet alleen met verhuisstromen te maken hebben. In de literatuur over buurtverval wordt namelijk dikwijls heel eenzijdig gekeken naar de instroom en de uitstroom van huishoudens. Verarming van de buurt wordt dan bijvoorbeeld geweten aan het wegtrekken van rijkere huishoudens en de instroom van minder bemiddelde huishoudens. De verarming van een buurt kan echter ook te maken hebben met een negatieve inkomensontwikkeling van de zittende bevolking, bijvoorbeeld als gevolg van een stijgende werkloosheid.

## **2.9 Literatuur**

- Adriaanse, C. (2006) Publieke familiariteit bindt in Buitenveldert. *City Journal* 6, pp. 14-19.
- Aalbers, M.B. (2005) Who's afraid of red, yellow and green? Redlining in Rotterdam. *Geoforum*, 36, pp. 562-580.
- Aalbers, M., Van Beckhoven, E., Van Kempen, R., Musterd, S. & Ostendorf, W. (2003) *Large Housing Estates in the Netherlands, Overview of Developments and Problems in Amsterdam and Utrecht*. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Aalbers, M., Musterd, S. & Ostendorf, W. (2005) *Large Housing Estates in Amsterdam, the Netherlands: Opinions of Residents on Recent Developments*. Utrecht: Faculty of Geosciences.
- Ahlbrandt, R. & Brophy, P. (1975) *Neighbourhood Revitalization*. Lexington: D.C. Heath and Company.
- Ahlbrandt, R.S. & Cunningham, J.V. (1979) *A New Public Policy for Neighbourhood Preservation*. New York: Praeger.
- Andersson, R., Molina, I., Öresjö, E., Petterson, L. & Siwertsson, C. (2003) *Large Housing Estates in Sweden. Overview of Developments and Problems in Jönköping and Stockholm*. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Andersson, R. & Palander, C. (2001) National and city contexts, urban development programmes and neighbourhood selection. The Swedish background report. In: J. Vranken, P. de Decker & I. van Nieuwenhuyze (Eds.), *Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability: National Context Reports*, pp. 1-85. Antwerp/Apeldoorn: Garant.
- Atkinson, R. & Kintrea, K. (2001) Disentangling area effects: Evidence from deprived and non-deprived neighbourhoods. *Urban Studies*, 38(12), pp. 2277-2298.
- Atlas voor Gemeenten (2007) *Op weg naar early warning*. Utrecht: Stichting Atlas voor Gemeenten.
- Basset, K. & Short, J.R. (1980) *Housing and residential structure - alternative approaches*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Beckhoven, E. van & Van Boxmeer, B. (2006), Resident participation. In: R. van Kempen, A. Murie, T. Knorr-Siedow & I. Tosics (eds.), *Regenerating Large Housing Estates in Europe: A Guide to Better Practice*, pp. 61-70. Utrecht: Faculty of Geosciences.

- Beckhoven, E. van, Van Boxmeer, B. & Garcia Ferrando, L. (2005) Local participation in Spain and the Netherlands. In: R. van Kempen, S. Hall, I. Tosics & K. Dekker (Eds.) *Restructuring Large Housing Estates in Europe*, pp. 231-255. Bristol: The Policy Press.
- Beckhoven, E. van & Van Kempen, R. (2003) Social effects of urban restructuring: A case study in Amsterdam and Utrecht, The Netherlands. *Housing Studies*, 18(6), pp. 853-875.
- Beckhoven, E. van & Van Kempen, R. (2005) *Large Housing Estates in Utrecht, the Netherlands: Opinions of Residents on Recent Developments*. Utrecht: Faculty of Geosciences.
- Bergeijk, E. van, Bolt, G. & Van Kempen, R. (2008) *Social cohesion in deprived neighbourhoods in the Netherlands: the effect of the use of neighbourhood facilities*. Paper for the Housing Studies Association conference, York, 2-4 April 2008.
- Birch, D. (1971) Towards a stage theory of urban growth. *Journal of the American Institute of Planners*, 37, pp. 78-87.
- Blokland-Potters, T. (1998) *Wat stadsbewoners bindt - sociale relaties in een achterstandswijk*. Kampen: Kok Agora.
- Bolt, G. & Torrance, M.I. (2005) *Stedelijke herstructurering en sociale cohesie*. Utrecht: DGW/Nethur.
- Bolt, G. & Kempen, R. van (2008) *De mantra van de mix* (te verschijnen)
- Boomkens, R. (1999) "Van de grote stad ging een onbestemde dreiging uit" - Hoe grootstedelijk is Nederland. In: R. van der Wouden (red.) *De stad op straat*, pp. 63-80. Den Haag: SCP.
- Botman, S & Van Kempen, R. (2001) *Spatial Dimensions of Urban Social Exclusion and Integration. The Case of Rotterdam, The Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam Study Centre for the Metropolitan Environment.
- BrÅmÅ, Å. (2006) 'White flight'? The production and reproduction of immigrant concentration areas in Swedish cities, 1990-2000. *Urban Studies* 43 (7), pp. 1127-1146.
- Brink, G. van den (red.) (2007) *Prachtwijken?! De mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken*. Amsterdam: Bert Bakker
- Burgess, E.W. (1925) The growth of the city; an introduction to a research project. In: R.E. Park, E.W. Burgess & R.D. McKenzie (Eds.), *The City*, pp. 47-62. Chicago/London: University of Chicago Press.
- Černič Mali, B., Sendi, R., Boškić, R., Filipović, M., Goršić, N. & Zaviršek Hudnik, D. (2003) *Large Housing Estates in Slovenia. Overview of developments and problems in Ljubljana and Koper*. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Chase, I.D. (1991) Vacancy chains. *Annual Review of Sociology*, 17, pp. 133-154.
- Chignier-Riboulon, F., Commerçon, N., Trigueiro, M. & Zepf, M., (2003) *Large Housing Estates in France. Overview of Developments and Problems in Lyon*. Utrecht: Faculty of Geosciences.
- Clark, W.A.V. (1991) Residential preferences and neighborhood racial segregation: a test of the Schelling segregation model. *Demography*, 28 (1), 1-19.
- Clark, W. A. V. & Dieleman, F. M. (1996) *Households and housing: Choice and outcomes in the housing market*. New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research, Rutgers University.
- Coleman, A. (1985) *Utopia on Trial: Vision and Reality in Planned Housing*. London: Hillary Shipman.
- Crump, J. (2002) Deconcentration by demolition: Public housing, poverty, and urban policy. *Environment and Planning D: Society and Space*, 20, pp. 581-596.
- Dekker, K. & Bolt, G. (2005) Social cohesion in post war estates in the Netherlands: differences between social-economic and ethnic groups. *Urban Studies*, 42, pp. 2447-2470.
- Dekker, K. & Van Kempen, R. (2005) Large housing estates in Europe: a contemporary overview. In: R. van Kempen, K. Dekker, S. Hall & I. Tosics (Eds.), *Restructuring Large Housing Estates in Europe*, pp. 19-45. Bristol: The Policy Press.

- Downs, A. (2000) Comment on John T. Metzger's "Planned abandonment: the neighbourhood life-cycle theory and national urban policy". *Housing Policy Debate*, 11 (1), pp. 41-54.
- Ellen, I.G. & O'regan, K. (2008) Reversal of fortunes? Lower-income urban neighbourhoods in the US in the 1990s. *Urban Studies*, 45 (4), pp. 845-869.
- EU/AU, (1998) *A Future for the Large-scale Housing Estates*. Berlin: EU/AU.
- Firey, W. (1947) *Land Use in Central Boston*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Forrest, R. & Kearns, A. (2001) Social cohesion, social capital and the neighbourhood. *Urban Studies*, 38(12), pp. 2125-2143.
- Gijsberts, M. & Dagevos, J. (2007) *Interventies voor integratie - het tegengaan van etnische concentratie en het bevorderen van interetnisch contact*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Grigsby, W., Baratz, M., Galster, G., & Maclennan, D. (1987) The dynamics of neighbourhood change and decline. *Progress in Planning*, 28, pp. 1-76.
- Forrest, R. & Kearns, A. (2001) Social cohesion, social capital and the neighbourhood. *Urban Studies*, 38(12), pp. 2125-2143.
- Forrest, R. & Murie, A. (1983) Residualisation and council housing: aspects of the changing social relations of housing tenure. *Journal of Social Policy*, 12 , pp. 453-468.
- Forrest, R. & Murie, A. (1988) *Selling the Welfare State: The Privatisation of Public Housing*. London: Routledge.
- Galster, G.C. (1999) The evolving challenges of fair housing since 1968: Open housing, integration, and the reduction of ghettoization. *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, 4, pp. 123-138.
- Galster, G.C. (2005) *Neighborhood mix, social opportunities, and the policy challenges of an increasingly diverse Amsterdam. Wibaut lecture*. Amsterdam: AMIDSt.
- Galster, G. (2007). Should policy makers strive for neighborhood social mix? An analysis of the Western European evidence base. *Housing Studies*, 22 (4), pp. 523-545.
- Galster, G.C., Quercia, R.G. & Cortes, A. (2000) Identifying neighborhood thresholds: an empirical exploration. *Housing Policy Debate*, 11, pp. 701-732.
- Galster, G., & Godfrey, E. (2005) By words and deeds - Racial steering by real estate agents in the U.S. in 2000. *Journal of American Planning Association*, 71, pp. 251-268.
- Gijsberts, M. & Dagevos, J. (red.) (2007) *Interventies voor integratie – Het tegengaan van etnische concentratie en het bevorderen van interetnisch contact*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Goetze, R. (1979) *Understanding Neighborhood Change: The Role of Expectations in Urban Revitalizations*. Cambridge (Mass.): Ballinger.
- Goodchild, B. & Cole, I. (2001) Social balance and mixed neighbourhoods in Britain since 1979: a review of discourse and practice in social housing. *Environment and Planning D: Society and Space*, 19, pp. 103-121.
- Ham, M. van, Van Kempen, R. & Van Weesep, J. (2006) The changing role of the Dutch social rented sector. *Journal of Housing and the Built Environment*, 21 (3), pp. 315-335.
- Heeger, H. (1993) *Aanpak van Naoorlogse Probleemcomplexen*. Delft: Delftse Universitaire Pers.
- Helleman, G. & Wassenberg, F. (2004) The renewal of what was tomorrow's idealistic city. Amsterdam's Bijlmermeer high-rise. *Cities*, 21 (1), pp. 3-17.
- Henderson, J. & Karn, V. (1984) Race, class and the allocation of public housing in Britain. *Urban Studies*, 21, pp. 115-128.
- Hoogvliet, A. (1992) *Wijken in beweging - Bevolkingsdynamiek in vroeg-20ste-eeuwse woongebieden*. Utrecht: Stedelijke Netwerken.
- Horst, H., Kullberg, J. & Deben, L. (2001) *Wat wijken maakt*. Delft: DGW/Nethur.

- Hortulanus, R.P. (1995) *Stadsbuurten – Bewoners en beheerders in buurten met uiteenlopende reputaties*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Hoyt, H. (1939) *The Structure and Growth of Residential Neighbourhoods in American Cities*. Washington DC: Federal Housing Administration.
- Jacquier, C. (2001) National and city contexts, urban development programmes and neighbourhood selection. The French background report. In: J. Vranken, P. de Decker & I. van Nieuwenhyze (Eds.), *Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability: National Context Reports*, 1-94. Antwerp – Apeldoorn: Garant.
- Jones, E. (1960) *A Social Geography of Belfast*. Oxford: Oxford University Press.
- Van Kempen, E. & Musterd, S. (1991) High rise housing: some research and policy implications. *Housing Studies*, 6, pp. 83-95.
- Kempen, R. van (2000) Big Cities Policy in the Netherlands. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 91, pp. 197-203.
- Kempen, R. van (2002) The academic formulations: explanations for the partitioned city. In: P. Marcuse & R. van Kempen (Eds.), *Of States and Cities: The Partitioning of Urban Space*, pp. 35-56. Oxford: Oxford University Press.
- Kempen, R. van & Özüekren, A. S. (1998) Ethnic segregation in cities: New forms and explanations in a dynamic world. *Urban Studies*, 35(10), pp. 1631-1656.
- Kennett, P. & Forrest, R. (2003) From planned communities to deregulated spaces: social and tenurial change in high quality state housing. *Housing Studies*, 18, pp. 47-63.
- Kleinhans, R., Veldboer, L. & Duyvendak, J.W. (2000) *Integratie door differentiatie?* Den Haag: Ministerie van VROM.
- Knorr-siedow, T. & Droste, C. (2003) *Large Housing Estates in Germany. Overview of Developments and Problems in Berlin*. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Lee, P. & Murie, A. (2002) The poor city: National and local perspectives on changes in residential patterns in the British city'. In: P. Marcuse & R. van Kempen (Eds.) *Of States and Cities: The Partitioning of Urban Space*, pp. 59-87. Oxford: Oxford University Press.
- Lipsky, M. (1980) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage.
- Massey, D. S. & Denton, N.A. (1993) *American Apartheid - Segregation and the Making of the Underclass*. Cambridge: Harvard University Press.
- McArthur, A. (2000) Rebuilding sustainable communities. Assessing Glasgow's urban village experiment. *Town Planning Review*, 71, pp. 51-69.
- McKenzie, R.D. (1925) The ecological approach to the study of the human community. In: R.E. Park, E.W. Burgess & R.D. McKenzie (Eds.), *The city*, pp. 63-79. Chicago: The University of Chicago Press.
- Megbolugbe, I. F., Hoek-Smit, M. C. & Linnenman, P.D. (1996) Understanding neighbourhood dynamics: A review of the contributions of William G. Grigsby. *Urban Studies*, 33, pp. 1779-1795.
- Meulenbelt, K. (1997) *Van een één- naar een twee-toppige woningmarkt. De opkomst en neergang van woonbuurten in het Amsterdamse en Rotterdamse stadsgewest*. Amsterdam: Amsterdam study centre for the metropolitan environment.
- Meusen, H. & Van Kempen, R. (1994) *Dutch Social Rented Housing: A British Experience?* Bristol: University of Bristol, School for Advanced Urban Studies.
- MIK, G. (1987) *Segregatie in het grootstedelijk milieu: theorie en Rotterdamse werkelijkheid*. Rotterdam: Economisch-Geografisch Instituut, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- ministerie van Vrom (2003) *De kwaliteit van de Nederlandse woning en woonomgeving rond de millenium-wisseling. Basisrapportage Nederlandse woningvoorraad*. Den Haag: Ministerie van VROM.

- Molotch, H. (1976) The city as growth machine: Toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*, 82, pp. 309-330.
- Murie, A., Knorr-Siedow, T. & Van Kempen, R. (2003) *Large Housing Estates in Europe: General Developments and Theoretical Backgrounds*. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Murie, A. & Musterd, S. (2004) Social exclusion and opportunity structures in European cities and neighbourhoods. *Urban Studies*, 41, pp. 1441-1459.
- Musterd, S., Ostendorf, W., Van Antwerpen, J. & Slot, J. (2003) *Measuring Neighbourhood Trajectories in Understanding Processes of Social Exclusion: Amsterdam, the Netherlands*. Amsterdam: University of Amsterdam/Municipality of Amsterdam.
- Musterd, S., & Andersson, R. (2005) Housing mix, social mix, and social opportunities. *Urban Affairs Review*, 40(6).
- Musterd, S. & Van Kempen, R. (2005) *Large-scale Housing Estates in European Cities. Opinions of residents on recent developments*. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Musterd, S. & Ostendorf, W. (1998) *Urban Segregation and the Welfare State. Inequality and Exclusion in Western Cities*. London: Routledge.
- Newman, O. (1972) *Defensible space. Crime prevention through urban design*. New York: Macmillan.
- Onderzoeksinstituut OTB (1989), *Exploitatieproblemen in de naoorlogse woningvoorraad: diagnose en therapie* Den Haag: Ministerie van VROM.
- Pahl, R. (1975) *Whose City?* Harmondsworth (UK): Penguin.
- Pahl, R. (1977) Managers, technical experts and the state. In: M. Harloe (Ed.), *Captive Cities*, pp. 51-60. London: Wiley.
- Palm, R. (1985) Ethnic segmentation of real estate practice in the urban housing market. *Annals of the Association of American Geographers*, 75, pp. 58-68.
- Pareja Eastaway, M., Tapada Berteli, T., Van Boxmeer, B. & Garcia Ferrando, L. (2003) *Large Housing Estates in Spain. Overview of Developments and Problems in Madrid and Barcelona*. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Park, R.E. (1925) The city: suggestions for the investigation of human behavior in the urban environment. In: R. E. Park, E. W. Burgess & R. D. McKenzie (Eds.), *The City*, pp. 1-46. Chicago: The University of Chicago Press.
- Pitkin, N. (2001) *Theories of neighborhood change. Implications for community development policy and practice*. Los Angeles: University of California Los Angeles, Advanced Policy Institute.
- Popkin, S.J., Levy, D.K., Harris, L.E., Comey, J., Cunningham, M.K. & Buron, L.F. (2004) The HOPE VI program: What about the residents? *Housing Policy Debate*, 15(2), pp. 385-413.
- Power, A. (1997) *Estates on the Edge. The Social Consequences of Mass Housing in Northern Europe*. London: Macmillan.
- Putnam, R.D. (2007) *E pluribus unum: Diversity and community in the twenty-first century*. The 2006 Johan Skytte Prize lecture. *Nordic Political Science Association*, 30 (2), pp. 137-174.
- Prak, N.L. & Priemus, H. (1986) A model for the analysis of the decline of postwar housing. *The International Journal of Urban and Regional Research*, 10, pp. 1-7.
- Rex, J. & Moore, R. (1967) *Race, Community, and Conflict*. London: Oxford University Press.
- RIGO (2004) *Leefbaarheid van wijken*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Rosenthal, L. (1997) Chain-formation in the owner-occupied housing market. In: *The Economic Journal*, 107, pp. 475-488.
- Sampson, R.J. & Raudenbusch, S.W. (2004) Seeing disorder: neighborhood stigma and the social construction of "broken windows". *Social Psychology Quarterly*, 67, pp.319-342.

- Sampson, R.J. & Groves, W.B. (1989) Community structure and crime: testing social-disorganisation theory. *American Journal of Sociology*, 94 (4): 774-802.
- Sampson, R.J. and Raudenbusch, S.W. (2004) Seeing disorder: neighborhood stigma and the social construction of "broken windows". *Social Psychology Quarterly*, 67, pp. 319-342.
- Sampson, R.J., Raudenbush, S.W. & Earls, F. (1997) Neighborhoods and violent crime: a multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277 (5328): 918 – 924.
- SCP (2007) *Aandacht voor de wijk*. Den Haag: SCP.
- Shaw, C. & McKay, H. (1969 [1942]) *Juvenile Delinquency and Urban Areas*, rev. ed. Chicago: University of Chicago Press.
- Sendi, R. (2006) Improving public spaces. In: R. van Kempen, A. Murie, T. Knorr-Siedow & I. Tosics (eds.), *Regenerating Large Housing Estates in Europe: A Guide to Better Practice*, pp. 109-119. Utrecht: Faculty of Geosciences.
- Skifter Andersen, H. (2003) *Urban Sores. On the Interaction between Segregation, Urban Decay and Deprived Neighbourhoods*. Aldershot: Ashgate.
- Schelling, T.C. (1971) Dynamic models of segregation. In: *Journal of Mathematical Sociology* 1, pp. 143-186.
- Slob, A., Bolt, G. & Van Kempen, R. (2008) Na de sloop: waterbedeffecten van gebiedsgericht stedelijk beleid. Utrecht/Den Haag: Faculteit Geowetenschappen/Nicis Institute.
- Squires, G. & Velez, W. (1987) Neighbourhood racial composition and mortgage lending: city and suburban differences. *Journal of Urban Affairs*, 9, pp. 217 – 232.
- Tellinga, J. (2004) *De grote verbouwing – verandering van naoorlogse woonwijken*. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Temkin, K. & Rohe, W.M. (1996) Neighbourhood change and urban policy. *Journal of Planning Education and Research*, 15, pp. 159 – 70.
- Temkin, K. & Rohe, W.M. (1998), Social capital and neighbourhood stability: an empirical investigation. *Housing Policy Debate*, 9, pp. 61 – 88.
- Thomsen, A. (2004) *Sloop en sloopmotieven. Tussenrapportage enquête sociale huursector*. Delft: TU Delft,
- Turkington, R., Van Kempen, R. & Wassenberg, F. (2004) *High-rise Housing in Europe. Current Trends and Future Prospects*. Delft: DUP Science.
- Varady, D.P. (1986) *Neighborhood Upgrading, A Realistic Assessment*. Albany: State University of New York Press.
- Veldboer, L., Kleinhans, R. & Duyvendak, J.W. (2002) The diversified neighbourhood in Western Europe and the United States: How do countries deal with the spatial distribution of economic and cultural differences? *Journal of International Migration and Integration*, 3(1), pp. 41-64.
- Vranken, J., De Decker, J. & Van Nieuwenhuyze, I. (2002) *Social Inclusion, Urban Governance, and Sustainability. Towards a Conceptual Framework*. Antwerp: University of Antwerp.
- Wassenberg, F. (1993) *Ideeën voor naoorlogse wijken* (ideas for post-war neighbourhoods). Delft: Delft University Press.
- Wilson J.Q. & Kelling, G. (1982) The police and neighbourhood safety: broken windows. *The Atlantic Monthly*, 127, pp. 29-38.
- Yinger, J. (1999) Sustaining the fair housing act. *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, 4, pp. 93-106.
- Yuen, T.C. (1979) *Neighbourhood analysis for residential urban renewal: a conceptual framework*. Calgary: Faculty of Environmental Design.





### 3 Voorbij de wijk. Over oude vragen en nieuwe antwoorden voor de aanpak van vroeg-naoorlogse wijken

Radboud en Godfried Engbersen<sup>8</sup>

#### 3.1 Inleiding

In dit essay staan we stil bij de vraag naar de oorzaken van het afglijdingproces van vroeg-naoorlogse wijken (1945-1970). Hoe komt het dat veel van deze wijken zo'n korte bloeitijd hebben gekend, en relatief snel in verval zijn geraakt? Waar ging het mis? Wellicht al op de ontwerptafels? Klopten de achterliggende stedenbouwkundige concepten of sociologische aannames niet? Was de oorzaak te veel of te weinig 'wetenschap', dan wel te veel of te weinig *common sense*? Of is het later mis gegaan door tandeloze en weinig effectieve beleidsinstrumenten? Kennis van de oorzaken zou helpen te voorkomen dat deze wijken in de toekomst opnieuw in een neergaande spiraal terecht komen. En niet alleen deze wijken, maar alle wijken die aan bewoners aangeboden worden, of ze nu nieuw zijn dan wel via vernieuwing en herstructurering een tweede of derde leven krijgen. Immers, de ambitie is steeds wijken te scheppen die door hun kwaliteiten relatief onaantastbaar zijn voor verval; in ieder geval geen wijken die voorbestemd zijn te eindigen als 'putje van de woningmarkt'. Maar zijn vandaag de dag dit soort garanties te geven? Zijn er lessen te trekken uit het volkshuisvestingsbeleid en het sociaal beleid van na de Tweede Wereldoorlog? Of kunnen we dat nauwelijks omdat de sociale opgaven ten tijden van de wederopbouw niet te vergelijken zijn met die van nu?

In dit essay zullen we betogen dat er wel degelijk een aantal belangrijke lessen te trekken is. Het relatief snelle verval van vroeg-naoorlogse wijken staat in direct verband met een aantal op de spits gedreven dogma's en taboes in het beleid. Zo doet het hardnekkig voortlevende geloofsartikel van het 'wijkgericht werken' de vroeg-naoorlogse wijken tot op de dag van vandaag geen goed. Daarnaast zijn de bewoners van vroeg-naoorlogse wijken slachtoffer geworden van de uitdijning en bureaucratisering van het sociaal beleid. Het beleid excelleerde op papier, niet in de uitvoering. Cruciale frontlijnorganisaties boetten aan slagkracht in, terwijl de sociale problematiek in naoorlogse wijken toenam. Bovendien demonstreert de casus vroeg-naoorlogse wijken dat het anticipatievermogen van het sociaal beleid/volkshuisvestingsbeleid niet goed is ontwikkeld. Zo rustte er decennialang een groot taboe op het ingrijpen in de compositie van de wijkbevolking. Al begin jaren tachtig waren er duidelijke signalen dat de samenstelling van de bevolking in de vroeg-naoorlogse wijken aan het veranderen is (R. Engbersen 1982). Ruim twintig jaar verstrijken vervolgens en dan schrijft Jacqueline Tellinga in haar studie *De grote verbouwing* (2004) dat de vroeg-naoorlogse wijken steeds meer als decor dienen voor campagnespots van politieke partijen, gedomineerd door thema's als criminaliteit, verloedering en leefbaarheid. Weer twee jaar later zorgt toenmalig minister

---

<sup>8</sup> Drs. Radboud Engbersen is als onderzoeker werkzaam bij Movisie. Prof. dr. Godfried Engbersen is als hoogleraar algemene sociologie verbonden aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Winsemius van VROM voor enige commotie door op te merken dat er in veertig Nederlandse stadswijken sprake is van een dusdanige cumulatie van fysieke en sociaal-economische achterstanden en problemen, dat deze wijken op een onaanvaardbare manier dreigen af te glijden. Het merendeel van deze wijken is van na de oorlog. Inmiddels heeft minister Vogelaar voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) eveneens veertig wijken aangewezen voor extra investeringen in het kader van het project 'Van probleemwijken tot prachtwijken'. Ook hiervoor geldt, dat het voor het merendeel om vroeg-naoorlogse wijken gaat. Maar waar dient dan in geïnvesteerd te worden? Wat is wijsheid? Welke wijsheid is beschikbaar? Bij het beantwoorden van deze vraag stellen we vast dat er anno 2008 geen uitgekristalliseerde *body of knowledge* voor het herstructureren en ontwerpen van oude en nieuwe wijken klaarligt. Die receptkennis was er niet toen de vroeg-naoorlogse wijken ontwerpen werden, en die ligt er ook niet nu dezelfde wijken drastisch worden aangepakt. Daarom wanen velen zich vandaag de dag nog steeds op 'glad ijs' bij het aanpakken van deze wijken.

Toch zullen we betogen dat er uit de geschiedenis belangrijke lessen te trekken zijn en dat we om die reden een beter antwoord hebben op diverse basale vragen: (1) hoe belangrijk is het schaalniveau van de wijk?; (2) hoe zit het met de compositie van de bevolking?; (3) wat voor woningen zijn er nodig?; (4) welke voorzieningen zijn belangrijk?; (5) welk gewicht geef je aan de vrijwillige inzet van burgers?; (6) hoe geef je vorm aan de openbare ruimte?; (7) hoe geef je vorm aan onderhoud en beheer?; én (8) hoe benut je optimaal de *genus loci* van een plek? Door op deze vragen tegelijkertijd een beter antwoord te geven dan vroeger, geef je nieuwe, dan wel geherstructureerde wijken een vorm van onkwetsbaarheid voor de toekomst mee. Deze acht vragen zullen ook de leidraad vormen voor de opbouw van dit essay. Daarbij zullen sommige vragen uitgebreider worden behandeld dan andere. Vanzelfsprekend dienen ook verschillen in context en probleemstelling in ogenschouw te worden genomen. Het naoorlogse volkshuisvestingsbeleid was er op gericht om met beperkte middelen (mensen, materialen en geld) zoveel mogelijk woningen te bouwen om de woningnood te bestrijden. Deze woningnood was 'volksvijand nr.1'. Nu staat niet zozeer het ledigen van een kwantitatieve woningnood centraal, maar veel eer het vraagstuk van sociale integratie en maatschappelijke participatie. De angst voor desintegratie is nu 'volksvijand nr. 1'.

Een tweede leidraad van dit essay vormen de notulen van een bijzondere bijeenkomst uit 1955 in het Utrechtse restaurant *Esplanada*, afkomstig uit het archief van Klaas Laansma. Laansma was een belangrijke vormgever van het naoorlogse sociale beleid. Bij deze bijeenkomst was de *crème de la crème* op het gebied van de volkshuisvesting aanwezig. Veel van de vragen en inzichten die daar geventileerd werden, hebben een opmerkelijke actualiteit. Door nader in te gaan op die oude vragen menen wij inzicht te kunnen bieden in de oorzaken van het verval van vroeg-naoorlogse wijken en antwoord te kunnen geven op de vraag hoe een dergelijk verval kan worden voorkomen in de toekomst. We beginnen ons essay met een schets van de *Esplanada*-bijeenkomst. Vervolgens gaan we nader in op de hiervoor geformuleerde vragen.

### 3.2 De *Esplanada*-bijeenkomst in 1955

In de openingsparagraaf van haar beroemde boek *The death and life of great American cities* (1961) schrijft Jane Jacobs dat we niet weten '*how things do work*' in steden. Haar boek is een frontale aanval op stadsplanners en stedenbouwers. Hun kennis van zaken typeert ze als bijgeloof. Stadsplanologie en stedenbouw reiken in haar visie even ver als de medische wetenschap in de negentiende eeuw met praktijken zoals aderlaten. In het bijzonder Ebenezer Howard, de geestelijke vader van de tuinstad, en het modernisme van Le Corbusier krijgen er van haar van langs: '*nothing but lies*'. Maar hoe moet het dan wel? Weten we wat er werkt? Weten we beter dan een halve eeuw geleden '*how things do work*' in onze wijken en

steden? Kunnen we zaken beter voorzien, verhinderen, beheersen? Of blijven we bijgeloof (re)produceren? Deze vraag is des te relevanter nu de woonwijken van de wederopbouwperiode aan herziening toe zijn. Om deze vraag te beantwoorden, vertrekken we in dit essay vanuit een speciale bron, namelijk het ons ter hand gestelde archief Laansma. Daarnaast maken we in dit essay gebruik van contemporaine rapporten en studies over de problematiek van de vroeg-naoorlogse stadswijken, waaronder het materiaal van het recente beleidsexperiment 'Nieuwe coalities voor de wijk' waarbij dertien stedelijke gebieden door evenzoveel adoptieteams waren geadopteerd. Het betreft een uniek beleidsexperiment dat in de periode juni 2006-mei 2007 in alle stilte is uitgevoerd. De adoptieteams bestonden onder andere uit een directeur-generaal (DG) van een departement, een onafhankelijke deskundige, een wethouder en een 'adoptieminister'. Recente ministers van VROM (Dekker, Winsemius en Vogelaar) waren erbij betrokken. Door centrale vragen en visies van vlak na de oorlog te confronteren met opvattingen en bevindingen van ongeveer vijftig jaar later is het mogelijk om enkele lessen te trekken voor stedelijk beleid.

Klaas Laansma, afgestudeerd als socioloog bij professor Groenman, werkte in de jaren vijftig, zestig en zeventig van de vorige eeuw voor de departementen van Maatschappelijk Werk (1955-1960) en Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM; 1967-1981). Voor het eerste ministerie zette hij de afdeling Onderzoek en Planning op. In 1960 verlaat hij Den Haag en wordt hij directeur van het provinciaal Opbouworgaan Zeeland. In 1967 keert hij terug en krijgt hij bij CRM de leiding over de afdeling Samenlevingsopbouw (R. Engbersen, 2002). Later zal hij daar als hoofd van de Centrale Directie Planning en Coördinatie uitgroeien tot één van de invloedrijkste en gezaghebbendste hoge ambtenaren van de rijksoverheid op het terrein van sociaal beleid. Het archief Laansma brengt een utopisch tijdvak tot leven. We treffen er de opkomst van de sociologie in aan en die van tal van sociale beroepen. Er zijn hoge verwachtingen over de bijdrage van de sociologie aan het oplossen van allerlei maatschappelijke vraagstukken. Eén van die vraagstukken was hoe vitale, leefbare stadswijken te realiseren zijn. Dit vraagstuk komt op een pregnante wijze tot uiting in een uitgetypt verslag die we in het archief van Laansma aantreffen, en wel die van een bijeenkomst in het Utrechtse restaurant Esplanada in 1955, gewijd aan het onderwerp 'de moderne stadswijk'. De bijeenkomst was georganiseerd door de wetenschappelijke adviescommissie van het Ministerie van Maatschappelijk Werk. Het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting had voor de discussie leider gezorgd in de persoon van directeur-generaal ir. H.M. Buskens, terwijl de dagvoorzitter de socioloog professor Groenman was, de toenmalige directeur van het Instituut voor Sociaal Onderzoek van het Nederlandse Volk (ISONEVO). Uit de grote steden waren tal van directeurs van gemeentelijke diensten gekomen. Bijvoorbeeld van de diensten Stadsontwikkeling en Wederopbouw van Rotterdam en Den Haag. Ook aanwezig was prof. Cor van Eesteren, ontwerper en uitvoerder van het Algemeen Uitbreidingsplan Amsterdam ('westelijke tuinsteden'). Van het Ministerie van Maatschappelijk Werk waren Gradus Hendriks, hoofd van de afdeling Onderzoek en Maatschappelijk Oopbouwwerk en de psychiater dr. D. Zuithoff aanwezig. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) was vertegenwoordigd, evenals de Rijksdienst voor het Nationale Plan en het Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw. De Nationale Woningraad was er in de persoon van zijn voorzitter A. in 't Veld. Tevens was aanwezig J. in 't Veld, oud-burgemeester van Zaandam en oud-minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting in het eerste kabinet Beel (1948) en het eerste en tweede kabinet Drees (respectievelijk 1948-1951 en 1951-1952). In 1951 had hij symbolisch de eerste paal van Slotermeer geslagen, één van de wijken van de westelijke tuinsteden. Naast hoogleraren uit Delft en stedenbouwers, zaten er ook sociologen in de zaal én enkele architecten, onder anderen de Amsterdamse architect B. Merkelbach. Merkelbach was de oprichter van de radicale Amsterdamse architectuurvereniging De 8, die sterk beïnvloed was door het modernisme en functionalisme van de CIAM-beweging (Congres Internationaux d'Architecture Moderne). Deze (bij lange niet volledige) opsomming van de genodigden maakt duidelijk dat toen geprobeerd is de moderne stadswijk vanuit een

multidisciplinaire invalshoek te benaderen. Tegenwoordig zouden we spreken van een ‘integrale optiek’, een woord dat trouwens ook al op die dag valt.

Op het moment dat het gezelschap bij elkaar komt (juni 1955), staat in Nederland alles in het teken van de wederopbouw. De woningproductie draait op volle toeren. Honderdduizenden woningen zijn in de oorlog verwoest, andere zijn verregaand verkrot. In november 1962 zal in Zwolle de miljoenste nieuwe naoorlogse woning worden opgeleverd. Dat is het tempo waarin toen gebouwd werd. De vraag die in Esplanada centraal stond, luidt in termen van tegenwoordig: hoe realiseer je prachtwijken? Tegelijkertijd heerste er in het Esplanada-gezelschap ook het gevoel dat heel veel kennis nog ontbrak. Nu, ruim vijftig jaar later, worden de nieuwe wijken waarover tijdens de Esplanada-bijeenkomst gesproken is, ingrijpend getransformeerd. Een nieuwe periode van wederopbouw tekent zich af, terwijl de fascinatie voor de wijk als aangrijpingspunt voor integratiebeleid weer een nieuwe fase ingaat met een eigen minister voor Wonen, Wijken en Integratie. Toch is de situatie afwijkend van de jaren vijftig. Toen ging het vooral over de noodzaak heel veel woningen te bouwen, nu gaat het vooral over de hardnekkigheid van grootstedelijke problemen en de angst voor ‘Franse toestanden’. En net als in de jaren vijftig is er een grote groep van deskundigen en kennisinstututen bij betrokken. En we zien de zoektocht naar het realiseren van wat nu ‘prachtwijken’ heten onverminderd doorgaan. Dat blijkt uit het rapport van de WRR *Vertrouwen in de buurt* (2005) en het archief ‘Nieuwe coalities voor de wijk’ waarin veel informatie te vinden is over hoe ‘topteams’ van politieke en bestuurlijke zwaargewichten probeerden sociale problemen en beleidsproblemen in stedelijke gebieden op te lossen (zie G. Engbersen et al., 2007; VROM & BZK, 2007). Hoe gaan ze daarbij te werk? Gaan ze meer trefzeker en zelfverzekerd te werk dan hun voorgangers op de Esplanada-conferentie ruime een halve eeuw terug? Weten ze hoe de dingen werken bij het oplossen van sociale problemen en kwesties in wijken?

### 3.3 De overschatting van de wijk

Eén van de vragen die op de Esplanada-conferentie centraal stond, was de vraag of er zoiets bestaat als een wijkgemeenschap. In Nederland was het denken over wijk- of buurtgemeenschappen door een Rotterdamse studiegroep onder leiding van ir. A. Bos, de toenmalige directeur van de Dienst Volkshuisvesting, tijdens de oorlog uitgewerkt in de studie *De stad der toekomst. De toekomst der stad* (1946). Ondertitel van de studie: ‘Een stedenbouwkundige en sociaal-culturele studie over de groeiende stadsgemeenschap’. In dit boek werd een pleidooi gehouden voor de wijkgedachte. Een van de inspiratiebronnen was het werk van de Amerikaanse pedagoog Clarence Arthur Perry (1872-1944), die in zijn studie *Neighborhood and Community Planning* (1929) het concept van de *neighborhood-unit* geïntroduceerd had (Jansen, 2005). Perry beschouwde de buurt als de ideale en natuurlijke plek voor gemeenschapsvorming; steden waren in zijn visie geworden tot een samenraapsel van te veel mensen zonder binding (Lupi, 2007). Ook in Nederland waren dit soort opvattingen na de oorlog alom aanwezig. Het bindingsvraagstuk hield velen bezig; er was grote zorg over de burger die zich zonder werkelijke contacten in de anonimiteit van de grote stad staande moest zien te houden. De wijkgedachte werd vervolgens als remedie naar voren geschoven. De overzichtelijke levenskring van de wijk zou de ‘ware gemeenschap’ voor de burger vertegenwoordigen. Daar zou hij zich pas echt geborgen weten en zich kunnen ontplooiën.

Maar fungeerde het territorium van de wijk werkelijk als bindmiddel tussen mensen? Daarover ging het in Esplanada. ‘Is een wijkgemeenschap een realiteit?’, vroeg discussieleider Buskens aan het gezelschap, of is het ‘een romantisch verlangen naar verhoudingen van vroeger?’ Hij lichtte toe dat mensen deel uitmaken van een veelheid aan verenigingen, clubjes en commissies, maar dat die in bijna alle gevallen het wijkniveau overstijgen. Hij zag allerlei vormen van ‘samen leven, samen studeren, samen doen, die ver buiten de

wijk uitgaan', en hij vroeg zich of er daarnaast nog zoiets was als een wijkgemeenschap die ook als zodanig werd ervaren en beleefd.

*"Ik vraag mij af - en dit is een punt, dat ik thans gaarne in discussie wil brengen - of een dergelijke gemeenschap in een wijk een realiteit is, die nog bestaat en die wij kunnen behouden of die eventueel opnieuw tot leven kan worden gewekt. [...] We zijn allemaal, zoals we hier zitten, in staat direct een tiental organisaties te noemen waarvan wij lid zijn, en een stuk of wat misschien waarin wij functies uitoefenen, studieclubs waaraan wij meedoen, commissies waarin wij zitting hebben. Nog nooit hebben de mensen zich zo heftig in gemeenschappelijke activiteiten begeven als nu. Maar de vraag is voor mij: is er dan nog een extra gemeenschap, die U duidelijk kunt omschrijven, die U kunt formeren, die U kunt outillieren, van de wijk als zodanig? Want de arbeiders zitten in hun arbeidersorganisaties, [...] de mannen in een voetbalorganisatie, die zeker niet van de wijk afzonderlijk is, de huisvrouwen in haar huisvrouwenorganisaties, de kinderen zijn op scholen, die, zolang het nog slechts lagere scholen zijn, misschien tot de wijk behoren, maar als middelbare scholen niet meer. Zo zijn er allerlei vormen van samen leven, samen studeren, samen doen, die ver buiten de wijk uitgaan. De primaire vraag is dus: is er vandaag werkelijk wijkleven mogelijk, dat correspondeert met een zeker besef van wijkgemeenschap? Of is dit een illusie of wellicht een romantisch heimwee naar de tijd, toen in een kleinere samenleving de mensen sterker op elkaar georiënteerd waren? Op deze vraag zou ik gaarne een antwoord krijgen tijdens deze bespreking. Als daar ja op gezegd kan worden, dan komt natuurlijk het gehele gamma van desiderata, van uitrusting en expressie voor deze wijkgemeenschap aan de orde." (pp. 22-23)*

Professor Groenman van het ISONEVO gaf te kennen dat hij als wetenschapper weinig grip had op noties als 'wijkgemeenschap' en 'wijkgedachte'. Voor hem was het niet duidelijk dat er zoiets als een wijkgemeenschap bestond; en als hij er inderdaad zou zijn, wist hij ook niet hoe je deze dan zou moeten stimuleren en bevorderen. 'Ik weet het niet', zei hij, 'misschien is het alleen maar een slagwoord, een utopie'. Zijn twijfel werd gedeeld. 'Ik vind dit een uitermate griezelig begrip [wijkgemeenschap]', zei bijvoorbeeld de directeur van het sociologisch instituut van de Nederlands Hervormde kerk. Ook andere wetenschappers hadden grote aarzelingen, waarbij de vertegenwoordiger van het Katholiek Kerkelijk Sociologisch Instituut (KASKI) het gezelschap voorhiel dat het begrip gemeenschap volgens hem vooral inhoud kreeg in de betekenis van geloofsgemeenschap, en daarnaast in de gezins- en familiegemeenschap en ook nog de nationale gemeenschap. Allemaal manifestaties van 'tussenpersoonlijke relaties die op hoge gemeenschappelijke waarden' gebaseerd zouden zijn. In het geval van de wijk of buurt was daar geen sprake van. Een aantal aanwezigen bleef het concept wijkgemeenschap verdedigen. Aan de hand van ingebrachte casuïstiek over Moerwijk (Den Haag), Zaandam, Amsterdam Slotermeer en Amsterdam Noord betoogde men dat er in deze wijken 'lotsgemeenschappen' aanwezig waren, verbanden van mensen die elkaar vonden in een gemeenschappelijk doel of streven. Ook de architect Merkelbach ('er is wijkleven') en professor Querido, directeur van de Openbare Gezondheidszorg in Amsterdam, hielden vast aan het begrip, maar eerder als nastrevenswaardig ideaal, dan dat ze duidelijk konden maken dat wijkgemeenschappen de facto bestonden. Ook professor Froger uit Delft bleef het concept omarmen omdat in zijn visie wijkgemeenschappen via een program van voorzieningen (onderwijs, culturele voorzieningen) gecreëerd kunnen worden.

Het is de wetenschap die nog aan het eind van hetzelfde jaar het geloof in het bestaan van wijkgemeenschappen verder aan het wankelen brengt. Aanstichter is de socioloog Van Doorn met zijn bijdrage 'Wijk en stad: reële integratiekaders' voor een congres over sociale samenhang in nieuwe stadswijken. Van Doorn verzet zich tegen de antistedelijke ideeën van de commissie Bos en hun ideeën over lokale verbondenheid (Lupi, 2007). Hij betoogt dat er helemaal geen bewijs is voor een negatief effect van verstedelijking op de maatschappelijke bindingen van mensen en wijst de wijk als het enige kader van integratie resoluut af. In hetzelfde jaar vindt er ook een sociologisch onderzoek plaats naar de empirische basis van de wijkgedachte in het Rotterdamse Zuidwijk door de sociologe Van Doorn-Jansen. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de bevolking van Zuidwijk helemaal niet zat te wachten op een versterking van hun bindingen met de buurt (zie ook Barends en De Pree, 1955). Lupi (2007) staat stil bij dit onderzoek en weet te melden dat de resultaten pas jaren later zijn vrijgegeven, omdat ze zo radicaal ingingen tegen het beleid van die dagen. Lupi (2007) stelt vervolgens vast dat rond 1960 in kringen van wetenschap het hameren op buurtbinding als de ultieme vorm van maatschappelijke gebondenheid als onjuist en achterhaald werd beschouwd. Het vasthouden aan traditionele banden zou er juist voor zorgen dat mensen achterop raakten bij de moderne maatschappij.

Dat was 1960, toen het woord globalisering nog amper in de mond werd genomen. De wereld is vervolgens voor de meeste burgers verder verwijd. Ze raken steeds minder gebonden aan een specifiek territorium. Men woont op de ene plaats, maar werkt en recreëert elders. Ook contacten komen steeds verder buiten de buurt te liggen. Auto, openbaar vervoer, vliegtuig en allerlei communicatiemiddelen maken dit mogelijk. Grote groepen migranten stromen Nederland binnen en blijven contact houden met hun moederland. In de internationale migratieliteratuur wordt dit fenomeen geduid met het begrip transnationalisme: het bestaan van transnationale identificaties en activiteiten. Heel recentelijk krijgt Nederland te maken met omvangrijke groepen pendelmigranten uit Polen, die vaak maar heel tijdelijk in Nederlandse wijken verblijven. En toch blijven de wijk en de buurt in de decennia nadien als aangrijpingspunt van interventies terugkerend opduiken in het beleid. Zo zijn de wijk en de buurt recent herontdekt als locaties van met name interetnische verbinding (WRR, 2006). Het zou makkelijker zijn om in een 'nabije plek' straat-, buurt- of stadsburger te zijn dan om zich als 'Nederlands staatsburger' te identificeren. 'Verbinding ligt niet (langer) louter primair op het niveau van de natiestaat, maar ook meer op dat van de straat, de wijk, de buurt, de stad. Waar de wereld globaliseert en in die zin steeds groter wordt, moeten de antwoorden juist gezocht worden in het kleine. Onze primaire betrokkenheid gaat immers uit naar het nabije [...]' (WRR, 2006:248) Deze passage is een echo van passages als de volgende uit de studie van de commissie Bos: '[...] de mens kan immers pas in een min of meer overzichtelijke levenskring de totaliteit van het leven ervaren en verwerkelijken, en het gemeenschapsbesef eerst door de dagelijkse oefening op een gebied, dat de menselijke schaal niet te buiten gaat, tot ontwikkeling komen.' (Bos, 1946:21).

Toch blijft het anno 2008 misschien nog meer dan in 1955 de vraag of wijk- en buurtbewoners zich met elkaar verbinden, alleen maar vanwege het feit dat ze in hetzelfde territorium wonen? De buurt en de wijk lijken op dit punt terugkerend geromantiseerd te worden, in de zin dat er meer saamhorigheid en gemeenschapszin aan toegeschreven worden dan er feitelijk aanwezig zijn. Tot de dag van vandaag woedt er dan ook een onbesliste strijd tussen buurtsceptici en buurtromantici, waarbij de wetenschap in meerderheid zich in het eerste kamp bevindt, en beleidsmakers en politici in het tweede kamp (R. Engbersen, 1999). De wetenschap kan de praktijk blijkbaar niet definitief overtuigen, vooral ook omdat 'opvallend veel onderzoekers blijven hechten aan het belang van de buurt' (Lupi, 2007).

Wat is nu het antwoord op de vraag van Buskens? Is het spreken over 'wijkgemeenschappen' een realiteit of een vorm van wensdenken? Vooral het tweede. Met de kanttekening dat bewoners te mobiliseren zijn voor het uitlenen van hun fietspomp aan mede-straatbewoners en het aanpakken van lichte en een enkele keer grote leefbaarheidskwesties. Ze maken met een aantal buurtbewoners contact, vooral met hun burens en de ouders van de vriendjes van hun kinderen, maar dat is het dan ook wel. Het probleem is alleen dat het wijkenbeleid van de overheid nog grotere ambities had, zoals het aanpakken van onderwijsachterstanden, gezondheidsachterstanden en werkloosheid. Ook daarvoor was en is de blik op de wijk en de buurt gericht. Maar bij de aanpak van deze kwesties tellen vaak andere schaalniveaus.

Daarvoor is het juist nodig om de wijk van het netvlies te halen. Niet alleen omdat er geen wijkgemeenschappen zijn en de idee van de wijk als integratiekader moeilijk te onderbouwen is, maar ook omdat de betekenis van de wijk als interventiekader moet worden gerelativeerd. Dit aspect is in het voorgaande nog te weinig belicht, maar was wel een centrale bevinding van de evaluatie van het project 'Nieuwe coalities voor de wijk' (G. Engbersen et al., 2007). Het wijkgerichte werken kan de aandacht afleiden van wijkoverstijgende remedies, zoals een intelligent regionaal huisvestingsbeleid, een goed stedelijk onderwijs- en activeringsbeleid, en adequate landelijke regelgeving om in te spelen op lokale problemen. De wijk mag dan de vindplaats van veel sociale en economische problemen zijn, maar dat wil niet zeggen dat ook de oorzaak én de oplossing van het probleem in de wijk moet worden gezocht. In veel gevallen liggen de oplossingen buiten de wijk. Een fixatie op de wijk kan ertoe leiden dat het beleid zich louter richt op vraag wat in de wijk gedaan kan worden om problemen op te lossen (Duyvendak en Schuyt, 2000). Een beter uitgangspunt voor een effectief stedelijk beleid is dat interventies op verschillende schaalniveaus noodzakelijk zijn om de stedelijke problemen op te lossen (G. Engbersen et al., 2005). Voor bepaalde problemen is de wijk het juiste niveau voor interventie. Dat blijkt ook de WRR-studie *Vertrouwen in de buurt* (2005). De buurt doet er vooral toe bij de aanpak van allerlei leefbaarheidskwesties. Dit geldt bijvoorbeeld wanneer de leefbaarheid onder druk staat omdat bewoners zich niet aan minimale gedragsregels houden, wanneer er overlastgevend jongeren zijn en er veel kleine criminaliteit op straat is. Ook in geval van gezondheidsproblemen bij moeilijk bereikbare groepen kan een wijkbeleid relevant zijn om zo groepen burgers beter te bereiken.

Er zijn echter drie belangrijke vraagstukken die op hogere schaalniveaus (de stad, de regio of landelijk) aangepakt moeten worden: (1) volkshuisvesting, (2) economie en werkgelegenheid en (3) landelijke regelgeving (vgl. ook Burgers, 2002). Volkshuisvestingsvraagstukken vragen veelal om bovenlokale coördinatie en samenwerking. Rotterdam, bijvoorbeeld, voert sinds 2006 een selectief vestigingsbeleid (mogelijk gemaakt door een nieuwe, landelijke wet dat het voor niet-Rotterdamers met een minimuminkomen onmogelijk maakt om zich in bepaalde delen van probleembuurtten te vestigen omdat zo'n instroom de problemen in de wijk versterkt. Het actuele beleid van stedelijke herstructurering (sloop van goedkope woningen, bouw van duurdere huizen voor middengroepen) roept de vraag op waar bewoners met een laag inkomen (die niet kunnen blijven wonen) terecht kunnen. Het antwoord daarop zou moeten zijn dat er in de randgemeenten meer woningen beschikbaar moeten komen voor huishoudens met een laag inkomen. Er is met andere woorden een regionaal beleid nodig om concentratie van problemen in vroeg-naoorlogse stadswijken te voorkomen.

Een tweede thema is het streven om werkgelegenheid in achterstandswijken te bevorderen. Vaak wordt dan gepleit voor het stimuleren van de 'wijk-economie' door het instellen van economische kansenzones. Geïnspireerd door de Britse *enterprise zone* en Amerikaanse *empowerment zones* wordt ook in Nederland gepleit voor het instellen van economische kansenzones in de steden. Het gaat dan om gebieden waarbinnen met minder regels, lastenverlichting en andere stimuleringsmaatregelen getracht wordt nieuwe werk-

gelegenheid voor wijkbewoners te creëren. Het idee is dat deze 'regelluwte' de betreffende wijken aantrekkelijk maakt voor investeerders en bedrijven, zodat zij zich daar vestigen en werk naar de bewoners brengen (Kloosterman et al., 1997a en 1997b; Van Putten, 2006:38-9). Inmiddels zijn er talloze kanszones in stedelijke achterstandswijken ingesteld. Die initiatieven zijn van betekenis voor de vitaliteit en leefbaarheid van wijken. Het is prettig als er een levendig winkelapparaat is en kleine bedrijfjes. Ze zijn ook symbolisch van belang, omdat ze de wereld van werk voor jongeren zichtbaar maken. Veel jongeren groeien immers op in gezinnen waarvan de ouders werkloos zijn. Maar de hoeveelheid arbeidsplaatsen die dergelijke initiatieven opleveren zijn beperkt. Dat komt omdat de wijk nu eenmaal niet het belangrijkste schaalniveau voor werkloosheidsbestrijding is (Ouweland en Meijeren, 2006:33). Het probleem van de stedelijke arbeidsmarkt is vooral de *mismatch* tussen de vraag naar gekwalificeerde arbeidskrachten en het overschot aan laag gekwalificeerde arbeidskrachten. Daarbij is de arbeidsmarkt niet op een laag territoriaal schaalniveau georganiseerd. Mensen reizen naar hun werk, bedrijven rekruteren personeel op regionaal, nationaal of zelfs supranationaal niveau (denk aan de internationale managers en de Poolse arbeiders). Het is veel zinniger om werklozen uit achterstandswijken toe te leiden naar bedrijven die behoefte aan nieuwe arbeidskrachten hebben, dan om te proberen deze bedrijven met minder regels of andere voordelen naar de betreffende stadswijken te lokken (Duyvendak en Schuyt, 2000:159). Veel inwoners van deze wijken hebben in het verleden zeer grote afstanden afgelegd op zoek naar werk (denk aan de voormalig gastarbeiders). Dit pleit er dus voor om niet louter de wijk, maar vooral de regionale economie te stimuleren en daarnaast te investeren in de juiste opleidingen voor jongeren en zorgen dat ze die ook afronden. Of zoals drie 'wijkdeskundigen' Winsemius, Bertram en Tops (2007) het formuleren: 'Werkloosheid kan niet op wijkniveau worden opgelost. Het bevorderen van de werkgelegenheid, ook van laaggeschoolde arbeid, is een stedelijke of zelfs landelijke taak. Deels geldt dat ook voor het verbeteren van de onderwijsprestaties.'

Een laatste reden waarom de strijd voor een betere wijk op verschillende niveaus gestreden moet worden, is dat stedelijk beleid plaats vindt binnen het kader van bestaande regelgeving. Het actuele Rotterdamse vestigingsbeleid is uiteindelijk mogelijk gemaakt door de 'Wet Bijzondere Maatregelen in Grootstedelijke Gebieden' (ook wel de 'Rotterdamwet' genoemd). Deze wet maakt in bijzondere situaties uitzonderingen van bestaande wet- en regelgeving mogelijk. Deze wet geeft niet alleen het Rotterdamse selectieve vestigingsbeleid een juridische basis, maar bijvoorbeeld ook de praktijk van preventief fouilleren. Het recente project 'Nieuwe coalities voor de wijk' heeft een nieuwe variant van deze strategie opgeleverd. Zo zou er (aangepaste) regelgeving moeten komen waardoor gemeenten meer juridische mogelijkheden krijgen om particuliere huizenbezitters (huisjesmelkers) in Rotterdam-Zuid te stimuleren om aan woningonderhoud te doen (vgl. Engbersen et al., 2007). Anders geformuleerd: om te voorkomen dat de situatie in Rotterdamse wijken als Pendrecht of de Afrikaanderwijk verslechtert, moeten wetgevingsambtenaren in Den Haag aan de slag om lokale beleidsmakers meer mogelijkheden voor effectieve wijkinterventies te bieden.

De vraag is dan ook of het wijkgericht werken in de achterliggende decennia het effectief aanpakken van sociale problemen in achterstandswijken niet eerder heeft belast dan bespoedigd. Op de Esplanada-conferentie was het Steigenga van de Dienst Stadsontwikkeling en Wederopbouw van de gemeente Rotterdam die opmerkte 'dat men bezig is de betekenis van de wijk te overschatten en dat men vergeet, dat wij niet alleen wijken bouwen, maar tevens een stad'. Wellicht moet dit toch de conclusie zijn: de betekenis van de wijk is systematisch overschat.

### 3.4 Over de juiste compositie van de wijkbevolking

Tijdens de Esplanada-conferentie werd keer op keer door aanwezigen gevraagd om 'fundamenteel onderzoek'. Er waren tal van vragen waarop men een definitief 'zo is het' zou willen horen. Zo vroeg Steigenga van de Dienst Stadsontwikkeling en Wederopbouw van de gemeente Rotterdam zich af of de nieuwe wijken een gemengde of eenzijdige bewonerssamenstelling moesten hebben, dan wel een bewonerssamenstelling die heel specifiek afweek van die van de oude stadswijken of juist een doorsnede was van de totale sociale structuur van de stad. In de toekomst wilde hij een helder antwoord kunnen geven op vragen naar de sociale effecten van 'technische daden'. Groenman had eerder in de discussie naar voren gebracht dat het hem moeilijk leek om een gemeenschapsgevoel te ontwikkelen in gedifferentieerd samengestelde wijken. Hij betoogde dat familierelaties van hoger opgeleiden waarschijnlijk vaker buiten de eigen woonwijk lagen en dat hoger opgeleiden zich eerder met elkaar verbonden dan met de 'arbeidersbevolking', die hadden 'andere interesses'. De heer Van der Poel van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting wees erop dat de bevolkingssamenstelling van de oude wijken in de loop der tijd min of meer organisch 'gegroeid' was en er zo een 'geleding' ontstaan was die in veel gevallen 'een zekere sanctie heeft gekregen'. De nieuwe wijken echter waren in een zeer snel tempo tot stand gekomen. 'Er is eenvoudig een aantal individuen samengebracht en die moeten het dan maar zien te vinden'. De aangeboden woningen kenden bovendien weinig differentiatie. Hij stelde vervolgens de vraag naar de wenselijkheid van een bepaalde sociale opbouw. Nu was het volgens hem zo dat 'de bevolking op de allerongelukkigste wijze door elkaar gehutseld' werd. Hij sprak van 'een zeer ongewenste sociale menging'. Voor het krijgen van een woning was het enige criterium 'een bepaalde urgentie'.

*"Ten gevolge van de woningnood worden die nieuwe wijken - als ik eens mag overdrijven - eigenlijk gevormd door een grote massa woningwetwoningen met in het algemeen heel weinig differentiatie. Hierbij treedt meteen de vraag van de wenselijkheid van een bepaalde sociale opbouw van de bevolking van een wijk op de voorgrond. Die opbouw hangt in de nieuwe wijken van allerlei toevallige factoren af. Meestal wordt de bevolking op de allerongelukkigste wijze door elkaar gehutseld, omdat het voornaamste criterium voor het komen wonen in een bepaalde wijk is, dat de mensen een bepaalde urgentie moeten hebben. [...] Door mijn werkzaamheden heb ik geregeld contact met deze vraagstukken. Meestal ontstaat een zeer ongewenste sociale menging in de nieuwe wijk." (p. 67)*

Vervolgens wees hij in de richting van een oplossing: meer homogeen samengestelde wijken. Hij merkte op dat het natuurlijk ongewenst is om 'ghetto's' te creëren, maar de tegenpool hiervan - 'iedereen door elkaar' - was ook ongewenst. Mensen uit verschillende sociale lagen hebben andere 'levensstijlen' en 'andere levensgewoonten', waardoor 'conflicten' kunnen ontstaan en ze elkaar 'kunnen storen'. Willen nieuwe wijken 'een gezond leven krijgen' dan dienden volgens Van der Poel 'de verschillende lagen van de bevolking op een enigszins harmonische wijze te worden gegroepeerd'.

*"Nu is het vraagstuk van homogeniteit en segregatie natuurlijk niet in de weinig minuten die wij hier hebben op te lossen. Ik wil dan ook slechts op dit probleem wijzen. Op het ogenblik wordt het helemaal niet systematisch behandeld. Men komt in een wijk wonen en heeft toevallige burens, ook door dat de woningen meestal weinig gedifferentieerd zijn naar huurprijs. [...] Ik weet ook wel, dat de wijkvorming, die aan het eind van de vorige eeuw is tot stand gekomen, de vorming van de arbeiderswijk, liever gezegd van het arbeidersghetto, ongewenst was. De tegenpool hiervan, dat iedereen door elkaar woont, blijkt in de praktijk echter ook ongewenst*

*te zijn. Wil de nieuwe wijk een gezond leven krijgen, dan dienen op den duur de verschillende lagen van de bevolking op een enigszins harmonische wijze te worden gegroepeerd.” (pp. 67-68)*

Steigenga had eerder naar voren gebracht dat hier ook een principiële vraag speelde: wilde men wijken naar welstandsklasse realiseren of wilde men juist stimuleren dat er een gemengde bevolking in de nieuwe wijken zou gaan wonen? Vervolgens merkte hij op dat er over ‘deze kwestie’ van met name ‘de sociologische kant’ heel weinig was gezegd.

*“Bovendien wordt bij alle problematiek, die hier ter sprake komt, één ding vergeten, nl. dat wij ook nog de principiële vraag hebben, hoe wij de sociale structuur van deze wijken zien. Wensen wij, dat de wijk een doorsnee is van de totale sociale structuur van de stad of willen wij de wijk wat meer eenzijdig maken? Willen wij terug naar de oude arbeiderswijk enerzijds en een wijk als Kralingen in Rotterdam en een wijk als het Vondelpark in Amsterdam anderzijds of willen wij de sociale structuur van de nieuwe wijken anders opbouwen en meer stimuleren, dat de wijk zal worden bewoond door een gemengde bevolking. Dit heeft allerlei sociale consequenties en ik heb de indruk, dat met name van sociologische kant over deze kwestie tot nu toe heel weinig is gezegd.” (p. 46)*

Dagvoorzitter Groenman zal een paar jaar later (1959) in het opstel *Sociale opbouw in de stadswijk* aan de hand van internationaal sociologisch onderzoek de conclusie trekken dat het idee om in een stadswijk de sociale klassen te mengen ‘een droombeeld’ is (*‘let us bury it quietly and begin to think again from a sociological rather than an ideological basis’*). Mensen willen sociaal gelijken als burens. Groenman: “‘Soort zoekt soort’, *‘gleich und gleich gesellt sich gern’*, de mensen begeren te leven met *‘their own kind’*, *‘like draws to like’*.” Het is interessant om te constateren dat Groenmans aansporing om het mengingsideaal te begraven nimmer is gelukt. Het ‘droombeeld’ van menging blijkt tot de dag van vandaag overeind in het beleid. Juist ook omdat de segregatie in Nederland in de decennia nadien lijkt te zijn toegenomen. Niet alleen tussen sociale klassen, maar ook tussen autochtone en allochtone Nederlanders. Nederland zou ‘zwanger zijn van segregatie’ (Latten, 2005) en grote ‘verbindingstekorten’ laten zien (WRR, 2006). Deze ontwikkeling wordt alom als ongewenst beschouwd, maar het politieke ideaal van menging blijkt keer op keer te stranden op de hang van mensen onder elkaar te zijn: wonen, sporten, naar school gaan, werken, liefhebben (Duyvendak en Veldboer, 2001; Veldboer et al., 2007).

De compositie van de bevolking van vroeg-naoorlogse wijken heeft zich in korte tijd gewijzigd. Na oplevering hadden deze wijken in sociaal-economisch opzicht een relatief gedifferentieerd karakter; juist ook geschoolde arbeiders, ‘nette ambtenaren’ en academici waren er gaan wonen. In de publicatie *Nieuw-West* over de westelijke tuinsteden in Amsterdam, waarin bewoners van het eerste uur (‘de pioniers’) terugkijken, komen we ze allemaal tegen: de leraar, de ambtenaar, de architect, de vakbondsman, etc. De sleutel van de nieuwe woning werd niet zomaar afgegeven. De journalist Ben Maandag bracht voor de manifestatie Air-Alexander in 1993 - over de naoorlogse woningen van Rotterdam (‘waar de stad verder gaat’) - in herinnering terug hoe dat vroeger ging in de wijken Wielwijk (Dordrecht) en Ommoord (Rotterdam). Uit zijn relaas blijkt dat ook ander criteria dan urgentie een rol speelden bij de toewijzing van woningen.

*“De Dordse GGD controleerde of je wel netjes genoeg was om in Wielwijk te wonen. En aan het woningbedrijf moest je een loonstrookje laten zien. Of je de enorme huur wel kon betalen.*

*Zo werd er geselecteerd. Goede arbeiders. Nijvere ambtenaren. Volgens vastgestelde regels hielden ze allemaal, één voor één, het trappenhuis schoon. Hingen ze hun was nooit aan de voorkant buiten. En haalden ze het niet in hun hoofd de in de gemeenschappelijke trappenhuizen geplaatste brandladder weg te nemen, of voor andere doeleinden te gebruiken dan waarvoor deze bestemd is. Toen wisten de mensen nog wat gehoorzamen was. En zo niet, dan was er de politie, of de huurophaler die de overtreders van de regels terecht wees. Dus hield je je maar in.”*

De nieuwe woningen waren bedoeld voor de wat beter gesitueerden. De ambtenaren, boekhouders en administrateurs. ‘Het is onvoorstelbaar’, zegt Evelien Bénard. ‘De huursubsidie is tegenwoordig meer dan de huur toen. En dan die selectie. Kreeg je eerste iemand over de vloer, die kwam kijken of je wel in een dergelijk nieuwe flat mocht. Zelfs onder de dekens werd gekeken, om te zien of het allemaal wel proper was. Vernederend gewoon. Nu wordt iedereen toegelaten.’

De meeste sociaal sterkeren verlaten de vroeg-naoorlogse wijken in de jaren zestig en zeventig. Elders waren de gewenste woonmilieus en huizen te vinden, niet in de eigen wijk. Sociaal zwakkeren nemen hun plaats in, en met hen hun problemen en afwijkende levensstijlen. Begin jaren tachtig was dit al duidelijk zichtbaar. Basisscholen zagen de populatie van hun leerlingen veranderen. De nieuwe mix van bewoners leidde tot irritaties en verminderde sociale controle. Voor de meeste vroeg-naoorlogse wijken gold begin jaren tachtig: de ‘nette buurt’ van tien jaar eerder bestond niet meer. Bekladde portieken, kapot getrapte groenstroken en vervuilde plantsoenen waren daarvan de illustraties. Wie het zich kon veroorloven, trok weg. Anno 2008 wonen in veel vroeg-naoorlogse wijken bijna uitsluitend mensen met een laag inkomen, veel van hen zijn van buitenlandse afkomst. Vaak wonen ze er omdat ze elders met hun smalle beurs niets beters kunnen krijgen. Dit betekent niet dat er geen beweging in hun maatschappelijke positie zit. Om die reden geven wethouders en wetenschappers deze wijken ook wel glans door te zeggen dat ze functioneren als ‘opwerkfabriek’ dan wel ‘emancipatiemachine’. Ze fungeren als startbaan voor bewoners die onderaan de maatschappelijke ladder staan, zich opwerken en vervolgens hun vleugels uitslaan. En inderdaad, uit onderzoeken blijkt dat niet alleen een groot deel van de autochtone middenklasse de stad verlaat voor een rustigere randgemeente, maar ook dat een groeiende allochtone middenklasse de stad verlaat (Burgers en Van der Lugt, 2005).

Inmiddels is er de consensus dat wijken waarin te veel mensen wonen met een achterstand (zoals langdurige werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid) grote problemen kennen voor de bewoners. Het leidt tot tal van leefbaarheidsproblemen (daar is iedereen het over eens), en het leidt ook tot problemen bij de integratie van minderheidsgroepen (daar zijn de geleerden het niet over eens). Net als in 1955 is het lastig om ‘zo is het’ te antwoorden op een aantal principiële vragen. Niettemin wordt er nu vrij drastisch ingegrepen in de samenstelling van de woningvoorraad van naoorlogse wijken onder de vlaggen van ‘stedelijke vernieuwing’ en ‘herstructurering’ (Kleinhans, 2005). Er worden meer woningen voor de midden- en hogere inkomensgroepen gebouwd, en meer koop en minder huur. Er zijn indicaties dat deze stedelijke herstructurering succesvol is voor het tegengaan van de ‘witte’ en ‘zwarte’ vlucht. Het biedt bewoners immers kansen om zich in de eigen wijk te verbeteren als het gaat om hun wooncarrière (Kleinhans, 2005). Hiermee worden middengroepen behouden voor wijk en stad. Een ander positief effect is dat het economisch draagvlak voor lokale voorzieningen groter wordt. Ook blijkt dat de verbetering van de woningvoorraad leidt tot een hogere zelfwaardering bij bewoners. In de deelgemeente Hoogvliet in Rotterdam, bijvoorbeeld, zeggen bewoners dat het beter met hen gaat. Dit ‘beter’ heeft vooral te maken met het oordeel dat hun leefomgeving leefbaarder en veiliger is geworden na de herstructurering en ook een betere reputatie heeft gekregen

(Veldboer et al., 2007). Een laatste overweging is dat vroeg-naoorlogse wijken als Buitenveldert in Amsterdam en Mariahoeve in Den Haag die doelbewust als gemengde wijken zijn opgezet, minder sociale problemen kennen dan de meer homogene vroeg-naoorlogse wijken. Zij zijn weerbaarder in geval van snelle sociale en economische veranderingen

Het bouwen van gemengde wijken leidt echter zelden tot hechte, sociale bindingen tussen verschillende sociale groepen (Kleinhans, Veldboer en Duyvendak, 2000). Mensen blijven in de eigen buurt vooral contact zoeken met mensen met dezelfde etnische of sociaal economische achtergrond. De these van Groenman uit 1959 'soort zoekt soort' lijkt te worden bevestigd. Mensen willen vooral onder soortgenoten verkeren. Daarbij past wel de kanttekening dat dit geen universeel principe is. Er zijn ook burgers, weliswaar een minderheid, die het wonen tussen te veel 'soortgenoten' als claustrofobisch ervaren (R. Engbersen et al., 2008). Bovendien zijn het vaak mensen in een achterstandspositie die helemaal niet exclusief onder soortgenoten willen verkeren; het zijn de 'hogere' klassen die zich uit de voeten maken en elkaar opzoeken. Toch is er moed te putten uit recent onderzoek dat blootlegt dat de middenklasse wel degelijk in staat is te functioneren in gemengde wijken, mist hun aantal voldoende massa heeft (Veldboer et al., 2008, R. Engbersen et al., 2008).

Maar wie middenklasse groepen wil binden aan de vroeg-naoorlogse wijken - en zo de situatie van de beginperiode van deze wijken herstelt - dient rekening te houden met het gegeven van soort zoekt soort. Of het nu de opklimmende, zich emanciperende groep in de wijk zelf is die men wil vasthouden, of middenklasse groepen van buiten de wijk die men wil verleiden om er te komen wonen. Deze groepen laten zich slechts binden als ze tot op zekere hoogte onder soortgenoten kunnen komen wonen. We zouden kunnen spreken van 'begrensde menging'. Een gemengde wijk bestaat dan uit clusters van lage en hogere inkomensgroepen die in relatief homogene blokken of straten woonachtig zijn. Tussen deze sociale groepen zullen vooral vluchtige contacten bestaan en geen hechte sociale bindingen. Toch worden die contacten door een aantal onderzoekers als betekenisvol gezien. Zo betogen Gijsberts en Dagevos (2005) dat het wonen in een concentratiewijk de sociale netwerken van etnische minderheden beïnvloedt: de kans dat allochtonen contacten kunnen aangaan met autochtonen is in een concentratiewijk beduidend kleiner dan in een gemengde wijk. Van der Laan Bouma-Doff (2005) komt tot vergelijkbare conclusies. Volgens haar heeft een gebrek aan sociale contacten met mensen uit andere sociale klassen - al dan niet vluchtig van aard en al dan niet in de buurt - zijn weerslag op de verwerving van belangrijke vaardigheden voor op straat, op school en op de werkvloer, zoals taalbeheersing en het zich eigen maken van geaccepteerde omgangscodes.

Een beslissend 'zo is het', is niet te geven, maar uit de resultaten van de laatste onderzoeken zou geconcludeerd kunnen worden dat het streven naar menging en differentiatie effectief is om processen van segregatie tegen te gaan, dat het leidt tot een sterker economisch draagvlak voor een wijk, dat het in positieve zin bijdraagt aan de leefbaarheid en de reputatie van een wijk, en dat het wellicht ook leidt tot meer contacten tussen sociale klassen. Dat laatste aspect is echter nog omstreden, evenals de veronderstelde positieve effecten daarvan. De vraag naar de ideale compositie is daarmee nog niet beantwoord. De vraag die in 1955 op tafel lag, ligt er nog steeds. Maar een antwoord op deze vraag is in ieder geval dat homogene wijken waarin alleen bewoners leven die economisch zeer kwetsbaar zijn, moeten worden voorkomen. Vroeg-naoorlogse wijken die meer gemengd zijn opgezet, blijken robuuster en weerbaarder te zijn in geval van snelle sociale en economische veranderingen dan de homogene wijken. Een meer gedifferentieerde wijk verdient daarom de voorkeur boven een wijk waar veel kwetsbare groepen wonen. Maar hoeveel massa geef je aan de verschillende groepen? Zijn daar globale indicaties van te geven of verschillen die per

buurt of huizenblok? Voor deze *fine tuning* zijn geen voorschriften of formules te geven. Dat is sterk afhankelijk van de lokale context. Wel dient bij het bepalen van de ideale mengverhoudingen de sociaal-economische status van bewoners primair een rol te spelen. Ook andere sociale ingrediënten kunnen van belang zijn, zoals leeftijdsopbouw (bouwen voor jeugdige of juist voor oudere bewonersgroepen). Etniciteit is in onze ogen geen relevant kenmerk voor het bepalen van de juiste mengverhouding in de wijk.

### 3.5 Over de juiste woningen

De vroeg-naoorlogse wijken maken al enige tijd een periode van verguizing door. Onder woonconsumenten met geld zijn ze niet populair, en ook niet onder architecten en stedenbouwkundigen. Dat was ooit anders en niet eens zo lang geleden. Ze zijn lange tijd gecultiveerd door menig architect en stedenbouwkundige 'als de enige, ware vorm van stedenbouw' (Meyer, 2005). In het modernistische stadsconcept maakte de vooroorlogse stad met zijn straten en gesloten bouwblokken plaats voor een nieuwe, moderne stad, waarin de open ruimte domineerde. Niet de architectuur van het huis stond centraal, maar de stedenbouwkundige opzet, het gemeenschappelijke groen en de woonplattegrond. Het ging om licht, lucht en ruimte. De luxe zat vooral verborgen in het openbare domein. In het groen, de scholen, de kerken én de recreatieve voorzieningen (Van Rossem et al., 2002). Niettemin hebben de eerste bewoners deze woningen als een enorme verbetering ervaren, veelal kwamen ze uit krappe, donkere en armoedige woningen uit oude stadswijken of uit situaties van inwoning. Zo verhuisde het gezin van de publicist Max Pam in 1958 uit de Pijp naar Overtoomse Veld, onderdeel van de westelijke tuinsteden. Pam over de eerste kennismaking toen:

*"Een flat was geen gewoon huis. Wel zeker niet! Een flat was een huis, een huis van alle gemakken voorzien! [...]. Alles was er. Een badkamer met een echte douche. Een keuken met formica en een roestvrij staal. Een keurige wc. Ruime kamers. Licht, veel licht. Een berghok voor de fietsen [...] een eenvoudige druk op een elektrisch knopje voldoende om de benedendeur te ontgrendelen. Op het balkon was zelfs een luik voor een vuilniskoker."* (Max Pam, in: *Teijmant en Martin, 1994:99-100*)

Maar dat was 1958. Al geruime tijd beantwoorden de naoorlogse etageportiekwoningen en flatgalerijwoningen niet meer aan de eisen van woonconsumenten. Dat komt omdat ze vaak met goedkope, geprefabriceerde montagesystemen zijn gemaakt, ze om die redenen met het klimmen der jaren tal van mankementen zijn gaan vertonen, én omdat ze te gehorig, te uniform en te klein zijn. Hun eentonigheid, massaliteit en vooral anonimiteit wordt niet meer gewaardeerd ('Oost-Duitse huurkazernes'). Meyer (2005) plaatst vraagtekens bij de huidige afrekening met de naoorlogse wijken. Hij spreekt van blindheid en stomheid voor de moderne naoorlogse stad. Hij ziet het als opgave om de goede aspecten van de naoorlogse wijken te behouden en daarop voort te bouwen. Hij staat daar niet alleen. Er zijn meer architecten, architectuurhistorici en wetenschappers die een rehabilitatie bepleiten van het naoorlogse stedenbouwkundige erfgoed. Zo is een stuk van Geuzenveld-Slotermeer, onderdeel van de westelijke tuinsteden, recentelijk tot openluchtmuseum uitgeroepen (het Van Eesterenmuseum), en zo voor de sloop behoed. Ook proberen architectuurhistorici duidelijk te maken dat er in de architectuur van vroeg-naoorlogse wijken ook parels te vinden zijn, die zich door bijzonder materiaalgebruik weten te onderscheiden (Galema 2005). Bovendien laten renovatieprojecten zien dat ook naoorlogse woningen nog een tweede leven kunnen krijgen, en niet alle woningen aan de slopershamer hoeven te worden toevertrouwd. In haar studie *De grote verbouwing* (2004), verschenen naar aanleiding van een expositie in het Nederlands Architectuur Instituut (Nai) in Rot-

terdam, schrijft Jaqueline Tellinga deze renovatieprojecten 'creatiever' en 'elegantier' te vinden dan de talloze op stapel staande nieuwbouwprojecten in de vroeg-naoorlogse wijken. Ook de naoorlogse woningbouw kan op succesvolle én betaalbare wijze nieuw leven kan worden ingeblazen. Het Rotterdamse architectenbureau Van Schagen heeft op dit punt een grote reputatie opgebouwd. De pleitbezorgers van een meer zorgvuldige omgang met het naoorlogse stedenbouwkundige erfgoed wijzen er bovendien op dat de neergang en opleving van buurten kenmerkend is voor stedelijke processen. De negentiende eeuwse wijken waren in de jaren zestig bijna van de kaart geveegd. Nu worden de woningen in een aantal van deze wijken enorm gewaardeerd. Bekende voorbeelden zijn De Pijp in Amsterdam en het Zeeheldenkwartier in Den Haag. In hoeverre de naoorlogse wijken een dergelijk herwaardingsproces gaan meemaken is de vraag. Tal van vroeg-naoorlogse wijken staan nu bekend als probleemwijken met slechte woningen. Maar wellicht kan de strakke esthetiek van het modernisme in sommige van deze wijken weer waardering oogsten als de mooiste complexen middels eigentijdse renovatieprojecten allure krijgen.

Op de Esplanada-bijeenkomst van 1955 kwam de eenvormigheid van de nieuwe wijken al aan de orde. Volgens professor Querido van het Centraal Bureau van de Openbare Gezondheidszorg in Amsterdam - hij is later van grote betekenis geweest voor de totstandkoming van de gemeentelijke gezondheidszorg in Nederland - was de woning 'de laatste loopgraaf' voor het individu. Hij erkende dat het nauwelijks mogelijk was om de buitenkant van de woningen in de nieuwe wijken verschillend te maken, maar in het geval van de binnenkant zou dat nog wel kunnen. Bovendien was het belangrijk om wijken zich van elkaar te laten onderscheiden door 'iets bijzonders'. Kortom, hij pleitte voor 'een zekere individualisatie' en 'een zekere differentiatie' in de woning- en stedenbouw. Ook de heer Van der Poel, van het Ministerie van Maatschappelijk Werk, had gesproken over een 'grote massa woningwetwoningen met in het algemeen heel weinig differentiatie'. Daarmee hadden beide heren toen al de vinger gelegd op een van de zwakke plekken van de naoorlogse wijken: de uniformiteit van de woningen. Die uniformiteit was overigens grotendeels het resultaat van een bewust gevoerd (rijks)beleid voor rationalisering van de woningbouw. Met bescheiden middelen moesten zoveel mogelijk woningen gebouwd worden om de woningnood te ledigen. Niettemin werd tijdens de Esplanada-bijeenkomst aandacht besteed aan de eenvormigheid van woningen. Waar die eentonigheid toe kon leiden, kon Querido niet goed duidelijk maken, hij schreef er allerlei 'sociaal economisch pathologische verschijnselen' aan toe, zonder ze meer specifiek te benoemen. Niettemin wordt zijn pleidooi voor meer differentiatie/variatie op dit moment in de herstructurering van vroegnaoorlogse wijken breed gedragen. Deze wijken dienen een meer 'uitgesproken karakter' te krijgen, 'een eigen gezicht' en 'prikkelende vormen van verscheidenheid' (Brouwer, 2008).

Daarnaast bracht Querido nog een ander thema in dat tot de dag van vandaag relevant is. Hij merkte op dat het heel lastig is om precies te voorspellen wie er uiteindelijk in de nieuwe huizen gaan wonen ('het kan heel goed anders uitpakken'). Maar wat men wél weet, is dat mensen 'van hun trouwen tot het graf' een aantal fasen doorlopen en dat het slim is voor die verschillende fasen te bouwen. Het idee van de bouw van 'phase-woningen' sprak hem daarom aan. Dit bood mensen de gelegenheid om binnen de wijk te verhuizen. Voor elke levensfase zou er dan een type woning zijn. Hij maakte daarbij wel de opmerking dit fase-principe niet te absoluut in te willen vullen. Hij wees in dit verband op een complex in Denemarken waarvan zowel een oudenliedenhuis, een ziekenhuis én een kerkhof deel uitmaakten. 'Dat was natuurlijk enorm efficiënt maar het doet toch minder prettig aan'. Nu is er in Nederland na de oorlog wel aandacht geweest voor de flexibiliteit in het woningontwerp. In de 'voorschriften en wenken voor het ontwerpen van woningen' zat een verplichte overmaat (in vierkante meters). Maar het was vooral in de jaren zestig, toen het inkomenspeil omhoog ging, dat deze overmaat en overigens ook andere eisen die aan het ontwerp van woningen gesteld werden, fors werden verhoogd, vooral met het oog op het garanderen van voldoende

'toekomstwaarde' (Koffijberg, 2005). Toch heeft deze flexibiliteit niet of nauwelijks geleid tot de fase-woningen waar Querido over sprak.

De belangrijke lessen die we uit verleden en heden kunnen trekken zijn vooral aandacht voor kwaliteit (duurzame woningen), individualiteit (niet te veel eenvormigheid) en aandacht voor de levensloop van bewoners. Daardoor is het mogelijk om de leef- en woonsatisfactie te verbeteren en bewoners meer blijvend te binden aan een wijk.

### 3.6 Over de juiste voorzieningen en professionals

Op de Esplanada-bijeenkomst is uitgebreid stilgestaan bij de 'sociale uitrusting', 'stofferings' of 'outillage van de wijk', anders gezegd: bij de voorzieningen. Tegenwoordig zouden we spreken van 'sociale infrastructuur'. Professor Querido, directeur Centraal Bureau van de Openbare Gezondheidszorg in Amsterdam, wees op het belang van (preventieve) gezondheidsvoorzieningen, professor Froger uit Delft op het belang van onderwijsvoorzieningen. De sprekers gaven ook richtsnoeren welke aantallen wijkbewoners nodig waren om een dergelijke voorziening te verdienen ('men vindt nu eenmaal niet in elke dessa een schooltje; dat kan de dessa niet dragen'). Van Dam, directeur van de Gemeentelijke Dienst voor Sociale Zaken in Amsterdam, stond stil bij de wijkcentra. Hij verdedigde dat hun aanwezigheid zich niet met 'vaste formules' liet verklaren:

*"Dat is verschillend. Daarover valt geen vaste formule te maken. [...] Het is volkomen praematuur en onjuist, met vaste formules te gaan werken. [...] Wij moeten dit laten groeien. [...] Het kan niet overal op dezelfde wijze gebeuren. [...] Dat hangt veelal af van de beschikbare krachten." (pp. 41-42)*

De wijkcentra werden toen ook wel multifunctionele gebouwen, gebouwen voor meervoudig gebruik dan wel combinatiegebouwen genoemd. Vaak maakte een gymnastiekzaal en/of bibliotheek er onderdeel van uit, dan wel een sociaal-medische voorziening of een ruimte voor bejaardenwerk. Sociaal beleid in de jaren vijftig en zestig was voor een groot deel accommodatiebeleid. De wijkcentra zijn onder de vlag van 'samenlevingsopbouw' met behulp van rijkssubsidies van het Ministerie van Maatschappelijk Werk (1962-1965) en later Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) tot stand gekomen. Gemakkelijker dan de wijkcentra lieten de scholen én kerken zich in de vroeg-naoorlogse wijken plannen en prognosticeren. De scholen- en kerkenbouw nam in die jaren een enorme vlucht. Beide voorzieningen functioneerden vaak als 'gemeenschapscentrum'. Bij de kerkenbouw in de westelijke tuinsteden van Amsterdam stond het concept van de kerk als *civic centre* centraal. In dit concept was de kerk vooral een sociaal-maatschappelijke voorziening, waar ook plaats was voor wijkverpleging en sociaal werk. Veel kerken hadden een onderbouw met ruime accommodaties voor jeugdwerk (Landheer, 2002). Ook scholen dienden meer te zijn dan 'alleen maar een gebouw'. Vooral over de ligging van scholen werd goed nagedacht, vaak stonden de scholen in verbinding met speelplaatsen, sportvelden of waren ze omringd door openbaar groen.

Toen de compositie van de bevolking van de naoorlogse wijken vooral vanaf de jaren tachtig veranderde, hebben veel scholen met vallen en opstaan geleerd hoe om te gaan met sociale problemen van kinderen en hun ouders. Er kwam langzaam aan aandacht voor voor- en vroegtijdige schoolopvang, nadat onderwijzers eerst te veel de rol van hulpverlener hadden opgepakt. Scholen gingen ook opereren in samenwerkingsverbanden, waar in de regel een schoolarts, een schoolmaatschappelijk werker, een orthopedagoog

en een kinderpsycholoog deel van uitmaakten, en hielden nauw contact met instanties als de Jeugd-Riagg, de leerplichtambtenaar, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Vertrouwensartsen en de politie. Dit voorbeeld geeft ook aan dat de sociale infrastructuur, door de toegenomen beroependifferentiatie, ingewikkelder aan het worden was. Met een school, een wijkgebouw en kerk was je er niet meer. Dat geldt zeker anno 2008. Rond ouderen, jongeren, werkloze wijkbewoners, en vaak tal van andere beleidscategorieën, zijn uiterst gecompliceerde institutionele circuits ontstaan: lappendekens van instanties en projecten, gefinancierd met een wirwar aan structurele en tijdelijke subsidiestromen. Bovendien zijn er vele nieuwe voorzieningen bijgekomen: Cruyff-courts, Krajicek-playgrounds, Duimdrop-containers, Jongeren Ontmoetings Punten (JOP's), kindlinten, woonservicezones, buurtsportverenigingen, hangplekken voor ouderen, en kerkverzamelgebouwen. De rol van de traditionele kerken is voor een groot deel weggevallen, slechts een beperkt aantal parochies heeft zich weten te transformeren tot migrantenkerken. Ook zien we de opkomst van islamitische religieuze organisaties, vaak nestelen ze zich in de kerken die leeg zijn komen te staan. En we zien de opkomst van een nieuwe generatie multifunctionele accommodaties en scholen. In het laatste geval gaat het om 'brede scholen', dat wil zeggen scholen waar voorschoolse-, naschoolse-, vrijetijds-, welzijns- en hulpverleningsactiviteiten aan gekoppeld zijn. De brede scholen zijn zowel in het leven geroepen om meer effectief onderwijsachterstanden aan te pakken, als voor het bieden van dagarrangementen, zodat ouders beter in staat zijn arbeid en zorg te combineren. Niet altijd zijn de verschillende voorzieningen bij elkaar gebracht in één gebouw. Het kan ook zo zijn dat de verschillende partijen in netwerkverband met elkaar samenwerken, en in eigen gebouwen gehuisvest blijven. Het fenomeen brede school bestaat tot de dag van vandaag in te veel gevallen vooral op papier. Veel gespin, weinig wol.

De slagkracht van de sociale infrastructuur van de vroeg-naoorlogse wijken lijkt juist op het moment dat het er op aan kwam, weggezaakt te zijn. Toen de vroeg-naoorlogse wijken in een neergaande spiraal terecht kwamen, konden de aanwezige voorzieningen daar weinig tegenkrachten tegenover zetten. Dit probleem deed zich al voor in de jaren tachtig. De oorzaak kan deels gezocht worden in de structurele versnippering binnen het sociale domein, met als effecten: gebrekkige samenhang, langs elkaar heen werken van instanties, ontbrekende regie, onmacht. Het resultaat was een zwak ontwikkelde uitvoeringscultuur (Tops, 2007). Niet alleen in het welzijnswerk, maar ook in het veiligheidsbeleid, het onderwijs, de volkshuisvesting en de trajectbegeleiding naar de arbeidsmarkt. Eind jaren negentig is in Rotterdam geprobeerd om het mariniersmodel te introduceren, dat als uitgangspunt had de sterkste troepen naar die gebieden te sturen waar zich de grootste problemen voordoen. Maar dit mariniersmodel is - op een andere wijze ingevuld - vooral succesvol geweest op het terrein van veiligheid. Op het bredere terrein van sociaal beleid is het nooit van de grond gekomen. De sterkste troepen zijn nooit op tijd in de vroeg-naoorlogse wijken gearriveerd. Bovendien verloor de uitvoerende beroepskracht in de achterliggende decennia aan status. Iedereen die daartoe de mogelijkheden had in de sociale beroepen wilde 'hogerop', weg van de straat, de lastige schoolklas, het uitpuilende crèche-lokaal, het vieze en afgetrapte jongerenhok, richting het meer abstracte werk op kantoor. De drang naar hogerop had ook te maken met de geringe maatschappelijke waardering voor uitvoerend werk. Het werd minder goed betaald dan de vele managementfuncties die er in de achterliggende decennia bij zijn gekomen. De waardering voor management heeft de kwaliteit van de frontlinie verschaald en dat geldt in het bijzonder voor delen van het welzijnswerk. Andere oorzaken: bezuinigingen en een sluipend deprofessionaliseringsproces. Waar eertijds beroepskrachten uit het HBO-onderwijs emplooi vonden in de sector, verschoof dat meer en meer richting MBO-ers, vaak terzijde gestaan door ID-ers en vrijwilligers.

Bovendien hadden veel instanties een enorme huiver ontwikkeld om actief hun cliënten op te zoeken. Paternalisme en ongevraagde bemoeienis waren uit den boze. Dit is pas de laatste jaren aan het veranderen.

Voor een eerste kentering zorgde het proefschrift van de psychiatisch-verpleegkundige Henselmans (1993). Hij hield daarin een pleidooi voor 'bemoeizorg', voor ongevraagde interventies voor mensen die in de war zijn. Zijn benadering betekende een breuk met een uitvoeringscultuur waarin terughoudendheid en autonomie van cliënten voorop stonden. In de praktijk betekende dat veel mensen op de meest harteloze wijze aan hun lot over werden gelaten. Ook buiten de psychiatrie was er die terughoudendheid. Zo is de huisbezoekmethode decennia lang taboe geweest in vele sociale interventiepraktijken. De reden was dat men kritisch stond tegenover vroegere praktijken van maatschappelijk werk die men als te vernederend en te bevoogdend beschouwde. Niet alleen de woninginspectrice van de woningcorporatie verdween in de jaren zestig van de vorige eeuw van het toneel, maar ook welzijnswerkers, hulpverleners, medewerkers van consultatiebureaus en sociale diensten gingen mensen steeds minder thuis opzoeken. Ze gingen op afstand staan. Het gevolg: cliënten, huurders, kwetsbare burgers in het algemeen, vereenzaamden, vervuilden, en raakten verstoken van contacten en stimulans. Ze moesten het zelf maar uitzoeken (Arum et al., 2006). De gedistantieerde benadering is weg en de normativiteit in het sociaal werk terug. De huiver voor ongevraagde interventies in de directe privé-sfeer van mensen en gezinnen is verdwenen. Dat is winst, maar de opgave is om in deze benadering niet door te slaan. De kunst is steeds om in praktijken van sociaal beleid zorg en (re)pressie in de juiste dosering aan te bieden. Maar nog steeds zijn te veel instanties naar binnen gericht. Dit komt bijvoorbeeld aan de orde in *Onzichtbare ouders. De buurt van Mohammed B.* (2005) waarin journaliste Margalith Kleijwegt verslag doet van haar pogingen om in contact te komen met de ouders van een tweede klas van het vmbo in Amsterdam-West. De leerlingen hebben vooral een Marokkaanse, Turkse en Surinaamse achtergrond. Leidmotief van het boek is het gebrekkige contact van deze ouders met de Nederlandse samenleving. Wanneer Kleijwegt op bezoek gaat bij een van de ouders krijgt ze horen: 'Ik vind het apart dat u hier bent'; 'Er komt nooit een Nederlander bij ons thuis'. Noch de school, noch de hulpverlening had de weg naar de ouders van de leerlingen gevonden.

En zo maakte de sociale infrastructuur in vroeg-naoorlogse wijken zich krachteloos: te veel instanties en projecten, een te afzijdige houding, en een verlies aan professionaliteit in de uitvoering. Er ontbrak een simpele, transparante en effectieve sociale infrastructuur, bemensd door excellente professionals, die achterstandsgroepen de mogelijkheid bood zich te emanciperen en sociaal te verheffen.

Maar weten we nu precies hoe het zit met de outillage en stoffering van nieuwe wijken? Dat was de vraag in Esplanada in 1955. Zijn er harde normeringen te geven voor de verschillende voorzieningen? Dat is maar in heel beperkte mate het geval. Ook op dit punt is nu helaas niet een klip en klaar 'zo is het' te geven. Ook de vraag: welke voorzieningen er per definitie nodig zijn in wijken (basale stoffering), laat zich niet exact beantwoorden. Het antwoord daarop hangt steeds af van de compositie van de wijkbevolking, de wijk in zijn geografische context (ligt de wijk ver weg van het hart van de stad of juist niet) en de in de wijk aanwezige sociale problematiek. Bovendien werd er toen ook al op gewezen dat veel voorzieningen wijkgrenzen overstijgen, zoals in het geval van ziekenhuizen, verpleeghuizen, schouwburgen, scholen voor voortgezet onderwijs en universiteiten. Bij het bepalen welke voorzieningen nodig zijn, dient dan ook weer wijkoverstijgend te worden gedacht. Bovendien zijn er tal van voorzieningen die zich juist in stedelijke centra vestigen, denk aan de verslavingszorg, de voorzieningen voor dak- en thuislozen, en de vrouwenopvang. De meeste pogingen om deze voorzieningen, in kleinschalige vorm, in gewone woonwijken, te vestigen, stuiten vaak op veel verzet van bewoners.

In het geval van voorzieningen, werd ook al aangegeven op de Esplanada-conferentie, gaat het niet alleen om sociale voorzieningen. Ook commerciële voorzieningen zijn belangrijk, zeker bij het stimuleren van

onderlinge contacten tussen mensen. De heer Beekman van de Nederlandse Vereniging voor Maatschappelijk Werk miste in de nieuwe wijken 'een gezelligheidscentrum'.

*"Het is toch immers zo, dat ik, wanneer ik een pond rozijnen nodig heb, die nog wel bij mij in de buurt wil gaan halen; maar als ik naar de schouwburg wil of een pak nodig heb dan ga ik naar de stad of het centrum en vele anderen doen dat ook en verbinden daar dan een uitje aan met een gemeenschappelijk kopje koffie." (p. 16)*

Ook de heer Van der Poel, van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting, zag een gebrek aan stedelijkheid. 'Er is weinig leven', merkte hij op. Er is geen bedrijvigheid, het zijn woonwijken. De wijken worden in de vroege ochtend op grote schaal door de mannen verlaten en pas 's avonds keren zij terug. 'Overdag is het een vrouwen- en kinderenwijk, die verder het gezonde leven ontbeert'. En ook hij stelde vast dat er nergens een plek was waar je een kopje koffie kon krijgen.

*"Als men daar gedwongen is een tijd werkzaam te zijn dan bemerkt men vaak, dat er niet eens de mogelijkheid is om even te gaan zitten en een kop koffie te gaan drinken. Men weet niet eens waar men buitenshuis iets met iemand zou kunnen gaan bepraten." (pp. 68-69)*

Mejuffrouw W. Hillen, van het Ministerie van Maatschappelijk Werk, miste - zeer modern voor die dagen - winkels waar men 's avonds nog zijn boodschappen kon halen. 'Omdat ook de getrouwde vrouw tegenwoordig veel buitenhuis werkt'. Maar ook voor 'alleenwonenden' was dit volgens haar belangrijk. 'Als deze mensen 's avonds van hun werk thuiskomen, zijn de winkels immers dicht'. De deelnemers aan de Esplanada-conferentie legden met deze observaties een achilleshiel bloot van veel vroeg-naoorlogse wijken: ze missen levendigheid. Dit aspect heeft weinig van doen met sociale infrastructuur, maar heeft veel meer te maken met het consumptie- en vrije tijdsgedrag van mensen. Winkels, de aanwezigheid van horeca en bedrijfjes brengen beweging teweeg, een komen en gaan van mensen, het uitwisselen van nieuwtjes, net zoals publieke voorzieningen dat doen, (denk aan de gesprekjes van ouders bij het schoolplein). In de beginperiode hebben veel vroeg-naoorlogse wijken deze levendigheid wel gekend, winkelplinten in flats functioneerden goed, terwijl scharen kinderen met hun stemmen en spel voor reuring zorgden. Heel veel naoorlogse winkelplinten en winkelpleinen hebben nadien een periode van verval doorgemaakt. Bovendien: gezinnen werden kleiner, moeders gingen werken, de vergrijzing zette door, patronen van vrijetijdsbesteding verschoven, het gebruik door kinderen van publieke ruimten veranderde: het heeft de levendigheid in de vroeg-naoorlogse wijken geen goed gedaan. Natuurlijk, heel veel mensen leven met volle tevredenheid in dorpen en suburbane wijken waar de woonfunctie volledig dominant is en waar voorzieningen zeer schaars zijn, maar deze dorpen en wijken ontberen de desolaatheid van naoorlogse wijken op bepaald tijdstippen van de dag. Ben Maandag (1993a) over 'de beklemmende stilte' die 's avonds in de Rotterdamse wijk Ommoord hangt.

*"Wanneer de duisternis valt over het uitbundig groen en het grauwe beton, dan begint 't. Traag knarst nog een laatste treinstel van de sneltram binnen op station Romeynshof. Er stappen wat mensen uit. Ze maken zich gehaast uit de voeten, hierheen, daarheen. Een enkeling kijkt schichtig om zich heen, alvorens het perron te verlaten. Dan heerst de beklemmende stilte."*

Op dit moment worden pogingen ondernomen om de winkelploinen en winkelstrips van naoorlogse wijken te 'regenereren' en andere economische functies in naoorlogse wijken te ontwikkelen. Deze pogingen worden kansrijker naarmate de compositie van de wijkbevolking verandert en er meer draagkrachtige wijkbewoners komen. Ook bij dit onderwerp is het belangrijk de wijk te bezien vanuit het grotere geheel. Voorzieningen als een schouwburg en een bioscoop zijn kansloos, die vervullen een regionale functie en behoren tot de centrumfuncties van de stad; wél is het wellicht mogelijk om meer kleinschalige werkgelegenheid aan te trekken, bijvoorbeeld door het aanbieden van atelierwoningen of woon-werkwoningen, dan wel het inrichten van broedplaatsen voor de creatieve klasse, de laatste groep is vaak op zoek naar onconventionele en vooral ook grote werkruimten. Al voegen we hier direct aan toe dat niet alle vroeg-naoorlogse wijken geschikte broedplaatsen kunnen leveren. We zien ook dat de nieuwe generatie multifunctionele accommodaties zich veel meer richt op middengroepen, en dat er vaak commerciële functies in worden ondergebracht. Vertegenwoordigers van de middenklasse kreeg je in het verleden met geen stok het buurthuis in; nu kunnen ze in een architectonisch aansprekende omgeving bijkomen van babymassage, fitness of een partijtje squash aan de leestafel met een kopje cappuccino en de *Cosmopolitan*. Door juist ook accommodaties te bouwen die interessant zijn voor lagere inkomensgroepen én middenklassegroepen geef je ook inhoud aan wat de sociologe Blokland (2005) 'publieke familiariteit' noemt. Met dit begrip wordt bedoeld dat het belangrijk is dat bewoners in grote steden elkaar, al is het maar van gezicht, leren kennen. Hoe meer bekende gezichten, hoe veiliger mensen zich voelen.

Heden en verleden leveren diverse inzichten op. Er tekent zich een transformatieproces af waarbij eigentijdse voorzieningen langzaam de plaats in nemen van voorzieningen, gebouwen en publieke ruimtes die niet meer van deze tijd zijn. Die voorzieningen zijn cruciaal voor een vitaal wijkleven. Daarnaast worden pogingen gedaan om economische functies terug te krijgen in de wijk. Ook dat is belangrijk, niet zozeer omwille van de werkgelegenheid in de wijk, maar vooral ook voor de leefbaarheid en het plezier van bewoners. En ten slotte is gepleit voor een hernieuwde professionaliteit in de uitvoering. De afgelopen decennia hebben we gezien dat de wijkprofessionals niet bij machte zijn geweest om de radicale veranderingen die zich in wijken hebben voorgedaan te adresseren. Zij zijn zelfs deel van het probleem geworden. Er moet een simpele, transparante en effectieve sociale infrastructuur komen, waarbinnen excellente professionals werkzaam zijn die de kwaliteit bezitten om achterstandsgroepen vooruit te helpen en te emanciperen

### **3.7 Over het toekennen van het juiste gewicht aan de vrijwillige inzet**

In Esplanada is veel gezegd over voorzieningen en over de rol die *community organizers* kunnen spelen bij het stimuleren van het gemeenschapsleven. Het beroep op deskundigen en voorzieningen, riep tegenstemmen op. Buskens bracht naar voren dat het belangrijk is om niet alle kaarten op deskundigen te zetten. Hij was daarin niet de enige. De heer P. de Jong, directeur van het Sociologisch Instituut van de Nederlands Hervormde Kerk, merkte in dit verband op: 'Laten wij toch speuren naar de eigen weefsels, die in het gemeenschapsleven bestaan'. En Groenman van het ISONOVO 'griezelde' soms van het 'gehele raderwerk' van formele organisaties. Hij vroeg zich of daar 'wel leven in zat'. Hij was bevreesd dat 'overorganisatie' het leven aan deze instellingen 'liet ontvlinden'. Hij pleitte voor 'het aantrekken van kader uit de bevolking zelf', want 'als de mensen dat onder elkaar doen, gaat het dikwijls veel beter'. Hij eindigde voorzichtig: 'niet in alle gevallen' kon je volstaan met kader uit de wijk zelf, soms kan men 'met het formele juist veel bereiken'. Maar welke zaken je nu het beste langs formele dan wel informele weg zou moeten oplossen, was hem ook niet precies duidelijk ('wij weten ook van deze dingen nog niet het juiste').

*“Daarom pleit ik voor het aantrekken van kader uit de bevolking zelf, opdat daardoor allerlei mensen gelegenheid krijgen, het zelf te doen. Men hoeft maar te denken aan Koninginnefeesten, die hier en daar uit de grond worden gestampt en die misschien veel fraaier zijn dan de feesten, die georganiseerd worden door grote comité’s, welke bovendien nog subsidie van de gemeente krijgen. Als de mensen dat onder elkaar doen, gaat het dikwijls veel beter. Ik word nu weer even voorzichtig; ik zeg niet, dat dit voor alle gevallen opgaat. In het ene geval zal men met het formele juist veel bereiken, in het andere niets.” (p. 90)*

Het uitgangspunt van ‘zelfwerkzaamheid’ werd door verschillende sprekers ingebracht, onder andere door de heer Hovens Greve van de Dienst Stadsontwikkeling en Wederopbouw van Rotterdam. Deze betoogde dat het beheer van gemeenschappelijke tuinen ‘zoveel mogelijk dient te worden overgedragen aan de bewoners’. De heer Treurniet van de Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werk, die zelf in de Haagse wijk Moerwijk woonde, liet zich kritisch uit over ‘het imperialisme’ van de gemeentelijke overheid en betoogde dat gemeenschapsvorming slechts kon slagen als zij ‘van onderop’ gestalte kreeg. Hij hield zijn gehoor voor dat ‘goedwillende maar vaak ongeschoolde gemeenteambtenaren’ de neiging hadden om ‘datgene op het gebied van het sociale leven dat van onderaf opkomt dood te drukken’. Hij bezat een lijst van zeventig plaatselijke gemeenschappen of wijkgemeenschappen, waarvan er volgens hem maar een vijftal ‘een behoorlijk actief leven leiden’. ‘De meeste wijkgemeenschappen en plaatselijke gemeenschappen zijn in feite morsdood’. Treurniet schetste in zijn bijdrage de geschiedenis van de Moerwijk-gemeenschap en benadrukte dat de ‘sociale integratie’ van de verschillende groepen in deze gemeenschap langs ‘natuurlijke weg’ had plaatsgevonden. Hij vertelde dat ongeveer een kwart van de bewoners van Moerwijk van het platteland afkomstig waren. Ze hadden hun Groene Kruis-lidmaatschap meegenomen en stichtten in Moerwijk de verenigingen die ze in hun vorige woonplaats hadden achtergelaten. Volgens Treurniet mag je een dergelijk van onderop gegroeide wijkgemeenschap niet verwarren met een wijkvereniging die door de gemeente in een wijkcentrum is neergezet. Hij refereerde ook aan het betoog van de heer Van Dam, directeur van de Gemeentelijke Dienst voor Sociale Zaken in Amsterdam, deze had verteld over de ervaringen die ze in Amsterdam de afgelopen zes, zeven jaar met wijkcentra opgedaan hadden in wijken als Amsterdam-Noord, Amsterdam Slotermeer en Tuindorp Oostzaan. Hij wees erop dat in eerste instanties ambtenaren van de gemeenten zich nadrukkelijk hadden bemoeid hadden met de ‘wijkopbouw’, maar dat men vervolgens voor een rol op de achtergrond had gekozen (‘en hebben wij de mensen zelf laten scharrelen’). Uitgangspunt was ‘de krachten die in de wijkaanwezig zelf aanwezig zijn’ op te wekken. Treurniet verwoordde scepsis over de meerwaarde van het aanstellen van een *community organisator*. Daarin verschilde hij van mening met een wijkgenoot, de heer Hofstraat van Stichting Moerwijk-gemeenschap. Deze stond op het punt bij de gemeente Den Haag subsidie aan te vragen voor een *community organizer*, een eigen sociologische adviescommissie stond hem daarbij terzijde. Blijkbaar woonden in Moerwijk toen relatief veel sociologen. Ze hadden zich ‘spontaan’ aangemeld. Het is interessant om terugkijkend te lezen aan welke hoge eisen een dergelijke figuur moest voldoen. Aan iemand die lukraak ‘avondjes geeft in de wijk’ had je niks, had Groenman aan het begin van de dag gezegd. Groenman:

*“Nu is de gedachte naar voren gebracht, dat er in de wijk een leider moet zijn, iemand, die goed betaald wordt natuurlijk. Daar ben ik op zichzelf niet tegen, maar laat men dan vooral iemand nemen, die sociologie heeft gestudeerd, die eventueel ook psychologisch geschoold is. Het moet nl. iemand zijn, die weet, hoe de elementen van een samenleving op elkaar ingrijpen. Zolang die man dit niet weet, kan hij dit werk ook niet doen. Dan helpt het ook niet, of men avondjes geeft in de wijk.” (p. 21)*

Tegelijkertijd maakt Groenman ook duidelijk dat een dergelijke functie bij de toenmalige kennis over het samenleven (en hoe die te beïnvloeden), eigenlijk niet in te vullen is. Men worstelde dan ook in Esplanada met de inhoud van deze functie. De formulering 'een schaap met vijf poten' was populair. Treurniet benadrukte vooral dat hij goed moest kunnen luisteren, handig moest zijn en resultaatgericht.

*"Ik geef Prof. Groenman onmiddellijk toe, dat zo'n organisator van alles moet kunnen doen, dat hij wel degelijk een sociaal-psychologische, een individueel-psychologische en een algemeen-sociale ontwikkeling moet hebben, dat hij in staat moet zijn een gesprek te voeren, dat hij de mensen moet kennen. Het moet echter vooral een man zijn die kan luisteren, een man die handig is in allerlei opzichten, opdat hij tot materiële resultaten zal kunnen komen." (p. 74)*

Aan het einde van de ochtendsessie, had Buskens samengevat dat verschillende personen geweest hadden op het nut van 'een voortrekker', 'een gesalarieerde figuur' die volgens hem eerder een dozijn dan vijf poten kon gebruiken ('wil hij alles goed doen'). Hij had daar zelf aan bijgedragen door het volgende portret van hem te schetsen:

*"In dit opzicht zie ik de maatschappelijk werker vooral als de katalysator, als de man met de oliespuit, die allerlei dingen, die niet goed meer draaien, moet smeren. Vervolgens zie ik hem ook als de medicus, die de zieke plekken moet helpen cureren. Hij moet er daarbij, net als de medicus, natuurlijk van overtuigd zijn, dat hij slechts de omstandigheden voor de genezing beter kan maken, maar dat het genezingsproces zelf een kwestie is van innerlijke weerstand en van allerlei andere factoren van de patiënt zelf, in dit geval van de gemeenschap. Ik geloof, dat het goed is, dat wij deze zaken duidelijk zien en duidelijk stellen. [...] Ik geloof - en daarover zullen wij dan vanmiddag verder moeten spreken - dat er bij de geboorte van die nieuwe gemeenschap een behoorlijke kraamverpleegster nodig is, die er voor zorgt, dat die nieuwe gemeenschap behoorlijk kan groeien en bloeien, dat die juiste temperatuur heeft, de juiste voeding krijgt en speelgoed, enz. enz., kortom, die er voor zorgt, dat die gemeenschap tot wasdom kan komen." (pp. 56-57)*

Dergelijke tovenaars en heelmeeesters zijn nooit gevonden. Wel heeft het opbouwwerk in Nederland wortel geschoten, maar heeft ze gewekte verwachtingen nooit goed waar kunnen maken. De werksoort is ook meer en meer van het toneel verdwenen, andere partijen hebben opbouwwerkachtige functies overgenomen, bijvoorbeeld woningcorporaties, maar ook al die bureaus die wijkbewoners ondersteunen en helpen bij het meedenken en meebeslissen bij de herstructureringsplannen van hun wijk.

Welke betekenis geef je nu aan de vrijwillige inzet van burgers, en hoe kan je deze het beste tot wasdom brengen? Langs formele weg of langs informele? Dat was de vraag die op de Esplanada-conferentie gesteld werd. Toen was er nog de verwachting dat sociologen dan wel *community organizers* in de toekomst een helder antwoord zouden kunnen geven op deze vraag, maar ook deze vraag laat zich anno 2008 niet precies beantwoorden. We zien dat sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw, er heel veel wordt geschreven over actief burgerschap ('de herontdekte burger'). Er wordt ook wel gesproken van 'de opmars van de terugtred': de overheid moet een stap terug doen, de burger een stap vooruit. In 1955 begon de bemoeienis van de overheid met het sociaal beleid toe te nemen. Het is in retrospectief dan ook wel aardig om te lezen dat toen al, in een relatief overzichtelijke situatie, over 'overorganisatie' werd gesproken. De afgelopen

twee decennia heerste er in Nederland de opvatting dat de verzorgingsstaat was doorgeschooten en moet 'ontzorgen' (Schuyt, 1993). Het leidende beleidsparadigma is tot de dag van vandaag: het afremmen van de zorg-, hulp- en overheidsafhankelijkheid van burgers. Burgers en maatschappelijke organisaties moeten meer hun eigen boontjes leren doppen en zich meer zelfredzaam dienen op te stellen. Een vrucht van dit denken is de 1 januari 2007 van kracht geworden Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Deze wet maakt gemeenten verantwoordelijk voor het volwaardig in de samenleving participeren van haar burgers, en speciaal haar kwetsbare burgers. Tegelijkertijd is de Wmo er ook gekomen om de groeiende kosten van de zorg in Nederland in toom te houden. De Wmo beoogt een brede participatiewet te zijn, een wet die juist ook het sociaal kapitaal van weerbare burgers wil mobiliseren, juist ook om kwetsbare burgers te helpen en om leefbaarheidsproblemen in wijken op te lossen. Maar kan de burger wel aan deze hoge verwachtingen voldoen? Hij moet zijn bijdrage leveren aan de school van zijn kinderen, aan de veiligheid in de buurt, hij moet mantelzorg aan zijn ouders geven, burenhulp en informele zorg aan zijn naasten, zijn bijdrage leveren aan clubjes waar hij en zijn kinderen deel van uitmaken, en actief zijn in de lokale politiek. In het licht van een aantal maatschappelijke ontwikkelingen, is het maar de vraag of dit realistisch is. Steeds meer vrouwen gaan werken, mensen blijven langer werken en worden gestimuleerd dat ook na hun 65<sup>e</sup> te blijven doen, terwijl er met man en macht geprobeerd wordt uitkeringsgerechtigden aan banen te helpen. Wie heeft er nog tijd voor vrijwillige inzet?

Het antwoord op de vraag in Esplanada is dan ook, dat vrijwillige inzet gedijt in situaties waar tegelijkertijd ook sterke publiek gefinancierde voorzieningen zijn, zoals scholen, welzijnsorganisaties, culturele voorzieningen, zorgvoorzieningen, sportvoorzieningen, of voorzieningen die kunnen rekenen op facilitering van de overheid, zoals religieuze voorzieningen. In het samenspel van burger en beroepskracht, van maatschappelijke organisatie en burgerinitiatief komt vrijwillige inzet tot bloei (Komter, 2004; Uyterlinde et al., 2007, Frieling, 2008). Tegelijkertijd zal het vrijwillig initiatief maar in beperkte mate benut kunnen worden bij het oplossen van serieuze leefbaarheidskwesties en harde en hardnekkige sociale problemen. De aanpak van onderwijsachterstand, huiselijk geweld, criminaliteit, intimiderend en normoverschrijdend gedrag in openbare ruimten, langdurige werkloosheid, vraagt juist ook inzet van sterke professionals.

### 3.8 Over de juiste openbare ruimte

Tijdens de Esplanada-conferentie is het onderwerp publieke ruimte niet aan de orde gekomen, zelfs niet zijdelings. Bij de oplevering is de overvloedig aanwezige buitenruimte ('die gebouwen omspoelde') als grote luxe ervaren, maar al relatief vrij snel werd over overdaad gesproken. Jane Jacobs legde deze achilleshiel al bloot in *The Death and Life of Great American Cities* (1961). Allemaal 'gras, gras, gras' noteerde ze in een felle aanklacht tegen de licht, lucht en ruimte-filosofie van Le Corbusier, maar niemand die naar al dat gras omkijkt of zich er liefdevol tot verhoudt. Zo schrijft de eerder geciteerde Ben Maandag (1993a) dat het groen van Ommoord zich tegen de wijk heeft gekeerd. Het is zijn vriendelijke karakter kwijt geraakt, het geeft geen gevoelens van rust en ruimte aan omwonenden, maar van verstikking.

*“Niemand durft meer naar buiten. Iedereen zit thuis, voor de buis.’ ‘Het komt door het groen’, zegt mevrouw Kegge. ‘Het wordt gewoon te gek. Te hoog. Het is verstikkend. Kijk maar achter die laagbouw. Daar ligt een kinderfort, maar het groen is inmiddels zo hoog opgeschoten dat niemand meer ziet wat er daar gebeurt. Er ligt wel eens een zwerver. Er wordt wel geblowd. Er wordt wel eens voorbehoedmiddeltje gevonden. Allemaal best hoor, maar je hebt er geen controle meer op. De bomen neigen inmiddels naar de toppen van de flats. Ommoord is groen, en dat was ook van begin af aan de bedoeling. Maar zo?’”*

Heel veel openbare ruimten liggen er in vroeg-naoorlogse wijken tegenwoordig verpieterd, dan wel desolaat of ongebruikt bij. Op veel plaatsen is nauwelijks meer voor te stellen, hoezeer het groen in de beginperiode door jonge gezinnen, die uit de benauwenis van krappe en donkere oude stadswoningen kwamen, is gewaardeerd. Maar het groen van naoorlogse wijken is niet mee geëvolueerd met de tijd. Op het moment dat in de vroeg-naoorlogse wijken mensen met andere levensstijlen binnenstreamden, werd het gebruik van de publieke ruimte problematischer. De een zag het plantsoen voor de deur als een ideale plek om zijn hond uit te laten, de ander juist als een plek om er met de kinderen te verpozen. Ook de subtiele groenovergangen van privé-ruimten naar collectieve ruimten naar publieke ruimten, die zo kenmerkend zijn voor veel vroeg-naoorlogse wijken verrommelden. Mensen gingen schuttingen plaatsen of kregen de gelegenheid van gemeenten om stukjes privé-grond te kopen.

Uit de geschiedenis van de publieke ruimten in vroeg-naoorlogse wijken zijn tal van lessen te trekken. *Want: "But people do not use open space because it is there and because city planners or designers wish they would"* (Jacobs, 1961:90). Ten eerste stellen mensen tegenwoordig andere eisen aan publieke ruimten. In de wederopbouwperiode wilde men vooral ruimte geven aan eigen initiatieven van bewoners en niet alle openbare ruimte bij voorbaat voor hen invullen. Voor die periode heeft dat ook gewerkt, maar vandaag de dag hebben mensen moeite zich te bewegen in een ongedifferentieerde, onbepaalde ruimte. Ze weten niet goed hoe ze erop moeten reageren. Mag je er voetballen, picknicken, zonnebaden bij stralend zomerweer? Als men het niet weet, is de kans groot dat de ruimten gemeden worden en dus niet gebruikt, of in handen vallen van gebruikers die ze volledig annexeren. Een park of plein dient zich op een heldere manier aan gebruikers te presenteren.

Daarnaast is het belangrijk dat goed gekeken wordt naar wie er rond publiek groen of een plein wonen. Mensen met een zelfde achtergrond kunnen makkelijker een publieke ruimte delen dan mensen met verschillende achtergronden. Op het moment dat men juist wil dat verschillende groepen van een publieke ruimte gebruik gaan maken, stelt dat hoge eisen aan de inrichting. Gebruikersgroepen dienen eigen plekken te hebben: dáár kun je als ouderen jeu de boules spelen, dáár kunnen ouders met hun kleine kinderen spelen, dáár kunnen tieners voetballen, etc. Tegelijkertijd blijft het essentieel om voor jongeren juist ook niet-ingevulde ruimten aan te bieden. Heel veel mensen hebben in de vroeg-naoorlogse wijken een geweldige jeugd beleefd, omdat de wijken in de polders aangelegd werden, en ze juist ook op de landjes konden spelen en niet alleen op het gemeentegras. Het is juist buiten, zeggen pedagogen, dat kinderen de noodzakelijke gevarentraining opdoen. Dit aspect kwam wel aan de orde in Esplanada: kinderen de kans bieden een eigen wereld te scheppen. De open bebouwingswijze van de nieuwe wijken zou dit bemoeilijken. De heer Jong, directeur van het Sociologisch Instituut van de Nederlandse Hervormde Kerk, legde het uit, en maakte direct ook duidelijk waarom mensen later naar andere huizen vertrokken.

*"Een volgend punt is dan die kwestie van de verborgen plaats voor het kind. Men kan zeggen: dat is allemaal larie en interessanterigheid, maar in werkelijkheid is die verborgen plaats voor het kind een essentiële plaats in de gehele vorming van het kind. Op het ogenblik laat de bouwwijze niet toe, dat wij vlieringen en zolders hebben. Er zijn in de tegenwoordige huizen geen verborgen plaatsen meer, men kijkt er dwars doorheen. Juist in die verborgen plaats vindt het kind een stuk vorming; uit zichzelf kan het daar een stuk wereld scheppen [...]. Hierbij sluit aan het punt van de open bebouwingswijze, die vaak geen geheimen meer kent [...]."*  
(p. 51)

Het groen van Ommoord is voor kinderen waarschijnlijk een interessante plek, alleen: kinderen wonen daar tegenwoordig in heel beperkte mate omdat de wijk sterk is vergrijsd. Het groen van Ommoord houdt geen rekening met de veranderde compositie van de wijkbevolking. Een andere les is dat gebruikers van publieke ruimten zich veilig moeten voelen. Wil je bijvoorbeeld ouderen naar parken en pleinen lokken, dan moeten de routes ernaartoe veilig zijn. Nederland vergrijsd; niet voor niets zijn er in tal van gemeenten plannen om zorgpaden te ontwikkelen, dat zijn paden waarlangs ouderen - juist ook ouderen die slecht ter been zijn en gebruik maken van een rollator - gemakkelijk naar de belangrijkste voorzieningen kunnen lopen. Voor ouderen moet je parken en pleinen letterlijk en figuurlijk laagdrempelig maken. Hetzelfde geldt voor kinderen.

De buitenruimte-onderzoekster Lia Karsten heeft vaak gepleit voor kindvriendelijke straten waarlangs oudere broers of zussen met hun jongere broertje of zusjes parken en speeltuinen kunnen bereiken (Karsten et al., 2001 en 2002). Ook vormen van toezicht zijn belangrijk, evenals de programmering van activiteiten. De geprogrammeerde activiteiten kunnen in de sfeer van de cultuur liggen (openluchtbioscoop, openluchtconcerten, festivals, etc.), maar ook in die van sport, spel en bewegen. De uitdaging is deze programmering zich over vier seizoenen te laten uitstrekken. In de winter is een tijdelijke schaatsbaan een optie, terwijl in de weken van de kindervakanties het activiteitenaanbod zou moeten pieken. Daarnaast zijn onderhoud en beheer van levensbelang. Wanneer er te vaak zwerfvuil ligt, afvalbakken uitpuilen en bezoekers altijd beducht moeten zijn voor uitwerpselen van honden in het aanwezige gras en de plantsoentjes, komen mensen niet meer. Juist op het punt van onderhoud en beheer zijn ook een substantieel aantal banen in de additionele sfeer te creëren voor wijkbewoners die werkloos thuis zitten of niks om handen hebben. Maar pas op: niet alleen de scholen van de naoorlogse wijken vragen om excellente professionals, ook het groen van deze wijken.

Niet alleen de beste onderwijzers zijn in de naoorlogse wijken nodig, maar ook de beste tuinlieden en hoveniers. Door publieke ruimten te realiseren met een hoge verblijfskwaliteit voor verschillende groepen, bereik je dat gebruikers onderlinge vormen van gekendheid en vertrouwdheid met elkaar opbouwen. We wezen eerder op het door de sociologe Blokland in Nederland geïntroduceerde begrip 'publieke familiariteit'. Publieke familiariteit wil níet zeggen dat verschillende groepen heel intensief met elkaar contacten zullen aangaan, wél dat het belangrijk is dat groepen elkaar niet uit het oog verliezen en zich bewust zijn van elkaars aanwezigheid. Zo wordt voorkomen dat bewoners van elkaar vervreemden en ook angstig voor elkaar worden. Bovendien kunnen dit soort lichte contacten altijd verder uitgebouwd worden. Het groen van de naoorlogse wijken kan dan ook veel beter als troefkaart worden uitgespeeld. Heel veel mensen zijn op zoek naar 'stedelijkheid in de luwte' (Karsten et al., 2006), naar woonmilieus waarin suburbane kwaliteiten en stedelijke dynamiek elkaar ontmoeten. In de vroeg-naoorlogse wijken is het in ruime mate voorhanden.

De luxe van de vroeg-naoorlogse wijken zat niet zozeer in de huizen, maar in het overdadige groen, waarin ze waren gegroepeerd. Maar luxe werd alras tot armoede. De les hier is dat publieke ruimten om onderhoud, beheer en toezicht vragen, en dat de inrichting van publieke ruimten mee dient te 'groeien' met de veranderende compositie van wijkbewoners. Bovendien heeft het verleden geleerd dat het aanbieden van relatief ongedifferentieerde open ruimten niet (meer) werkt. Publieke ruimten verdienen tegenwoordig een helder *script* om verschillende gebruikersgroepen zo te kunnen bedienen, dat ze elkaar niet hinderen. Ook scripts om de ontmoetingskansen tussen verschillende etnische groepen en welstandsklassen te verhogen.

In dit verband is het interessant te wijzen op de geschiedenis van multifunctionele ruimten. Een van de pioniers op het gebied van multifunctionele gemeenschapsaccommodaties, de architect Frans van Klingeren, sprak in dit verband van 'ontklonteren' (R. Engbersen, 2005). In zijn visie moesten mensen niet in hun eigen milieu, sociale laag en leeftijdsgroep samenklonteren, maar over de grenzen van de eigen groep anderen de hand reiken. Eén van zijn beroemdste creaties, de Meerpaal in Dronten, was in feite niet meer dan een enorme open ruimte. Maar deze ongedifferentieerde multifunctionaliteit bleek niet te werken, ze was te weinig subtiel, en hield onvoldoende rekening met de verschillende gebruikersgroepen. In de huidige wens van beleidsmakers en politici naar menging en contactlegging herkennen we het ontklonterings-ideaal van Van Klingeren. De les is hier dat verschillende groepen zich slechts met elkaar in contact laten brengen door (1) een intelligente, vindingrijke inrichting van publieke ruimten, en (2) door intelligente en vindingrijke programmeringen in publieke ruimten.

### 3.9 Over het juiste beheer en onderhoud

Het dagelijkse welbevinden van burgers is nauw verbonden met de begrippen 'heel, schoon en veilig'. Want je kunt nog zo'n goede woning hebben, maar als er een grauwsliuier ligt over straten, stoepen, portieken en plantsoenen, tot in de nacht scooters voor geluidshinder zorgen, bewoners elkaar niet kennen en durven aanspreken, een verwarde huurder in de nabijheid alle leefregels negeert, dan staat die leefbaarheid dag in dag uit onder druk. En dat vreet aan bewoners én aan de buurt. Met reputatieverlies en hardnekkige stigmatisering als gevolg en alles wat daar verder voor negatiefs voor een buurt en haar bewoners uit voortvloeit. Op het punt van leefbaarheid hebben veel partijen de naoorlogse wijken in de steek gelaten. Pas sinds een aantal jaren is afscheid genomen van een op dit punt relatief vrijblijvende cultuur. Deze nieuwe manier van werken wordt ook wel de indringende of heldere aanpak genoemd. Deze aanpak is repressief, normerend van aard en schuwt interventies in de private levenssfeer van mensen niet (G. Engbersen et al., 2005; Arum et al., 2006). De kern van deze aanpak is het afzweren van vrijblijvendheid. Maak heldere afspraken met huurders, controleer of die afspraken worden nagekomen en verbind consequenties aan het niet nakomen van afspraken. En belangrijk: houd de heldere lijn vol. Verslap niet en laat je niet intimideren door manipulatief gedrag van cliënten. Want de nieuwe helderheid werkt, is de ervaring. De overlast in de woonomgeving en in de woningcomplexen vermindert, huurders voelen zich vrijer, veiliger en meer op hun gemak binnen dit heldere regime, de illegale bewoning vermindert, problemen van problematische huurders worden vroegtijdig gesignaleerd, er wordt voorkomen dat huurachterstanden dramatisch oplopen en dat investeringen in complexen en publieke ruimten in recordtijd teniet worden gedaan door vandalisme. Ook is heel lang geaccepteerd dat vroeg-naoorlogse wijze zich uiterlijk transformeerden tot 'shotelcity's': een koekvan televisieshotels kwam aan de voor- en achtergevels te hangen. Op dit punt is het contrast met de beginperiode van deze wijken groot, toen er blijkbaar zelfs op werd gelet dat mensen hun was in de juiste droogruimten ophingen. De heer De Jong:

*"De autoriteiten in Amsterdam hebben zich voorts erg druk gemaakt over de schone was, die op bepaalde dagen aan de achterzijde van de strokenbouw in de Slotermeer overal te drogen hangt. Die was zou het architectonische effect bederven. [...] In die strokenbouw komen echter mensen te wonen, mensen die hun was schoon maken en buiten hangen. Wij hebben recht op een voorgevel, wij hebben ook recht op een achtergevel en wij weten, dat die achtergevel door de mensen zo wordt opgevat, dat wij daar onze dweilen en emmers en bezems hangen en ook onze schone was. Men zegt: dat moet naar een droogruimte toe [...]. Hier wordt ergens aan de mens geraakt en ik zou dit wel gaarne zeer concreet willen afwijzen, sterker nog: mij daartegen willen verzetten." (pp. 50-51)*

Op dit soort truttigheid ziet niemand vandaag te dag te wachten, ook niet op de woninginspectrice die thuis weer de linnenkast komt inspecteren, maar wel is het belangrijk dat leefregels nageleefd worden en dat er vervolgens ook controle is op de naleving van die regels (Van den Brink, 2007). En hetzelfde geldt voor het onderhoud van de woningen en de publieke ruimten. Ook die vragen permanent aandacht, en vooral aandacht voor het detail. Bovendien: wie de naoorlogse wijken ook aantrekkelijk wil maken voor middengroepen, zal op alle mogelijke details moeten letten, anders komen ze of blijven ze niet. Als het gaat om beheer en onderhoud is het dis belangrijk een zekere naïviteit af te schudden. Beheer en onderhoud vragen permanent aandacht én vakmanschap. De verloedering van naoorlogse wijken is deels te wijten aan een veel te grote mate van vrijblijvendheid op de punten van onderhoud en beheer. Het is heel gemakkelijk om leefregels op papier te zetten, maar het is veel moeilijker om ervoor te zorgen dat ze ook nageleefd worden, en nóg moeilijker om een situatie die uit de hand is gelopen weer te normaliseren, 'terug te veroveren' is niet voor niets hier vaak de uitdrukking (G. Engbersen et al., 2005; Van der Lans, 2008).

### 3.10 Over wijken met een verhaal

Mensen verbinden zich graag aan steden of wijken die zich onderscheiden, die een herkenbare identiteit hebben. Op dit punt hebben veel vroeg-naoorlogse wijken, door hun eenvormigheid, nooit echt veel profiel gehad. In Esplanada kwam dit reeds aan de orde. Dagvoorziter Buskens wees er aan het slot op. Geef ze een naam, een gezicht, een karakter, merkte hij op.

*"Ik zou hieraan nog iets toe willen voegen, waardoor ik de zaak weer even op een ander spoor breng. Ik zou n.l. willen zeggen: geef de wijk een karakter; geef de wijk een naam en een gezicht. Onze wijken lijken langzamerhand zoveel op elkaar, dat het niets uitmaakt, of men in de ene dan wel de andere wijk woont. Ik zeg dit natuurlijk vooral tot de stedenbouwers, maar het is nuttig, dat de anderen het ook horen. Geef de wijk een gezicht, een onderscheidingsteken, waardoor de ene wijk duidelijk verschilt van de andere. [...]. Maar let er op, dat die wijk haar kans krijgt, zich zelf een element te geven van burgerzin en burger trots. Ik geloof, dat dat een heel belangrijk punt is, dat met geen enkele studie precies te omschrijven is en dat met geen enkele maatstaf te meten is." (pp. 108-109)*

Dat is ook een les die we kunnen trekken: geef wijken een verhaal mee. Voor de huidige vroeg-naoorlogse wijken geldt dat ze inmiddels meer dan vijftig, zestig jaar geschiedenis achter zich hebben. Tal van herinneringen zijn er aan verbonden (Teijmant en Martin, 2001; Willems, 2003). Behoud de kwaliteiten. De stedenbouwkundige structuur, de bijzondere groenstructuur, de zeldzame boomsoorten. De gebouwde kerken en scholen hebben vaak monumentale kwaliteiten. Ook bijzondere complexen verdienen het een tweede leven te krijgen. Zij kunnen als oude *landmarks* fungeren in een omgeving die opnieuw aantrekkelijk gemaakt wordt voor hedendaagse woonconsumenten. Mensen willen graag wonen in wijken met een eigen karakter. Over naoorlogse wijken is het inmiddels het patin van de tijd komen te liggen. Ze zijn bij de stad gaan horen. Het geeft geen pas om ze van de aardbodem te laten verdwijnen. Wees daarom zorgvuldig op de monumenten, de groenstructuur en de gebouwen met een bijzondere detaillering. Bouw op het reeds bestaande voort.

### 3.11 Conclusie

Het archief Laansma, en vooral het verslag van de bijeenkomst over 'de moderne stadswijk', (1955) in het Utrechtse restaurant Esplanada bood een fascinerend inzicht in de ideeën en vooral vragen van beleidsmakers, wetenschappers en architecten over de vormgeving van vroeg-naoorlogse stadswijken. Veel van de vragen die op die bijeenkomst werden geformuleerd, evenals sommige antwoorden, zijn nog steeds actueel. Deze vragen keren terug in het actuele debat over de gewenste transformatie van probleem- naar prachtwijken. De beleidsmatige en wetenschappelijke ervaringen van de afgelopen vijftig jaar hebben echter geen eenduidige antwoorden opgeleverd op de centrale vragen. Dat komt ook doordat de maatschappelijke en beleidsmatige context fundamenteel is veranderd in de afgelopen 50 jaar, vooral onder invloed van processen van individualisering en globalisering. Daarbij zien we ook dat niet langer de woningnood, maar sociale desintegratie in specifieke stadswijken nu als 'volksvijand nr. 1' wordt beschouwd. Deze verschuiving komt symbolisch tot uiting in het bestaan van een minister voor Wijken, Wonen en Integratie. Toch zijn er lessen te trekken uit de afgelopen 50 jaar. We vatten ze hieronder kort samen.

#### *1. Relativeer de wijkaanpak.*

Een eerste les is dat een adequaat beleid voor de vernieuwing van vroeg-naoorlogse stadswijken niet alleen gefixeerd dient te zijn op de wijk. Voor vraagstukken van leefbaarheid en veiligheid ligt een wijkaanpak voor de hand, maar dat is minder het geval bij vraagstukken van werkgelegenheid, ruimtelijke ordening en regelgeving. De wijk is gebaat bij een aanpak waarbij vooral ook de betekenis van hogere schaalniveaus wordt ingezien.

#### *2. Voorkom wijken met een te kwetsbare wijkpopulatie.*

Er is geen enkele wetenschappelijke formule voor het realiseren van de beste wijkpopulatie. Beleid kan nimmer voorschrijven wat de juiste bewonerssamenstelling is. Het kan daarentegen wel voorkomen - door een gedifferentieerde woningvoorraad en zo nodig middels een selectief vestigingsbeleid - dat in een wijk vooral uitkeringsafhankelijken wonen die economisch niet actief zijn.

#### *3. Besteed bij het bouwen van woningen meer aandacht aan kwaliteit, individualiteit en de levensloop van bewoners.*

De naoorlogse situatie heeft laten zien dat nood wetten kan breken. Er moest heel veel en heel snel worden gebouwd. Dat is vaak ten koste gegaan van de kwaliteit, maar niet altijd. Daarvan kunnen we leren. Aandacht voor kwaliteit (duurzaamheid) en individualiteit (niet te veel eenvormigheid) is daarbij van groot belang. Aandacht voor de levensloop is nu vanzelfsprekend geworden bij vragen rond arbeid, vrije tijd en zorg (denk aan de levensloopregeling). Wellicht zou gedacht kunnen worden aan levensloopregelingen voor wijken waardoor bewoners - als ze dat wensen - voor de wijk behouden kunnen blijven.

#### *4. Realiseer een eigentijds aanbod aan (semi-)publieke en commerciële voorzieningen.*

Het is van belang dat de huidige versnipperde en ondoelmatige voorzieningenstructuur wordt vervangen door een simpele, transparante en effectieve sociale infrastructuur met excellente professionals die de kwaliteit bezitten om achterstandsgroepen vooruit te helpen. Daarnaast kunnen veel vroeg-naoorlogse wijken aan stedelijkheid en vitaliteit winnen door de aanwezigheid van een goed winkelapparaat, bedrijfjes en werkplaatsen.

#### *5. In het samenspel van burger, overheid en beroepskracht, komt vrijwillige inzet en burgerinitiatief tot bloei.*

Vrijwillige inzet van bewoners is van belang, maar gedijt vooral in situaties waar tegelijkertijd ook sterke publiek gefinancierde voorzieningen zijn, zoals scholen, welzijnsorganisaties, culturele voorzieningen, zorgvoorzieningen, sportvoorzieningen, of voorzieningen die kunnen rekenen op facilitering van de overheid, zoals religieuze voorzieningen.

*6. Realiseer en organiseer publieke ruimten met een hoge verblijfskwaliteit voor verschillende groepen.*  
Creëer en organiseer aantrekkelijke publieke ruimten. Daardoor bereik je dat gebruikers onderlinge vormen van gekendheid en vertrouwdheid met elkaar opbouwen ('publieke familiariteit'). Het groen van de vroeg-naoorlogse wijken is daarbij een belangrijke troefkaart. Heel veel mensen zijn op zoek naar woonmilieus waarin suburbane kwaliteiten en stedelijke dynamiek elkaar ontmoeten.

*7. Laat de wijk op het gebied van leefbaarheid niet in de steek.*  
Het is cruciaal dat leefregels nageleefd worden en dat er vervolgens ook controle is op de naleving van die regels. De geschiedenis heeft geleerd dat als je dit niet doet, het vaak enorme inspanningen vergt om situaties weer te normaliseren. En hetzelfde geldt voor het onderhoud van de woningen en de publieke ruimten. Heb ook aandacht voor het detail. Wie de vroeg-naoorlogse wijken ook aantrekkelijk wil maken voor middengroepen, zal op alle mogelijke details moeten letten, anders komen ze of blijven ze niet.

*8. Geef wijken een verhaal.*  
Veeg de historie van de vroeg-naoorlogse wijken niet weg. Behoud de kwaliteiten. De stedenbouwkundige structuur, de bijzondere groenstructuur, de zeldzame boomsoorten, de gebouwde kerken en scholen hebben vaak monumentale kwaliteiten. Ook bijzondere complexen verdienen het een tweede leven te krijgen. Zij kunnen als oude *landmarks* fungeren in een omgeving die opnieuw aantrekkelijk gemaakt wordt voor hedendaagse woonconsumenten.

### 3.12 Literatuur

- Arum, S., R. Engbersen, A. Sprinkhuizen en G. van den Brink (2006) *Leefbaarheid als Ambacht. Sociale tactieken en strategieën van een woningcorporatie*. Utrecht: NIZW Sociaal Beleid.
- Barends, J.F. en F. de Pree (1955) 'Plattelanders en stadsmensen in een nieuwe woonwijk, Onderzoek in "Tuinstad Zuidwijk" (Rotterdam) naar het oordeel van de bewoners over de nieuwe wijk'. In: *Volkshuisvesting en Stedebouw*, jrg. 36 (1955), pp. 101-109.
- Brink, G. van den (2007) *Prachtwijken?! De mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Burgers, Jack (2002) *De gefragmenteerde stad*. Amsterdam: Boom.
- Burgers, Jack en Hugo van der Lugt (2005) "Zwarte vlucht". De suburbanisatie van Surinamers uit Rotterdam'. In: *Sociologie* 1(2), pp. 126-142.
- Blokland, Talja (2005) 'De buurt als identificatiekader? De teloorgang van publieke familiariteit en de gevolgen voor 'vertrouwen in de buurt' in achterstandswijken'. In: *MO Samenlevingsopbouw*, 24 (5).
- Bos, A. (1946) *De stad der toekomst, de toekomst der stad. Een stedenbouwkundige en sociaal-culturele studie over de groeiende stadsgemeenschap*. Rotterdam.

- Brouwer, R. (2007) 'Karakter en verscheidenheid zetten de toon voor de toekomst. Slopen, bouwen en renoveren als gemengde techniek.' In: *Stadscahiers. De transformatie van de naoorlogse stad*, nr. 3, winter 2007, pp. 10-15.
- Departement van Maatschappelijk Werk (1955) *De maatschappelijke aspecten van de moderne stadswijk, Bijeenkomst, georganiseerd door de wetenschappelijke adviescommissie van het Departement van Maatschappelijk werk, in overleg met het Departement van Wederopbouw en Volkshuisvesting, belegd in restaurant "Esplanada" te Utrecht op 23 juni 1955*. Uitgetypt verslag.
- Duyvendak, J.W. en L. Veldboer (red.) (2001) *Meeting Point Nederland. Over samenlevingsopbouw, multiculturaliteit en sociale cohesie*. Amsterdamsam: Boom.
- Duyvendak, J.W. (2006) *De staat en de straat. Beleid, wetenschap en de multiculturele samenleving*, Amsterdam: Boom.
- Duyvendak, J.W. en C.J.M. Schuyt (2000) 'De wijkaanpak en de problemen in het grotestedenbeleid'. In: F. Hendriks en P. Tops (red.), *Stad in spagaat. Institutionele innovatie in het stadsbestuur*. Assen: Van Gorcum, pp. 151-162.
- Engbersen, G., E. Snel en A. Weltevrede (2005) *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Engbersen, Godfried, Erik Snel en Jan de Boom (2007) *De adoptie van wijken*. Rotterdam/Den Haag: Risbo.
- Engbersen, R. (1982) *Bouwlust in beweging. Een onderzoek naar de zich wijzigende sociale samenstelling van de wijk en de daarmee gepaard gaande sociale problemen*. Leiden: Sociologisch Instituut.
- Engbersen, R. en M. Uyterlinde (1999) 'Openheid en geslotenheid in stadsbuurten'. In: *Tijdschrift voor de Sociale Sector (TSS)*, nr. 3, maart 1999, pp. 4-9.
- Engbersen, R. (2002) 'Het uitdijend heelal. Maatschappelijk werk en welzijnsbeleid 1965-1982.' In: I. de Haan & J.W. Duyvendak (red.), In: *In het hart van de verzorgingsstaat. Het ministerie van maatschappelijk werk en zijn opvolgers (CRM, WVC, VWS), 1952-2002*. Zutphen: Walburg Pers, pp. 109-130.
- Engbersen, R. (2005) 'Gebouwen voor meervoudig gebruik op het platteland'. In: *Stedebouw & architectuur*, 22<sup>e</sup> jrg, december 2005, pp. 18-19.
- Engbersen, R., M. Uyterlinde, S. van Arum, G. van den Brink (2006) *Sociale interventie is topsport. Evaluatie programma Op Eigen Kracht Rotterdam Noord*. NIZW Sociaal Beleid/Politieacademie. Utrecht/Apeldoorn.
- Engbersen, R., M. Uyterlinde, V. Lub en S. van Arum (2008) *Een essay over het aantrekkelijk maken van de Amsterdamse Westelijke Tuinsteden voor de (opkomende) middenklasse*. MOVISIE en Algemene Woningbouw Vereniging (AWV).
- Frieling, Margreet Alien (2008) *Een goede buur... 'Joint production' als motor voor actief burgerschap*, Dissertatie Groningen.
- Galema, W. (2005) 'Ontworpen voor het alledaagse: de architectuur van naoorlogse wijken'. In: Uitgeverij THOTH, *Van Pendrecht tot Ommoord. Geschiedenis van de naoorlogse wijken in Rotterdam*. Bussum: Uitgeverij THOTH.
- Dagevos, J. en M. Gijsberts (2005) 'De opkomst van een allochtone middenklasse'. In: Sociaal en Cultureel Planbureau, *Hier en daar opklaringen*. Nieuwjaarsuitgave 2005. Den Haag: SCP.
- Groenman, Sj (1959) *Ons deel in de ruimte. Beschouwingen over vraagstukken in het grensgebied van sociologie, sociale opbouw en planologie*. Assen: Van Gorcum.
- Henselmans, H. (1993) *Ongevraagde hulp voor psychotische patiënten*. Delft: Eburon.
- Jacobs, Jane (1961) *The death and life of great American cities*. New York: Random House.

- Jansen, B., 'De ideale woongemeenschap in naoorlogs Rotterdam'. In: Uitgeverij THOTH, *Van Pendrecht tot Ommoord. Geschiedenis van de naoorlogse wijken in Rotterdam*. Bussum: Uitgeverij THOTH.
- Karsten, L. e.a. (2001) *Van de straat? De relatie jeugd en openbare ruimte verkend*. Assen: Van Gorcum.
- Karsten, L. e.a. (2002) *Oases in het beton. Aandachtspunten voor een jeugdvriendelijke openbare ruimte*. Assen: Van Gorcum.
- Karsten, L., A. Reijndorp en J. van der Zwaard (2006) *Stadsmensen: levenswijzen en woonambities van stedelijke middengroepen*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Kleinans, R., L. Veldboer en J.W. Duyvendak (2000) *Integratie door differentiatie? Een onderzoek naar de sociale effecten van gemengd bouwen*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Kleinans, R.J. (2005) *Sociale implicaties van herstructurering en herhuisvesting*. Delft: Delft University Press.
- Kleijwegt, Margalith (2005) *Onzichtbare ouders. De buurt van Mohammed B*. Amsterdam: uitgeverij Plataan.
- Kloosterman, R., J. van der Leun en J. Rath (1997a) *Over grenzen. Immigranten en de informele economie*. Amsterdam: IMES.
- Kloosterman, R., J. van der Leun en J. Rath (1997b) 'De valse verlokkingen van de kanszone'. In: *Economisch-Statistische Berichten* jrg. 82, no. 4098 (19 maart 1997), pp. 233-234.
- Koffijberg, J.J. (2005) *Getijden van beleid; omslagpunten in de volkshuisvesting. Over de rol van hiërarchie en netwerken bij grote veranderingen*, Delft: Delft University Press.
- Komter, Aafke (2004) 'Zorgen voor morgen: over hedendaagse solidariteit en wederkerigheid'. In: W. Arts et al (red.) *Verzorgingsstaat: vaar wel*. Assen: Koninklijke Van Gorcum, pp. 161-177.
- Laan Bouma-Doff, W. van der (2005) *De buurt als belemmering? De samenhang tussen etnische concentratie en integratie*. Rotterdam: ISEO.
- Landheer, H. (2002) 'Een nieuwe kerk voor een jonge parochie'. In: V. van Rossem, J. Schilt en J. Smit (red.), *'De organische woonwijk in open bebouwing'*. *Ijkpunt Sloterveer*. Jaarboek Cuypersgenootschap. Rotterdam: Uitgeverij 010, pp. 57-68.
- Lans, Jos van der (2008) *Ontregelen. De herovering van de werkvloer*. Amsterdam: Uitgeverij Augustus.
- Latten, J. (2005) *Zwanger van segregatie. Een toekomst van sociale en ruimtelijke segregatie?* Amsterdam: Vossius Pers.
- Lupi, T. (2007) 'Het territorium als bindmiddel. Over burens, buurten en beleid.' In: L. Lucassen en W. Willems (red.), *De krachtige stad. Een eeuw omgang en ontwijking*. Amsterdam: Bert Bakker, pp. 55-82.
- Maandag, Ben (1993a) 'Ommoord stikt in zijn eigen groen'. In: *Rotterdams Dagblad*, 3 juni 1993. In: Rotterdamse Kunststichting. *AIR-Alexander. Waar de stad verder gaat Persreacties. Eindverslag van een kunstmanifestatie*. Rotterdam: Rotterdamse Kunststichting.
- Maandag, Ben (1993b) 'Een paradijs hoeft Wielwijk mooi te worden'. In: *Rotterdams Dagblad*, 17 juni 1993. In: Rotterdamse Kunststichting. *AIR-Alexander. Waar de stad verder gaat Persreacties. Eindverslag van een kunstmanifestatie*. Rotterdam: Rotterdamse Kunststichting.
- Meyer, H. (2005) 'De toekomst van de naoorlogse stadswijk: stof voor een openbaar gesprek.' In: Uitgeverij THOTH, *Van Pendrecht tot Ommoord. Geschiedenis van de naoorlogse wijken in Rotterdam*. Bussum: Uitgeverij THOTH.
- Ouwehand, A. en M. van Meijeren (2006) *Economische initiatieven in stadswijken. Een verkennend onderzoek*. Gouda: Habiforum.
- Pam, M., 'Modern'. In: Teijmant, I. en F. Martin (red.) (1994) *Nieuw West. Een buurt van goede bedoelingen: herinneringen aan de Westelijke Tuinsteden van Amsterdam*. Amsterdam: Lubberhuizen, pp. 98-100.

- Putten, N. van (2006) *Terug naar de stad. Een kleine geschiedenis van het grotestedenbeleid*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Rossem, V. van, J. Schilt en J. Smit (2002) *'De organische woonwijk in open bebouwing'. IJkpunt Slotereer*. Jaarboek Cuypersgenootschap. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Schuyt (1993) 'De ontzorging van de verzorgingsstaat'. In: *Economisch Statistische Berichten*, 16 juni 1993, pp. 544-549.
- Tellinga, Jacqueline (2004) *De grote verbouwing. Verandering van naoorlogse woonwijken*. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Teijmant, I. en F. Martin (red.) (1994) *Nieuw West. Een buurt van goede bedoelingen: herinneringen aan de Westelijke Tuinsteden van Amsterdam*. Amsterdam: Lubberhuizen.
- Tops, P. (2007) *Regimeverandering in Rotterdam. Hoe een stadsbestuur zichzelf opnieuw uitvond*. Amsterdam: Uitgeverij Atlas.
- Uyterlinde, M., K. Neefjes en R. Engbersen (2007) *Welzijn versterkt burgerschap*. Utrecht: MOVISIE.
- Veldboer, Lex, Jan Willem Duyvendak, Reinout Kleinhans en Nanne Boonstra (2007) *In beweging brengen en richting geven. Herstructurering en sociale stijging in Hoogvliet*, Rotterdam: Drukkerij Plusprint Rotterdam.
- Veldboer, L., R. Engbersen, J.W. Duyvendak en M. Uyterlinde (2008) *Helpt de middenklasse?* Den Haag: Nicis Institute.
- VROM en BZK (2007) *Nieuwe Coalities voor de wijk. Appendices bij eindrapportage*, Den Haag: VROM & BZK.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005) *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2006) *De verzorgingsstaat heroverwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Willems, W. (2003) *Mijn stad. Herinneringen van Hagenaars*. Den Haag: Bzztôh.
- Winsemius, Pieter, Annet Bertram en Pieter Tops (2007) 'Bouw wijk op met de beste krachten'. In: *Volkskrant*, 22 mei 2007.



## 4 Wijken in beeld

*Raffaël Argioli, Koos van Dijken en Jos Koffijberg*

### 4.1 Elf voorbeelden van vroeg-naoorlogse wijken

Deze studie beoogt inzicht te geven in de teruggang of het verval van vroeg-naoorlogse wijken. In hoofdstuk 2 is dat gebeurd door van een verkenning van de internationale wetenschappelijke literatuur over vervalprocessen (bijdrage van Bolt, Van Kempen en Van Beckhoven). In hoofdstuk 3 is beleidsdenken over de ontwikkeling van wijken geanalyseerd (essay van Radboud en Godfried Engbersen). In dit hoofdstuk richten we de blik op enkele concrete wijken. Op basis van beschikbare bronnen (wetenschappelijke studies, beleidsdocumenten) geven we een schets van de ontwikkeling van elf vroeg-naoorlogse wijken in Nederland. Deze ‘casusbeschrijvingen’ illustreren als het ware de processen die in de twee voorgaande onderdelen meer theoretisch beschreven zijn.

Bij de keuze van de wijken is de aandacht speciaal, maar niet uitsluitend, uitgegaan naar het type vroeg-naoorlogse wijken waar zich naar verhouding de meeste problemen voordoen: de vroeg-naoorlogse wijken van het woonmilieutype ‘stedelijk naoorlogs compact’ (zie ook hoofdstuk 1). Het woonmilieutype stedelijk naoorlogs compact wordt onder meer gekenmerkt door gestapelde bouw en hoge dichtheden. Vroeg-naoorlogse wijken van dit type zijn vaak onderwerp geweest van casestudies.

Verder zijn de volgende criteria gebruikt bij de selectie van de elf voorbeelden van Nederlandse vroeg-naoorlogse wijken:

- de voorbeeldwijken moeten een goede afspiegeling zijn van de spreiding van wijken over de verschillende Nederlandse steden; het gaat zowel om wijken uit de G4, als om wijken uit de G27, uit verschillende delen van het land (zowel binnen als buiten de Randstad);
- bij de selectie is ook gekeken naar de grootte van de stad. Grote steden zouden door de omvang en complexiteit van hun problemen meer last hebben met vroeg-naoorlogse wijken dan kleine steden, vooral omdat de grote steden een aanzuigende werking hebben op nieuwkomers en kansarmen (grotere kansen op werk); daarom zijn alle grote steden (G4) in de wijkselectie vertegenwoordigd;
- bij de selectie is ook nadrukkelijk gekeken naar de sociaal-economische ontwikkeling van de stad. Uit de literatuur is bekend dat het verdwijnen van oude industrieën een belangrijke oorzaak van problemen in wijken kan zijn. Nederlandse voorbeelden van steden die daarmee te klampen hebben gehad zijn Enschede, Rotterdam en Heerlen;
- tot slot heeft de mate van spanning op de regionale woningmarkt een rol gespeeld bij de selectie; bewust is ervoor gekozen ook wijken te kiezen die zich bevinden in een ontspannen woningmarkt. Zo hebben Emmen en Heerlen te maken met een krimpende woningmarkt.

De gekozen voorbeelden zijn opgenomen in tabel 4.1. De elf wijken zijn gespreid over het land, liggen in steden van verschillende grootte, zijn verschillend qua woonmilieutype (met een dominantie van het

woonmilieu 'stedelijk naorlogs compact') en representeren verschillende stedenbouwkundige stromingen. De cijfers die in de volgende paragrafen zijn gebruikt hebben vaak betrekking op de specifieke postcodegebieden in de voorbeeldwijken. In tabel 4.1 staan deze postcodegebieden achter de wijken genoemd. De wijken Buitenveldert (Amsterdam), Hoogvliet (Rotterdam) en Nieuw-Hoograven (Utrecht) bestaan uit meerdere postcodegebieden.

Tabel 4.1 De elf voorbeelden van vroeg-naorlogse wijken

Stad	Wijknaam	Woonmilieutypologie
Amersfoort	De Kruiskamp (3814)	Stedelijk naorlogs compact
Amsterdam	Osdorp Oost (1068)	Stedelijk naorlogs compact
Amsterdam	Buitenveldert (1082, 1083)	Stedelijk naorlogs compact
Den Haag	Mariahoeve (2592)	Stedelijk naorlogs compact
Emmen	Angelslo (7824)	Groen kleinstedelijk
Heerlen	MSP (6415)	Stedelijk naorlogs grondgebonden
Rotterdam	Hoogvliet (3192)	Stedelijk naorlogs compact
	Hoogvliet (3193)	Groen kleinstedelijk
	Hoogvliet (3194)	Stedelijk naorlogs grondgebonden
Tilburg	Noord (5011)	Stedelijk naorlogs compact
Utrecht	Hoograven (3523)	Stedelijk naorlogs compact
	Hoograven (3525)	Stedelijk naorlogs grondgebonden
Vlissingen	Paauwenburg Zuid-Oost (4384)	Groen kleinstedelijk
Zwolle	Holtenbroek (8031)	Stedelijk naorlogs compact

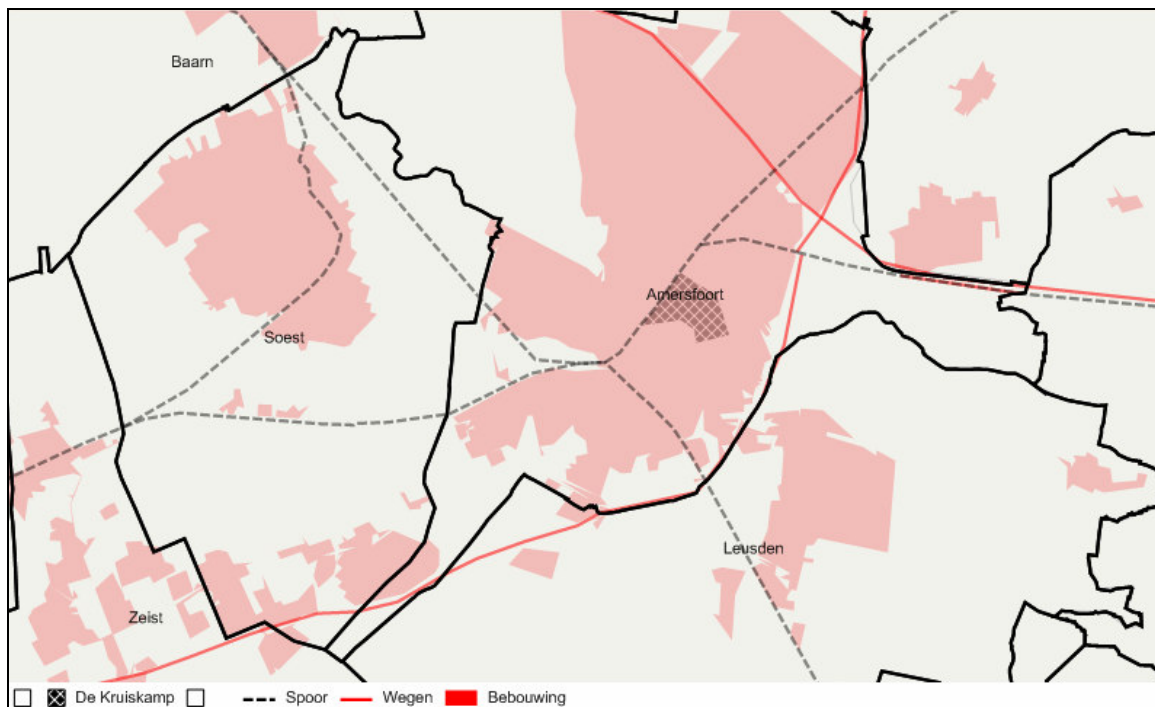
De analyse van de wijken start steeds met een schets van de uitgangssituatie - het stedenbouwkundig ontwerp -, en vervolgt met een beschrijving van ontwikkelingen die zich nadien in de desbetreffende wijk in de loop der tijd hebben voorgedaan. Problemen en de beleidsreacties daarop worden benoemd, waarna iedere casusbeschrijving wordt afgesloten met een beeld van de huidige situatie.

## 4.2 De Kruiskamp, Amersfoort

### *Inleiding*

De Kruiskamp in Amersfoort is een wijk die getypeerd kan worden als 'stedelijke naoorlogs compact'. Het is een van de veertig 'aandachtswijken' die vallen onder de wijkaanpak van het huidige kabinet. Dit betekent dat in De Kruiskamp aanzienlijke inspanningen nodig zijn om een keer ten goede tot stand te brengen. De casusbeschrijving betreft voornamelijk het postcodegebied 3814 (zie kaart 4.1).

*Kaartje 4.1 De wijk De Kruiskamp in Amersfoort*



### *De ontwerpgedachte*

Het gebied waar nu de wijk De Kruiskamp ligt, is lange tijd voor agrarische doeleinden gebruikt en kende voorheen zeer schaarse bebouwing. De wegen die voor de uitvoer van de landbouwproducten bestemd waren, vormen nu nog de centrale assen van de wijk. De grond is drassig en tot in de tweede helft van de negentiende eeuw kon men het gebied door afwateringsmoeilijkheden niet voor grootschalige bebouwing gebruiken. Met de verbetering van de waterhuishouding, dankzij de aanleg van het Vallekanaal, werd het gebied echter langzamerhand geschikter voor bebouwing. De grootschalige bebouwing van het gebied begint vanaf de jaren dertig van de negentiende eeuw. Het grootste gedeelte van de woningen stamt echter van na de Tweede Wereldoorlog.

Deze vroeg-naoorlogse bebouwing aan de noordkant van het centrum komt voort uit de 'Bloemblaadtheorie' van stadsarchitect David Zuiderhoek. Aanleiding voor deze benadering was dat Amersfoort in de loop der jaren a-concentrisch was gegroeid. Hierdoor vormde de oude binnenstad niet meer het geografisch centrum van de stad. Zuiderhoek kreeg de opdracht om van de middeleeuwse stadskern weer het geografisch centrum van de stad te maken. Op grond van deze theorie werden aan de noord- en oostkant van de stad nieuwe wijken gemaakt.

Behalve het bijzondere ontwerp is De Kruiskamp ook een typische wederopbouwwijk. In de jaren na de oorlog was er een groot tekort aan woningen. De woningnood werd als één van de grootste problemen van die tijd beschouwd. In Amersfoort moesten vooral voor de vele arbeiders die vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw naar de stad toegekomen waren om in de industrie te werken, veel woningen worden gebouwd. Daarom bouwde men in korte tijd op een efficiënte manier zoveel mogelijk woningen, want er was weinig geld. Net als bij de bouw van andere wederopbouw wijken vormden licht, lucht en (groene) ruimte belangrijke aspecten. De Kruiskamp is, samen met de naastgelegen wijk De Koppel, de eerste vroeg-naoorlogse wijk in Amersfoort.

### *De ruimtelijke inrichting*

De wijk De Kruiskamp ligt dicht tegen het centrum van Amersfoort aan en wordt omsloten door de Flierbeek- en de Scheltussingel, de Hogeweg, het Valleikanaal en het spoor van Amersfoort naar Zwolle/Apeldoorn. De Kruiskamp is onderverdeeld in drie buurten; Evertsenstraat, Columbusweg en Van Linschotenstraat en beslaat het postcodegebied 3814. In 2007 woonden er 5.120 mensen in de wijk, verdeeld over 2.460 huishoudens. De gemeente Amersfoort telt in totaal 139.050 inwoners.

Van het totale oppervlak van De Kruiskamp is 84 procent bebouwd. De meeste gebouwen zijn portiekflats van vier hoog. Daartussenin bevinden zich ook eengezins- en ouderenwoningen en een aantal koopwoningen uit de jaren dertig. Tien procent van het oppervlakte is recreatieterrein. Voor de gehele gemeente Amersfoort ligt dit percentage lager op zes procent. Een groot gedeelte van die recreatieruimte in De Kruiskamp is groengebied.

Kenmerkend voor veel wederopbouw wijken is de grote omgevingsadressendichtheid. Op 1 januari 2007 waren er in De Kruiskamp gemiddeld 3.403 adressen per vierkante kilometer, terwijl dit er 2.132 waren voor heel Amersfoort. Ook de bevolkingsdichtheid verschilt sterk. In De Kruiskamp woonden op 1 januari 2007 6.633 inwoners per vierkante kilometer, terwijl dit er gemiddeld over heel Amersfoort 2.130 waren.

De Kruiskamp heeft een aantal uiteenlopende voorzieningen. Er is een groot winkelcentrum, een moskee, een buurtcentrum, een bibliotheek en diverse kerken. De wijk zelf kent geen sportvelden, wel zijn er openbare trapveldjes en andere speelvoorzieningen. Ook zijn er educatieve instellingen, zoals een openbare en een gereformeerde basisschool, basisscholen voor speciaal onderwijs (3), en een vmbo-school met leerwegondersteuning. Op het gebied van zorg en welzijn zijn er een verpleegtehuis, een ouderencentrum en een vestiging van de GGD. Door de nabijheid van de binnenstad kunnen Kruiskampers ook gemakkelijk gebruik maken van de voorzieningen in het centrum.

### *Problemen*

Minister Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie wees De Kruiskamp in 2007 aan als één van de veertig aandachtswijken. De Kruiskamp kampt met typische achterstandswijkenmerken, zoals een hoog aandeel werklozen, veel mensen die van een minimuminkomen leven, en een hoog percentage laagopgeleiden. Net als in veel andere vroeg-naoorlogse wijken zijn de huidige problemen voor een belangrijk deel het resultaat van de uitstroom van een rijkere middenklasse, de instroom van een armere bevolkingsgroep, toename van vandalisme en onveiligheidsgevoelens.

De meeste mensen die zich oorspronkelijk in De Kruiskamp vestigden waren fabrieksarbeiders die op zoek waren naar goedkope woningen. Vanaf eind jaren zestig kwamen Turkse en Marokkaanse gastarbeiders naar Amersfoort toe om in de fabrieken te werken. Velen van hen vestigden zich in vroeg-naoorlogse wijken zoals De Kruiskamp. Van het begin af aan woonden er in de wijk dus vooral minder draagkrachtige mensen - eerst autochtone, later ook autochtone, die ook meestal laagopgeleid waren. Anno 2008 heeft De

Kruiskamp nog steeds de laagst opgeleide bevolking van Amersfoort. Een kwart van de bevolking heeft geen, of alleen lager, onderwijs gevolgd. Voor heel Amersfoort is dit percentage slechts zes procent.

Door de lage huren zijn er bewoners die alleen vanwege de lage woonlasten in de buurt wonen. Veel starters beginnen in de wijk, maar zodra ze koopkrachtiger zijn, verhuizen ze naar een andere wijk met kwalitatief betere woningen. Achttien procent van de bewoners geeft aan dat ze zodra het mogelijk is meteen zouden willen verhuizen. Hiermee is de verhuiscapaciteit in De Kruiskamp het hoogst van heel Amersfoort. Door het vertrek van de meer draagkrachtigen blijft een multiculturele bevolking met een zwakke sociaal-economische positie achter.

Een ander probleem is de veiligheid in de wijk. Bijna de helft (45 procent) van de bewoners van Kruiskamp zegt zich wel eens onveilig te voelen in de eigen buurt. Het aantal aangiften van geweldsdelicten ligt in de wijk ook hoger dan in de rest van Amersfoort. In 2005 waren het er vijftien per duizend inwoners terwijl er in heel Amersfoort gemiddeld negen aangiften per duizend inwoners werden gedaan. Ook is er sprake van toenemende overlast door jongeren. In 2005 zijn er twee keer zoveel meldingen per duizend inwoners van jeugdoverlast geregistreerd als het gemiddelde aantal aangiften in heel Amersfoort.

In het kader van de Stadspeiling van 2007 is de bewoners van De Kruiskamp gevraagd wat zij als de grootste problemen in de buurt beschouwen. Op de eerste plaats zetten de bewoners 'het gebrek aan parkeerruimte', op de tweede plaats 'overlast van (groepen) jongeren' en op de derde plaats 'hondenpoep'. Andere problemen die buurtbewoners signaleren zijn drugsoverlast, vandalisme en de slechte relatie tussen autochtonen en allochtonen.

#### *Het beleid*

Zoals in veel andere vroeg-naoorlogse stadswijken worden ook in De Kruiskamp sloop, nieuwbouw, renovatie en verkoop van woningen ingezet om de problemen in de wijk op te lossen. Met deze maatregelen hoopt de gemeente de fysieke achterstanden te verminderen, de concentratie van kansarme bewoners tegen te gaan en een prettiger leefomgeving te creëren. Het aantrekken van een sociaal-economisch meer gemengde bevolking is één van de steeds terugkomende beleidspunten voor De Kruiskamp. De gemeente verwacht dat een gemêleerde bevolkingssamenstelling zal leiden tot meer stabiliteit en de wijk aantrekkelijker zal maken voor een bredere doelgroep. Het aantrekken van hogere sociaal-economische klassen wil de gemeente bereiken door de sloop van sociale huurflats en door de bouw van duurdere koopwoningen en de verkoop en opwaardering van bestaande huurwoningen.

In de periode tussen 1998 en 2000 zijn ongeveer tachtig portieketagewoningen gesloopt. Hiervoor zijn ongeveer honderd duurdere woningen in de plaats gekomen, waaronder appartementen, kwadrantwoningen en eengezinswoningen. Ook na 2000 zijn er portieketagewoningen gesloopt. Tot op heden zijn dat er 243, en zo'n tachtig staan er op dit moment op de nominatie. Er is ook in de sociale huursector teruggebouwd, inmiddels zo'n 92 (flat)woningen. In het 'Strategisch Plan van Aanpak Binnenstedelijke Vernieuwing Amersfoort' uit 2005 staat het voornemen om tien tot twintig procent van de huurwoningen in de komende tien jaar ofwel te bestemmen voor de verkoop, ofwel te slopen of te renoveren. Ook in het wijkactieplan voor De Kruiskamp van 2007 gaat de gemeente in op het belang van de verschuiving in de woningvoorraad. Voorgenomen wordt om door te gaan met het toevoegen van middeldure en dure koopwoningen en met de verkoop van bestaande huurwoningen.

Een tweede, even zo belangrijke strategie is het versterken van de sociale pijler. De rode draad in het 'Meerjaren Ontwikkelingsplan De Kruiskamp' is het activeren van bewoners van de wijk. Het gaat hierbij om het doorbreken van isolement en het aanspreken van mensen op hun eigen vaardigheden en mogelijkheden. Het doel is om mensen te betrekken bij hun buurt en hun leefomgeving. Dat moet ook bijdragen aan verbetering van de leefomgeving.

De keuze voor activiteiten die de participatie bevorderen is gemaakt op grond van de ervaring met het wijkgericht werken in Amersfoort. Dit is in De Kruiskamp in 1993 van start gegaan. Buurtwerkers signaleerden toen dat het moeilijk was bewoners te betrekken bij activiteiten in hun leefomgeving. Ook huisartsen signaleerden isolement van bewoners in de wijk. Er werd meer en meer gepleit voor een intensieve individuele benadering in de wijk. Met het grotestedenbeleid is die benadering vanaf 2000 versterkt doorgezet. Dit resulteerde uiteindelijk in activiteiten en projecten zoals 'Buitenkasten', 'Samen Buurten', sociale activering en de campagne 'Veilig op Straat'. Uit cijfers van de gemeente (zie tabel 4.2) blijkt dat inwoners van de wijk hun wijk steeds positiever waarderen.

Tabel 4.2: *Opinie inwoners De Kruiskamp en De Koppel over de wijk*

Stelling	1997	2000	2005	2007
Percentage dat vindt dat de buurt afgelopen jaar achteruit gegaan is.	34%	32%	30%	28%
Percentage dat vindt dat de buurt het afgelopen jaar vooruit gegaan is	17%	13%	17%	24%
Percentage dat denkt dat de buurt er op achteruit zal gaan		25%	24%	17%
Percentage dat denkt dat de buurt er op vooruit zal gaan		17%	29%	35%
Percentage dat zeer gehecht is aan de buurt	51%	48%	54%	58%
Percentage dat vindt dat de gemeente weinig aandacht heeft voor de buurtproblemen.	58%	48%	39%	38%

Bron: O+S, gemeente Amersfoort

#### *De huidige situatie*

Hoewel de leeftijdsopbouw van de bevolking vergelijkbaar is met het gemeentelijke gemiddelde, wijkt De Kruiskamp op andere vlakken sterk van het algemene Amersfoortse beeld af. Wat betreft de bevolkings-samenstelling valt op dat er relatief veel meer niet-westerse allochtonen in De Kruiskamp wonen. Net als in de rest van Amersfoort zijn de meeste niet-westerse allochtonen in De Kruiskamp afkomstig uit Turkije. Deze bewoners zijn vaak de gastarbeiders of familie van de gastarbeiders die in de jaren zestig en zeventig naar Amersfoort zijn gekomen om er in één van de fabrieken aan de slag te gaan.

Uit cijfers van het CBS blijkt dat de verhouding tussen koop- en huurwoningen in Amersfoort als geheel vrijwel in balans is. In De Kruiskamp zijn echter drie keer zoveel huurwoningen als koopwoningen te vinden. De huurwoningen behoren bijna allemaal tot de sociale huursector. Ook is de gemiddelde WOZ-waarde van de woningen in de wijk aanzienlijk lager dan het gemiddelde in heel Amersfoort.

Ook uit de cijfers over inkomen is de achterstandspositie van De Kruiskamp duidelijk af te lezen. Bijna de helft van de Kruiskampers moet rondkomen van een laag inkomen. Verder is 39 procent van de bewoners niet actief en ontvangt 26 procent een uitkering. Ook is het gemiddelde inkomen per inkomensontvanger in De Kruiskamp lager dan in de gemeente Amersfoort als geheel. In De Kruiskamp is zowel de werkloosheid (twaalf procent) als het aandeel huishoudens in de bijstand (zestien procent) het hoogst van alle wijken in Amersfoort.

Hoewel er nog veel problemen zijn in De Kruiskamp die aangepakt moeten worden, vindt 24 procent van de bewoners dat de buurt er de afgelopen jaren op vooruit is gegaan (vergeleken met tien procent voor heel Amersfoort). Verder is 35 procent van de bevolking positief over de toekomstverwachting van de

wijk. Voor alle andere wijken in Amersfoort is het percentage bewoners dat positief is over de toekomst van de wijk lager dan in De Kruiskamp.

#### *Geraadpleegde bronnen*

Adriaanse, C. (2004) *Succesfactoren van wijken die werken: Een verkennende studie in twee naoorlogse flatwijken*. Delft, OTB Onderzoeksinstituut.

Gemeente Amersfoort (2007) *Amersfoort Vernieuwt: Kruiskamp Wijkactieplan*.

CBS, Statline

Gemeente Amersfoort (2007) *De Staat van Amersfoort: Monitor leefbaarheid en veiligheid*.

Kleinhans R., et al. (2000) *Integratie door differentiatie? Een onderzoek naar de sociale effecten van gemengd bouwen*. Den Haag, Ministerie van VROM

Tellinga, J. (2004) *De grote verbouwing, Verandering van naoorlogse woonwijken*, Uitgeverij 010, Rotterdam.

Van der Klis, M. (2004) Diversiteit op buurtniveau. *Rooilijn*, Nr. 1.

Website gemeente Amersfoort

Gemeente Amersfoort (2006) *Wijkatlas Kruiskamp/Koppel: Wijk- en buurtanalyse voor Amersfoort Vernieuwt*.

Gemeente Amersfoort (1996) *Wijkbeheerplan Kruiskamp/Koppel*.

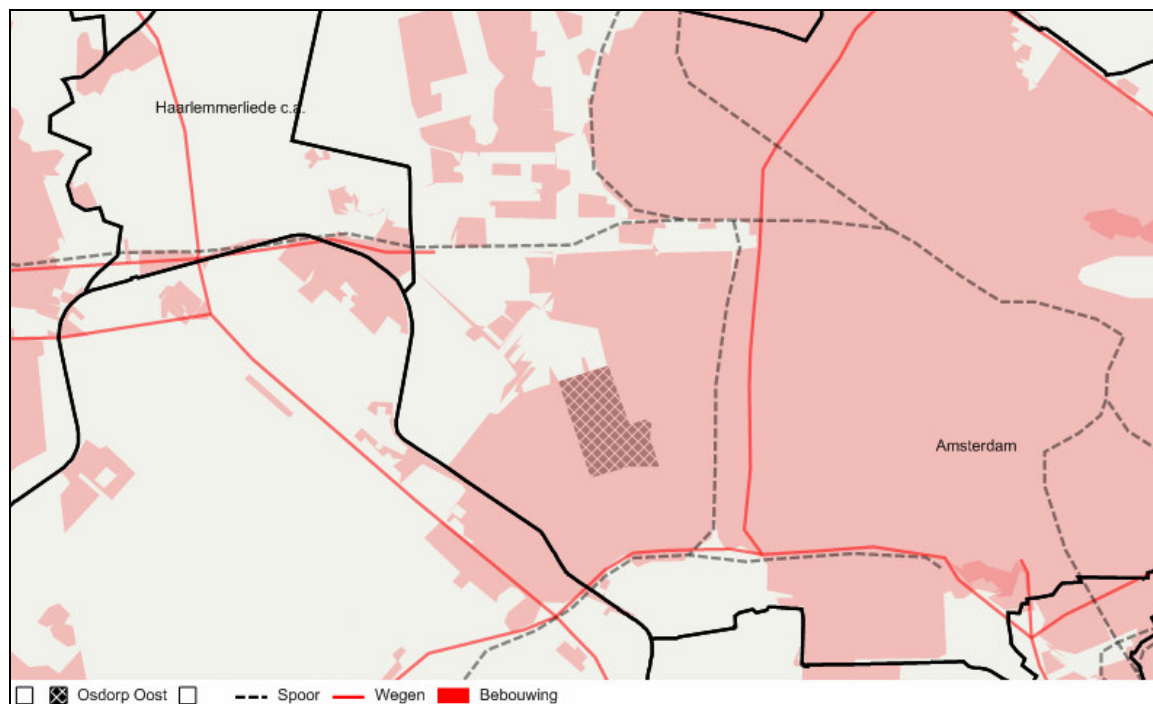
*Wijkkrant 'Kruiskamp Vernieuwt'* (2007), nr. 1.

### 4.3 Osdorp Oost, Amsterdam

#### *Inleiding*

Osdorp Oost bestaat uit de buurten Wildeman, Meer & Oever, Osdorpplein en omgeving, Calandlaan/Lelylaan en Osdorp Zuidoost (buurtcombinatie Q81, respectievelijk Q81a, Q81b, Q81c, Q81d, Q81e). Deze vijf buurten beslaan gezamenlijk grofweg het postcodegebied 1068 (zie kaart 4.2). Osdorp Oost maakt deel uit van het stadsdeel Osdorp, dat op zijn beurt weer onderdeel is van de Westelijke Tuinsteden (Nieuw West), een naorlogs uitbreidingsgebied van Amsterdam ontworpen volgens de opzet van het Algemeen Uitbreidingsplan (AUP, 1935). Dit uitbreidingsgebied bestaat naast Osdorp uit de stadsdelen Geuzenveld/Slotermeer, Slotervaart/Overtoomse Veld en een deel van stadsdeel Bos en Lommer. Aangezien de wijken in Osdorp Oost deel uitmaken van dit stedelijke uitbreidingsplan, zullen we bij deze casusbeschrijving regelmatig teruggrijpen op het grotere geheel. In de literatuur en beleidsdocumenten wordt dit naorlogse uitbreidingsgebied veelal aangeduid met 'Parkstad Amsterdam'. In Osdorp Oost wonen ruim 14.000 mensen (in heel Osdorp ruim 45.000).

*Kaart 4.2 De wijk Osdorp Oost in Amsterdam*



#### *De ontwerpgedachte*

Het Amsterdamse Algemene Uitbreidingsplan was het directe gevolg van het vanaf de negentiende eeuw toenemende aantal inwoners. De huisvesting kwam hierdoor onder druk te staan. De woningnood nam toe, terwijl de overheid te maken had met geldgebrek. Het in korte tijd bouwen van veel kleine en goedkope woningen moest de oplossing bieden.

Het uitbreidingsplan werd ontwikkeld door Scheffer, Van Lohuizen en Van Eesteren, respectievelijk afdelingshoofd Stadsontwikkeling, stedenbouwkundig onderzoeker en stedenbouwkundig ontwerper. Met name Van Eesteren heeft zijn stempel op het ontwerp gedrukt. Bij het ontwerp werd een viertal stedelijke functies onderscheiden: wonen, werken, recreatie en verkeer. Deze functies moesten zo veel mogelijk een

'eigen plek' krijgen. Elke functie is er op grote schaal maar op zichzelf gepland, als een soort monocultuur, duidelijk apart van de andere functies. De ontwerpers werkten veel met prognoses over de ontwikkeling van de bevolking. Er werden schattingen gemaakt van de behoefte aan woningen, voorzieningen en industrie.

Het AUP was vooral een structuurplan. In het plan werd globaal aangegeven wat waar zou moeten komen. De concrete invulling - de inrichting van bijvoorbeeld de woongebieden - werd later gegeven in partiële uitbreidingsplannen. Dit neemt niet weg dat in grote lijnen de basisgedachte die aan het grotere ontwerp ten grondslag lag - licht, lucht en ruimte: het principe van het 'Nieuwe Bouwen' - in de deelplannen steeds naar voren kwam. Zo verrees Osdorp Oost tussen 1956-1962, met de typerende stroken met langgerekte flatgebouwen afgewisseld met groenstroken (tuinsteden).

Naast de genoemde strokenbouw, functiescheiding en nadruk op ruimte, licht, transparantie en lucht, is de ontwerpgedachte van het Nieuwe Bouwen in Osdorp Oost ook zichtbaar door een duidelijke symmetrie en herhaling van bouw. Het kleurgebruik is daarbij redelijk somber. Het dient niet als versiersel maar meer als organisch uitdrukkingmiddel. De functionaliteit van de woning staat centraal waardoor ook de architectuur wordt bepaald door het materiaal en de constructies van de samenstellende onderdelen. Ook de achterliggende gedachte dat er (snel) gebouwd moest worden tegen geringe kosten heeft invloed gehad op de wat sombere uitstraling.

#### *De ruimtelijke inrichting*

De buurten zijn alle ontworpen als een typische tuinstad. Eenvormige stroken (middel) hoogbouw en deels grondgebonden woningen in een groene setting met volwassen bomen typeren de buurten. De flats zijn overwegend portieketageflats. Osdorpplein en omgeving, Meer & Oever en Osdorp Zuidoost zijn gelegen aan het water, de Sloterplas. In de buurten afzonderlijk zijn voorzieningen gecreëerd voor onderwijs, zorg, jeugd, spel en sport. Winkels en bedrijfsvoorzieningen zijn veelal langs de grotere straten 'in de plinten' gevestigd. Osdorpplein en omgeving is momenteel in een transitiefase om het centrum van Amsterdam Nieuw West te worden. De woningen zijn er wat ruimer. In de buurt zijn veel voorzieningen voor recreëren, winkelen, uitgaan en eten. Ook vormt de buurt de centrale plaats voor markten en festivals voor mensen uit heel Nieuw West. Om de (toekomstige) centrumfunctie beter tot haar recht te laten komen wordt ingezet op het verder ontwikkelen van de bereikbaarheid en een goede parkeergelegenheid.

#### *Problemen*

Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat het in verval raken van de woningen en de woonomgeving in Osdorp Oost te maken kan hebben met de sombere architectuur van het Nieuwe Bouwen. Het karakter van een monotone 'slaapstad' waar niets te doen is voor jongvolwassenen drukt een negatief stempel op de buurten. Ook wordt gesteld dat verwaarlozing van het onderhoud in grote, eenzijdige woonwijken als Osdorp Oost gauw op de loer ligt, vooral wanneer de bevolking minder draagkrachtig is. Een ander geluid is dat de eenzijdige stroken met flats waaruit de wijken zijn opgebouwd, het ontstaan van sociale verbanden eerder belemmeren dan bevorderen.

Het minder aantrekkelijk worden van Osdorp heeft ook te maken met omgevingsfactoren. Zo kwam in de jaren zeventig de stadsvernieuwing op gang en werden er nieuwe woningen gebouwd in de groeikernen. Niet iedereen werd aangesproken door de resultaten van de stadsvernieuwing: verdichting van reeds bebouwde gebieden, menging van wonen, werken en recreëren en meer licht en lucht. Ook begon wonen in dorpsachtige laagbouwwijken populairder te worden. Dit was mogelijk geworden in de groeikernen. Momenteel is de bevolkingssamenstelling in de verschillende buurten van Osdorp Oost nog aan het veranderen. Het noorden van Osdorp Oost kent een (in termen die de gemeente Amsterdam hanteert) 'over-

gangsmilieu'. Typisch voor dit milieu is een duale bevolkingsstructuur van autochtone ouderen en gezinnen van etnische minderheden. In een vrij gematigd tempo maakt de ene groep plaats voor de andere in de vaak kleine sociale huurwoningen. Osdorp Zuidoost en de buurt Calandlaan/Lelylaan behoren tot het milieu 'aansluiting'. Buurten die tot dit milieu worden gerekend kenmerken zich door een betere sociaal-economische positie van de bewoners, een gemiddeld lange woonduur en relatief veel ouderen.

De problemen in Osdorp Oost, op het gebied van de buurteconomie, sociale cohesie, scholing en veiligheid spreken uit de cijfers. Zo blijkt dat de buurteconomie en het aanbod van voorzieningen in Osdorp Oost onder druk staat. Geldt voor Amsterdam dat er gemiddeld op elke duizend inwoners 570 banen zijn, in Osdorp Oost zijn dit er 226. Vooral de buurt Meer & Oever kent weinig bedrijvigheid. De sectoren waarin werk te vinden is verschillen per buurt. Vooral op en rond het Osdorpplein is de handel in consumentenartikelen de grootste sector. Gemiddeld bevinden zich in Amsterdam 69 ondernemingen waarin vijf of minder personen werkzaam zijn per duizend inwoners. In Osdorp Oost blijft dit aantal onder de veertig.

De sociale cohesie in Osdorp Oost ligt lager dan gemiddeld in de stad, hoewel dit niet heel zorgwekkend is. Zo is er bijvoorbeeld veel burenccontact. Zorgwekkend is wel dat de participatie in cultuur en sport ver achter blijft. Van alle stadsdelen gaan de inwoners van stadsdeel Osdorp het minst vaak naar culturele uitgaansgelegenheden: zeventien procent ondernam in 2007 tenminste vier culturele uitgaansactiviteiten tegenover 41 procent in de gehele stad. Ook wordt in Osdorp minder vaak gesport dan gemiddeld: 42 procent van de inwoners doet aan sport, tegenover 51 procent gemiddeld.

Als we kijken naar het onderwijs zien we dat Osdorp Oost veel achterstandsleerlingen kent. Zo heeft minimaal 66 procent van de leerlingen op de basisscholen in Osdorp, met uitzondering van de scholen in Osdorp Zuidoost, een leerling-gewicht. Het leerling-gewicht is voor het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een indicator om scholen meer geld te geven, omdat een leerling bepaalde kenmerken heeft die een indicatie kunnen zijn voor achterstand van een leerling (zoals een lage vooropleiding van de ouders). Behalve een groot aantal leerlingen met een leerling-gewicht ligt ook de gemiddelde Cito-score lager dan het stedelijk gemiddelde.

Tot slot blijkt dat ook de veiligheid in Osdorp Oost onder het stedelijke gemiddelde ligt. Er is veel overlast van inbraken en vandalisme. Echter, ondanks de relatief sterke aanwezigheid van criminaliteit is het veiligheidsgevoel in Osdorp Oost bovengemiddeld.

### *Het beleid*

Vanaf de jaren negentig van de twintigste eeuw klonken steeds meer geluiden over de wenselijkheid van sloop en herstructurering van Nieuw West. Uiteindelijk heeft dit geleid tot het plan 'Richting ParkStad 2015'.

Osdorp Oost is voor het belangrijkste gedeelte opgezet als woongebied. Bij het ontwerp heeft economische activiteit in de wijk dan ook geen voorrang gekregen. In het economische programma tot 2005 lag de nadruk op het bieden van meer ruimte voor (nieuwe) bedrijvigheid, betere bedrijfshuisvesting, opwaardering van het Osdorpplein tot groot kloppend hart, stimulering van zelfstandig ondernemerschap en versterking van het vestigingsklimaat. Het beleid bleek echter niet goed aan te slaan. Van de beoogde investeringen in kantoor- en bedrijfsruimte is door de economische laagconjunctuur nauwelijks iets terecht gekomen. Bovendien blijkt dat de arbeidsparticipatie is afgenomen, terwijl het aantal arbeidsplaatsen en het aantal bedrijfsvestigingen zijn toegenomen. Ook is door de fysieke herstructurering de bestaande kleinschalige bedrijvigheid onder druk komen te staan.

Hoewel de ontwikkeling op drie pijlers is ingezet (fysiek, sociaal en economisch) heeft de nadruk vooral op fysieke ingrepen gelegen. Er wordt een grotere woningdifferentiatie nagestreefd, zodat er ook een grotere menging van inkomensklassen in de buurten ontstaat. De aangewezen vernieuwingsgebieden bestaan bijna geheel uit portieketagewoningen met sociale huur. Door een grotere differentiatie wordt ook de mogelijkheid van een wooncarrière geboden; daarmee hoopt de gemeente meer kansrijke groepen naar

Osdorp te trekken. Bovendien is er op grote schaal gesloopt zowel in het Zuidwestkwadrant als in Meer en Oever. Meer sloop is gepland voor het gebied rondom het Osdorpplein en de Reimerswaal. Daarbij wordt bij de herhuisvesting veertig procent van de huidige bewoners gehuisvest in dezelfde buurt. In totaal blijft ongeveer zeventig procent van de oorspronkelijke bewoners in Osdorp wonen. De nieuwbouw wordt vaak gekoppeld aan nieuwbouw voor sociale voorzieningen zoals activiteitencentra, zorgsteunpunten, jeugdactiviteitencentra etc.. Ook wordt er geïnvesteerd in complexbeheerders, portiekportiers en dergelijke.

Met name de laatste jaren is er een steeds groter bewustzijn dat fysieke ingrepen hoe dan ook ondersteund moeten worden met sociale en economische vernieuwing. Problemen als eenzaamheid, schooluitval, werkloosheid, armoede, hangjongeren met overlast en crimineel gedrag laten zich niet door stenen alléén oplossen. Voorzieningen op het gebied van zorg, jeugd, veiligheid, cultuur, religie en sport zijn echter vaak in slechte staat of voldoen niet meer aan de huidige behoefte. Omdat ouderen in de toekomst steeds langer zelfstandig blijven wonen in de eigen buurt, zijn nu passende zorg- en welzijnsactiviteiten nodig.

Sociale activiteiten zijn in Osdorp steeds laagdrempeliger geworden, door ontmoetingsruimten voor vrouwen, galerijgesprekken tegen eenzaamheid van ouderen en het eten met de burens voor sociale cohesie.

Het beleid in Osdorp Oost heeft goede kansen. Veel mensen willen graag een wooncarrière binnen de wijk maken, er is ruimte voor het tot stand brengen van aantrekkelijke en diverse woonmilieus, de wijk kent mogelijkheden voor de ontwikkeling van nieuwe werkgebieden en van kleinschalige bedrijvigheid in woongebieden, en er zijn relatief veel jongeren op de arbeidsmarkt.

#### *De huidige situatie*

Uit cijfers van het CBS kunnen aan de hand van een aantal indicatoren voor Osdorp Oost (data 2005) een situatie worden geschetst. Aangetekend moet worden dat voor alle cijfers geldt dat de verschillen tussen de wijk en de rest van de stad groter zijn, omdat in de gegevens van Amsterdam, de kerncijfers van Osdorp Oost verwerkt zitten. Als we de data vergelijken met kenmerken van geheel Amsterdam, ontstaat het volgende beeld. Tot de leeftijd van 25 jaar kent Osdorp Oost dezelfde leeftijdsopbouw als van Amsterdam. Het percentage 25-45 jarigen is duidelijk lager en het percentage 65-plussers is beduidend hoger. De tussenliggende leeftijdscategorie 45 tot 65 is weer meer gelijk. Het aandeel allochtonen in Osdorp Oost is gelijk aan dat van Amsterdam als geheel (48 procent). Ook de verhouding van huur- en koopwoningen in Osdorp Oost is grofweg gelijk aan dat van Amsterdam. Daarbij is de gemiddelde WOZ-waarde van woningen in Osdorp Oost wel beduidend lager. Wat het inkomen betreft: mensen uit Osdorp zijn meer afhankelijk van een uitkering dan in het algemeen geldt voor Amsterdam, maar dit verschil is minimaal. Daarbij zijn de inwoners van Osdorp Oost minder actief. Het percentage lage inkomens en het gemiddeld inkomen per inkomensontvanger is ook hoger dan in Amsterdam. De verschillen zijn echter wel steeds minimaal.

*Geraadpleegde bronnen*

Abrahamse, J.E. & R. Noyon (2007) *Het oude en het nieuwe bouwen. Amsterdam, de markt en de woningbouw*. Bussum: Uitgeverij TOTH.

Bijddendijk, F. (2006) *Met andere ogen*. Amsterdam: Het Oosten Woningcorporatie.

Bijddendijk, F. (2006) 'Franse kruidvaten zijn overal', *Bouwend Nederland Podium*, jaargang 2, Nr. 1, pp. 4-5.

CBS, Statline.

Gemeente Amsterdam (2007) *De staat van de aandachtswijken: Osdorp*. Dienst Onderzoek en Statistiek Amsterdam.

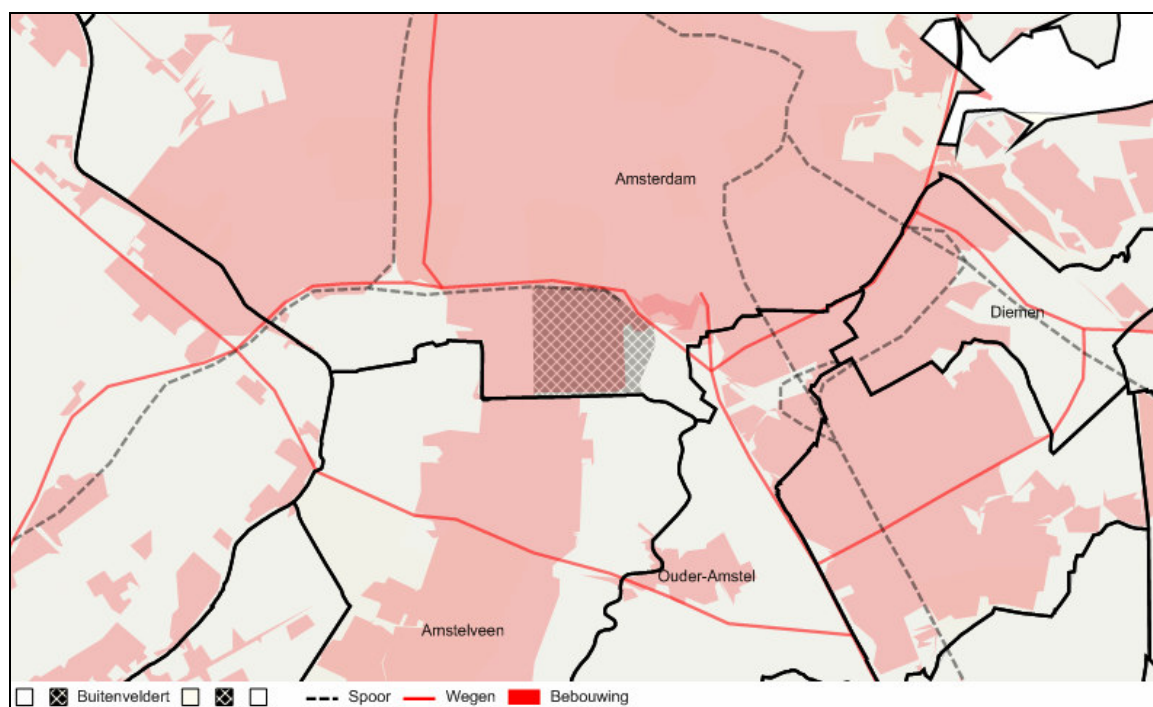
Website van het Kenniscentrum KEI.

## 4.4 Buitenveldert, Amsterdam

### *Inleiding*

Buitenveldert in Amsterdam vormt sinds 1998 samen met de Rivierenbuurt en de Irenebuurt het stadsdeel Zuideramstel. De wijk die we als Buitenveldert kennen is opgedeeld in twee buurten, Buitenveldert-Oost en Buitenveldert-West. Deze buurten beslaan de postcodegebieden 1082 en 1083 (zie kaart 4.3). In Buitenveldert-West woonden in 2007 11.770 mensen (7.090 huishoudens). In Buitenveldert-Oost zijn dit 7.100 bewoners (4.010 huishoudens).

*Kaart 4.3 De wijk Buitenveldert in Amsterdam*



### *De ontwerpgedachte*

De bouw van de 'Tuinstad Buitenveldert' was onderdeel van het Amsterdamse Algemeen Uitbreidingsplan (AUP) uit 1935. Behalve nieuwe wijken aan de westkant van Amsterdam, stond ook Buitenveldert als uitbreiding aan de zuidkant in de planning. In tegenstelling tot de wijken in Amsterdam-West die bestemd waren voor de huisvesting van arbeiders, was Buitenveldert bestemd voor de meer gegoede Amsterdammers.

Door de tussenkomst van de Tweede Wereldoorlog ligt er een lange periode tussen het plan voor Buitenveldert en het grootste gedeelte van de daadwerkelijke bouw van de wijk. In de totstandkoming van de wijk zijn twee fases te ontdekken. De eerste is de periode van begin jaren dertig, waarin het AUP tot stand kwam. De tweede fase ligt in de jaren vijftig en zestig, toen het grootste deel van de wijk gebouwd werd.

Het ontwerp van de wijk, zoals die in 1935 gepland was, is beïnvloed door twee stedenbouwkundige stromingen. De eerste was het concept van de tuinstad. Dit concept werd aan het eind van de negentiende eeuw ontwikkeld door de Engelse stedenbouwkundige Ebenezer Howard. Zijn idee was om een woonomgeving te creëren waarin de voordelen van een stad met het aangename van het platteland gecombineerd zouden worden. Het amusement en de vele mogelijkheden van de stad moesten in deze leefomgevingen

samengaan met de ruimte, de frisse lucht en de lage huren van het platteland. De tweede stroming volgde uit het CIAM-concept van de 'functionele stad'. De stadsplanner Cornelis van Eesteren, destijds voorzitter van de CIAM (Congres Internationaux d'Architecture Moderne), introduceerde dit concept in de wijk. Hij maakte onderscheid tussen de organische orde van de binnenstad en de moderne chaos van de moderne stad. Van Eesteren stelde dat de organische orde niet meer functioneerde in de moderne industriële steden. Nieuwe stedelijke plannen moesten gebaseerd zijn op uitgebreid wetenschappelijk onderzoek. In dit kader ontwikkelde Van Eesteren met enkele andere stedenbouwkundigen en architecten het concept van de 'functionele stad'. Centraal hierin stond de functiescheiding. In tegenstelling tot de vermenging van de verschillende functies in de oude stadswijk bestond er in de nieuwe plannen een strikte scheiding tussen wonen, werken, recreatie en verkeer. Het esthetische aspect van een woonwijk was in zijn idee ondergeschikt aan het functionele aspect. Om het woongenot van de bewoners zo groot mogelijk te maken stonden licht, lucht en ruimte centraal. Door de hoge naoorlogse woningnood werden de plannen van 1935 enigszins bijgesteld. Ook Buitenveldert moest voor woningen voor arbeiders gaan zorgen. In 1961 stonden er in het 'Uitbreidingsplan Tuinstad Buitenveldert' 9.000 woningen voor 30.000 bewoners gepland. Deze woningen werden onderverdeeld in laag-, middel- en hoogbouw. Het overgrote deel van de woningen is in de jaren zestig gerealiseerd.

#### *De ruimtelijke inrichting*

In de ruimtelijk inrichting van Buitenveldert zijn de concepten van de tuinstad en de functionele stad duidelijk terug te vinden. Er is in hoge mate sprake van functiescheiding, er is veel groene ruimte en bij de bebouwing is duidelijk rekening gehouden met lichtval. In Buitenveldert is bijvoorbeeld veel open strokenbouw te vinden die vrijwel altijd Noord-Zuid georiënteerd is. Deze manier van bouwen had tot doel de optimale bezonning van de woningen te bewerkstelligen. Naast de strokenbouw komt er in Buitenveldert ook veel halfopen blokbouw voorzien van binnenhoven voor. Dit zorgt voor extra open ruimte tussen de woningen.

Het groen in de wijk is zo aangelegd dat het vanuit elke woning op loopafstand ligt. Naast alle hoogbouw is een groenstrook aangelegd. Naast de groenstroken ligt aan de rand van Buitenveldert het uitgestrekte Amsterdamse Bos. Dit groengebied biedt verschillende recreatiemogelijkheden. Zo zijn er sportvelden, speelmogelijkheden, een uitgebreid net van fiets- en wandelpaden en de Bosbaan om te roeien. Ook het Gijsbrecht van Aemstelpark, het Amstelpark en verscheidene sportvelden bieden mogelijkheden voor recreatie. Naast recreatieve voorzieningen heeft Buitenveldert een aantal educatieve voorzieningen. Er zijn verschillende lagere en middelbare scholen en ook de Vrije Universiteit (VU) ligt in het gebied. Bij de VU hoort bovendien een groot academisch ziekenhuis.

Verder heeft Buitenveldert een groot winkelcentrum en verschillende winkelstroken. Ook zijn er in Buitenveldert veel bedrijven gevestigd. Het stadsdeel Zuideramstel scoort dan ook als hoogste in de index van het aantal arbeidsplaatsen per bewoner tussen de 15 en de 64. In heel Amsterdam zijn er gemiddeld per buurt 781 arbeidsplaatsen per 1.000 inwoners, maar in het stadsdeel Zuideramstel ligt dit aantal veel hoger, namelijk op 1.253.

Naast veel laagbouw is er in de wijk dus middel- en hoogbouw te vinden. De vroeg-naoorlogse middelbouw bestaat uit gebouwen van vier lagen. Onder hoogbouw worden de flats van zes etages of meer verstaan. Vaak zijn dit woontorens van acht of twaalf verdiepingen. Langs elke woontoren is een groengebied gelegd.

Hoewel functiescheiding een belangrijke element in de originele plannen voor Buitenveldert was, heeft er in de laatste decennia juist functiemenging plaatsgevonden. Op verschillende plaatsen zijn in de woontorens kantoren en winkeltjes gevestigd.

Tot slot is er een tramverbinding met de Amsterdamse binnenstad, die daardoor gemakkelijk vanuit de wijk te bereiken is. Ook kunnen bewoners vanuit Buitenveldert eenvoudig op de ringweg komen.

## *Problemen*

In tegenstelling tot veel vroeg-naoorlogse wijken die als 'stedelijk naoorlogs compact' worden getypeerd, gaat het in Buitenveldert relatief goed. Buitenveldert is een stabiele wijk waar mensen graag lijken te willen wonen. Hoewel Buitenveldert wel een echt voorbeeld van een stedelijk naoorlogs compact woonmilieu is en het kenmerken draagt van de specifieke stedenbouwkundige structuur en specifieke woningtypen (gestapeld) die daarbij horen, heeft de wijk toch een goed imago, dat nieuwe bewoners aantrekt en weet vast te houden.

In de jaren zestig en zeventig trokken vooral jonge koopkrachtige gezinnen naar Buitenveldert. Zij werden aangetrokken door het grote aantal koopwoningen, het vele groen, het dorpse karakter en de kwalitatief hoogwaardige woningen. Pas toen de wijk in de jaren tachtig door een sneltram verbonden werd met de Amsterdamse binnenstad raakte de wijk haar dorpse karakter een beetje kwijt en kreeg zij steeds meer stedelijke trekjes. Er kwamen minder gewenste bewoners naar de wijk toe, zoals junks en dak- en thuislozen. Ook nam het aantal auto- en woninginbraken toe, hoewel dat aantal relatief laag bleef. De afgelopen paar jaar is er een groeiend aantal minder draagkrachtige gezinnen op de wijk afgekomen. Zij worden aangetrokken door de sociale huursector. Met de komst van deze nieuwe bewoners begint de wijk langzaam aan te verarmen. Naast de latente verarming van de wijk is een vijftal problemen meer manifest.

Een eerste mogelijk probleem dat verschillende bewoners signaleren, is dat de inwoners van Buitenveldert langs elkaar heen leven en dat de sociale cohesie afneemt. Dit wordt soms, maar niet altijd, als een probleem ervaren. Sommige bewoners vinden deze manier van samenleven juist prettig. De keerzijde is dat een groep bewoners zich eenzaam voelt en soms in een sociaal isolement leeft. Het zijn vooral de oudere bewoners die met dit probleem kampen.

Ten tweede is er de vergrijzing van de wijk die als een probleem wordt ervaren. Een grote groep bewoners woont al lange tijd in de wijk. Deze groep is momenteel aan het vergrijzen. Verder komen er op vrijgekomen sociale huurwoningen vaak ouderen af. Zij komen vanwege het imago van de wijk, het feit dat de woningen vaak liften hebben en door het toewijzingsbeleid. Veel ouderen hebben zorg nodig en de wijk moet aan allerlei voorwaarden voldoen zodat de oudere bewoners er prettig kunnen blijven wonen. In Buitenveldert ligt het percentage bewoners dat een pensioen ontvangt ver boven het stedelijk gemiddelde. In Amsterdam ontving in 2005 dertien procent van de bevolking een pensioen. In Buitenveldert-West was dit 32 en in Buitenveldert-Oost zelfs 38 procent. Verder kan een hoog aantal ouderen de wijk voor jongeren minder aantrekkelijk maken.

In de derde plaats is de veroudering van de openbare ruimte en van een deel van de woningvoorraad een probleem. Dat probleem wordt veroorzaakt door het op leeftijd raken van de wijk. Net als andere wijken die vlak na de oorlog gebouwd zijn, is ook Buitenveldert op veel plaatsen aan renovatie en herstelwerkzaamheden toe.

Ten vierde heeft de functiescheiding een negatief effect op de sociale controle. Bewoners van Buitenveldert hebben aangegeven dat er verschillende (potentiële) onveilige plekken in de wijk zijn doordat er te weinig sociale controle is.

Een vijfde probleem tot slot is de relatief eenzijdige woningvoorraad. Het is voor jonge gezinnen bijvoorbeeld vaak moeilijk om in Buitenveldert door te stromen naar een eengezinswoning.

## *Het beleid*

Van het begin af aan is in Buitenveldert gestreefd naar gemengde eigendomsverhoudingen. In 1970 is bijvoorbeeld 35 procent van de woningen bewoond door de eigenaren, 23 procent is verhuurd aan particulieren en 42 procent is bestemd voor de sociale verhuur. Deze cijfers contrasteren met de gemeente Amsterdam in z'n geheel. Over de hele stad gemeten zijn deze percentages in 1970 respectievelijk zeven, vijftig en 43 procent. In 2002 is het evenwicht in de eigendomsverhoudingen in Buitenveldert nog steeds

erg sterk. 31 procent van de woningen is dan bewoond door een eigenaar, 38 procent is aan particulieren verhuurd en 31 procent bestaat uit sociale huurwoningen. In Amsterdam in geheel is in 2005 tachtig procent van de woningen verhuurd en is twintig procent van de woningen gekocht.

Na de oorlog hebben er twee grote bouwgolven in de wijk plaatsgevonden. In de eerste plaats was er de grote bebouwing van de jaren vijftig en zestig. Dit ging grotendeels conform de plannen van de jaren dertig, maar er waren ook enkele nieuwe uitbreidingsgebieden waar vooral arbeiderswoningen gebouwd werden. De tweede bouw golf was in de jaren tachtig, in het kader van het 'Structuurplan Amsterdam 1982'. Centraal in dit plan stond het idee van de compacte stad: het plannen van zoveel mogelijk nieuwe woningbouwlocaties in de bestaande stad. Veel van de in de jaren tachtig gebouwde woningen zijn dan ook gestapeld; het betrof veelal sociale huurwoningen. Naast de sociale woningbouw is er ook een aantal prestigieuze nieuwbouwprojecten voor meer draagkrachtige bewoners gerealiseerd. Met het oog op het grote aantal ouderen in de wijk zijn er in de afgelopen jaren veel ouderenwoningen gebouwd. Ook hierbij is naar een balans gezocht tussen sociale huurwoningen en woningen voor het middensegment.

Het beleid dat in Buitenveldert gevoerd is kan als behoudend getypeerd worden. Doordat het over het algemeen goed gaat met de wijk is er geen sprake van herstructurering. De afgelopen jaren beïnvloeden vooral de plannen voor de Zuidas de wijk Buitenveldert. De Zuidas grenst aan de woonbebouwing van Buitenveldert en behelst de ontwikkeling van 2,5 miljoen m<sup>2</sup> bebouwing. Door de goede bereikbaarheid per trein, auto en metro en de nabijheid van Schiphol is de Zuidas uitgegroeid tot een populaire kantoorlocatie in Nederland. De ontwikkeling van het gebied is in grote lijnen vastgelegd in een Masterplan en de opeenvolgende visies op de Zuidas waarvan de visie Zuidas 2007 momenteel in besluitvorming is. De gemeente Amsterdam wil dat de Zuidas een gemengde kantoorlocatie met een eigen identiteit is. Naast kantoren zullen er ook ongeveer 9.000 woningen met de daarbij behorende voorzieningen worden gebouwd. Door de verdere ontwikkeling van de Zuidas zal de druk op de woningmarkt, de openbare ruimten, parkeerplaatsen en de groenvoorzieningen toenemen. Verder is de verwachting dat de Zuidas ook tot waardeontwikkeling van de buurt Buitenveldert zal leiden.

Recent is in kranten geschreven over de frustratie van een groep oudere bewoners van Buitenveldert die het gevoel hebben dat er veel verandert zonder dat ze er invloed op uit kunnen oefenen. Waarschijnlijk versterken de plannen rondom de Zuidas dit gevoel van onmacht en de angst dat er veel gaat veranderen in de wijk, bijvoorbeeld dat het dorpse karakter verloren zal gaan.

### *De huidige situatie*

Op dit moment is de grote meerderheid van de bewoners van Buitenveldert autochtoon. Van de groep allochtonen zijn de meeste afkomstig uit 'westerse' landen als Engeland, de Verenigde Staten en Japan. Zij hebben vaak een goede opleiding en/of baan. Het aantal niet-westerse allochtonen is erg laag vergeleken met het stedelijk gemiddelde. Het percentage niet-westerse allochtonen is wel sterk toegenomen in de afgelopen jaren. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in 1995 slechts vier procent van de Buitenveldertse bevolking eerste of tweede generatie niet-westerse allochtoon was; in 2007 was dit vijftien procent.

Het aantal koopwoningen ligt in Buitenveldert hoger dan het gemeentelijk gemiddelde. Dit is het resultaat van de bewuste balans in gemengde eigendomsverhoudingen. Uit de CBS-cijfers van 2007 blijkt ook dat er in vergelijking met het Amsterdamse gemiddelde, in Buitenveldert minder mensen van een uitkering of een laag inkomen leven, dat het gemiddelde inkomen per inkomensontvanger hoger en het aantal niet-actieven lager is.

Opvallend is dat er in de wijk relatief veel 65-plussers woonachtig zijn. Dit kan een verklaring zijn voor het feit dat het percentage niet actieven bijna even hoog is als het stedelijk gemiddelde. De bewoners van Buitenveldert verhuizen relatief weinig. 25 procent van de bevolking woont nog steeds in dezelfde woning, ook al is de gezinssituatie vaak veranderd doordat de kinderen het huis uit zijn. Mensen die verhuizen doen

dat vaak binnen de wijk. Er kan dus gezegd worden dat de bewoners samen met de wijk oud worden. Samenvattend kunnen we zeggen dat Buitenveldert een relatief rijke, 'witte' wijk is met veel ouderen.

#### *Geraadpleegde bronnen*

Adriaanse, C. (2004) *Succesfactoren van wijken die werken: Een verkennende studie in twee naoorlogse flatwijken*. Delft: OTB Onderzoeksinstituut.

Bosma, H. et al. (1998) *Buitenveldert 1958-1998-2008: De ontwikkeling van een stadswijk*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

CBS, Statline.

Gemeente Amsterdam. Dienst Onderzoek en Statistiek (2007).

*Het Parool* (28-11-2007) "Witte woede' in rijke buurt zorgwekkend'.

*NRC Handelsblad* (12-02-2008) 'Helemaal geen interesse in een leuk buurtfeestje'.

Website stadsdeel Zuideramstel, Amsterdam.

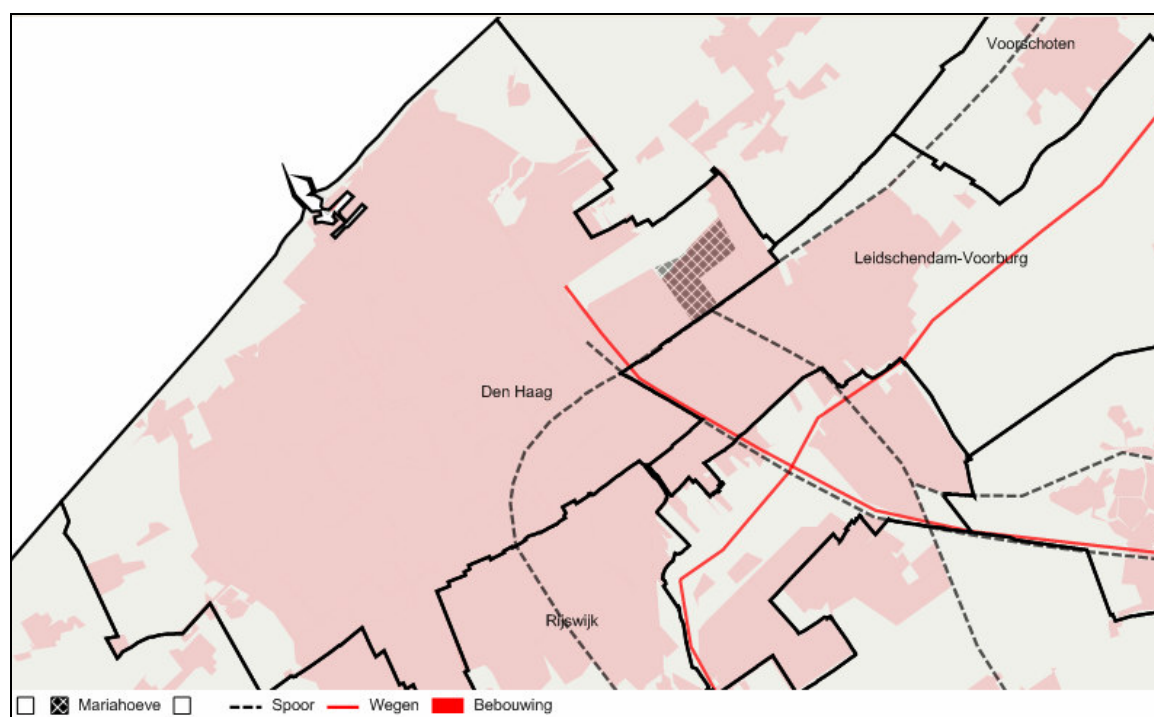
## 4.5 Mariahoeve, Den Haag

### *Inleiding*

Mariahoeve is een wijk van Den Haag en ligt in de Bezuidenhoutsepolder. De wijk wordt aan de noordkant begrensd door het Haagse Bos. De oostgrens ligt bij Wassenaar ter hoogte van de Landscheidingsweg (zie kaart 4.4).

De wijk is in zes buurten verdeeld. Deze hebben als gemeenschappelijk kenmerk een groene kern met aan de noordoostzijde flats in vier lagen en aan de westzijde eengezinswoningen. In vijf van deze groenkernen staan overhoeks geplaatste flatgebouwen van twaalf lagen, een school en buurtwinkelcentrum. De middelste buurten van Mariahoeve hebben een wijkpark of een sportterrein.

Kaart 4.4 De wijk Mariahoeve in Den Haag



### *De ontwerpgedachte*

Al voor de Tweede Wereldoorlog werden er plannen voor Mariahoeve gemaakt door onder anderen Berlage en (stads)architect Dudok. Het daadwerkelijk uitgevoerde plan voor de wijk is echter midden jaren vijftig ontwikkeld door ir. Van der Sluijs, die destijds hoofdontwerper en vanaf 1955 directeur van de gemeentelijke dienst Stadsontwikkeling, was. Zijn ontwerpen leidden in 1957 tot het 'Uitbreidingsplan Mariahoeve'. Mariahoeve is voor het grootste deel gebouwd tussen 1958 en 1967. De wijk is ontworpen als zogenaamde parkstad, volgens een Zweeds stedenbouwkundig concept. Ontwerper Van der Sluijs was net met collega's op studiereis geweest naar Denemarken en Zweden en heeft vooral in het laatste land, dat in die tijd populair was op het gebied van woningbouw en volkshuisvesting, op verschillende manieren inspiratie opgedaan wat betreft:

- de geleding van de stad (stad, wijk, buurt) met respect voor individu;
- duidelijke randen en kernen van zowel de wijk als geheel als de woonbuurten afzonderlijk;
- differentiatie en menging van woonvormen op buurtniveau;

- toepassing van hoogbouw om ruimte te winnen op het maaiveld;
- vrije compositie van bouwvolumes in het groen;
- hoge kwaliteit van afwerking en inrichting;
- harmonie van architectuur en landschap.

Het belangrijkste idee achter Mariahoeve was om een woonwijk te creëren die voor alle bevolkingsgroepen geschikt zou zijn met als doel om de sociale integratie te bevorderen. Mariahoeve is gebouwd als reactie op wijken zoals Den Haag Zuidwest, in die zin dat het een tegenhanger van de monotonie van dit soort wijken moest worden. Mede daarom is er bewust gekozen voor een differentiatie van woningen. Deze differentiatie is echter wel een groot discussiepunt geweest bij het plannen van de wijk. Sommige mensen waren toen sceptisch over de plannen, en geloofden dat de differentiatie in Mariahoeve alleen maar zou leiden tot segregatie. Uiteindelijk is toch aan de plannen voor differentiatie vastgehouden.

In de uitwerking van het ontwerp uit 1951 werd al voorgesteld een sociale mix in Mariahoeve te creëren bestaande uit 24 procent welgestelden, veertig procent middenstand en 36 procent arbeiders. Een dergelijke mix is ook daadwerkelijk bewerkstelligd. Volgens sommigen had dit echter wel enig afbreukrisico: 'te sjiek voor woningwet' en 'te sjofel voor welgestelden'. Naar Zweeds voorbeeld werd er in het ontwerp van Mariahoeve ook veel aandacht besteed aan voorzieningen in de wijk. De belangrijkste voorzieningen moesten direct in de wijk aanwezig zijn en bovendien gemakkelijk toegankelijk zijn voor bewoners. Veel faciliteiten werden daarom in het hart van Mariahoeve en rondom de wijk gevestigd. Het wijkcentrum kwam te bestaan uit drie onderdelen: Park de Horst (met bejaardenhuizen en scholen), een zone met sportvelden in de Burgen en een winkelcentrum met daarbij openbare gebouwen en voorzieningen. Rondom Mariahoeve lagen al voorzieningen zoals bossen (Haagse Bos), grote sportvoorzieningen (Overbosch) en volkstuinten.

### *Ruimtelijke inrichting*

Mariahoeve maakt deel uit van het stadsdeel Haagse Hout waartoe eveneens Benoordenhout, Bezuidenhout, het villapark Marlot (officieel zelfs deel van Mariahoeve) en het Haagse Bos behoren. De wijk is gunstig gesitueerd en profiteert van de uitstralingseffecten van omliggende gebieden zoals Benoordenhout, het Haagse Bos en villapark Marlot. Daarnaast hebben Leidschendam, Voorburg, Wassenaar en Leidschendam een positief effect op de wijk. Vanuit de wijk is men daarnaast snel op de A4 richting Amsterdam en op de Utrechtse baan (A12). Scheveningen en het (uitgaans)centrum van Den Haag liggen op fietsafstand.

Mariahoeve is ruim opgezet en wordt gekenmerkt door veel openbaar groen en een afwisselende bebouwing. Er zijn veel groene zicht-assen aanwezig, waarbij het waternetwerk in de wijk ook een belangrijke rol speelt. De wijk beschikt tevens over een centraal park (Park de Horst) en vele plantsoenen bestaande uit openbare, collectieve en privé tuinen. Mariahoeve bestaat uit zes verschillende buurten die aan een grid van hoofdwegen zijn opgehangen.: Landen Noord, Landen Zuid, Horsten, Burgen, Kampen Noord en Kampen Zuid. De randen en kernen van de wijk en de afzonderlijke buurten zijn duidelijk afgebakend waardoor Mariahoeve een overzichtelijk geheel vormt.

De wijk kent diverse woningtypen die sterk samenhangen met de verschillende verkavelingstypen. Er zijn gestapelde maisonnettewoningen met galerijontsluiting, flatwoningen en etagewoningen in verschillende vormen, afmetingen en uitvoeringen. De hoge vrijstaande torenflats die duidelijk aanwezig zijn in Mariahoeve, voorzien niet alleen in de behoefte aan luxueuze woningen, maar vormen eveneens belangrijke dragers van het stedenbouwkundig plan. De eengezinswoningen zijn aan doodlopende woonpaden gebouwd. De woningdichtheid is met 42 woningen per hectare een stuk lager dan in Morgenstond en de andere vroeg-naoorlogse uitbreidingswijken in het Zuidwesten van Den Haag.

De eerste bewoners van Mariahoeve, die speciaal geselecteerd waren voor de wijk, waren trots dat ze in de wijk mochten wonen. In het begin woonden er in Mariahoeve veel jonge gezinnen die ook het draagvlak boden voor de vele buurtvoorzieningen die met zorg waren ingepast in de wijk. Mariahoeve liep daarin vaak voorop en had bijvoorbeeld de eerste peuterspeelzaal in Nederland. Volgens de concept Toekomstvisie Mariahoeve (2007) werd Mariahoeve in de begintijd geassocieerd met Scandinavië en 'luxe, stijl en uistraling'. Het was een exclusieve wijk met sterke collectieve waarden. Aangezien de wijk aan de welvarende kant van Den Haag zou komen en tevens direct aan de villawijk 'Marlot' zou grenzen, is dit misschien niet geheel verrassend. Aan de andere kant kan de exclusieve uitstraling van de wijk ook als interessant worden aangemerkt, omdat er in de plannen en de uitvoering van de bouw van Mariahoeve juist veel aandacht besteed werd aan het idee van een sociale mix van bewoners.

Nadat Mariahoeve in de jaren zestig is gebouwd zijn in de jaren zeventig, tachtig en negentig steeds ongeveer vierhonderd woningen toegevoegd. In de ontwerpen voor Mariahoeve werd bepaald dat de wijk uit 6.960 woningen zou komen te bestaan en een grote variatie in het woningaanbod zou aanbieden. In totaal zouden er voor 25.700 nieuwe inwoners woningen worden gebouwd. Hiervan zou 45 procent uit woningwet woningen en 55 procent uit particuliere bouw bestaan. In 2006 stonden er in Mariahoeve 8.045 woningen, waarvan 2.813 in de Landenbuurt, 1.515 in de Kampenbuurt en 3.710 in de buurt Burgen/Horsten. Volgens het recentelijk gepubliceerde Wijkwerkplan is tegenwoordig 27 procent van de woningen eigendom van de bewoners, 47 procent sociale huur en 23 procent particuliere huur. Van drie procent van de woningen zijn de eigendomsgegevens onbekend. Al met al wordt het huidige karakter van de wijk volgens onderzoek naar 'Identiteit & Branding Mariahoeve' bepaald door vijf kenmerken:

- de wijk is groen en gevarieerd (parkwijk);
- de ontwikkeling van Mariahoeve loopt niet meer volgens plan;
- de wijk wordt ondanks opkomende problemen nog altijd gewaardeerd;
- er is achteruitgang en onzekerheid in de wijk te bemerken;
- de wijk profiteert van stille krachten zoals Huis ten Bosch en de British School.

### *Problemen*

Mariahoeve heeft altijd een positief imago gehad en heeft ondanks het feit dat er de laatste jaren meer problemen zijn ontstaan, nog altijd een redelijke tot goede reputatie. Er zijn grofweg zes eerste signalen dat wijk verslechtert: vergrijzing, de instroom van veel huishoudens met een andere etnische achtergrond, verarming, een fysieke veroudering van woningen en openbare ruimte, en een toename van onveiligheidsgevoelens.

Ten eerste zijn de verhuisbewegingen in en uit de wijk traditioneel gering. Mariahoeve was vooral een aantrekkelijk woongebied voor ambtenaren, die de wijk lang bevolkten. Toen in de jaren tachtig de stadsvernieuwingswijken zoals de Schilderswijk, Spoorwijk en Molenwijk op de schop genomen werden, kwam er een instroom van zwakkere bewonersgroepen naar Mariahoeve op gang. Sindsdien ruilen ook de oorspronkelijke bewoners de wijk in voor Vinex-locaties zoals Leidschenhage en Ypenburg en maken hiermee plaats voor jongere mensen met kinderen. Desondanks is het aantal ouderen in Mariahoeve nog steeds relatief hoog.

Ten tweede is er een instroom van nieuwe bewoners. Die zijn vaak van een andere etnische afkomst dan de oorspronkelijke bewoners. Dit heeft onder meer tot conflicten op sociaal vlak en een afnemende betrokkenheid geleid. Ondanks het feit dat Mariahoeve van oorsprong een gemengde wijk is die uit verschillende sociale groepen bestaat, mengen de diverse nieuwe groepen zich nauwelijks. Vooral bij bewoners van niet-westerse afkomst is een gebrek aan participatie geconstateerd, wat bijvoorbeeld op scholen voor problemen zorgt. Mariahoeve werd in het verleden gekarakteriseerd door een grote betrokkenheid

van bewoners die bewust gekozen hadden voor de wijk. Tegenwoordig is het niet de wijk zelf die mensen aantrekt, maar zijn het de lage huurprijzen die aantrekkelijk zijn voor nieuwe bewoners.

Ten derde komen de nieuwe bewoners van Mariahoeve vaak uit sociaal zwakkere milieus. Maatschappelijk werkers hebben hierdoor in de afgelopen jaren een toename van de complexe problematiek onder bewoners waargenomen. Het percentage lage inkomens is tegenwoordig hoog: 55 procent ten opzichte van vijftig procent in Den Haag als geheel. De woningvoorraad van de wijk is voor deze lagere inkomensgroepen aantrekkelijk aangezien de waardeontwikkeling van de woningen in de wijk in de afgelopen jaren achtergebleven is. Ook het aantal werklozen in Mariahoeve is toegenomen.

Ten vierde is de woningvoorraad is zowel bouwtechnische als woontechnisch verouderd. Voor starters is de wijk vanwege de lage prijzen van bijvoorbeeld etagewoningen aantrekkelijk, maar er zijn nauwelijks doorstroommogelijkheden naar eengezinswoningen die voldoen aan de eisen van moderne gezinnen. Om deze reden blijven jonge gezinnen nu vaak maar kort in Mariahoeve wonen.

Ten vijfde is de openbare ruimte, die in Mariahoeve altijd van groot belang is geweest, sterk achteruit gegaan. Deze achteruitgang is onder meer te wijten aan bezuinigingen op onderhoudsbudgetten. Ook sociale plekken zoals het winkelcentrum en de buurtcentra staan onder druk. Vanwege de dalende koopkracht en de instroom van bewoners met andere bestedingspatronen is het winkelbestand in winkelcentrum Het Kleine Loo in de problemen gekomen. In 1995 waren er zestig winkels in de wijk. In 2000 waren dit er nog maar 41. Winkelpleintjes kampen met problemen waarmee een teruglopend winkelaanbod vaak gepaard gaat. Veel van deze pleintjes bezitten hierdoor een matige gebruikskwaliteit, wat het sociale leven in de wijk negatief beïnvloedt. In Mariahoeve zijn verder weinig horecavoorzieningen, hoewel bewoners deze wel graag zouden zien.

Tot slot scoort de veiligheid in de wijk lager dan het Haags gemiddelde. Dit komt vooral doordat het groen rond enkele gebouwen leidt tot onoverzichtelijke situaties. Jongerenoverlast is een ander probleem waaraan sommige bewoners zich storen. Dit zou mede verklaard kunnen worden door het beperkte aanbod van voorzieningen voor jongeren in de wijk. De ouderenzorg is goed vertegenwoordigd, maar er zijn slechts weinig voorzieningen gericht op andere groepen.

### *Het beleid*

Wat voor beleid zet de gemeente in om verval tegen te gaan? En wat zijn de alternatieven voor dit beleid? De toekomstvisie kan als een indicatie worden gezien voor de koers die de gemeente in de wijk Mariahoeve de komende jaren wilt volgen. In de nota 'De kracht van Den Haag' van 1999 is Mariahoeve aangewezen als beheersgebied. In vergelijking met de lopende herstructureringsgebieden van Den Haag, lijkt er op het eerste gezicht weinig aan de hand te zijn. Het feit dat Mariahoeve 'slechts' als beheersgebied is aangewezen betekent dat er weinig tot geen financiële middelen voor de wijk beschikbaar komen vanuit de gemeente. De verantwoordelijkheid wordt op dit punt bij de corporaties en andere beheerders gelegd. Desondanks valt Mariahoeve onder een aantal gemeentelijke beleidsnota's, waaronder:

- De kracht van Den Haag (1999);
- Ontwikkelvisie Stedelijke Ecologische Verbindingszones (1999);
- Nota Samen Spelen (2001);
- Kadernota Openbare Ruimte (2004);
- Structuurvisie Den Haag 2020.

In 2007 is er, zoals eerder vermeld, een concept-toekomstvisie voor Mariahoeve opgesteld door de gemeente. Woningcorporaties Staedion, Vestia en HaagWonen sluiten zich hierbij aan met het plan om de wijk geleidelijk te transformeren vanuit haar gebiedsidentiteit: 'Mariahoeve = Mariahoeve'. Er is een brandingstrategie voor de wijk opgesteld, omdat men gelooft dat een 'geprofileerd' Mariahoeve een duidelijke

meerwaarde heeft voor Den Haag. Het project 'Identiteit & Branding van gebieden' is ontstaan vanuit het streven van Stedion en Woonbron om bij te dragen aan een kwalitatief goed woonklimaat in de Zuidvleugel van de Randstad door te werken aan succesvolle differentiatie van woonmilieus. In de gemeentelijke toekomstvisie voor Mariahoeve komen verder de volgende belangrijke facetten aan bod:

- stedenbouwkundig: het uitgangspunt voor de vernieuwing is het behoud van de ruimtelijke kenmerken van de wijk, het open en gevarieerd bebouwingsbeeld, bij planontwikkeling. Daarbij is vernieuwing van de woningvoorraad goed mogelijk;
- wat betreft woon- en doelgroepenbeleid kiest Den Haag een strategie van aanpassen en vernieuwen van de voorraad gericht op het behouden en aantrekken van jongere gezinnen en ouderen, die het karakter van de wijk waarderen. Vanuit de nieuwe doelgroepen hoopt de gemeente ook nieuw draagvlak te vinden voor nieuwe commerciële voorzieningen in de wijk, zoals winkels en sportfaciliteiten;
- Den Haag wil voor Mariahoeve de groene hoofdstructuur behouden als drager voor de vernieuwing en daarnaast de waterbergingscapaciteit verhogen.
- tot slot spelen er ambities om Mariahoeve te ontwikkelen tot woonzorgzone. Welzijn zal zich de komende jaren, mede vanwege de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO), meer gaan richten op ondersteuning van de 'civil society'.

Vooraf het behouden en aantrekken van jonge gezinnen lijkt belangrijk voor Mariahoeve, aangezien het aandeel van inwoners boven de 65 jaar ruim boven het Haags gemiddelde ligt. Daarnaast ligt het gemiddelde inkomen in Mariahoeve onder het gemiddelde inkomen van Den Haag, terwijl de wijk altijd een van de meer welvarende wijken was. Om een verdere neerwaartse spiraal te voorkomen willen betrokken partijen hogere inkomensgroepen aantrekken. Branding van de wijk moet deze ontwikkeling mede helpen tot stand te brengen.

Volgens de gemeente Den Haag is het bovendien van belang dat er op het vlak van de leefbaarheid extra inspanningen plaatsvinden, in de vorm van schoonmaakacties, aanvullende regelgeving voor schotelantennes, het aanstellen van buurtmeesters en het openen van buurtkamers. De inspanningen zijn mede het gevolg van een samenwerkingsovereenkomst tussen gemeente en woningcorporaties. Verder hebben de woningcorporaties aangekondigd dat ze een deel van hun onverbeterde bezit gaan renoveren of slopen (met vervangende nieuwbouw).

#### *De huidige situatie*

Mariahoeve bestaat momenteel voor het grootste gedeelte uit autochtone bewoners (zo'n zestig procent). De getalsmatige verhouding van autochtonen en niet westerse allochtonen is vergelijkbaar met de verhouding in de stad Den Haag als geheel. Wel is het aantal allochtone inwoners in Mariahoeve sinds de jaren tachtig gestegen als gevolg van dalende woningprijzen in de wijk en herstructureringsprojecten elders in Den Haag, die veel allochtone huishoudens dwongen elders in de stad een woning te vinden.

Mariahoeve kent een bovengemiddeld aantal huurwoningen; het aantal koopwoningen is lager dan het Haagse gemiddelde, de WOZ-waarde van de woningen eveneens. Dit is vooral te wijten aan de fysieke en woontechnische veroudering van de woningvoorraad.

Het gemiddelde inkomen in de wijk ligt tegenwoordig net onder het gemiddelde van Den Haag, terwijl Mariahoeve altijd een 'rijkere' buurt is geweest. Dit illustreert de geleidelijke achteruitgang van de wijk, die de afgelopen jaren geconstateerd is.

Tot slot is Mariahoeve een wijk die door veel ouderen bewoond wordt. De ouderenzorg is er goed vertegenwoordigd. Om een neerwaartse spiraal van de wijk tegen te gaan, willen partijen proberen om meer starters aan te trekken. Voor deze mensen is de wijk relatief aantrekkelijk vanwege de lage huren. Zoals gezegd verhuizen veel jonge gezinnen echter weer zodra er kinderen komen, omdat Mariahoeve

weinig woningen heeft die aan hun eisen voldoen. Vaak worden nieuwe locaties zoals Ypenburg en Leidschendam dan als aantrekkelijker beschouwd.

*Geraadpleegde bronnen*

*Agenda Toekomstvisie Mariahoeve. Identiteit & Branding Mariahoeve* (2006). In opdracht van Staedion Wonen.

Adriaanse, C. (2004). *Succesfactoren van wijken die werken: Een verkennende studie in twee naoorlogse wijken*. Habiforum, Gouda;

CBS, Statline.

Gemeentearchief Den Haag.

Holland Branding Group (2006) *Identiteit Mariahoeve – Wellevend naar 2020*.

Urban Fabric (2005) *Mariahoeve – cultuurhistorisch & ruimtelijk onderzoek*.

Gemeente Den Haag (2007) *Samenvatting Toekomstvisie Mariahoeve*. Dienst Stedelijke Ontwikkeling.

Gemeente Den Haag (2007) *Toekomstvisie Mariahoeve*.

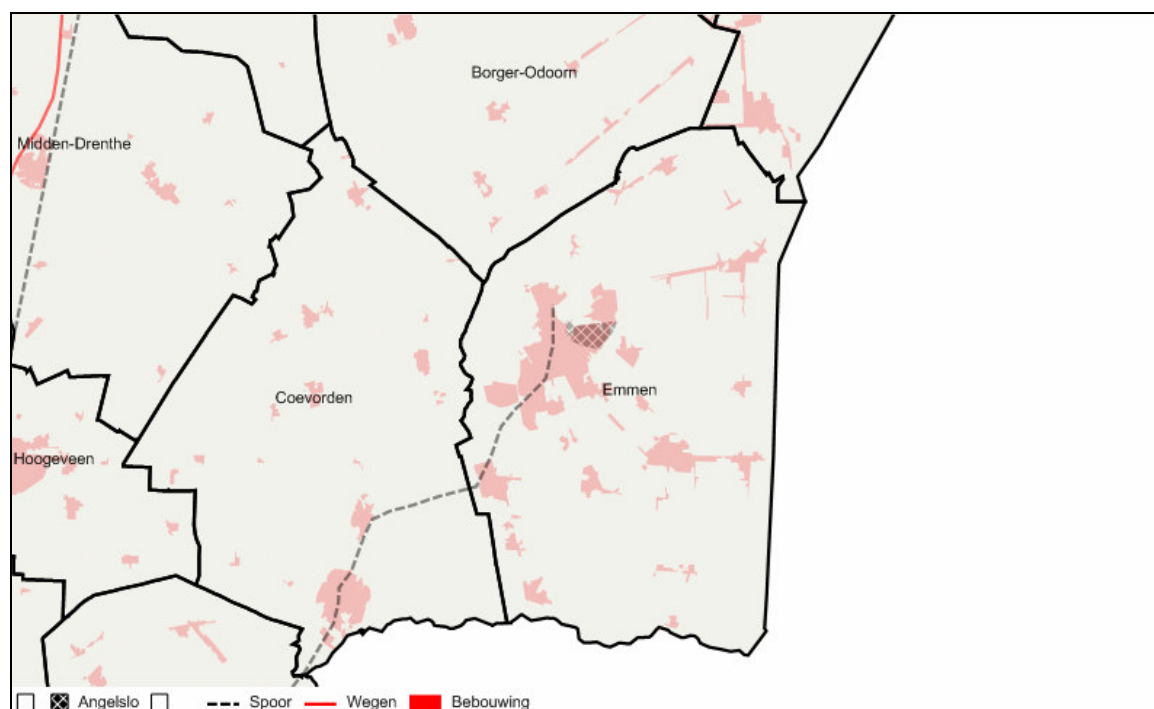
Gemeente Den Haag *Wijkwerkplan Mariahoeve, stadsdeel Haagse Hout*.

## 4.6 Angelslo, Emmen

### *Inleiding*

De wijk Angelslo is gelegen in de gemeente Emmen en is een van de drie wijken die onder de naam 'Emmen Revisited' zijn aangepakt. De wijk beslaat een oppervlakte van 195 hectare en heeft ongeveer 3.000 wooneenheden. In Angelslo wonen ongeveer 8.000 mensen. Angelslo ligt als een ruimtelijke eenheid aan de oostzijde van Emmen, tussen de Emmerdennen en de latere uitbreidingswijk Emmerhout in het noorden en een groot industriegebied in het zuiden. De Rondweg van Emmen begrenst de wijk in het oosten (zie kaart 4.5).

*Kaart 4.5 De wijk Angelslo in Emmen*



### *De ontwerpgedachte*

De bouw van Angelslo heeft alles te maken met de grote transformatie die de gemeente Emmen in de vorige eeuw heeft doorgemaakt van een plattelandsgemeente met hoge werkloosheid en armzalige woonomstandigheden naar een moderne industriestad. De toestroom van arbeiders dwong de stad ertoe te zorgen voor passende huisvesting. Hiertoe is Angelslo in de jaren zestig in rap tempo gebouwd.

De wijk is aan het eind van de jaren vijftig ontworpen door ir. De Boer. Kenmerkend voor het ontwerp is dat de wijk echt als wijk (dus in zijn geheel) is ontworpen. Belangrijke invloed op het ontwerp hadden de destijds gangbare denkbeelden van het rationalisme, de wijkgedachte en de aandacht voor de omgeving. Het ontwerp is onder meer geïnspireerd op de Finse mode in stedenbouw, waar het bosrijke landschap sturend was voor de woningbouw. Dit betekent dat de wijk wordt gekenmerkt door een getrapte en hiërarchische opbouw vanuit de leefwereld van bewoners en het uit elkaar leggen van de verschillende stedelijke functies, zoals wonen, werken, verkeer en recreatie. Met hiërarchische opbouw wordt een opbouw van woning naar woonstraat, van woonstraat naar woonbuurt en van woonbuurt naar woonwijk bedoeld. Ook is bij het ontwerp voorkomen dat er overmatige verkeershandelingen in woonbuurten voorkomen. Niet in de laatste plaats heeft het belang van veel groen en ruimte centraal gestaan, waarbij de land-

schappelijke elementen 'opgaan' in de wijk. Een en ander voldoet aan het beeld van de 'maakbare samenleving'. Angelslo is lange tijd een voorloper geweest met het ontwerp. Tot uit Japan stroomden geïnteresseerden toe om de rationele opzet van de nieuwbouwwijken te observeren.

Twee architecten, Strikwerda en Oosterman, hebben een belangrijk stempel op de wijk gedrukt. Zij hebben identieke woningen met platte daken ontworpen. Deze vorm van bouwen leverde kostenbesparingen op en vergrootte de gelijk uitziende vorm. Aan de rand van de wijk, langs de bosrand, zijn rond 1975 flats gerealiseerd: aan het eind van elke laan een hoogbouwflat. Met de bouw van de flats werd beoogd de wijk te 'omarmen' en te voorkomen dat de laagbouw van de wijk ongemerkt zou 'overlopen' naar het bos.

Met zijn hiërarchische wegenpatroon, indeling in buurten en woonerven neigt Angelslo naar een 'bloemkoolwijk-ontwerp' dat we kennen uit de jaren zeventig, zij het dat er ook nog elementen van de recht-toe-rechtaan-wijk van de jaren vijftig te herkennen zijn. De wijk heeft een grote hoeveelheid paden en hofjes. De straten en woonerven vormen aparte buurten of subwijken, die als bloemkoolroosjes op de hoofdwegen zijn gepland en doorgaans maar één toegang hebben. De verkeersstromen zijn sterk hiërarchisch geordend. Het doorgaande verkeer wordt geleid over hoofdwegen. De buurten zijn niet door wegen met elkaar verbonden en bestaan dus veelal uit dood- of rondlopende straten. Dit concept zorgt voor de eerder genoemde autoluwe woongebieden.

Het rationele ontwerp, de hiërarchische opbouw van de wijk, de open compositie, de integratie van landschappelijke elementen, het scheiden van verkeerssoorten en de verkaveling in woonhofjes en woonerven hebben in de wijkarchitectuur veel navolging gekregen. Zelden is daarbij echter eenzelfde consistentie bereikt als in Angelslo. Vanwege zijn unieke karakteristiek is de wijk dan ook aangemerkt als planologisch en stedenbouwkundig erfgoed. In de paragrafen 6.3 en 6.4 zal duidelijk worden dat het behoud van het beeldbepalend stratenpatroon en de groenzones uitgangspunt is voor (de planvorming voor) de herstructurering.

### *De ruimtelijke inrichting*

In 1997 is een grootschalig herstructureringsproject gestart onder de naam Emmen Revisited. De belangrijkste gevolgen die dit project heeft voor de ruimtelijke inrichting worden in paragraaf 6.5 behandeld.

De getrapte en hiërarchische opbouw die centraal stond in de ontwerpgedachte is duidelijk terug te zien in de ruimtelijke inrichting. Een centrale zone scheidt de wijk in twee delen. In de centrale zone ligt de belangrijkste toegangsweg, die aan de ene kant aansluiting geeft op de kern van Emmen en aan de andere kant Angelslo via de Rondweg met het industrieterrein en de andere wijken van Emmen verbindt. Hoge bebouwing markeert de weg. In de wijk verbindt de centrale weg (de Statenweg) de verschillende straten, die allemaal weer een zijstraat hebben waaraan woningen zijn gelegen. De Statenweg vormt dus de slagader van Angelslo. Langs de Statenweg zijn de belangrijkste voorzieningen als scholen, kerken, horeca, dokterspraktijken en tankstations geconcentreerd. Ook bevindt zich hier het overdekte winkelcentrum. De, qua maat en schaal, grotere bebouwing geeft de centrale zone ook de allure van een centrum: een plek waar de wijk vooral zichzelf maar ook de rest van de wereld tegenkomt.

De twee wijkgedeelten die ontstaan door de centrale zone hebben beide de functie van een woongebied. Het gebied ten noorden van de weg is verder opgedeeld in vier buurten, het gebied ten zuiden van de weg kent twee buurten. Kenmerkend is dat de woonbuurten alleen te bereiken zijn vanaf de Statenweg. De buurtwegen hebben een vrij ruim profiel en geven op hun beurt toegang tot doodlopende straten (wel zijn er tussen aanliggende buurten 'verscholen verbindingen'). De toegangen tot de buurtwegen zijn gemarkeerd met een groen pleintje en een buurtvoorziening, zoals een telefooncel of een transformatorhuisje. Tussen aanliggende buurten liggen verbindingen verscholen. De open verkaveling biedt ruimte voor een grote hoeveelheid groenvoorzieningen. Ook tussen de woonbuurten liggen brede groenzones. De groene

zones bieden de vestigingslocatie voor de basisscholen. De verschillende groengebieden worden doorkruist door een fietspadennetwerk waardoor verbindingsmogelijkheden tussen buurt, wijk en stad ontstaan.

De woningen zijn in het algemeen veel van hetzelfde. De wijkkavels die een rationele opzet kennen, zijn ingevuld met een beperkt aantal woningtypen. Het overgrote deel van de gebouwde woningen zijn eengezinswoningen met drie tot vier slaapkamers. Het beeld van de woonblokken wordt bepaald door de platte daken en sobere architectuur. Deze architectuur is in lijn met het 'moderne bouwen' van de jaren zestig en zeventig.

### *Problemen*

Angelslo kent nog geen alarmerende problemen, zoals overmatige leegstand, verpaupering of uit de hand lopende sociale spanningen. Wel kent Angelslo een aantal zwakke punten, die in combinatie elkaar versterken. Dat zou wel eens tot grotere problemen kunnen leiden. Deze problemen zijn: een verouderd woningaanbod, het wegtrekken van werkgelegenheid, afname van sociale samenhang en een voorzieningen-niveau dat sterk onder druk staat.

Door de jaren heen is langzaam duidelijk geworden dat de eengezinshuizen met platte daken niet meer aan de kwaliteitseisen voldeden. Hierdoor trokken jongeren weg uit de wijken en dreigde er verpaupering. Daarnaast kent Angelslo problemen door een verdunning in huishoudens, slechte economische omstandigheden, een zwakke sociale cohesie en verminderd draagvlak voor voorzieningen. Angelslo moest een herstructurering ondergaan (nu lopend) omdat de wijk is opgezet en gebouwd voor de hardwerkende wederopbouwgezinnen die vandaag de dag niet meer de overheersende bevolkingsgroep is in de wijk. De modelarbeider van vroeger woont niet in Angelslo. Het lage huurniveau maakt wonen nu met name aantrekkelijk voor uitkeringsafhankelijke personen en starters. Daarnaast sluit het eenzijdige woningaanbod niet langer aan bij de woonwensen van een groot deel van de bevolking. Toch blijft bij de huidige inwoners van Angelslo de waardering voor de woonomgeving bestaan. Met name de ruime opzet met het openbare groen spreekt aan. Het ligt dan ook voor de hand dat het beleid zich richt op het realiseren van een meer gedifferentieerde en flexibele woningvoorraad om ruimte te kunnen bieden aan een grotere diversiteit aan woonculturen en huishoudens. Op deze wijze kan Angelslo beter tegemoet komen aan de nieuwe diversiteit van huishoudens met hun veeleisende woonwensen en verlangens ten aanzien van hun woonomgeving en hun woning.

Ondertussen kreeg de stad Emmen te maken met sluitende fabrieken (o.a. Danlon, Enka), waardoor in de gehele stad de werkloosheid opliep. Dit terwijl sociaal zwakke groepen toestroomden en het toch al lage opleidingsniveau nauwelijks steeg.

Daarmee is van sociale samenhang in Angelslo steeds minder sprake. Het straatbeeld wordt steeds vaker bepaald door meer rondhangende jongeren. De sfeer in de wijk verslechtert. In een onderzoek in de jaren negentig geeft zelfs de helft van de vertrekkers aan dat het 'sociale klimaat' één van de belangrijkste motieven is om te verhuizen. Het aantal verhuizers in de wijk is zo hoog dat de sociale cohesie verder onder druk komt te staan: van een wij-gevoel is nauwelijks sprake.

Tot slot komen ook de voorzieningen in de wijk onder druk te staan, door de afname van het aantal bewoners en de instroom van minder draagkrachtige mensen. Het draagvlak voor winkels, scholen en accommodaties vermindert in de loop der jaren. Dit terwijl de alternatieven elders in de stad sterker worden.

### *Het beleid*

Bij de bespreking van de ontwerpgedachte (paragraaf 6.2) is al naar voren gekomen dat Emmen in de vorige eeuw een belangrijke transformatie heeft doorgemaakt van plattelandsgemeente met hoge werkloosheid en armzalige woonomstandigheden naar een moderne industriestad. Momenteel zit Angelslo in een niet minder belangrijke transformatie. Met het groots opgezette project 'Emmen Revisited' vindt er een

fysieke en sociale herstructurering plaats om Angelslo aan de huidige maatschappelijke eisen voor goede wijk te kunnen laten voldoen. Vanwege de planologisch en stedenbouwkundig unieke waarde van de wijk wordt bij de wijkvernieuwing met nadruk gekozen voor het behoud van het beeldbepalend stratenpatroon en de groenzones. Deze karakteristieken zijn het uitgangspunt voor de planvorming van de herstructurering.

Met 'Emmen Revisited' moeten de parels van Emmen 'opnieuw worden opgepoetst'. Hiertoe is een convenant getekend tussen de investerende partijen en de wijkverenigingen. Niet zozeer sloop is het doel. Het Nederlands Architectuurinstituut (NAi) adviseerde het concept van de wijken aan te houden, dat wil zeggen een stedenbouwkundig plan met een strak grid, laagbouw met platte daken in het groen en een concentratie van hoogbouw in het centrum. Ook wordt benadrukt dat het bij Emmen Revisited niet alleen om stenen stapelen gaat, maar ook om een sociaal proces.

Het fysieke beleid heeft in Angelslo al behoorlijk handen en voeten gekregen. In 2005 is het herontwikkelde winkelcentrum opgeleverd (uitbreiding en renovatie) en is de vernieuwing van de Landschaplaan en omgeving afgerond. Een verouderd gebied met een eenzijdige woningvoorraad van 334 woningen is hier veranderd in een gebied met gerenoveerde huurwoningen (212), nieuwbouw koopwoningen (54) en huurappartementen voor senioren (79). In aanvulling hierop is in 2006 een nieuw wijkpark ingericht met daarin veel aandacht voor natuurontwikkeling, spel en ontspanning. De bewoners hadden aangegeven hieraan behoefte te hebben.

De sociale vernieuwing vindt grotendeels plaats in projectvorm. Daarnaast neemt het verbeteren van de sociale veiligheid een belangrijke plaats in het wijkontwikkelingsprogramma 2005-2009 in. In het programma wordt de strijd aangebonden met zaken als inbraken, vernielingen, mishandeling, maar ook overlast en verloedering, overlast van omwonenden, overlast van jongeren, zwerfvuil en hondenpoep. Om de sociale overlast te bedwingen wordt geprobeerd de onderlinge contacten en het verantwoordelijkheidsgevoel van de bewoners te verbeteren. Voorbeelden van maatregelen zijn het organiseren van sport- en weerbaarheidsactiviteiten voor jongeren, het verbeteren van de thuissituatie van jongeren en een betere controle op naleving van de regels.

Een en ander wordt georganiseerd op basis van een convenant uit 1997 waarin gemeente Emmen, de woningcorporaties Wooncom en Domesta, de huurdersvereniging, en drie wijk- en buurtverenigingen (Angelslo, Emmerhout, Barges) zich hebben verbonden aan de uitgangspunten en doelstellingen van 'Emmen Revisited'. Daarbij is gekozen voor een werkwijze op basis van gelijkwaardigheid. Alle partijen werken vanuit hun eigen deskundigheid en met behoud van hun eigen verantwoordelijkheden. Het projectbureau initieert en coördineert de verschillende plannen en projecten en geeft vorm aan de manier waarop de verschillende partijen worden betrokken.

### *De huidige situatie*

Als we de data van het CBS bekijken voor Angelslo en die vergelijken met kenmerken van Emmen in het algemeen ontstaat het volgende beeld. Het aandeel allochtonen in de wijk in Angelslo is twee keer zo groot als voor Emmen als geheel. Met name het aandeel niet-westerse allochtonen legt hier gewicht in de schaal. Verder is de verhouding tussen koop en huur in Angelslo gelijkmatiger verdeeld dan in Emmen als geheel. Daarbij is de gemiddelde WOZ-waarde van woningen in Angelslo beduidend lager. Wat het inkomen betreft: mensen uit Angelslo zijn meer afhankelijk van een uitkering dan in het algemeen geldt voor Emmen. Angelslo kent naar verhouding een groot aantal niet-actieven. Het percentage lage inkomens en het gemiddeld inkomen per inkomensontvanger is grofweg gelijk aan dat van Emmen. Ook de leeftijd is globaal te vergelijken met de leeftijdsopbouw van de stad, met als kanttekening dat er een beperkt 'vergrijsd' beeld naar voren komt. In vergelijking met tien jaar terug is hier overigens wel een inhaalslag (verjonging) gemaakt.

*Geraadpleegde bronnen*

CBS, Statline.

Cusveller, S. (1997), *Emmen Revisited: Nieuw perspectief voor de naoorlogse woonwijken*. Bussum: THO-TH.

Huisman, J. (2007), *De opgepoetste parels van Emmen*. Emmen: Gemeente Emmen.

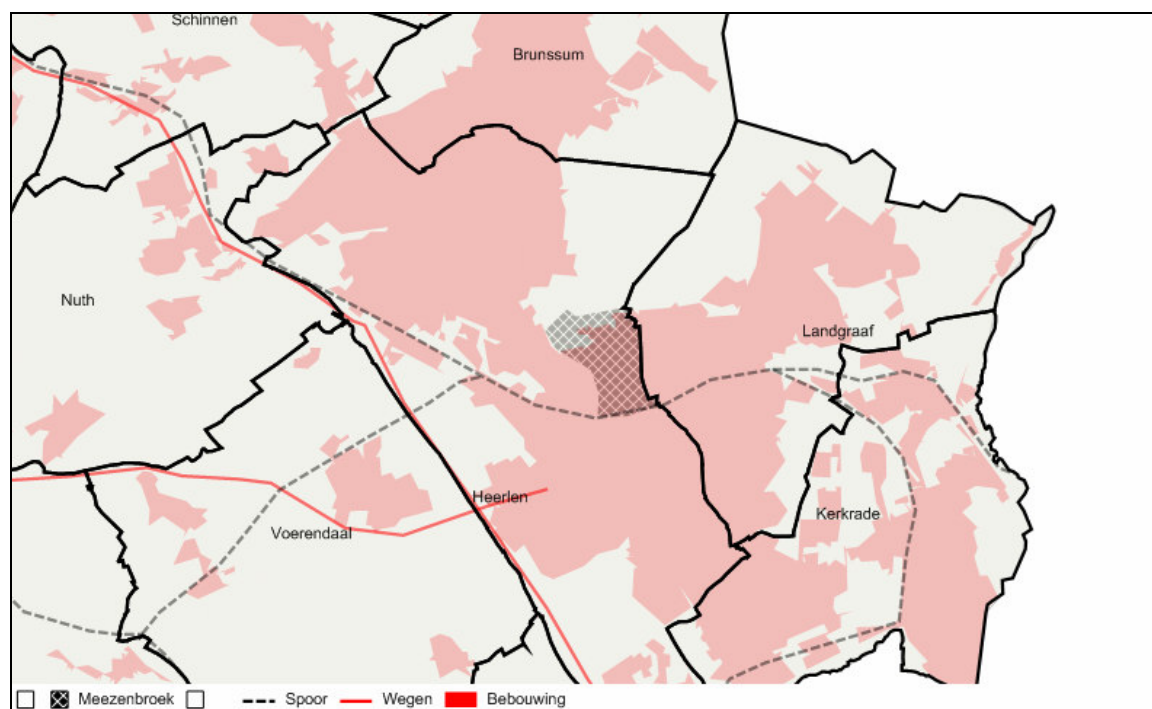
Website Kenniscentrum KEI.

## 4.7 Meezenbroek, Schaesbergerveld en Palemig (MSP), Heerlen

### *Inleiding*

MSP is een verzamelnaam voor drie vroeg-naoorlogse wijken uit Heerlen: Meezenbroek, Schaesbergerveld en Palemig. Net als De Kruiskamp in Amersfoort valt MSP onder de veertig aandachtswijken van het huidige kabinet. Het gaat om het postcodegebied 6415 met ongeveer 7.200 inwoners (zie kaart 4.6). MSP komt voort uit Oud-Meezenbroek dat in de jaren twintig zijn vorm heeft gekregen als mijnwerkerskolonie. De typische kenmerken van die kolonie is dat het vrij willekeurig is gebouwd, los van de huidige kern van Heerlen.

Kaart 4.6 De wijk Meezenbroek, Schaesbergerveld en Palemig (MSP) in Heerlen



### *De ontwerpgedachte*

De wijk MSP is in de jaren twintig ontstaan met de mijnwerkerskolonie Meezenbroek. In het begin van de vorige eeuw was de huisvesting van mijnwerkers een probleem: zogeheten kolonies, waar mijnwerkers bijeengepakt woonden, waren berucht vanwege stank, vuil en overlast door bijvoorbeeld openbaar dronkenschap. Daarnaast vielen veel mijnwerkersgezinnen ten prooi aan speculanten en huisjesmelkers die veel geld vroegen voor de erbarmelijke woningen.

Bestuurders en mijndirecties wilden dit probleem oplossen en zorgden er samen met de kerk voor dat er snel nieuwe buurten kwamen, met een kerk, een patronaat en nieuwe verenigingen om de mijnwerkers in hun vrije tijd van de alcohol af te houden. Door de mijnen en woningcorporaties aangestelde woninginspectrices hielden toezicht op de goede zeden en de goede bewoning van de woningen. Hoewel aan die nieuwe woningbouw vaak geen stedenbouwkundige plannen ten grondslag lagen, is die wel volgens een bepaald idee opgezet. Voor een goede en gezonde leefomgeving en ter voorkoming van gettovorming, zoals die in de omliggende buitenlandse industriegebieden had plaats gevonden, bouwde men ruim opgezette buurten van eengezinswoningen met een tuin. De achterliggende gedachte bij deze 'tuinwijken', zoals Meezenbroek, was tevens dat een dergelijke leefomgeving beter aansloot bij wat de mijnwerkersgezinnen

al kenden; veel mijn werkers kwamen namelijk uit een landelijke omgeving. Een grote tuin bood hun bovendien de kans eigen groenten te kweken en enkele dieren te houden. Dit had als bijkomend voordeel dat veel families een deel van hun eigen eten verbouwden en dat de kompels, naast hun afbrekende, ondergrondse werk, met de moestuin ook een scheppende activiteit in de buitenlucht hadden. Mijnkolonies zoals Meezenbroek kenden bovendien een eigen kerk, parochiehuis en verenigingen.

Voor de bouw van de 'tuinwijken' was een grote hoeveelheid grond nodig. Bovendien waren de beschikbare middelen voor de volkshuisvesting in die tijd beperkt. Daarom lieten de woningbouwverenigingen hun oog vallen op locaties waar de grondprijs laag was. Zoals ook in het geval van Meezenbroek. Dit was een aanvankelijk minder goed ontsloten plek in de nabijheid van de bestaande kernen. Een sterk verspreide bebouwing in de regio Heerlen was het gevolg. Pas midden jaren dertig nam de woningnood wat af, maar na de Tweede Wereldoorlog moesten weer in versneld tempo en op grote schaal nieuwe woningen worden gebouwd. Er ontstonden nieuwe buurten rond Meezenbroek die minder het karakter van een mijnwerkerskolonie hadden.

Vooraf na de Tweede Wereldoorlog is MSP gegroeid en ongeveer zes keer zo groot geworden als voor de oorlog. De wijk huisvestte met name arbeidersgezinnen met een relatief laag inkomen. De woningen en de ruimtelijke opzet waren klein. De grote gezinnen hadden vaak ook onvoldoende geld om te investeren in de woon- en leefomgeving of in vervolgoopleidingen en een beter toekomstperspectief. Dit heeft geresulteerd in een relatief hechte wijk met sterke sociale structuren, maar met weinig sociale dynamiek of mobiliteit. Hoewel de achtergrond van de drie deelwijken van MSP verschilt, zijn de verschillen niet meer zo relevant. Met name de zuidelijker gelegen wijk Schaesbergerveld groeit al decennia lang naar Meezenbroek toe. Rondom de oude kern van Meezenbroek zijn in de jaren vijftig en zestig veel nieuwe etagewoningen en eengezinswoningen gebouwd. Een deel van de oude kern is daarnaast gesaneerd. Het hele MSP kent momenteel een hoge woningdichtheid met veel relatief kleine woningen. Er is weinig groen in de buurt.

### *De ruimtelijke inrichting*

Binnen de drie wijken zijn enkele duidelijke clusters te herkennen: de lintbebouwing rondom de Schaesbergerweg en Kloosterkoolhof, de Leenhof, de oude tuindorpen van Meezenbroek, de rationele stadsuitleg uit de jaren vijftig met de Limburgiastraat als centrale as en de wijk Palemig. De Schaesbergerweg en Kloosterkoolhof kennen een stenig karakter waarbij de (lint) bebouwing direct aan de straat grenst. Het lint bestaat uit individuele percelen die door de jaren heen zijn ontwikkeld. Hierdoor is een grote variatie aan bebouwing ontstaan. De Schaesbergerweg en de Kloosterkoolhof waren in het verleden populaire vestigingsplaatsen voor bedrijven en winkels door de (doorgaande) verkeersfunctie van deze wegen. Na de afsluiting van de Schaesbergerweg ter hoogte van de Leenhof heeft deze weg zijn rol als logische vestigingsplaats verloren.

De Leenhof grenst aan de Schaesbergerweg en is een voorbeeld van een tuindorp. In tegenstelling tot het individuele karakter van de lintbebouwing langs de Schaesbergerweg bestaat de Leenhof uit een gepland ensemble. Het gebied tussen de vooroorlogse tuindorpen van Meezenbroek en de Schaesbergerweg is in de jaren vijftig volgebouwd met grondgebonden en portieketagewoningen. Het gebied vormt een schril contrast met de eerder genoemde buurten. De woningen zijn gebouwd in een geordende rechthoekige verkaveling en bieden weinig variatie in typologie en architectuur. Palemig, de meest noordelijke buurt, bestaat uit een aantal linten waarlangs een mengeling van historische en recente bebouwing op particuliere percelen is gelegen. Aan de oostzijde komen de linten samen bij de Barbarakapel. Door het beekdal van de Palemigerbeek en de aangrenzende groene omgeving wordt het landschappelijke karakter van Palemig vormgegeven en bevestigd. Dit beekdal vormt tevens een fysieke (en psychische) barrière naar Meezenbroek en Schaesbergerveld.

Opvallend aan MSP is verder dat het een hoge woningdichtheid met veel relatief kleine woningen kent en dat er relatief weinig groen is. Voor een groot gedeelte is MSP een woongebied. Toch herbergt de wijk een aantal maatschappelijke voorzieningen, zoals scholen, detailhandel, horeca en sportfaciliteiten.

### *Problemen*

In de loop van de tijd is er in MSP veel herbouwd en gerenoveerd. Het verval van de wijk werd echter vooral ingeluid door de sluiting van de mijnen. Op 14 december 1965 besloot de overheid dat de mijnen dicht moesten omdat er grote verliezen werden verwacht. Immers, de kolenproductie was in het buitenland veel goedkoper, en daarnaast was er in Slochteren een enorme gasbel gevonden. Bovendien werd olie steeds vaker als brandstof gebruikt in plaats van kolen. Kortom: slechte tijden voor de steenkoolwinning in Nederland. Hiermee verdween de belangrijkste werkgever voor mensen die in MSP wonen.

Inmiddels is gebleken dat er in MSP geen vervanging is gevonden voor de werkgelegenheid die de mijnen boden. De problemen in Meezenbroek zijn typisch voor een wijk in verval: een toename van onveiligheid door jongerenoverlast en criminaliteit, huiselijk geweld en drugsoverlast, een verarming van de buurt, beperkte voorzieningen, weinig groen en een erg slechte fysieke toestand van de woningen. Een positief element is dat de sociale cohesie in de wijk hoog wordt geacht. Inmiddels staat de wijk echter op verschillende lijstjes: de 56-wijken lijst, de lijst van twaalf wijken waarin sociale herovering centraal staat (van voormalig GSB-minister Pechtold) en de lijst van veertig aandachtswijken van de huidige minister van Wonen, Werken en Integratie, Ella Vogelaar.

Een bijkomende bijzonder aspect dat de opgave in MSP extra gecompliceerd maakt, is de bevolkingskrimp in de regio. Heerlen voert momenteel de lijst aan van gemeenten met de grootste afname van de bevolking in de periode 1995-2005. Heerlen zal in 2025 bijna 16.000 inwoners minder tellen dan in 2005. Voor het hele Parkstad Limburg gebied (inclusief onder meer Kerkade, Landgraaf en Brunssum) zal de komende dertig jaar de krimp ongeveer 70.000 bedragen. In de omgeving van Parkstad vindt de komende jaren een bevolkingsdaling plaats van ongeveer 27 procent. Dit geldt overigens ook voor Maastricht. De verwachting is dat de gemiddelde woningbezetting zal dalen naar een huishouden van ongeveer 1,96 persoon per woning (voor Nederland in het algemeen is dat ongeveer 2,3). Het gevolg van deze krimp is dat er in de hele Parkstad inmiddels een overschot is van ongeveer 30.000 woningen. Tegen deze achtergrond moeten de problemen rond Heerlen en dus ook in MSP nu opgelost worden. Oorzaak van de krimp is de demografie: ontgroening in combinatie met de vergrijzing. Veel mensen hebben nog in de jaren negentig een woning gekocht op basis van een aflossingshypothec, maar kunnen die nu niet meer verkopen, want de prijzen zijn zo gedaald dat er verlies op wordt gemaakt. Voor bijvoorbeeld oude mensen die naar een verzorgingstehuis moeten is de situatie nog nijpender. Inmiddels denkt de gemeente Heerlen na over oplossingen zoals een slooppremie: projectontwikkelaars zijn dan verplicht twee woningen te slopen voordat ze een nieuwe mogen bouwen, of een bedrag te storten in een sloopfonds. Echter, tegen de achtergrond van de grote waardevermindering van vastgoedkapitaal zullen dergelijke initiatieven het moeilijk krijgen.

### *Het beleid*

Het fysieke beleid zal sterk worden ingezet op de bouw van woningen voor een vergrijzende bevolking. Ten tweede wordt ingezet op het beter bereikbaar maken van de wijk. Een specifiek probleem is dat er in het verleden wel verbindingswegen waren, maar die zijn in de loop van de tijd doorkruist door nieuwe infrastructuur en bebouwing. Daardoor is MSP slecht bereikbaar.

In Palemig en Meezenbroek is er de ambitie om de identiteit van de deelbuurten te behouden en te versterken. Dat betekent in Palemig het in stand houden van de lintbebouwing. Verder moeten de voorzieningen in Meezenbroek voor Palemig beter bereikbaar worden met de fiets en te voet. De identiteit van

Meezenbroek wordt versterkt door het creëren van een duidelijke entree op de toegangswegen in de vorm van karakteristieke gebouwen, groen of kunstwerken. De plannen voorzien verder in een nieuwe impuls voor de oude kern. Een corporatie wil daar in principe renoveren. Probleem bij het maken van de plannen is echter dat de huidige kwaliteit van de woningen erg slecht is. Daarbij moet veel bouwtechnisch onderzoek worden gedaan.

Mede met het oog op de bevolkingskrimp worden in de periode 2007-2020 in MSP 759 woningen gesloopt. Daar komen 414 woningen voor terug en 470 woningen worden gerenoveerd. Er blijven 644 woningen staan en de verkoop van bestaand bezit wordt gecontinueerd. Vrijkomende locaties worden ingezet voor woningbouw of functieverandering met meer ruimte voor recreatie, ontmoeting en ontspanning: 'groen voor grijs'. Het project Kasteellaan moet de wijk een nieuwe entree verschaffen. Aan weerszijden van deze laan worden te kleine woningen vervangen door nieuwbouw. Woningcorporatie De Voorzorg start hier in 2007 de bouw van 73 ruime zorgwoningen voor senioren, bestaande uit verschillende categorieën zorgwoningen. Zo komen er 47 grondgebonden woningen met verdiepingswoningen in twee en drie lagen met een gemeenschappelijke ruimte annex zorgaccommodatie. Vanuit deze zogenaamde zorgunit kan extramurale zorg (zorg aan huis) geleverd worden. Ook mensen uit de rest van de wijk kunnen van deze zorg gebruik maken. De Kasteellaan (inclusief het Etosplein) is ten slotte een zoekgebied voor een concentratie van eerste lijnsvoorzieningen (arts, fysiotherapeut, apotheek, en dergelijke).

Behalve fysieke plannen zijn in het kader van het wijkactieplan voor Meezenbroek ook diverse sociale doelen gesteld. Deze plannen staan beschreven in het wijkactieplan. Het plan is begin 2007 opgesteld door gemeente Heerlen en woningcorporatie Woonpunt. Het wijkactieplan is ingedeeld in vijf verschillende onderdelen, die elk verschillende projecten omvatten. Ten eerste zijn er projecten voor wonen; het doel is daarbij het creëren van een gedifferentieerde en kwalitatief goede woningvoorraad. Dit betreft projecten als de renovatie van gebouwen en verbetering en verfraaiing van de openbare ruimte. Ten tweede heeft de gemeente zich tot doel gesteld de werkgelegenheid in de wijk te verbeteren. Het doel is meer participatie in de buurt van mensen zonder werk en het ontwikkelen en stimuleren van de creatieve industrie. Hieronder vallen projecten betreffende buurteconomie en de detailhandel. Het derde speerpunt is om de scholing van jongeren te verbeteren. Het doel is om alle kinderen uit de buurt kansen te bieden op het gebied van ontwikkeling, educatie, cultuur, sport en vrijetijdsbesteding. Het gaat dan om projecten rondom de ontwikkeling van een brede school, ontmoetingsplekken voor jongeren en het creëren van een cultuurhart. Ten vierde zet de gemeente in op integratie. Allochtonen en autochtonen moeten meer met elkaar in contact komen en samenwerken zodat de wijk beter kan functioneren. Het gaat hier onder meer om projecten als ouderadviseurs en het uitbreiden van het activiteitenaanbod. Tot slot heeft de gemeente de ambitie om de veiligheid in de wijk te vergroten, zowel door een gebiedsgerichte als persoonsgerichte aanpak. Dit betreft projecten zoals het terugdringen van jongerenoverlast en huiselijk geweld.

### *De huidige situatie*

De verhouding tussen allochtonen en autochtonen in de wijk MSP is met elf procent iets hoger dan voor heel Heerlen (zeven procent). De WOZ-waarde in de wijk MSP (€ 113.000) is een stuk lager dan gemiddeld in Heerlen (€ 130.000). Binnen de wijk MSP zijn ook grote verschillen. Zo is de WOZ-waarde in de Burettestraat en omgeving gemiddeld € 95.000, en in de buurt Palemig € 167.000. Verder is de verhouding tussen huur en koop ook erg scheef. Voor de hele wijk MSP, met daarbinnen grote verschillen, is het aandeel huurwoningen 65 procent. In Heerlen is het aandeel huurwoningen in het woningbestand 55 procent. Tot slot is ook het gemiddelde inkomen per inkomensontvanger in de wijk MSP (€ 14.500) lager dan gemiddeld in Heerlen (€ 16.100). Het aantal uitkeringsontvangers in de wijk MSP is ook een stuk hoger. Vooral de huishoudens in de Burettestraat en omgeving scoren hoog met 42 procent uitkeringsgerechtigden. Palemig heeft relatief weinig uitkeringsgerechtigden (achttien procent). Voor heel Heerlen is het per-

centage uitkeringsgerechtigden 26. Uit deze cijfers blijkt dat de buurt Palemig het gemiddelde van MSP omhoog trekt. Op basis van de CBS-cijfers kan geconcludeerd worden dat de huidige problemen van MSP zich voornamelijk in Meezenbroek en Schaesbergerveld voordoen.

#### *Geraadpleegde bronnen*

Braad, R. (2006) Buurten in vroegere tijden: de mijnkolonie. *Weller magazine*, no 2., pp. 1-3; CBS, Statline.

Dam, F. van, C. de Groot, F. Verwest (2006) *Krimp en Ruimte, Bevolkingsafname ruimtelijke gevolgen en beleid*, RPB, Nai Uitgevers, Den Haag.

Engbersen, G., E. Snel, J. de Boom (2007) *De adoptie van wijken, Een evaluatie van 'nieuwe coalities voor de wijk'*, Erasmus Universiteit Rotterdam, RISBO Contractresearch BV.

Inrichtingsvisie Meezenbroek-Schaesbergerveld-Palemig (2005) *Concept planvisie*. Plangroep Heggen BV, Born.

Website van Kenniscentrum KEI.

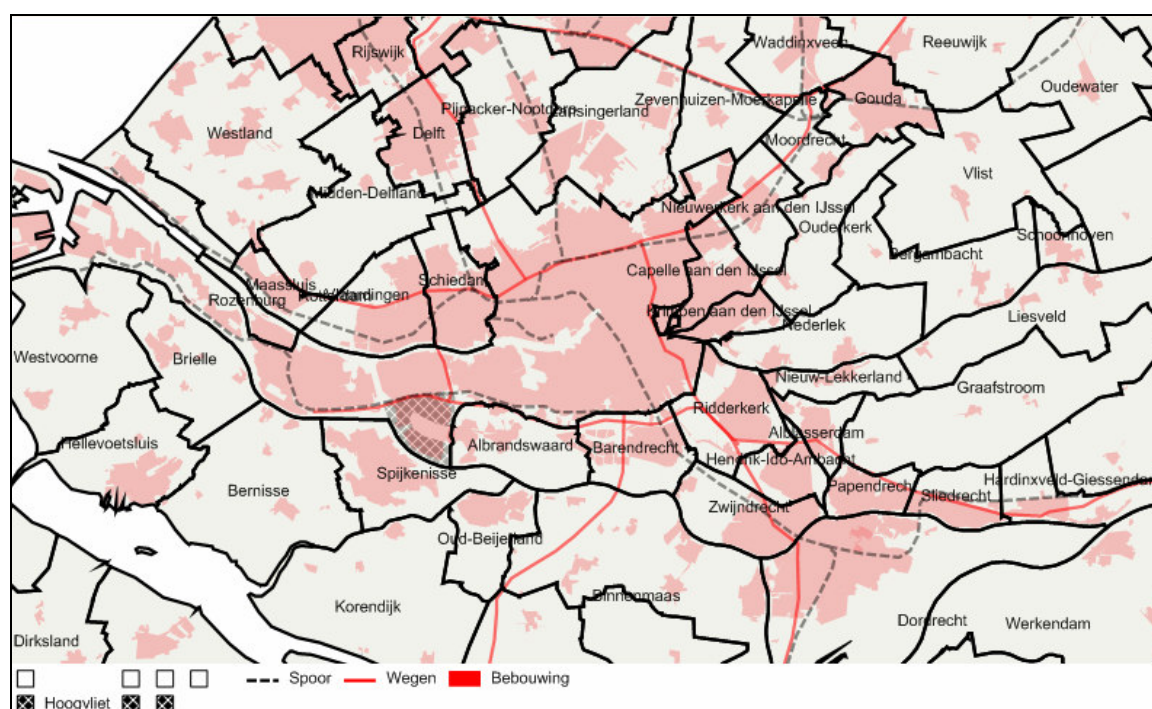
## 4.8 Hoogvliet, Rotterdam

### Inleiding

De casus van de wijk Hoogvliet schetst een beeld van de grootste problemen die zich in de regio van Rotterdam op wijkniveau hebben afgespeeld in de afgelopen 35 jaar. Hoogvliet was ooit bedoeld als een New Town die model zou staan voor de toekomst, maar heeft die ambitie nooit, althans in de vorige eeuw, kunnen waarmaken. Sterker nog, Hoogvliet werd model voor een wijk zoals het niet moest. Inmiddels hebben overheden en corporaties veel energie in de wijk gestoken. Het resultaat is dat Hoogvliet een doorstart maakt en misschien wel de New Town wordt van de 21<sup>ste</sup> eeuw.

In de casusbeschrijving staan alle (sub)wijken van Hoogvliet centraal (zie kaart 4.7). Het gaat om de postcodegebieden 3192 (dat als een stedelijk naorlogs compact woonmilieu kan worden gezien), 3193 (dat als een groen kleinstedelijk woonmilieu kan worden gezien) en tot slot 3194 (dat als een stedelijke naorlogs grondgebonden woonmilieu kan worden gezien).

Kaart 4.7 De wijk Hoogvliet in Rotterdam



### De ontwerpgedachte

Hoogvliet is de eerste serieuze Nederlandse poging om een satellietstad te realiseren. Bij de ontwikkeling van satellietstad Hoogvliet (gelegen op achttien kilometer van Rotterdam) werd de totstandkoming van een 'complete, stedelijke gemeenschap' nagestreefd. Het oppervlak besloeg zo'n vierhonderd hectare. Hoogvliet is gepland tussen 1946 en 1954 en gerealiseerd na 1954. De voornaamste reden om tot de stichting van Hoogvliet over te gaan lag in de enorme groei van de havens in de richting van de Maasvlakte. Toen de Bataafse Petroleum Maatschappij (BPM, het latere Shell) in 1946 meldde dat zij haar reeds voor de Tweede Wereldoorlog geplande havenontwikkeling ten westen van het dorp Pernis tot uitvoering wilde brengen, was de gemeente Rotterdam genoodzaakt na te denken over de huisvesting van de toekomstige arbeiders in de nieuwe havengebieden. Zij besloot, gezien de verwachte groei en de tekorten in de be-

staande woningmarkt in deze regio, om de groei geconcentreerd op te vangen in een woonkern die ruimte zou moeten bieden aan circa 50.000 inwoners.

Het ontwerp voor deze satellietstad moest aan een aantal basisvoorwaarden voldoen: het moest zowel naar omvang (capaciteit) als naar samenstelling (structuur) gekenmerkt worden door een grote mate van flexibiliteit. De realisatie moest een ononderbroken voortgang krijgen (naadloos gefaseerd proces). De vestiging moest een eigen aantrekkelijkheid en identiteit krijgen en zowel verkeerstechnisch als maatschappelijk en bestuurlijk zijn verbonden met Rotterdam. Als start van het ontwerpproces werd in 1946 door een groepje Rotterdamse ontwerpers een excursie gemaakt om de Engelse voorbeelden van Howards tuinstadidee te bezoeken en bestuderen. Daarnaast werd in het museum Boijmans van Beuningen een tentoonstelling gewijd aan de wederopbouw in Engeland: 'De opbouw'. De tentoonstelling sloeg in als een bom: gemeenteambtenaar en architect Jaap Bakema liet zich enorm inspireren en deed er verslag van in het tijdschrift *Bouw*. Bakema was vooral enthousiast over het feit dat de Engelse plannen voor New Towns gebaseerd waren op analyses hoe mensen daadwerkelijk in hun stadswijken leefden, werkten, hoe ze relaties aangingen, waar ze recreëerden en aan religieuze zingeving deden. Engeland was modern en liep ver voor op Nederland; dat was de gedachte. Enkele Engelse ontwerpers werden zelfs tijdelijk agetrokken om het ontwerpteam Hoogvliet te ondersteunen. De eerste wijk in Hoogvliet, die klaar was in 1956, heet dan ook Nieuw Engeland.

Het stedenbouwkundig ontwerp van deze volledig nieuwe stad startte bij de kern, het oude dorpje Hoogvliet, dat moest wijken voor het nieuwe centrum. Uit de opeenvolgende reeks van schetsmodellen blijkt dat ook in Nederland de ontwerpers worstelden met de vertaling van Howards idee. De plannen voor Hoogvliet passen goed in een wereldwijde trend van New Town ontwikkeling. Die kwamen voort uit een behoefte aan meer regionale planning en moderniteit van ontwerpen: ze werden vaak compromisloos en radicaal ingezet.

Waar Howard, en de meeste Engelse initiatieven van voor 1945, uitgingen van een gefaseerd model dat van onderaf door vele groepen en collectieven werd vormgegeven en ingevuld, werd in Rotterdam uitgegaan van een blauwdruk die door de lokale overheid in zijn geheel werd ontworpen en ingevuld. Hoogvliet is in vele opzichten volgens Howards visies ontwikkeld. Te beginnen met de positionering. Howard voorzag de satellietstad als een stedelijke, zelfvoorzienende eenheid, gesitueerd nabij zijn economische ruggengraat. In de Rotterdamse situatie: een stad op 'fietsafstand' of 'onder de rook' van de fabrieken van de BPM. Daar waar Howard de tuinstad geschikt achtte voor maximaal 30.000 inwoners die allen 'te voet' hun voorzieningen konden bereiken, is in Hoogvliet echter zoals gezegd vanaf de eerste schetsen uitgegaan van een stad van ongeveer 50.000 inwoners.

In de eerste schetsen uit 1947 is de stad Hoogvliet opgebouwd rondom een centraal gelegen centrumzone aan een park ontsloten door enkele ringwegen. Gepoogd werd het ontwerp aan de lokale setting aan te passen. Het bestaande lintdorp en de getijdengeul bepaalden respectievelijk de positionering van het centrum en de verspreiding van hoog- en laagbouw over een deel van Hoogvliet.

Het ontwerp voor de verkeersomsluiting in een klein buurtje in de wijk Zalmplaat van ontwerper Hartsuyker is ook bijzonder. Het is opgezet volgens een zogenaamde cul-de-sac. Dit is een lusvormige ontsluitingsweg voor bestemmingsverkeer. Zij ontsluit de woonbuurt of wooneenheid voor het autoverkeer en heeft verbinding met de doorgaande verkeersweg. De verkaveling laat een zorgvuldig ontworpen combinatie zien van openbare, collectieve en privé-ruimten. In de overgang van de straat naar de woningen 'bemiddelt' een reeks als kleine huisjes vormgegeven bergingen. De bergingen worden onderling verbonden met een luifel die ook over de openbare stoep heen gaat.

De Rotterdamse ontwerpers gingen, net als Howard, expliciet uit van een locatiespecifiek ontwerp. Halverwege de uitvoering werd in Rotterdam het begrip 'satellietstad' bewust aan de kant gezet en verder

uitgebouwd onder de noemer 'forenzennederzetting'. De (economische) afstand tussen Hoogvliet en haar moederstad bleek te gering.

### *De ruimtelijke inrichting*

Het grootste deel van Hoogvliet is gebouwd tussen 1945 en 1971. Het bestaat uit de volgende wijken: Nieuw Engeland (1951/1953), Digna Johanna (1958), Westpunt (1959), Meeuwenplaat (1959), Oudeland (1962), Centrum (1963), Zalmplaat (1966), Middengebied (1974), Boomgaardshoek (1981) en Tussenwater (1999).

Wat betreft de ligging van Hoogvliet zijn twee zaken kenmerkend: ten eerste de relatief grote afstand tot het Rotterdamse stadscentrum (achttien kilometer), de nabijheid van de petrochemische industrie en de aanwezigheid van metrostations. Ten zuiden ligt de Oude Maas. Langs de Oude Maas ligt het recreatie- en natuurgebied het Ruigeplaatbos en het park Heerlijkheid Hoogvliet (het Arboretum Hoogvliet is slechts een onderdeel van de Heerlijkheid). In de toekomst zal de A4 doorgetrokken worden naar Hoogvliet (de plannen hiervoor zijn nog niet vastgesteld). Hoogvliet ligt vlakbij de snelwegen A4 (Beneluxtunnel) en A15. Een brug over de Oude Maas, de Spijkenisserbrug, verbindt de plaats met Spijkenisse. Ook is Hoogvliet later aangesloten op het Rotterdamse metronet; de drie Hoogvlietse metrostations worden bediend door zowel de Erasmuslijn. (een lijn via Rotterdam-Zuid naar het centrum) als de meer recente Calandlijn (een lijn naar Schiedam over het water).

In het zogenaamde Middengebied, een benaming voor het midden van Hoogvliet rond metrostation Hoogvliet, bevinden zich de belangrijkste voorzieningen: een groot winkelcentrum: de Binnenban, een zwembad en een sportcomplex van de bekende Rotterdammer Chris de Korte (Sportschool de Korte). Op de parkeerplaats vindt op donderdag de weekmarkt plaats. Verder zijn er enkele kleine winkelcentra voor de dagelijkse boodschappen.

Een andere belangrijke zone voor Hoogvliet is de wijk Gadering waar de meeste bedrijvigheid is geconcentreerd. Deze wijk, bedoeld voor bedrijven die zich richten op de Rotterdamse haven, ligt in het noorden (noordoosten) van Hoogvliet en is gelegen aan de A15. Het beslaat 64 hectare, waarvan in 2007 nog 4,7 hectare beschikbaar was.

Van de woonwijken valt Nieuw Engeland op, omdat het in de laatste jaren van de jaren tachtig en begin jaren negentig geherstructureerd is. Boomgaardshoek is de wijk waar de meeste koopwoningen staan en waar de situatie in Hoogvliet er het best aan toe is. Zalmplaat vervult een middenpositie met ook veel laagbouw. De wijk Tussenwater, tot slot, is nieuw en staat model voor de toekomst van Hoogvliet.

### *Problemen*

De problemen zijn in gang gezet door een combinatie van factoren: de olie-crisis, de groei van Spijkenisse, de automatisering in de industrie, de explosies in de petrochemie en gezondheidsvraagstukken in algemene zin, en een factor die min of meer volgde uit de eerste vier: een negatief imago van Hoogvliet.

Ten eerste waren er de oliecrisis van 1973 en 1979. Hierdoor begon men te twifelen aan de absolute groei van de economie, die tot die tijd veel optimisme gaf. Door publicaties als 'Limits to Growth' van de Club van Rome uit 1972, ging milieu een grotere rol spelen en werd duidelijk dat de ongebreidelde groei van de economie grenzen zou kennen. De ooit geplande 50.000 woningen voor Hoogvliet zouden wel eens nooit gehaald gaan worden.

Ten tweede werd in 1972 Spijkenisse aangewezen als groeikern en volgens een vergelijkbaar recept als Hoogvliet gebouwd. Voor Spijkenisse werd een plan geschetst voor 80.000 inwoners. Naast een fors aantal extra woningen werd in Spijkenisse een vrijwel identiek regionaal voorzieningscentrum geprojecteerd, compleet met een theater, bioscoop, winkels, ziekenhuis en bibliotheek.

Een derde ontwikkeling van betekenis was de verregaande automatisering in de petrochemische industrie. In de hoogtijdagen werkten er ongeveer 7.000 arbeiders in de Shell-fabrieken, in 1999 waren dat er nog honderd. Er waren minder werknemers nodig, wat de noodzaak van woningbouw in Hoogvliet verminderde. Door de ontwikkeling van Spijkenisse en de beperkte behoefte vanuit 'de haven' werd het bouwproces gestaakt. Het aantal inwoners bleef steken op 35.000. Hoogvliet werd ten zuiden van de Groene Kruisweg en het Middengebied (oorspronkelijk bedoeld als centrumgebied) afgebouwd met grondgebonden eengezinswoningen bestemd voor financieel daadkrachtigere gezinnen. Hierdoor ontstond een tweedeling tussen Hoogvliet Noord (portieketagewoningen met veel immigranten) en Hoogvliet Zuid (eengezinswoningen en autochtone Rotterdammers).

Op de vierde plaats bleek dat de petrochemische industrie steeds meer stank en vervuiling veroorzaakte. Onderzoeken wezen uit dat de kwaliteit van het drinkwater en de lucht in Hoogvliet tot de slechtste in de regio behoorde. Daarnaast bleek de grond flink verontreinigd doordat Hoogvliet ooit werd gebouwd op terreinen die waren opgespoten met vervuild baggerslib uit de havens. Een aantal forse explosies en ongelukken die in de diezelfde tijd plaatsvonden in de Shell-fabrieken vergrootten de problemen verder. In 1968 kwamen door een explosie in de Shell-raffinaderij twee werknemers om het leven en tot diep in Hoogvliet sneuvelden ramen en scheurden plafonds. In totaal werd op die dag 15.000 m<sup>2</sup> aan glas vervangen.

Het resultaat van dit alles was dat Hoogvliet een zeer slecht imago kreeg. Tussen 1976 en 1985 trokken bijna 6.000 mensen uit Hoogvliet weg. Met name het relatief arme noorden van Hoogvliet werd langzaam maar zeker een perifere restwijk van Rotterdam. Hoogvliet kreeg de weinig benijdenswaardige titel van 'afvoerputje' van de woningmarkt en werd getekend door verhuurproblemen en een cumulatie van sociale problemen. Vooral jongeren in Nieuw Engeland zouden zich verliezen in een werkloosheidscultuur en wetteloos gedrag<sup>9</sup>. Het iets rijkere zuiden van Hoogvliet werd er ook op aangekeken.

De volgende zes ontwerpprincipes op basis waarvan Hoogvliet is gebouwd, zijn volgens de geraadpleegde bronnen mede oorzaak van de huidige problemen. Ten eerste de grote hoeveelheid van gemakkelijk toegankelijke sociale huurwoningen. Ten tweede het gebrek aan kwalitatief hoogwaardig onderhoud. Hierdoor creëert de massabouw en de verwaarloosde gevelbehandeling een saaie en soms treurige woonomgeving. Ten derde is in de loop van de tijd de differentiatie naar woningtype verschaald. De eenzijdige woningvoorraad, met name portiek- en galerijwoningen zonder lift, is hierdoor verstrekt. Ten vierde is het concept van de wooneenheid (een stempel uit de wijkgedachte) al snel functioneel verouderd geraakt. Door de toegenomen mobiliteit en welvaartsgroei (waardoor bewoners de wijk verlaten hebben) trekken de woningtypen nu vooral nieuwe armere doelgroepen. Ten vijfde zijn de wijken in Hoogvliet voorzien van zeer veel (semi) openbare ruimte, afgestemd op de doelgroepen van destijds. Vaak heeft deze openbare ruimte een onduidelijke functie, waardoor het een onbestemd karakter krijgt. Bovendien is (goed) onderhoud een kostbare zaak en bestaat er geen overeenstemming welke instantie daar verantwoordelijk voor is: de wooneigenaren/huurders of de gemeente. En tot slot is er van de flexibele opzet geen sprake gebleken. De sterke functiescheiding, er wordt vooral veel gewoond, met de daarbij behorende maatvoering beperken een verandering van gebruik. Dit geldt met name voor winkelstrips en sociaal culturele voorzieningen. Deze voorzieningen verliezen als gevolg van verminderend draagvlak en een hogere drempelwaarde hun functie. Dit is zichtbaar in Nieuw Engeland, DJ-polder en Westpunt.

Eind jaren tachtig drong het tot beleidsmakers door dat er iets moest gebeuren in Hoogvliet. Op dat moment (in 1988) was in bijna alle wijken in Hoogvliet meer dan de helft van de woningen in het bezit van sociale verhuurders, met name de Stichting voor Volkshuisvesting en bouwvereniging Patrimonium (thans

---

<sup>9</sup> De problemen in Hoogvliet inspireerden documentairemaker Gerard d'Olivat tot het maken van 'Kroniek van een ghetto' een documentaire over de problemen in Hoogvliet, waarvoor hij in 1996 genomineerd werd Gouden Kalf voor de beste korte documentaire tijdens het Nederlands Filmfestival van dat jaar.

Woonbron en Vestia). Het feit dat de woningvoorraad van bijna hele wijken in eigendom is van steeds één corporatie is in organisatorisch opzicht voordelen. Het gevoel dat er iets moest gebeuren, werd versterkt door de documentaire van Gerard d'Olivat, *Kroniek van een Getto* (1996), waaruit een beeld naar voren kwam van een Amerikaanse getto met alles erop en eraan: drugsbendes, geweld en een gebrek aan gezag. Grote afwezigheid in de documentaire was de lokale overheid. Behalve de omgeving waren ook de woningen zelf niet meer in staat om bewoners vast te houden. Woningen voldeden niet meer aan de moderne eisen. Ze waren te klein (gemiddeld ongeveer vijftig m<sup>2</sup>), hadden geen centrale verwarming en geen lift.

### *Het beleid*

Als eerste zijn de problemen in Nieuw Engeland aangepakt, dat al in de jaren tachtig als een getto werd gezien. Van de 1.200 woningen in die wijk, waren er negenhonderd sociale huur. De gemeente heeft geprobeerd de wijk te verbeteren met een grote sloop van vierhonderd meergezinswoningen (de woningcorporatie had er zelfs duizend willen slopen) en een renovatie van zo'n zeshonderd woningen. Onderdeel van het plan was ook het bouwen van duurdere sociale huurwoningen in Nieuw Engeland. Het plan was niet geheel succesvol. Omdat de meeste mensen niet meer terugkwamen in de nieuwbouw, werd de sterke sociale band met de buurt afgebroken. Verder bleek dat de nieuwe woningen niet veel duurder waren dan de oude, waardoor het positieve effect van het plan gering is geweest.

Begin jaren negentig werd duidelijk dat de problemen voor Hoogvliet ook buiten Nieuw Engeland buitenproportionele vormen hadden aangenomen. Naast sociale problemen ging het om grote problemen in de woningvoorraad. Er was sprake van onverhuurbaarheid en leegstand. Begin jaren negentig stonden zo'n duizend woningen in Hoogvliet leeg. De mutatiegraad (percentage van de woningen dat op enig moment leeg staat) bedroeg 15 – 25 procent; de gemiddelde leegstandsduur was twee jaar. Een belangrijke rol in de erkenning van de problematiek speelde een nieuwe politieke partij, het IBP. Die kwam halverwege de jaren tachtig op in Hoogvliet, als reactie op de annexatie van delen van de gemeente Poortugaal en de annexatie van gebieden door Rotterdam. IBP verzette zich tegen de inlijving van Poortugaal. Een deel van de wijken Zalmplaat en Meeuwenplaat is in de jaren zestig gebouwd op grondgebied van Poortugaal. Het IBP kreeg in 1991 een groot aantal zetels. De voorzitter van toen, Hans Elemans, begon met een planmatige sociale aanpak voor de Antilliaanse gemeenschap in Hoogvliet, waarbij gerichte sociale projecten samen met de Antilliaanse gemeenschap werden opgepakt. Een voorbeeld is het project Veilig Op Straat (VOS), waarbij jongeren toezicht houden op het winkelcentrum onder begeleiding van de politie. De kleine criminaliteit daalde daar in een half jaar tijd met tachtig procent. Verder ontstonden er meer resocialisatieprojecten, zoals Opboxen (bokschoon voor stuurloze jongeren met persoonlijke begeleiding bij het ontwikkelen van sociale vaardigheden en het vinden van een baan), Hoezo Crimineel, opvoedingsondersteuningspunten, basiseducatie, agressiebeheersing en Nederlandse taal. Hans Elemans ontving voor zijn werk in 1994 de Nederlandse Antillenprijs en in 1998 de verkiezing tot de Beste (lokale) Volksvertegenwoordiger. In 1996 is ook officieel de Brede School De Notenkraker gestart. Hier werd schoolmaatschappelijk werk geboden ter ondersteuning van kinderen en de situatie bij hen thuis. Alle inwoners van de wijk Oudeland hadden van 's ochtends vroeg tot 's avonds negen uur toegang tot het schoolgebouw. Kinderen, maar ook volwassenen konden er leren. Ook kwam er opvang voor zwerfjongeren. In de jaren negentig zijn partijen ook begonnen met het meten van de leefbaarheid. In 1996 wilde slechts 48 procent van de inwoners in Hoogvliet blijven wonen; al in 1998 was dat veranderd in 75 procent. In 1996 werden criminaliteit en drugsoverlast nog genoemd als grootste problemen. In 2003 waren dat slecht verkeersgedrag, rommel op straat en jongerenoverlast in Hoogvliet-Zuid. Gemiddeld gaven de inwoners Hoogvliet een rapportcijfer 7.

De fysieke ingrepen hebben vooral eind jaren negentig plaatsgevonden. Met geld van het grote-stedenbeleid stelden de deelgemeente en de woningcorporaties in 1998 een plan op (Strategische Wijkaanpak voor Hoogvliet Noord en de Maasranden). Het idee: de trend keren door een grote herstructu-

ring van de woningvoorraad door te voeren. Het plan was om bijna 5.000 goedkope huurwoningen (bijna de helft van de goedkope voorraad en iets minder dan een derde van alle woningen in Hoogvliet) te vervangen door een zo groot aantal beter in de markt liggende nieuwbouwwoningen en de verkoop van 2.000 huurwoningen. In het plan is opgenomen dat deels sociale woningen worden teruggebouwd, maar dat het percentage sociale huur wel moet teruglopen van 62 naar 45 procent. In 2010 moet zestig procent van de woningen in Hoogvliet tot de koopsector behoren, terwijl dat percentage voorheen twintig bedroeg. Ook staan duizenden woningen op de nominatie voor aanpassing en verbetering.

De woningopgave is onderdeel van een nieuw stedenbouwkundig plan voor Hoogvliet. In 1997/98 gaf woningcorporatie WoonbronMaasoevers, die 8.000 van de 17.000 woningen in Hoogvliet in beheer heeft, opdracht om een inventarisatie van de woningen te maken. Stedenbouwkundige Ashok Bhalotra van het Rotterdamse bureau KuiperCompagnons kreeg de opdracht een stedenbouwkundig plan te maken voor een nieuwe woonwijk in het Oedevlietsepark (Meeuwenplaat). Dit leidde tot de strategische visie 'Het nieuwe Hoogvliet is het oude niet', waarin uiteindelijk de conclusie werd getrokken dat er in twaalf jaar tijd 4.800 woningen zouden moeten worden gesloopt en weer teruggebouwd. De plannen van Bhalotra moeten in 2015 zijn uitgevoerd.

Naast sociale en fysieke ingrepen is in 2001 op initiatief van toenmalig wethouder Herman Meijer de Stichting Internationale Bouwtentoonstelling Hoogvliet (WiMBY!) opgericht. Het doel was om de herstructurering van Hoogvliet niet te laten afglijden tot een ordinair sloop- en bouwproject, maar de herstructurering te zien als een bijzondere bouwopgave. Hoogvliet moest hip worden door middel van experimentele projecten. Deze werden onder leiding van WiMBY! geïnitieerd en in samenwerking met de stakeholders van de herstructuringsoperatie uitgevoerd.

Bij de transformatie van Hoogvliet is er voor gekozen om relatief veel tijd in draagvlak van de bewoners te steken. In belangrijke mate vormen bewoners van Hoogvliet en inwoners uit Spijkenisse de doelgroep voor de nieuwe woningen. Uit de tevredenheids- en leefbaarheidsindicatoren blijkt dat Hoogvliet het inmiddels net zo goed of slecht doet als geheel Rotterdam. De aanvankelijke achterstand van de wijk Hoogvliet in de Rotterdamse regio is door de transformatie en de wijze waarop de transformatie heeft plaatsgevonden gedicht.

### *De huidige situatie*

Inmiddels is de situatie in Hoogvliet sterk verbeterd. Dit is ook zichtbaar uit de cijfers van het CBS. Het beschreven postcode gebied 3192 (Zuid) bevat de wijken Meeuwenplaat en Zalmplaat, 3193 (West) bevat Nieuw Engeland en Westpunt en 3194 (Noord) de wijken Oudeland, Gadering en Tussenwater. De meeste cijfers betreffende de woningvoorraad en het inkomen liggen of net onder, gelijk of boven het gemiddelde voor heel Rotterdam. Ook in de tevredenheidsscores van de bewoners is Hoogvliet op het Rotterdams gemiddelde gekomen. Over de leeftijd en de bevolkingssamenstelling in de wijken kan worden gezegd dat vooral Hoogvliet Zuid wat grijzer is, en Hoogvliet West en Noord wat groener. Verder is het opvallend dat Hoogvliet Zuid, voor Rotterdamse begrippen, een relatief 'witte' wijk is.

### *Geraadpleegde bronnen*

Blom, A., B. Jansen, M. van der Heide (2004) *Typologie van de vroeg na-oorlogse wijken*. In opdracht voor de Rijksdienst voor de Monumentenzorg.

Boggelen, O. van (1990) *Basis voor een beheerbeleid in Hoogvliet, Een onderzoek naar de doelgroepen van na-oorlogse woonwijken in een satellietstad*, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen.

CBS, Statline.

Crimson Architectural Historians & Felix Rottenberg (2007) *WIMBY! Hoogvliet, Toekomst, verleden en heden van een New Town*, of: het grote WIMBY boek, NAI Uitgevers, Rotterdam.

Uitermark, J. , J-W. Duyvendak (2007) *Gentrification as a governmental strategy: social control and social cohesion in Hoogvliet Rotterdam*.

Senter Novem Website duurzaam bouwen.

Website WIMBY met illustraties van de ontwerpschetsen voor Hoogvliet.

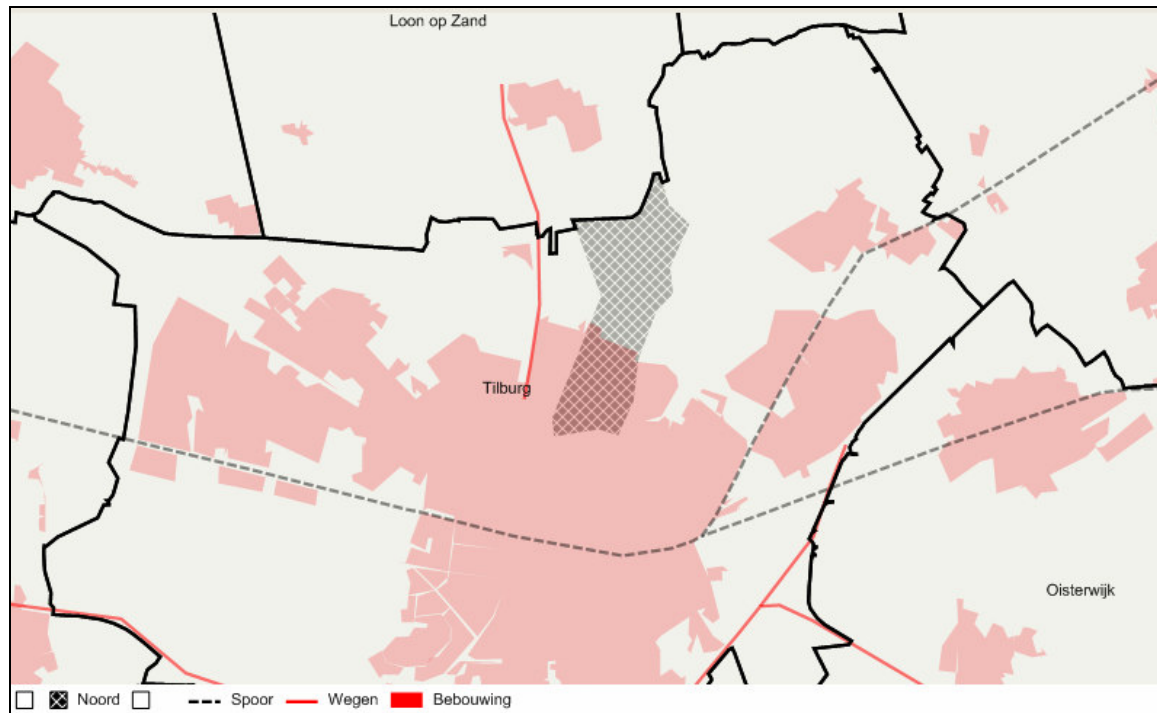
Veldboer, L., J-W. Duyvendak, R. Kleinhans, N. Boonstra (2007) *In beweging brengen en richting geven, Herstructurering en sociale stijging in Hoogvliet*, Deelgemeente Hoogvliet, Rotterdam.

## 4.9 Tilburg-Noord

### Inleiding

In de casusbeschrijving van Tilburg-Noord staan de buurten Stokhasselt, Heikant en Quirijnstok centraal. Het gaat om het postcodegebied 5011, dat als een stedelijk naorlogs compact woonmilieu kan worden gezien (zie kaart 4.8).

Kaart 4.8 De wijk Tilburg-Noord in Tilburg



### De ontwerpgedachte en ruimtelijke inrichting

Vóór de jaren zestig waren de plannen voor het ruimtelijk en fysiek ontwerpen van Tilburg-Noord algemeen en kwantitatief van aard. Dit stadsdeel, met circa 9.900 woningen en 23.800 inwoners, bestaat uit de drie buurten Stokhasselt, Heikant en Quirijnstok. Deze wijken hebben een gelijke grootte, die voorheen qua bewonersaantal met de parochiegrootte correspondeerde.

Voordat de nieuwbouw in beeld kwam, bestond er een groot ruilverkavelingsproject ('De Hemeltjes') in het noordelijke gebied van Tilburg, Udenhout en Berkel-Enschot. De overeenkomst van dit project gaf aan dat elke grondruil voor honderd procent vrijwillig tot stand moest komen. De bedoeling van de gemeente (grondkoper) binnen haar uitbreidingsplan, was enerzijds de belangen van de boeren te behartigen, anderzijds de panden in te kapselen door de bestaande bouw naast de nieuwbouwplannen te handhaven. Een opvallende factor die het ontwerp van Tilburg-Noord (Heikant en Quirijnstok) heeft beïnvloed, is de ontkerkelijking. De plannen voor de bouw van veertien parochies werden afgelast. In plaats hiervan werden winkelcentra zoals het Wagnerplein en Kreverplein opgericht. Vervolgens is besloten om voor Tilburg niet uit te breiden op een uitleglocatie, maar onderging Tilburg-Noord een complete transformatie waarbij het slopen van oudbouw het uitgangspunt was. Aan dat slopen van onder meer kerken en kloosters ontleende de toenmalige burgmeester Becht (1957-1975) zijn bijnaam 'Cees de sloper'. Belangrijk voor Tilburg-Noord hierbij was de aanleg van het Wilhelminakanaal, dat indirect voor de versterking van de ruimtelijke 'geïsoleerde' positie van Tilburg Noord heeft gezorgd. De bedoeling was om Tilburg-Noord als een soort vangnet

gereed te stellen voor de naoorlogse geboortegolf. Tilburg-Noord moest plaats bieden aan 35.000 mensen binnen een tijdsbestek van tien jaar.

Volgens het Instituut voor sociaalwetenschappelijk onderzoek IVA telde Tilburg-Noord in 1981 9.698 woningen, bijna negentien procent van de Tilburgse woningvoorraad. De helft hiervan (49 procent) bestond uit etagewoningen, een percentage dat veel hoger was dan gemiddeld in de stad (30 procent).

Stokkasselt kent een ruim opgezette structuur met veel groen en brede wegen. Aan de randen van Stokkasselt zijn grootschalige galerijflats gelegen en in het midden laagbouw in stempelstructuur. In de buurt Heijkant stonden de veiligheid van de woning en de architectuur van de ruimtes in het 'Heijkant Plan' (1964) centraal. Dit heeft geleid tot het ontstaan van het zogenaamde 'hofjessysteem', waarbij woningen gegroepeerd worden en er geen ruimte voor doorgaand verkeer is.

De woningvoorraad van Heijkant is momenteel eenzijdig: ruim de helft van de 2.700 woningen bestaat uit hoogbouw. 79 procent van de voorraad bestaat uit sociale huurwoningen, allen in bezit van woningcorporatie WonenBreBurg. In bijvoorbeeld Quirijnstok zijn de afgelopen jaren meer flats gesloopt. In Stokkasselt zijn enkele flats afgebroken om meer ruimte voor woningen met laagbouw karakter te creëren. Op deze manier kunnen inwoners met verschillend culturele achtergronden en sociaal-economische niveaus in de wijk vestigen.

### *Problemen*

Voor stedenbouwkundigen was Tilburg-Noord een idee van 'bovenaf'. Bij de planning van de wijk in de jaren zestig ging de aandacht in de volkhuusvesting en ruimtelijke ordening vooral naar groei. Dat ging ten koste van kwaliteit en differentiatie. Halverwege de jaren tachtig werd een nieuwe uitbreidingswijk ontwikkeld: de Reeshof. In deze nieuwbouwwijk vonden met name de middeninkomens uit Tilburg-Noord een woning die beter aansloot bij hun woonwensen. Hierdoor werd de bevolkingssamenstelling in Tilburg-Noord eenzijdiger, wat zich in de jaren daarna versterkte door toestroom van immigranten. In de jaren negentig was er sprake in Tilburg-Noord van een concentratie van bepaalde bevolkingsgroepen, vooral van alleenstaanden en niet-westerse migranten.

Tilburg-Noord kampt momenteel met aanzienlijke problemen op het gebied van criminaliteit, drugsgebruik en drugshandel, en vooral de verloedering van de wijk. Zo meldde de politie in 2006 dat er veel overlast wordt veroorzaakt door actieve veelplegers en dat er sprake is van een toenemende trend van radicalisering onder Marokkaanse jongeren. Het aantal politieoptredens is in de laatste jaren verdubbeld. Ook speelt de concentratie van de Somalische gemeenschap een belangrijke rol in de verslechtering van het contact tussen de bewoners van Tilburg-Noord. Andere problemen zijn de vergrijzing, de toenemende inkomensverschillen, jongerenproblematiek en, zoals gezegd, een uitstroom van bewoners door een eenzijdig woningaanbod. De aard van de problemen verschillen per buurt. Vooral Stokkasselt kent voornamelijk een sociale problematiek. Zo wordt de aanwezigheid van verschillende etnische en culturele groeperingen als een van de problemen ervaren. De bevolkingsgroepen (autochtonen, Turken, Marokkanen en Somaliërs) leven langs elkaar heen. Bij het winkelcentrum Verdiplein concentreren zich verschillende groepen en ontstaan sociale en veiligheidsproblemen.

### *Het beleid*

Lange tijd was er voor Tilburg-Noord geen specifiek beleid, omdat er immers nog niet echt een probleem werd geconstateerd. Wel werd medio jaren negentig 'Kleurrijk Noord' gepresenteerd, een beleidsdocument waarin de multiculturaliteit van Tilburg-Noord vooral als een kwaliteit werd gepresenteerd en niet als een mogelijk probleem. Overigens was dit niet specifiek voor Tilburg, maar ook elders in Nederland het geval. Eind jaren negentig werd het Ontwikkelingsplan Noord in gang gezet. De focus lag vooral op fysieke veranderingen. Door aanpassingen in de woningvoorraad, sloop van flats en bouw van grondgebonden wo-

ningen, probeerden de betrokken partijen de bevolkingssamenstelling positief te beïnvloeden. Vanaf 2001 ontstonden er al wel enkele sociale ambities, maar dit heeft pas echt goed vorm gekregen vanaf 2005, toen meer sociale projecten in gang werden gezet.

Het beleid van de gemeente ten aanzien van Tilburg-Noord beoogt nu een integrale aanpak van zowel de fysieke woonvoorraad als de maatschappelijke problematiek. Om dit te kunnen realiseren zijn samenwerkingsverbanden aangegaan. Deze hebben betrekking op drie grote projecten in Tilburg-Noord: de omgeving van Wagnerplein, de Quirijnboulevard en Stokhasselt. Ieder project heeft daarbij een eigen tijdpad. Het project Wagnerplein is snel van start gegaan. In maart 2006 is het concessiecontract getekend tussen gemeente en Bouwfonds MAB Ontwikkeling. Dit betekent dat Bouwfonds MAB voor eigen rekening en risico het project ontwikkelt. De gemeente is bereid geweest vijf miljoen euro bij te dragen en heeft besloten zelf een geheel nieuwe sportaccommodatie te ontwikkelen. De concessieovereenkomst bestaat uit de afsluiting van deelopovereenkomsten met woningcorporatie WonenBreborg, Stichting de Wever en de Vereniging van Eigenaren Winkelcentrum. De eerste stap naar de mogelijke realisatie van een nieuw hart voor Tilburg-Noord is daarmee gezet.

Binnen de wijk Heijkant is de stedelijke vernieuwingsopgave gericht op het Wagnerplein en de daar gevestigde winkel-, zorg- en sportvoorzieningen. Het plein fungeerde al een tijd niet meer als een levendige ontmoetingsplaats. Een van de oorzaken daarvoor is het beperkte aanbod aan wijkvoorzieningen en de onaangename sfeer die er hangt. Toch zou de herontwikkeling succes kunnen hebben door een aantal positieve kenmerken van het plein: de centrale ligging in Tilburg-Noord, de aanwezigheid van voldoende fysieke ruimte, de nabijheid van een park, de uitbreidingsmogelijkheden van het winkelcentrum en de behoefte onder bewoners aan ontspannings- en uitgaansmogelijkheden.

Het derde deelgebied waar de stedelijke vernieuwing zich op richt is het Quirijnstoktracé, een lange stedelijke groene as tussen de wijken Heijkant en Quirijnstok. Naast een ecologische functie heeft de as ook een verbindingsfunctie, zowel tussen stadscentrum en buitengebied, als tussen de aangrenzende wijken. Doordat veel van de huidige bebouwing met de achterkant naar de groene ruimte is toegebouwd, gaat het tracé een beperkte visuele relatie aan met het omringende woongebied. Als gevolg hiervan wordt het gebied als onveilig ervaren.

### *De huidige situatie*

Zoals eerder aangegeven richt het wijkplan Tilburg-Noord zich op de deelwijken Stokhasselt, Heijkant en Quirijnstok. Daarbij worden de begrippen herstructurering en functiemenging gehanteerd als referentiekaders in de wijkontwikkelingsvisie voor zowel de bestuurders als de socio-economische partners. Onderzocht wordt wat de huidige situatie van de wijk Tilburg-Noord in dit opzicht is en wat de verschillen zijn op het gebied van de bevolkingsstructuur, de woningvoorraad, aantal uitkeringsontvangers enzovoort. Om een beeld te krijgen van de huidige woon- en leef situatie van Tilburg-Noord, wordt gebruik gemaakt van enkele indicatoren, te weten: bevolkingssamenstelling, woningvoorraad, inkomen en leeftijd van de inwoners. Het percentage allochtonen in Tilburg-Noord (39 procent) is hoger dan in Tilburg als geheel (21 procent). De gemiddelde WOZ-waarde van de woningen in Tilburg-Noord is relatief laag (180.000 euro).

Qua inkomen is de situatie van de inwoners van Tilburg-Noord niet sterk afwijkend van die van de inwoners van heel Tilburg. Er zijn iets meer lage inkomens: 46 procent in Tilburg-Noord tegen 43 procent in heel Tilburg. En er zijn iets meer gemiddelde inkomens: zestien procent van de inwoners heeft een gemiddeld inkomen in Tilburg-Noord, tegen twaalf procent van alle inwoners van Tilburg. Daarmee is het aandeel hoge inkomens in Tilburg-Noord wel duidelijk lager dan in heel Tilburg. Het percentage uitkeringsontvangers ligt in Tilburg-Noord (23 procent) hoger dan in heel Tilburg (zeventien procent).

### *Geraadpleegde bronnen*

Aanvullende Notitie Gebiedsteam Noord, gemeente Tilburg.

CBS Statline.

Gemeente Tilburg (2004), *Ontwikkelingsvisie Stokhasselt* (deze ontwikkelingsvisie Stokhasselt is op 26 januari 2004 door de Raad van de gemeente Tilburg vastgesteld als het kader voor de herstructurering van Stokhasselt).

Gemeente Tilburg (2004) *Ontwikkelingsvisie Stokhasselt*.

H.F.G. van Deyck (1986) Cijfers in beelden. In: Costongs, J., P. Tops (eds) *Tilburg na 1945, Monumenten van veranderingen in politiek, bestuur en beleid*.

Notities Gebiedsteam Tilburg-Noord.

Roos, A., J. Willems (2002) *Van 'dorp' tot Stadsdeel Tilburg-Noord: Heikant en Stokhasselt toen en nu*.

Tilburg: Blad & Boek uitgeverij.

Wassenberg, F. (2006) The Netherlands: adaptation of the carefully planned structure. In: *Built Environment*, vol. 32, nr. 1.

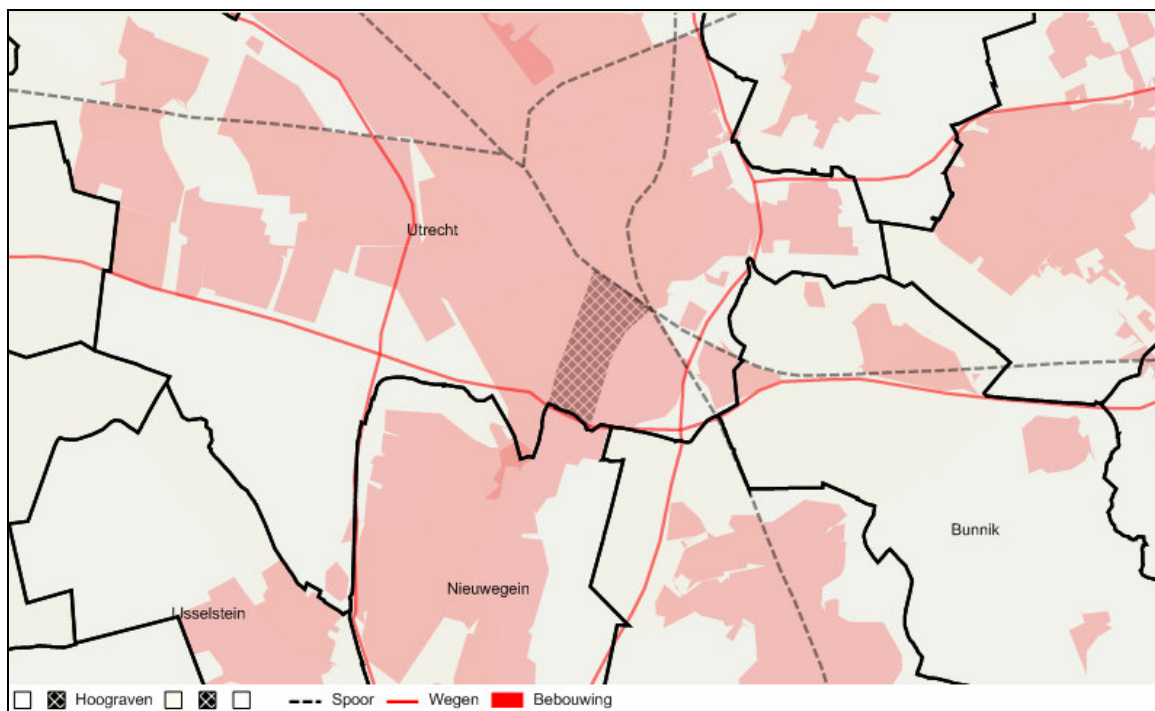
IVA (1982) *Wonen in Tilburg-Noord*. Tilburg.

## 4.10 Nieuw-Hoograven, Utrecht

### *Inleiding*

Nieuw-Hoograven ligt in het zuidelijk deel van de stad Utrecht. De wijk vormt samen met Oud Hoograven de subwijk Hoograven die deel uitmaakt van Utrecht-Zuid. Nieuw-Hoograven wordt omringd door de wijken Oud Hoograven, Tolsteeg, Blokkenbuurt, Rotsoord, Lunetten en het industrieterrein Westraven (zie kaart 4.9).

*Kaart 4.9 De wijk Nieuw-Hoograven in Utrecht*



### *De ontwerpgedachte*

Nieuw-Hoograven is ontstaan in 1954. Vanwege een gebrek aan woningen na de Tweede Wereldoorlog annexeerde Utrecht omliggende gebieden net buiten de gemeentegrens. Het zuidelijk deel van de stad werd in die tijd ingedeeld in de buurten Oud-Hoograven (een vooroorlogse wijk bestaande uit relatief kleine eengezinswoningen), Nieuw-Hoograven, Bokkenbuurt en Tolsteeg. Nieuw-Hoograven werd de eerste naoorlogse uitbreidingswijk van de stad Utrecht.

Het stedenbouwkundig plan voor de wijk Nieuw-Hoograven is gemaakt door C.M. van der Stad. Hij paste het principe van de wooneenheid toe. Deze wooneenheden zijn vervolgens uitgewerkt door verschillende architecten zoals Rietveld, Bedaux, Fiedderus en Wouda. Nieuw-Hoograven past in de tijdsgeest van de jaren vijftig. De wijk bestaat uit veel portiekflats van vier etages, kent veel openbaar groen en een rustige uitstraling. De wijk is een functionele wijk gericht op efficiëntie en heeft een strak stratenpatroon. Kenmerken van functionele wijken die ook herkenbaar zijn in Nieuw Hoograven, zijn onder meer de combinatie van laag- en middelhoogbouwoningen opgezet in een stempelstructuur met veel doorgaande groenzones en openbare buurtvoorzieningen. Meer dan zestig procent van de woningvoorraad in Nieuw-Hoograven

bestond uit gestapelde meergezinswoningen. De woonblokken of wooneenheden die deze gestapelde woningen vormden beschikten over een zekere mate van geslotenheid. Elke wooneenheid had een semi-publieke tuin en er was veel openbaar water en groen aanwezig. In de begintijd van de wijk bestond 87 procent van alle woningen uit huurwoningen in handen van woningcorporaties. Voor het begrip van de jaren vijftig waren de woningen in Nieuw-Hoograven ruim, waardoor ze vooral jonge gezinnen aantrokken.

Wonen was echter niet de enige functie van de wijk. Ook winkels speelden een belangrijke rol. Zij werden vooral geconcentreerd in twee relatief grote winkelcentra: 't Goylaan en het Smaragdplein. Op deze tweede locatie werden ook een bibliotheek en een postkantoor gevestigd waardoor het plein een sociale functie verkreeg. Naast deze centrale locaties kende de wijk diverse kleinere buurt- en winkelcentra.

### *De ruimtelijke inrichting*

Nieuw-Hoograven wordt wel als geïsoleerd bestempeld omdat deze wijk omgeven wordt door spoorlijnen, een snelweg en water. Desondanks is het noordelijk deel van de wijk slechts één kilometer van het centrum van Utrecht verwijderd.

De meeste woningen in Nieuw-Hoograven bestaan uit flats van vier verdiepingen zonder lift. Sommige van deze flats zijn beter onderhouden dan andere. Over het algemeen bestaan de meeste appartementen uit drie of vier kamers. De appartementen die in goede staat verkeren zijn aantrekkelijk voor starters, omdat de huren laag zijn. Tegenwoordig worden veel sociale huurwoningen echter verkocht of gesloopt om plaats te maken voor nieuwe woningen. In de afgelopen jaren zijn er al honderden huizen in Nieuw-Hoograven gesloopt, en ook in de komende jaren zal deze ontwikkeling zich voortzetten in verband met het Wijkontwikkelingsplan Hoograven/Tolsteeg.

### *Problemen*

Nieuw-Hoograven staat in de top drie van de meest zorgwekkende wijken van Utrecht. 42 procent van de bewoners heeft een laag inkomen en ook de werkloosheid is met 37 procent hoog. 56 procent van de bewoners is van niet-Nederlandse afkomst. De meeste van hen zijn van Marokkaanse afkomst (29 procent in 2002).

Terwijl de woningen in Nieuw-Hoograven in de jaren vijftig als aantrekkelijk werden gezien, staan deze vandaag de dag veel minder goed bekend. Dit is met name te wijten aan de woontechnische veroudering van de woningen. Moderne gezinnen vinden de vierkamerwoningen vaak te klein. Het ontbreken van centrale verwarming, problemen met de warmte-isolatie en het ontbreken van liften dragen nog verder bij aan de onaantrekkelijkheid van de huizen.

In de begintijd van Nieuw-Hoograven stond de wijk ook bekend om zijn groene karakter. Er was veel open speelruimte voor kinderen en bewoners staken vaak zelf de handen uit de mouwen om de groene gebieden te onderhouden. Vandaag de dag hebben de plantsoenen en openbare tuinen te maken met vervuiling en vandalisme, waardoor ook de voormalige kracht van de wijk is afgezwakt. Zowel de bewoners als de gemeente nemen bovendien steeds minder initiatief om het groen in de wijk te onderhouden.

Eén van de grootste problemen in Nieuw-Hoograven is de veiligheid. Uit onderzoek is gebleken dat bijna de helft van de bewoners zich wel eens onveilig voelt. Ongeveer 38 procent van de bewoners ziet de bevolkingssamenstelling van de wijk als grootste probleem. De sociale cohesie in de wijk is in de afgelopen jaren sterk afgenomen, wat vooral te wijten is aan het feit dat de verhuismobiliteit sinds de jaren negentig sterk gestegen is. Tegenwoordig is Nieuw-Hoograven een echte doorgangswijk waar mensen relatief kort verblijven. Het aantal huishoudens dat te kennen geeft binnen afzienbare tijd te willen verhuizen is met 32 procent bijna twee maal zo hoog als het stedelijk gemiddelde van negentien procent.

### *Het beleid*

Aan Hoograven is de belangrijkste stadsvernieuwingsgolf van de jaren zeventig en tachtig grotendeels voorbijgegaan omdat die gericht was op de vooroorlogse wijken. Eind jaren negentig werd echter zichtbaar dat het de verkeerde kant op ging met de wijk. De leefbaarheid kwam onder druk te staan en de wijk had een slechte reputatie. Door de bouw van Leidsche Rijn werd verwacht dat de positie nog slechter zou worden. Veel koopkrachtige gezinnen waren namelijk al weggetrokken naar Maarssen, Nieuwegein en Houten. Sinds dat moment werken de gemeente, corporaties en marktpartijen gezamenlijk aan de herstructurering.

Eind 1995 stelden gemeente, corporaties, ondernemers en bewonerscommissies het Wijkontwikkelingsplan Hoograven-Tolsteeg (WOP) op. Dit document kan ook wel gezien worden als het resultaat van de groeiende zorgen over de wijk, die eind jaren 80 begin jaren 90 ontstonden. In dit plan werden vijf hoofdpogaven gedefinieerd:

- differentiatie in het woningbestand;
- herinrichting van de woonomgeving;
- verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte en het groen;
- herpositionering van twee winkelcentra en verbeteren van overige voorzieningen;
- realisatie van een bedrijfsverzamelgebouw voor ontwikkeling van nieuwe werkgelegenheid.

In 1996 ondertekenden de gemeente Utrecht, de woningcorporaties Mitros, Bo-Ex en Portaal en de marktpartijen AM Wonen en Bouwfonds MAB Ontwikkeling een samenwerkingsovereenkomst om deze hoofdoelen te realiseren. Na ondertekening van de overeenkomst is er een open planproces gestart om de plannen verder te concretiseren. In 2001 kon er na een aantal jaren van onderhandeling begonnen worden met het creëren van concrete visies voor de verschillende gebieden binnen de wijk.

De plannen voor Nieuw-Hoograven zetten sterk in op fysieke herstructurering, sloop en nieuwbouw, en het aantrekken van nieuwe bewoners. Vierhonderd woningen worden gesloopt en er worden er even zoveel teruggebouwd. De woningvoorraad zal een flinke transformatie ondergaan: van 23 procent eengezinswoningen naar 77 procent eengezinswoningen en van 14 procent naar 62 procent middelduurde woningen. Hierdoor moeten sociaal-economisch sterkere huishoudens voor de wijk behouden blijven. Onderdeel van de plannen voor Nieuw-Hoograven zijn ook een winkelprogramma en een zorgprogramma. Ook is de ontwikkeling van een groengebied en een parkzone voorzien.

Nieuw-Hoograven is verder onderdeel van een aantal andere belangrijke beleidsprogramma's. Het 'Hoograven aan Zet-project', dat deel uitmaakt van het 'Onze buurt aan Zet-programma (OBAZ) van 2001 (voortkomend uit het grotestedenbeleid) is hiervan een bekend voorbeeld. Met het OBAZ-geld is in Hoograven een kantoor bemand, van waaruit zes projecten worden gecoördineerd:

- Hoograven aan Zet Centrum,
- Marokkaanse buurtvaders,
- Veilige scholen in Hoograven,
- Veilige binnenterreinen,
- Jongeren aan zet project,
- Fontein 't Goylaan.

Het OBAZ-programma in Hoograven is een succes. Een groot aantal bewoners heeft zich aangemeld om deel te nemen aan één van de projecten. De sociale cohesie in de wijk is hierdoor verbeterd.

Per 1 januari 2004 is het gebied Nieuw-Hoograven aangewezen als urgentiegebied binnen het stedelijke veiligheidsprogramma 'Utrecht Veilig!'. In het kader van dit programma is in de wijk een aantal successen geboekt. Het gaat onder meer om het project 'Veilig Ondernemen' voor het winkelcentrum Sma-ragdplein en de oprichting van Voetbal Vereniging Hoograven. Ook is de sfeer in de buurt verbeterd. On-

danks deze positieve ontwikkelingen is toch vastgesteld dat de onveiligheid in de wijk het afgelopen jaar is toegenomen en dat Nieuw Hoograven ook in 2006 een urgentiegebied blijft.

De veiligheidsaanpak in Nieuw Hoograven heeft twee doelstellingen. Ten eerste moet de geregistreerde criminaliteit zoals autokraak, woninginbraak, geweldsdelicten, jongerenoverlast en vandalisme afnemen. Het tweede doel is ervoor te zorgen dat bewoners zich veiliger voelen.

In oktober 2007 is het project 'Hart van Hoograven' officieel gestart. In de wijk bouwt BAM Woningbouw Utrecht in opdracht van AM en Bouwfonds 54 koop- en 66 huurappartementen aan 't Goylaan en tien ruime stadswoningen. Nieuw-Hoograven is bovendien door de gemeente aangewezen als 'probleemwijk'. De wijk behoort weliswaar niet tot de veertig officiële krachtwijken van minister Vogelaar, maar is door het College van B&W van de gemeente Utrecht wel aangewezen als speciaal aandachtsgebied. De wijk vertoont nog altijd problemen, maar over het algemeen wordt geloofd dat de wijk nu wel daadwerkelijk vooruit gaat. Er is 1,5 miljoen euro aan gemeentelijk middelen beschikbaar gesteld om de gemeentelijke 'probleemwijk' nog verder in positieve zin te ontwikkelen. Tevens hoopt de gemeente dat Nieuw-Hoograven in aanmerking komt voor een bijdrage uit de knelpuntenpot van het Ministerie van VROM die onlangs (maart 2008) in het leven is geroepen.

#### *De huidige situatie*

In 2007 woonden er 5.680 mensen in Nieuw-Hoograven. Aangezien de wijk in 1965 nog 9.500 inwoners telde, is er sinds de jaren zestig een behoorlijke afname van het aantal bewoners geweest.

In 2007 waren de 3.227 huishoudens in Nieuw-Hoograven gehuisvest in 2.500 woningen waarvan 72,2 procent uit meergezinswoningen bestond. Ondanks de (woontechnische) veroudering van de woningen in Nieuw-Hoograven, beoordeelden bewoners hun woning gemiddeld met een rapportcijfer 7. Over de fysieke kwaliteit van de buurt waren inwoners echter minder positief; deze werd wat betreft het onderhoud van het groen en vuil op straat met een 6 gewaardeerd.

In de buurt lijkt vooral een gebrek aan sociale cohesie te bestaan. Inwoners van Nieuw-Hoograven waarderen de sociale samenhang in hun wijk met een 5. Uit onderzoek is eveneens gebleken dat de bewoners van Nieuw-Hoograven de sociale cohesie in de wijk graag zouden willen verbeteren. Op dit moment geeft 29 procent van de inwoners aan zich niet gehecht te voelen aan de wijk.

Nieuw-Hoograven heeft te kampen met hoge werkloosheidscijfers. Van de bijna 4.500 inwoners die tot de potentiële beroepsbevolking behoren, zijn 530 mensen op zoek naar werk. De wijk heeft een bovengemiddeld aantal uitkeringsontvangers in vergelijking met Utrecht als geheel en het de gemiddelde inkomens is laag.

### *Geraadpleegde bronnen*

Beckhoven, E. van, Van Kempen, R. van (2006). *Towards more social cohesion in large post-second world war housing estates? A case study in Utrecht*. The Netherlands. *Housing Studies*, Vol. 21, No. 4, pp. 477-500;

CBS Statline.

Gemeente Utrecht 2003. In: Van Marissing, E. et al. (2004). *Stedelijk beleid en sociale cohesie in twee herstructureringswijken Nieuw-Hoograven, Utrecht & Bouwlust, Den Haag*. Gouda, Habiforum;

Kleinmans & Kruijthoff (2004). In: Van Marissing, E. et al. (ed.). *Stedelijk beleid en sociale cohesie in twee herstructureringswijken Nieuw-Hoograven, Utrecht & Bouwlust, Den Haag*. Gouda, Habiforum.

Marissing, E. van et al. (2004). *Stedelijk beleid en sociale cohesie in twee herstructureringswijken. Nieuw-Hoograven, Utrecht & Bouwlust, Den Haag*. Gouda, Habiforum.

Marissing, E. van, G. Bolt, R. Van Kempen (2006). Urban governance and social cohesion: effects of urban restructuring policies in two Dutch cities. In: *Cities*, vol. 23, no. 4, pp. 279-290.

Musterd, S. & van Kempen, R. (2005). *Large housing estates in European cities. Opinions of residents on recent developments*. Utrecht, Restate.

Tellinga, J. (2004) *De Grote Verbouwing. Verandering van naoorlogse woonwijken*. Rotterdam, Uitgeverij 010.

Website van de Gemeente Utrecht, 2007.

Website van Kenniscentrum KEI.

Website van VROM.

Wonen & Milieu (2003). In: Van Marissing, E. et al. (2004). *Stedelijk beleid en sociale cohesie in twee herstructureringswijken. Nieuw-Hoograven, Utrecht & Bouwlust, Den Haag*. Gouda, Habiforum.

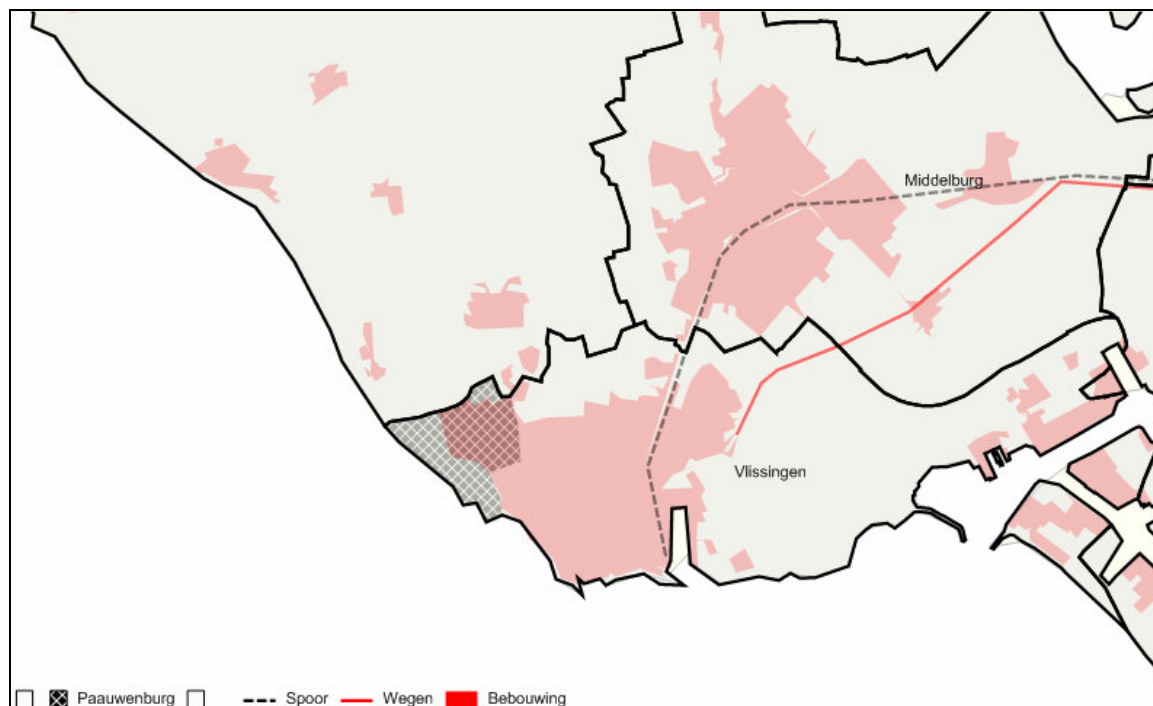
## 4.11 Paauwenburg, Vlissingen

### *Inleiding*

De wijk Paauwenburg bestaat uit drie delen: Paauwenburg-Westduin, Paauwenburg-Oost en Paauwenburg-Zuid. De belangrijkste stadsvernieuwingen hebben plaatsgevonden in Paauwenburg-Zuid en dan meer in het bijzonder het oostelijke gedeelte van Paauwenburg-Zuid (Paauwenburg Zuidoost). Het gaat om het postcodegebied 4384, dat door een groen kleinstedelijke woonmilieu wordt gedomineerd (zie kaart 4.10).

In de loop van de jaren hebben ontwikkelingen op de woningmarkt (vernieuwing, verruiming van woningen) een belangrijke invloed gehad op de problemen van Paauwenburg. Er was sprake van een ruime woningmarkt waar weinig vraag bestond naar huurwoningen, maar vooral naar koopwoningen. Dit heeft geleid tot grote herstructureringsopgaven voor Paauwenburg, waarbij men heeft gekozen voor nieuwbouw in de koopsector. De wijk heeft hierdoor in de jaren negentig een andere ruimtelijke inrichting gekregen waarvan verwacht wordt dat deze nieuwe economische kansen biedt.

*Kaart 4.10 De wijk Paauwenburg in Vlissingen*



### *De ontwerpgedachte*

De wijk dankt zijn naam aan de hofstede Paauwenburg, die in 1967 werd afgebroken met het oog op de (verdere) uitbreiding van de wijk. De bouw van de wijk startte officieel in 1962 op het toenmalige grondgebied van de gemeente Koudekerke. Bij de herindeling van 1966 werd dit gebied bij de gemeente Vlissingen gevoegd. De laatste van de dominerende torenflats is in 1969 gebouwd. In 1993 werd begonnen met een verbetering van Paauwenburg Zuidoost, waarbij diverse flats werden gesloopt om op die plek koopwoningen te kunnen realiseren.

Voor het ontwerp zijn drie delen van Paauwenburg belangrijk: Paauwenburg-Westduin, Paauwenburg-Oost en Paauwenburg-Zuid. Deze totale wijk ligt dicht bij het Nollebos in het Noordwesten van de gemeente Vlissingen, de duinen en het strand. Naast het Nollebos bevindt zich het recreatiegebied 'West-

duin'. Het meest westelijk deel van Paauwenburg kenmerkt zich vooral door koopwoningen op ruime kavels. Ook zijn er twee-onder-één-kap en eengezinswoningen. Het zuidoostelijk deel van de wijk bestaat voornamelijk uit huurwoningen met veel hoogbouw. Dit is het deel waarin problemen zijn ontstaan. Paauwenburg is wat oppervlakte betreft de grootste en wat inwoners betreft de kleinste wijk van Vlissingen.

Opvallend in de ontwerpgedachte van het moderne Paauwenburg is de invloed die stedenbouwkundig en architect Ashok Bhalotra eind jaren tachtig heeft uitgeoefend. Dat relatief nieuwe plan heeft geleid tot de bouw van middeldure koopwoningen in de 'Çirkel' en de 'Strip'.

#### *De ruimtelijke inrichting*

Typerend in de ruimtelijke inrichting zijn de zich herhalende bebouwingseenheden en de menging van middelhoogbouw en hoogbouw. Er zijn twee kleine winkelcentra aan de Paauwenburgweg en aan de Dreestraat. De belangrijkste voorzieningen zijn geconcentreerd rondom de Alexander Gogelweg en de Van Hogendorpweg. Paauwenburg Zuidoost telt bijna 1.400 woningen die door één sociale verhuurder worden beheerd. Circa tachtig procent van de bebouwing bestaat uit portieketageflats van vier lagen en galerijflats van twaalf lagen. De flatwoningen bestaan voornamelijk uit drie- en vierkamerwoningen, geschikt voor de huisvesting van gezinnen. De overige twintig procent van de bebouwing bestaat uit eengezinswoningen in de huur- en koopsector.

#### *Het probleem*

Het is niet gemakkelijk om een exact moment voor de start van het verval te benoemen. Net als in de andere vroeg-naoorlogse wijken was het verval van Paauwenbrug Zuidoost een proces dat enkele jaren heeft geduurd. In Paauwenburg zijn vier factoren aan te wijzen die concreet een probleem vormden en samen een bijdrage hebben geleverd aan het verval van de wijk: de structurele leegstand, verarming, sociale onveiligheid en het imago.

Ten eerste was er begin jaren tachtig sprake van een overschot aan sociale huurwoningen in de regio Vlissingen, waardoor leegstand in Paauwenburg Zuidoost ontstond. Dit had te maken met de stagnerende economische groei in Vlissingen, waardoor de arbeiders uit de stad wegtrokken. Begin jaren tachtig werd de woningmarkt in Vlissingen ruimer. Door de toenemende welvaart trokken veel gezinnen de stad uit op zoek naar een koopwoning in de regio. De trek uit de stad en de daarmee gepaard gaande negatieve bevolkingsontwikkeling heeft uiteindelijk geleid tot structurele leegstand in Paauwenburg Zuidoost.

Ten tweede bestaat de bevolking in vooral het naoorlogse deel van de wijk al lange tijd vooral uit alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens met een laag inkomen. Deze groepen hebben weinig tot geen keuzemogelijkheden op de Vlissingse woningmarkt en zijn daarom voor een groot deel aangewezen op woningvoorraad in Paauwenburg Zuidoost. Het trotse gevoel van 'wonen in Paauwenburg' dat de eerste bewoners hadden toen zij hun woning betrokken, is niet aanwezig bij de nieuwkomers. Velen zien hun woning slechts als eerste opstap voor hun wooncarrière. Zij zijn dan ook niet erg betrokken bij de wijk en staan soms onverschillig ten opzichte van elkaar en de woonomgeving.

Ten derde kent de wijk sociale onveiligheid. Naast structurele leegstand en een hoge mutatiegraad kreeg Woningstichting Basco in de jaren tachtig te maken met huurachterstanden bij ongeveer een kwart van de huurders. Ook heeft Paauwenburg Zuidoost problemen als criminaliteit, vervuiling, intimiderend en onaangepast woongedrag en verpaupering. Dit alles zorgt voor verloedering van de woonomgeving en een grote mate van sociale onveiligheid.

Tot slot kampt Paauwenburg, mede als gevolg van de drie eerder genoemde factoren, met een negatief imago. Voor de jaren tachtig stond de wijk Paauwenburg lange tijd bekend als het 'afvoerputje' in de stad Vlissingen. Er was sprake van een ontspannen woningmarkt en de wijk was niet geliefd. Deze periode kende ook grote uitstroom en instroom van nieuwkomers als Antillianen en Surinamers en randgroepen

(o.a. drugsgebruikers en prostituees), die niet bewust voor Paauwenburg als vestigingsplaats kozen. Botsende woonculturen, drugsproblematiek en criminaliteit zorgden voor een slecht imago van de wijk.

### *Het beleid*

In de wijkaanpak Paauwenburg Zuidoost zijn vier perioden te onderscheiden: de periode 1987-1989, die werd gekenmerkt door beheermaatregelen; de periode 1989-1993, toen de herstructureringsmaatregelen werden ontwikkeld, de periode 1993-1997, waarin de uitvoering van de herstructurering heeft plaatsgevonden, en de periode 1997 tot heden, waarin particuliere initiatieven de wijkaanpak kenmerken. Belangrijk is dat in het lokaal beleid voor en na het verval vaak aandacht is besteed aan de stedenbouwkundige verscheidenheid van de bouwstructuur. De uitvoering van bouw- of slooprojecten vond meestal plaats in samenwerkingsbanden tussen de gemeente en de sociale en economische partners. Op sociaal niveau heeft de wijk weinig specifieke beleidsaandacht gehad.

De eerste periode, die liep van 1987 tot 1989, werd gekenmerkt door beheermaatregelen. Samen met de gemeente en bewoners is toenmalige Woningstichting Basco met een stevige fysieke bouwtechnische ingreep begonnen. Dit was niet voldoende; de sociale en culturele problemen waren niet goed in kaart gebracht. In 1987 bracht Basco de nota 'Paauwenburg' uit, waarin de aandacht werd gevestigd op de negatieve ontwikkelingen die zich voordeden in de portieketageflats en galerijflats, en werd aangegeven hoe het beheer hiervan beter vorm kon krijgen. Naast toenemende leegstand (ruim acht procent), verhuurbaarheidsproblemen, een hoge mutatie (achttien procent) en leefbaarheidsproblemen, waren vooral de grote huurachterstanden een beleidsprioriteit. Zo werden huismeesters aangesteld, wijkcomités opgericht, portieken afgesloten en galerijflats opgeknapt.

In de tweede periode, die liep van 1989 tot 1993, lag de nadruk op herstructurering. In januari 1989 werd de Plangroep Paauwenburg Zuidoost ingesteld. Deze groep bestond uit afgevaardigden van de gemeente Vlissingen, woningstichting Basco, het wijkbeheer en externe deskundigen. De groep moest een uitvoeringsplan opstellen op sociaal, stedenbouwkundig en volkshuisvestingsgebied. Dit resulteerde in het slopen van 368 woningen, functiemenging van 72 woningen ten behoeve van studentenhuisvesting en de verbetering van 472 woningen, waarbij een gedeelte van de woningen werd aangepast aan de woonwensen van ouderen. In juli 1992 keurde de gemeenteraad de opzet van het stedenbouwkundig plan goed. Eind 1992 werd begonnen met de afbraak van de eerste complexen.

De derde periode, van 1993 tot 1997, stond in het teken van de uitvoering van de herstructureringsopgave. De nieuwbouw is gerealiseerd in een cirkelvormige stedenbouwkundige structuur waar een binnenplein gedeeltelijk wordt omgeven door 59 woningen. Er zijn in totaal 368 woningen (zestien complexen) gesloopt. In deze periode zijn in het plangebied 121 woningen teruggebouwd en 712 woningen verbeterd. Aan weerszijden van de 'Cirkel' is een groene strook met zelfstandige woningblokken (44 woningen) gerealiseerd. Dit gebied wordt aangeduid als 'de Strip'. Daarnaast zijn negen twee-onder-één-kap koopwoningen gerealiseerd. In 1994 is een complex studentenwoningen, na een opknopbeurt, verkocht aan particulieren en starters op de woningmarkt. Paauwenburg Zuidoost is in die jaren getransformeerd van een 'monotone' naoorlogse wijk met een slecht imago tot een gedifferentieerde wijk met toekomstwaarde.

In de vierde periode vindt de vernieuwing vooral plaats in Paauwenburg-West. Deze periode wordt beschreven in de volgende paragraaf.

### *De huidige situatie*

De hoofddoelstelling bij de herstructureringsoperatie begin jaren negentig was het versterken van de marktpositie van Paauwenburg. Dat gebeurde door strenge kwaliteitseisen aan de leefomgeving te stellen. Hierbij was de focus differentiatie van de woningvoorraad en een in sociaal-economisch opzicht gemengde bevolkingssamenstelling.

De aandacht richt zich nu op de sociale structuur in de wijk, op het ontwikkelen van de woonzorgzone voor ouderen en de intensivering van het sociaal beheer voor de jongeren. Naoorlogse wijken kunnen duurzaam functioneren, maar voortdurende aandacht blijft noodzakelijk. Volgens de bewoners van Vlissingen in het algemeen en Paauwenburg in het bijzonder hebben de door de gemeente en woningcorporaties getroffen maatregelen geleid tot de verbetering van de woon- en leefklimaat van de wijk. Daarmee is het doel bereikt.

De huidige situatie kan getypeerd worden door het oog te richten op enkele kenmerken (bevolkingssamenstelling, woningvoorraad, inkomen en leeftijd). Paauwenburg-west wordt vergeleken met Paauwenburg Zuidoost en geheel Vlissingen omdat op dat niveau vergelijkende gegevens beschikbaar zijn. Uit de cijfers van het CBS blijkt dat de verdeling van de percentages van de bevolkingssamenstelling in de drie buurten van Paauwenburg gelijk is. Wel is er een aanzienlijk verschil in Paauwenburg-west. In Paauwenburg-west is het aandeel van allochtone inwoners elf procent, terwijl in heel Vlissingen dit aandeel 22 procent is. De woningwaarde ligt in Paauwenburg-west aanzienlijk hoger dan in Westduin en ten opzichte van het stedelijk gemiddelde. Dit kan mede verklaard worden omdat in Paauwenburg-west het aandeel koopwoningen in de woningvoorraad zeer hoog is (93 procent). Dit ligt hoger dan in de andere wijken en in heel Vlissingen. Het gemiddelde inkomen per inkomensontvanger is in Vlissingen lager dan het gemiddelde in de wijk Paauwenburg-west. En ook het aandeel uitkeringsgerechtigden is in Vlissingen (24 procent) hoger dan in Paauwenburg-west (zeventien procent). Tussen de drie buurten van Paauwenburg (vooral ten opzichte van Paauwenburg-Oost) bestaan er lichte verschillen in de inkomensniveaus. De leeftijdsopbouw vertoont tussen de wijken nauwelijks verschillen. Wel is bekend dat de wijk Paauwenburg een aantrekkelijke vestigingsplaats is voor 55-plussers.

#### *Geraadpleegde bronnen*

Davis, S & A. Ouwehand, (2005), Succesfactoren in Vlissingen. Corpovenista-onderzoek naar herstructurering, in: *Aedes-magazine*, jrg. 8, pp. 34-37.

Website van Kenniscentrum KEI.

CBS Statline.

Davis, S & A. Ouwehand (2004), *Operatie geslaagd, Vervolgingreep noodzakelijk. Evaluatie-onderzoek naar de effecten van de wijkaanpak in naoorlogse wijken in de jaren negentig*. Delft: Technische Universiteit Delft.

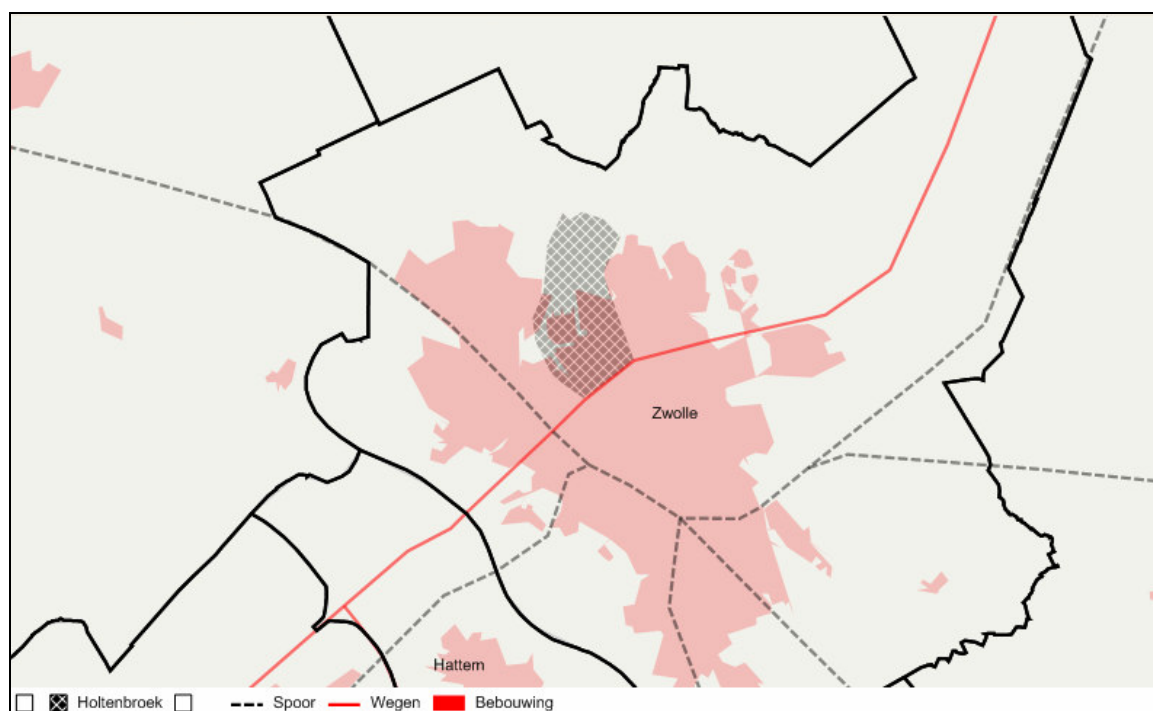
Notities gemeente Vlissingen 2008.

## 4.12 Holtenbroek, Zwolle

### *Inleiding*

Holtenbroek is al geruime tijd de achterstandswijk binnen Zwolle. Het gaat om vier wijkdelen (Holtenbroek I, III, III en IV) die na de oorlog zijn gebouwd om de woningnood in Zwolle het hoofd te bieden. De huidige wijk Holtenbroek, aan de noordwestkant van het Zwolse stadscentrum, is ingesloten tussen de VINEX-locatie 'Stadshagen', de rivier het Zwarte Water en de A28 (zie kaart 4.11). Na dat het jarenlang slecht is gegaan in Holtenbroek, is na fysieke en sociale investeringen in de wijk, de weg omhoog weer gevonden.

Kaart 4.11 De wijk Holtenbroek in Zwolle



### *De ontwerpgedachte*

Na de Tweede Wereldoorlog werd voor de bouw van woningen en het herstel van schade door bombardementen in steden een centraal georganiseerd apparaat in het leven geroepen, waaraan de rijksgemachtigde voor de wederopbouw, dr.ir. J. Ringers, leiding gaf. Als een gemeente contingenten woningen wilde verwerven, was daarvoor een voorwaarde dat zij een structuurplan had. Dat plan bood voor de lange termijn het kader waarbinnen de woningbouw in een gemeente zou plaatsvinden. De inzet van architecten werd verplicht en het gebruik van rationele bouwsystemen werd beloond met het toekennen van extra woningcontingenten of met extra subsidie. Zo werd de bouwwereld geprikkeld om de bouwplannen nauwgezet te onderzoeken en te optimaliseren.

Voor Zwolle geldt dat stedenbouw en architectuur direct na de oorlog werden aangevat met nadruk op urgentie. Tijd om na te denken was schaars. Daarom werd voortgebouwd op de ideeën over stedenbouw, woningbouw en architectuur die al vóór de oorlog ontwikkeld waren. Holtenbroek is als typische wederopbouwwijk in de jaren zestig gebouwd en was onderdeel van het Zwolse noordelijk uitbreidingsplan van 1953. Holtenbroek is voor een groot deel opgezet volgens de zogenaamde CIAM-gedachte. Het basisidee hiervan was om de nieuw opkomende maatschappij te laten profiteren van licht, lucht en open groene ruimtes. Een belangrijk kenmerk van de wijk is de zich steeds herhalende patronen van hoge en middelho-

ge flats. Het naoorlogse Zwolle werd opgezet volgens het principe van de gelede stad: het stadscentrum omringd door afgeronde wijken die op hun beurt weer zijn onderverdeeld in woonbuurten.

De ontwerper van de wijk was stedenbouwkundige S.J. van Embden. Van Embden en zijn bureau hebben voor een groot aantal Nederlandse gemeenten in de naoorlogse periode plannen gemaakt en adviezen uitgebracht. Behalve in Zwolle maakte het bureau uitbreidingsplannen voor steden als Wageningen en Enschede, en ook voor kleinere gemeenten als Katwijk en Appingedam. Ook was Van Embden betrokken bij het ontwerp van nieuwe steden als Zoetermeer en Lelystad. Overigens zijn bij de aanleg van Holtenbroek verschillende architecten betrokken geweest.

In het uitbreidingsplan Holtenbroek scheidt Van Embden de buurten van elkaar door een groen assenkruis. In de centrumzone bevinden zich voorzieningen als scholen en winkels. Dit principe kwam veelvuldig voor in de tijd dat de auto nog in opkomst was. De zones met voorzieningen werden door de uitgebreide groenaanleg autoluw en waren aangename verblijfsplekken. De bouwblokken zijn in noord-zuid of oost-west richting geplaatst. Het idee erachter was dat er zo een rustig en veilig woonmilieu zou ontstaan, waarvoor iedereen zich verantwoordelijk zou voelen. De voor die tijd zeer groene wijk bestaat voor driekwart uit hoogbouw; de huizenblokken zijn krap opgezet in delen van de wijk. Door deze manier van bouwen konden veel woningzoekenden, veelal jonge gezinnen en pasgetrouwde stellen, een woning krijgen. In de beginjaren (peildatum 1969) woonden er 14.000 mensen in de wijk.

#### *De ruimtelijke inrichting*

Elke buurt in Holtenbroek is verkaveld met eenheden die werden opgebouwd uit een samenhangend stel woonblokken: de zogenaamde stempels. In een stempel, meestal bestaande uit drie tot zes woonblokken, was één woonblokje voor starters, één voor gezinnen en één voor bejaarden aan. Voorzieningen in de wijk werden gepland op verschillende niveaus. Er was een buurtwinkel, het wijkwinkelcentrum en er was de binnenstad voor de grote inkopen. Om Holtenbroek heen lag een groene rand van wisselende breedte en karakter. Hierin was plaats voor onder meer een wijkboerderij, bos en volkstuinten. Het groen in de wijk was in eerste instantie bedoeld om ruimte, licht en natuur bij de gebouwen te brengen. Er was relatief veel openbaar groen, met name bij de hoogbouw.

Een groot assenkruis verdeelt de wijk in vier buurten: Holtenbroek I tot en met IV. Elke buurt is opgebouwd uit stempels, waarin laagbouw en gestapelde bouw elkaar afwisselen. Verspreid over Holtenbroek ligt een groot aantal voorzieningen. Het varieert van een aantal winkelvoorzieningen, meerdere kerken, politiestations, sportvoorzieningen en verschillende basis- en middelbare scholen. Verder zijn er in Holtenbroek een school voor middelbaar beroepsonderwijs, een medisch centrum, een Moluks trefcentrum, een schippersinternaat, een sportschool, speeltuinen, volkstuinten een wijkboerderij en een kinderdagverblijf. Voor de toekomst zijn ook kantoorlocaties gepland aan de zuidwestelijke rand van het gebied. De mogelijkheden tot recreatie liggen vooral in de ruime aanwezigheid van groen in Holtenbroek. Wat betreft de mogelijkheden tot een cafébezoek of restaurant in de wijk is er niet veel mogelijk. Hoewel er sportvoorzieningen zijn in Holtenbroek is slechts veertig procent van de kinderen lid van een sportvereniging.

In de jaren negentig van de vorige eeuw is een deel van het groen heringericht. Daarbij was het vooral de bedoeling om het wat anonieme kijkgroen meer karakter en meer gebruiksmogelijkheden te geven. In de westas zijn in 1995 veel speelvoorzieningen toegevoegd. De noordas heeft in 1998 een parkachtige invulling gekregen. De zuidas is deels bebouwd, waarbij een groene singel is gemaakt als toegang tot de wijk. De oostas is nog niet opnieuw ingericht. In deze groenstrook liggen wat sportvoorzieningen voor oudere jeugd en water, dat verbonden is met de Aa-landen.

Uit een enquête blijkt dat de respondenten vinden dat het groenvoorzieningenniveau in de wijk goed en redelijk onderhouden is en dat hier grote waarde aan toegedicht wordt. Uit de Trendrapportage 2005 blijkt ook dat de inwoners van Holtenbroek, meer dan gemiddeld in Zwolle, tevreden zijn over de

groenvoorziening in de wijk. Aan de noordzijde van Holtenbroek ligt het Holtenbroekerbos. Het bos ligt in de Stedelijke Hoofdgroenstructuur en heeft de functie van een ecologisch kerngebied. In die zin ondersteunt en versterkt het Holtenbroekerbos ook de nabijgelegen uiterwaarden van het Zwarte Water. Het bos en de zeer waardevolle hooilandjes vormen een geleidelijke overgang naar het Zwarte Water en zijn tevens bedoeld voor de rustige vormen van recreatie.

### *Problemen*

In de beginjaren woonden veel jonge gezinnen en pasgetrouwde stellen in Holtenbroek. De wijk is oorspronkelijk gebouwd voor lagere- en middeninkomens, maar kreeg vanaf de jaren tachtig te maken met concurrentie van stadsuitbreidingen. Deze nieuwe wijken hadden voor de middengroepen meer te bieden. Een belangrijke factor in het vervalproces van Holtenbroek is dat in de jaren tachtig de nieuwe wijk Zwolle Zuid is gebouwd met veel eengezinswoningen. Hierdoor kregen mensen een mogelijkheid om te verhuizen. Daardoor verloor de buurt een deel van haar samenhang, waarmee het vervalproces is begonnen. Veel van de oorspronkelijke inwoners uit Holtenbroek trokken weg naar ruimere woningen in andere wijken. Ook woonbeleving werd belangrijker. Een ééngesinswoning met tuin in een ruimer opgezette wijk werd het ideaal van velen. Veelal kwamen er allochtone huishoudens, starters en studenten in de vrijgekomen woningen terecht.

In de beginjaren van Holtenbroek bestond de allochtone bevolking van de wijk vooral uit Molukkers, die een vrij hechte gemeenschap vormden. De meeste Molukkers wonen in Holtenbroek III. De nieuwe bevolkingsgroepen hadden over het algemeen een geringe keuzemogelijkheid op de woningmarkt door hun lage inkomens. De oorspronkelijke bewoners moesten in die tijd erg wennen aan mensen van diverse andere culturen en met andere leefwijzen. Dit leverde de nodige problemen op het gebied van overlast en tolerantie op, met name in Holtenbroek I. Vooral dit deel van de wijk begon te verloederen.

Ter illustratie: het inwonertal van Holtenbroek liep terug van 14.000 in 1969 tot circa 10.000 in 2005. De samenstelling van Holtenbroek is met name in de jaren zeventig en tachtig veranderd. Door de problemen die ontstonden heeft Holtenbroek lange tijd geen goede naam gehad in Zwolle. Voor een groot deel is dit imago ontstaan in de periode dat de samenstelling van de wijk sterk veranderde, met name in Holtenbroek I, en de leefbaarheid en veiligheid onder druk kwamen te staan vanwege conflicterende leefstijlen en (drugs-)overlast. Positief is overigens dat de bewoners in grote mate tevreden zijn over de ruime opzet en de voorzieningen in en rond de wijk.

### *Het beleid*

Al in de jaren tachtig had de wijk Holtenbroek I een slechte naam, vanwege burenruzies, drugsoverlast, vervuiling en vandalisme. De sociale problemen en de overlast zijn in die tijd wel intensief bestreden. In de eerste helft van de jaren negentig kende de wijk grotere spanningen, met, zoals gezegd, een negatief imago van de wijk als gevolg. Vanaf 1996 is veel geïnvesteerd in de leefbaarheid en veiligheid van Holtenbroek en dat heeft op een aantal punten tot verbeteringen geleid.

Sinds midden jaren negentig scoorde de wijk Holtenbroek ook laag als het gaat om leefbaarheidsindicatoren. Inwoners van Holtenbroek voelen zich minder verantwoordelijk voor hun wijk en meldingen van overlast blijken hoger dan in Zwolle als geheel, net als de cijfers van de verschillende misdrijven. Het gevoel van onveiligheid van de Holtenbroekers ligt op alle onderdelen (soms ruim) boven het Zwolse gemiddelde.

Eind jaren tachtig, begin jaren negentig wilde de gemeente de wijk al grondig vernieuwen, maar de bewoners wilden daar toen niets van weten. De kern van het fysieke plan is nog steeds (net als het eerste plan) een streven naar woondifferentiatie. Daarnaast is meer op sociale projecten ingezet. Uit deze plannen zijn drie projecten voortgekomen. Eén daarvan is het realiseren van een groot ROC op de locatie van

het winkelcentrum. Ook wordt er ondertussen gewerkt aan het realiseren van een nieuwe wijkwinkelcentrum, een nieuw wijkcentrum, een woonzorgcentrum en koopwoningen. Daarnaast is een project gestart door twee woningcorporaties voor de realisatie van zeven clusters van woningen. Dit plan gaat uit van veel buurtgroen en brengt een duidelijker scheiding aan tussen openbaar en privé-bezit. De zeven clusters met woningen liggen in het openbaar toegankelijk groen en autovrij gebied. Het aantal woningen per cluster varieert. Het kleinste telt 18 woningen, het grootste 43. Parkeren vindt 'achterom' plaats op eigen erf of op collectieve binnenterreinen. Het plan moet in 2009 gereed zijn en kent veel variëteit: grote en kleine woningen, patio- en terraswoningen, herenhuizen, woon-werkwoningen, koop en huurwoningen. Per cluster zijn de woningen zo veel mogelijk gemengd met de bedoeling om een heterogene bevolkingsgroep te laten samenwonen. De collectieve binnengebieden worden uitgegeven in 'gemeenschappelijk eigendom' waardoor de bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor de inrichting en het beheer. De oorspronkelijke woningplattegronden waren gedifferentieerd, maar zijn dat onvoldoende naar de huidige maatstaven. De groep die het zich financieel kon veroorloven, is vertrokken. De mensen met weinig keuzemogelijkheden zijn achtergebleven. Er woont nu een homogener bevolkingsgroep in Holtenbroek dan oorspronkelijk was bedoeld. De huidige vernieuwingsplannen zijn bedoeld om dit proces te keren.

#### *De huidige situatie*

De totale wijkbevolking bedroeg in 2007 9.460 inwoners, woonachtig in 4.490 woningen, waarvan driekwart bestaat uit de sociale huursector. Zwolle als geheel telt 115.000 inwoners. In Holtenbroek I wonen 1.240 mensen, in Holtenbroek II 2.760, in Holtenbroek III 2.440 en in Holtenbroek IV 3.020.

Als wij de CBS-cijfers voor Holtenbroek vergelijken met de cijfers van Zwolle als geheel ontstaat het volgende beeld. Het aandeel niet-Westerse allochtonen is groot vergeleken met Zwolle als geheel. Verder laten de CBS-cijfers zien dat de verhouding tussen koop en huur in Holtenbroek veel schever is dan gemiddeld voor Zwolle geldt. Holtenbroek telt veel meer huurwoningen (69 procent) dan het Zwolse gemiddelde. Ook de WOZ waarde van de woningen ligt in Holtenbroek een stuk lager dan in geheel Zwolle. Er zijn in Holtenbroek relatief veel mensen met een uitkeringen, de participatiegraad is relatief laag en de verworven inkomens uit arbeid zijn ook relatief kleiner. De leeftijdsopbouw laat een sterk wisselend beeld zien. Het lijkt erop dat de opbouw van de bevolking in Holtenbroek I na de herstructurering meer overeen komt met het Zwolse gemiddelde.

Inmiddels verwacht tweederde deel van de bevolking de komende jaren positieve ontwikkelingen voor de wijk. Dat hangt duidelijk samen met de herstructurering die in volle gang is. Hoewel velen het erover eens zijn dat Holtenbroek op de goede weg is, wordt wel erkend dat aandacht voor de wijk noodzakelijk blijft. Behalve toenemende woningdifferentiatie is er een aantal factoren die men in Holtenbroek sowieso al waardeerde. De ligging in de nabijheid van het Zwartewater heeft een grote aantrekkingskracht; voor anderen is dat de nabijheid van de binnenstad. Op de algehele bereikbaarheid, met een zeer frequente stadsbusverbinding en de ligging nabij de A-28, scoort Holtenbroek hoog.

#### *Geraadpleegde bronnen*

- Baalman, D. (2004) Holtenbroek in revisie. In: Zwols Historisch Tijdschrift, no. 2, pp. 66-73.
- Bakkeren, L. (2004) *Inventaris van het geselecteerde archief van S.J. van Embden (1904-2000) Archief 1917-1995*, NAI, Rotterdam.
- CBS, Statline.
- Gemeente Zwolle (2007) *Metamorfose Zwolle, Wijkanalyse Holtenbroek*, Zwolle.
- Roncken, J. (2004) Holtenbroek forever. In: *Zwols Historisch Tijdschrift*, no 2., pp. 74-78.

- Tellinga, J. (2004) *De grote verbouwing, Verandering van naoorlogse woonwijken*, Uitgeverij 010, Rotterdam.
- Website van Kenniscentrum KEI.

### 4.13 Conclusie: het verhaal van de elf wijken

Uit de kwalitatieve beschrijving van de elf wijken komt naar voren dat architecten en stedenbouwers een grote hand hadden in de wijze waarop de wijken zijn gebouwd. Er bestond een groot enthousiasme voor vooral drie stromingen: de tuinstad, de functionele stad en de wijkgedachte. De tuinstadgedachte, aanwezig in Hoogvliet (Rotterdam), Buitenveldert (Amsterdam) en MSP (Heerlen), is gebaseerd op laagbouw, groen (vooral privégroen) en een dorps karakter. Een Scandinavische variant op de tuinstad, de zogeheten parkstad, is terug te vinden in de wijken Angelslo en Mariahoeve. Ten tweede is een aantal wijken (Osdorp Oost, Buitenveldert, Holtenbroek, Nieuw Hoograven en De Kruiskamp) als functionele wijk gebouwd. Deze wijken zijn gekenmerkt door een sterke scheiding van functies (wonen, werken, verkeer, recreatie), overzichtelijkheid, ruim van opzet met veel groen en hoogbouw. Het derde concept was dat van de wijkgedachte. Hierin is de wijk een eenheid waarbinnen overzichtelijke buurtgemeenschappen zouden kunnen ontstaan waarin mensen zich kunnen ontplooiën. In de casusbeschrijvingen vinden we dit concept terug in de wijken Hoogvliet en Angelslo. Behalve de drie dominante stromingen zijn er nog een aantal kenmerken te noemen die bepalend waren voor het ontwerp van de wijken. Zo waren MSP, Angelslo en Hoogvliet in essentie arbeiderswijken, bedoeld voor een specifieke groep arbeiders die werk had in de omgeving (haven, industrie en mijnbouw). Daarnaast is in Tilburg-Noord en Angelslo een hofjessystematiek aangehouden die kenmerkend is voor wat tegenwoordig wel als 'bloemkoolwijk' wordt getypeerd.

Hoezeer de beleids- en ontwerpdiscussie ook speelde, uiteindelijk werden het ontwerp en de kwaliteit van wijken bepaald door beslissingen op lokaal niveau. Het gemeentebestuur, de betrokken stedenbouwkundig ontwerper(s) en architect(en) (al dan niet in gemeentelijke dienst) bepaalden het stratenpatroon, de dichtheden, de woningtypen en de openbare ruimte. De sturing van rijkswege, via gedetailleerde subsidievoorschriften voor woningbouw en infrastructuur en een strenge toetsing van bouw- en grondkosten en van het bestemmingsplan, was daarbij bijzonder sterk. In kringen van volkshuisvesters werd vooral gedacht in termen van het zo snel mogelijk oplossen van de woningnood. Dat betekende bouwen, bouwen, bouwen, maar wel binnen het kader van de geleide loonpolitiek die noopte tot lage huren. Het moest daarom allemaal 'sober en doelmatig': kleine woningen volgens een zoveel mogelijk 'rationele' en gestandaardiseerde bouwwijze gebouwd. Niet dat kwaliteit géén rol speelde. Integendeel, maar de schaarste aan financiële middelen en materialen en de kwantitatieve omvang van de woningbehoefte lieten weinig ruimte voor andere keuzes. Dat verklaart in belangrijke mate de eenvormigheid waarover zo geklaagd werd. In de wijken Holtenbroek, Osdorp Oost en Hoogvliet hebben gemeenten bij het aanleggen van nieuwe wijken soms grote haast gehad. Meer dan eens kregen financiële overwegingen en de enorme woningnood de overhand, waardoor bijvoorbeeld de woningdichtheid veel hoger uitpakte dan volgens de stedenbouwkundige idealen wenselijk was.

Met uitzondering van Mariahoeve en Buitenveldert kregen alle overige negen wijken te maken met een accumulatie van problemen. Een relatief 'rijkere' middenklasse trok weg en maakte plaats voor een sociaal zwakkere groep. Bijna alle wijken in de casusbeschrijvingen fungeren als de regionale 'afvoerput' van de woningmarkt. De oorzaak hiervoor ligt in een combinatie van de verandering van de economische structuur (bijvoorbeeld in Emmen, Hoogvliet, MSP), sociaaleconomische trends, zoals een sterke toename van mobiliteit, en de aanleg van wijken met ruimere eengezinswoningen in de regio. Hierdoor is de relatieve kwaliteit van de wijk snel afgenomen. Daarbij komt nog dat veel van de nieuwe bewoners een niet-Westerse achtergrond hebben, wat voor veel initiële inwoners een gevoel van vervreemding met zich meebrengt. Uiteindelijk ontstonden in veel wijken leefbaarheidsproblemen zoals fysieke en sociale overlast en criminaliteit. Veelgenoemde problemen in de wijken zijn vergrijzing (o.a. Tilburg-Noord, Buitenveldert), verarming (o.a. De Kruiskamp, MSP, Angelslo) verval van woningen (o.a. Hoogvliet) en openbare ruimte (Buitenveldert), krimp (MSP, Angelslo, Pauwenburg), overlast en onveiligheid (Hoogvliet, Kruiskamp, MSP,

Osdorp Oost, Tilburg-Noord en Pauwenburg) en een groot aandeel werklozen (alle wijken behalve Mariahoeve).

Uit de casusbeschrijvingen wordt niet duidelijk wat het precieze effect is van de vroegste sociale en fysieke beleidsinterventies. De geschiedenis van de wijkontwikkeling is beleidsmatig en cijfermatig moeilijk te reconstrueren. Wel is duidelijk dat de meeste vroeg-naoorlogse wijken waar op enig moment grote problemen worden geconstateerd vroeg of laat geherstructureerd worden. Aan de hand van een nieuwe stedenbouwkundige visie worden oude woningen gesloopt, minder vervallen woningen gerenoveerd en een kleiner duurder segment woningen bijgebouwd. Steden voeren daarbij een nieuw voorzieningenbeleid, in de vorm van een clustering van winkels, de bouw van scholen en soms een bedrijventerrein of kantorenpark. Tot slot wordt in sommige casussen zoals Hoogvliet, De Kruiskamp, Holtenbroek en MSP sterk ingezet op sociale projecten. Met het gebruik van verschillende leefbaarheidsmonitoren tonen gemeenten vervolgens aan dat op wijkniveau dergelijk beleid meestal redelijk succesvol is.

## 5 Samenvatting en conclusies

*Raffaël Argioli, Koos van Dijken en Jos Koffijberg  
Gideon Bolt, Ronald van Kempen en Ellen van Beckhoven  
Radboud en Godfried Engbersen*

### 5.1 Aanleiding en vraag

De aanleiding voor dit onderzoek ligt bij een vraag van het Tweede Kamerlid Poppe (SP): hoe is het mogelijk dat de vroeg-naoorlogse wijken ('prachtwijken' ten tijde van hun oplevering) in de loop der tijd zijn afgleden naar probleemwijken? Had dit voorkomen kunnen worden en kan ervoor gezorgd worden dat andere wijken niet eveneens gaan afglijden? Deze vragen waren voor de minister voor Wonen, Wijken en Integratie - Ella Vogelaar - aanleiding om Nicis Institute te verzoeken nader onderzoek te doen. In dit onderzoek is vanuit verschillende invalshoeken naar een antwoord gezocht. Ten eerste hebben de Utrechtse onderzoekers Bolt, Van Kempen en Van Beckhoven de wetenschappelijke literatuur over buurtverval uitgebreid verkend. De tweede bijdrage is van Radboud en Godfried Engbersen, die het oorspronkelijke gedachtegoed achter de vroeg-naoorlogse wijken reconstrueren. Zij confronteren dat met de ervaringen die in de latere 'probleemwijken' zijn opgedaan en trekken daaruit lessen voor de toekomst. De derde invalshoek bestaat uit de beschrijving van een aantal concrete vroeg-naoorlogse wijken (ontwerp, ontwikkeling, problemen), als illustratie van de processen die in de andere bijdragen in meer algemene zin worden beschreven. Daarnaast is een korte kwantitatieve schets van de vroeg-naoorlogse wijken en hun problemen gegeven. De bevindingen van het onderzoek zijn medio april besproken tijdens een expert-meeting, waarbij naast de auteurs, vertegenwoordigers van het Ministerie van VROM, verschillende steden, woningcorporaties en het Sociaal en Cultureel Planbureau aanwezig waren.

In dit afsluitende hoofdstuk vatten we de bevindingen op hoofdlijnen samen en maken we de balans op. We keren terug naar de oorspronkelijke vraag en geven aan wat de verschillende invalshoeken of bijdragen ons nu leren. Elk van die bijdragen is overigens zelfstandig leesbaar. We sluiten af met enkele lessen voor de toekomst.

### 5.2 Omvang van problemen in vroeg-naoorlogse wijken

Er zijn in Nederland 1.012 wijken die voldoen aan de typering 'vroeg-naoorlogs' (tabel 5.1). Een wijk - in de kwantitatieve analyse geoperationaliseerd als viercijferig postcodegebied - is als vroeg-naoorlogs gedefinieerd als de wijk meer dan 650 woningen telt die tussen 1945 en 1970 zijn gebouwd. Afhankelijk van de kenmerken van de wijk kan de ontwikkeling van de vroeg-naoorlogse wijken verschillen. Om deze reden zijn de ruim duizend vroeg-naoorlogse wijken ingedeeld in dertien woonmilieutypen.

Tabel 5.1: Vroeg-naoorlogse wijken in Nederland: woonmilieutypen en problemen

Woonmilieutype	Aantal wijken (4-pc-gebied)	in %	Wijken (4-pc gebieden) met relatief grootste problemen	in %
Centrum dorpse wijken	247	24,4	4	2,5
Centrum kleinstedelijk	50	4,9	1	0,6
Centrum stedelijk	17	1,7	4	2,5
Centrum stedelijk plus	5	0,5	2	1,3
Dorps	153	15,1	0	0,0
Groen kleinstedelijk	71	7,0	6	3,8
Groen stedelijk	63	6,2	10	6,3
Kleinstedelijk	102	10,1	7	4,4
Landelijk bereikbaar	10	1,0	0	0,0
Landelijk perifeer	3	0,3	0	0,0
Stedelijk naoorlogs compact	172	17,0	97	60,1
Stedelijk naoorlogs grondgebonden	69	6,8	13	8,1
Stedelijk vooroorlogs <sup>10</sup>	50	4,9	16	10,0
Totaal	1.012	100,0	160	100,0

Van deze ruim duizend vroeg-naoorlogse wijken hebben 160 wijken grote sociale en/of fysieke problemen en achterstanden (zestien procent). In meer dan de helft van de gevallen is daarbij het woonmilieutype 'stedelijk naoorlogs compact' (zestig procent). Van de stedelijk naoorlogs compact wijken kennen 97 wijken relatief grote problemen (56 procent), terwijl dat in de 75 andere wijken van dit type (44 procent) veel minder het geval is. In alle andere wijktypen is het aandeel wijken met grote problemen en duidelijk verval geringer, nagenoeg afwezig of zelfs geheel afwezig. Vooral in de dorpse, kleinstedelijke, groenstedelijke en landelijke wijktypen is er niet of nauwelijks sprake van ernstige problemen. Maar ook onder de stedelijke wijktypen zijn er vele wijken (234) die zich zonder grote problemen hebben ontwikkeld (62 procent). Welke verklaringen bestaan er voor deze verschillende ontwikkelingen? Hoe kan het dat sommige wijken zich wel en andere zich niet negatief ontwikkelen, zelfs binnen hetzelfde type woonmilieu? Ligt het aan de kenmerken van de woningvoorraad, aan de samenstelling van de bevolking, aan de stedenbouwkundige opzet van een wijk? Het zijn precies deze vragen die in deze studie centraal staan. In de volgende paragrafen vatten we samen welke antwoorden we gevonden hebben.

### 5.3 Het vroeg-naoorlogse denken over wijken

In de vroeg-naoorlogse periode is veel en intensief nagedacht over de opzet van de nieuw te bouwen wijken. Voor wie bouw je? Welke woningen, voorzieningen en welk type openbare ruimte zijn er nodig? Wat is de gewenste bevolkingssamenstelling, welke inzet kunnen we van bewoners verwachten? In hun essay laten Radboud en Godfried Engbersen zien welke antwoorden er na de oorlog op deze vragen bestonden. Zij doen dat op basis van niet eerder ontsloten archiefmateriaal over een bijeenkomst in 1955 waar de voorhoede van stedenbouwkundig, sociologisch en bestuurlijk Nederland samenkwam. Ook in de casus-

<sup>10</sup> In deze wijken dateert meer dan vijftig procent van de woningen van voor de oorlog. Niettemin tellen zij minimaal 650 woningen die in de periode 1945-1970 zijn gebouwd.

beschrijvingen zien we hoe verschillende opvattingen van invloed zijn geweest op het ontwerp en de inrichting van concrete wijken. Kennis van het toenmalige denken helpt ons om de problemen van vroeg-naoorlogse wijken nu in perspectief te plaatsen.

### *Maakbaarheid in verschillende gedaanten*

De eerste decennia na de oorlog vormden een 'utopisch tijdvak'. Van zowel wetenschap (sociologie, stedenbouwkunde) als bestuur werd een belangrijke bijdrage aan het oplossen van allerlei maatschappelijke vraagstukken verwacht. De samenleving werd 'maakbaar' en 'stuurbaar' geacht. Dat geldt ook voor het realiseren van vitale, leefbare wijken. Stuurbaarheid en maakbaarheid domineerden het denken van stedenbouwers en architecten, zowel in fysiek als sociaal opzicht: de stedenbouwkundige inrichting zou ook de grondslag voor de sociale verheffing van de 'lagere klassen' vormen. De modernistische stedenbouw streefde naar licht, lucht en ruimte in de wijken, als reactie op het gebrek daaraan in de oude binnensteden, die kampten met slechte hygiëne en overbevolking. Daarbinnen zijn drie hoofdstromen en bijbehorende (deels overlappende) stedenbouwkundige concepten te onderscheiden: de tuinstadgedachte, de wijkgedachte en de functionele wijk, concepten die alle duidelijk aanwezig zijn in de vroeg-naoorlogse wijken in de Nederlandse steden.

De *tuinstadgedachte*, gebaseerd op ideeën van Ebenezer Howard en in Nederland vertolkt door onder anderen Granpré Molière, was vooral voor de oorlog populair. Laagbouw, groen en een dorps karakter vormden de belangrijkste ingrediënten. De casusbeschrijvingen van de wijken Hoogvliet (Rotterdam), Buitenveldert (Amsterdam) en Meezenbroek (Heerlen) laten zien dat de tuinstadgedachte ook in de vroeg-naoorlogse jaren nog aanwezig was. Het gaat hier vooral om wijken die gebouwd zijn na de oorlog, maar nog op basis van vooroorlogse plannen. Een Scandinavische variant op de tuinstad, de zogeheten parkstad, is terug te vinden in de wijken Angelslo (Emmen) en Mariahoeve (Den Haag).

Een tweede hoofdstroom, afkomstig uit de Verenigde Staten, concentreerde zich op de *wijkgedachte*. De wijk werd gezien als eenheid waarbinnen overzichtelijke buurtgemeenschappen zouden kunnen ontstaan, waarin mensen zich zouden kunnen ontplooiën. Voorzieningen moesten zoveel mogelijk geconcentreerd worden in de wijk, zodanig dat de buurt een begrensde, sociale eenheid zou vormen. Het concept, in Nederland gepropageerd door mensen als Geyl en Bos, werd gezien als oplossing voor de ontwrichte samenleving van na de Tweede Wereldoorlog. In de casusbeschrijvingen vinden we dit concept terug in de wijken Hoogvliet (Rotterdam) en Angelslo (Emmen).

Ten derde was er het stedenbouwkundig concept van de *functionele wijk*, met als belangrijkste kenmerken een sterke scheiding van functies (wonen, werken, verkeer, recreatie), overzichtelijkheid, een ruime opzet, veel groen en hoogbouw. Recreatie werd voorzien in de openbare ruimte, met slechts weinig plaats voor privé-groen. In tegenstelling tot de wijkgedachte was hier sprake van een sterk geloof in de moderne, rationele mens. Het gedachtegoed is afkomstig van Le Corbusier en in Nederland vooral uitgedragen door de CIAM-groep 'De 8 en Opbouw'. In de casusbeschrijvingen vinden we hiervan voorbeelden in de wijken Osdorp Oost (Amsterdam), Buitenveldert (Amsterdam), Holtenbroek (Zwolle), Nieuw Hoograven (Utrecht) en De Kruiskamp (Amersfoort).

### *Twijfel, discussie en kritiek*

Uit het essay van Radboud en Godfried Engbersen wordt duidelijk dat er in de vroeg-naoorlogse periode onder de voorhoede van stedenbouwkundig en sociologisch Nederland en beleidsmakers in de steden geen eenduidige opvattingen bestonden over een aantal essentiële uitgangspunten bij de inrichting van

wijken. Hoewel er consensus was over het scheiden van wonen en werk, klonken er in de jaren vijftig al waarschuwingen over een gebrek aan bedrijvigheid en levendigheid in de naoorlogse wijken. Ook werd kritiek geuit op de eenvormigheid, die vooral te maken had met de uniformiteit van woningbouw: teveel van hetzelfde, te weinig differentiatie, te weinig ruimte voor individualiteit. Critici klaagden dat de nieuwe wijken te veel op elkaar leken, waardoor burgers moeilijk trots konden zijn op hun wijk. Wat bovendien opvalt is dat men, ondanks het maakbaarheidsgeloof van die dagen, erkende dat men heel veel niet zeker wist. Er bestond onvoldoende inzicht in een aantal vrij essentiële vraagstukken, zoals menging, sociale cohesie en binding. Zo kwam medio jaren vijftig de wijkgedachte al stevig onder vuur te liggen: de wijk zou helemaal niet het belangrijke integratiekader zijn dat voorstanders haar toedichtten. Ook de gewenste samenstelling van de wijkbevolking, gemengd of eenzijdig, hield de gemoederen bezig. Men erkende het belang van 'soort zoekt soort' en een zekere mate van homogeniteit van leefstijlen; anderzijds klonk de roep om sociale menging. Veel naoorlogse wijken kenden overigens in de beginperiode een gemengde bewonerssamenstelling (vaak door gerichte woningtoewijzing), maar door het vertrek van geschoolde arbeiders, ambtenaren en academici zou deze samenstelling later eenzijdiger worden.

#### *Feitelijke realisatie van vroeg-naoorlogse woonwijken*

De beleids- en ontwerpdiscussie over kernvragen rond de wijkgedachte, sociale menging en de aard van de woningvoorraad werd volop gevoerd, maar uiteindelijk werden het ontwerp en de kwaliteit van wijken bepaald door beslissingen op lokaal niveau. Het gemeentebestuur, de betrokken stedenbouwkundig ontwerper(s) en architect(en) (al dan niet in gemeentelijke dienst) bepaalden het stratenpatroon, de dichtheden, de woningtypen en de openbare ruimte. De sturing van rijkswege, via gedetailleerde subsidievoorwaarden voor woningbouw en infrastructuur en een strenge toetsing van bouw- en grondkosten en van het bestemmingsplan, was daarbij bijzonder sterk. In kringen van volkshuisvesters werd vooral gedacht in termen van het zo snel mogelijk oplossen van de woningnood. Die grote bouwopgave vond plaats binnen het kader van de geleide-loonpolitiek die noopte tot lage huren. De woningen moesten 'sober en doelmatig' en zoveel mogelijk 'rationeel' (gestandaardiseerd) worden gebouwd. Kwaliteit speelde zeker een rol; maar de schaarste aan financiële middelen en materialen en de kwantitatieve omvang van de woningbehoefte lieten weinig ruimte voor andere keuzes. Dat verklaart in belangrijke mate de eenvormigheid waarover zo geklaagd werd. Uit de casusbeschrijvingen blijkt ook dat bij de aanleg van wijken als Holtenbroek (Zwolle), Osdorp Oost (Amsterdam) en Hoogvliet (Rotterdam) gemeenten soms grote haast hebben gehad. Meer dan eens kregen financiële overwegingen en de enorme woningnood de overhand, waardoor bijvoorbeeld de woningdichtheid veel hoger uitpakte dan volgens de stedenbouwkundige idealen wenselijk was.

## **5.4 Waarom is een deel van de vroeg-naoorlogse wijken achteruitgegaan?**

Er is niet één enkele oorzaak aan te geven voor bloei en verval van alle vroeg-naoorlogse wijken. Daarvoor lopen de kenmerken, de ontwikkelingen en de omstandigheden in de vroeg-naoorlogse wijken teveel uiteen. De kwaliteit en samenstelling van de woningvoorraad, de beschikbare alternatieven, de ontwikkeling van bevolking en de stedenbouwkundige inrichting zijn te verschillend voor een uniform model van bloei en verval. Daarnaast spelen per wijk verschillende exogene ontwikkelingen een rol, zoals groei en krimp van specifieke nabijgelegen economische sectoren en de bouw van nieuwe, betere woningen en wijken elders in de stad of regio. Toch is er een viertal hoofdoorzaken van verval aan te wijzen: 1) de bevolkingssamenstelling en de veranderingen daarin; 2) de kenmerken van de woningvoorraad; 3) de kwaliteit van de openbare ruimte; en 4) de sociale infrastructuur en sociale cohesie. In hun samenhang en in combinatie met exogene ontwikkelingen hebben deze factoren vaak geleid tot een verslechtering van de positie van een

wijk op de stedelijke woningmarkt ('wijkenhiërarchie'), waardoor een (verder) vervalproces in gang is gezet. De hoofdoorzaken worden hieronder kort toegelicht.

*De bevolkingssamenstelling is een belangrijke determinant van bloei en verval*

De ontwikkeling in de bevolkingssamenstelling die in een aantal vroeg-naoorlogse wijken heeft plaatsgevonden, staat haaks op de wijkgedachte die het uitgangspunt was bij de bouw van veel van deze wijken. Volgens de wijkgedachte moest de bevolkingscompositie een afspiegeling van de samenleving zijn. De samenlevingsopbouw diende naar leeftijd, huishoudensamenstelling en economische klasse divers te zijn. Er heeft echter een selectieve in- en uitstroom plaatsgevonden die de bevolkingssamenstelling in een deel van de vroeg-naoorlogse wijken dramatisch heeft gewijzigd (het proces van 'filtering' en 'successie'). Dat proces startte meestal door nieuwbouw elders, waardoor bestaande wijken minder aantrekkelijk werden (zie ook hierna). Door de enorme welvaartsverbetering vanaf de jaren zestig konden veel huishoudens het zich ook veroorloven om naar een betere en duurdere woning te verhuizen. De vroeg-naoorlogse wijken raakten hierdoor in toenemende mate bevolkt door lage statusgroepen, langdurig werklozen en jongeren. Vanaf de jaren tachtig groeide in veel vroeg-naoorlogse wijken bovendien het aantal migranten. Met andere woorden: de demografische instabiliteit van deze wijken nam toe. Als gevolg hiervan namen het sociaal kapitaal, de sociale cohesie en de sociale controle in veel gevallen af. Vandalisme en criminaliteit kregen meer kans en de veiligheid en leefbaarheid verslechterden. De aantrekkelijkheid van de wijken voor buitenstaanders daalde verder en het imago verslechterde. Dat versterkte het proces van selectieve uit- en instroom, waardoor de wijken vrijwel uitsluitend in trek bleven (en blijven) bij mensen aan de 'onderkant' voor wie nauwelijks alternatieven voorhanden zijn. Overigens leiden ook exogene ontwikkelingen als een verslechterende economische conjunctuur, een veranderende economische structuur (sluiting industrieën) of veranderingen in sociale bescherming (sociale zekerheid, huursubsidie, etc.) tot verarming en toenemende werkloosheid in wijken. Dat is vooral in de jaren tachtig en de eerste helft van de jaren negentig gebeurd.

In vooral Amerikaans onderzoek naar achteruitgang van wijken is vaak gezocht naar omslagpunten of *tip-ping points*: als het aantal werklozen, mensen met een uitkering of bijvoorbeeld mensen met een allochtone achtergrond boven een bepaald niveau stijgt, zouden de problemen exponentieel toenemen. In de Nederlandse en Europese context is het bestaan van dergelijke *tip-ping points* echter nog nauwelijks getoetst, laat staan aangetoond.

Langs dezelfde lijn, maar in tegenovergestelde richting, kan een toename van middeninkomens en hogere inkomens in een wijk een ommekeer ten goede bewerkstelligen. De afgelopen jaren is het beleid daar in toenemende mate op gericht. Door de bouw van duurdere woningen moeten de wijken een meer gemengde bevolking krijgen. Zo wordt gestreefd naar een hoger gemiddeld inkomen, een hoger opleidingsniveau, een geringere concentratie van werkloosheid en - dankzij dat alles - meer draagvlak voor voorzieningen en een beter sociaal klimaat. Wij plaatsen hierbij de kanttekening dat we ervoor moeten oppassen om 'kansarmen' in de wijk de schuld van alle problemen te geven. In tegendeel: deze kwetsbare groepen en de wijken waarin ze wonen, zijn in de loop der jaren vaak (onbedoeld) in de steek gelaten, zoals Radboud en Godfried Engbersen schrijven. Betrokken partijen (steden, corporaties, welzijnsinstellingen) hebben zich lange tijd onvoldoende en onvoldoende effectief voor hen ingespannen. Maar onze analyse is wel dat een wijk waarin ook (lagere) middengroepen wonen - en dat is op veel plaatsen al het geval - een stabielere situatie oplevert. Daarnaast is aanpalend beleid op het gebied van onderwijs, werkgelegenheid en leefbaarheid onontbeerlijk.

### *De woontechnische kwaliteit van de woningen en de beschikbare alternatieven*

De woningen in de vroeg-naoorlogse wijken zijn onder druk van de kwantitatieve bouwopgave gerealiseerd. In korte tijd moesten grote aantallen woningen worden gebouwd. Met stelsels van normeringen, subsidiëringen en het bevorderen van bouwsystemen schroefde het Rijk het bouwtempo op. Tegelijkertijd werd hiermee – onbedoeld – een grote eenvormigheid geïntroduceerd. Voor de eerste bewoners betekenden de woningen een enorme verbetering van hun woonsituatie, en ook nu nog wonen veel mensen er naar tevredenheid. Toch blijken veel woningen in deze vroeg-naoorlogse wijken niet goed meer aan te sluiten bij de voorkeuren van de moderne woonconsument. Het gaat dan vooral om de *woontechnische kwaliteit*. Veel woningen zijn klein, gehorig, zijn voorzien van sanitair dat niet meer past bij de huidige wensen van velen, en het ontbreekt de woningen aan flexibiliteit - de mogelijkheid om aan veranderde wensen te worden aangepast. Portieketageflats, ruim aanwezig in vroeg-naoorlogse wijken, moeten het meestal stellen zonder lift. Ook de uniformiteit van de vroeg-naoorlogse woningen en wijken ondervindt veel kritiek en niet iedereen waardeert de esthetiek en de stedenbouwkundige kwaliteit van de vroeg-naoorlogse woningbouw. Bovendien zijn het beheer en onderhoud in sommige vroeg-naoorlogse woningcomplexen lange tijd achtergebleven. Het is juist vanwege deze kwaliteiten dat bewoners die het zich konden permitteren, vertrokken naar betere woningen die elders beschikbaar kwamen. Al in de jaren zestig werd kwalitatief beter gebouwd: luxere woningen, vaak in hoogbouw, maar ook veel in middelhoogbouw en in de vorm van eengezinswoningen. In de jaren zeventig en tachtig kwam de bouwproductie in groeikernen als Spijkenisse en Houten, en ook in een groeistad als Almere, fors op stoom. Het ging hier vaak om eengezinswoningen, ook in de koopsector. Bovendien zorgde de stadsvernieuwing voor kwalitatief goede nieuwbouw in de oude, 19e- en vroeg-20e-eeuwse wijken. Door dit aanbod van betere en duurdere woningen elders daalden de vroeg-naoorlogse wijken in de hiërarchie. Nieuwe huishoudens met een lager inkomen, deels afkomstig uit de stadsvernieuwingsbuurten, stroomden de wijken in, zoals hiervoor aangegeven. Op deze wijze startte een proces van 'filtering' en 'successie'. De kenmerken van de woningvoorraad en nieuwbouw elders zijn zo samen van grote invloed op de dynamiek in de bevolkingssamenstelling, en daarmee op het ontstaan van (sociale, economische en fysieke) problemen in de wijk.

### *De verwaarlozing van de openbare ruimte*

In de vroeg-naoorlogse wijken zat de luxe verborgen in het openbare domein. Het ging om licht, lucht, ruimte, groen, de scholen, de kerken en de recreatieve voorzieningen en ruimte. Nog steeds zien bewoners het groen en de ruimte in hun (vroeg-naoorlogse) wijk als een kwaliteit. Maar geleidelijk is er vanuit het beleid steeds minder aandacht aan besteed. De openbare ruimten zijn in veel vroeg-naoorlogse wijken verschaald, verwaarloosd, in onbruik geraakt of onveilig geworden. Vaak is het openbare groen als snipergroen overgedragen aan de bewoners of ingevuld met onderhoudsarme beplanting. De groenovergangen van privé-ruimten naar collectieve ruimten zijn in veel wijken verrommeld. Partijen hebben vaak lang onduidelijkheid laten bestaan over de vraag wie verantwoordelijk is voor het beheer in het openbaar gebied dat aan de woningen grenst. 'Nieuwe' bewoners, met verschillende culturele achtergronden, houden er uiteenlopende, soms botsende opvattingen over het gebruik van die ruimte op na. Jongeren zorgen vaak voor overlast. Dat alles doet de reputatie van een wijk geen goed. Bewoners van grote vroeg-naoorlogse gebieden zoals Den Haag Zuid-West of Rotterdam-Zuid noemen de verbetering van de openbare ruimte daarom vaak als een centraal actiepoint. De kwaliteit van de openbare ruimte wordt bovendien bepaald door voorzieningen, bedrijvigheid en winkels. In de loop der jaren hebben veel vroeg-naoorlogse wijken te maken gehad met het vertrek van bedrijvigheid en winkels, onder meer door exogene ontwikkelingen als schaalvergroting (denk aan de supermarkt). Dat is ook ten koste gegaan van de levendigheid van de wijken.

### *Onvoldoende robuuste sociale infrastructuur*

In hun bijdrage benadrukken Radboud en Godfried Engbersen dat de sociale infrastructuur - het geheel aan instellingen die zich op de sociale behoeften en problemen van bewoners richten, zoals scholen, welzijnsorganisaties, artsen en jeugdwerk - krachteloos is gebleken en in de loop der jaren verslechterde. Er waren te veel instanties en projecten en er was sprake van versnippering, gebrekkige samenhang, onvoldoende regie, onmacht en onverschilligheid. In de periode dat de problemen in sommige vroeg-naoorlogse wijken toenamen, zijn vaak niet de meest krachtige, professionele uitvoerders ingezet. Dat was echter des te meer nodig, omdat met de demografische instabiliteit het vertrek van middengroepen, de toename van huishoudens met een laag inkomen of uitkering en de sterke toename van het aandeel niet-Westerse allochtonen - de sociale cohesie of de onderlinge verbondenheid in veel vroeg-naoorlogse wijken afnam en de sociaal-culturele diversiteit groeide. Nu is een sterke sociale cohesie geen garantie voor de bloei of stabiliteit van een wijk, maar enige bekendheid van bewoners met elkaar en overeenstemming over de gewenste leefregels zijn wel essentieel. Door de grote bevolkingsdynamiek en toegenomen diversiteit waren er minder waarden en normen die vanzelfsprekend gedeeld werden, wat tot onduidelijkheid, ontoelaatbaar gedrag, veel ergernis en gevoelens van onveiligheid leidde. Dit was - achteraf geanalyseerd - het moment om met de allerbeste professionals in de frontlinie en met een robuuste sociale infrastructuur de problemen te redresseren. Inmiddels is dit besef ook doorgedrongen, maar de realisering daarvan heeft nog onvoldoende plaatsgevonden.

## **5.5 Wat heeft het beleid aan de ontwikkelingen bijgedragen?**

Wat is er in het verleden gedaan om verval te voorkomen? En, toen problemen zich inmiddels voordeden: welk beleid is er gevoerd om verval van vroeg-naoorlogse wijken aan te pakken? Of hebben sommige beleidsmaatregelen de problemen juist verergerd? We accentueren enkele beleidsstrategieën die in het licht van de vier hoofdoorzaken van verval (bevolkingssamenstelling, kenmerken woningvoorraad, openbare ruimte en sociale infrastructuur) bijzonder van belang zijn geweest.

### *Sturen op bevolkingssamenstelling: woningtoewijzing*

Oorspronkelijk was het beleid van woningtoewijzing in de meeste vroeg-naoorlogse wijken gericht op het creëren van een gemengde bevolking, waarbij de allerlaagste inkomens vaak werden uitgesloten. In de jaren zeventig werd her en der de inkomenseis versoepeld om met name de flatwoningen - die al minder populair werden - toch verhuurd te krijgen. De invoering van de individuele huursubsidie in 1975 maakte dit mede mogelijk. In de jaren tachtig wezen gemeenten deze woningen vaak vrijwel uitsluitend toe aan urgent woningzoekenden, onder wie mensen met een uitkering, gescheiden vrouwen met kinderen en allochtonen. De instroom van allochtonen is vanaf 1980 gegroeid, omdat zij in veel steden toen voor het eerst in aanmerking kwamen voor gemeente- en corporatiewoningen. Voor die tijd konden (vooral Mediterrane) migranten zich niet inschrijven voor een sociale huurwoning zolang hun gezin nog niet in Nederland was. Na 1980 veranderde dat, waarbij gezinshereniging zelfs soms tot urgentiecriteria verheven werd. Allochtone huishoudens bleken bovendien veel sneller dan autochtone Nederlanders bereid een aangeboden woning in een vroeg-naoorlogse wijk te accepteren; ze moesten ook wel, juist vanwege de gezinshereniging. De overkomst van hun gezinnen uit het moederland betekende immers een acute vraag naar een (grotere) woning. Zo'n woning was eerder te vinden in een vroeg-naoorlogse wijk dan in een vooroorlogse, waar de woningen veelal kleiner waren, van slechtere kwaliteit en vaak ook nog duurder (onder meer omdat het in deze vooroorlogse wijken vaak ging om de particuliere huursector). Hun aandeel in de vroeg-naoorlogse wijken, waar de woningen – zeker in de gestapelde bouw – steeds minder geliefd werden on-

der autochtone gezinnen (die dan ook in toenemende mate verhuisden naar nieuwere wijken in en buiten de stad), nam daardoor toe.

#### *Kwaliteit van de woningen: strategische nieuwbouw in de regio en herstructurering*

Toch lijkt de hoofdoorzaak van de snelle bevolkingsverandering in de vroeg-naoorlogse wijken te liggen in de kenmerken van het woningbestand en de dalende positie van een deel van deze wijken op de woningmarkt. De strategische nieuwbouw in het omliggende woningmarktgebied (zowel in de huur- als in de koopsector) heeft het verval in de vroeg-naoorlogse wijken duidelijk aangewakkerd, zoals uit de bijdrage van Bolt, Van Kempen en Van Beckhoven en uit de casusbeschrijvingen blijkt. Het volkshuisvestings- en verstedelijkingsbeleid van zowel Rijk, provincies als regio's was steeds gericht op toevoeging van kwalitatief betere woningen en woonmilieus in nabijgelegen gebieden (groeikernen, stadsvernieuwing, later Vinex), die zo als concurrenten voor de vroeg-naoorlogse wijken gingen fungeren. Analytisch, in beleidsnota's, werden er wel koppelingen tussen woningbouw elders en ingrepen in de bestaande wijken gelegd, maar dat heeft de selectieve uitstroom uit de vroeg-naoorlogse wijken niet kunnen voorkomen. Als gevolg daarvan zijn deze wijken gehomogeniseerd. Zolang het ruimtelijk beleid ruimte biedt voor (kwalitatief betere) nieuwbouw op uitleglocaties of in aantrekkelijke(r) binnenstedelijke gebieden, zullen veel vroeg-naoorlogse wijken het in de concurrentieslag moeilijk hebben. Het blijft daarom van belang, het beleid voor afzonderlijke wijken in te bedden in een regionaal perspectief. De woningmarkt functioneert vooral op dat niveau.

Ook het beleid gericht op herstructurering van de woningvoorraad heeft een bijdrage geleverd. Uit de casusbeschrijvingen wordt duidelijk dat de strategie van herstructurering in alle steden gemeengoed is geworden. Via vooral sloop/nieuwbouw proberen gemeenten en woningcorporaties kleine, soms slechte woningen te vervangen door eengezinswoningen of appartementen die meer aan de eisen van de tegenwoordige woonconsument voldoen. Vaak gaat het hier om (middel)dure nieuwbouw, zowel in de huur- als koopsector. De dominante veronderstelling achter de herstructureringsaanpak is dat een grotere differentiatie van het woningbestand tot een meer diverse bevolking zal leiden. De laatste jaren mikken partijen ook op huishoudens - autochtoon en allochtoon - die al in de wijk wonen en carrière maken ('sociale stijgers'). Deze beleidsstrategie is vaak bekritiseerd. In het licht van de analyse van bloei en verval in deze studie is er toch veel voor herstructurering te zeggen. Natuurlijk is een beleid van fysieke herstructurering alléén onvoldoende, maar een sociaal-economisch gemengde bevolkingssamenstelling doet er wel degelijk toe, zoals Radboud en Godfried Engbersen in hun bijdrage aangeven. Bolt, Van Kempen en Van Beckhoven komen op grond van hun literatuurverkenning tot dezelfde conclusie, zij het dat zij het belang van etnische menging wat meer benadrukken. Een te grote concentratie van kwetsbare groepen - vooral als het bewonersgroepen betreft die geen werk hebben (jeugdwerklozen, oudere werklozen, bijstandsmoeders en arbeidsongeschikten) - maakt het ingewikkelder om een leefbaar woonmilieu te realiseren, zo leert de ervaring. Nieuw woningaanbod in de wijk kan doeltreffend zijn om de concentratie van kwetsbare groepen te verminderen en de sociale compositie van de bevolking te veranderen. Langs deze lijn blijkt herstructurering - gecombineerd met een goed onderhoudsbeleid, een openbare ruimte die schoon, heel en veilig is, en een adequate handhaving - een effectieve strategie om de leefbaarheid en veiligheid van een wijk te verbeteren.

#### *Beheer van de openbare ruimte*

Voor de openbare ruimte geldt al geruime tijd het adagium 'schoon, heel en veilig'. De beleidsaandacht voor de leefbaarheid dateert vanaf begin jaren negentig. Toch hebben veel partijen de vroeg-naoorlogse wijken op dit punt in de kou laten staan, zoals hiervoor al is aangegeven. Op het beheer van het ruim aan-

wezige groen hebben steden fors bezuinigd. Er bestond lange tijd onduidelijkheid over de vraag wie verantwoordelijk is voor het beheer in het openbaar gebied dat aan de woningen grenst. Tegen normoverschrijdend gedrag van bewoners en overlastgevend jongeren is lang onvoldoende opgetreden. Pas sinds enkele jaren is er een minder vrijblijvend beleid. De normerende aanpak is terug. In de jaren vijftig waren woninginspectrices die bewoners aanspraken op hun woongedrag binnen en buiten de woning, heel gebruikelijk. Tegenwoordig hanteren steden, woningcorporaties en bewonersverenigingen 'leefregels' voor de buurt, pakken corporaties lastige huurders aan en grijpt de politie sneller in. Deze aanpak is enerzijds gericht is op handhaving, maar moet ook gericht zijn op het bijbrengen van vaardigheden voor een respectvolle omgang met de openbare ruimte en met elkaar.

Ook een actief beleid gericht op het bevorderen van wijk economie - van groot belang voor de levendigheid van wijken - dateert slechts van de laatste jaren; hier valt nog een wereld te winnen. Bepalingen in het bestemmingsplan blijken functiewisseling en functiemenging te belemmeren. Een versoepeling hiervan is dringend gewenst, zo werd tijdens de expert-meeting voor dit onderzoek benadrukt. Overigens is er inmiddels in steden al veel ervaring met wijk economie opgedaan, maar de lessen kunnen veel beter worden uitgewisseld.

#### *Sociale beleidsinterventies*

Het belang van sociaal beleid voor de problemen in wijken lijkt het laatste decennium te zijn (her)ontdekt. Het inzicht groeit dat alleen fysieke investeringen onvoldoende zijn om problemen in wijken aan te pakken. Juist in de periode dat de problemen in sommige vroeg-naoorlogse wijken toenamen, verslechterde de sociale infrastructuur. De structurele versnippering in het sociale domein was hier debet aan, evenals de gegroeide angst om van paternalistische 'bemoeizorg' te worden beticht. Achteraf kunnen we constateren dat het behoud of versterken van deze sociale infrastructuur toen wellicht een aantal problemen in de vroeg-naoorlogse wijken had kunnen voorkomen of verlichten. Inmiddels lijkt het tij gekeerd en is door middel van 'achter de voordeur'-maatregelen sprake van een terugkeer van een actieve, normerende aanpak in het sociale werk.

Het sociale beleid is vaak gericht op het versterken van de sociale cohesie in wijken. Er bestaat discussie over de zin en maatvoering daarvan. Al in de jaren vijftig klonk er kritiek op het (wens)beeld van de wijk als hechte sociale gemeenschap. Waar sociale cohesie te sterk wordt, staat zij bovendien verandering in de weg. Toch is enige mate van sociale samenhang van belang om verval van een buurt tegen te gaan, zoals ook in de verschillende delen van deze studie is aangegeven. Het bevorderen van 'lichte' sociale contacten in de buurt, waardoor mensen elkaar enigszins kennen - door Blokland 'publieke familiariteit genoemd' - draagt bij aan het gevoel van veiligheid in de buurt. Het creëren van voorzieningen en ontmoetingsplaatsen in een wijk kan bijdragen aan het ontstaan van dergelijke contacten.

Sociale contacten zijn ook van belang vanuit het perspectief van sociale mobiliteit. De kans op sociale contacten met mensen uit een hogere sociaal-economische klasse respectievelijk met de autochtone bevolking is groter in wijken die enigszins gemengd zijn. Deze contacten kunnen helpen bij het verwerven van vaardigheden voor op school, het werk en in de buurt (taal, omgangsvormen). Hoewel er nog geen eenduidig bewijs bestaat dat sociale menging dit effect daadwerkelijk heeft, is het wel duidelijk dat het stimuleren van contacten tussen middengroepen en 'achterblijvers' zinvol is. Dat kan overigens ook via mentorprojecten, op school en via sportvoorzieningen.

Belangrijke sociale beleidsinterventies zijn ook de inspanningen om de vaardigheden en de arbeidsmarktpositie van kansarmen, (langdurig) werklozen en uitkeringsgerechtigden in de vroeg-naoorlogse wijken te verbeteren. Te lang is hier om allerlei redenen onvoldoende aandacht aan besteed. Inmiddels lijkt op dit terrein ook een verschuiving op te treden.

## 5.6 Lessen voor de toekomst

Op basis van het ontwerp van de vroeg-naoorlogse wijken, de zeer verschillende ontwikkeling van alle vroeg-naoorlogse wijken in Nederland, de problemen in een deel van de vroeg-naoorlogse wijken en het gevoerde beleid kan een aantal lessen getrokken worden. Die lessen betreffen zowel bestaande als nieuw te ontwikkelen wijken.

### *1. Voorkom wijken met een te kwetsbare wijkpopulatie.*

Er is geen enkele wetenschappelijke formule voor het realiseren van de beste wijkpopulatie. Beleid kan nimmer voorschrijven wat de juiste bewonerssamenstelling is. Het kan daarentegen deels voorkomen - door een gedifferentieerde woningvoorraad - dat in een wijk concentraties ontstaan van groepen die kwetsbaar zijn op de arbeids- en woningmarkt. Het huidige herstructureringsbeleid probeert langs deze lijn verandering aan te brengen in de vroeg-naoorlogse wijken en kan ertoe leiden dat de uitstroom van middengroepen wordt ingeperkt. Beperking van die uitstroom kan alleen door in te zetten op kwaliteit, zowel van de woning als van de woonomgeving.

### *2. Besteed bij het bouwen van woningen meer aandacht aan kwaliteit, individualiteit en de levensloop van bewoners.*

In de naoorlogse situatie moest heel veel en heel snel worden gebouwd. Vanwege de noodzaak tot kostenbesparing is dat vaak ten koste gegaan van de kwaliteit, maar niet altijd. Zeker in het begin waren de bewoners zeer tevreden met de nieuwe woningen en de nieuwe wijk. Kwaliteit is echter relatief: naarmate in latere periodes meer woningen en wijken werden gebouwd met een betere kwaliteit, verhuisden degenen die zich dat konden veroorloven en werden veel vroeg-naoorlogse wijken in toenemende mate concentraties van zwakkere groepen op de arbeids- en woningmarkt. Vroeg-naoorlogse wijken moeten daarom opboksen tegen de kwaliteit die elders geboden wordt. Zeker in zich ontspannende of woningmarkten (zoals in delen van Limburg en Groningen) is dit geen sinecure. Juist daarom is aandacht voor kwaliteit (in termen van duurzaamheid en flexibiliteit) en individualiteit (niet te veel eenvormigheid) van groot belang. Woningen met voldoende ruimte en indelingsmogelijkheden, met oog voor afwerking en detail en meer gelegenheid voor bewoners om ontwerp en indeling te beïnvloeden, maken een grotere kans ook in de toekomst aan de wensen te kunnen voldoen. Aandacht voor de levensloop is nu vanzelfsprekend geworden bij vragen rond arbeid, vrije tijd en zorg (denk aan de 'levensloopregeling'). Die aandacht is ook gewenst bij ontwerp en (her-)inrichting van wijken (woningvoorraad, voorzieningen en hun bereikbaarheid), zodat bewoners - als ze dat wensen - in de wijk kunnen blijven wonen ook als hun leefsituatie (gezondheid, huishoudenssamenstelling, inkomen) verandert.

### *3. Realiseer een eigentijds aanbod aan (semi-)publieke en commerciële voorzieningen.*

Het is van belang dat de huidige voorzieningenstructuur in vroeg-naoorlogse wijken (die vaak versnipperd en ondoelmatig is) wordt vervangen door een simpele, transparante en effectieve sociale infrastructuur met excellente professionals die de kwaliteit bezitten om achterstandsgroepen vooruit te helpen. Daarnaast kunnen veel vroeg-naoorlogse wijken aan stedelijkheid en vitaliteit winnen door de aanwezigheid van een goed winkelapparaat, bedrijfjes en werkplaatsen. Dat leidt niet alleen tot een versterkte economische basis

van de wijk en wellicht ook tot een toename van bepaalde typen werkgelegenheid, maar ook tot meer ontmoetingsplekken en zo tot meer contacten tussen verschillende groepen.

*4. In het samenspel van burger, overheid en beroepskracht, komen vrijwillige inzet en burgerinitiatief tot bloei.*

Vrijwillige inzet van bewoners is van belang, maar gedijt vooral in situaties waar tegelijkertijd ook sterke publiek gefinancierde voorzieningen zijn, zoals scholen, welzijnsorganisaties, culturele voorzieningen, zorgvoorzieningen, sportvoorzieningen, of voorzieningen die kunnen rekenen op facilitering van de overheid, zoals religieuze voorzieningen. Inzet van bewoners voor hun eigen wijk kan leiden tot meer buurtbinding, betere sociale controle en meer sociale contacten. Dat kan de leefbaarheid van de wijk enorm ten goede komen.

*5. Realiseer en organiseer publieke ruimten met een hoge verblijfskwaliteit voor verschillende groepen.*

Creëer en organiseer aantrekkelijke publieke ruimten. Daardoor bereik je dat gebruikers onderlinge vormen van gekendheid en vertrouwdheid met elkaar opbouwen ('publieke familiariteit'). Het groen van de naoorlogse wijken is daarbij een belangrijke troefkaart. Heel veel mensen zijn op zoek naar woonmilieus waarin suburbane kwaliteiten en stedelijke dynamiek elkaar ontmoeten. Vroeg-naoorlogse wijken hebben die combinatie of kunnen die combinatie vrij gemakkelijk creëren. Dat komt door de eigen karakteristieken van die wijk, maar bijvoorbeeld ook door de ligging niet al te ver van de binnenstad. Inzet op verder versterken van een dergelijk combinatiemilieu zou wel eens zeer succesvol kunnen zijn.

*6. Laat de wijk op het gebied van leefbaarheid niet in de steek.*

Het is cruciaal dat leefregels nageleefd worden en dat er vervolgens ook controle is op de naleving van die regels. De geschiedenis heeft geleerd dat als je dit niet doet, het vaak enorme inspanningen vergt om situaties weer te normaliseren. Hetzelfde geldt voor het onderhoud van de woningen en de publieke ruimten. Heb ook aandacht voor het detail. Wie de naoorlogse wijken ook aantrekkelijk wil maken voor middengroepen, zal op alle mogelijke details moeten letten, anders komen ze of blijven ze niet.

*7. Geef wijken een verhaal.*

Veeg de historie van de vroeg-naoorlogse wijken niet weg. Behoud de kwaliteiten. De stedenbouwkundige structuur, de bijzondere groenstructuur, de zeldzame boomsoorten, de gebouwde kerken en scholen hebben vaak monumentale kwaliteiten. Ook bijzondere complexen verdienen het een tweede leven te krijgen. Zij kunnen als oude 'landmarks' fungeren in een omgeving die opnieuw aantrekkelijk gemaakt wordt voor hedendaagse woonconsumenten.

*8. Relativeer de wijkaanpak.*

Een adequaat beleid voor de vernieuwing van vroeg-naoorlogse stadswijken dient niet alleen gefixeerd te zijn op de wijk. De ontwikkelingen in een wijk worden immers in belangrijke mate beïnvloed door exogene factoren, die buiten de wijk zelf liggen (zoals migratie, economische groei, inkomensbeleid, nieuwbouw elders in de regio). Voor vraagstukken van leefbaarheid en veiligheid ligt een wijkaanpak voor de hand, maar dat is minder het geval bij vraagstukken van opleiding, werkgelegenheid, ruimtelijke ordening en regelgeving. De wijk is daarom gebaat bij een aanpak waarbij vooral ook de betekenis van hogere schaalniveaus (regionaal, nationaal) wordt ingezien.



## 6 Bijlage 1: Geraadpleegde deskundigen

### *Expert meeting*

De tussenresultaten van dit onderzoek zijn besproken tijdens een expert meeting op 16 april 2008. Daarnaast hebben de volgende externe deskundigen hebben deelgenomen:

L. de Boer, SEV  
R. Dooms, Ministerie van VROM/WWI, directie Kennis en Verkenningen  
A. Hoogvliet, De Alliantie, Amsterdam/Huizen  
J. Kullberg, Sociaal en Cultureel Planbureau  
W. Rohde, Woonbron, Rotterdam  
H. Schomaker, Kristal  
R. Teule, Gemeente Den Haag, Dienst Stedelijke Ontwikkeling  
H. Verreusel, Woonpunt, Heerlen  
A. Verweij, Ministerie van VROM/WWI, directie Kennis en Verkenningen  
J. van Zomeren, Era Bouw

### *Wijken in beeld*

De volgende personen hebben informatie verstrekt of commentaar geleverd ten behoeve van de casusbeschrijvingen in het onderdeel 'Wijken in beeld':

H. Altena, Gemeente Amersfoort  
W. Crusio, Gemeente Vlissingen  
C. van de Grift, Gemeente Emmen  
A. Olierook, Gemeente Den Haag  
A. Pronkhorst, Architectural Historians  
A. van de Sande, Gemeente Tilburg  
R. van Soest, Gemeente Amsterdam  
D. Tullemans, Gemeente Amsterdam  
H. Verreussel, Woonpunt, Heerlen  
A. Voogt, Gemeente Utrecht  
C. Waalewijn-Viaanen, Gemeente Zwolle



## 7 Bijlage 2: Toelichting woonmilieutypologie

In deze studie is de gebruik gemaakt van de woonmilieutypologie die het Ministerie van VROM hanteert in het WoonOnderzoek Nederland (WoON). Deze typologie wordt hieronder toegelicht. De tekst is afkomstig uit een bijlage van de Woningmarktverkenningen Socrates 2006.

“Er zijn in het WoON 2006 twee woonmilieutyperingen opgenomen. De eerste globale indeling omvat 5 woonmilieus: (1) centrum stedelijk, 2) buiten centrum, 3) groen stedelijk, 4) dorps en 5) landelijk wonen. Daarnaast is er een meer gedifferentieerde indeling die 13 woonmilieus omvat. Deze indeling in 13 woonmilieus kan geaggregeerd worden naar eerder genoemde 5 milieus.

We lichten hier de 13-deling eerst toe en geven daarna aan hoe deze opgeteld kunnen worden tot de bekende 5 typen.

### *Woonmilieutypologie (13)*

Deze woonmilieus zijn onderscheiden op basis van stedelijkheid waarbij dichtheid, voorzieningen en bereikbaarheid belangrijke elementen zijn. Om te beginnen wordt een driedeling gemaakt naar

- Steden (met de woonmilieus 1-6),
- Klein stedelijke woonplaatsen (met de woonmilieus 7-9),
- Dorps en rurale plaatsen (met de woonmilieus 10-13).

Tot de *steden* worden de woonplaatsen gerekend die minimaal 27.500 huishoudens tellen.<sup>11</sup> Binnen deze groep van de steden worden de zes grootste gemeenten (G4 plus Eindhoven en Groningen) apart onderscheiden. Deze zes gemeenten hebben met name een bijzonder stedelijk centrum milieu dat in de kleinere steden niet aanwezig is.

Tot de *kleine steden* horen de woonplaatsen met a) meer dan 13.000 huishoudens en een dichtheid van meer dan twintig woningen per hectare; b) meer dan 10.000 huishoudens en een dichtheid van meer dan twintig woningen per hectare en ofwel een percentage meergezinswoningen groter dan tien procent ofwel de dichtheid van het centrum meer dan 20 woningen per hectare.

De overige woonplaatsen behoren bij de dorpen.

### *De steden: zes woonmilieutypen*

Binnen de stedelijke woonplaatsen zijn zes woonmilieutypen onderscheiden. Het eerste stedelijke woonmilieutype is centrum-stedelijk. Deze categorie bevat de centra van steden, maar ook een aantal centraal gelegen wijken net buiten het centrum. In elke stedelijke plaats is in eerste instantie één postcodegebied als centrum aangewezen. Vervolgens is een aantal andere wijken als centrum-stedelijk aangeduid op basis van de afstand tot het centrum, het percentage werkgelegenheid in horeca, detailhandel en zakelijke diensten, de dichtheid, aanwezigheid van meergezinswoningen en de aanwezigheid van (groot)stedelijke voorzieningen (bioscoop, theater, museum). Het woonmilieu centrum-stedelijk is vervolgens uitgesplitst in twee

---

<sup>11</sup> Stedelijkheid wordt derhalve niet bepaald op gemeentelijk niveau maar op het niveau van de “woonplaatsen” i.e. woonkernen. Gemeenten als Haarlemmermeer en Apeldoorn tellen nogal wat inwoners die verdeeld zijn over een flink aantal niet al te grote kernen. Die kernen zijn minder stedelijk dan het inwonertal van de gemeente als geheel zou doen vermoeden.

typen. De centra van de grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen en Eindhoven) zijn als centrum-stedelijk-plus aangeduid. De plus staat hier voor het voorzieningenniveau van de stad.

- 1 / 2 centrum-stedelijk en centrum-stedelijk-plus

Na het onderscheiden van de centra van de steden zijn de overige wijken ingedeeld in stedelijke wijken en groenstedelijke wijken. De wijken met een hoge dichtheid zijn stedelijk genoemd, de wijken met een lage dichtheid groenstedelijk.

Binnen de stedelijke wijken zijn drie subtypen onderscheiden. De wijken die overwegend voor de oorlog gebouwd zijn, zijn stedelijk vooroorlogs genoemd. De wijken die overwegend na de oorlog gebouwd zijn, zijn onderscheiden in wijken met een groot aandeel meergezinswoningen (stedelijk naoorlogs compact) en wijken met voornamelijk grondgebonden woningen (stedelijk naoorlogs grondgebonden).

- 3 stedelijk vooroorlogs;
- 4 stedelijk naoorlogse compact;
- 5 stedelijk naoorlogs grondgebonden.

De wijken met een lage dichtheid en relatief veel groen leveren dan het 6e woonmilieu type op binnen de steden

- 6 groen stedelijk

#### *Kleinstedelijke woonplaatsen*

Voor de kleinstedelijke woonplaatsen is de driedeling gehandhaafd die de stedelijke woonplaatsen kennen in de vijfdeling. De milieus zijn:

- 7 centrum kleinstedelijk (in de vijfdeling is dit centrum-stedelijk),
- 8 kleinstedelijk (in de vijfdeling is dit het buitencentrum milieu) en
- 9 groen kleinstedelijk (in de vijfdeling is dit groenstedelijk).

#### *Centrum-dorpse en dorpse milieus*

Binnen de dorpen is onderscheid gemaakt tussen woonplaatsen met veel voorzieningen en woonplaatsen met relatief weinig voorzieningen resp.

- 10 centrum dorps en
- 11 dorps

De landelijke woonmilieus zijn onderverdeeld in bereikbare en perifere gebieden. De bereikbare milieus liggen binnen 20 minuten reisafstand van een centrumstedelijk milieu.

- 12 landelijk bereikbaar
- 13 landelijk perifeer

## Resultaat

Voor de onderscheiden dertien woonmilieus zijn in onderstaande tabel B.1 enkele kerngegevens opgenomen.

Tabel B.1 Kenmerken van de 13 woonmilieutypen

	N	voor- oorlogse won.	een- gezins- won.	vrij- staande won.	gemidd. WOZ- waarde	dichtheid woon- gebied	dichtheid totaal	winkels per 1000 huish.	gezinnen	lage inkomens
Centrum-stedelijk-plus	34	63,3%	16,7%	1,8%	66,8	77,8	59,3	49,2	16,0%	39,5%
Centrum-stedelijk	37	31,9%	53,2%	4,1%	67,1	42,0	27,2	96,6	18,1%	39,8%
Stedelijk VO	115	65,0%	38,2%	2,1%	60,4	65,8	36,6	18,7	25,6%	42,2%
Stedelijk NO compact	238	17,1%	37,8%	2,1%	61,1	46,6	20,4	10,8	29,6%	43,8%
Stedelijk NO grondgebonden	166	15,7%	76,1%	5,9%	73,2	32,7	11,6	9,6	38,8%	40,1%
Groen-stedelijk	196	16,7%	64,0%	11,1%	86,2	23,0	5,5	8,6	34,4%	38,1%
Centrum-kleinstedelijk	78	20,8%	68,3%	9,7%	80,8	28,1	11,1	68,8	28,1%	40,9%
Kleinstedelijk	202	12,0%	70,9%	6,2%	80,1	32,6	8,6	8,4	39,5%	37,9%
Groen-kleinstedelijk	204	12,3%	80,8%	15,1%	88,9	21,1	4,6	8,6	39,7%	38,9%
Centrum-dorps	358	15,4%	88,3%	18,2%	90,7	23,2	2,9	20,6	40,8%	38,9%
Dorps	488	18,0%	94,6%	34,4%	91,9	20,6	1,1	16,3	42,8%	39,7%
Landelijk bereikbaar	1473	27,1%	91,7%	50,8%	99,1	19,9	0,4	9,4	43,8%	39,1%
Landelijk perifeer	427	33,3%	93,5%	54,4%	70,1	19,5	0,3	12,4	42,0%	43,0%
totaal	4016	22,1%	71,0%	16,6%	80,4	27,7	2,1	18,4	36,1%	40,0%



## 8 Bijlage 3: Toelichting Leefbaarometer

De Leefbaarometer heeft als doelstelling de leefbaarheid in de wijken op een objectieve manier vast te stellen en te representeren, en heeft daarom de naam leefbaar-o-meter meegekregen. De Leefbaarometer is een landsdekkende leefbaarheidsmonitor. Het Ministerie van VROM, Directoraat-Generaal WWI ontwikkelt momenteel deze monitor. Het instrument komt in het najaar van 2008 beschikbaar voor algemeen gebruik.

Met behulp van de Leefbaarometer kunnen op een laag schaalniveau (clusters van homogene 6-posities postcodeniveau) de leefbaarheidssituatie en leefbaarheidsontwikkeling in alle Nederlandse woongebieden onderkend worden. Juist door dit lage schaalniveau is het betrekkelijk eenvoudig de gegevens te aggregeren naar een hoger schaalniveau. In dit rapport wordt gebruik gemaakt van gegevens uit de leefbaarometer op PC4-niveau.

De leefbaarheid van een PC4-gebied wordt door de leefbaarometer uitgedrukt in zeven factoren. Deze factoren zijn achtereenvolgens:

- samenstelling bevolking
- sociale samenhang
- publieke ruimte
- natuurlijke ligging
- veiligheid
- niveau voorzieningen
- woningvoorraad

Deze factoren zijn ieder gewogen optellingen van verschillende indicatoren uit verschillende, objectieve en meer subjectieve, bronnen. Gezien de beperkte omvang van deze bijlage laat dit zich het best illustreren aan de hand van een voorbeeld.

De score veiligheid wordt samengesteld uit het aantal bij de politie geregistreerde vernielingen; het aantal bij de politie geregistreerde meldingen van verstoring van de openbare orde; het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven; het aantal geregistreerde auto-inbraken; en het percentage mensen in de wijk dat overlast ervaart als gevolg van drugsgebruik, jongeren, omwonenden, vernielingen, rommel en bekladdingen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van twee bronnen, namelijk cijfers afkomstig van het KLPD, en van de politiemonitor. Overigens zijn de gegevens uit de politiemonitor ook weer samengestelde gegevens, gebaseerd op verschillende indicatoren...

Het onderstaande kader biedt een overzicht van de verschillende factoren, en de indicatoren voor die factoren.

Omgevingsconditie	Factor	Indicator	
Fysiek	Woningvoorraad	Dominantie vrijstaand	
		Dominantie tweekappers	
		Dominantie flats met meer dan vier verdiepingen	
		Dominantie etagewoningen	
		Dominantie boerderijen en tuinderijen	
		Dominantie stedelijke statuswoningen	
		Dominantie suburbane stadswoningen	
		Dichtheid	
		Percentage sociale huurwoningen	
		Dominantie 1949-1959 bouw	
		Dominantie 1970-1979 bouw	
		Dominantie vroeg-naoorlogs (1945-1960)	
		Dominantie vooroorlogse bouw (tot 1940)	
		Waarde verkochte huurwoningen	
		Aandeel sloop	
		Aandeel sloop	
		Publieke ruimte voorzieningen	
	Geluidsbelasting totaal (uitzicht op) binnenwater		
	Interactie groen en vroeg-naoorlogse bouw		
	Nabijheid supermarkt		
	Nabijheid bankfiliaal		
	Nabijheid groot winkelcentrum		
	Nabijheid natuurgebied		
Nabijheid bos			
Nabijheid kust			
Nabijheid groot water			
Sociaal	Sociaal-economisch	Aandeel niet-werkende werkzoekenden	
		Dominantie inkomens tot 2x modaal	
	Bevolkingssamenstelling	Dominantie minimum inkomens	
		Dominantie inkomens meer dan 2x modaal	
	Levensfase		Aandeel niet-westerse allochtonen
			Hoogopgeleiden
			Dominantie middelbare paren zonder kinderen
			Dominantie jonge paren zonder kinderen
			Dominantie oudere paren zonder kinderen
			Dominantie jong alleenstaand
			Dominantie middelbaar alleenstaand
			Aandeel ouderen
			Aandeel (gezinnen met) kinderen
			Homogeniteit gezinnen met oudere kinderen
	Homogeniteit gezinnen met jonge kinderen		
	Sociale samenhang		Dominantie eigenaar-bewoners
			Verhuizingen (mutatiegraad)
	Veiligheid		Vernieling
			Verstoring openbare orde
			Geweldsmisdrijven
			Diefstal uit de auto
			Overlast als gevolg van drugsgebruik; jongeren; omwonenden; vernieling; rommel; bekladding