

PIKNEROVÁ, Linda (2009): *Fenomén kvazi-států – případová studie Somalilandu*. Nepublikovaná diplomová práce obhájená na Katedře politologie a mezinárodních vztahů Fakulty filozofické Západočeské univerzity v Plzni.

POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ (2006): *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 5. doplněné a přepracované vydání*. Praha: C. H. Beck.

ROTBURG, Robert, I. (2004): *The Failure and Collapse of Nation-State. Breakdown, Prevention, and Repair*, in: Rotberg, Robert, I., ed., *When States Fail: Causes and Consequences*, s. 1–45, New Jersey: Princeton University Press.

SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz (2006): *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: ASPI Publishing.

SØRENSEN, Georg (2005): *Stát a mezinárodní vztahy*. Praha: Portál.

SPRINGEROVÁ, Pavlína (2005): *Západní Sahara-příběh neukončené dekolonizace*. *Politologická revue* 1 (10), s. 40–61.

WAISOVÁ, Šárka (2007): *Úvod. Rozpadlé a rozpadající se státy jako vývojová větev státnosti*, in: Waisová, Šárka, a kol., *Slabé státy. Selhání, rozpad a obnova státnosti*. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, s. 7–16.

<http://www.principality-hutt-river.com>, 11. 10. 2009.

<http://www.taiwandocuments.org/montevideo01.htm>, 10. 10. 2009.

<http://www.gio.gov.tw/taiwan-website/5-gp/yearbook/ch6.html>, 5. 11. 2009.

Miroslava Pitrová

Komunální uspořádání v SRN – případová studie Svobodného státu Bavorsko¹

Abstract

The article explains the organization and the structure of authorities on the local and communal level in the Federal Republic of Germany and that in Free State of Bavaria. The case study should outline a uniqueness of the communal organization in Germany and it should be used as an example of identical or similar indices. However, at the same time, Bavaria has a specific status in Germany shown in the structure of the communal and local authorities. In Bavaria, in contrary to other federal states, there exist the specific territorial-administrative units.

1. Úvod

Spolková republika Německo (dále jen Německo) je dle článku 20 II, odst. 1 GG² demokratický a sociální spolkový stát. Skládá se ze šestnácti spolkových zemí, z nichž tři jsou samostatná města se zvláštním statutem (Stadtstaat). Jedná se o Brémy, Hamburk

1) Tento text vznikl v rámci projektu institucionální podpory katedry politologie a mezinárodních vztahů FF ZČU Víceúrovňové vládnutí v Evropské unii.

2) Základní zákon – Grundgesetz (GG), Ústava Spolkové republiky Německo.

a Berlín. O zbývajících třinácti spolkových zemích se hovoří jako o tzv. teritoriálních státech (Fläckerländer). Všech šestnáct spolkových zemí společně se Spolkem (Bund) tvoří celistvý stát (Gesamtstaat).³

Veřejná správa je v Německu (obecně) organizována do tří základních úrovní – spolkové (tj. ústřední orgány státní správy), zemské (reprezentována 16 spolkovými zeměmi) a obecní (představována 12 312 obcemi⁴).

Následující text je případovou studií Svobodného státu Bavorsko (dále jen Bavorsko). Cílem je podat informaci o uspořádání bavorských orgánů veřejné správy s důrazem na lokální a komunální segment. Z důvodu odborného kontextu a porozumění, proč byla z 16 spolkových zemí vybrána právě tato, je případová studie zasazena do úvodního deskriptivně-analytického rámce zabývajícího se komunálním uspořádáním v Německu obecně.

Poskytneme ucelený pohled na komunální a lokální uspořádání v Bavorsku dílčím použitím komparativních metod, resp. nabídneme potencionálnímu zájemci přehled o komunálním uspořádání v Německu jako takovém. Otázkou je, zda se uspořádání a struktura orgánů na lokální a komunální úrovni v Německu liší od bavorského případu. Bude nutné stanovit, zda můžeme paušalizovat a hovořit o jednotném komunálním uspořádání Německa. Naši aspirací není analýza vývoje německého komunálního uspořádání s důrazem na případovou studii Bavorska. Jedná se o mapování současného stavu zkoumaných jevů na spolkové i zemské (bavorské) úrovni. Historické formování komunálního uspořádání bude pouze naznačeno.

Nejprve přiblížíme strukturu orgánů na lokální a komunální úrovni v Německu. Poté se zaměříme na uspořádání rozlohou největší spolkové země. Poukážeme na obecná specifika komunálního uspořádání v Německu. Determinujeme institucionální dimenzi komunální a lokální politiky (ve smyslu polity), ujasníme její normativní a strukturální aspekty. Přiblížíme, jak jsou v systému veřejné správy organizovány obce a další správní i samosprávné jednotky na nižší úrovni než je zemská. Zmíníme problematiku vládních oblastí, resp. krajů a dále okresů jako decentralizovaných a dekoncentrovaných jednotek samosprávy a zemské správy. Vypracujeme zobecňující rámec německé komunální politiky a poté přistoupíme ke case study bavorského případu.

Bavorsko je svou rozlohou největší německá spolková země. Specifická je jeho historie a pozice v rámci Německa i Evropy. Bude tedy zajímavé sledovat, jak se tyto aspekty promítají do jeho správního vývoje a organizace komunálního uspořádání.

3) http://www.gutenachbarschaft.org/downloads/Informationssystem%20Recht%20und%20Verwaltung/2005_recht_staatsaufbau-deby_cz.pdf, 10. 2. 2007.

4) http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/Archiv/EGKGemeinde/31122006__08__Gemeinden__Einwohnergroessenklassen.psml, 21. 6. 2009.

Bavorská identita je velmi silná, umocněná celkovou výjimečností Bavorska. Budeme vycházet z hypotézy, že právě ona zmiňovaná výjimečnost ovlivnila jeho komunální uspořádání i uspořádání orgánů veřejné správy.

2. Komunální uspořádání v SRN

Pro potřeby našeho článku budeme za jednotky komunální úrovně v Německu pokládat obce, resp. města, okresy a v případě Bavorska i kraje. Pod termínem obecní se v následujícím příspěvku budou chápat obce, resp. města (s jakýmkoliv přívlastkem). Úroveň vládních oblastí budeme považovat za úroveň lokální. Bude zmíněna z důvodu celistvosti zemského uspořádání a z důvodu neoddiskutovatelného vlivu na samosprávné jednotky v systému. Základní zákon obcím, městům a okresům přiznává právo na samosprávu (Recht auf kommunale Selbstverwaltung).

Stěžejním ukazatelem pro fungování a popis komunálního uspořádání v Německu je jeho typologické zařazení k tzv. smíšenému modelu veřejné správy (dále jen VS). Německý systém VS je vzorovým příkladem. Základním principem je, že orgány územní samosprávy vykonávají de facto dvojí působnost. Kromě úkolů v oblasti samostatné (samosprávné) působnosti i úkoly v oblasti působnosti přenesené (tj. záležitosti státní správy).

Každá spolková země (vyjma tři městských států) je členěna do třístupňového systému volené správy, který je doplněn o vládní oblasti (kraje), což jsou jednotky správní nikoli samosprávné. Výjimku v systému tvoří Bavorsko (Chandler, 1998: 143). V Bavorsku jako v jediné spolkové zemi tvoří kraje třetí úroveň samosprávy (viz níže) (März, 2003: 57). Paralelně vedle této samosprávné úrovně existují vládní oblasti, které zastávají úkoly zemské (státní) správy.

K prosazování a podpoře komunálních zájmů fungují v Německu 3 zastřešující komunální svazy (Spitzenverbände). Jejich zemské názvy se mohou různit, ale na spolkové úrovni se jedná o svaz hájící zájmy velkých měst (Deutscher Städtetag), Německý okresní svaz (Deutscher Landkreistag) a samozřejmě Svaz obcí a měst (Deutscher Städte- und Gemeindebund).⁵ V Bavorsku existuje odděleně Bavorský svaz obcí (Bayerischer Gemeindetag) a Bavorský svaz měst (Bayerischer Städtetag). Bavorskou zvláštností ze spolkového pohledu je i čtvrtý komunální svaz reprezentující zájmy Bavorských krajů (Verband der bayerischen Bezirke).⁶ Vymezení komunálních jednotek je tedy logické.

5) <http://www.kreise.de/landkreistag/auswahl-dlt.htm>, 5. 7. 2009.

6) <http://www.bay-bezirke.de/>, 12. 7. 2009.

Typy obecních uspořádání v Německu

V jednotlivých spolkových zemích můžeme nalézt shodné determinanty, v řadě oblastech se však definiční znaky německých municipalit rozcházejí. Na základě dříve provedených studií můžeme (resp. mohli jsme) v Německu rozlišovat čtyři základní typy obecního (obecních) uspořádání. Není tedy možné prezentovat jeden unifikovaný typ německého komunálního uspořádání.

Členění vyplývá z rozdílného historického vývoje spolkových zemí, z geografické polohy v rámci stávajícího území Spolkové republiky Německa a původní alokace v rámci okupačních správ po skončení druhé světové války (Wildmannová – Šelešovský, 2001: 6).⁷ Stěžejní pro následující typologii je pozice a vztah starosty k obecní radě.

I v českém prostředí se setkáváme s analýzou typologií německých komunálních systémů, a to zejména v pracích Stanislava Balíka. Z německých jmen uveďme především Uwe Andersena a Wicharda Woykeho či Andrease Kosta a Hang-George Wehlinga.

Ještě na počátku 90. let 20. století jsme se mohli setkat se čtyřmi základními typy obecního uspořádání: a) jihoněmecké radní uspořádání (Süddeutsche Ratsverfassung); b) starostovské uspořádání (Bürgermeisterverfassung); c) severoněmecké radní uspořádání (Norddeutsche Ratsverfassung) a d) magistrátní obecní zřízení (Magistratverfassung) (Kost – Wehling, 2003: 10–13) V současné době se v praxi německého komunálního zřízení vyskytují dva základní modely uspořádání, a to jihoněmecké radní uspořádání a magistrátní uspořádání se silnou převahou prvně zmíněného typu (srov. Andersen; Woyke, 2003; Wehlig, 1996 či Balík, 2002b). Severoněmecké radní uspořádání a starostovské uspořádání se de facto proměnily v jihoněmecké radní uspořádání. Jmenované modely si nyní ve stručnosti představíme.

Jihoněmecké radní uspořádání je označováno za nejvíce rozšířený typ obecního uspořádání v Německu. Klasickým představitelem spolkové země, kde je uplatňo-

váno, je Bavorsko.⁸ Jeho základní charakteristikou je silné postavení starosty v systému, který je volen přímo občany dané obce. Od přímé volby je odvozena i jeho vyšší legitimita – tj. v rámci obecních struktur. Předsedá např. obecní (či městské) radě a zároveň všem jejím výborům. Je nejvyšším představitelem správy a zároveň vrcholným reprezentantem obce. Proti němu stojí občany volená obecní (či městská) rada.

Klasickým příkladem magistrátního uspořádání je spolková země Hesensko. To vychází stejně jako jihoněmecké radní uspořádání a starostovské uspořádání z dualistického systému správy. Na rozdíl od starostovského uspořádání ale není výkonný orgán monistický, nýbrž kolegiální. Tj. systém správy funguje na kolegiálním principu (jako „první mezi rovnými“). Na místě starosty stojí magistrát (v obcích obecní představenstvo) jako grémium složené ze starosty a dalších členů (tzv. Beigeordnete), což jsou volení zástupci obecní rady. Grémiu náleží výsostné právo výkonu všech nařízení a zároveň reprezentace obce navenek. Jak již bylo řečeno, magistrátní uspořádání se v současné době vyskytuje v Hesensku a z části ve Šlesvicku – Holštýnsku. Původně bylo rozšířeno více, neboť jeho základy vycházejí z pruského práva (Schubert; Klaus, 2006).

Starostovské uspořádání poskytuje starostovi (podobně jako jihoněmecké radní uspořádání) také zásadní postavení. Na rozdíl od severoněmeckého uspořádání vychází z dualistického principu správy (rada a starosta). Starosta má v systému silnou pozici (je šéfem správy, zastupuje obec navenek a zároveň předsedá obecní radě). Tento model správy pochází z Francie a zdomácněl nejprve v Porýní – Falci, což byla nejdůležitější spolková země francouzské okupační správy. Z části byl tento systém používán např. i v Sársku (Wegener, 2004: nestránkováno).

Severoněmecké radní uspořádání je systém s dominantní úlohou obecní rady a monistickým principem správy, který vychází z britského modelu uplatňovaném v zemích s britskou okupační správou. Např. v Dolním Sasku a zčásti též v Severním Porýní – Vestfálsku a Meklenbursku – Předních Pomořanech. Obecní správu vykonává pouze jeden orgán, a to obecní rada. Starosta tomuto grémiu předsedá. Vrcholným „správcem“ obce je úředník (ředitel), který nevykazuje žádné autonomní postavení. Je plně podřízen radě. Severoněmecké radní uspořádání je systémem konkurence mezi

7) Rozdrobenost a mnohotvárnost německého uspořádání panuje od feudálních dob až do období sjednocování v 19. století, kdy se malé státy vyznačovaly svoji správní organizací a její základní znaky přetrvaly i přes snahu o unifikaci dodnes. Jedním ze základních znaků německé VS je tedy značná rozříštěnost, která se projevuje zejména na té nejnižší a nejzákladnější úrovni – na úrovni obce (Halásková, 2006: 142).

8) Dále je tento model používán v Bádensku – Virembursku, Sasku a v zemích s bývalým severoněmeckým radním uspořádáním jako je Dolní Sasko, Severní Porýní – Vestfálsko stejně jako v Šlesvicku - Holštýnsku s bývalým magistrátním uspořádáním. U obcí v Sasku – Anhaltsku existují tzv. rozhodující a poradní výbory, které jsou vytvářeny radou a řízeny starostou. Obce v Meklenbursku – Předních Pomořanech zase stanovují od roku 1999 přímou volbu starosty, který vede hlavní výbor a poradní výbory (stejně jako v Sasku – Anhaltsku). V Severním Porýní – Vestfálsku a Sársku je starosta také volen přímo a neexistuje již prakticky žádný rozdíl mezi obcemi v zemích s bývalým starostovským a jihoněmeckým uspořádáním (Balík, 2002 (a): 74 – 75).

starostou a ředitelem, tj. na vrcholu správy existuje dualita funkcí. To se v praxi neosvědčilo. V roce 1999 od tohoto systému odstoupila spolková země Severní Porýní – Vestfálsko a je zde uplatňován jihoněmecký systém, stejně jako v Sasku – Anhaltsku. Tento model se v průběhu 90. let dostával stále více a více do pozadí. Zjednodušeně bychom mohli říci, že se jedná o protikladný typ Jihoněmeckého radního uspořádání a fakticky je v současnosti již v Německu nevyskytuje (Wehling; Kost, 2003: 11).

Tyto rozličné typy obecního uspořádání (ve smyslu polity) mají dopad jak na fungování komunální politiky (politics), tak na faktický politický výsledek (policy). Kdybychom měly rozdíly mezi těmito čtyřmi způsoby organizace a fungování obecního uspořádání velmi stručně sumarizovat, pak mezi základní odlišnosti patří zejména časový mandát zvolených představitelů obcí, tj. různá periodicitu voleb, časový mandát a pravomoci vrcholného představitele obce.

V souvislosti s obecním uspořádáním je nutné zdůraznit, že způsoby volebního inženýrství jsou v Německu v rukách jednotlivých spolkových zemích. Způsob obecního uspořádání a principy obecních voleb s konkrétním typem volebního systému jsou výlučně v jejich kompetenci. Základní zákon tuto problematiku neupravuje. Odkazuje na zákonodárství a pravomoc spolkových zemí.

V následující části budou lokální a komunální jednotky představeny obecně, abychom posléze mohli na praktickém příkladu Bavorska lépe specifikovat jejich roli v systému veřejné správy, rozsah i pole působnosti.

Vládní oblasti

Zvláštní jednotku VS v systému tvoří v Německu 32 vládních oblastí – krajů (Regierungsbezirke). Vládní oblast je úřadem střední úrovně (Mittelbehörde).

Historie vládních oblastí spadá do období ministra Montgelase v letech 1808–1816, kdy došlo k rozdělení Pruska na provincie a vládní oblasti. V období Německého císařství (1871–1918) též existovalo ve větších spolkových zemích členění na vládní oblasti jako střední instance státní správy, většinou však pod jinými názvy. Např. v Bavorsku nebo Vírtembersku se jim říkalo kraje, v Hesensku provincie, v Bádensku krajské zemské komisařství, krajské hejtmanství v Sasku. Názvosloví bylo v období národního socialismu unifikováno na vládní oblast.

Po skončení druhé světové války byly vládní oblasti ve většině teritoriálních států opět zřízeny jako jednotky státní správy. Hranice vládních oblastí se v průběhu

doby několikrát měnily. Správní úřady vládních oblastí se nazývají různě.⁹ V čele úřadu stojí vládní prezident. Od poloviny 50. let byl vývoj v NDR a SRN odlišný. V NDR byly z důvodu zrušení zemského uspořádání a na základě správní reformy z roku 1952 zřízeny kraje (Bezirke), které jsou geograficky z části identické s dřívějšími vládními oblastmi (Roth, 1992 (b): 123–124).

Po znovusjednocení Německa v roce 1990 byly v Sasku a Sasku – Anhaltsku obnoveny vládní oblasti, v Sasku po provedené správní reformě v roce 2008 přetvořeny na správní kraje.

Zmíněná územní stratifikace se týká pouze větších teritoriálních spolkových zemí.¹⁰ I dnes se používají různé názvy jako tomu bylo před začátkem druhé světové války. V současnosti se s uvedeným členěním setkáme v pěti německých spolkových zemích – Bádensku – Vírtembersku, Hesensku, Bavorsku, Severním Porýní – Vestfálsku a Sasku. V Bádensku – Vírtembersku, Hesensku a Bavorsku se tyto jednotky státní správy nazývají vládní oblasti. V Severním Porýní – Vestfálsku nesou jednotky název krajské vlády (Bezirksregierungen). V Sasku se označují jako správní oblasti (Direktionsbezirke).¹¹ Od roku 1999 již tyto jednotky neexistují v Porýní – Falci, od roku 2003 v Sasku – Anhaltsku a od roku 2004 v Dolním Sasku (rozdělení ale zůstalo v platnosti pro policejní ředitelství a zemské školní úřady). V Braniborsku, Meklenbursku – Předních Pomořanech a Duryňsku nebyly vládní oblasti po znovusjednocení Německa zřízeny. Ve Šlesvicu – Holštýnsku neexistovaly vládní oblasti nikdy.¹²

Vládní oblast funguje jako koordinační centrum ve své správní oblasti. Úlohou je dohlížet nad souladem činností a výkonem odborných záležitostí jak úřadů státní správy, tak i orgánů územní samosprávy mezi sebou i navzájem. Vykánávají dohled nad okresy, městskými okresy, velkými okresními městy a obcemi. Zásadní snahou je ujednotit postup a rozhodování všech instancí. Lze se setkat s tendencemi vnést do rozhodovacích pravomocí dozorovaných jednotek i nadregionální prvek, tj. nebrat v potaz jen místní zájmy.¹³

9) Jako příklad uvedme několik německých pojmenování, pro které je v češtině vhodné zvolit výraz vládní prezidium. Např. *Regierungspräsidium, Regierung, Regierungspräsident, Bezirksregierung*.

10) U městských států toto členění z objektivních důvodů neexistuje.

11) Sasko je např. rozděleno do tří *Direktionsbezirke* a jsou jimi Saská Kamenice (Chemnitz), Drážďany (Dresden) a Lipsko (Leipzig), *Landesdirektion Dresden*, <http://www.rp-dresden.de/index.asp>, 12. 6. 2009.

12) <http://www.regierung.niederbayern.bayern.de/>, 9. 9. 2009.

13) <http://www.regierung.oberpfalz.bayern.de/>, 9. 9. 2009.

V čele vládní oblasti stojí vládní prezident (Regierungspräsident) a viceprezident (Regierungsvizepräsident), jež jsou státními úředníky. V koktréních vládních oblastech reprezentují zemskou vládu. Tou jsou také do svých funkcí jmenováni.¹⁴

Okresy

Mezistupeň mezi nejnižší a nejvyšší úrovní správy (ze zemského hlediska), představují okresy (Land) – Kreis.^{15,16} V jednotlivých spolkových zemích je jejich chápání různé. V organizační struktuře je okresní uspořádání velmi podobné obecnímu: okresní sněm (Kreistag) je volen obyvateli daného okresu přímo, stejně jako vrcholný reprezentant okresu – okresní rada (Landrat). Ten je poté jeho statutárním představitelem. Nezastupitelnou osobou v okresní hierarchii je vrchní okresní ředitel (Oberkreisdirektor), jež je jmenovaným úředníkem, nikoli politikem. V současné době je území Spolku rozděleno na 301 okresů.¹⁷

Okresy jsou dozorčím a kontrolním orgánem obcí. Výjimku zde tvoří města, která díky své velikosti získala zvláštní status okresu. Hovoří se o městských okresech (Stadtkreis) či o městech, která nepatří do žádného okresu, neboť sama o sobě okres tvoří (kreisfreie Städte). Ty samozřejmě okresní orgány nevytváří, nedochází k dublování správy. Okresní úkoly pak přebírá městské zastupitelstvo. Okresy plní dvě základní funkce. Zabezpečují výkon záležitostí, jež jsou mimo finanční možnosti obcí; vykonávají dozor nad činnostmi patřícími do oblasti místní správy. Tj. kontrolují zda obce jednají a konají v mezích spolkových a zemských zákonů. Nejsou však ve smyslu VS orgán obcí nadřízený (Halásková, 2004: 84).

Obce

V Německu jako v ostatních demokratických státech tvoří obce základní jednotku systému. Jsou nejnižší jednotkou územní samosprávy. Základní práva a povinnosti obcí jsou v Německu stanovena v Základním zákoně: „Obcím musí být zaručeno právo upravovat všechny záležitosti místního společenství v rámci zákonů a s vlastní odpovědností. Také svazy obcí mají v rámci svého zákonného okruhu působnosti podle ustanovení zákona právo na samosprávu“ (čl. 28, odst. 2 GG). Toto ústavní zakotvení práv obcí v Základním zákoně jim přiznává značné pravomoci. Zejména pak v těch oblastech, které si spolkové právo neuzurpuje jako výlučné. Konkrétní zmínku o municipalitách v GG nena-

lezeme už jen proto, že organizaci a strukturu místní správy si jednotlivé země upravují ve vlastní ústavě. Co je však pro všechny municipality shodné je respektování a implementování pravidel Evropské charty místní samosprávy.¹⁸ V Německu musí být uplatňován základní princip této právně závazné mezinárodní smlouvy, a to, že místní společenství jsou jedním z hlavních základů demokratického zřízení a jejich existence je garantována Ústavou. Evropská charta místní samosprávy se postupně stala ikonou subsidiarity v evropském kontextu a německý příklad není výjimkou. Německo je ale odpůrcem přijetí tzv. Evropské charty regionální samosprávy.¹⁹

Postavení obcí je v Německu upraveno (mimo základní definice v Základním zákoně) legislativou příslušné spolkové země zejména prostřednictvím Obecního pořádku (Gemeindeordnung – GO), Komunálního volebního pořádku (Kommunalwahlordnung – KWO) a Komunálním volebním zákonem (Kommunalwahlgesetz – KWG).

Komunální volební systémy

U německého komunálního volebního systému (ve smyslu voleb do obecních rad a okresních sněmů) bychom mohli konstatovat, že se jedná o proporční volební systém kandidátních listin, který může být v jednotlivých spolkových zemích různě modifikován. Zvolený volební systém je čistě v kompetenci příslušných zemí. I proto jsou volební systémy v rámci celého federálně uspořádaného Německa odlišné. Základními principy většiny německých komunálních voleb je ale proporčnost a systém kandidátních listin (kromě Severního Porýní – Vestfálska a Šlesvicka – Holštýnska kde je aplikován smíšený volební systém). Na německé komunální úrovni jsou zakotveny principy panašování a kumulování mandátů. Komunální volby jsou pro voliče náročné z hlediska koordinace (koná se vždy více druhů voleb najednou) i samotného způsobu volby. Starosta i okresní rada jsou voleni většinovým volebním systémem ve dvoukolové variantě.²⁰

18) Evropská charta místní samosprávy je jedním z pilířů obecní samosprávy mající mezinárodně právní charakter. Je dokumentem členských států Rady Evropy přijatým v roce 1985 ve Štrasburku. Vznik charty byl motivován snahou vytvořit jednotný evropský standard toho, jak by samospráva měla být koncipována, zajistit ochranu práv místní samosprávy. Již preambule této smlouvy oceňuje fundamentální roli místní demokracie pro budování moderní demokratické společnosti (Evropská charta místní samosprávy, http://www.mvcr.cz/odbor/moderniz/mezinaro/rada_evr.html#charta, 3. 3. 2009).

19) Plné znění Evropské charty regionální samosprávy viz, <http://www.ena.lu/>, 15. 5. 2009.

20) Více se problematice voleb z důvodu rozsahu práce zabývat nebudeme. Komunální volební systém Bavorska bude zmíněn níže. Podrobně k problematice komunálních volebních systémů viz Pitrová, 2008.

14) <http://www.regierung.niederbayern.bayern.de/>, 9. 9. 2009.

15) Nepleťme si je s českým vymezením bývalých okresů jako dekoncentrovaných jednotek státní správy s všeobecnou věcnou působností na území daného okresu.

16) V Severním Porýní – Vestfálsku a ve Šlesvicko – Holštýnsku se používá zkrácený termín Kreis (okres), <http://www.kreise.de/landkreistag/auswahl-dlt.htm>, 2. 7. 2009.

17) Tamtéž.

3. Bavorsko

Svoji současnou státní suverenitu získali občané Bavorska složitým historickým vývojem, zejména v minulém a předminulém století. V Bavorsku se podařilo integrovat do společného svazku nejen teritorium, ale i obyvatele a vytvořit jednotnou bavorskou identitou. I díky tomu byli Starobavoři, Frankové a Švábové²¹ schopni a ochotni po skončení druhé světové války mezi sebe přijmout skoro dva miliony Sudetských Němců. V roce 1954 Bavorsko převzalo patronát nad vysídlenými (vyhnanými) osobami, které v důsledku války ztratily svůj domov a prohlásilo v roce 1962 oficiálně tuto skupinu obyvatel za tzv. čtvrtý bavorský kmen (Roth, 1992: nestránkováno).

Oficiální název Bavorska zní od roku 1919 Svobodný stát Bavorsko. V roce 1918/19 se termín vžil pro označení bývalých německých spolkových států a částí Výmarské republiky. V tomto období byl pojem (vedle označení Volksstaat – lidový stát) používán jako úřední název většiny německých spolkových zemí (Fläckerland). Od 60. let minulého století se označení vžilo především pro federalistickou politiku a kulturní identitu Bavorska v rámci Spolkové republiky.

V současné době je výraz Freistaat součástí oficiálního názvu Bavorska, Saska (od roku 1990), Duryňska (od roku 1993) a v letech 1945 až 1952 byl používán i pro Bádensko.²² V duchu těchto principů deklaruje Bavorsko svou existenci jako spolková země, která vychází z republikánského principu a státní moc je vykonávána lidem, který svobodně rozhoduje o veřejných záležitostech.

Jak již bylo řečeno, Bavorsko vykazuje homogenní bavorskou identitu, která není samozřejmostí. Utvářela se a formovala po dlouhá staletí. Je to identita, která není uměle vytvářená shora (tzv. top down efekt), ale zdola (put up efekt). Národní suverenita je vyjádřena v bavorské ústavě²³ z roku 1946, která stanoví:

„Článek 1 (1) Bavorsko je svobodným státem.

Článek 2 (1) Nositelem státní moci jsou občané. Bavorsko je tzv. Volksstaat.

Článek 3 Bavorsko je právním, kulturním a sociálním státem sloužícím občanskému blahu.

Článek 99 Ústava slouží k ochraně a zabezpečení duševních a fyzických potřeb všech bavorských občanů.“

21) *Tři původní historické kmeny obývající teritorium dnešního Bavorska.*

22) 25. dubna 1952 bylo založeno novodobé Bádensko-Virtembersko. Je to jediná spolková země, jejíž vznik byl legitimizován občany v lidovém hlasování (Volksabstimmung), <http://www.baden-wuerttemberg.de/de/Geschichte/85751.html>, 9. 8. 2009.

23) *Bayrische Verfassung (BV) – Bavorská ústava.*

Bavorsko článkem 178 BV z roku 1946 vyjádřilo ochotu k budoucí integraci v rámci Spolku. Vždy však zdůrazňovalo svoji svébytnost. I z tohoto důvodu se bavorský zemský sněm v roce 1949 vyjádřil zamítavě k Základnímu zákonu z obavy, že bude v novém státním celku omezen prostor pro jednotlivé spolkové země a jejich pozice bude oslabena. Základní zákon však vstoupil v platnost, neboť s jeho zněním souhlasily více jak dvě třetiny zemí. Stal se platným a právně závazným dokumentem i pro Bavorsko. Ukazuje se, že se sice Bavorsko chápe jako součástí Spolku a vykazuje i německou identitu, vždy tuto německou identitu převažuje identita bavorská.

4. Komunální uspořádání v Bavorsku – kraje, okresy, obce

Bavorsko, stejně jako další spolkové země²⁴, je členěno do třístupňového systému volené správy: země (Land) – okres (Landkreis) – obec (Gemeinde). Bavorský systém je doplněn o kraje (Bezirke) (Rýznar – Šimonová, 2006: 131) a vládní oblasti²⁵ (Regierungsbezirke). U všech spolkových zemí se jedná o jednotky správní, nikoli samosprávné. Výjimkou v systému tvoří právě Bavorsko (Chandler, 1998: 143). V Bavorsku jako v jediné spolkové zemi tvoří kraje třetí úroveň samosprávy (März, 2003: 57). Území Bavorska se dělí do 7 vládních oblastí, 7 krajů²⁶, 71 okresů – 25 městských okresů (kreisfreie Städte či Stadtkreise)²⁷ a 2056 obcí.²⁸

24) *Vyjma městských států Hamburku, Brém a Berlína, kde není správní uspořádání srovnatelné se správní strukturou zbývajících spolkových zemí, ale je přizpůsobeno jejich zvláštnímu statutu a postavení v systému. Zemské úřady totiž vykonávají současně záležitosti místního i spolkového charakteru.*

25) *Ve spolkových zemích je označení různé. V českém prostředí je možné používat kraj.*

26) *V Bavorsku jako v jediné spolkové zemi koexistují kraje a vládní oblasti. V ostatních spolkových zemích kraje existují, nejsou to však jednotky samosprávné, ale jednotky pověřené výkonem přenesené působnosti ze zemské úrovně. I proto je problematický překlad. Zatímco v Bavorsku používáme pro jednotky státní správy termín vládní oblasti (Regierungsbezirke), u ostatních spolkových zemí je možné použít termín kraj či termín specifický pro danou oblast. Obsahové vymezení je však jasné. V politickém systému Bavorska poté musí být zdůrazněn rozdíl.*

27) *Možným, i když ne úplně přesným překladem by mohlo být i okresní město.*

28) *Stav k 31. 12. 2006,*

http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/Archiv/EGKGemeinde/31122006__08__Gemeinden__Einwohnergroessenklassen.psm, 21. 6. 2009.

Čl. 12, odst. 4 BV zdůrazňuje význam obcí jako nejnižších územně samosprávních jednotek pro budování demokracie – zdola nahoru.

Vládní oblasti

Vládní oblasti (Regierungsbezirke) jsou instancí střední úrovně (Mittelbehörde). Správní úřady vládních oblastí se v Bavorsku nazývají vlády (Regierung). **Vládní oblasti jsou přímo podřízeny zemským ministerstvům.** Stojí uprostřed mezi zemskými ministerstvy a úřady nižší komunální úrovně, proto úřady střední úrovně (Mittelstufe). V rámci bavorského uspořádání jsou označovány jako tzv. slučovací úřady (Bündelungsbehörde).²⁹

Vládní oblasti nejsou jednotky územní samosprávy, ale zemské (státní) správy. Bavorsko se člení do sedmi vládních oblastí i krajů. Tj. geograficky jsou vládní oblasti i kraje identické. Kraje jsou jednotky samosprávné, vládní oblasti jsou dekoncentrovaná pracoviště zemské státní správy. Totožné je tedy spravované území, nikoli úkony a záležitosti, jež mají obě instituce v kompetenci.

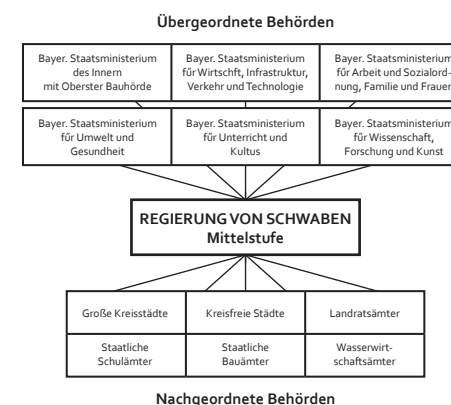
Bavorsko vychází z principu subsidiarity, tj. přiblížit správu co nejbližší občanovi, na co nejnižší úroveň vládnutí. Zároveň je snahou na příslušnou úroveň kumulovat co nejvíce správních úkonů. Tento princip je zakotven i v bavorské ústavě jako princip „jednotnosti správy“ (čl. 77 BV). Bavorské vládní oblasti fungují jako slučovací a koordinační jednotka. Do rozhodovacích a oznamovacích procesů vnáší nadregionální prvek a hledisko nadregionálního posuzování. Do jejich gesce spadá např. oblast životního prostředí, odpadového hospodářství, stavebního řízení a výstavby silnic, zdravotnictví a sociální problematika apod.³⁰

Následující přehled byl získán z oficiálních stránek vládní oblasti Švábsko a jasně deklaruje postavení vládní oblasti v systému VS. Vláda (jako správní úřad) je podřízena zemským ministerstvům a nadřizena velkým okresním městům, městským okresům, okresním úřadům, státním školským, stavebním a vodohospodářským úřadům (přeloženo zleva doprava).

29) [Http://www.regierung.schwaben.bayern.de/wiruebun/Staatsaufbau.php?PFAD=/index.php/index4.php](http://www.regierung.schwaben.bayern.de/wiruebun/Staatsaufbau.php?PFAD=/index.php/index4.php), 9. 9. 2009.

30) [Http://www.regierung.unterfranken.bayern.de/unsere_aufgaben/uebersicht.html](http://www.regierung.unterfranken.bayern.de/unsere_aufgaben/uebersicht.html), 7. 9. 2009.

Obrázek č. 1 Vládní oblasti jako úřady střední úrovně



Zdroj: <http://www.regierung.schwaben.bayern.de/wiruebun/Staatsaufbau.php?PFAD=/index.php/index4.php>, 9. 9. 2009.

Vlády jsou pověřeny vykonávat dohled nad jednotkami státní správy, které jim jsou z hlediska organizace bavorské státní správy podřízené. Dále jsou orgánem poradním v rámci správního, právního a odborného dohledu nad komunálními institucemi.³¹

Představitelem státní správy v kraji je vládní prezident. Jeho úkolem je dohlížet na výkon místní správy v okresech a na samosprávu a státní správu, jež byla na obce a okresy přenesena Spolkem (Halásková, 2004: 83).

Kraje

Kraje v bavorském prostředí odrážejí historický vývoj moderního Bavorska, který spadá zejména do období let 1803–1871, tj. napoleonské epochy a reformu ministra Montgelase. Krajské uspořádání je výsledkem vzoru institucí francouzské státní správy. Zahrnuje vývoj původních starobavorských oblastí (Horní Bavorsko, Dolní Bavorsko a Horní Falc) s francským a švábským územím (Horní, Střední a Dolní Franky a Švábsko). Kraje byly vytvořeny, aby došlo nejen k teritoriální, ale i organizačně-administrativní reformě neustále se měnícího celku. Kraje byly v Bavorsku zřízeny před více jak 180 lety v období vlády krále Ludvíka I., který v roce 1828 zrušil centralisticky uspořádané království. Tímto zákonným normativem bylo zřízeno sedm současných bavorských krajů. Kmenové označení krajů pochází již z 19. století. V roce 1852 získaly právní subjektivitu a v roce 1919 právo na samosprávu. V období nacionálního socialismu jim bylo právo na samosprávu upřeno. Ke znovuoobnovení samosprávného statusu krajů došlo v roce 1946. Sa-

31) [Http://www.regierung.niederbayern.bayern.de](http://www.regierung.niederbayern.bayern.de), 9. 9. 2009.

mosprávné postavení jim bylo potvrzeno novou bavorskou ústavou a v roce 1953 i Krajským uspořádáním (Bezirksordnung). Na základě organizační reformy z roku 1978 bylo postavení krajů v systému ještě posíleno (März, 2003: 57). Kraje jsou podle bavorské ústavy třetí komunální bavorskou úrovní, vedle okresů a obcí (čl. 10, odst. 1 BV).

Zákonný rámec pro činnost a fungování kraje stanovuje Krajský pořádek (Bezirksordnung – BezO) a Zákon o krajských volbách pro Svobodný stát Bavorsko (Bezirkswahlgesetz für den Freistaat Bayern – BezWG). Úkolem krajů je dohlížet na výkon místní správy v okresech a na samosprávu a státní správu, jež byla na obce a okresy přenesena Spolkem a zemí (Halásková, 2004: 83).

Kraje plní úkoly, které překračují rámec a možnosti okresů, resp. městských okresů. Většina krajských výdajů směřuje do oblasti sociální a zdravotní. Kraje jsou zřizovateli např. odborných psychiatrických a zdravotnických zařízení, pomocných škol. Stěžejní je i angažovanost krajů v ekologické problematice a ochraně životního prostředí, stejně jako v kulturní oblasti.³² Kraje jsou důležité jako nositelé regionální kulturní identity. Kraje se chápou jako regiony. Ne ve smyslu evropského politického newspeaku, ale jako kulturní jednotky pokračující v tradici Svaté říše římské, včetně sedmi hlavních měst krajů.³³ Jak bylo předznamenáno, je v současné době území Bavorska rozděleno do sedmi krajů (Horní Bavorsko, Dolní Bavorsko, Horní Falc, Horní Franky, Střední Franky, Dolní Franky a Švábsko).³⁴

Obrázek č. 2 – Bavorské kraje



Zdroj: <http://www.bayern.de/Regierungsbezirke-Landkreise-und-Kommunen-.431.htm>, 15. 8. 2009.

32) <http://www.behordenwegweiser.bayern.de/dokumente/behoerde/54664884384>, 10. 7. 2009.

33) Více k problematice kontinuity teritoria Svaté říše římské, viz März, 2003: 59–60.

34) Oberbayern, Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Mittelfranken, Unterfranken, Schwaben, <http://www.bay-bezirke.de/>, 12. 7. 2009.

Organizace a struktura kraje

Mezi hlavní orgány kraje patří krajský sněm (Bezirkstag), krajský výbor (Bezirksausschuß), další výbory kraje, krajský prezident (Bezirkstagspräsident) a jeho zástupci. Krajský prezident a jeho zástupce jsou voleni z řad členů krajského sněmu na jeho prvním ustavujícím zasedání. Krajským prezidentem se může stát osoba starší 21 let (čl. 30 BezO).

Volby do krajského sněmu souvisejí s volbami do zemského parlamentu. Volební období a termín voleb do zastupitelského orgánu spolkové země a kraje jsou identické. Krajští radní jsou voleni přímo obyvateli daného kraje proporcčním volebním systémem, od roku 1998 na dobu pěti let (čl. 1, odst. 1 a 2 BezWG). V Bavorsku je sedm volebních okrsků, neboť kraj je zároveň volebním okrskem. Jak pro krajské volby, tak pro volby do zemského sněmu (čl. 2 BezWG). Součet celkového počtu krajských radních všech sedmi krajů tvoří celkový počet poslanců zemského parlamentu (čl. 23, odst. 2 BezO). Celkový počet zemských radní od roku 1998 je 180. Proporčně podle počtu obyvatel to znamená pro Horní Bavorsko 57, Dolní Bavorsko 18, Horní Falc 17, Horní Franky 17, Střední Franky 25, Dolní Franky 25 a Švábsko 26 zástupců (März, 2003: 57–58). Krajský výbor čítá proporčně podle počtu obyvatel daného kraje mezi 8 a 12-ti radními, včetně krajského prezidenta. Členové krajského výboru jsou voleni veřejně většinou volbou (čl. 42, odst. 1 BezO).

Krajský prezident a jeho zástupce jsou voleni z řad členů krajského sněmu tajnou volbou na prvním ustavujícím zasedání. Krajským prezidentem se může stát osoba starší 21 let (čl. 30 BezO). Na rozdíl od okresního rady je funkce krajského prezidenta neuvolněná. Dostává však náhradu ušlé mzdy za dobu, jež musí věnovat svému úřadu. Z hlediska dalšího vývoje a směřování krajského uspořádání je aktuální diskuze ohledně profesionalizace úřadu krajského prezidenta.

Kraje jsou financovány skrze investiční dotace a spotřební daně ze strany spolkové země. Částečně též ze státního příspěvku na sociální služby, především ale skrze „krajskou daň“ (Kreisumlage), kterou musí platit okresy a městské okresy. O výši tohoto příspěvku se svádí na různých úrovních pravidelné boje (März, 2003: 59–60).

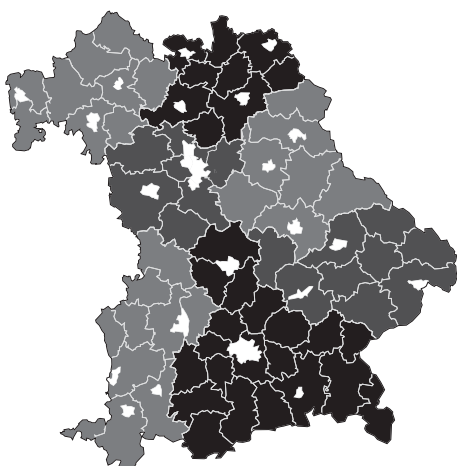
Okresy

Spolu s obcemi a kraji představují okresy v Bavorsku třetí úroveň samosprávy. Čl. 22 GG a čl. 10 BV definují bavorské okresy jako územně správné celky s právem na samosprávu. Čl. 1 Zemského zřízení definuje okresy přesněji, jako územní korporace s právem vykonávat a spravovat ty záležitosti meziměstského charakteru, které nepřekračují teritorium okresu.

Okresy jsou dozorčím a kontrolním orgánem obcí. Výjimku zde tvoří města, která díky své velikosti získala zvláštní status okresu. Hovoří se i o městských okresech (Stadtkreis), tj. městech, které nejsou součástí okresu, ale sami o sobě okres tvoří (tzv. kreisfreie Städte). Ty samozřejmě okresní orgány nevytváří, nedochází k dublování

správy, okresní úkoly pak přebírá městské zastupitelstvo. Okresy plní dvě základní funkce. Zabezpečují výkon těch záležitostí, jež jsou mimo finanční možnosti obcí. V oblasti samostatné působnosti se jedná zejména o zřizování a provozování zařízení hospodářského, sociálního a kulturního charakteru sloužící obyvatelům celého okresu. Zřizují např. okresní nemocnice, do jejich gesce spadá oblast středního školství, výstavba a péče o silniční síť apod. Důležitou oblastí je i problematika komunálního odpadu a jeho další zpracování (recyklace);³⁵ v oblasti přenesené působnosti dále vykonávají dozor nad činnostmi patřícími do oblasti místní správy. Tj. zda obce jednají a konají v mezích spolkových a zemských zákonů. Nejsou však ve smyslu VS orgán obcím nadřízený (Halásková, 2004: 84). V současné době je území Bavorska rozděleno do 71 okresů.³⁶

Obrázek č. 3 – Bavorské okresy



Zdroj: <http://www.behordenwegweiser.bayern.de/dokumente/region>, 10. 7. 2009.

Organizace a struktura okresu

Hlavními orgány okresu jsou okresní sněm (Kreistag), jím zřízený okresní výbor (Kreisausschuss) a okresní rada (Landrat).

Okresní sněm je volen na šest let proporčním volebním systémem obyvateli daného okresu a rozhoduje o všech zásadních záležitostech okresního významu (čl. 22

35) [Http://www2.landkreis-cham.de/Dox.aspx?docid=e0341663-2da3-4869-8a0a-b4e6e481651a](http://www2.landkreis-cham.de/Dox.aspx?docid=e0341663-2da3-4869-8a0a-b4e6e481651a), 3. 8. 2009.

36) Jmenovitý výčet bavorských okresů viz <http://www.bay-landkreistag.de/landkreise-frame-alpha.htm>, 11. 9. 2009.

LKrO).^{37, 38} Jak na úrovni okresu, tak na obecní úrovni existuje možnost kumulování a panašování hlasů. Počet hlasů a rozdělování upravuje čl. 34 GLKrWG.³⁹ Volič má k dispozici tolik hlasů, kolik je volených zástupců. Členem okresního sněmu se mohou stát osoby starší 21 let, občané EU mající v okrese minimálně 6 měsíců před dnem konání voleb trvalé bydliště a nejsou vyloučeni z volebního procesu (čl. 21 GLKrWG). U aktivního volebního práva platí věková hranice 18 let a minimálního trvalého pobytu 3 měsíce před konáním voleb. Ostatní podmínky zůstávají u aktivního a pasivního volebního práva identické. Aby se mohl občan zúčastnit voleb, musí být zanesen do speciálního volebního seznamu, který ho poté opravňuje participovat na volební proceduře.

Počet volených okresních radních je odvozen od celkového počtu obyvatel daného okresu.⁴⁰

Okresní rada je volen přímo.⁴¹ Je stěžejní osobou v okresní hierarchii. Jeho funkce je uvolněná, je zaměstnancem okresu, zastupuje jej navenek, je jeho statutárním zástupcem (čl. 31 LKrO). Nezastupitelným článkem okresní hierarchie je i ředitel okresního úřadu. Jedná se o státního úředníka orientujícího se zejména v právní problematice (čl. 37, odst. 3 LKrO). Okresní úřad (Kreisbehörde) je zároveň Zemským úřadem (Landratsamt), tedy orgánem státní správy.

Obce

V souvislosti s formováním nového moderního bavorského státního celku v letech 1799 a 1815 byl nově uspořádán i komunální systém. Z více jak 40 tisíc osad bylo utvořeno okolo 7 300 obcí. Dnes se situace ustálila skoro na jedné třetině původního počtu (2 056).⁴² Toto číslo je výsledkem územní reformy z roku 1972, kdy se počet kolem sedmi tisíc obcí snížil skoro o dvě třetiny.⁴³ Počátek 19. století je důležitý pro formování samosprávného postavení obcí. V roce 1818 na základě Obecního ediktu obdržely doposud politicko-správní jednotky prvky samosprávné. K jasnému oddělení vlastní (samostat-

37) *Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (Landkreisordnung – LKrO).*

38) *Pro pochopení funkce a pravomocí okresního výboru využijeme přirovnání k obecní či krajské radě v českém prostředí.*

39) *Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz – GLKrWG.*

40) *Okresy s méně jak 75 tisíci obyvateli si volí 50 členný okresní sněm. V okresních sněmech okresů, jejichž počet obyvatel je v rozmezí 75 tisíc až 150 tisíc, zasedá 60 radních a okresy s více jak 150 tisíci obyvateli jsou zastupovány 70 radními (čl. 24 LKrO).*

41) *Bliže k volbě okresního rady viz kapitolu Volba starosty a okresního rady níže.*

42) [Http://www.hdbg.de/gemeinden2/](http://www.hdbg.de/gemeinden2/), 3. 9. 2009.

43) [Http://www.km.bayern.de/blz/web/bezirke/kommeben/komm.html#Gemeinden](http://www.km.bayern.de/blz/web/bezirke/kommeben/komm.html#Gemeinden), 5. 9. 2009.

né) a přenesené působnosti obcí došlo po vydání prvního Obecního pořádku v roce 1869 (Roth, 92 (b): 116).

Právní postavení obcí v Bavorsku je upraveno (mimo základní definice v Základním zákoně) zejména obecním pořádkem (Gemeindeordnung – GO), komunálním volebním pořádkem (Kommunalwahlordnung für den Freistaat Bayern – KWO) a komunálním volebním zákonem (Kommunalwahlgesetz – KWG) a právním normativem upravujícím sdružování obcí do tzv. správních společenství (Verwaltungsgemeinschaftsordnung – VGemO).

Podle prvního článku GO jsou obce definovány jako základ bavorského státu a demokratického života.

Všechny obce jsou si tedy alespoň formálně rovny ve své autonomii. Z hlediska smíšeného modelu veřejné správy si však nejsou rovny ve své relevanci v systému. Obce v Bavorsku si nejsou a nemohou být rovny ve své velikosti (územní i dle počtu obyvatel), finanční síle, politickém vlivu v systému apod. Všechna sídla v Bavorsku jsou obce, pouze některé mají zvláštní status. U bavorských obcí se setkáváme s označením Gemeinde – obec, Markt – městys, Verwaltungsgemeinschaft – správní společenství, Stadt – město, kreisfreie Stadt či Stadtkreis – městský okres, grosse Kreisstadt – velké okresní město.⁴⁴ Výše uvedená typologie názvů bavorských komun je nejen výsledkem historického vývoje, ale též označením správních funkcí, které tyto jednotky v systému VS v Bavorsku vykonávají. V rámci SRN je pak pro bavorské prostředí unikátní použití termínu „Markt“. V ostatních spolkových zemích se s tímto označením neseťkáme. Status Markt buď obcím historicky náleží nebo je to titul, který jim může být udělen zemským Ministerstvem vnitra. Označuje územně-administrativní entity, které mají určitý význam pro obce, které je obklopují. Např. z důvodu centrální polohy, velikosti nebo sídla důležitých institucí (čl. 3 GO). K 1. 1. 2008 užívalo v Bavorsku toto označení 384 obcí, což je při celkovém počtu 2 056 obcí cca. 19%.⁴⁵

Jak již bylo řečeno, je komunální uspořádání v Německu ve výlučné kompetenci jednotlivých spolkových zemí. V Bavorsku je implementováno tzv. jihoněmecké radní uspořádání, které jsme popsali výše.

Obce v Bavorsku tvoří nejnížší a obyvatelům nejbližší úroveň. „Mají právo upravovat všechny záležitosti místního společenství v rámci zákonů a s vlastní odpověd-

ností“ (čl. 1 GO). Cílem bavorské obecní samosprávy je „budování demokracie zdola“ (čl. 11, odst. 4 BV–G). Zároveň je prosazován a podporován princip subsidiarity. Nadřízené orgány a instituce přejímají pouze ty úkoly, které nejsou nižší podřízené jednotky sami schopny vykonat. Také svazy obcí mají v rámci svého zákonného okruhu působnosti podle ustanovení zákona právo na samosprávu.

Německo je vzorovým příkladem tzv. smíšeného modelu veřejné správy. Tj. obce, jako nejnížší územně administrativní jednotky vykonávají jak samosprávu (tj. samostatná působnost), tak v jistém smyslu státní správu (tj. přenesená působnost).

V rámci samostatné působnosti je obcím svěřen okruh úkolů a záležitostí, které souvisejí s kvalitním životem občanů obce a podporou obecního rozvoje. Spadá sem např. udržování veřejného pořádku v obci, místní plánování, zajišťování veřejné dopravy, pohřebnictví, zásobování pitnou vodou, zajišťování dostupnosti sociálních a zdravotnických služeb, odpadové hospodářství. S tím souvisí i zřízení plaveckých bazénů, dětských hřišť, sportovních hal, domovů pro seniory apod. V Bavorsku je velmi vyspělé ekologické uvažování, a proto musejí být všechny zmíněné služby vykonávány se zřetelem na ochranu přírody a životního prostředí. V případě, že obec není schopna tyto záležitosti plnit, je její povinností zajistit je prostřednictvím spolupráce na komunální úrovni (čl. 57 GO).

V oblasti přenesené působnosti přísluší výkon záležitostí podle odstavce 59 GO obecní radě, resp. podle článku 37 GO starostovi, jež je garantem výkonu přenesené působnosti. Jsou to ty záležitosti, jejichž výkon je obcím jako nejnížším územně administrativním jednotkám nejbliže a kterými je vládní oblast, kraj či okres v oblasti státní správy pověřen.

Organizace a struktura obce

Mezi hlavní orgány bavorské obce patří zejména obecní rada (Gemeinderat).^{46,47} Zastupitelský orgán obce je volen na základě všeobecného, přímého, rovného a tajného volebního práva občany majícími na daném území volební právo na dobu šest let. V rámci spolkových zemí se jedná o nejdelší mandát. Je používán proporční volební systém s otevřenými kandidátními listinami a d'Hontův volební dělitel. Je aplikován princip panašování a kumulování hlasů. Počet hlasů a jejich rozdělování upravuje čl. 34 GLKrWG. Volič má k dispozici tolik hlasů, kolik je počet volených radních. Aktivním volební právem disponují osoby starší 18 let, občané EU mající v obci minimálně tři měsíce před dnem konání voleb trvalé bydliště a nejsou vyloučeni z volebního procesu. Pro pasivní

44) <http://www.behordenwegweiser.bayern.de/dokumente/behoeerde/73886855438>, 10. 7. 2009.

45) <https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online/online.jsessionid=FBFA46877590A2C09DAD99AD909284D9?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1257327477888&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswahlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&nummer=11&variable=2&name=KREISE&werteabruf=Werteabruf>, 3. 11. 2009.

46) V německém prostředí termíny *obecní rada* a *obecní zastupitelstvo* splývají v jeden. Bude tedy platit, že při použití termínu *obecní rada* máme na mysli kolektivní lidem přímo volený orgán.

47) Ve městech většinou *městská rada*, u městysů *rada městyse*.

volební právo platí obdobné podmínky s tou výjimkou, že volená osoba musí být starší než 21 let a trvalý pobyt minimálně šest měsíců před konáním voleb (čl. 21 GLKrWG).

Právní postavení a úkoly obecní rady upravuje čl. 30 GO. Počet členů obecní rady je odvislý od počtu obyvatel dané obce. Osciluje mezi osmi až šedesáti radními. Výjimku tvoří města Norimberk (Nürnberg) a zemské hlavní město Mnichov (München) se sedmdesáti, resp. osmdesáti radními (čl. 31 GO). Obecní radě předsedá starosta, který je jejím členem spolu s ostatními radními, jejichž funkce je neuvolněná.

Obecní rada má právo zřizovat poradní a odborné orgány, které se nazývají výbory (Ausschüsse). Běžné je zřizování např. kulturního, finančního, dopravního výboru či výboru pro oblast životního prostředí (März, 2003: 47).

Obecní představenstvo (Gemeindevorstand) je dalším důležitým orgánem obce. Ve většině spolkových zemích (zvláště s jihoněmeckým radním uspořádáním, což je případ Bavorska) je starosta jedinou osobou, která v sobě kumuluje funkci obecního představenstva. Poté hovoříme o tzv. monokratickém orgánu. Funkce obecního představenstva je definována pozicí starosty v systému (viz níže).⁴⁸

Starosta

Vrcholným představitelem obce je starosta (Bürgermeister). Jeho pojmenování je různé. Reprezentant bavorských obcí je nazýván prvním starostou (Erster Bürgermeister). Ve velkých okresních městech a městských okresech je používáno označení vrchní starosta (Oberbürgermeister) (Heidenreich, 2001: 9–11). Starosta je tvůrcem komunální politiky a představitelem politického i společenského života obce. Zodpovídá jak za oblast samosprávy, tak za výkon přenesené státní správy. Zastupuje obec navenek, je jejím statutárním zástupcem. Starosta je v Bavorsku váženou osobou. Relevance v systému je umocněna jeho přímou volbou. Starosta, stejně jako obecní rada, je volen na šest let.⁴⁹ Jelikož je v současné době ve všech spolkových zemích starosta volen přímo, je délka starostovského mandátu spolu s různými možnostmi jeho odvolání nejvýraznější odlišností jednotlivých spolkových zemí (Balík, 2002 (a): 76). Starosta je na rozdíl od obecní rady volen většinovým systémem ve dvoukolové variantě.

48) V některých spolkových zemích existuje vedle obecní rady jako kolegiální orgán obecní představenstvo. Tj. systém správy funguje na kolegiálním principu. Na místě starosty stojí obecní představenstvo (ve městech magistrát) jako grémium složené ze starosty a dalších členů (tzv. Beigeordnete), kteří se rekrutují ze zástupců obecní rady. Tento model je uplatňován ve spolkových zemích s magistrátním uspořádáním. Nejvýraznějším představitelem uvedeného modelu správy je Hesensko.

49) Působení starosty v úřadě nemusí a v mnoha zemích nekoresponduje s délkou mandátu člena obecní rady, což ještě více posiluje pozici starosty v systému, <http://www.bpb.de/files/IOTZDB.pdf>, 11. 2. 2009.

Volba starosty a okresního rady

Volby bavorských starostů a okresního rady probíhají na základě GLKrWG. Většinová volba je zakotvena v článku 38 GLKrWG. Pro volbu starosty i okresního rady neplatí žádná pravidla ohledně odborného vzdělání či jiných kvalifikačních předpokladů. Pro uvolnění funkce starosty či okresního rady platí pouze věkové omezení. Starostou ani okresním radou se nemůže stát osoba starší 65 let. Kandidát je nominován buď politickou stranou nebo skupinou občanů v dané lokalitě. Volby představitelů okresů a obcí se konají zároveň s volbami do obecních rad a okresních sněmů.

Bavorským starostou a okresním radou se může stát Němec (ve smyslu čl. 116, odst. 1 GG) či občan EU po dosažení 21. roku života s trvalým pobytem v obci minimálně šest měsíců před dnem konání voleb (čl. 1 a 39 GLKrWG). Pro volbu se používá dvoukolový většinový volební systém. V první kole s absolutní většinou, ve druhé kole s relativní většinou. Tj. nezíská-li kandidát v prvním kole absolutní většinu hlasů, postupují dva nejlépeší kandidáti do kola druhého, které se koná dva týdny po prvním kole. Pro získání starostovského křesla či pozice okresního rady stačí relativní většina odevzdaných hlasů (März, 2003: 51). V Bavorském prostředí jsou používány otevřené kandidátní listiny. Kandiduje-li pouze jeden kandidát či kandidátka, může volič na volební lístek dopsat jinou osobu, která může být zvolena při nadpoloviční většině odevzdaných hlasů.⁵⁰

Na svém prvním ustanovujícím zasedání zvolí zastupitelský orgán obce a okresu (obecní rada a okresní sněm) většinou další dva čestné starosty a okresní rady, kteří vykonávají svoji činnost jako neuvolnění. Ve velkých městech se může jednat o tzv. volené komunální úředníky („kommunale Wahlbeamte“), kteří mohou svou činnost vykonávat jako uvolnění (März, 2003: 51). Okresní a obecní volby jsou z hlediska voličů velmi složité a proces volby komplikovaný. I proto se Bavorsko potýká s velkým množstvím neplatných hlasů.

Financování obcí a existence Správních společenství

Německé obce mají na rozdíl od českých právo regulovat své příjmy prostřednictvím místních daní a poplatků. Ať již se jedná o daně výlučné či sdílené. Příjmová stránka rozpočtu je naplňována zejména výnosy z pozemkové daně a daně z podnikání. Dále se jedná o poplatky za chov psů a domácích zvířat, vodné a stočné apod. Jelikož jsou obce vykonavatelé i státní správy, je jim na tuto činnost příznám příspěvek. Kvůli hospodárnosti a úsporám se obce sdružují v rámci tzv. správních společenství (Vereinigungsverfahren). Tato účelová uskupení jsou důsledkem územně správní reformy šedesátých

50) http://www.km.bayern.de/blz/web/300343/faltblatt_kommunalwahlen_2008.pdf, 8. 8. 2009.

a sedmdesátých let 20. století. Smyslem jejich existence je posílit správní postavení členských obcí a zejména ušetřit za výdaje za správu jako takovou (März, 2003: 50).

Společenství má právní subjektivitu a přejímá za členské obce výkon přenesené působnosti, vyjma těch záležitostí, které zůstávají ve výsostné působnosti obce (vydávání předpisů a nařízení) (čl. 4 VGemO⁵¹). Zastupitelským orgánem společenství je shromáždění (Gemeinschaftsversammlung). Členy shromáždění jsou starostové členských obcí a dále příslušný počet radních. Za každých tisíc obyvatel přísluší obci jeden radní jako člen shromáždění. Shromáždění volí ze svého středu předsedu společenství (Gemeinschaftsvorsitzender) a dva jeho zástupce. Tím se může stát pouze starosta jedné z členských obcí. Funkční období koresponduje s funkčním obdobím starosty v dané obci (čl. 6 VGemO). Společenství je financováno ze členských příspěvků. Jejich výše je odvislá od počtu obyvatel a míře výkonu přenesené působnosti za konkrétní obec (čl. 8 VGemO).

5. Závěr

Cílem případové studie Svobodného státu Bavorsko bylo nalézt odpověď na otázku, zda se uspořádání a struktura orgánů na lokální a komunální úrovni v Bavorsku odlišuje od podoby celoněmecké. Zda můžeme paušalizovat a hovořit o jednom komunálním uspořádání Spolkové republiky.

Je stěžejní, že v rámci SRN neexistuje jeden univerzálně platný model komunálního uspořádání. Existují modely čtyři, de facto dva aktuálně používané (tzv. jihoněmecké radní uspořádání a magistrátní obecní zřízení). Německo je díky tomu výjimkou v evropském prostředí. Podoba komunálního, resp. komunálních systémů v Německu, je v kompetenci jednotlivých spolkových zemí. Základní zákon zmiňuje právní mantinely komunální politiky jen rámcově. Není tedy možné relevantně komparovat „německý systém komunálního uspořádání“ (neboť jeden unifikovaný obecně platný neexistuje) a organizaci orgánů na komunální úrovni v rozlohou největší spolkové zemi. Bavorsko patří do typologie tzv. jihoněmeckého radního uspořádání. Je jeho modelovým představitelem. Tj. je možné porovnávat jednotlivé typy obecních uspořádání v Německu, nikoliv komunální uspořádání jako takové.

Z našeho pohledu je však možné nalézt shodné a odlišné determinanty, které jednotlivé spolkové země (a tedy existující typy komunálních uspořádání) sjednocují a které je od sebe odlišují. Takto jsme postupovali také v tomto případě. Základ korelace je obsažen v právních normách (spolkových, zemských) regulujících komunální uspořádání. Osnovou textu proto bylo studium právních dokumentů, resp. poukázání na politické aspekty těchto normativů, které s danou problematikou souvisí.

Identické je, že Spolek předelegoval pravomoci v oblasti komunálního uspořádání na jednotlivé spolkové země. Vyhrazuje si pouze výlučné právo v případě kolize zemského a spolkového práva zemské právo zrušit. Anulován může být i právní předpis, který by odporoval základním principům, na kterých byla Spolková republika Německo jako sociální a demokratický spolkový stát vybudována. V každé spolkové zemi existují speciální právní předpisy platné pouze v rámci jejího správního území.

Co je pro Spolek dále totožné, je princip dekoncentrace a decentralizace správy – nejen ve smyslu federativního uspořádání. Rozdíly existují v počtu nižších územně administrativních jednotek jednotlivých spolkových zemích než je zemská úroveň a zejména v jejich názvech. Bavorsko je vzhledem k ostatním spolkovým zemím anomálií. Jeho historická výjimečnost se odráží v organizaci a členění orgánů VS a použitím názvosloví. Systém správy je odrazem bavorské svébytnosti.

Prvním zásadním rozdílem mezi Bavorskem a ostatními spolkovými zeměmi je existence jedné decentralizované úrovně navíc. V Bavorsku jako v jediné spolkové zemi tvoří kraje třetí úroveň samosprávy. Paralelně vedle této samosprávné úrovně existuje úroveň vládních oblastí, které zastávají úkoly zemské (státní) správy. Ve všech spolkových zemích (vyjma tří městských států) plní vládní oblasti, resp. kraje úkoly státní správy. Další, ale logickou odlišností a bavorským specifikem je existence čtvrtého komunálního svazu reprezentujícího zájmy bavorských krajů (Verband der bayerischen Bezirke). V Bavorsku existuje ještě dále odděleně Bavorský svaz měst (Bayerischer Städte-tag) a Bavorský svaz obcí (Bayerischer Gemeindetag). Důraz na samosprávu je v Bavorsku akcentován i prostřednictvím různých forem a pojmenování nejnižších územně administrativních jednotek v systému. Bavorsko jako jediná spolková země používá pro některé své komuny termín „Markt“, což je vhodný důkaz inkorporace historických tradic do současné podoby bavorského komunálního uspořádání. Můžeme konstatovat, že Bavorsko je v rámci politického a správního uspořádání Německa výjimečné. Historické formování a silná bavorská identita ovlivnily nejen používanou odbornou terminologii, ale i samotné územně-administrativní členění spolkové země.

Téma komunálního uspořádání a fungování veřejné správy v Německu je velmi zajímavé. Komunální systém Bavorska tvoří velmi inspirující východiska pro další studium. Nastíněná oblast je dynamická, neustále se rozvíjející a stále si žádající pozornost politických vědců. Tento text se snažil zachytit současný stav.

51) *Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern (Verwaltungsgemeinschaftsordnung – VgemO).*

Literatura:

BALÍK, Stanislav (2002a): Debata nad podobou nejnižší úrovně veřejné správy ve Spolkové republice Německo. In: FIALA, Vlastimil; ŘÍCHOVÁ, Blanka a kol.: Úloha politických aktérů v procesu decentralizace evropských zemí. Sborník z konference konané v Olomouci 9. 12. 2002, Nakladatelství Moneta, s. 73–83.

BALÍK, Stanislav (2002b): Čtyři základní typy obecního uspořádání v Německu? Debata nad jejich vzájemnou konvergencí. Středoevropské politické studie. Brno: Mezinárodní politologický ústav. Vol. 4: No. 1, s. 1–15.

HALÁSKOVÁ, Martina (2006): Veřejná správa v České republice a zemích EU. Ostrava: Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava.

HALÁSKOVÁ, Martina (2004): Systémy veřejné správy v evropských zemích. Ostrava: Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava.

HEIDENREICH, Regine (2001): Územní samospráva ve Spolkové republice Německo, In: WILDMANNOVÁ, Mirka; ŠELEŠOVSKÝ, Jan a kol.: Územní samospráva v ČR, Rakousku a SRN, Brno, Masarykova univerzita, s. 9–15.

HÜBLER, Martin (2003): Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung, München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit.

CHANDLER, J. A. (1998): Místní správa v liberálních demokraciích. Brno: Nakladatelství Doplněk.

KOST, Andreas; WEHLING, Hans – Georg (2003): Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland – Eine Einführung. In: KOST, Andreas; WEHLING, Hans – Georg (Hrsg.): Kommunalpolitik in den deutschen Ländern. Darmstadt: Westdeutscher Verlag, s. 7–9.

MÁRZ, Peter (2003): Kommunalpolitik im Freistaat Bayern, In: KOST, Andreas; WEHLING, Hans – Georg (Hrsg.): Kommunalpolitik in den deutschen Ländern. Darmstadt: Westdeutscher Verlag, s. 41–63.

PITROVÁ, Miroslava (2008): Municipalities in the Federal Republic of Germany – Progress and Current Situation. Politics in Central Europe, 1/2008, University of West Bohemia: Pilsen, s. 59–74.

ROTH, Rainer A. (1992a): Freistaat Bayern : Eine kleine politische Landeskunde, München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit.

ROTH, Rainer A. (1992b): Freistaat Bayern : Politische Landeskunde, München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit.

RÝZNAR, Ladislav; ŠIMONOVÁ, Andrea (2006): Evropská veřejná správa. Kunovice: Ministerstvo vnitra ČR a Evropský polytechnický institut.

SCHINZEL, Horst (2008): Theologie und Politik am Beginn der Neuzeit: Bayern und Böhmen, Domažlice: Nakladatelství Českého lesa.

WILDMANNOVÁ, Mirka; ŠELEŠOVSKÝ, Jan a kol (2001): Územní samospráva v ČR, Rakousku a SRN, Brno, Masarykova univerzita.

Právní normativy:

Bezirksordnung für den Freistaat Bayern (Bezirksordnung – BezO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998, In: http://www.verwaltung.bayern.de/Titelsuche.116/index.htm?pur=by-juris.de/by/BezO_BY_1998_rahmen.htm, 12. 7. 2009.

Evropská charta místní samosprávy, In: http://www.mvcr.cz/odbor/moderniz/mezinaro/rada_evr.html#charta, 3. 3. 2009.

Evropská charta regionální samosprávy, Evropský navigátor, ENA, <http://www.ena.lu/>, 11. 5. 2009.

Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung – GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 796, BayRS 2020-1-1-I), zuletzt geändert durch § 10 des Gesetzes vom 27. Juli 2009 (GVBl S. 400),

In: http://by-juris.de/by/GemO_BY_1998_rahmen.htm, 9. 8. 2009.

Gesetz über die Wahl der Bezirkstage (Bezirkswahlgesetz - BezWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Februar 2003. Zuletzt geändert am 26. Juli 2006, GVBl S. 405, In: http://www.bezirk-oberbayern.de/media/custom/379_147_1.PDF, 11. 7. 2009.

Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte (Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz – GLKrWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. November 2006, In: http://by-juris.de/by/gesamt/KomWG_BY_2006.htm, 9. 8. 2009.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. März 2009 (BGBl. I S. 606), In: http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/gg_pdf.pdf, 22. 5. 2009.

Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (Landkreisordnung – LKrO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 826, BayRS 2020-3-1-I), zuletzt geändert durch § 11 des Gesetzes vom 27. Juli 2009 (GVBl S. 400), In: http://www.verwaltung.bayern.de/Titelsuche.116/index.htm?pur=by-juris.de/by/LKreisO_BY_1998_rahmen.htm, 1. 9. 2009.

Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946 in Kraft getreten am 8. Dezember 1946, In: <http://www.verfassungen.de/de/by/bayern46-index.htm>, 12. 8. 2009.

Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern (Verwaltungsgemeinschaftsordnung – VGemO), In: http://by-juris.de/by/VwGemO_BY_rahmen.htm, 9. 8. 2009.

Internetové dokumenty:

ANDERSEN, Uwe – WICHARD, Woyke (Hg.) (2003): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. In: <http://www.bpb.de>, 3. 3. 2008.

Bundeszentrale für politische Bildung: Kommunalwahlen, In: <http://www.bpb.de/files/IOTZDB.pdf>, 11. 2. 2009.

LANDKREIS Cham: Zahlen, Daten & Fakten (2009), In: <http://www2.landkreis-cham.de/Dox.aspx?docid=e0341663-2da3-4869-8a0a-b4e6e481651a>, 3. 8. 2009.

MERZ, Johannes, Freistaat Bayern, In: Historisches Lexikon Bayerns, http://www.historisches-lexikon-bayerns.de/artikel/artikel_44495, 13. 8. 2009.

WEHLING, Hans-Georg (1999): Kommunalpolitik, In: WEINDENFELD, Werner – KORTE, Karl-Rudolf (Hrsg.) Handbuch zur deutschen Einheit. Bonn, Campus Verlag.

Internetové stránky:

Bayrischer Behördenwebweiser, <http://www.behoerdenwegweiser.bayern.de/dokumente/region>, 10. 7. 2009. <http://www.behoerdenwegweiser.bayern.de/dokumente/behoerde/54664884384>, 10. 7. 2009, <http://www.behoerdenwegweiser.bayern.de/dokumente/behoerde/73886855438>, 10. 7. 2009.

Bayerischer Landkreistag, <http://www.bay-landkreistag.de/landkreise-frame-alpha.htm>, 11. 9. 2009.

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultur, <http://www.km.bayern.de/blz/web/bezirke/kommunen/komm.html#Gemeinden>, 5. 9. 2009, http://www.km.bayern.de/blz/web/300343/faltblatt_kommunalwahlen_2008.pdf, 8. 8. 2009.

Bayrisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, <https://www.statistikdaten.bayern.de/gene-sis/online/online;jsessionid=FBFA46877590A2C09DAD99AD909284D9?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1257327477888&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&nummer=11&variable=2&name=KREISE&werteabruf=Werteabruf>, 3. 11. 2009.

Bayrisches Landesportal, <http://www.bayern.de/Geschichte-.364/index.htm>, 14. 9. 2009. <http://www.bayern.de/Regierungsbezirke-Landkreise-und-Kommunen-.431.htm>, 15. 9. 2009, <http://www.bayern.de/Verfassung-.451/index.htm>, 15. 8. 2009.

Deutscher Landkreistag, <http://www.kreise.de/landkreistag/auswahl-dlt.htm>, 5. 7. 2009. Haus der Bayrischen Geschichte, <http://www.hdbg.de/gemeinden2/>, 3. 9. 2009.

Landesdirektion Dresden, <http://www.rp-dresden.de/index.asp>, 12. 6. 2009.

Landesportal Baden-Württemberg, <http://www.baden-wuerttemberg.de/de/Geschichte/85751.html>, 9. 8. 2009.

Regierung der Oberpfalz, <http://www.regierung.oberpfalz.bayern.de/>, 9. 9. 2008.

Regierung von Niederbayern, <http://www.regierung.niederbayern.bayern.de/>, 9. 9. 2008.

Regierung von Schwaben, <http://www.regierung.schwaben.bayern.de/wiruebun/Staatsaufbau.php?P-FAD=/index.php:/index4.php>, 9. 9. 2009.

Regierung von Unterfranken, http://www.regierung.unterfranken.bayern.de/unsere_aufgaben/uebersicht.html, 7. 9. 2009.

Statistisches Bundesamt Deutschland, http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/Archiv/EGKGemeinde/31122006__08__Gemeinden__Einwohnergroessenklassen.psml, 21. 6. 2009.

Verband der bayerischen Bezirke, <http://www.bay-bezirke.de/>, 12. 7. 2009.

Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme, <http://www.wahlrecht.de/kommunal/index.htm>, 9. 6. 2008.

Rüdiger Kipke

Německo na cestě k integrační společnosti. Poznámky k obtížnému procesu¹

Německo – přistěhovalecká země

Spolková republika Německo se v posledních desetiletích stala jedním z přednostních cílů migrantů² pocházejících z velmi odlišných kulturních tradic. V tomto duchu hovoříme o transnacionálních migrantech, kteří se v zemi usazují na delší dobu a jako přistěhovalecká menšina si ponechávají vlastní etnickou, jazykovou a kulturní identitu uvnitř autochtonní společnosti. V první řadě se přitom jedná o pracovní migranty s nebo bez rodiny, následně také o uprchlíky a osoby, jimž byl poskytnut politický azyl. Do této skupiny tedy nenáleží tzv. „pendlující migranti“, tedy pracovní migranti zejména ze zemí ležících na východní hranici Německa, kteří do země přicházejí na kratší čas – i vícekrát za rok – ale vracejí se zpět do domovské země.

Další skupinou migrantů jsou tzv. vysídlenci, resp. pozdní vysídlenci se svými příbuznými. Jedná se o osoby německého původu, které se do Německa stěhují ze zemí východní Evropy, resp. sovětského bloku od 50. let 20. století (po ukončení poválečného

1) Z němčiny přeložil Ladislav Cabada.

2) V Německu/němčině rozlišujeme mezi migranty (Zuwanderern) a přistěhovalcí, přičemž druhý termín (Einwanderer) omezuje na klasické přistěhovalecké země typu Kanady, Austrálie a USA.