



# Politický systém Spolkové republiky Německo: rozbor a zhodnocení

## Bakalářská práce

*Studijní program:*

B7507 Specializace v pedagogice

*Studijní obory:*

Humanitní studia se zaměřením na vzdělávání

Německý jazyk se zaměřením na vzdělávání

*Autor práce:*

**Kryštof Hána**

*Vedoucí práce:*

Mgr. Ing. Martin Brabec, Ph.D.

Katedra filosofie





## Zadání bakalářské práce

# Politický systém Spolkové republiky Německo: rozbor a zhodnocení

*Jméno a příjmení:* **Kryštof Hána**  
*Osobní číslo:* P18000685  
*Studijní program:* B7507 Specializace v pedagogice  
*Studijní obory:* Humanitní studia se zaměřením na vzdělávání  
Německý jazyk se zaměřením na vzdělávání  
*Zadávací katedra:* Katedra filosofie  
*Akademický rok:* **2019/2020**

### Zásady pro vypracování:

Tato bakalářská práce podrobně rozebírá politický systém Spolkové republiky Německo. V úvodu nejprve vysvětlí základní terminologii, potřebnou pro další výklad. V následujících kapitolách se v postupných krocích zaměří nejprve na ústavní systém a ústavu Německé spolkové republiky a dělbu moci mezi tři složky státní moci, dále složení a funkci parlamentu a vlády, s důrazem na roli kancléře a prezidenta. Poté vyloží volební systém, včetně jeho vlivu na systém stranický. Na závěr práce ukáže klady i negativa politického systému ve Spolkové republice Německo. Student se bude v průběhu vypracovávání práce řídit metodickými a organizačními pokyny vedoucího práce a bude práci pravidelně konzultovat.

*Rozsah grafických prací:*  
*Rozsah pracovní zprávy:*  
*Forma zpracování práce:*  
*Jazyk práce:*

elektronická  
Čeština



### **Seznam odborné literatury:**

DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a Vysoká škola ekonomická v Praze. Komparace politických systémů: Základní modely demokratických systémů. V Praze: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7.  
HLOUŠEK, Vít, Lubomír KOPEČEK a Jakub ŠEDO. Politické systémy. Brno: Barrister & Principal, 2011. ISBN 978-80-87474-23-5. JEŘÁBEK, Martin. Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení. Plzeň: Adela – Grafické studio, 2010. ISBN 978-80-87094-15-0.  
KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7. ŘÍCHOVÁ, Blanka a Vysoká škola ekonomická v Praze. Západoevropské politické systémy: komparace politických systémů. V Praze: Oeconomica, 2009. ISBN 978-80-245-1516-8.

*Vedoucí práce:*

Mgr. Ing. Martin Brabec, Ph.D.  
Katedra filosofie

*Datum zadání práce:*

25. května 2020

*Předpokládaný termín odevzdání:*

30. června 2021

prof. RNDr. Jan Pícek, CSc.  
děkan

L.S.

doc. PhDr. David Václavík, Ph.D.  
vedoucí katedry

## Prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci jsem vypracoval samostatně jako původní dílo s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím mé bakalářské práce a konzultantem.

Jsem si vědom toho, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci nezasahuje do mých autorských práv užitím mé bakalářské práce pro vnitřní potřebu Technické univerzity v Liberci.

Užiji-li bakalářskou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědom povinnosti informovat o této skutečnosti Technickou univerzitu v Liberci; v tomto případě má Technická univerzita v Liberci právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Současně čestně prohlašuji, že text elektronické podoby práce vložený do IS/STAG se shoduje s textem tištěné podoby práce.

Beru na vědomí, že má bakalářská práce bude zveřejněna Technickou univerzitou v Liberci v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

Jsem si vědom následků, které podle zákona o vysokých školách mohou vyplývat z porušení tohoto prohlášení.

14. července 2021

Kryštof Hána

## **Poděkování**

V úvodu bych rád poděkoval panu Mgr. Ing. Martinu Brabci, Ph.D. za jeho cenné rady a především vstřícný, milý, ochotný a aktivní přístup k vedení této bakalářské práce. Děkuji také všem svým blízkým, kteří mě v průběhu tvorby této práce podporovali.

## **Anotace**

Tato bakalářská práce podrobně rozebírá politický systém Spolkové republiky Německo. V úvodu nejprve vysvětlí základní terminologii, potřebnou pro další výklad. V následujících kapitolách se v postupných krocích zaměří nejprve na ústavní systém a ústavu Německé spolkové republiky a dělbu moci mezi tři složky státní moci, dále složení a funkci parlamentu a vlády, s důrazem na roli kancléře a prezidenta. U jednotlivých aktérů rozebere systém jejich volby, poté vysvětlí systém stranický, systém federálního uspořádání a rozebere funkce veřejné správy. V neposlední řadě práce ukáže klady a negativa politického systému ve Spolkové republice Německo.

## **Klíčová slova**

Politický systém, Spolková republika Německo, SRN, Spolkový sněm, Spolková rada, Kancléř, volební systém, stranický systém, federace, veřejná správa, demokracie.

## **Annotation**

This bachelor thesis analyzes in detail the political system of the Federal Republic of Germany. In the introduction, there is an explanation of the basic terminology needed for further interpretation. In the following chapters, the successive steps will focus first on the constitutional system and constitution of the Federal Republic of Germany and the division of power between the three branches of state power, the composition and function of parliament and government, with emphasis on the role of chancellor and president. It analyzes the system of election for each participant, then explains the party system, the system of federal organization and analyzes the functions of public administration. Finally, the work will show the pros and cons of the political system in the Federal Republic of Germany.

## **Keywords**

Political system, Federal Republic of Germany, Germany/FRG, Federal Assembly, Federal Council, chancellor, electoral system, party system, federation, public administration, democracy.

# Obsah

<b>1 Úvod</b>	<b>10</b>
<b>2 Demokracie</b>	<b>12</b>
2.1 Demokratizace Německa v průběhu 20. století	13
<b>3 Ústavní vývoj v první polovině 20. století</b>	<b>14</b>
3.1 1918 - 1933	14
3.2 1930 - 1933	15
3.3 1945 - 1953	16
<b>4 Tři složky státní moci</b>	<b>18</b>
4.1 Exekutiva	18
4.1.1 Tři principy organizace německé vlády	19
4.1.1.1 Kancléřský princip	20
4.1.1.2 Resortní princip	22
4.1.1.3 Kabinetní princip	23
4.1.2 Koaliční vládnutí	23
4.2 Legislativa	24
4.2.1 Spolková rada	26
4.2.2 Spolkový sněm	27
4.2.2.1 Dělení Spolkového sněmu	28
4.2.2.2 Zákonodárný proces	30
4.2.2.3 Další funkce Spolkového sněmu	31
4.3 Judikativa	32
<b>5 Prezident</b>	<b>35</b>
5.1 Ústavní pravomoci prezidenta	36
<b>6 Kancléř</b>	<b>39</b>



<b>7 Federální uspořádání</b>	<b>41</b>
7.1 Uspořádání federace ve 20. století	42
7.2 Federální reformy 21. století	43
7.3 Spolková rada jako federativní orgán	45
<b>8 Stranický systém</b>	<b>48</b>
8.1 Formování stranického systému po druhé světové válce	49
8.2 1960 - 1980	50
8.3 1980 - 2000	50
8.4 2000 - současnost	51
8.5 Stranické rodiny	52
<b>9 Veřejná správa</b>	<b>54</b>
9.1 Zemská úroveň veřejné správy	55
<b>10 Závěr</b>	<b>58</b>
<b>11 Seznam použité literatury</b>	<b>60</b>
<b>12 Internetové zdroje</b>	<b>65</b>

# 1 Úvod

Výzkum v oblasti srovnávací politologie se řadí nejen v české politické vědě ke klíčovým doménám. Postupem času se prohlubuje stále více do detailu a pomáhá pochopit dění ve světě kolem nás. Porozumění politickému systému Spolkové republiky Německo je pro nás jako obyvatele České republiky nesmírně významné. Nejen, že je SRN náš sousední stát, takže díky jeho pochopení můžeme lépe rozvíjet mezinárodní vztahy, ale spolu s tím je důležité vyzdvihnout, že máme s naším sousedem značnou část společné historie, ze které je třeba se poučit. Spolková republika Německo si za svoji minulost vyzkoušela nepřehledné množství problémů s demokracií, celostátní krize, totalitní převraty, ... a i my si z jejích zkušeností můžeme něco odnést, tak jako je to vidět právě na dnešní podobě systému v SRN.

Práce se zaměří na několik jevů, které si němečtí obyvatelé vyzkoušeli, a při pozdějším sestavování nové ústavy a dalších reformací se z nich ukázkově poučili. Proto se bude tato práce ve značné míře věnovat nejen současnému politickému systému v Německu a jeho hodnocení, ale i jeho historii a klíčovým prvkům jeho vývoje. Klíčovým pojmem této práce bude především demokracie. V následujících kapitolách se budeme zabývat její definicí, jejími druhy, procesem demokratizace a odklonění od principů demokracie.

V dalších částech práce bude věnována pozornost také rozdělení moci, systému legislativy, exekutivy a judikatury, kde bude objasněno fungování systému protivah, který je v SRN zaveden. Práce podrobně rozvede proces schvalování zákonů a jeho úskalí, vysvětlí pojmy bikameralismus, koaliční vládnutí nebo federace. Dále se práce zaměří na rozbor jednotlivých politických aktérů a jejich pravomocí a funkcí. V těchto kapitolách zjistíme, jak odlišný politický systém SRN je, nebo jaké jsou jeho výhody a nevýhody oproti ostatním systémům v současné Evropě.

Dále se práce bude věnovat politickým stranám působícím v SRN, jejich zakotvení v ústavě a stranickému systému, včetně jeho historického formování. Objasněn bude samozřejmě i volební systém platný pro jednotlivé politické aktéry. Nakonec se práce zaměří na federální uspořádání německého Spolku, federalistické

reformy a rozdělení kompetencí mezi Spolek a členské země. V souvislosti s tím bude v další kapitole vysvětlen systém veřejné správy.

## 2 Demokracie

Klíčovým pojmem této práce je demokracie. Původně ve Starověkém Řecku byla definována jako přímá a nezprostředkovaná účast občanů na politickém rozhodování, postupně se však s průběhem světové demokratizace rozšiřoval i počet jejích definic. Na jistou devalvaci pojmu upozorňoval už v 80. letech 20. století italský politolog Giovanni Sartori. S postupným vznikem nových režimů a jejich alternativ, jejichž obsazení demokracie je často k diskuzi, se objevil termín *demokracie s adjektivy*<sup>1</sup>. Obecně nejproslulejší jsou například liberální, neliberální, delegativní či defektní demokracie.<sup>2</sup>

Osobně se ztotožňuji s výrokem Petra Maira, že dnešní demokracie má buď tendenci být buď liberální demokracií, nebo nebýt demokracií vůbec. Politické systémy současných západoevropských států jsou tedy většinou liberálními demokraciemi. Dále je pro definici systému klíčové určit, jaké je postavení jednotlivých politických aktérů v systému, a zda je daný systém spíše parlamentní, prezidentský apod.<sup>3</sup>

Schumpeter ve své publikaci tvrdí, že “demokratická metoda je takové institucionální uspořádání, které umožňuje činit politická rozhodnutí a v němž jednotlivci získávají moc v konkurenčním zápase o hlasy voličů”<sup>4</sup>. Jedná se o tzv. procedurální definici, která rozřazuje systémy podle jejich organizace a zabezpečení legitimacy. Zároveň jde o pravděpodobně nejčastěji citovanou definici demokracie v soudobé literatuře. Dahl k této definici dodává, že pro demokratický systém jsou klíčové férové a soutěživé volby, které mají být otevřené téměř pro všechny.<sup>5</sup> Další definice říká, že “moderní demokracie jsou systémem vládnutí, ve kterém vládnoucí za své činy ve veřejné sféře skládají účty občanům jednajícím nepřímo, prostřednictvím soupeření a spolupráce svých zvolených zástupců” a zdůrazňuje fakt, že občané státu musí nejdříve kooperovat, sdružit se do politických stran, a až později soutěžit ve volbách.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Collier, David – Levitsky, Steven. *Democracy with Adjectives*. *World Politics*, 49, 3. 1997.

<sup>2</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>3</sup> tamtéž

<sup>4</sup> Schumpeter, Joseph A. *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno, CDK, 2004.

<sup>5</sup> Dahl, Robert. *Demokracie a její kritici*. Praha, Viktoria Publishing, 1995.

<sup>6</sup> Schmitter, Phillipea – Karl, Terry Lynn. What democracy is... and is not. *Journal of Democracy*, 1991.

Nakonec je v této podkapitole důležité vyzdvihnout pět základních rysů demokracie, které popisuje A. Siaroff: Zprvé má jít o svobodnou a férovou soutěž o obsazení politických úřadů, zadruhé zde má být odpovědná vláda založená na otevřenosti a transparentnosti, zatřetí definuje, že politická participace má být vždy plná a rovnoprávná, za čtvrté jsou v demokracii nutně přítomny plná občanská práva včetně svobody projevu a tisku, a za páté má dobře fungující stát umožňovat efektivní a spravedlivé vládnutí na celém svém území.<sup>7</sup>

## 2.1 Demokratizace Německa v průběhu 20. století

Výmarskou republiku *Weimarer Republik* (1918-1933), která vznikla na území Německa po pádu monarchií můžeme označit za demokratický systém. Nicméně ještě za jejího působení - kolem roku 1922 - je ve státě zaznamenána tzv. první zpětná vlna demokracie, která je spojena s nástupem fašistických a autoritativních režimů v průběhu meziválečného období. Následná demokratizace Spolkové republiky Německo proběhla v tzv. druhé demokratizační vlně, nazývané též krátká vlna, probíhající v letech 1943 - 1962. Po pádu nacismu přijal Západ myšlenku evropské spolupráce a úcty k demokratickým principům *Verfassungspatriotismus*<sup>8</sup>. Následná demokratizace NDR ("Východu") se uskutečnila až během třetí vlny datované od roku 1974, a to konkrétně po sjednocení Německa v roce 1990. Do té doby byla součástí tzv. východního bloku.<sup>9</sup>

Přestože mělo po zhroucení komunistického režimu mnoho států východního bloku potíže s konsolidací demokracie - stabilizací a vytvoření dlouhodobého demokratického režimu - měla v tomto případě NDR značný náskok, protože se připojovala k SRN s již relativně dobře vybudovanou demokratickou tradicí.<sup>10</sup>

V průběhu 20. století docházelo k demokratizaci a dalším významným posunům v politických modelech nejen na území Německa, ale také Nizozemska, Belgie, Rakouska a další řady zemí.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Siaroff, Alan. *Comparing Political Regimes*. Toronto, University of Toronto Press, 2008.

<sup>8</sup> Peterson, William E. *European Policy-making: Between Associated Sovereignty and Semisovereignty*. In Green, Simon – Paterson, William E. (eds.). *Governance in Contemporary Germany. The Semisovereign State Revisited*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

<sup>9</sup> Huntington, Samuel P. *Třetí vlna. Demokratizace na sklonku dvacátého století*. Brno, CDK, 2008.

<sup>10</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>11</sup> Řichová, Blanka. *Západoevropské politické systémy: komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2009.

### 3 Ústavní vývoj v první polovině 20. století

Vznik ústav je obecně spojován se vznikem moderních států. Ústava (konstituce) vyjadřuje jisté státní zřízení, které představuje procesní a institucionální uspořádání tvorby politiky ve státě. Ústavní dokumenty stanovují základní hodnoty společnosti, vymezují politické uspořádání moci v daném státě a mimo jiné také kontrolu této moci. Dle myšlenky Thomase Hobbesa ústava podřizuje chování jednotlivce povinnosti respektovat pravidla ústavou stanovená, přičemž daný jedinec tímto předává jistou část své autonomie ve prospěch společnosti.<sup>12</sup>

Ústava Spolkové republiky Německo je složena z 11 hlav a obsahuje 146 článků. Od svého poválečného zformulování v roce 1946 byla již 52 krát novelizována, naposledy v roce 2006. Pravděpodobně největším posunem vycházejícím z historického kontextu země je zakotvení tzv. věčné klauzule, která vylučuje změnu jakéhokoliv demokratického, právního či sociálního principu definovaného ústavou.<sup>13</sup>

Pro pochopení mnoha mechanismů současné politiky v SRN je nutné porozumět jejich historickému původu a kontextu. Současná politická praxe SRN vychází především z doby po druhé světové válce, je nicméně silně ovlivněna základy a poučením z nezdarů Výmarské republiky a Hitlerovy totalitní vlády. Proto se bude práce v několika následujících podkapitolách věnovat právě historickému kontextu politických dějin na území Německa.

#### 3.1 1918 - 1933

Důležitým historickým kontextem, který je zde hned v úvodu třeba zmínit, je samozřejmě prohra první světové války a zřizování nového státu po pádu monarchií. Nová Výmarská republika byla po podepsání Versailleské smlouvy zatížena splácením poválečných reparací, a také velkým množstvím omezujících nařízení od vítězným mocností. Postupem času vedly poválečná nestabilita, sociální změny, hospodářská krize a inflace až k politické polarizaci. Dalším, nicméně pozitivním faktorem, bylo zavedení všeobecného práva žen v roce 1919.

---

<sup>12</sup> Klokočka, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha, Linde, 2006.

<sup>13</sup> Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2008.

V přímých, tajných a všeobecných volbách byl podle zásad poměrného volebního zastoupení sestaven Říšský sněm, který měl zákonodárnou moc a zároveň vykonával kontrolu nad exekutivou. Tehdejší ústava Výmarské republiky nijak nedefinovala politické strany ani jejich vnitřní uspořádání, vznikalo tedy mnoho politických stran, které se vzhledem k neexistenci uzavírací klauzule do Říšského sněmu dostávaly. To vedlo k roztržitému politickému spektru, celkové nestabilitě systému a především prostoupení radikálních stran do sněmu. Už v tomto bodě je možné pozorovat první kroky k totalitě a druhé světové válce, protože to byla právě strana NSDAP, která se ve 20. letech do Říšského sněmu dostala s pouhými 2,6% hlasů.<sup>14</sup>

Hlavním mocenským protipólem Říšského sněmu byl prezident, který zastával mnoho silných kompetencí a byl volen přímo německými obyvateli na funkční období 7 let. Současná role prezidenta je naprosto kontrastní. Prezident ve Výmarské republice měl podle tehdejší ústavy právo rozpustit Říšský sněm, právo vyhlášovat zákony a vydávat nouzová nařízení, přičemž forma těchto opatření byla opět pouze záležitostí prezidenta, což později také usnadnilo nástup diktatury. Dále měl prezident právo přechodně zrušit ustanovení ohledně svobody jedinců, ohledně listovních, mediálních a telefonních tajemství, svobodného názoru, shromažďování, vytváření spolků a podobně.<sup>15</sup>

Po vzestupu radikální pravicové NSDAP v roce 1930 došlo k paralyzování sněmu a etablování prezidiálního režimu, jehož ústřední osobou se stal Paul von Hindenburg, který vládl v letech 1930 - 1933. Právě toto rozpětí let je současnými autory nazýváno jako “konec demokracie”<sup>16</sup>

## 3.2 1930 - 1933

V roce 1930 došlo k rozpadu velké koalice sociálně demokratického kancléře Hermanna Müllera, zároveň tedy k rozpuštění Říšského sněmu a novým volbám. V těch získala strana NSDAP 18,3% hlasů a tedy 107 mandátů, čímž se stala druhou nejsilnější stranou v Říši. Je nutné zdůraznit, že tyto volby byly naprosto legitimní a spravedlivé.

---

<sup>14</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>15</sup> tamtéž

<sup>16</sup> tamtéž

Německé obyvatelstvo dalo své hlasy NSDAP z vlastní vůle, a to především díky jejím radikálním řešením k ukončení hospodářské krize, na jejíž konce jiné reálné vyhlídky nebyly. Výrazná pozice NSDAP v Říšském sněmu vyburcovala Hindenburga k užívání nouzových nařízení a tudíž zablokování aktivity sněmu.<sup>17</sup>

Ústavní systém Výmarské republiky se ani v roce 1933, kdy byl sestaven kabinet v čele s Hitlerem jako novým kancléřem, nezhroutil, byl však ze všech stran podkopáván mnoha totalitními a nacionalistickými stranami, které se vinou chybějící uzavírací klauzule dostaly do působení v Říšském sněmu. Důležitým faktorem zde byla i protirepublikánsky zaměřená byrokracie a armáda, které měly zásadní vliv na parlament, vládu i prezidenta. Pomocí glorifikace války, militarizace společnosti a vyhocení vnitrostátních sociálních konfliktů sráželi Výmarská ústavní nařízení stále níže až k vypuknutí druhé světové války.<sup>18</sup>

### 3.3 1945 - 1953

Po skončení druhé světové války, konkrétně v květnu 1949, vznikla z americké, britské a francouzské okupační zóny nová Spolková republika Německo. Reakcí bylo založení Německé demokratické republiky z východní sovětské zóny v říjnu téhož roku. Spolková republika Německo měla při poválečném návratu k demokracii před sebou dvě výzvy: zaprvé znovuvytvoření struktur demokratické republiky, které byly totalitním režimem zdevastovány, a zadruhé konstituce institucí, které budou dlouhodobě stabilní a odolné vůči nedemokratickým tendencím.<sup>19</sup> Ke sjednocení východního a západního bloku došlo v roce 1990 a ještě dnes jsou mezi regiony patrné rozdíly způsobené odlišným čtyřicetiletým vývojem. Jedná se majoritně o politické preference obyvatel, ekonomickou situaci dílčích zemí, nebo například místní kulturu.<sup>20</sup>

SRN navrhla v roce 1949 nový demokratický model Základního zákona */Grundgesetz/*, založený na původní ústavě Výmarské republiky, avšak poučený z předchozích nezdrů. Nová ústava se soustředila především na důstojnost člověka, definování a udržování zásad republikanismu a demokracie a oslabení

---

<sup>17</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>18</sup> tamtéž

<sup>19</sup> tamtéž

<sup>20</sup> Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2008.



kompetencí prezidenta. V samotné vládní sféře je nutné vyzdvihnout vznik konstruktivního vyjádření nedůvěry */konstruktives Misstrauensvotum/*, zakotvení politických stran a jejich vnitřních (demokratických) principů, nebo zavedení pětiprocentní uzavírací klauzule pro vstup politické strany do parlamentu.<sup>21</sup>

Právě po konci druhé světové války bylo nutné zapojit do politického vedení země ty strany, které nebyly spojeny s předchozím nacistickým režimem. Původně šlo o tři strany - Sociálnědemokratickou stranu Německa (SPD), nově založenou Křesťanskodemokratickou unii (CDU), její bavorskou sesterskou stranu Křesťanskosociální unii (CSU) a nakonec Komunistickou stranu Německa (KPD), která ale brzy ztratila politickou relevanci, když bezvýhradně sympatizovala s politikou okupované NDR.<sup>22</sup>

Více v kapitole o politických stranách a jejich vývoji. Historický podklad by byl tímto shrnutý a v následujících kapitolách už se bude práce věnovat jednotlivým politickým aktérům současné SRN.

---

<sup>21</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>22</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

## 4 Tři složky státní moci

Po skončení druhé světové války si Spolková republika Německo prošla mnoha důraznými změnami ve svém politickém systému. Bylo nutné kompletně přepracovat celou původní ústavu a návrhy, jak nové Německo uspořádat, přicházely ze stran vítězných mocností, tak i domácích politických představitelů. Mimo jiné významné kroky zde došlo i k zavedení systému brzd a protivah. Ten měl zabránit přílišné koncentraci moci u některého z politických aktérů. Moc v novém Německu byla z největší části předána exekutivě, zároveň byla však založena efektivní legislativa, která měla její moc vyvažovat. V současné podobě politiky v SRN není řeč už pouze o protiváze mezi exekutivní a legislativní mocí, ale také o centrálním prvku k dělení moci v rámci celého politického systému.<sup>23</sup> Právě těmto složkám státní moci se budeme věnovat v následujících kapitolách.

### 4.1 Exekutiva

Z hlediska toho, kde se v současných liberálních demokraciích nachází reálná moc, hrají vlády jednoznačně hlavní roli. V rámci struktury exekutivní moci můžeme rozlišovat mezi dvěma hlavními institucemi, které ať formálně, či reálně, stojí v jejím středu - prezident a předseda vlády. Pro dovysvětlení kontextu je třeba dodat, že v Německu roli předsedy vlády zastává postava kancléře. V souvislosti s vládním systémem Spolkové republiky Německo zde hovoříme o tzv. kancléřské demokracii.<sup>24</sup> Role předsedy vlády za poslední dobu významně vzrostla, a to nejen jako garanta a symbolu vlády pro vnější svět, nýbrž také jako toho, kdo určuje základní vládní linii a nastoluje agendu. V souvislosti s tímto rostoucím významem postavy premiéra někteří autoři používají termín prezidencializace premiérství. Německo je spolu s Anglií považováno za nejtypičtější vzory premiérského parlamentarismu.<sup>25</sup>

Sartori tento konkrétní typ vazby mezi výkonnou a zákonodárnou mocí nazývá kancléřským typem parlamentarismu.<sup>26</sup> Klokočka tento termín, vzhledem k řadě

---

<sup>23</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>24</sup> Řichová, Blanka. *Úvod do současné politologie. Srovnávací analýzy demokratických politických systémů*. Praha, Portál, 2002.

<sup>25</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>26</sup> Sartori, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha, SLON, 2001.

racionalizačních prvků zakotvených v Základním zákoně z roku 1949, které mají přispívat ke stabilitě vlády, upřesňuje na racionalizovaný parlamentarismus.<sup>27</sup>

Spolková vláda má za úkol prosazovat politické zájmy většiny, a to prostřednictvím návrhů zákonů, prováděním schválených zákonů a vydáváním vládních nařízení. Odhlédneme-li od moci prezidenta, tak právě spolková vláda drží v podstatě veškerou exekutivní moc v zemi. Vláda je tvořena spolkovými ministry, které na návrh kancléře jmenuje do funkce prezident. Členové vlády tvoří vládní kabinet, který se pravidelně schází k zasedáním. Významným členem vlády je také tzv. vicekancléř, kterým se zpravidla stává leader druhé nejúspěšnější politické strany.<sup>28</sup>

Opět pro dovysvětlení kontextu - německý parlament má dvě komory. Dolní komora se nazývá Spolkový sněm */Bundestag/*, ve kterém sedí 614 poslanců. Horní komorou parlamentu je Spolková rada */Bundesrat/*, kterou tvoří 69 delegátů vlád spolkových zemí.<sup>29</sup>

#### **4.1.1 Tři principy organizace německé vlády**

Rudzio ve své práci popisuje organizaci německé vlády na základě tří principů, které se vzájemně doplňují a omezují. Tyto principy konkretizují kompetence kancléře a ministrů, pomáhají mezi nimi udržovat rovnováhu a definuje vztahy mezi činiteli výkonné moci. V neposlední řadě tyto principy také udávají možnosti odvolání kancléře nebo konání předčasných voleb. Tyto principy se nazývají kancléřský, resortní a kabinetní. Kromě toho se samozřejmě činnost vlády řídí Základním zákonem a Jednacím řádem spolkové vlády (GOBReg).<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Klokočka, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha, Linde, 2006.

<sup>28</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>29</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>30</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

#### 4.1.1.1 Kancléřský princip

Kancléřský princip nad zbylými dvěma drží jistou převahu, neboť je to právě spolkový kancléř, kdo má pravomoc navrhnout odvolání ostatních členů vládního kabinetu. Klíčovým pilířem kancléřského principu je právo kancléře vydávat rámcové směrnice v oblasti domácí i zahraniční politiky. Kancléř vládní politiku plánuje a koordinuje, a jako jediný člen vládního kabinetu za ni také nese odpovědnost před parlamentem. Základní zákon k tomuto hovoří jasně: “Spolkový kancléř určuje základní směry politiky a nese za ně zodpovědnost”.<sup>31</sup>

Specifický prostředek k vyjádření práva politických směrnic, kdy kancléř v oficiálním prohlášení sděluje všem politickým aktérům své politické záměry, se nazývá velké vládní prohlášení. To probíhá zpravidla při nástupu nového kancléře do výkonu funkce. Mimo jiné také kancléř vede zasedání spolkového kabinetu a v případě remízy v hlasování má jeho hlas rozhodující váhu.<sup>32</sup>

Kancléř je do své funkce volen Spolkovým sněmem. Realizováno může být také jeho odvolání, které však může proběhnout pouze tzv. konstruktivním vyjádřením nedůvěry. Při tomto aktu musí nejdříve Spolkový sněm shodou absolutní většiny zvolit jeho nástupce. Samotné odvolání kancléře z funkce je tímto krokem značně komplikováno, o čemž svědčí i fakt, že změna kancléře tímto stylem proběhla úspěšně pouze jednou, a to v říjnu 1982.<sup>33</sup> Celkem dvakrát se o něj poslanci pokusili neúspěšně, a to v letech 1972 a 2005.<sup>34</sup> Konstruktivní vyjádření nedůvěry je zakotveno v Základním zákoně z roku 1949 a je považováno za jednu z nejzdařilejších úprav posilujících stabilitu vlády. Německo v tomto směru svým vzorem inspirovalo například Španělsko, Slovinsko nebo Maďarsko.<sup>35</sup>

Akt konstruktivního vyjádření nedůvěry vznikl jako pokus o zamezení počínání tzv. obstrukční většiny, která v době Výmarské republiky byla schopna sjednotit se za

---

<sup>31</sup> Základní zákon, čl. 65, odst. 1, věta 1.

<sup>32</sup> Knoll, Thomas. *Das Bonner Bundeskanzleramt*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

<sup>33</sup> Sartori, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha, SLON, 2001.

<sup>34</sup> Batory, Agnes. *Europe and the Hungarian Parliamentary Elections in April 2010*. European Parties, Elections and Referendum Network (EPERN), Election Briefing No. 51, Sussex European Institute; dostupné z [http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/no\\_51\\_epernhungary2010.pdf](http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/no_51_epernhungary2010.pdf); ověřeno k 2. říjnu 2010.

<sup>35</sup> tamtéž

účelem svržení vlády, ale nikoliv již pro volbu nového kancléře a další kroky.<sup>36</sup> Konstruktivní vyjádření nedůvěry nedovolí vyslovit nedůvěru ve chvíli, kdy není jasně stanoven další postup, přesto však dává prostor opozici nejen pro kontrolu, ale také pro možnost svržení vlády.<sup>37</sup> Smith k tomu konstatuje, že stabilita německé vlády není natolik zásluhou vzniku konstruktivního vyjádření nedůvěry, nýbrž změny formátu stranického systému, v němž v současné době působí dvě umírněné a dominantní strany univerzálního typu (CDU a SPD).<sup>38</sup> Více v kapitole o politických stranách.

Současné kompetence spolkového kancléře z velké části vycházejí z těch kompetencí, které dříve zastával spolkový prezident. Rudzio popisuje tzv. přesunutí organizační pravomoci k posílení role kancléře v SRN jako mimořádně důležitý krok Parlamentní rady v letech 1948 - 1949. Tato organizační pravomoc v sobě zahrnuje právo rozhodovat o počtu a rozsahu pravomocí jednotlivých spolkových ministerstev. Díky této pravomoci byl například Konrad Adenauer schopen prosadit zřízení Úřadu spolkového kancléře /*Bundeskanzleramt, BKA*/.<sup>39</sup>

Úřad spolkového kancléře, který funguje dodnes jako jeden z klíčových nástrojů kancléře při prosazování kancléřského principu, má kolem 500 zaměstnanců a plní funkci vládního sekretariátu. Přípravuje vládní zasedání, doplňuje vypracované úkoly jednotlivých ministerstev, zabývá se i kontrolou práce kabinetních výborů. Díky tomuto úřadu může kancléř politiku v zemi nejen koordinovat, ale i kontrolovat.<sup>40</sup>

Mnohaúčelovým aktem, k jehož provedení má spolkový kancléř pravomoc, je vyslovení otázky důvěry Spolkovému sněmu. Zákonodárci jsou uvedeni do nepříjemné pozice, ve které si musí vybrat mezi udělením podpory kancléři a případnou ztrátou svého poslaneckého mandátu. V případě, že kancléři důvěra udělena není, a poslanci zároveň nezvolí jeho nástupce, může kancléř podat prezidentovi návrh na rozpuštění Spolkového sněmu. Prezident má pak 21 dní na případné odmítnutí této

---

<sup>36</sup> Řichová, Blanka. *Úvod do současné politologie. Srovnávací analýzy demokratických politických systémů*. Praha, Portál, 2002.

<sup>37</sup> Batory, Agnes. *Europe and the Hungarian Parliamentary Elections in April 2010*. European Parties, Elections and Referendum Network (EPERN), Election Briefing No. 51, Sussex European Institute; dostupné z [http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/no\\_51\\_epernhungary2010.pdf](http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/no_51_epernhungary2010.pdf); ověřeno k 2. říjnu 2010.

<sup>38</sup> Smith, Gordon. The Resources of German Chancellor. *West European Politics*. Vol. 14, No. 2, s. 48–61, 1990.

<sup>39</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>40</sup> Niclauff, Karlheinz. *Kanzlerdemokratie*. Paderborn, Utb, 2004.

žádosti, či rozpuštění sněmu a vypsání nových voleb. Kancléři tento akt mohou využívat i záměrně, například právě k vyvolání předčasných voleb, či ke sjednocení řady vlastních poslanců v koalici.<sup>41</sup>

Niclauß upřesňuje, že v případě záměru předčasných voleb se kancléř ve skutečnosti neptá na to, zda jsou mu poslanci připraveni udělit důvěru, ale zda jsou ochotni dopustit rozpuštění Spolkového sněmu. V takovém případě samozřejmě dochází k jisté destabilizaci vlády a jednotliví poslanci riskují ztrátu svého mandátu ve Spolkovém sněmu.<sup>42</sup>

#### 4.1.1.2 Resortní princip

Resortní princip vlády je vyjádřen v Základním zákoně následujícími slovy: “V rámci této směrnicе vede každý ministr svůj odbor samostatně a na vlastní zodpovědnost”.<sup>43</sup> Přímé zásahy kancléře jsou považovány za nepřipustné. Jak bylo ale již zmíněno v předchozí kapitole, jediný politický aktér, který je směry politiky před parlamentem odpovědný, je kancléř. Neexistuje přímá odpovědnost žádného z ministrů vůči parlamentu, který si tedy ani nemůže vyžádat jejich odstoupení.<sup>44</sup> Ministři jednají tedy samostatně ve svých odborech, zároveň jsou však povinni realizovat politické směrnice určené kancléřem. Informace od jednotlivých resortů předává kancléři Úřad spolkového kancléře, který nad resorty zároveň provádí kontrolu.

V případech, kde dochází ke sporu mezi resortním principem a kancléřským právem, má vždy rozhodující slovo kancléř. Řešení sporů mezi jednotlivými ministry je nicméně úkolem celého kabinetu. Pro řešení těchto sporných případů hovoří Základní zákon jasně: “Různí-li se mínění mezi spolkovými ministry, rozhoduje spolková vláda.”<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>42</sup> Niclauß, Karlheinz. *Kanzlerdemokratie*. Paderborn, Utb, 2004.

<sup>43</sup> Základní zákon, čl. 65.

<sup>44</sup> Helms, Ludger. Das Amt des deutschen Bundeskanzler in historisch und international vergleichender Perspektive. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*. Heft 4, s. 697-711, 1996.

<sup>45</sup> Základní zákon, čl. 65.

### 4.1.1.3 Kabinetní princip

Vládní kabinet v SRN představuje tzv. aklační orgán, jehož prostřednictvím jsou vládní rozhodnutí potvrzována, nikoliv však tvořena. Zasedání má tedy spíše formální význam, samotnou rozhodovací úlohu neplní.<sup>46</sup> Kabinet však plní tzv. propustní funkci - rozhoduje, které z jím předložených návrhů budou doručeny parlamentu. Návrhy zákonů a vlastní stanoviska k nim předkládá vláda jako kolektivní orgán.<sup>47</sup>

Nesporně důležité je dosažení shody o návrhu již před kabinetním zasedáním, jelikož kabinet přijímá rozhodnutí zpravidla jednohlasně. Jednací řád vlády SRN sice zakotvuje většinový princip rozhodování, ale to se s ohledem na menší koaliční partnery a rozdílnou váhu jednotlivých členů vlády koná výjimečně. Automaticky se tedy předpokládá, že minimálně většina rozhodnutí je předjednána v neformálních rozhovorech. K posílení rozhodovacích schopností kabinetu jsou zřizovány koaliční výbory */Koalitionsausschüsse/* a koaliční rozhovory */Koalitionsgespräche/*. Vládní kabinet je většinou složen z více než 15 členů.<sup>48</sup>

### 4.1.2 Koaliční vládnutí

Koaliční vládnutí funguje zpravidla v těch zemích, kde najdeme multipartistické stranické systému. Důsledky jsou vesměs pozitivní - koaliční vládnutí s sebou nese bohatší rozmanitost vládního spektra, povolební spokojenost u většího množství obyvatel, či nejednostranné vládní návrhy. Na druhou stranu se vznikem koalic přichází také poměrně dlouhá fáze vyjednávání o podobě nové vlády. Výhodou koaličních vlád je zmírnění jednostranné moci vítězné strany, která se musí o pozice ve vládě i vládním kabinetu dělit se svým koaličním partnerem. Od 22. prosince 2005 je spolkovou kancléřkou SRN Angela Merkelová z Křesťanskodemokratické unie (CDU). Aktuální vládu tvoří od 17. prosince 2013 koalice CDU, její bavorské sesterské strany Křesťansko sociální unie (CSU) a Sociálně demokratické strany (SPD).<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Helms, Ludger. Das Amt des deutschen Bundeskanzler in historisch und international vergleichender Perspektive. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*. Heft 4, s. 697-711, 1996.

<sup>47</sup> Müller, Wolfgang C. Regierung und das Kabinettsystem. In Dachs, Herbert – Gerlich, Peter – Gottweis, Herbert (Hrsg.). *Politik in Österreich: Das Handbuch*. Wien, Manz Verlag, 2005.

<sup>48</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>49</sup> Německo. Euroskop.cz - Věcně o Evropě. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/434/sekce/nemecko/>.

Základní dělení koalic probíhá podle jejich ideologického profilu. Ideologicky koherentní pravicové či levicové koalice jsou nejčastější. Dále však nalezneme také jisté spojení extrémů, celonárodní sjednocení napříč ideologiemi celého politického spektra, či tzv. “aliance středu”, které jsou v posledních dekadách právě v SRN velmi oblíbené. Strany CDU a CSU jsou umírněné pravice, SPD je v současné době již umírněnou levicí. Právě koalice těchto stran bylo v minulosti velmi zpochybňována, navzdory tomu však již roky potvrzuje své kvality.<sup>50</sup>

Koalice jsou také velmi často děleny podle počtu stran. Existují minimální vítězné koalice, které jsou složeny přesně z takového počtu stran, kterého je zapotřebí k dosažení parlamentní většiny. Tento typ můžeme dále rozlišovat podle toho, zda jsou koaliční strany ideologicky propojeny, či nikoliv. Dále najdeme nadměrné koalice, které zahrnují i další politické strany. V Německé historii se objevily i velké koalice, které v sobě zahrnují ty nejsilnější politické strany napříč stranickým spektrem. V neposlední řadě existují také všennárodní vlády, nebo-li vlády národní koncentrace, které v sobě zahrnují v podstatě všechny prosystémové politické strany. Příklad takové koalice nalezneme v Československu po první světové válce.<sup>51</sup>

## 4.2 Legislativa

Druhou ze tří obecně uznávaných státních mocí je legislativa. V tradičních západních politických systémech je spojována s institucí parlamentu, a to ať v parlamentním (SRN), tak i prezidentském typu demokracie. Na parlament může být nazíráno buď jako na partnerskou instituci exekutivy, nebo také jako na její brzdy a protiváhy. Historická cesta k liberálním demokraciím vedla právě přes vznik parlamentů, proto bylo právě období 19. a 20. století tak klíčové pro řádný vývoj moderního demokratického parlamentarismu.<sup>52</sup>

Rozhodně nejklíčovější funkcí parlamentu je schvalování zákonů. Hague a Harrop nicméně přidávají ještě reprezentaci, vyjednávání o normách a jejich tvorbu, autorizaci vládního rozpočtu a především kontrolní funkci ve vztahu k vládním

---

<sup>50</sup> Novák, Miroslav. *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*. Praha, Slon, 1997.

<sup>51</sup> Balík, Stanislav. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha, Garda, 2009.

<sup>52</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.



aktivitám.<sup>53</sup> Po srovnání s dalšími autory (Huggins nebo Kreppel) docházíme k výslednému výčtu nejdůležitějších kompetencí této instituce: 1. schvalování zákonů, 2. kontrola exekutivy, 3. politická reprezentace svých voličů a 4. politické vyjednávání a legitimizace politiky.<sup>54, 55</sup>

Ve Spolkové republice Německo najdeme příklad asymetrického bikameralismu, tedy dvoukomorový parlament, ve kterém obě komory nemají rovnocenné kompetence. Dolní komora - Spolkový sněm */Bundestag/* i horní komora - Spolková rada */Bundesrat/* se svým dílem podílejí na procesu zákonodárství. Mnoho autorů tedy polemizuje o označení tohoto konkrétního parlamentu za dvoukomorový.<sup>56</sup>

V praxi je kromě Spolkového sněmu, jehož většina zpravidla podporuje vládu, důležitá samotná vláda, která řídí celkový chod státu. To přináší důležitý bod do diskuze, zda je dnes schvalování zákonů stále reálná, či již pouze formální funkce parlamentu. Například v socialistické historii parlamenty pouze formálně schvalovaly zákony tvořené zcela mimo jejich politickou instituci. Podle Kreppela dnešní západoevropské parlamenty už zákony navrhují málokdy, spíše až v 90% pouze schvalují návrhy exekutivy.<sup>57</sup>

S ohledem na růst vlivu vlády a předsedy vlády popisují mnozí odborníci jev zvaný prezidencializace premiérství a varují před případem, kdy se parlament stává pouze mašinérií schvalující návrhů kancléře a vládní většiny. Takový model si je možné představit jako pyramidu, na jejíž špičce stojí premiér (v našem případě kancléř), který je zároveň v čele vlády, kontroluje tedy nejen vládu ale i parlamentní většinu. Jednalo by se tak o ohrožení moci parlamentní instituce.<sup>58</sup> Schüttemeyerová nicméně kontruje tím, že obavy o deparlamentarizaci domácí politiky jsou v případě SRN

---

<sup>53</sup> Hague, Rod – Harrop, Martin. *Comparative Government and Politics. An Introduction*. Seventh Edition. Basingstoke – New York, Palgrave, 2001.

<sup>54</sup> Huggins, Richard. The Machinery of Government. In: Axford, Barry – Browning, Gary K. – Huggins, Richard – Rosamond, Ben. *Politics: An Introduction*. Second Edition. London – New York, Routledge, 2002.

<sup>55</sup> Kreppel, Amie. Legislatures. In: Caramani, Daniele (ed.). *Comparative Politics*. Oxford, Oxford University Press, 2008.

<sup>56</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>57</sup> Kreppel, Amie. Legislatures. In: Caramani, Daniele (ed.). *Comparative Politics*. Oxford, Oxford University Press, 2008.

<sup>58</sup> Ström, Kaare – Müller, Wolfgang C. – Bergman, Torbjörn. Challenges to parliamentary Democracy. In: Ström, Kaare – Müller, Wolfgang C. – Bergman, Torbjörn (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford – New York, Oxford University Press, ECPR, 2006.

neopodstatněné, a naopak vyzdvihuje odpovídající omezování moci a ještě lepší akceschopnost parlamentu.<sup>59</sup>

#### 4.2.1 Spolková rada

Spolková rada v SRN je jako horní komora parlamentu typickým příkladem federální komory teritoriální reprezentace. Z toho důvodu je německý bikameralismus často označován za bikameralismus teritoriální reprezentace. Další podobné příklady bychom našli v Belgii, Francii, Itálii, Nizozemsku, Rakousku či Španělsku.<sup>60</sup>

Jedním z hlavních úkolů Spolkové rady je reprezentace dílčích zemských vlád a jejich zájmů v zákonodárném procesu. V radě tedy s vázaným (imperativním) mandátem sedí delegovaní velvyslanci německých zemí.<sup>61</sup>

Klíčová role Spolkové rady nicméně spočívá v zákonodárném procesu. Rada disponuje zákonodárnou iniciativou a vládní návrhy zákonů Spolková rada konzultuje ještě před představením jejich předloh ve Spolkovém sněmu. Spolková rada se však účastní zákonodárného procesu i v jeho další fázi. V případě ústavních zákonů musí vyjádřit souhlas alespoň dvě třetiny jejích členů. Běžné zákony dělí německá ústava na tzv. námitkové a schvalovací. Při schvalování námitkových zákonů se je na postoj Spolkové rady brán zřetel pouze tehdy, podá-li ve stanovené lhůtě námitku vedoucí k novému hlasování Spolkového sněmu. Pokud se tak nestane, je původní výsledek hlasování sněmu konečný. V případě schvalovacích zákonů je vždy vyžadován souhlas Spolkové rady. Jedná se například o zákony týkající se státních financí, zemských kompetencí a podobně.<sup>62</sup>

Pozice Spolkové rady v legislativním procesu je tedy slabší než pozice Spolkového sněmu, který schvaluje všechny zákony. Spolková rada má oproti tomu však ještě navíc kontrolní funkci ve všech záležitostech týkajících se Evropské unie.<sup>63</sup>

---

<sup>59</sup> Schüttemeyer, Suzanne S. *Deparliamentarisation: How Severely is the German Bundestag Affected?* German Politics, 18, 1, 2009.

<sup>60</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>61</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>62</sup> Ellwein, Thomas – Hesse, Joachim Jens. *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. 6. Auflage. Opladen, Westdeutscher Verlag, 1987.

<sup>63</sup> Sontheimer, Kurt – Bleek, Wilhelm – Gawrich, Andrea. *Grundzüge des politischen Systems Deutschlands*. München, Piper Verlag, 2007.

V případě Spolkové rady se nejedná o volený orgán. Poslanci jsou delegováni zemskými vládami a mají již zmíněný imperativní mandát - musí plnit pokyny své vlády.<sup>64</sup> Pro tuto instituci tedy neexistuje ani žádné volební období, poslanci se zde mění v souvislosti se změnami stranického složení zemských vlád. Právě možnost zemských vlád kdykoliv odvolat a nahradit své delegované zástupce je největším argumentem těch autorů, kteří Spolkovou radu neuznávají jako druhou parlamentní komoru.<sup>65</sup> Více o Spolkové radě v kapitole Spolková rada jako federativní orgán.

## 4.2.2 Spolkový sněm

Spolkový sněm je jediný politický orgán SRN, jehož členové jsou voleni přímo. Veškerá pravidla pro volbu jeho členů jsou formulována ve spolkovém volebním zákoně */Bundeswahlgesetz/*. Volby jsou přímé, svobodné, rovné a tajné, probíhají podle zásad poměrného volebního systému s přímým výběrem osob. Ve Spolkovém sněmu je obsazováno 598 mandátů. Jak již bylo zmíněno, pro vstup strany do sněmu byla roku 1953 stanovena uzavírací klauzule 5% hlasů na celostátní úrovni. Překonání klauzule může být rovněž nahrazeno získáním tří přímých mandátů na základě prvních hlasů.<sup>66</sup>

Ve volebním systému SRN existují dva hlasy. První hlas */Erststimme/* užívaný pro volbu konkrétního kandidáta v jednomandátovém obvodu, a druhý hlas */Zweitstimme/* pro volbu politické strany, tedy její vázanou kandidátní listinu. Existuje tedy možnost rozdělit své hlasy více stranám. Většina autorů označuje německý volební systém za poměrný. Kvůli personalizaci mandátů na základě výsledků z jednomandátových obvodů je však systém často označován jako systém personalizovaného poměrného zastoupení.<sup>67</sup>

Mechanismus přepočtu hlasů na mandáty vypadá následovně: 299 mandátů je přiděleno systémem prvního v cíli. Poté je stanoven z celkového počtu 598 celkový výsledek dle Hare-Niemayerovy kvóty. Následně je stanoveno, kolik mají strany získat v jednotlivých spolkových zemích. Rozdíl mezi počtem takto stanovených a již

---

<sup>64</sup> Pilz, Frank – Ortwein, Heike. *Das politische System Deutschlands. Systemintegrierende Einführung in das Regierungs-, Wirtschafts- und Sozialsystem*. München, Wien, Oldenbourg, 2008.

<sup>65</sup> Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2008.

<sup>66</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>67</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

získaných přímých mandátů je poté doplněn. Pokud některá strana získala více přímých mandátů, jsou jí ponechány jako tzv. přesahující.<sup>68</sup> Aktivní volební právo mají v SRN obyvatelé starší 18 let.

Poslanci Spolkového sněmu drží tzv. svobodný mandát */freies Mandat/*, který Základní zákon definuje tak, že poslanci nejsou vázáni pokyny ani příkazy a jsou ve své funkci podřízeni pouze svému svědomí. Všichni poslanci disponují imunitou. To znamená, že za jednání, za které běžně hrozí trest, jsou voláni k zodpovědnosti pouze se svolením Spolkového sněmu.<sup>69</sup>

#### 4.2.2.1 Dělení Spolkového sněmu

Vzhledem k nezvykle vysokému počtu členů je Spolkový sněm rozdělen na několik jednotek: plénum, předsednictvo, frakce (nebo-li politické kluby<sup>70</sup>) a výbory. Nejvyšší funkci zde zastává předseda Spolkového sněmu */Präsident/*, který je pro celé volební období zvolen Spolkovým sněmem na svém prvním zasedání. Pro zvolení je nutný souhlas většiny poslanců. Pokud se v prvním kole volby většina neshodne, koná se druhé kolo, kde opět musí zvítězit většina. Do případného třetího kola postupují jen dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů. Předseda zastupuje Spolkový sněm navenek, zahajuje a ukončuje zasedání pléna a může vyzvat k diskusi v plénu, či ji naopak přerušit.<sup>71</sup>

Podobně jako předseda Spolkového sněmu jsou na celé volební období Spolkovým sněmem voleni také místopředsedové */Stellvertreter des Bundestagspräsidenten/*. Jejich počet závisí na počtu frakcí současně zastoupených ve Spolkovém sněmu - každá frakce má svého místopředsedu. Místopředsedové jsou zpravidla významní členové frakcí. Předseda a místopředsedové společně tvoří předsednictvo */(Bundes-)Präsidium/*.<sup>72</sup>

Předseda, místopředsedové a 23 dalších poslanců, jmenovaných podle proporcionalního zastoupení, společně tvoří tzv. Radu starších */Ältestenrad/*. Zde je

<sup>68</sup> Chytilík, Roman – Šedo, Jakub – Lebeda, Tomáš – Čaloud, Dalibor. *Volební systémy*. Praha, Portál, 2009.

<sup>69</sup> Základní zákon, čl. 38.

<sup>70</sup> Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2008.

<sup>71</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>72</sup> tamtéž

důležité připomenout, že složení této rady není postaveno na základě věku, ale zkušeností. Rada starších podporuje předsedu při výkonu funkce, pracuje v podstatě jako předsednický sekretariát. Rada zajišťuje bezproblémové fungování a koordinaci Spolkového sněmu, určuje program a termíny dalších zasedání, nebo také řeší ty spory, které vznikly přímo na půdě parlamentu.<sup>73</sup>

Kompletní shromáždění poslanců Spolkového sněmu se nazývá plénum. Plenární zasedání jsou veřejná a právě na konci těchto zasedání probíhají hlasování. Plénum samotné je však ještě členěno na frakce a výbory. Frakce jsou složeny zpravidla poslanci jedné politické strany. Podmínky k vytvoření frakcí jsou pro poslance specifikovány v jednacím řádu Spolkového sněmu: Ve frakci musí být alespoň pět ze 100 členů sněmu, kteří buď pocházejí ze téže politické strany, nebo se připojují k jiné, s níž mají totožné cíle. Ve sněmu mají frakce svůj vlastní právní status, na jehož základě jsou jim dle velikosti přiřazovány značné finanční prostředky. Samotné frakce také zaměstnávají nemalé množství odborníků a administrativních pracovníků. Jejich počet se váže na velikost frakce a pohybuje se mezi 40-300 zaměstnanci.<sup>74</sup> Ne každý poslanec musí být členem frakce, ve Spolkovém sněmu tak nalezneme i tzv. nezařazené poslance, kteří však nemají zákonodárnou iniciativu a disponují menším časovým prostorem pro vystoupení v plénu.<sup>75</sup>

Většina rozhodování a práce se odehrává ve výborech, jejichž zasedání jsou neveřejná. Výborů existuje v rámci Spolkového sněmu více a dělí se zpravidla dle individuálního odborného zaměření. Zvláštní výbory vznikají při řešení konkrétních otázek */Sonderausschüsse/*, stálé výbory existují s účelem přípravy jednání sněmu */ständige Ausschüsse/*. Stálé výbory zpravidla jednají o příslušných předlohách zákonů dříve, než jsou předloženy plénu. Jejich zaměření je většinou shodné se zaměřením ministerstev. Výjimky tvoří například petiční výbor, sportovní výbor, či výbor pro lidská práva.<sup>76</sup> Třetím typem výboru je výbor dohodovací */Vermittlungsausschuss/*, který působí jako prostředník mezi Spolkovým sněmem a Spolkovou radou. Tvoří ho 16 členů Spolkového sněmu a stejná počet členů Spolkové rady. Jeho primárním úkolem

<sup>73</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>74</sup> Ipsen, Jörn. *Staatsrecht I*. 12. Auflage. Neuwied, 2000.

<sup>75</sup> Rothe, Klaus. *Politik verstehen-Demokratie bejahren: Politik und politisches System in der Bundesrepublik Deutschland*. München, OLZOG, 2000.

<sup>76</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

je usilování o shodu těchto dvou institucí v případech, kdy se pro zákon přijatý sněmem nenajde většina v radě. Čtvrtým, tedy posledním typem výboru, je výbor vyšetřovací */Untersuchungsausschuss/*. Ten zřizuje Spolkový sněm teprve na návrh čtvrtiny svých členů a úkolem tohoto výboru je předkládat potřebné důkazy na veřejných jednáních.<sup>77</sup>

#### 4.2.2.2 Zákonodárny proces

Legislativní proces je bezesporu nejdůležitější z kompetencí držných zákonodárnou mocí. Podílí se na něm Spolkový sněm i Spolková rada, nicméně pozice dolní komory je zde silnější. Pravomocí předložit návrh disponuje spolková vláda, Spolkový sněm ze svého středu a Spolková rada. Při návrhu Spolkového sněmu se jedná o návrh dílčích poslanců, ne o návrh sněmu jako celku. K podání návrhu zákona je zapotřebí alespoň pět ze 100 poslanců, tzn. že každá jedna poslanecká frakce má právo návrh zákona samostatně předložit.<sup>78</sup> V praxi Spolkové republiky Německo však většinu návrhů podává spolková vláda, respektive spolková ministerstva, Spolkový sněm podává přibližně jednu třetinu návrhů, Spolková rada přichází s návrhy pouze výjimečně.<sup>79</sup>

Schvalování zákonů jako takové probíhá v několika fázích. Konkrétně na plenárních zasedáních se konají tři čtení, mezi kterými mají ještě jednotliví političtí aktéři možnosti úprav daných návrhů. O zařazení návrhů do jednání Spolkového sněmu a termínu prvního čtení rozhoduje Rada starších. Po prvním čtení se předloham zákonů věnují výbory, které je kontrolují, popřípadě opravují. Ve druhém čtení mají poslanci možnost podávat pozměňovací návrhy, o nichž následně plénum hlasuje. Ve třetím čtení mohou pozměňovací návrhy podávat pouze frakce, a tyto návrhy se musí vztahovat ke změnám z druhé čtení.<sup>80</sup> V závěrečné fázi hlasují o již projednaném návrhu zákona poslanci Spolkového sněmu, přičemž k jeho schválení je nutný souhlas většiny.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>78</sup> Bücker, Josef – Schreiner, Hermann, J. *Handbuch für die Parlamentarische Praxis mit Kommentar zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*. Neuwied, 1999.

<sup>79</sup> Sontheimer, Kurt – Bleek, Wilhelm – Gawrich, Andrea. *Grundzüge des politischen Systems Deutschlands*. München, Piper Verlag, 2007.

<sup>80</sup> Gerlach, Irene. *Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Strukturen und Akteure eines politischen Systems*. Opladen, Leske+Budrich, 1999.

<sup>81</sup> Marshall, Stefan. *Das politische System Deutschlands*. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft, 2007.

Jak již bylo zmíněno, existuje řada typů zákonů, k jejichž schválení je v SRN nutný souhlas Spolkové rady */Zustimmungsgesetze/*.<sup>82</sup> Ta má k dispozici právo absolutního veta, kterým může omezovat rozhodnutí vlády a většiny poslanců. Dále existují tzv. námitkové zákony */Einspruchsgesetze/*, v průběhu jejichž legislativního procesu může Spolková rada využít své právo suspenzivního veta. Tím vznesení návrhu námitku, kterou Spolkový sněm musí přehlasovat. Jestliže se Spolková rada pro vznesení námitky rozhodla prostou většinou, stačí i Spolkovému sněmu k jejímu přehlasování prostá většina hlasů. Pokud rada o námitce rozhodla dvoutřetinovou většinou, je k přehlasování ve sněmu potřeba též souhlas alespoň dvou třetin přítomných poslanců, přičemž musí jít alespoň o polovinu všech poslanců.<sup>83</sup>

Klíčovou roli v této situaci hraje již zmiňovaný dohodovací výbor, který tvoří vždy 16 členů z každé parlamentní komory. Jeho hlavním cílem je nalezení východiska a shody mezi oběma komorami. Zasedání výboru musí být svoláno do tří týdnů od vznesení námitky a jeho jednání jsou veřejnosti nepřístupná. Pokud ani změněná předloha návrhu zákona nenajde ve Spolkové radě dostatek hlasů pro schválení, zákonodárný proces končí.<sup>84</sup>

Instituce Spolkového sněmu má vyhrazené právo tzv. konečného rozhodnutí o zákonu - jen zákon, který Spolkový sněm schválí, se může stát platným zákonem. Po schválení zákona Spolkovým sněmem je předložen k podpisu členům vlády a již čistě formálnímu potvrzení jeho platnosti podpisem prezidenta republiky.<sup>85</sup>

#### 4.2.2.3 Další funkce Spolkového sněmu

Spolkový sněm kromě své klíčové funkce v zákonodárném procesu plní i další povinnosti. Důležitou funkcí této instituce je funkce volby */Wahlfunktion/*. Poslanci sněmu zajišťují personální obsazení důležitých pozic v úřadu. Sněm volí svého

---

<sup>82</sup> podrobný výčet případů viz Pilz, Frank – Ortwein, Heike. *Das politische System Deutschlands. Systemintegrierende Einführung in das Regierungs-, Wirtschafts- und Sozialsystem*. München, Wien, Oldenbourg, 2008.

<sup>83</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>84</sup> Gerlach, Irene. *Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Strukturen und Akteure eines politischen Systems*. Opladen, Leske+Budrich, 1999.

<sup>85</sup> Sontheimer, Kurt – Bleek, Wilhelm – Gawrich, Andrea. *Grundzüge des politischen Systems Deutschlands*. München, Piper Verlag, 2007.

předsedu, místopředsedy, předsedu účetního dvora a polovinu soudců spolkového ústavního soudu */Bundesverfassungsgericht/*.<sup>86</sup>

Další důležitou funkcí Spolkového sněmu je funkce kontrolní. Parlament dohlíží na činnosti vlády a správních orgánů nejen z hlediska správnosti, ale také z hlediska hospodárnosti či transparentnosti rozhodnutí. Právo kontroly ve většině případů využívají opoziční poslanci.<sup>87</sup>

Ke kontrole mají poslanci právo využívat několika nástrojů. Existuje zde možnost zřízení vyšetřovacích výborů, právo interpelace nebo ústního a písemného dotazu. Tzv. velkou interpelaci */Große Anfrage/* může podat pouze frakce, či skupina poslanců minimálně o velikosti frakce. Velká interpelace je podávána zpravidla písemně a vláda je povinna na ni odpovědět na plenárním zasedání. Tzv. malou interpelaci */Kleine Anfrage/* předkládá alespoň 5% poslanců. Malá interpelace je podávána též písemně, a písemně je i zodpovězena.<sup>88</sup> Každý z poslanců Spolkového sněmu má také právo podat písemný či ústní dotaz na vládu, který je členy kabinetu zodpovězen během pravidelně se konající hodiny otázek */Fragestunde/*.<sup>89</sup>

V neposlední řadě plní Spolkový sněm i funkci komunikační. V ideálním případě má pozorovat potřeby a vůli německého lidu a přenášet je na půdu parlamentu. Poslanci pravidelně pořádají setkání s voliči, většinou se tak děje v průběhu předvolebních kampaní. V případě nečinnosti Sněmu mají voliči právo podat petici, kde své záměry sdělí přímo.<sup>90</sup>

### 4.3 Judikativa

Judikativa, nebo-li soudní moc, je nedílnou součástí známé trojice exekutiva, legislativa a judikativa, kterou koncipoval Charles Louis Montesquieu na počátku 18. století. Základní koncepci rozdělení moci ve státě však přinesl ještě o století dříve John Locke. Funkční ústavní soud od roku 1949 představuje pro SRN důležitou součást

<sup>86</sup> Marshall, Stefan. *Das politische System Deutschlands*. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft, 2007.

<sup>87</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>88</sup> Gerlach, Irene. *Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Strukturen und Akteure eines politischen Systems*. Opladen, Leske+Budrich, 1999.

<sup>89</sup> Marshall, Stefan. *Das politische System Deutschlands*. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft, 2007.

<sup>90</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.



racionalizace německého parlamentarismu a demokratizace německého poválečného systému.<sup>91</sup>

Evropské soudnictví je typické existencí ústavního soudu, který dohlíží nad souladem zákonů s ústavou. Naproti tomu dle amerického modelu probíhá kontrola ústavnosti za pomoci běžných soudů. V modelu SRN je ústavní soud omezen pouze na řešení ústavních sporů, či kompetenčních sporů mezi jednotlivými politickými institucemi, například mezi parlamentem a prezidentem. Občanské a trestní případy spadají do kompetence běžných soudů.<sup>92</sup>

Ústavní soud řeší například abstraktní kontroly právních norem */abstrakte Normenkontrolle/*, ke kterým dostává podnět od spolkové vlády, zemské vlády, nebo alespoň jedné třetiny poslanců při jejich dohledu nad činností vlády a správních orgánů. Již v průběhu zákonodárného procesu je na potenciální názor ústavního soudu velmi často brán zřetel.<sup>93</sup> Klokočka doplňuje, že instituce ústavního soudu nemá primárně aktivně jednat na základě své iniciativy, nýbrž má dostávat úkoly a podněty od těchto oprávněných subjektů. Kontrola ústavnosti má probíhat následně, tedy po přijetí zákona, nikoliv v průběhu zákonodárného procesu (a posteriori versus a priori).<sup>94</sup>

Německý ústavní soud je personálně i funkčně rozdělen na dva osmičlenné senáty. Polovinu soudců volí příslušný výbor Spolkového sněmu, druhou polovinu volí Spolková rada. Ke zvolení je zapotřebí souhlasu dvoutřetinové většiny, což ve Spolkovém sněmu vyžaduje kooperaci koaličních i opozičních stran. Vliv politických stran na obsazení ústavního soudu je často kritizován. Je uváděno, že až dvě třetiny soudců byli dříve člen některé z velkých německých politických stran. Kandidáti na posty ústavních soudců jsou nutně starší 40 let a mladší 68 let, přičemž jsou voleni na dvanáctileté funkční období, bez možnosti opětovné nominace.<sup>95</sup>

V souvislosti s ovlivňováním legislativního procesu se mezi odborníky hovoří o pojmu judicializace politiky. Jde o fenomén růstu politického vlivu soudů na tvorbu veřejné politiky. Rozhodně nemůžeme tvrdit, že by se aktivitami ústavního soudu stala

---

<sup>91</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>92</sup> *tamtéž*

<sup>93</sup> *tamtéž*

<sup>94</sup> Klokočka, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha, Linde, 2006.

<sup>95</sup> Schmidt, Manfred G. *Political Institutions in the Federal Republic of Germany*. Oxford – New York, Oxford University Press, 2007.

judikativa v Německu jakousi “protivládou”, nicméně zcela jednoznačně přesahuje své pouhé kontrolní kompetence a stává se součástí vlády i ve smyslu tvorby politiky.<sup>96</sup>

Proti argumentům potvrzujícím judicializaci politiky nicméně hovoří fakt, že žádný z ústavních soudů nesmí být členem Spolkového sněmu, Spolkové rady, spolkové vlády nebo jiného zemského orgánu.<sup>97</sup>

Po vzoru Německého ústavního soudu vznikaly i soudy nových demokracií v jižní a střední Evropě. I navzdory většímu politickému vlivu si drží velkou oblibu a pozitivní odborné ohlasy. Ve Spolkové republice Německo existují nezávislé soudy na místní, zemské i spolkové úrovni.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> Schmidt, Manfred G. *Political Institutions in the Federal Republic of Germany*. Oxford – New York, Oxford University Press, 2007.

<sup>97</sup> Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2008.

<sup>98</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

## 5 Prezident

Spolková republika Německo je označována za parlamentní demokracii. Její výkonná moc je “dvouhlavá”, tedy rozdělená mezi spolkového prezidenta a spolkovou vládu v čele se spolkovým kancléřem. Tento systém se obecně nazývá limitovaný exekutivní dualismus.<sup>99</sup> Současným prezidentem SRN je Frank-Walter Steinmeier, který tuto funkci zastává od roku 2017.

Pravomoci prezidenta SRN jsou stanoveny v Základním zákoně z roku 1949. Právě postavení prezidenta do role “slabého” (oproti Výmarské republice) posouvá SRN do pole parlamentní demokracie. Bývalou Výmarskou republiku bychom klasifikovali spíše jako semi-prezidentskou demokracii.<sup>100</sup> Höreth dodává, že “Spolkovému prezidentovi SRN sice náleží status nejvyššího státního reprezentanta země, ale jeho reálný vliv v oblasti výkonné moci je nepatrný”<sup>101</sup> Můžeme tedy konstatovat, že prezident v současné době plní téměř jen reprezentativní funkci.

Prezident SRN je volen nepřímou volbou Spolkovým shromážděním, tzv. kolegiem volitelů, které se od roku 1949 schází výlučně k volbě hlavy státu. Shromáždění je tvořeno 22 členy Spolkového sněmu a stejným počtem zástupců spolkových zemí, kteří jsou voleni zemskými parlamenty na základě poměrného principu.<sup>102</sup> Volba je tříkolová. Pokud kandidát v prvních dvou kolech nezíská absolutní většinu hlasů, koná se kolo třetí, kde k vítězství stačí většina prostá - vyhrává uchazeč s nejvyšším počtem hlasů. Funkční období prezidenta je pětileté a zvolený kandidát, který je zpravidla starší 40 let, do něj může být zvolen maximálně dvakrát. Při porušení určitých zásad může být také odvolán. Odvolání je výhradně rozhodnutím Spolkového ústavního soudu, nicméně realizuje se pouze v případě vážného porušení Základního zákona.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>100</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>101</sup> Höreth, Markus. Das Amt des Bundespräsidenten und sein Prüfungsrecht. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 16/2008.

<sup>102</sup> Kessel, Wolfgang. *Bundesversammlung. Die Wahl des Bundespräsidenten*. Berlin, 2004.

<sup>103</sup> Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2008.

## 5.1 Ústavní pravomoci prezidenta

Prezident SRN má počínaje druhou polovinou 20. století funkci formální hlavy státu a plní především reprezentativní funkci. V Základním zákoně je prezident definován jako jediný státní zástupce na mezinárodním poli. K tomu je však nutno dodat, že i zde je jeho role čistě reprezentativní, a že zahraniční politika je výhradně v kompetenci kancléře a příslušného ministra zahraničí. Prezident pak jedná z pověření těchto dvou aktérů, které může nanejvýš odmítnout.<sup>104</sup> Pro případ státní krize či selhání ústavních orgánů plní také funkce rezervní */Reservefunktionen/*, nicméně pro prezidentské akty a opatření je vyžadována kontrasignace spolkového kancléře nebo jednotlivých ministrů.<sup>105</sup>

Jednou z jeho primárních funkcí je výběr spolkového kancléře. Na jeho návrh později jmenuje nebo také propouští ostatní členy vlády. Základní zákon hovoří o volbě kancléře takto: “Spolkového kancléře volí bez rozpravy Spolkový sněm na návrh spolkového prezidenta”<sup>106</sup> Tato skutečnost nutí prezidenta ohlížet se při výběru kandidáta na parlamentní většinu, jeho právo návrhu kandidáta totiž platí pouze v prvním kole volby. V případě jeho neschválení vybírají poslanci Spolkového sněmu nového kancléře ze svého středu.<sup>107</sup> Zpravidla se ale kancléřem stává předseda té politické strany, která ve volbách získala nejvyšší počet hlasů.

Jako nástroj pro vyvolání předčasných voleb má prezident právo rozpustit parlament. Tento akt je podmíněn dvěma striktními podmínkami vyvozenými po zkušenostech z vlády Paula von Hindenburga (1930 - 1933), který v tomto období systém v zemi transformoval až na prezidiální diktaturu.<sup>108</sup> Rozpuštění parlamentu může nastat v případě, kdy Spolkový sněm není ani ve třetím kole volby kancléře schopen zvolit kandidáta, který by získal absolutní většinu hlasů (tzv. kancléřskou většinu). V tento moment má Spolkový sněm povinnost jmenovat do sedmi dnů kandidáta s relativní většinou hlasů (tzv. menšinový kancléř), v opačném případě je prezidentem

<sup>104</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>105</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>106</sup> český překlad dle: Klokočka, Vladimír – Wagnerová, Eliška. *Ústavy států Evropské unie*. Díl 1., 2004.

<sup>107</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>108</sup> Bracher, Karl Dietrich. *Die Auflösung der Weimarer Republik. Die Auflösung der Weimarer Republik*. 1. Aufl. Düsseldorf, Ring-Verlag, 1955.

rozpuštěn. Je však zapotřebí dodat, že byl zatím kandidát zvolen vždy hned v prvním kole volby.<sup>109</sup>

Druhým případem, kdy tento akt může proběhnout, je pokud Spolkový sněm v hlasování odmítne kancléři otázku důvěry. V tu chvíli může kancléř požádat prezidenta o rozpuštění Spolkového sněmu. Prezident má pak 21 dní na rozpuštění sněmu, či případné odmítnutí této žádosti. Tento akt kancléři využívají úmyslně ve svůj prospěch, podrobněji v kapitole o kancléřském principu vlády. Německo se za svou historii do této situace dostalo hned třikrát, a to v letech 1972, 1983 a 2005.<sup>110</sup>

Spolkový prezident také jmenuje státní úředníky do jejich funkcí. Jde především o členy spolkové vlády, nejvyšší státní úředníky, soudce a armádní důstojníky. V tomto případě jde však pouze o formální jmenování, kandidáty na tyto pozice navrhují příslušní ministři. Prezident disponuje i právem odmítnutí daných kandidátů, které bylo v minulosti využito například proti kandidátům s nacistickou minulostí, či přímo s členstvím v NSDAP.<sup>111</sup>

Úkolem prezidenta je v neposlední řadě také kontrola ústavnosti spolkových zákonů. Než je jakýkoliv zákon vyhlášen a vstoupí v platnost, je nezbytně nutné, aby byl podepsán spolkovým prezidentem. Ten má právo nechat zákon podrobit kontrolou ústavnosti */Prüfungsrecht/*. Připravený a vyhotovený zákon musí být v každém případě nejdříve kontrasignován kancléřem a příslušným ministrem.<sup>112</sup> Prezident má právo odmítnout podepsat takové zákony, které hrubě porušují ústavu, a to z procesního či obsahového hlediska. Od roku 1949 bylo tímto způsobem zavrhnuto sedm zákonů.<sup>113</sup>

Všechny úkony Spolkového prezidenta jsou zpravidla kontrasignovány ze strany vlády. Nejedná se pouze o nařízení a opatření, nýbrž také o prezidentovi veřejné

---

<sup>109</sup> Niclauß, Karlheinz. *Kanzlerdemokratie*. Paderborn, Utb, 2004.

<sup>110</sup> Reutter, Werner. Yet another Coup d' État in Germany? Schröder's Vote of Confidence and Parliamentary Government in Germany. *German Politics*. Vol. 15, No. 3, 2006.

<sup>111</sup> Beyme, Klaus von. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland: Eine Einführung*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

<sup>112</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>113</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

proslovy či interview, tedy i o právně nezávazné akty. Následkem toho má být větší politická odpovědnost.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Klokočka, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha, Linde, 2006.

## 6 Kancléř

Bezesporu významná role kancléře ve Spolkové republice Německo byla již obšírně vysvětlena v kapitole Kancléřský princip (viz výše). Odborníci se shodují, že právě kancléř zastává v politickém systému SRN nejdůležitější funkci, proto si zde zaslouhuje pozornost i zvlášť. Základní zákon jasně definuje, že “spolkový kancléř určuje základní směry politiky a nese za ně zodpovědnost”, což činí jeho roli naprosto klíčovou.<sup>115</sup>

Spolkového kancléře volí do funkce Spolkový sněm, který ho může pomocí konstruktivního vyjádření nedůvěry také odvolat. Právě díky konstruktivnímu vyjádření nedůvěry, které je považováno za jednu z nejzdařilejších úprav Základního zákona SRN, je svržení kancléře možné pouze v případě, že se nejdříve absolutní většina poslanců Spolkového sněmu shodne na jeho náhradě. Až tehdy smí sněm požádat prezidenta země o odvolání původního a obsazení nového kancléře.<sup>116</sup> Konstruktivní vyjádření nedůvěry dává opozici prostor vládu nejen kontrolovat, ale případně i svrhnout. Na druhou stranu však nedovoluje uvést zemi do takového stavu, kdy není role kancléře obsazena, vláda je paralyzována, a nejsou stanoveny další kroky ke stabilizaci politické scény.<sup>117</sup>

Kompetence současného kancléře jsou v reakci na bývalý systém Výmarské republiky velmi silné. Jak již bylo zmíněno, Rudzio tento fenomén popisuje jako tzv. přesunutí organizační pravomoci k posílení role kancléře. Kancléř díky těmto pravomocem rozhoduje o rozsahu kompetencí jednotlivých ministerstev v rámci SRN. Mimo jiné také navrhuje do funkcí vicekancléře a spolkové ministry, které může též odvolat. Oba tyto akty jsou stvrzovány prezidentem.<sup>118</sup>

Nejen vnitrostátní ale také mezinárodní politika spadá do kompetencí kancléře. Přestože zemi na mezinárodním poli zastupuje výhradně prezident, je zavázán řídit se

---

<sup>115</sup> Základní zákon, čl. 65.

<sup>116</sup> Sartori, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha, SLON, 2001.

<sup>117</sup> Batory, Agnes. *Europe and the Hungarian Parliamentary Elections in April 2010*. European Parties, Elections and Referendum Network (EPERN), Election Briefing No. 51, Sussex European Institute; dostupné z [http://www.sussex.ac.uk/sci/documents/no\\_51\\_epernhungary2010.pdf](http://www.sussex.ac.uk/sci/documents/no_51_epernhungary2010.pdf); ověřeno k 2. říjnu 2010.

<sup>118</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

pokyny kancléře a ctít jím zvolený směr politického vedení. Reprezentaci sobě nevlastních zájmů může prezident nanejvýš odmítnout.<sup>119</sup>

Kancléř vede zasedání spolkového kabinetu a v případě remízy v hlasování má zde jeho hlas rozhodující váhu.<sup>120</sup>

Klíčovým nástrojem kancléře k prosazování své vládní strategie, koordinaci a kontrole činností jednotlivých ministerstev je Úřad spolkového kancléře, který připravuje vládní zasedání, kontroluje a doplňuje vypracované úkoly ministerstev a mimo jiné také kontroluje práci kabinetních výborů. Úředníci BKA předávají informace z jednotlivých resortů přímo kancléři.<sup>121</sup>

Významnou výhradní pravomocí Spolkového kancléře je vyslovení otázky důvěry Spolkovému sněmu, které je podrobně vysvětleno výše v kapitole Kancléřský princip.<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>120</sup> Knoll, Thomas. *Das Bonner Bundeskanzleramt*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

<sup>121</sup> Niclauß, Karlheinz. *Kanzlerdemokratie*. Paderborn, Utb, 2004.

<sup>122</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.



## 7 Federální uspořádání

Federalismus je princip sdílení suverenity mezi centrální a zemskou vládou, federace pak představuje takový systém, který tuto myšlenku praktikuje.<sup>123</sup> Spolková republika Německo je federálním státem. Její uspořádání není způsobeno tradiční národnostní nebo náboženskou heterogenitou, nýbrž historickým vývojem. Hluboké kořene německé federace sahají až ke Svaté říši římské a Německému spolku v období 1815 - 1866, současné uspořádání je však z majoritní části dílem politického dění 20. století.<sup>124</sup>

Základní principy federativních politických systémů jsou obecně definovány tak, že v nich existují alespoň dvě roviny vlády, které mezi sebou kombinují prvky sdílené vlády prostřednictvím společných institucí a regionálními samosprávami vykonávané vládami zemí, regionů, či vládou federace. Federace by měla splňovat šest základních znaků: 1. má obsahovat alespoň dvě roviny vlády, všechny působící přímo na občany, 2. rozděluje kompetence výkonné a zákonodárné moci spojené s alokací zdrojů a zajišťuje oběma rovinám autonomii v rozhodování a jednání, 3. regionální rovina je reprezentována na federální úrovni, obvykle jako druhá komora parlamentu, 4. federace má stanovenou psanou ústavu, kterou není možné měnit bez souhlasu většiny regionů, 5. existuje rozhodčí procedura sporů mezi vládami, a 6. instituce federace a regionů spolupracují v těch oblastech, kde se jejich kompetence překrývají.<sup>125</sup> Sweden doplňuje, že při srovnání Belgie, Německa, Rakouska, Švýcarska, Španělska či Velké Británie těmto kritériím ze 100% odpovídá pouze Spolková republika Německo.<sup>126</sup>

Dle toho, v jakém poměru a jakým způsobem jsou mezi jednotlivé úrovně vlády rozděleny kompetence exekutivy, legislativy a judikatury, rozlišujeme mezi centrifugálním (odstředivým) a centripetálním (dostředivým) charakterem federalismu. Spolkovou republiku Německo klasifikujeme mezi centripetální příklady. V tomto typu federalismu není prioritní vysoká autonomie zemí a jejich rozmanitost, jako například

---

<sup>123</sup> Hague, Rod – Harrop, Martin. *Comparative Government and Politics. An Introduction*. Seventh Edition. Basingstoke – New York, Palgrave, 2001.

<sup>124</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>125</sup> Watts, Ronald L. *Comparing Federal Systems in the 1990s*. Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations, 1996.

<sup>126</sup> Sweden, Wilfried. *Federalism and Regionalism in Western Europe: A Comparative and Thematic Analysis*. Basingstoke – New York, Palgrave, 2006.

ve Švýcarsku, nýbrž naopak větší integrace a rovnost životních podmínek v členských zemích. Dalším příkladem centripetálního federalismu je Rakousko.<sup>127</sup>

Dualismus mocenských center v SRN je vyjádřen Spolkem */Bund/* a zeměmi */Länder/*. Spolková republika Německo je složena z 16 spolkových zemí (včetně Berlína jako hlavního města), která má každá svoji vlastní ústavu, vládu, parlament a státní správu. Většina zemí má i svůj vlastní zemský ústavní soud. Na spolkové úrovni reprezentují země delegáti zemských vlád, a to ve Spolkové radě. Mezi základní kompetence, které jsou řešeny na zemské úrovni, spadá například školství, úřad policie, nebo kulturní politika a samospráva.<sup>128</sup>

Díky jejich participaci na rozdělování výnosů z daní mají zemské vlády v současném uspořádání SRN důležitou roli. Podle přesně stanovených pravidel je mezi Spolek a země rozdělena daň z příjmů, majetkové daně a daň z přidané hodnoty. Zákony určující tyto předpisy spadají do kategorie schvalovacích zákonů, pro jejichž změnu je nutný souhlas Spolkové rady.<sup>129</sup>

Další významnou roli hrají zemské orgány i při výkonu funkce státní samosprávy, když implementují spolkovou politiku na zemské úrovni. Země spolupracují se Spolkem, ale i mezi sebou navzájem. Tím vzniká po celé republice síť orientovaná na shodu v důležitých otázkách samosprávy, která eliminuje rozsah moci a autonomie dílčích zemí. Velký rozdíl je v tomto případě pozorovatelný oproti švýcarským kantonům, jejichž autonomie je výrazně rozsáhlejší.<sup>130</sup>

## 7.1 Uspořádání federace ve 20. století

Největšími změnami procházela Spolková republika Německo při tvorbě Základního zákona po porážce ve druhé světové válce. V tomto období němečtí obyvatelé rozvažovali, zda obnovit centralizované federální uspořádání známé z Výmarské republiky, či zda federální struktury ve státě úplně zrušit, jako tomu bylo při existenci Třetí říše. Německo bylo z velké části ovlivněno zájmy okupačních mocností,

---

<sup>127</sup> Schultze, Rainer-Olaf. *Föderalismus*. In Nohlen, Dieter (Hrsg.). *Kleines Lexikon der Politik*. München, C.H. Beck, 2007.

<sup>128</sup> Schmidt, Manfred G. *Political Institutions in the Federal Republic of Germany*. Oxford – New York, Oxford University Press, 2007.

<sup>129</sup> tamtéž

<sup>130</sup> tamtéž

kteře se snažily zabránit přílišné koncentraci moci ve státě. Nicméně i němečtí občané z velké části federální uspořádaní podporovali, jelikož jim bylo nežádoucí, aby centrální moc přímo ovlivňovala jejich regionální záležitosti, zejména vzdělávání a kulturu.<sup>131</sup>

Východní NDR odmítla reorganizace k federálnímu uspořádaní a stala se unitárně spravovaným státem. Pod nátlakem SSSR byly zemské vlády a zemské státy rozpuštěny a NDR byla rozdělena na 14 správních okrsků. Ke sjednocení východu a západu došlo v roce 1990.<sup>132</sup> Dodnes můžeme pozorovat jistou asymetrii v politickém postavení “starých” a “nových” spolkových zemí, které se k SRN připojili po pádu komunistického režimu. Až do přelomu tisíciletí zde byl akutní problém s platebními transfery ze západního Německa na východ.<sup>133</sup>

V roce 1969 došlo k prvnímu použití pojmu kooperativní federalismus na německé půdě. Ústavní soud ho popsal jako zásadu věrnosti Spolku */Bundestreue/*, která platila pro členské země, a z druhé strany povinnost Spolku zachovávat vstřícné vystupování vůči zemím.<sup>134</sup> Kvůli vysoké míře vzájemné závislosti Spolku a zemí, která často plodila pouze neefektivnost a blokády, byla později sestavena Komise pro reformu federalismu. Ta měla za cíl zpřehlednění celého federálního systému v republice, a rozšíření zemské autonomie.<sup>135</sup>

## 7.2 Federální reformy 21. století

Činnost zmiňované Komise pro reformu federalismu byla 7. listopadu 2003 konečně spuštěna, skládala se ze 16 členů Spolkového sněmu a ze stejného počtu členů Spolkové rady. První reforma federalismu */Föderalismusreform I/* přišla v roce 2006. Po této reformě byla omezena působnost zemí na spolkovém zákonodárství, na druhou stranu jim byl dán větší prostor pro své vlastní legislativní působení. Důsledkem bylo

---

<sup>131</sup> Ritter, A. Gerhard. *Föderalismus und Parlamentarismus in Deutschland in Geschichte und Gegenwart*. München, Verlag der Bayerischen Akademie der Wissenschaften in Kommission beim Verlag C.H. Beck, 2005.

<sup>132</sup> Münch, Ursula. *Geschichtlicher Rückblick. Informationen zur politischen Bildung: Föderalismus in Deutschland*, Heft 298/2008.

<sup>133</sup> Benz, Arthur. *From Unitary to Asymmetric Federalism in Germany: Taking Stock after 50 Years*. *Publius: The Journal of Federalism*, 29, 4, 1999.

<sup>134</sup> Fiala, Petr – Rožňák, Petr – Schubert, Klaus – Šimíček, Vojtěch. *Politický systém Spolkové republiky Německo*. Brno, Masarykova univerzita, 1994.

<sup>135</sup> Sturm, Roland – Zimmermann-Steinhart, Petra. *Föderalismus. Eine Einführung*. Baden-Baden, Nomos, 2005.

mimo jiné velké rozevření nůžek mezi velkými, malými, chudými a bohatými zeměmi.<sup>136</sup>

V roce 2007, po vzniku velké koalice a sjednocení názoru dvou nejsilnějších politických stran na federální uspořádání, byla vytvořena druhá Komise /*Föderalismuskommission II*/, která se měla postarat o modernizaci finančního přerozdělování ve Spolku. Díky dosavadním změnám byl celý systém flexibilnější a přehlednější, nicméně většina problémů (hospodářské, vzdělávací, environmentální, ...) nebyly pevně přiřazeny ani do spolkové, ani do zemské kompetence.<sup>137</sup>

V současné době je nejdůležitější zásadou při rozdělování kompetencí mezi země a Spolek tzv. zásada reziduální (zbytkové) pravomoci. Ta stanovuje, že pokud není nějaké z těchto institucí daná kompetence připsána v ústavě, spadá věc automaticky do řešení zemí. Zjednodušeně řečeno - pokud nemá na danou problematiku vyhrazené právo Spolek, může se jejího řešení ujmout zemská vláda. Toto opatření chrání jednotlivé země proti svévolnému přesunu kompetencí na nadregionální úroveň.<sup>138</sup>

Co se týče legislativního procesu, je rozdělení kompetencí výlučné a konkurující. V případě výlučného zákonodárství je vždy kompetentní Spolek, země mohou využívat své legislativní pravomoce pouze na pověření federálními zákony. Pod výlučné zákonodárství spadá například zahraniční politika, měna, použití jaderné energie, obrana, nebo telekomunikace.<sup>139</sup>

V případě konkurujícího zákonodárství mohou země vydávat zákony za předpokladu, že tak předtím nebylo učiněno na federální úrovni. Současná podoba Základního zákona po reformě v roce 2006 dělí konkurující zákonodárství na tři skupiny. U první skupiny zákonů musí Spolek dokazovat, že daný zákon má být řešen na federální úrovni, a to z důvodu udržení celistvosti státu (hospodářské zákony, migrační právo, ...). V případě druhé skupiny zákonů Spolek výše zmíněné dokazovat nemusí a může se tedy pro zákonodárství v daných oblastech rozhodnout samostatně.

---

<sup>136</sup> Schultze, Rainer-Olaf. Intergovernmental Relations: *Federal Reform in Germany* - another failed attempt, 2005.

<sup>137</sup> Scharpf, Fritz-Wilhelm. Föderalismusreform: Weshalb wurde so wenig erreicht? *Aus Politik und Zeitgeschichte: Föderalismusreform*, 50/2006.

<sup>138</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>139</sup> Dvořáková, Vladimíra – Kunc, Jiří. Základní témata komparativních analýz. In Dvořáková, Vladimíra a kol. *Komparace politických systémů I*. Praha, VŠE, 2003.

Ve třetí skupině zbývá šest oblastí bývalého rámcového zákonodárství, které bylo zrušeno novelou v roce 2006. Zde mohou země svévolně užívat svá zákonodárná práva, i kdyby výsledkem bylo odchýlení se od Spolkového rozhodnutí. Do této skupiny patří například problematika životního prostředí nebo vodní hospodářství.<sup>140</sup>

V této problematice je nutné připomenout tzv. společné úkoly, podporující součinnost zemí a Spolku. Země si zde sami rozhodují o financování této oblasti, a za určitých podmínek mohou využívat i prostředků od Spolku.<sup>141</sup>

### 7.3 Spolková rada jako federativní orgán

Jak již bylo zmíněno, ve Spolkové radě zasedají delegovaní zástupci zemských vlád, z tohoto důvodu je německý federalismus označován za exekutivní */Exekutivföderalismus/*. Díky existenci Spolkové rady jako jedné ze dvou parlamentních komor mají země možnost zapojit se do zákonodárného procesu na úrovni Spolku a zároveň kontrolují aktivity dolní komory.<sup>142</sup>

Členové Spolkové rady jsou vázání imperativním mandátem, při hlasování musí odevzdat veškerý počet hlasů za příslušnou zemi jednotně. Při hlasování nemohou být zemští delegáti zastupováni.<sup>143</sup>

Volby zemských delegátů probíhají nepřímou a systémem postupného doplňování, a to v závislosti na volbách do dílčích zemských sněmů. Klíčové je nalezení spravedlivé cesty přidělování mandátů pro všechny země, bez rozdílu jejich velikosti, bohatství či lidnatosti. V tomto bodě se Německo rozhodla nejít ve stopách amerického federalismu, který stejně jako federalismus švýcarský přiděluje všem zemím stejný počet křesel. V německé Spolkové radě obsazuje každá země nejméně tři a nejvíce šest mandátů, v závislosti na její velikosti a zalidnění. Toto pravidlo zajišťuje nejmenším

---

<sup>140</sup> Reutter, Werner. *Regieren nach der Föderalismusreform*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte: Föderalismusreform*, 50/2006.

<sup>141</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>142</sup> Sturm, Roland – Zimmermann-Steinhart, Petra. *Föderalismus. Eine Einführung*. Baden-Baden, Nomos, 2005.

<sup>143</sup> Základní zákon, čl. 51.

zemím jako je Hamburg nebo Brémy, aby jim byl přidělen alespoň minimální počet mandátů. V současné době má Spolková rada 69 členů.<sup>144</sup>

Na tomto místě je vhodné podrobněji rozvést, za jakých podmínek se vlastně země účastní zákonodárného procesu na celostátní úrovni. Spolková rada disponuje zákonodárnou iniciativou a ve většině případů se také přímo angažuje v procesu schvalování. Již zde byla zmíněna práva absolutního a suspenzivního veta, která jsou hlavními nástroji rady pro omezení či zastavení legislativního procesu. V praxi využití těchto práv většinou vede především k novému rozboru předlohy zákona a nalezení kompromisu, což je úkolem dohodovacího výboru.<sup>145</sup>

Při schvalování běžných zákonů rozhoduje Spolková rada absolutní většinou všech jejích členů. Pokud jde o zákony měnící podobu Základního zákona, je k jejich odhlasování zapotřebí dvoutřetinové většiny rady.<sup>146</sup> Všechny typy zákonů vyžadující odsouhlasení Spolkovou radou musí být řádně zapsány v Základním zákoně. Jedná se především o zákony regulující finanční a daňovou politiku Spolku a zemí, zákony týkající se územního stavu zemí, zákony definující tzv. společné úkoly (viz výše). Počet typů zákonů, které vyžadují souhlas Spolkové rady se od roku 1949 téměř ztrojnásobil.<sup>147</sup>

V praxi Spolkové republiky nalezneme i případy, kdy při legislativním procesu dochází k tzv. blokadě. K té může vést situace, když opoziční politické strany ze Spolkového sněmu získají většinu hlasů při volbách do dílčích zemských sněmů ve více spolkových zemích, tudíž později obsadí většinu mandátů ve Spolkové radě. V celkovém počtu se ale takové opoziční blokady neobjevují nijak frekventovaně, jedná se v průměru asi o 3% legislativních procesů během jednoho volebního období.<sup>148</sup>

Od federální reformy z roku 2006 se vůbec poprvé vyskytuje případ, kdy zemské právo ruší právo spolkové. Jedná se o možnost zemských parlamentů, které ve lhůtě

---

<sup>144</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>145</sup> Sturm, Roland – Zimmermann-Steinhart, Petra. *Föderalismus. Eine Einführung*. Baden-Baden, Nomos, 2005.

<sup>146</sup> Základní zákon, čl. 76, 77.

<sup>147</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>148</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

šesti měsíců od schválení spolkového zákona mají možnost vydat prostřednictvím tzv. odchýlných úprav */Abweichungsregelungen/* svůj vlastní zákon. Tato novela má v budoucnu regulovat množství zákonů vyžadujících přímý souhlas Spolkové rady.<sup>149</sup>

Spolkové země na tzv. třetí úrovni federalismu - úrovni samostatného řízení */Selbstkoordination/* politicky participují i mimoparlamentní cestou. Mimoparlamentní zástupci zemských vlád se setkávají v tzv. Stálé konferenci ministrů kultury */Ständige Konferenz der Kulturminister/* zřízené v roce 1948. Hledají zde společná východiska, která později mohou prosazovat vůči Spolku. Zástupci se zde například pokoušejí koordinovat vzdělávací politiku spolkových zemí a standardizovat ji napříč regiony.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> Reutter, Werner. Regieren nach der Föderalismusreform. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte: Föderalismusreform*, 50/2006.

<sup>150</sup> Sturm, Roland – Zimmermann-Steinhart, Petra. *Föderalismus. Eine Einführung*. Baden-Baden, Nomos, 2005.

## 8 Stranický systém

Politické strany představují v současné demokratické politice privilegované aktéry, kteří formují politický život v zemi. Sbírají a artikulují zájmy svých voličů, o jejichž hlasy soupeří ve volbách. Snaží se prosazovat své konkrétní politické směry a obsazovat politické úřady. Přesného vymezení pojmu “politická strana” kvůli jeho komplexnosti ve stranickém a stranicko-politickém systému nebylo zatím dosaženo. Dle stranického systému jsou politické strany vykládány v rámci konkrétního politického systému. Širší pojem stranicko-politický systém v sobě zahrnuje také kontext voleb, dílčích politických kultur a politické reprezentace.<sup>151</sup>

Německý stranický systém klasifikuje Beyme jako tzv. umírněný pluralismus. Popisuje ho jako jistý subtyp strukturovaného stranického systému se zažitou praxí koaličních vlád. Ve strukturovaném systému se vyskytují silné strany s vysokou mobilizační schopností svých voličů, jejichž chování dokáží efektivně kontrolovat. Dokáží tedy voliče lépe přesvědčit, koho by měli volit. Historicky však spadal stranický systém SRN i do skupiny nestrukturovaných, a to v době rekonstrukce demokratického systému po pádu totalitních vlád.<sup>152</sup>

Beyme popisuje čtyři funkce politických stran: 1. mají se jasně ideologicky vymezovat a identifikovat své politické cíle, 2. artikulují společenské zájmy, 3. mobilizují veřejnost zejména formou volební účasti a snaží se o rozšíření procesu politické socializace, a 4. drží nezastupitelnou roli v tvorbě politické elity a formování vlády.<sup>153</sup>

Navzdory tomu, že v době Výmarsku nebyly politické strany ani zmíněny v ústavě, hrají v německém politickém systému velmi důležitou roli. Překonání nedostatků Výmarské republiky docílilo zakotvení politických stran v Základním zákoně v roce 1967, kdy byl vydán zákon o politických stranách */Parteiengesetz/*, regulující jejich působení a financování.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

<sup>152</sup> Beyme, Klaus von. *Political Parties in Western Democracies*. Aldershot, Gower, 1985.

<sup>153</sup> tamtéž

<sup>154</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.



Současné financování politických stran nachází zdroje především formou státních subvencí. Principy financování jsou definovány v právě zmíněném zákoně o politických stranách. Výše prostředků od Spolku se odvíjí od počtu hlasů, které strana získala v posledních volbách, a které musí překročit minimální hranici 1% hlasů. Spolek zároveň nesmí žádnou stranu financovat více než 133 miliony eur za jeden rok. Další zdroje financí mohou být členské příspěvky či dary, které však musí být transparentní.<sup>155</sup>

Pro Spolkovou republiku Německo je typické spojování stran do vládních koalic. Koalice míní spojení (v ideálním případě) ideologicky podobných stran k získání absolutní většiny ve Spolkovém sněmu. Ve většině případů jsou tvořeny tzv. malé koalice, pouze v letech 1966 - 1969 a 2005 - 2009 vládly v SRN tzv. velké koalice, tedy CDU/CSU spolu s SPD. Jednou z důležitých funkcí koalice je omezování moci kancléře. Již při povolebním vyjednávání je totiž projednáván vznik ministerstev, přičemž vítězná strana musí po volbách své partnerské straně přiznat určitý počet ministerských křesel. Jejich obsazování, tedy jednotlivé ministry, navrhuje do funkce kancléř. Druhým omezením pro kancléře je obsazení pozice vicekancléře, jehož role se ujímá zpravidla předseda druhé nejsilnější strany v daných volbách.<sup>156</sup>

## 8.1 Formování stranického systému po druhé světové válce

Po pádu Třetí říše bylo pro reorganizaci systému a demokratizaci SRN nezbytné angažovat do vedení politické scény ty strany, které nebyly spojovány s předcházejícím nacistickým režimem. Na počátku nové demokratické republiky stály čtyři politické strany: 1. Sociálnědemokratická strana Německa (SPD), 2. nově založená Křesťanskodemokratická unie (CDU), 3. její bavorská sesterská strana Křesťanskosociální unie (CSU) a 4. Komunistická strana Německa (KPD), která nicméně brzy ztratila politickou relevanci kvůli jejímu sympatizování s okupační politikou ve východní NDR.<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup>Schulze, Verena. *Parteienfinanzierung*. Dostupné z <http://www.bpb.de/themen/LZSPWA,1,0,Parteienfinanzierung.html>, ověřeno k 29. 9. 2009.

<sup>156</sup>Knoll, Thomas. *Das Bonner Bundeskanzleramt*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

<sup>157</sup>Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

Po volbách roku 1949 byl sestaven první Spolkový sněm, který byl však stále velmi fragmentovaný. Až po roce 1953 byl počet politických stran ve sněmu omezen zavedením uzavírací klauzule 5%, a ve stranickém systému se nacházely právě tři výše zmíněné politické strany.<sup>158</sup>

## 8.2 1960 - 1980

Stabilní celospolkové zisky kolem 45% držely v této době stále více silné strany CDU a CSU, jejichž vliv vzrostl převážně na úkor malých středových stran, které nebyly sto přesáhnout nově zavedenou uzavírací klauzuli. Souběžně vzrostl i vliv SPD, která přestala propagovat marxistickou doktrínu jako základní bod svého programu, a stala se tak přijatelnou a stranou pro širší spektrum voličů.<sup>159</sup>

Období mezi lety 1961 a 1983 je často označováno za období systému dvou a půl strany. Kromě vzniku velké koalice, tedy společné vlády CDU/CSU s SPD (pouze v letech 1966 - 1969) neexistovala možnost vlády bez koaličního zapojení strany FDP /*Freie Demokratische Partei*/. Tato politická strana tak nabyla naprosto klíčového významu pro tvorbu koalic a tedy formování vlády v zemi.<sup>160</sup>

V 70. letech vládla převážně koalice SPD a FDP, až v roce 1982 došlo pomocí konstruktivního vyjádření nedůvěry k odvolání tehdejšího kancléře Helmuta Schmidta (SPD) z funkce, jeho nahrazení Helmutem Kohlem (CDU) a vytvoření nové koalice CDU/CSU s FDP.<sup>161</sup>

## 8.3 1980 - 2000

Od systému dvou a půl strany k současnému umírněnému multipartismu začalo docházet od roku 1983, kdy se přes uzavírací klauzuli probjovala do Spolkového sněmu Strana zelených. Pro FDP to sice neznamenalo ztrátu svého místa ve sněmu

---

<sup>158</sup> Saalfeld, Thomas. Political Parties. In: Green, Simon – Peterson William E. (eds.): *Governance in Contemporary Germany. The Semisovereign State Revisited*, 2005.

<sup>159</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>160</sup> Blondel, Jean. *Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies*. Canadian Journal of Political Science, 1968.

<sup>161</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

a tudíž také zákonodárném procesu, nicméně přišla o status strany, která při každých volbách rozhodovala o sestavení vládní koalice s jednou z velkých stran. Tím došlo k rozvinutí bloků stran */Zwei-Parteigruppensystem/*, které měly potenciál k vytvoření většinové vládní koalice.<sup>162</sup> V jedné skupině se nacházely strany CDU/CSU a FDP, v druhé potom SPD se Stranou zelených.<sup>163</sup>

Po pádu komunistického režimu ve východní NDR došlo v roce 1990 ke sjednocení současné Spolkové republiky Německo a potvrzení trendu umírněného multipartismu. Probíhalo tedy včleňování (fúzování) politických stran z “nových” spolkových zemí bývalé NDR do stran “starých” spolkových zemí SRN. Východní CDU byla rychle integrována do západní, stejně tak Sociálně-demokratická strana z NDR byla sloučena se západní SPD. K západní Straně zelených se přidal Spolek 90/Zelení */Bündnis 90/Die Grünen/*. Novým politickým subjektem se stala Strana demokratického socialismu PDS */Partei des demokratischen Sozialismus/*.<sup>164</sup>

## 8.4 2000 - současnost

V podzimních volbách 2005 se z důvodu výsledků voleb dostala SRN do patové situace. Volby vyhrála CDU/CSU se ziskem 35,2% hlasů, nicméně obdobného výsledku dosáhla i SPD s 34,2%.<sup>165</sup> Rovností těchto velkých stran došlo k poklesu jejich mandátu a zároveň relativně vysokému zisku strany Die Linke (přejmenované postkomunistické PDS) s 8,7% hlasů.<sup>166</sup>

Vítězství ve volbách sice držela CDU/CSU, nicméně měla mnohem menší koaliční možnosti než SPD, která se mohla spojit se Stranou zelených či s FDP. Snaha CDU/CSU vytvořit koalici se Zelenými, se kterými vzájemně ve stranickém spektru tvoří přirozené protipóly, byla marná. Povolební vyjednávání jasně ukázalo, že pro CDU/CSU neexistuje příliš reálných možností pro sestavení vládní koalice disponující absolutní většinou, která je nezbytná k volbě kancléře. V roce 2005 tedy vznikla velká koalice CDU/CSU a SPD v čele s kancléřkou Angelou Merkelovou

---

<sup>162</sup> Saalfeld, Thomas. Political Parties. In: Green, Simon – Peterson William E. (eds.): *Governance in Contemporary Germany. The Semisovereign State Revisited*, 2005.

<sup>163</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

<sup>164</sup> tamtéž

<sup>165</sup> Výsledky německých voleb. *Election.de*. dostupné z: <http://www.btw2002.de/>, 2009.

<sup>166</sup> Výsledky německých voleb. *Election.de*. dostupné z: <http://www.btw2002.de/>, 2002.

z CDU/CSU.<sup>167</sup> Tento krok výrazně upevnil německou politiku v trendu soustředění se na velké středové strany bez sklonů k extremismu, který se i přes rozšíření počtu relevantních politických stran či sjednocení v roce 1990 zachoval dodnes.<sup>168</sup>

Spolupráce středových stran byla ze začátku prosperující, nicméně SPD později spatřila hrozbu v rostoucí popularitě Die Linke, která k sobě postupně přetahovala její voliče, a chtěla se tedy začít profilovat více levicově. Levice byla následně v zářijových volbách 2009 poražena a vítězem se stala opět CDU/CSU se ziskem 239 mandátů ve Spolkovém sněmu. Tento velký počet mandátů dal stranám možnost vytvořit vládní koalici s ideologicky více shodnou FDP, která mandátů získala 93. Tato nově vzniklá koalice tedy bez problému postavila absolutní většinu hlasů pro znovuzvolení stávající kancléřky Merkelové.<sup>169</sup>

## 8.5 Stranické rodiny

Stranické rodiny jsou obecně rozřazovány dle historického původu politických stran, či jejich ideového a programového profilování. Umírněný multipartismus je typický nižším počtem politických stran, většinou se jich ve spektru nachází pět až osm. Německé stranické spektrum je zároveň význačné tím, že se zde nevyskytuje žádná antisystémová strana, a mezi jednotlivými stranami je jen relativně malá ideologická vzdálenost.<sup>170</sup> V následujících odstavcích budou zařazeny do rodin nejvýznamnější a již zmíněné strany německého politického systému.

Do rodiny sociálně demokratických stran z výše zmiňovaných patří SPD. Ta po druhé světové válce výrazně propagovala marxismus, svůj program ale postupnou demokratizací zmírňovala a v jisté době byla považována za stranu spíše středovou, nikoli levicovou.<sup>171</sup>

Společná frakce CDU/CSU patří do rodiny křesťansko-demokratických stran. Jejich vznik byl výsledkem dlouhotrvajících konfliktů mezi státem a církví,

---

<sup>167</sup> Kleinert Hubert. *Abstieg der Parteiendemokratie*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Frankfurter Societäts- Druckerei, GmbH, 2007.

<sup>168</sup> Saalfeld, Thomas. *Political Parties*. In: Green, Simon – Peterson William E. (eds.): *Governance in Contemporary Germany. The Semisovereign State Revisited*, 2005.

<sup>169</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>170</sup> tamtéž

<sup>171</sup> tamtéž

ideově zdatně vycházejí z katolické strany Zentrum působící ve Výmarské republice. Současná CDU/CSU je narozdíl od této původní strany však otevřena i protestantům, což výrazně zvyšuje spektrum jejích voličů a její vládní potenciál.<sup>172</sup> Jak již bylo zmíněno výše, CSU představuje sesterskou stranu CDU, nicméně působí pouze v Bavorsku.<sup>173</sup>

Do rodiny liberálních stran je tradičně řazena pouze FDP. Jedná se o stranu kladoucí důraz na minimální roli státu a propagující Nozickovu filozofii státu jako nočního hlídače. Ve stranickém spektru se FDP nachází blízko středu, což z této strany dříve činilo častého partnera pro vládní koalice (viz výše).<sup>174</sup>

Z nové konfliktní linie materialismu a postmaterialismu vzešla Strana zelených. Strana původně vznikla ve formě aktivistických skupin, studentských a mírových hnutí, ze kterých se se postupně kolem roku 1980 zformovala politická strana s jasným programem. K tomu vedlo i její sjednocení s několika ekologickými spolky a menšími stranami, který nedokázali projít uzavírací klauzulí. Z počátku byla strana silně levicově orientovaná, v programu měla několik protisystémových, antikapitalistických a extremistických prvků. Postupem času se strana však výrazně zmírnila, a to především účastí ve vládní koalici mezi lety 1998 a 2005.<sup>175</sup>

---

<sup>172</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>173</sup> Strahalová, Šárka. *Spolková republika Německo: koaliční proměny kancléřské demokracie*. In: Dvořáková, Vladimíra a kol.: *Komparace politických systémů. Základní modely demokratických systémů*. Praha, VŠE, 2008.

<sup>174</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>175</sup> Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

## 9 Veřejná správa

Veřejná správa svými vnitřními principy a mechanismy vytváří v jednotlivých členských zemích lepší životní podmínky, umožňuje efektivnější komunikaci mezi jednotlivými orgány i subjekty působícími v jednotlivých členských státech Evropské Unie. Veřejnou správu můžeme definovat jako soubor záměrných činností vykonávaných souborem institucí a orgánů, které jednají s cílem uspokojování veřejných zájmů. Každá z členských zemí německého Spolku si reguluje svoji veřejnou správu sama.<sup>176</sup>

Halásková označuje organizaci veřejné správy za jednu z nejkomplicovanějších, kterou je možné v současné Evropě nalézt. Odůvodňuje to nejednotným systémem kompetencí jednotlivých spolkových zemí, který je zapříčiněn především implementací cizích principů veřejné správy, prosazovaných okupačními mocnostmi po druhé světové válce. Je však nutno dodat, že v dnešní době má SRN již zakotven řádný systém, který kompetence přesněji definuje a rozděluje.<sup>177</sup>

Obecně, v závislosti na definičních kritériích jednotlivých autorů, můžeme vyjmenovat tři základní modely organizace veřejné správy. Jedná se o model angloamerický, francouzský a smíšený, přičemž SRN spadá do kategorie smíšených. Orgány územní samosprávy zde mají svoji samostatnou působnost (samosprávu), již realizují svou vůli a jejímž prostřednictvím reálně vykonávají své ústavně garantované právo na samosprávu. Zároveň však paralelně vykonávají i státní správu, a to v rámci zákonem schváleného výkonu tzv. přenesené působnosti.<sup>178</sup>

Spolková republika Německo je složena z 16 spolkových zemí, z nichž tři jsou samostatná města se zvláštním statusem tzv. městského státu */Staatstadt/*. Do této kategorie patří Hamburg, Brémy a hlavní město Berlin. Společně se Spolkem */Bund/* pak tvoří celistvý stát */Gesamtstaat/*.<sup>179</sup>

---

<sup>176</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>177</sup> Halásková, Martina. *Systémy veřejné správy v evropských zemích*. Ostrava, Vysoká škola báňská – Technická univerzita, 2004.

<sup>178</sup> Adamová, Karolína. *Dějiny veřejného práva ve střední Evropě. Přehled vybraných otázek*. C. H. Beck, 2000.

<sup>179</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

Veřejná správa je v SRN členěna do tří základních úrovní. Nejvyšší z nich je úroveň spolková, do které spadají úřední orgány státní správy. Další úroveň je zemská, která je reprezentována výše zmíněnými 16 spolkovými zeměmi. Jako třetí je úroveň obecní, která v sobě čítá přes 12 000 obcí. V závislosti na daných spolkových zemích je možné se setkat ještě se dvěma podúrovněmi. Čtvrtá je tedy úroveň oblastní, kterou bychom v českém kontextu mohli přirovnat ke krajům, v německém výrazu pojmenovaným vládní oblasti */Regierungsbezirke/*. Do poslední úrovně spadají okresy */Land- Kreise/*, jedná se tedy o úroveň okresní.<sup>180</sup>

Na spolkové úrovni je veřejná správa představována spolkovým kancléřem, spolkovým prezidentem, spolkovou vládou, dolní i horní komorou parlamentu a dalšími orgány veřejné správy.<sup>181</sup>

## 9.1 Zemská úroveň veřejné správy

Zemská úroveň správy je představována 16 spolkovými zeměmi, respektive 13 teritoriálními státy */Flächenländer/* a třemi městskými státy */Stadtstaaten/*. Mezi těmito dvěma skupinami není možné systém příliš srovnávat. V dnešní SRN disponují země v oblasti veřejné správy velkým množstvím pravomocí. Zemské vlády mohou dokonce vydávat své vlastní zákony, nicméně práva a povinnosti všech občanů Spolkové republiky se napříč zeměmi nemění. Konkrétní legislativní aktivita náležící jednotlivým zemím je definována v Základním zákoně, který zároveň nabízí i výčet výlučných legislativních kompetencí Spolku, jako například státní obrana, měna, telekomunikace nebo zahraniční politika. V případě jistých výjimek především pohraničních zemí může být tato pravomoc přiznána i zemským vládám, které tak mohou uzavírat smlouvy s cizími státy a uzavírat přeshraniční spolupráci. Majoritní vliv mají zemské vlády například v oblasti kultury a vzdělávání - oproti českému příkladu v Německu neexistuje žádné ministerstvo kultury.<sup>182</sup>

Veřejná správa v SRN funguje na principu kooperativního federalismu, který jasně definuje vzájemnou závislost mezi Spolkem a zeměmi, i zeměmi navzájem.

---

<sup>180</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>181</sup> tamtéž

<sup>182</sup> tamtéž

Především velké a bohaté země však neustále bojují o větší autonomii, nicméně ne všechny spolkové země jsou schopny unést s tím spojené finanční nároky. Na dodržování zákonů na zemské úrovni dohlíží Spolková vláda, zástupci zemských vlád pak dozorují chování jednotlivých dílčích zemí a upozorňují na porušování předpisů.<sup>183</sup>

Všechny spolkové země jsou děleny do třístupňového systému volené správy, který je případně v jednotlivých oblastech doplněn o vládní oblasti (kraje). Mezi nejvyšší a nejnižší úrovní správy tvoří okresy */Länder, Kreise/*. Jejich podoba je v každé zemi mírně odlišná, nicméně jejich organizační struktura je velmi podobná české obecní správě. Hlavními orgány okresů jsou sněm */Kreistag/*, jím zřízený okresní výbor */Kreisausschuss/* a okresní rada */Landrat/*. Zástupci do okresní rady a sněmu jsou voleni přímo obyvateli dané oblasti. Statutárním zástupcem okresu je sněm.<sup>184</sup>

V současnosti je Spolek rozdělen na 294 okresů<sup>185</sup>, jejichž funkcí je 1. zabezpečení výkonu těch záležitostí, které jsou mimo finanční možnosti, 2. výkon dozoru nad činnostmi spadajícími do oblasti místní správy, a 3. kontrola jednání obcí a jeho držení v mezích spolkových a zemských zákonů. Výjimku zde tvoří velká města, která mají sami status okresu, tzv. městské okresy */Stadtkreis/* nebo */kreisfreie Stadt/*, kde tyto úkoly vykonává městské zastupitelstvo.<sup>186</sup>

Nejvyšší úrovní zemské státní správy jsou zmiňované vládní oblasti, v SRN se jedná o 32 krajů */Regierungsbezirke/*, které sdružují dílčí obce a okresy. Nejedná se o samosprávné, nýbrž o zemské správní jednotky, které především vykonávají dozor nad jednotkami jim podřízenými. Vládní oblasti jsou představovány svým vládním přednostou či krajským prezidentem, jejichž jmenování probíhá v každé zemi individuálně.<sup>187</sup>

Naproti tomu nejnižší úroveň zemské správy představují obce, jakožto základní jednotky správního systému SRN. V Německu je zapsaných 12 312 obcí. Jak bylo již

---

<sup>183</sup> Fiala, Vlastimil – Řichová, Blanka a kol. *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace evropských zemí*. Sborník z konference konané v Olomouci 9. 12. 2002.

<sup>184</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>185</sup> Deutscher Landkreistag. Dostupné z: [www.landkreistag.de](http://www.landkreistag.de), 2021.

<sup>186</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

<sup>187</sup> tamtéž



výše zmíněno, německý správní systém je klasifikován jako smíšený, z čehož plyne, že obce kromě svých oblastních samosprávných úkolů realizují také úkoly v přenesené působnosti státní správy. Dle Základního zákona je na obecní úrovni možné upravovat všechny regule týkající se místního společenství a to v rámci spolkových a zemských zákonů a na vlastní odpovědnost. Na vrchu struktury této správní jednotky stojí přímo zvolený starosta */Bürgermeister/*, který předsedá obecní radě */Gemeinderat/*. Rada představuje zastupitelský orgán obce, jehož zástupci jsou voleni na základě tajného, přímého, rovného a všeobecného volebního práva těmi občany, kteří na daném území volebním právem disponují. Na základě složení rady je utvořeno předsednictvo.<sup>188</sup>

---

<sup>188</sup> Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

## 10 Závěr

Porozumění politickému systému Spolkové republiky Německo je pro nás jako obyvatele České republiky nesmírně významné. Nejen, že je SRN náš sousední stát, takže díky jeho pochopení můžeme lépe rozvíjet mezinárodní vztahy, ale spolu s tím je důležité vyzdvihnout, že máme s naším sousedem značnou část společné historie, ze které je třeba se čerpat do budoucna. Spolková republika Německo si za svoji minulost prošla nepřehledným množstvím problémů s demokracií, celostátních krizí, totalitních převratů a podobně, proto je v každém případě více než zajímavé studovat, v jakém stavu se nachází systém v zemi dnes a jaké jsou zde životní podmínky.

Jako jedno z nejvýznamnějších pozitiv současné Spolkové republiky je možné brát ztotožnění jejích občanů s politickým modelem liberální demokracie. V porovnání s populací ve 30. letech minulého století v době Velké hospodářské krize, která se nakonec odklonila k nedemokratickému a extremistickému nacistickému modelu, oceňuje dnešní německá populace nejen politická práva a stabilitu, ale také garanci své životní úrovně. Proto je jedním z hlavních záměrů této práce porozumění historickému rozdílu mezi starým a novým systémem.

Samozřejmě i Spolková republika Německo se v současné době potýká s jistými výzvami moderních liberálních demokracií. Jedná se například o rostoucí trend depolitizace spojený s poklesem moci parlamentu ve prospěch exekutivy, nebo o problematiku judicializace politiky. Za další trend je možné označit populizování politiky, bez kterého mají současné politické strany jen mizivé šance na výhru ve volební soutěži. Bohužel existují i případy, kdy politici dělají ze svého vystupování show a chovají se jako celebrity. Mimo jiné je tento problém spojený také s rostoucí medializací politiky, kdy se i role médií mění z pouhých hlídacích psů na aktéry, jež aktivně přetváří politiku, a to bez jakékoliv politické odpovědnosti.

SRN drží v mezinárodních vztazích velmi silnou politickou, ale i ekonomickou pozici, a nejen Evropany je vnímána jako silný a vlivný stát. Je opravdu nutné vyzdvihnout, že i přes dvě iniciované světové války v dnešní podobě Základního zákona pojem válka není možné nalézt, a že se Německo i po těchto dvou prohrách dostalo zpět na stejnou, nebo lepší úroveň, než na jaké se nachází ostatní státy v Evropě.

Politický systém SRN je nadčasový, spravedlivý, kvalitně strukturovaný a především naprosto odlišný od toho, který je nám znám z výkladu dějin první poloviny 20. století.

## 11 Seznam použité literatury

Adamová, Karolina. *Dějiny veřejného práva ve střední Evropě*. Přehled vybraných otázek. C. H. Beck, 2000.

Balík, Stanislav. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha, Garda, 2009.

Benz, Arthur. From Unitary to Asymmetric Federalism in Germany: Taking Stock after 50 Years. *Publius: The Journal of Federalism*, 29, 4, 1999.

Beyme, Klaus von. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland: Eine Einführung*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

Beyme, Klaus von. *Political Parties in Western Democracies*. Aldershot, Gower, 1985.

Blondel, Jean. *Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies*. *Canadian Journal of Political Science*, 1968.

Bracher, Karl Dietrich. *Die Auflösung der Weimarer Republik. Die Auflösung der Weimarer Republik*. 1. Aufl. Düsseldorf, Ring-Verlag, 1955.

Bücker, Josef – Schreiner, Hermann, J. *Handbuch für die Parlamentarische Praxis mit Kommentar zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*. Neuwied, 1999.

Collier, David – Levitsky, Steven. Democracy with Adjectives. *World Politics*, 49, 3, 1997.

Dahl, Robert. *Demokracie a její kritici*. Praha, Viktoria Publishing, 1995.

Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2008.

Dvořáková, Vladimíra – Kunc, Jiří. Základní témata komparativních analýz. In Dvořáková, Vladimíra a kol. *Komparace politických systémů I*. Praha, VŠE, 2003.

Ellwein, Thomas – Hesse, Joachim Jens. *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. 6. Auflage. Opladen, Westdeutscher Verlag, 1987.

Fiala, Petr – Rožňák, Petr – Schubert, Klaus – Šimíček, Vojtěch. *Politický systém Spolkové republiky Německo*. Brno, Masarykova univerzita, 1994.

Fiala, Vlastimil – Říchová, Blanka a kol. *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace evropských zemí*. Sborník z konference konané v Olomouci 9. 12. 2002.

Gerlach, Irene. *Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Strukturen und Akteure eines politischen Systems*. Opladen, Leske+Budrich, 1999.

Hague, Rod – Harrop, Martin. *Comparative Government and Politics. An Introduction*. Seventh Edition. Basingstoke - New York, Palgrave, 2001.

Halásková, Martina. *Systémy veřejné správy v evropských zemích*. Ostrava, Vysoká škola báňská – Technická univerzita, 2004.

Helms, Ludger. Das Amt des deutschen Bundeskanzler in historisch und international vergleichender Perspektive. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*. Heft 4, s. 697-711, 1996.

Hloušek, Vít – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Politické systémy*. Brno, 2011.

Höreth, Markus. Das Amt des Bundespräsidenten und sein Prüfungsrecht. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 16/2008.

Huggins, Richard. The Machinery of Government. In: Axford, Barry – Browning, Gary K. – Huggins, Richard – Rosamond, Ben. *Politics: An Introduction*. Second Edition. London – New York, Routledge, 2002.

Huntington, Samuel P. *Třetí vlna. Demokratizace na sklonku dvacátého století*. Brno, CDK, 2008.

Chytilík, Roman – Šedo, Jakub – Lebeda, Tomáš – Čaloud, Dalibor. *Volební systémy*. Praha, Portál, 2009.

Ipsen, Jörn. *Staatsrecht I*. 12. Auflage. Neuwied, 2000.

Jeřábek, Martin – Kopeček, Lubomír – Šedo, Jakub. *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň, Adela – Grafické studio, 2010.

- Kessel, Wolfgang. *Bundesversammlung. Die Wahl des Bundespräsidenten*. Berlin, 2004.
- Kleinert Hubert. *Abstieg der Parteiendemokratie*. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Frankfurter Societäts- Druckerei, GmbH, 2007.
- Klokočka, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha, Linde, 2006.
- Klokočka, Vladimír – Wagnerová, Eliška. *Ústavy států Evropské unie*. Díl 1., 2004.
- Knoll, Thomas. *Das Bonner Bundeskanzleramt*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.
- Kreppel, Amie. Legislatures. In: Caramani, Daniele (ed.). *Comparative Politics*. Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Marshall, Stefan. *Das politische System Deutschlands*. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft, 2007.
- Müller, Wolfgang C. Regierung und das Kabinettsystem. In Dachs, Herbert – Gerlich, Peter – Gottweis, Herbert (Hrsg.). *Politik in Österreich: Das Handbuch*. Wien, Manz Verlag, 2005.
- Münch, Ursula. Geschichtlicher Rückblick. *Informationen zur politischen Bildung: Föderalismus in Deutschland*, Heft 298/2008.
- Niclauß, Karlheinz. *Kanzlerdemokratie*. Paderborn, Utb, 2004.
- Novák, Miroslav. *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*. Praha, Slon, 1997.
- Peterson, William E. European Policy-making: Between Associated Sovereignty and Semisovereignty. In Green, Simon – Paterson, William E. (eds.). *Governance in Contemporary Germany. The Semisovereign State Revisited*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005.
- Pilz, Frank – Ortwein, Heike. *Das politische System Deutschlands. Systemintegrierende Einführung in das Regierungs-, Wirtschafts- und Sozialsystem*. München, Wien, Oldenbourg, 2008.

Reutter, Werner. Regieren nach der Föderalismusreform. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte: Föderalismusreform*, 50/2006.

Reutter, Werner. Yet another Coup d'État in Germany? Schröder's Vote of Confidence and Parliamentary Government in Germany. *German Politics*. Vol. 15, No. 3, 2006.

Ritter, A. Gerhard. *Föderalismus und Parlamentarismus in Deutschland in Geschichte und Gegenwart*. München, Verlag der Bayerischen Akademie der Wissenschaften in Kommission beim Verlag C.H. Beck, 2005.

Rothe, Klaus. *Politik verstehen-Demokratie bejahen: Politik und politisches System in der Bundesrepublik Deutschland*. München, OLZOG, 2000.

Rudzio, Wolfgang. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 7. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

Říchová, Blanka. *Úvod do současné politologie. Srovnávací analýzy demokratických politických systémů*. Praha, Portál, 2002.

Říchová, Blanka. *Západoevropské politické systémy: komparace politických systémů*. Praha, Oeconomica, 2009.

Saalfeld, Thomas. Political Parties. In: Green, Simon – Peterson William E. (eds.): *Governance in Contemporary Germany*. The Semisovereign State Revisited, 2005.

Sartori, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha, SLON, 2001.

Scharpf, Fritz-Wilhelm. Föderalismusreform: Weshalb wurde so wenig erreicht? *Aus Politik und Zeitgeschichte: Föderalismusreform*, 50/2006.

Schmidt, Manfred G. *Political Institutions in the Federal Republic of Germany*. Oxford – New York, Oxford University Press, 2007.

Schmitter, Phillipea – Karl, Terry Lynn. What democracy is... and is not. *Journal of Democracy*, 1991.

- Schumpeter, Joseph A. *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno, CDK, 2004.
- Schultze, Rainer-Olaf. Föderalismus. In Nohlen, Dieter (Hrgs.). *Kleines Lexikon der Politik*. München, C.H. Beck, 2007.
- Schultze, Rainer-Olaf. Intergovernmental Relations: *Federal Reform in Germany - another failed attempt*, 2005.
- Schüttemeyer, Suzanne S. *Deparliamentarisation: How Severely is the German Bundestag Affected?* German Politics, 18, 1, 2009.
- Siaroff, Alan. *Comparing Political Regimes*. Toronto, University of Toronto Press, 2008.
- Smith, Gordon. The Resources of German Chancellor. *West European Politics*. Vol. 14, No. 2, s. 48–61, 1990.
- Sontheimer, Kurt – Bleek, Wilhelm – Gawrich, Andrea. *Grundzüge des politischen Systems Deutschlands*. München, Piper Verlag, 2007.
- Strahalová, Šárka. *Spolková republika Německo: koaliční proměny kancléřské demokracie*. In: Dvořáková, Vladimíra a kol.: Komparace politických systémů. Základní modely demokratických systémů. Praha, VŠE, 2008.
- Strøm, Kaare – Müller, Wolfgang C. – Bergman, Torbjörn. Challenges to parliamentary Democracy. In: Strøm, Kaare – Müller, Wolfgang C. – Bergman, Torbjörn (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford – New York, Oxford University Press, ECPR, 2006.
- Sturm, Roland – Zimmermann-Steinhart, Petra. *Föderalismus. Eine Einführung*. Baden-Baden, Nomos, 2005.
- Sweden, Wilfried. *Federalism and Regionalism in Western Europe: A Comparative and Thematic Analysis*. Basingstoke – New York, Palgrave, 2006.
- Watts, Ronald L. *Comparing Federal Systems in the 1990s*. Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations, 1996.



## 12 Internetové zdroje

Batory, Agnes. *Europe and the Hungarian Parliamentary Elections in April 2010*.

European Parties, Elections and Referendum Network (EPERN), Election Briefing No.

51, Sussex European Institute; dostupné z:

[http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/no\\_51\\_epernhungary2010.pdf](http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/no_51_epernhungary2010.pdf); ověřeno k 2.

říjnu 2010.

Výsledky německých voleb. *Election.de*. Dostupné z: <http://www.btw2002.de/>, 2002

Výsledky německých voleb. *Election.de*. Dostupné z: <http://www.btw2002.de/>, 2009

Deutscher Landkreistag. Dostupné z: <http://www.landkreistag.de>, 2021

Německo. *Euroskop.cz - Věcně o Evropě*. Dostupné z:

<https://www.euroskop.cz/434/sekce/nemecko/>

Schulze, Verena. *Parteienfinanzierung*. Dostupné z:

<http://www.bpb.de/themen/LZSPWA,1,0,Parteienfinanzierung.html>, ověřeno k 29. 9.

2009.

*Základní zákon Spolkové republiky Německo*. Dostupné z:

[https://is.muni.cz/do/1499/el/estud/praf/js09/dejiny/web/prameny/09/Zakladni\\_zakon\\_S](https://is.muni.cz/do/1499/el/estud/praf/js09/dejiny/web/prameny/09/Zakladni_zakon_S)

[RN\\_-\\_Grundgesetz\\_-\\_1949.pdf](https://is.muni.cz/do/1499/el/estud/praf/js09/dejiny/web/prameny/09/Zakladni_zakon_SRN_-_Grundgesetz_-_1949.pdf)