

1. Situering

Brussel heeft een meervoudig bestuurlijk statuut. In de eerste plaats is het de hoofdstad van België. Er wordt soms twijfel gezaaid of het dan gaat over de stad Brussel of over het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Uit artikel 194 van de Grondwet kunnen we afleiden dat in 1830 de grondwetgever allicht de stad Brussel bedoelde. Nochtans zijn er tal van juridische en praktische argumenten om te stellen dat sinds de staatshervorming van 1988-1989 in de praktijk het hele territorium van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt bedoeld. Eén van deze argumenten is dat de instellingen van het Gewest de echte gesprekspartners zijn van de federale regering voor hoofdstedelijke aangelegenheden. Daarnaast heeft Brussel ook andere hoofdstedelijke functies op te nemen. Zo is deze stad eveneens de hoofdstad van de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap. In het decreet van 6 maart 1984 werd dit laatste, zij het op eenzijdige wijze, vastgelegd. De kritiek hierop langs Franstalige zijde luidt dan ook dat Vlaanderen onbevoegd is om Brussel uit te roepen tot hoofdstad van de Vlaamse Gemeenschap en het grondwettelijk betwistbaar is vermits Brussel zich buiten het territorium van het Vlaams Gewest bevindt. Daarnaast wordt Brussel in de volksmond ook vaak de hoofdstad van Europa genoemd. Hoewel we hieronder zullen lezen dat dit juridisch niet helemaal correct is, neemt dit niet weg dat Brussel fungeert als politiek centrum binnen de EU. Brussel kan gemakkelijk een "superhoofdstad" worden genoemd, o.a. doordat de stad het centrum is van tal van internationale organisaties (bv. NAVO). Zowel op politiek als op economisch vlak is Brussel de eerste stad van België. Het staat buiten kijf dat ook op cultureel vlak Brussel een sleutelpositie inneemt. Daarenboven blijft deze stad groeien als universiteitsstad. Gezien dit meervoudig karakter van onze hoofdstad mag het niet verbazen dat het aantal actoren dat aanspraak maakt op een controlerecht of invloed wil uitoefenen op het grondgebied zeer groot is. Rekening houdend met het aantal lobbyisten en geaccrediteerde journalisten is Brussel samen met Washington de belangrijkste politieke wereldhoofdstad.

2. Een veld met verscheidene spelers

Brussel kan op institutioneel vlak vragen oproepen doordat de Federale Overheid, de twee Gemeenschappen, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar ook de Europese Unie allemaal uitgesproken belangen hebben in Brussel. Er zijn slechts zes materies waarvoor uitsluitend de federale overheid bevoegd is. Bij andere materies worden de bevoegdheden gedeeld door verschillende overheden. Hierbij kan het gaan om een wisselwerking tussen verschillende overheidsniveaus (verticaal), op hetzelfde niveau (horizontaal) of beide. Er is ook sprake van een duidelijk spanningsveld tussen zelfbestuur (via het Brussels Gewest) en gedeeld bestuur (via de Gemeenschappen). Het Gewest en de Gemeenschapsinstellingen bevinden zich op subnationaal niveau. Het Gewest is bevoegd voor de grondgebonden materies en voor de organisatie, de financiering, de werking van en het toezicht op de lokale bestuurslaag. Het werkt samen met de Federale Overheid (omdat Brussel zowel de hoofdstad is van België als de zetel van Europese Instellingen) voor initiatieven in sectoren als ruimtelijke ordening, stedenbouw, openbare werken en vervoer. Verder nam het Brussels Hoofdstedelijk Gewest provinciale bevoegdheden over (na de staatshervorming van 1993) alsook de bevoegdheden van de voormalige Brusselse Agglomeratie (na de staatshervorming van 1988/9). Hierbij denken we o.a. aan bevoegdheden als brandbestrijding en dringende medische hulp. De Gemeenschapsinstellingen zijn bevoegd voor de persoons- en cultuurgebonden materies. Aan Nederlandstalige zijde hebben we de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) en aan Franstalige zijde gaat het om de Franstalige Gemeenschap en de Franstalige Gemeenschapscommissie (COCOF). De VGC staat echter in een veel meer afhankelijke positie t.o.v. de Vlaamse Gemeenschap dan de COCOF t.o.v. de Franse. Dit kan verklaard worden door het verschillend demografisch gewicht dat beide taalgroepen in Brussel uitoefenen op de Gemeenschappen in hun geheel. Daarnaast zijn er de bi-communautaire aangelegenheden die behandeld worden in de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC). De lokale bestuurslaag van het Brussels systeem wordt gevormd door de 19 gemeenten. De gemeente beheert het gemeentelijk grondgebied voor zover dat dit niet ingeperkt wordt door de werking van zogenaamde 'hogere overheden'. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest spelen de 19 gemeenten een essentiële rol op het gebied van stedelijk bestuur (via de gemeenteraad, de burgemeester en het college van burgemeester en schepenen). De gemeenten vertegenwoordigen zich tevens in intercommunales om op een doeltreffende manier o.a. de distributie van water, gas en elektriciteit te beheren.

3. Tegenstellingen tussen de Nederlandstalige en de Franstalige politici

Door hun parlement en regering in Brussel te vestigen, hebben beide Gemeenschappen het tweetalige karakter van het stadsgewest op een symbolische wijze vastgelegd. De taalconflicten zijn te wijten aan de jarenlange verfransing van deze stad. Beide taalgroepen hadden een verschillende visie op het Brussels bestuur. De Franstalige politieke partijen opteerden doorgaans voor een volwaardig derde Gewest, terwijl de Vlaamse politici eerder een gezamenlijk bestuur van de hoofdstad wensten door de twee Gemeenschappen. Het compromis tussen zelfbestuur en gedeeld bestuur weerspiegelde zich in het model dat uiteindelijk werd weerhouden. Wanneer de Franstaligen het over 'Bruxelles région à part entière' hebben, dan gaat het over de 'volwaardigheid' van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ten opzichte van de andere Gewesten en Gemeenschappen. Door de asymmetrische samenstelling van de verschillende componenten van de Belgische federale Staat stelt zich ook de vraag naar de wisselwerking tussen de verschillende Gewesten en Gemeenschappen en de rol van Brussel daarbij. In welke mate vindt er samenwerking dan wel conflict plaats? Om de strategische band tussen Franstaligen in Brussel en Wallonië te onderstrepen heeft de Franse Gemeenschap zichzelf sinds mei 2011 omgedoopt tot de 'Fédération Wallonie-Bruxelles', net zoals de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest hun naam omvormden tot de Vlaamse Overheid (zij werden de facto samengevoegd in 1982). Deze discussie doet tevens de vraag rijzen naar de plaats en rol van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest binnen het toekomstige Belgische staatsmodel.

4. Een internationaal Brussel

Brussel neemt internationaal gezien een centrale positie in doordat naast de Europese instellingen ook andere internationale organisaties hun zetel hebben in de hoofdstad. Het is een grote vestigingsplaats van diplomatieke vertegenwoordigingen en heel wat interprofessionele organisaties. Met het Verdrag van Edinburgh (1992) bepaalde de Raad van Europa dat de vestigingsplaats van de Europese organisaties verdeeld moest worden over drie steden, nl. Luxemburg, Straatsburg en Brussel. Deze steden zijn erg verschillend van elkaar, o.a. wat betreft hun omvang en het aantal werknemers binnen Europese organisaties (op beide vlakken komt Brussel op de eerste plaats) (Hein, 2004, 12). Daarnaast ontvangt Brussel elk jaar tal van Europese en professionele conferenties. Er worden jaarlijks meer dan 70.000 vergaderingen en evenementen georganiseerd in Brussel. Zo'n 56% van de congressen in de hoofdstad wordt georganiseerd door een Europese instelling en ongeveer 14% door internationale organisaties en verenigingen. We kunnen spreken van een sterke toestroom van buitenlandse staatsburgers, wat de kosmopolitische uitstraling nog versterkt. Corijn et al. (2009) berekenen dat meer dan 115 000 mensen in Brussel zijn omwille van internationale activiteiten. In 2012 had 33% van de Brusselaars een andere dan de Belgische nationaliteit; meer dan 50% van de bewoners komt voort uit een recente immigratiebeweging. Toch kunnen we niet stellen dat Brussel de hoofdstad van Europa is want zelfs in het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa wordt niet verwezen naar een bepaalde stad als hoofdstad van de Europese Unie. Brussel blijft zijn centrale politieke positie behouden, ondanks het verlies van zijn centrale geografische positie (o.w.v. de verdere uitbreiding van Europa naar het Oosten). In Brussel bevinden zich o.a. het Europees Parlement, de Raad, de Commissie, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Organisaties met een vestiging in Brussel zijn onder meer: de VN, UNESCO, WHO, UNICEF, de Wereldbank, IOM,... Op het vlak van de huisvesting van VN-agentschappen en NGO's bekleedt Brussel zelfs wereldwijd de tweede plaats, respectievelijk na Genève en Nairobi (Taylor, 2008, 71). Door de opeenvolgende uitbreidingen kwamen steeds meer Europese instellingen naar het Brussels gewest, waardoor er een Europese wijk ontstond met o.a. niet-gouvernementele organisaties en federaties

5. Toekomstige rol voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De zesde staatshervorming heeft meer bevoegdheden voor Brussel als Gewest met zich meegebracht. Opmerkelijk hierbij is dat er bevoegdheden werden overgeheveld die officieel als Gemeenschapsbevoegdheden gezien worden (o.a. binnen bepaalde aspecten van de gezondheidszorg). Zo zal bijvoorbeeld kinderbijslag beheerd worden door de GGC en zal er geen sprake meer zijn van een scheiding tussen een Vlaams en een Franstalig kinderbijslagsysteem. Het is de eerste keer dat de GGC zo'n verantwoordelijkheid zal dragen. Afsluitend kunnen we stellen dat de manier waarop Brussel bestuurd dient te worden tot op vandaag een zeer gevoelige kwestie is. Dit is mede te danken aan de complexiteit van het systeem en het groot aantal actoren op dit veld. Er zijn belangrijke veranderingen op til waarvan de werking en het effect in de toekomst geëvalueerd en bestudeerd dienen te worden.