

## MODUL 2:

### Spolková republika Německo: moc výkonná a soudní, ústava, státní a zemské zřízení

#### Cíl:

Student v následující kapitole získá informace o podobě výkonné a legislativní moci v SRN a bude schopen přiblížit podobu spolkové ústavy a státního zřízení.

#### Klíčová slova:

Výkonná moc: spolkový prezident (volba a volební období, prezidentské funkce) – spolková vláda (kancléřský princip, rezortní princip, kolegiální princip, spolkový kancléř a vicekancléř, spolkový ministr financí) – spolkový kancléř (sestavování vlády, princip tzv. konstruktivního vyjádření nedůvěry).

Soudní moc: pět oblastí spolkové soudní moci – soudy obvodní, zemské, vrchní zemské a spolkový soud/dvůr – Spolkový ústavní soud a ústavní soudy jednotlivých spolkových zemí – funkční období soudců.

Ústava: Základní zákon SRN – tzv. věčné klauzule – výlučná zákonodárná kompetence Spolku – výlučná kompetence spolkových zemí – centralizovaný federalismus.

Státní zřízení: spolkové země – koncepce německého federalismu – vlastní ústavy spolkových zemí – kooperativní federalismus – zemské parlamenty (sněmy) – rozdělení správních kompetencí mezi Spolek a spolkové země.

#### Shrnutí:

Výkonná moc je v SRN svěřena spolkové vládě a spolkovému prezidentu. Nejvyšším výkonným orgánem státní moci v rámci Spolku je spolková vláda (Bundesregierung). V čele spolkové vlády stojí spolkový kancléř. Soudní soustava je ve Spolkové republice Německo rozdělena do pěti oblastí. Obecné vertikální dělení soudní soustavy je následující: soudy obvodní, zemské, vrchní zemské a spolkový soud/dvůr. Pracovněprávní, správní a sociální soudnictví je pouze třístupňové (chybí stupeň zemských soudů), finanční jenom dvoustupňové (funguje pouze Finanční soud a to na úrovni vrchního zemského soudu). Mimo soustavu stojí Spolkový ústavní soud. Německá ústava, resp. Základní zákon byla přijata v roce 1949 a skládá se z 11 hlav a 146 článků.

#### Kontrolní otázky:

1. Jaký je význam a kompetence zemských sněmů?

2. Stručně popiš soudní systém ve Spolkové republice Německo.
3. Charakterizuj ústavní postavení a kompetence spolkového prezidenta SRN.
4. Stručně popiš proces konstituování spolkové vlády.
5. Co je tzv. věčná klauzule?

### **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.

Strahalová Šárka: 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.bundespraesident.de](http://www.bundespraesident.de)

[www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)

[www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de)

## **1. VÝKONNÁ MOC**

Výkonná moc je ve Spolkové republice svěřena **spolkové vládě** (se silným spolkovým kancléřem) a **spolkovému prezidentu**.

### **1.1 Spolkový prezident**

**Spolkový prezident** je individuální hlava státu, volená na dobu pěti let. Ústavní postavení spolkového prezidenta je po neblahých zkušenostech z výmarské demokracie slabé. Negativní zkušenost se silným prezidentem ve Výmarské republice sehrála roli při přípravě nové ústavy v roce 1949 a při oslabení postavení hlavy státu, která je až na výjimky **pouze reprezentativní funkcí** spojenou s výkonem tzv. *pouvoir neutre* (neutrální moci). Nejviditelnější změnou se stal způsob, jakým je spolkový prezident volen: Místo přímé relativně většinové volby **je volen na společné schůzi tzv. Spolkového shromáždění**, které se schází pouze v souvislosti s volbou nového prezidenta a je z jedné poloviny složeno ze členů Spolkového sněmu a z druhé ze zástupců jednotlivých spolkových zemí, kteří jsou

volení zemskými sbory reprezentace lidu podle zásad poměrné volby. Volba hlavy státu může probíhat až ve třech kolech, přičemž v prvních dvou je nezbytné, aby prezidentský kandidát získal absolutní většinu hlasů. Ve třetím kole je zvolen kandidát s nejvyšším počtem hlasů. Prezidentským kandidátem se může stát německý občan starší čtyřicet let, který disponuje volebním právem do Spolkového sněmu. Ústava připouští, aby jedna osoba vykonávala prezidentský úřad maximálně po dvě **volební období**, tzn. deset let. **Mandát spolkového prezidenta** končí vypršením jeho funkčního období, úmrtím, abdikací, ztrátou volitelnosti nebo zbavením úřadu v případě, že Spolkový ústavní soud dojde na základě návrhu Spolkového sněmu nebo Spolkové rady k závěru, že prezident vědomě porušil Základní nebo jiný spolkový zákon.

### **Úřad spolkového prezidenta byl dosud obsazován pod vlivem vládních koaličních stran.**

Všichni zvolení kandidáti byli aktivními politiky, kteří až na výjimky vděčili za své zvolení vládní většině strany, jejímž členem byli. Ve Spolkové republice Německo však platí nepsané pravidlo, že se zvolený prezident svého členství ve straně vzdá, nebo jej pozastaví. Postavení prezidenta v rámci politického systému je symbolické. K **prezidentským funkcím** patří reprezentace Spolkové republiky Německo na domácím i zahraničním poli, jmenování německých diplomatických zástupců a přijímání zahraničních diplomatů. Podílí se na procesu vytváření spolkové vlády tím, že formálně jmenuje a odvolává spolkového kancléře a na jeho návrh spolkové ministry. Taktéž jmenuje a odvolává spolkové soudce, spolkové úředníky, důstojníky, uděluje milosti jménem Spolku. Dále podepisuje a vyhláší zákony a formálně je přezkoumává, tzn., že zjišťuje, zda byly schváleny předepsaným postupem a zda jsou v souladu s ústavou. Shledá-li, že tomu tak není, zákon nepodepíše, čímž nemůže vstoupit v platnost. Pro platnost prezidentem vydávaných listin (včetně jmenovacích) je nezbytná **kontrasignace buď spolkového kancléře, nebo příslušného spolkového ministra**. Kontrasignací přejímá spolková vláda politickou odpovědnost, právní však zůstává na prezidentovi. Spolupodpis spolkového kancléře nebo ministra je vyžadován i u dalších úředních a politicky významných aktů spolkového prezidenta, např. u jeho projevů a prohlášení. Ústavní kompetence spolkového prezidenta rostou v okamžiku kancléřovy ztráty důvěry a v době působení menšinových vlád.

Na rozdíl od Výmarské republiky **spolkový prezident není vrchním velitelem branné moci** (tím je spolkový ministr obrany a v určitých případech spolkový kancléř) a v době nouzového stavu se jeho pravomoci významně nezvyšují – nemůže například vydávat nouzové dekrety.

**Ve dvou situacích přestává být spolkový prezident pouhým reprezentantem a stává se skutečným aktérem, který může zásadně ovlivnit další politické dění:** Jednak když se po parlamentních volbách neustanoví absolutní většina a je tak znemožněna volba kancléře, jednak není-li stávajícímu kancléři vyslovena důvěra, o kterou sám požádal. V prvním případě má prezident možnost se rozhodnout, zda Spolkový sněm opravdu rozpustí a dojde k vypsání nových voleb, či zda jmenuje menšinový kabinet. V druhém případě pak může prezident na kancléřovu žádost parlament rozpustit a vypsát nové volby.

K výkonu presidentské funkce má president k dispozici Úřad spolkového presidenta (Bundespräsidialamt). Úředním sídlem presidenta je zámek Bellevue v Berlíně a vila Hammerschmidt v Bonnu. Od 30.6.2010 zastává úřad spolkového presidenta Christian Wulff.

## 1.2 Spolková vláda

Nejvyšším výkonným orgánem státní moci v rámci Spolku je ve Spolkové republice **Spolková vláda (Bundesregierung)**. Konstituování spolkové vlády má specifický charakter, v němž se zřetelně projevuje modifikace klasického parlamentního systému, vyplývajícího přímo ze Základního zákona (Ústava SRN). V čele spolkové vlády stojí **spolkový kancléř**, který má kompetence udávat směrnice pro základní rysy činnosti spolkové vlády (tzv. **kancléřský princip**). Další členové vlády, spolkoví ministři, řídí svoje rezorty v rámci těchto směrnic samostatně (tzv. **rezortní princip**). Spolková vláda je usnášeníschopná, sejde-li se alespoň polovina jejích členů. Ve sporných otázkách rozhoduje jako celek (nikoli kancléř sám) přijetím většinového usnesení (tzv. **kolegiální princip**). Do funkce jsou ministři uváděni spolkovým prezidentem, který je jmenuje na návrh kancléře. Odvolání probíhá stejným způsobem. Jejich funkční období končí zároveň s mandátem kancléře.

**Spolkový kancléř** je volen přímo bez jednání Spolkového sněmu na návrh spolkového presidenta, který navrhuje za kancléře zpravidla předsedu politické strany, která vyhrála parlamentní volby. Jestliže není spolkový kancléř zvolen v prvním kole, k čemuž je zapotřebí nadpoloviční většina všech poslaneckých hlasů, probíhají ještě dvě volební kola, v jejichž rámci kandidáta na funkci kancléře navrhuje Spolkový sněm. Jakmile je spolkový kancléř zvolen, může začít s tvorbou a jmenováním vlády. Jmenovaná vláda už parlament nežadá o vyslovení důvěry.

Spolkový kancléř jmenuje svého zástupce, **vicekancléře**, který je většinou nejvýznamnějším členem menší koaliční strany. Zvláštní postavení v rámci vlády (zakotvené v ústavě) má **spolkový ministr obrany jako vrchní velitel branné moci** (vyhlášením stavu obrany přechází tato pravomoc na kancléře) a **spolkový ministr financí**, jehož souhlas je nutný pro schválení výdajů jdoucích mimo či nad finanční plán ostatních spolkových ministerstev. Ministři mohou, ale nemusí být členy Spolkového sněmu. Jejich funkce je neslučitelná s jakýmkoli dalším placeným úřadem, během svého vládního působení nesmí vykonávat žádné další povolání a nesmí být ve vedení dozorčí rady (s případným členstvím v dozorčí radě musí souhlasit Spolkový sněm). Za administrativní chod spolkové vlády je zodpovědný **Úřad spolkového kancléře**. V čele současné šestnáctičlenné vládní koalice CDU/CSU a FDP stojí první spolková kancléřka v historii země – Angela Merkel (CDU).

Ústavní i politické postavení Spolkové vlády se vymyká z rámce tradičního evropského parlamentarismu. Německá **spolková vláda** je organizována na základě tzv. kancléřského principu, který spočívá ve zvláštním a silném mandátu spolkového kancléře ve vládě a v systému nejvyšších státních orgánů. Ústavní praxe v německých podmínkách dostatečně potvrzuje prioritu kancléře a zvýrazňuje jeho autoritu ve vztahu k vládě. Kancléř určuje koncepci vládní politiky a nese za ni zodpovědnost. Samotná spolková vláda se omezuje na formální schvalování kancléřových návrhů, čímž je narušen ústavně deklarovaný kabinetní princip. Není možné předpokládat jiný vývoj ústavní praxe, jestliže politická i ústavní zodpovědnost budou výlučně patřit spolkovému kancléři. Z této perspektivy se tzv. kancléřský princip do jisté míry přibližuje pojetím spolkové vlády koncepcí amerického prezidentského systému.

### 1.3 Spolkový kancléř.

Kancléřovo postavení v rámci politického systému je některými politology charakterizováno jako postavení „**prvního mezi nerovnými**“ (Sartori). Spolkový kancléř je jediným členem spolkové vlády, který je volen Spolkovým sněmem a s jeho odchodem odstupuje i celá vláda. K posílení jeho postavení přispívá rovněž fakt, že je ztížen **proces kancléřova odvolání**. Přestože se Základní zákon explicitně nezmiňuje o konkrétním **postupu při sestavování vlády**, je obvyklé, že před samotnou volbou kancléře ve Spolkovém sněmu dochází ke koaličním jednáním o podobě budoucí vlády, přičemž konkrétního kandidáta navrhuje

spolkový prezident. Platí však, že prezident respektuje výsledky koaličních jednání a jeho návrh je tedy pouze formální.

Článek 63 ústavy upravuje průběh volby: kancléřem je zvolen ten, kdo získá absolutní většinu hlasů členů Spolkového sněmu (50 % + 1 hlas). Pokud se to nepodaří v prvním kole, koná se do čtrnácti dnů kolo druhé, ve kterém kandidát, navržený tentokrát již ze středu Spolkového sněmu (na základě alespoň jedné čtvrtiny poslanců), musí opět získat absolutní většinu hlasů. Pokud ani tentokrát neobdrží dostatečný počet hlasů, koná se kolo třetí. Získá-li kandidát opět navržený ze středu Spolkového sněmu absolutní většinu hlasů, je jmenován kancléřem. Získá-li ovšem jen většinu odevzdaných hlasů, leží na spolkovém prezidentu rozhodnutí, zda jej jmenuje, nebo rozpustí Spolkový sněm.

Důležitým prvkem německého racionalizovaného parlamentarismu je **princip tzv. konstruktivního vyjádření nedůvěry**, na jehož základě lze spolkového kancléře odvolat jen tehdy, je-li zároveň absolutní parlamentní většinou zvolen jeho nástupce. Princip negativní většiny (odvolání kancléře) byl tedy nahrazen principem většiny pozitivní (sjednocení se na jeho nástupci). Tento mechanismus má zabránit příliš častému odvolávání vlád a hrozící politické nestabilitě. Doposud došlo k úspěšnému vyslovení konstruktivního vyjádření nedůvěry jednou – v roce 1982 proti spolkovému kancléři Schmidtovi, kterého nahradil křesťanskodemokratický kancléř Kohl.

**Spolkový kancléř může kdykoli požádat Spolkový sněm o vyslovení důvěry.** Nenajde-li souhlas většiny poslanců (kancléři nebyla vyslovena důvěra), je na spolkovém prezidentu, zda na návrh kancléře Spolkový sněm během 21 dnů rozpustí (a uvolní tak cestu k předčasným volbám), nebo zda vybídne politické představitele k jednáním o nové vládě (bez rozpuštění sněmu). Zvolí-li poslanci nového kancléře, prezidentovo právo rozpustit Spolkový sněm zanikne. Doposud došlo k hlasování o důvěře vládě vyvolané kancléřem pětkrát, přičemž pouze dvě hlasování (za kancléře Schmidta 1982 a kancléře Schrödera 2001) byla skutečnými otázkami o důvěře vlády. V dalších třech případech (za kancléře Brandta 1972, kancléře Kohla 1987 a kancléře Schrödera 2005) s vládními poslanci dohodnuté nevyslovení důvěry kancléř použil jako prostředek k vyvolání předčasných voleb.

Přestože ústava nestanoví povinnost kancléře být současně i členem Spolkového sněmu, v praxi tomu tak zpravidla je. V dosavadních šestnácti vládách byli v době výkonu své funkce

všichni kancléři včetně současné kancléřky s výjimkou kancléře Kiesingera (1966–1969) současně poslanci a většinou i předsedy svých politických stran.

## 2. SOUDNÍ MOC

**Soudní soustava je ve Spolkové republice Německo rozdělena do pěti oblastí.** Jedná se o soudnictví:

- řádné, kam se řadí veškeré procesy týkající se občanskoprávních a trestních záležitostí v čele se Spolkovým soudním dvorem (sídlo v Karlsruhe a Lipsku),
- pracovněprávní v čele se Spolkovým pracovním soudem (sídlo v Erfurtu),
- správní v čele se Spolkovým správním soudem (sídlo v Lipsku),
- sociální v čele se Spolkovým sociálním soudem (sídlo v Kasselu),
- finanční v čele se Spolkovým finančním dvorem (sídlo v Mnichově).

Obecné vertikální dělení soudní soustavy je následující: **soudy obvodní, zemské, vrchní zemské a spolkový soud/dvůr.** Pracovněprávní, správní a sociální soudnictví je pouze třístupňové (chybí stupeň zemských soudů), finanční jenom dvoustupňové (funguje pouze Finanční soud a to na úrovni vrchního zemského soudu).

Mimo soustavu stojí **Spolkový ústavní soud (Bundesverfassungsgericht)**, sídlící v Karlsruhe, a **ústavní soudy jednotlivých spolkových zemí** rozhodující v rámci zemských ústav. Spolkový ústavní soud dohlíží nad souladem zákonů s ústavou a jejím dodržováním. Je rozdělen do dvou senátů po osmi soudcích, přičemž v čele každého z nich stojí předseda, zastupovaný místopředsedou. Zároveň musí být v každém senátu zastoupeni alespoň tři bývalí soudci spolkových soudů. Polovina soudců Spolkového ústavního soudu je volena přímou volbou ve Spolkové radě dvoutřetinovou většinou a druhá polovina speciálním volebním výborem Spolkového sněmu, skládajícím se z dvanácti poslanců. Volitelný je každý občan starší 40 let, splňující zákonem stanovené podmínky nutné pro výkon soudcovské funkce (žádné další speciální vzdělání pro post ústavního soudce není nutné). **Funkční období soudců** je dvanáctileté a nemohou být znovu zvoleni. Právě způsob obsazení soudců, kteří jsou nominováni politickými stranami a posléze voleni politickými orgány, je častým předmětem kritiky. Zvolený soudce nesmí být členem Spolkového sněmu, Spolkové rady, spolkové vlády nebo odpovídajícího zemského orgánu. Zákon rovněž stanoví maximální

věkovou hranici pro výkon funkce na 68 let (po dosažení tohoto věkového limitu soudce odstupuje).

**Spolkový soud je oprávněn rozhodovat** ve stížnostech proti spolkovým zákonům anebo jiným spolkovým normám, proti zákonům anebo jiným normám spolkových zemí, pokud pro tuto žalobu není kompetentní zemský ústavní soud, proti rozhodnutí některého úřadu, proti rozhodnutí soudu anebo proti každému jinému státnímu nebo státem nařízenému jednání. Rozhoduje v kompetenčních sporech mezi Spolkem a spolkovými zeměmi, řeší ústavní žalobu na spolkového prezidenta a vykonává průběžnou právní kontrolu. Z politického hlediska je důležitá **pravomoc přezkoumávat protesty proti platnosti voleb**. Námitku proti platnosti voleb mohou vznést členové Spolkového sněmu, Spolkové rady, spolková vláda nebo alespoň 101 oprávněných voličů. Spolkový ústavní soud též rozhoduje o případné žalobě vůči spolkovému prezidentu, kterou vznáší Spolkový sněm, Spolková rada nebo spolková vláda. Mezi další pravomoci soudu s politickým dosahem patří možnost zakázat politické strany, jejichž činnost je posouzena jako protiústavní. Soud tak učinil v případě Socialistické říšské strany v roce 1952 a Komunistické strany Německa v roce 1956.

### **3. ÚSTAVA: ZÁKLADNÍ ZÁKON SRN**

**Německá ústava, resp. Základní zákon (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) byla přijata v roce 1949 a skládá se z 11 hlav a 146 článků.** Byla opakovaně novelizována, přičemž jedna z posledních zásadních změn ze srpna 2006 (platná od 1. září 2006) se týkala pětadvaceti článků a byla největší revizí německé ústavy vůbec. Poslední revize proběhla v červenci 2010. Ústavní dokument byl vypracován Parlamentní radou, orgánem s parlamentním charakterem složeným z pětadesáti zástupců zvolených zemskými sněmy. Po souhlasu Spojenců a po přijetí Ústavního dokumentu Parlamentní radou dne 8. května 1949 následovalo ještě nutné hlasování v jednotlivých spolkových sněmech. I přes odmítavé stanovisko Bavorska byla splněna podmínka souhlasu alespoň dvou třetin zemí a **Základní zákon mohl být 23. května 1949 vyhlášen.** Pojmenování „Základní zákon“ odkazuje na skutečnost, že dokument byl při svém vzniku zamýšlen jako dočasný, pojmem ústava neměl legitimizovat rozdělení Německa a po připojení sovětské okupační zóny k zónám západním měl být nahrazen trvalou ústavou sjednoceného německého státu. Po sjednocení Německa se stal platným na celém území státu, neušel však trvající kritice, především levicových intelektuálů (např. Günter Grass).



Negativní historická zkušenost německého státu se odrazila v pevném ukotvení základních lidských práv, které jsou společně s federativním členěním země, spolupůsobením spolkových zemí v zákonodárném procesu a principy obsaženými v článku 20 (princip demokratického, právního, sociálního a spolkového státu) předmětem **tzv. věčné klauzule** (článek 79, odstavec 3), vylučující jakoukoli změnu těchto částí. Novinkou je ústavně zakotvené slabé postavení prezidenta, který až na několik výjimek disponuje převážně reprezentativními pravomocemi. Posíleno bylo postavení spolkové vlády v čele se spolkovým kancléřem. Základní zákon se stručně zmiňuje i o politických stranách, které mohou být zakázány jen na základě rozhodnutí Spolkového ústavního soudu.

**Základní zákon (ústava) Spolkové republiky Německo** se opírá o koncepci silné spolkové moci, která se nejmarkantněji projevuje při rozdělení kompetencí mezi Spolkem a jednotlivými spolkovými zeměmi. Rozdělení kompetencí vychází ze všeobecného modelu, podle něhož ústava vypočítává jednotlivá oprávnění Spolku a ostatní kompetence zůstávají v kompetenci spolkových zemí. Ze zákonů všech federativních států právě Základní zákon podává nejširší katalog zákonodárných oprávnění Spolku, a to ve formě vymezení výlučného, konkurenčního a rámcového zákonodárství.

**Výlučná zákonodárná kompetence Spolku**, která je upravena v článku 71 Ústavy, zahrnuje všechny významné oblasti života státu:

- zahraniční věci, obranu a měnu,
- spolkové železnice a leteckou dopravu,
- poštu a telekomunikace,
- právní postavení osob ve službě Spolku a spolkových veřejnoprávních korporací,
- zřízení Spolkového úřadu kriminální policie apod.

Konkurenční zákonodárství, na jehož základě mohou být orgány členských států příslušné až tehdy, jestliže Spolek sám nevyužil svoje zákonodárné právo, jsou upraveny v článku 72 Ústavy a připouští sice oprávnění země vydávat v daných oblastech vlastní zákony, ale jen tak dlouho a do takové míry, pokud spolek nevyužije své právo vydat k dané otázce spolkový zákon. Konkurenční zákonodárství se podle článku 74 Ústavy vztahuje zejména na občanské

právo, trestní právo a ukládání trestů (v těchto případech využívá spolek svou pravomoc téměř absolutně), advokacii, většinu práv občanů, některé daně apod.

**Výlučná kompetence spolkových zemí** se vztahuje mj. na následující oblasti:

- místní policie,
- školství a kulturu,
- místní poplatková práva,
- zemědělství a lesní hospodářství,
- částečně i regulaci vodních zdrojů.

Mimo uvedených oblastí mohou spolkové země přijímat vykonávací, resp. sekundární zákony, mohou získat také zákonodárná práva na základě spolkového zplnomocnění a patří jim také úprava otázek, které Spolek neupravil v rámci konkurenční kompetence. Relativně slabá je pozice spolkových zemí, pokud jde o zákonodárnou pravomoc, která je zmírněna okolnostmi. Nejdůležitější z nich je rozsáhlá pravomoc zemí při vykonávání spolkových zákonů a silné postavení spolkové rady v procesu normotvorby. Spolkové země vykonávají svěřené kompetence prostřednictvím svých vlastních orgánů, a to zákonodárných (zemské sněmy), výkonných (zemské vlády) a soudních (soustava všeobecných soudů, v některých zemích jsou i soudy ústavní). Pozici těchto státních orgánů vymezují ústavy spolkových zemí.

Německé spolkové uspořádání představuje spíše **centralizovaný federalismus**, založený na kooperaci zájmů centra a zemí. Realizace spolkového uspořádání v praxi však ukazuje, že ústavní systém poskytuje dostatečné garance jednotlivým zemím a směřuje k ochraně jejich zájmů a k vytváření vlastní politické a administrativní identity. Tato skutečnost má přímý dopad na místní správu a její organizaci, která vykazuje určité společné prvky hlavně v oblasti ústavodárné úpravy, avšak zároveň je pro ni typická značná rozdílnost, hlavně na úrovni obecní samosprávy: místní správa je jednou z těch oblastí současného Německa, kde se vzájemně prolínají historické tradice s požadavky moderní doby, vyžadující si určitou míru decentralizace.

#### **4. STÁTNÍ ZŘÍZENÍ SRN**

Spolkovou republiku Německo tvoří po sjednocení Německa šestnáct subjektů (třináct spolkových zemí a svobodná města Berlín, Brémy, Hamburg, která mají statut spolkové země). **Spolkové země** se od sebe liší velikostí, počtem obyvatel a dosaženým stupněm hospodářského vývoje (zejména pět nově vytvořených spolkových zemí na území bývalé NDR nedosahuje v mnoha ohledech úrovně spolkových zemí na území tzv. Západního Německa). Koncepti **německého federalismu** představují tři složky:

- 1) hranice území německého státu,
- 2) právo spolkových zemí na vlastní ústavu,
- 3) požadavek silné spolkové moci, vycházející z kooperativní teorie federalismu v německém pojetí.

**Hranice členských států SRN** se v zásadě shodují s historickým územím německých zemí z roku 1871, které byly postupně korigovány po první světové válce (ztráta Alsaska a Lotrinska), druhé světové válce (ztráta Pruska) a po připojení bývalého území NDR. Němci nemají tradici unitárního státu, jejich úsilí vždy směřovalo k **federativnímu (konfederativnímu) uspořádání státu**.

Země SRN jako subjekty Spolku mají **vlastní ústavy spolkových zemí**, z nichž mnohé byly přijaty ještě dříve než Základní zákon SRN. Jejich místo v právním řádu SRN určuje princip podřízenosti ústav jednotlivých spolkových zemí spolkové ústavě. Tento princip souladu ústav subjektů se Základním zákonem Spolku se zachovává i tehdy, jestliže v jednotlivých státních útvarech jsou doposud v platnosti ústavy přijaté před vytvořením Spolku. Všechny články zemských ústav, které odporují stanovení Základního zákona, ztrácejí podle zásady – „spolkové právo ruší právo zemské“ – svou platnost.

Každá ze šestnácti spolkových zemí má vlastní politický systém s **vlastní zemskou ústavou**, legislativním orgánem (**zemským parlamentem, sněmem**) a exekutivou (**zemskou vládou**). S výjimkou Šlesvicka-Holštýnska, které přeneslo své kompetence na Spolkový ústavní soud, je **v každé zemi zřízen i zemský ústavní soud**. Vztah Spolku a spolkových zemí, v jehož rámci dochází ke vzájemné spolupráci při výkonu a provádění státních úkolů, dostal své označení **kooperativní federalismus**, na jehož základě se Spolek a země spolupodílejí na legislativním procesu, poskytují si právní a úřední pomoc či spolupracují v krizových situacích (přírodní katastrofy, udržení či obnovení veřejné bezpečnosti a pořádku, odvrácení

nebezpečí ohrožující svobodné demokratické zřízení). Velmi úzká spolupráce probíhá při plnění úkolů spolkových zemí, které mají podstatný význam pro Spolek jako celek (např. zlepšení regionální hospodářské struktury atd.).

### **Zemské parlamenty (sněmy)**

Spolkové země jsou nezávislé při stanovení délky funkčního období, typu volebního systému a v otázce jedno- či dvoukomorovosti zemských parlamentů. Až na Hamburk a Brémy je legislativní **období zemských sněmů pětileté** a po zrušení bavorského Senátu v roce 1998 mají **všechny zemské sněmy pouze jednu komoru**. Protože se termíny voleb do jednotlivých zemských parlamentů neshodují s datem voleb do Spolkového sněmu, je možno jejich výsledky v určité míře považovat za indikátor politických postojů voličstva a vyjádřením jejich (ne)spokojenosti se spolkovou politikou. **Časová nesjednocenost volebních termínů je často kritizována**: Německo se podle kritiků ocitá v trvalém předvolebním souboji, který se díky zastoupení zemí ve Spolkové radě přenáší i na spolkovou úroveň. Na druhé straně, vzhledem k tomu, že se každý rok konají několikrát zemské volby, změnou zemských vlád se průběžně mění i politické složení Spolkové rady, což vytváří určitý tlak na hledání širšího konsensu v rámci legislativního procesu. K hlavním úkolům zemských sněmů patří kontrola zemské vlády, vydávání zemské legislativy, návrh a schválení zemského rozpočtu atd.

**V čele zemské vlády stojí ministerský předseda**. Na rozdíl od spolkové úrovně, na níž je spolkový kancléř jediným parlamentem voleným členem exekutivy, je situace na zemské úrovni odlišná. Podle některých zemských ústav totiž vyslovuje zemský sněm důvěru nejen ministerskému předsedovi, ale i celé jeho vládě. Ve všech třech městských státech pak musí důvěru sněmu získat i jednotliví ministři (vláda není volena jako celek). Stejně jako na spolkové úrovni lze i na zemské najít prvek konstruktivního vyjádření nedůvěry.

Co do **rozdělení správních kompetencí mezi Spolek a spolkové země** týče, existují následující možnosti rozdělení správních kompetencí mezi spolkovou a zemskou úroveň:

- spolkové kompetence vykonávané zemskými orgány – země provádějí spolkové zákony jako vlastní záležitosti, tzn. že za účelem implementace zákona mají pravomoc

upravovat či zřizovat příslušné úřady a řídit správní řízení. Spolku připadá pouze funkce dohledu, v určitých případech vydává Spolek prováděcí příkaz,

- spolkové kompetence vykonávané spolkovými orgány (např. spolková finanční správa, správní soustava zahraničních služeb atd.),
- zemské kompetence vykonávané zemskými orgány.