

MODUL 1:

Spolková republika Německo: vstupní charakteristika a zákonodárná moc

Cíl:

Student se v následující kapitole seznámí se základními historickými a geopolitickými údaji o SRN a charakteristikou politického systému SRN včetně informací o zákonodárné moci.

Klíčová slova:

Základní historické a geopolitické údaje: trizonie a bizonie – vznik SRN – Bonnská smlouva – vznik NDR – sjednocení Německa k 3. 10. 1990 – spolkové země SRN.

Základní charakteristika politického systému: poloprezidentská forma vlády ve Výmarské republice (prezident, říšská vláda, prezidentské kabinet) – dohoda o vytvoření měnové, hospodářské a sociální unie SRN a NDR – smlouva o sjednocení.

Zákonodárná moc: spolkový sněm (rada nejstarších, institut tzv. nouzového stavu zákonodárství a praxe delegovaného zákonodárství, frakce, parlamentní výbory) – spolková rada (imperativní mandát, funkce a složení spolkové rady, rotační princip).

Legislativní proces.

Shrnutí:

SRN, která vznikla v roce 1949 v hranicích tzv. Západního Německa a od října 1990 v současných hranicích po sjednocení SRN a NDR, je evropským státem s demokratickým parlamentním systémem a federativním uspořádáním, jehož subjekty je šestnáct spolkových zemí. Současný politický systém SRN charakterizuje neblahá historická zkušenost se slabou demokracií tzv. Výmarské republiky a řada ústavních pojistek bránících kumulaci moci v ruce jednoho ústavního orgánu. Nejvyššími státními orgány Spolkové republiky Německo jsou Spolkový sněm (Bundestag), Spolková rada (Bundesrat), Spolkový prezident (Bundespräsident) a Spolková vláda (Bundesregierung). Legislativní moc je na spolkové úrovni vykonávána dvěma orgány, voliči přímo voleným Spolkovým sněmem a Spolkovou radou, neparlamentním orgánem s funkcemi druhé komory.

Kontrolní otázky:

1. Periodizuj a stručně popiš sjednocovací proces SRN a NDR v letech 1989–1990.
2. Jaké spolkové země se dnes nacházejí na území Spolkové republiky Německo?
3. Charakterizuj složení a kompetence Spolkového sněmu a Spolkové rady.

4. Co je to tzv. Institut nouzového stavu zákonodárství?
5. Popiš stručně legislativní proces na půdě Spolkového sněmu a Spolkové rady.

Literatura:

Halásková, M.: Systémy veřejné správy v evropských zemích. Ostrava: VŠB-TU Ostrava, Ekonomická fakulta, Ostrava 2004, s. 41–45, 81–83, 102–103.

Halásková, M.: Veřejná správa v České republice a zemích EU. Ostrava: VŠB-TU Ostrava, Ekonomická fakulta, Ostrava 2006, s. 138–142.

Honzák, F., Pečenka, M., Steller, F., Vlčková, J.: Evropa v proměnách staletí. Praha: Libri, 1997, s. 424, 433, 620–621.

Strahalová, Š.: Spolková republika Německo: koaliční proměny kancléřské demokracie. In Dvořáková, Vladimíra a kolektiv. Základní modely demokratických států. Komparace politických systémů: základní modely demokratických systémů, Praha: VŠE, 2008, s. 189–191.

www.bundesrat.de

www.bundestag.de

1. ZÁKLADNÍ HISTORICKÉ A GEOPOLITICKÉ ÚDAJE

Německo (**Spolková republika Německo**, SRN, německy Bundesrepublik Deutschland, BRD) je evropským státem o rozloze 356 954 km² s hlavním městem Berlínem (Berlin).

Spolková republika Německo vznikla 7. července 1949 na území tří spojeneckých okupačních zón, obsazených vojsky Francie, Spojených států amerických a Velké Británie, přičemž do sjednocení s Německou demokratickou republikou, která vznikla na Sověty okupovaném německém území, bylo hlavním městem SRN porýnské město Bonn. Plná suverenita byla SRN přiznána západními mocnostmi již v roce 1952 na základě tzv. **Bonnského smlouvy**.

Rozdělení SRN na tzv. **spolkové země** (das Bundesland, die Bundesländer) v podstatě vycházelo ze spolkového a provinciálního uspořádání Německa po vytvoření Německého císařství po ukončení prusko-francouzské války (1871), resp. po vzniku tzv. Výmarské republiky (1919). V roce 1945 byl skončením druhé světové války zrušen Pruský stát včetně Porýnských provincií, jehož území se definitivně ocitlo mimo německé území v poválečném

Polsku a v pobaltských SSR. V roce 1946 se spojily anglická a americká okupační zóna a vytvořily tzv. Bizonii, v roce 1948 se k nim přidala i Francie a vznikla tzv. Trizonie.

Druhým státem, který vznikl na okupovaném území poraženého nacistického Německa, byla **Německá demokratická republika** (NDR, Deutsche Demokratische Republik, DDR), jejímž hlavním městem byl východní Berlín v sovětské okupační zóně. NDR vznikla k 7. říjnu 1949 jako socialistický stát ve Východním bloku. Východní hranice NDR na řekách Odře a Nise byla stanovena Postupimskou konferencí (17.7.–2.8.1945) a znovu schválena smlouvou s Polskem z roku 1950. Během správní reformy v roce 1952 bylo zrušeno územní členění na historické země a místo něj bylo zavedeno členění na patnáct krajů. V čele NDR stál oficiálně prezident (od roku 1960 předseda Státní rady), fakticky ovšem v čele státu stál generální, resp. první tajemník Jednotné socialistické strany Německa. NDR byla od roku 1950 členem RVHP a od roku 1955 Varšavského paktu, od roku 1973 po prvních oficiálních kontaktech se Spolkovou republikou Německo i členem OSN. NDR zanikla v říjnu 1990 po splnutí území NDR se SRN.

Po demokratické revoluci v NDR se ukázaly být sjednocovací snahy usilující o spojení SRN a NDR s cílem obnovit Německo v jeho hranicích po skončení druhé světové války jako životaschopné a k 3. říjnu 1990 došlo se souhlasem bývalých vítězných mocností (Francie, USA, Velká Británie, SSSR) a Polska ke **znovusjednocení Německa**. Na bývalém území NDR bylo nově vytvořeno pět spolkových zemí a hlavním městem se stal opět sjednocený Berlín, dříve rozdělený do dvou zón (západní a východní).

Současná Spolková republika Německo je tvořena šestnácti spolkovými zeměmi: Bádenskem-Würtemberskem (Baden-Württemberg, rozloha 30 751 km², hlavní město spolkového státu Stuttgart – Stuttgart), Bavorskem (Bayern, rozloha 70 535 km², hlavní město spolkového státu Mnichov – München), Brémami (Bremen, rozloha 404 km²), Dolním Saskem (Niedersachsen, rozloha 47 439 km², hlavní město spolkové země Hannover – Hannover), Hesenskem (Hessen, rozloha 21 114 km², hlavní město spolkové země Wiesbaden – Wiesbaden), Porýním-Falcí (Rheinland-Pfalz, rozloha 19 848 km², hlavní město spolkové země Mohuč – Mainz), Severním Porýním-Vestfálskem (Nordrhein-Westfalen, rozloha 34 068 km², hlavní město spolkové země Düsseldorf – Düsseldorf), Šlesvicko-Holštýnskem (Schleswig-Holstein, rozloha 15 728 km², hlavní město Kiel – Kiel) a po referendu v roce 1957 k SRN připojeným Sárskem (Saarland, rozloha 2 569 km², hlavní město spolkové země

Saarbrücken – Saarbrücken). Na bývalém území NDR se nacházelo pět dnešních spolkových zemí: Braniborsko (Brandenburg, rozloha 29 059 km², hlavní město spolkové země Postupim – Potsdam), Durynsko (Thüringen, rozloha 16 251 km², hlavní město spolkové země Erfurt – Erfurt), Meklenbursko-Přední Pomořansko (Mecklenburg-Vorpommern, rozloha 23 838 km², hlavní město spolkové země Zvěřín – Schwerin), Sasko (Sachsen, rozloha 18 337 km², hlavní město spolkové země Drážďany – Dresden) a Sasko-Anhaltsko (Sachsen-Anhalt, rozloha 20 445 km², hlavní město spolkové země Magdeburg – Magdeburg). Šestnáctou spolkovou zemí je sjednocené hlavní město Berlín (Berlin, rozloha 883 km²). Spolkové země Dolní Sasko a Bavorsko mají zvláštní status tzv. svobodných států.

Spolková republika Německo je od roku 1955 členem NATO a od roku 1957 členem EHS (dnes EU).

2. VYTVÁŘENÍ POLITICKÉHO SYSTÉMU: HISTORICKÉ SOUVISLOSTI A ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA POLITICKÉHO SYSTÉMU

Negativní historická zkušenost z Výmarské republiky a následné období nacionálního socialismu zásadním způsobem ovlivnily vytváření politického, právního a společenského systému poválečného německého státu. Spolková republika Německo vznikla jako federativní stát s parlamentním systémem vládnutí, který bývá v odborné literatuře označován jako racionalizovaný parlamentarismus. K jeho základním prvkům patří spolkový prezident se značně omezenými pravomocemi, které mu propůjčují (až na výjimky) pouze symbolickou a reprezentativní funkci. Oproti němu je spolkový kancléř významným politickým prvkem v rámci celého systému, jehož privilegované postavení dokládá například fakt, že jej (a s ním celou vládu) nelze odvolat na základě pouhého vyslovení nedůvěry, nýbrž tzv. konstruktivním vyjádřením nedůvěry. Německý parlamentní systém je proto často specifikován jako kancléřský či premiérský typ. Rovněž bylo posíleno postavení parlamentu, Spolkového sněmu, který lze rozpustit jen na základě ústavou přesně vymezených podmínek.

Pro **poloprezidentskou formu vlády ve Výmarské republice** bylo charakteristické silné postavení říšského prezidenta, voleného přímo na základě jednokolového většinového systému. **Prezident** mohl rozpustit parlament, aniž by byl vázán konkrétně definovanými podmínkami, a byl vybaven silnými pravomocemi pro mimořádné události (vydávání dekretů s účinností zákona). Ve srovnání s ostatními evropskými systémy byla ojedinělou možností

předložit prezidentem k referendu zákon, který byl již předtím schválen parlamentem (Říšským sněmem). Prezident dále jmenoval a odvolával říšského kancléře a říšské ministry. **Říšská vláda** byla závislá jak na prezidentu, kterým byla jmenována, tak na parlamentu, který jí vyslovoval důvěru. Díky vysoké fragmentaci a polarizaci stranického systému daného čistým poměrným volebním systémem a s ním spojenou neexistující parlamentní většinou se v pozdějších letech Výmarské republiky prosadila neoficiální praxe, podle níž prezidentem jmenovaná vláda nepotřebovala získat důvěru parlamentu. Vlády tak byly díky chybějící parlamentní většině závislé na říšském prezidentu (**tzv. prezidentské kabinet**y). Institucionální nedostatky spojené s nepříznivým hospodářským a sociálním vývojem a politicko-ekonomickými důsledky, které muselo Německo pro prohrané první světové válce nést, vedly k radikalizaci politického spektra a následnému konci demokratického režimu.

Zhroucením režimu v NDR, symbolizovaném pádem Berlínské zdi v listopadu 1989, odstartoval proces znovusjednocení dosud rozdělených německých států, který měl kromě vnitrostátního i mezinárodní aspekt. Z prvních svobodných voleb do nové Lidové sněmovny v březnu 1990 vzešla vláda Německé demokratické republiky a spolková vláda se usnesly na sjednocení podle článku 233 ústavy Spolkové republiky. Dne 18. května 1990 byla podepsána **dohoda o vytvoření měnové, hospodářské a sociální unie** obou států, která vstoupila v platnost dne 1. července 1990. Německá marka (DM) se stala oficiální měnou Německé demokratické republiky, která přešla na tržní hospodářství. Současně proběhla změna sociálního systému, aby odpovídal systému používanému v západním Německu. Dne 31. srpna 1990 byla podepsána státní smlouva (**smlouva o sjednocení**), která upravovala přistoupení Německé demokratické republiky ke dni **3. října 1990** ke Spolkové republice Německo. Na zasedání v červnu 1991 rozhodl o bývalé poslance Lidové sněmovny NDR rozšířený Spolkový sněm o přesunutí spolkových orgánů do staronového hlavního města Berlína.

Souběžně s vnitropolitickými jednáními probíhala i jednání s vítěznými mocnostmi druhé světové války a sousedními státy. Otázka budoucího postavení Německa a jeho členství v mezinárodních strukturách se stala předmětem tzv. rozhovorů dva plus čtyři (ministrů zahraničních věcí obou německých států, USA, Velké Británie, Francie a Sovětského svazu), probíhajících od února 1990. Smlouva o úpravě německého sjednocení (**dohoda dva plus čtyři**), kterou Německo získalo plnou a neomezenou suverenitu, byla podepsána ministry zahraničních věcí 12. září 1990 v Moskvě. Otázka neměnnosti polských západních hranic pak

byla znovu potvrzena německo-polskou smlouvou z listopadu 1990. V červnu 1991 následovala německo-polská smlouva o dobrém sousedství a přátelské spolupráci a v únoru 1992 smlouva o dobrém sousedství a přátelské spolupráci s ČSFR. I přes dokončení procesu znovusjednocení Německa přetrvávají mezi západní a východní částí země ekonomické, demografické a sociokulturní rozdíly způsobené odlišným historickým vývojem.

3. SYSTÉM VEŘEJNÉ SPRÁVY VE SRN

Nejvyššími státními orgány Spolkové republiky Německo jsou **Spolkový sněm** (Bundestag), **Spolková rada** (Bundesrat), **Spolkový prezident** (Bundespräsident) a **Spolková vláda** (Bundesregierung).

3.1 Zákonodárna moc

Na spolkové úrovni je legislativní moc vykonávána dvěma orgány – voliči přímo voleným Spolkovým sněmem a Spolkovou radou, neparlamentním orgánem s funkcemi druhé komory.

3.1.1 Spolkový sněm

Poslanci Spolkového sněmu (Deutscher Bundestag), zasednuvšího poprvé 7. 9. 1949 a sídlícího v budově Říšského sněmu v Berlíně, jsou voleni na období čtyř let na základě všeobecného, přímého, svobodného, rovného a tajného hlasovacího práva. Z celkového zákonného počtu 598 poslanců bez 22 náhradníků (stav po posledních parlamentních volbách 27. 9. 2009) jich je polovina (299) volena v jednomandátových volebních obvodech, druhá polovina prostřednictvím zemských kandidátek jednotlivých politických stran. Nejpozději třicátý den po konání spolkových voleb je Spolkový sněm svolán ke svému prvnímu zasedání. Hlavním úkolem nově konstituovaného parlamentu je volba spolkového kancléře. Na rozdíl od jiných zemí nezná německá ústava ani automatické rozpuštění, ani možnost seberozpuštění Spolkového sněmu. Spolkový sněm může být rozpuštěn (k rozpuštění nedochází automaticky) spolkovým prezidentem na návrh spolkového kancléře v případě, že vláda nezískala dostatečnou většinu hlasů v hlasování o důvěře. V historii Spolkové republiky ke skutečně prohranému hlasování o důvěře nedošlo, třikrát (1972, 1982, 2005) se však poslanci vládních stran plánovaně zdrželi hlasování, aby přivodili pád vlády a otevřeli cestu k novým spolkovým volbám. (Tento způsob vyvolání předčasných voleb je z ústavního hlediska

problematický a rozhodně není ústavou zamýšlen, jak ve svém závěru stanovil Spolkový ústavní soud v roce 1983.)

V čele Spolkového sněmu stojí **předseda (Bundestagspräsident) a místopředsedové, kteří tvoří tzv. předsednictvo**. Jsou zároveň i členy **Rady nejstarších**. Členy předsednictva není možné odvolat. V době zasedání Spolkového sněmu se schází jednou týdně. **Předseda Spolkového sněmu** je volen na prvním zasedání nově voleného sněmu, a to na celé legislativní období. Nepodaří-li se kandidátu (obvykle z nejsilnější politické strany) v prvním kole získat absolutní většinu hlasů, koná se kolo druhé. Pokud ani v něm kandidát nezíská absolutní většinu hlasů, postupují první dva kandidáti s největším počtem hlasů do kola třetího, ve kterém ke zvolení stačí většina relativní. K funkcím předsedy Spolkového sněmu patří mimo jiné zastupování komory navenek, vedení plenárních zasedání a dohlížení nad dodržováním jednacího řádu. Na celé legislativní období jsou voleni i **místopředsedové**, kteří jsou rovněž neodvolatelní. Jejich počet není stanoven, ale od roku 1994 je uplatňována zásada, že za každou parlamentní stranu je zvolený alespoň jeden.

Rada nejstarších (Ältestenrat) sestává z předsedy Spolkového sněmu, všech místopředsedů a třidvaceti dalších poslanců, delegovaných politickými stranami (nemusí se nutně jednat o služebně nejstarší poslance). Početní rozložení je závislé na síle jednotlivých parlamentních frakcí. Úkolem Rady je podporovat předsedu v jeho činnosti a zasazovat se o bezproblémový a koordinovaný průběh práce Spolkového sněmu. Stanovuje např. časový harmonogram a agendu jednání. Neopominutelná je i zprostředkovatelská funkce mezi politickými frakcemi, např. při rozhodování o časovém plánu jednání výborů či její úloha při sestavování rozpočtu komory. Rada plní funkci poradní, nikoli rozhodovací. Schází se jednou týdně a jejich zasedání se účastní i zástupce spolkové vlády.

Významným úkolem Spolkového sněmu je realizace zákonodárné pravomoci. Nejvíce legislativních návrhů podává Spolková vláda, nejméně poslanci Parlamentu a Spolková rada. Omezením zákonodárné působnosti Parlamentu je **Institut tzv. nouzového stavu zákonodárství** a **praxe delegovaného zákonodárství**.

Institut tzv. nouzového stavu zákonodárství je instancí, resp. situací, v níž Spolkový sněm zamítne návrh zákona, který Spolková vláda označí jako naléhavý nebo s jeho přijetím spojí otázku vyslovení důvěry. V popsaném případě může Spolkový sněm na návrh Spolkové vlády

a se souhlasem Spolkové rady vyhlásit nouzový stav zákonodárství. Jakmile Spolkový sněm po vyhlášení nouzového zákonodárského stavu návrh zákona zamítne, nebo pokud jej přijme ve znění označovaném Spolkovou vládou za nepřijatelné, pak platí zákon za řádně přijatý, pokud s ním vysloví souhlas Spolková rada. V popsaném případě je parlament vyřazen ze zákonodárné činnosti.

Praxe delegovaného zákonodárství ve Spolkové republice Německo znamená, že Spolková vláda může přijmout nařízení s platností zákona buď přímo, nebo na základě Ústavy (ústavní delegace), nebo na základě zplnomocnění Spolkovým sněmem (zákonná delegace).

Mezi **prostředky kontrolní pravomoci**, kterou vůči Spolkové vládě uplatňuje Parlament, náleží otázky, interpelace (vyžadují si podpis nejméně třiceti poslanců) a tzv. konstruktivní vyslovení nedůvěry vládě. Posledně jmenovaný prostředek představuje specifický institut kontroly, jehož podstata spočívá ve skutečnosti, že vláda Spolkové republiky Německo stojí a padá s osobou spolkového kancléře. Proto je otázka vyslovení důvěry či nedůvěry vládě současně otázkou vyslovení důvěry či nedůvěry spolkovému kancléři. Podle Ústavy může Spolkový sněm vyslovit nedůvěru spolkovému kancléři pouze tak, že většinou svých členů zvolí jeho nástupce a spolkového prezidenta požádá, aby spolkového kancléře uvolnil. Spolkový prezident je povinen žádosti vyhovět a nově zvoleného kancléře neprodleně jmenovat.

Poslanci politických stran zastoupených ve Spolkovém sněmu se sdružují do **tzv. frakcí, tj. poslaneckých klubů**. Podmínkou pro vznik samostatné frakce je, že musí sdružovat minimálně pět procent z celkového počtu všech poslanců, a to buď ze stejné strany, nebo ze stran, které si v jednotlivých spolkových zemích navzájem nekonkurují (např. frakce CDU/CSU – CSU působí jen na území Bavorska, CDU v ostatních spolkových zemích). Frakce mají nárok na vlastní prostory v budově Spolkového sněmu, zvláštní finanční příspěvky a delegují členy Rady nejstarších. V současnosti funguje pět frakcí – CDU/CSU s 237 poslanci, SPD s 146 poslanci, FDP s 93 poslanci, Levicová strana (Die Linke) s 76 poslanci a Svazek 90/Zelení (Bündnis 90/Die Grünen) s 68 poslanci. Nepostačuje-li počet poslanců na vytvoření frakce, mohou alespoň tři poslanci vytvořit **tzv. skupinu**. Existují **řídke případy nezařazených poslanců**, povětšinou se však jedná o poslance, kteří v průběhu legislativního období vystoupili z frakce. Práva nezařazených poslanců jsou v porovnání s jejich kolegy-členy frakcí či skupin menší. Nemohou např. iniciovat návrh zákona (právo

pozměňovacích připomínek v druhém čtení ovšem mají) a časový prostor pro jejich vystoupení v plénu je kratší.

Velká část parlamentní práce se odehrává v **parlamentních výborech**, které jsou ustanoveny a personálně obsazeny na začátku každého nového legislativního období. Počet výborů se mění a **existenci některých výborů předpisuje ústava** (např. Výbor pro záležitosti Evropské unie, Petiční výbor, Zahraniční výbor, Výbor pro obranu). V čele každého výboru stojí předseda zastupovaný místopředsedou. Počet členů výboru je závislý na předpokládaném objemu práce v daném volebním období. Současné výbory mají mezi třinácti až jednačtyřiceti členy. Místa ve výborech jsou rozdělena podle poměrné síly politických stran. Poslanec je zpravidla řádným členem jednoho výboru. Řádní členové výboru (nikoli jejich straniční kolegové-zástupci) disponují při hlasování jedním hlasem. Poslanci, kteří nejsou členem žádné frakce ani skupiny, mají právo vznášet návrhy a zapojovat se do diskuse, nemají však hlasovací právo. Výbory se dále dělí na **podvýbory**. Zvláštní statut je ústavou přiřknut **Vyšetřovacímu výboru**, který má Spolkový sněm buď právo vytvořit dobrovolně, nebo povinně na návrh jedné čtvrtiny poslanců.

3.1.2 Spolková rada

Spolková rada (Bundesrat), ústavní orgán SRN sídlící v Berlíně v bývalé budově Pruského vladařského domu (Preussisches Herrenhaus), byla ustanovena jako **orgán reprezentující zájmy spolkových zemí** a je tvořena výhradně členy zemských vlád či jimi jmenovanými zástupci. Zemské vlády mají zároveň právo jednotlivé členy odvolat a nahradit je jinými. **Právě fakt, že se jedná o vysílané (nikoli volené) zástupce zemských exekutivních orgánů**, je hlavním argumentem, proč bývá německý systém řazen k jednokomorovým parlamentům. Spolková rada se pak v rámci federativního uspořádání země spolupodílí na legislativním procesu. Počet zástupců vysílaných jednotlivými zemskými vládami se odvíjí od počtu obyvatel spolkové země, ovšem všechny spolkové země musí být zastoupeny alespoň třemi hlasy (spolkové země s více než čtyřmi miliony obyvatel mají čtyři hlasy, s více než šesti miliony obyvatel pět hlasů a země s více než sedmi miliony obyvatel hlasů šest). V současné době má Spolková rada 69 členů. Absolutní většinu hlasů nutnou pro převážnou část hlasování tvoří 35 hlasů, dvoutřetinovou většinu 46 hlasů. Spolková rada není voleným orgánem, a proto nemá žádné funkční období. Při **hlasování** jsou členové Spolkové rady jako vyslaní zástupci spolkových zemí vázáni pokyny své zemské vlády (**imperativní mandát**) a svoje hlasy musí odevzdávat jednotně. Stane-li se, že zástupci jedné země jednotně nehlasují,

nejsou jejich hlasy v celkovém výsledku brány v potaz (jsou považovány za neplatné). Všechna rozhodnutí musí být přijata absolutní většinou hlasů, při hlasování o ústavních změnách pak dvoutřetinovou většinou.

Hlavními funkcemi Spolkové rady je spolupodílení se na legislativním procesu a správě Spolku. Ke správním funkcím se řadí udělení jejího souhlasu s provedením právních nařízení a obecných správních předpisů vydávaných spolkovou vládou nebo spolkovými ministerstvy. V záležitostech Evropské unie má Spolková rada právo být spolkovou vládou informována o záměrech, které by mohly být předmětem zájmu spolkových zemí. Může rovněž zaujímat stanoviska k návrhům nařízení a směrnic vydávaných Evropskou unií, které se dotýkají zájmů spolkových zemí. Spolková vláda je povinna zohlednit je v případě, že se jedná o úpravu, která by při úpravě zákonem v rámci Spolkové republiky vyžadovala souhlas Spolkové rady. Podobně se postupuje i při projednávání návrhů v Radě EU nebo poradních výborech Evropské komise, které spadají do kompetencí spolkových zemí (např. kultura, rozhlas atd.). V takovém případě je jednáním pověřena nikoli spolková vláda, nýbrž Spolkovou radou jmenovaný zástupce. Kromě toho se Spolková rada podílí na volbě poloviny soudců Spolkového ústavního soudu, má právo spoluúčasti například při rozhodování o obsazování postu spolkového generálního prokurátora a disponuje nominačním právem při obsazování rozhlasové rady Německého rozhlasu atd.

Stejně jako ve Spolkovém sněmu se část práce zástupců spolkových zemí koncentruje do **výborů**, kterých je šestnáct. Spolkové země mohou být v jednom výboru zastoupeny pouze jedním zástupcem. Zemští ministři předsedové jsou zpravidla členem Zahraničního výboru a Výboru pro obranu. **V čele Spolkové rady stojí předseda (Bundesratpräsident), ministerský předseda jedné ze spolkových zemí.** Po uplynutí ročního funkčního období je na základě **rotačního principu** vystřídán ministerským předsedou země následující (začátek funkčního období je 1. listopadu). Pořadí rotace se odvíjí podle počtu obyvatel jednotlivých spolkových zemí (rotace začíná spolkovou zemí s nejvyšším počtem obyvatel – Severním Porýním-Vestfálskem a končí zemí s nejméně obyvateli – Brémami). K hlavním úkolům předsedy Spolkové rady patří svolání a vedení plenárních zasedání. V případě, že spolkový prezident nemůže vykonávat svoji funkci, přebírá jeho pravomoci předseda Spolkové rady, je tedy druhým mužem ve státě. Předseda Spolkové rady spolu s dalšími třemi, resp. dvěma místopředsedy tvoří tzv. **předsednictvo**, k jehož hlavním pravomocím patří stanovení

rozpočtu komory a rozhodování o záležitostech týkajících se fungování a chodu Spolkové rady. Podobnou funkci jako ve Spolkovém sněmu Rada nejstarších vykonává Stálá rada.

3.1.3 Legislativní proces

Na legislativním procesu se podílí několik ústavních orgánů: Právo iniciovat zákony má spolková vláda, Spolková rada, poslanecká frakce ve Spolkovém sněmu nebo alespoň 5 % všech poslanců. Další postup je závislý na tom, kdo zákon inicioval. **Návrh zákona musí projít ve Spolkovém sněmu trojím čtením.** V prvním čtení se diskutuje o základních rysech návrhu. Poté většinou následuje předání návrhu příslušnému výboru, ve kterém je návrh zákona detailně projednán experty z jednotlivých frakcí. K jeho projednání mohou být přizváni i odborníci mimo Spolkový sněm (tzv. slyšení). Ve druhém čtení se vrací návrh zákona do pléna, ve kterém je možné vznést pozměňovací návrhy. Ve třetím čtení se o návrhu zákona debatuje znovu a je případně možné vznést pozměňovací návrhy, ovšem jen u těch částí, které byly přepracovány ve čtení druhém. Na závěr se hlasuje, přičemž návrh zákona musí být odsouhlasen relativní většinou hlasů. Pokud se hlasuje o ústavním zákonu, je nutný souhlas dvoutřetinové většiny všech členů Spolkového sněmu.

Je-li zákon ve Spolkovém sněmu odsouhlasen, je postoupen Spolkové radě. Odsouhlasí-li Spolková rada ve Spolkovém sněmu přijatý zákon, je prostřednictvím spolkové vlády předán spolkovému prezidentu k podpisu. Co se týče vztahu Spolkového sněmu a Spolkové rady v legislativním procesu, rozlišuje ústava dva typy zákonů:

- **zákony, k jejichž schválení je nezbytný souhlas Spolkové rady, která má tak právo absolutního veta:** Jedná se například o ústavní zákony (schvalované dvoutřetinovou většinou), zákony týkající se finančních záležitostí spolkových zemi atd. Přijetím nejrozsáhlejší ústavní reformy v létě 2006 byl snížen počet zákonů, které vyžadují souhlas Spolkové rady z původních 50–60 % na odhadovaných 35–40 %,
- **zákony, k nimž může Spolková rada uplatnit pouze právo námitky.** Je-li uplatněno, svolá Spolková rada tzv. zprostředkovací výbor, který posléze Spolkovému sněmu doporučí přijmout nebo nepřijmout námitku Spolkové rady, popřípadě návrh zákona zcela zamítnout. Není-li dohodovací řízení úspěšné, může Spolkový sněm původní návrh zákona přijmout v novém hlasování a sice tak, že námitku Spolkové rady přehlasuje absolutní většinou hlasů svých členů. Odhlasuje-li Spolková rada námitku dvoutřetinovou většinou hlasů, musí ji Spolkový sněm přehlasovat dvojitou

kvalifikovanou většinou – dvěma třetinami odevzdaných hlasů, minimálně však absolutní většinou hlasů. Pokud se tak nestane, zákon není schválen.