

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**



**FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ**

**obor sociální a kulturní ekologie**

**Bc. Naděžda Žaludová**

**Vliv Spolkové republiky Německo na vývoj  
environmentální politiky Evropské unie**

*Diplomová práce*

**Vedoucí práce: JUDr. Libor Dvořák, Ph.D.**

**Konzultant: PhDr. Ivan Rynda**

**Praha 2016**

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila pouze uvedené prameny a literaturu. Práce nebyla využita k získání jiného titulu. Současně dávám svolení k tomu, aby tato práce byla zpřístupněna v příslušné knihovně UK a v elektronické databázi vysokoškolských kvalifikačních prací a v souladu s autorským právem používána ke studijním účelům.

V Praze dne 24. června 2016

Bc. Naděžda Žaludová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda vyjádřila poděkování zejména svému vedoucímu diplomové práce JUDr. Liborovi Dvořákovi, Ph.D. za to, že mi formálně a s aktivním přístupem vedl a korigoval diplomovou práci. Za přínosné považuji obzvláště rady vycházející z jeho praktické zkušenosti s danou problematikou. PhDr. Ivanovi Ryndovi děkuji za inspirativní konzultace především v rané části vzniku práce, které pomohly usměrnit její základní směřování.

Velice děkuji za samotnou existenci oboru sociální a kulturní ekologie na pražské Univerzitě Karlově, jejíž studium mě nadmíru duševně obohatilo a pomohlo mi vnímat a hodnotit dění nejen současného světa komplexně a globálně.

Děkuji především také své rodině, přátelům a zaměstnavateli za velké pochopení a nesmírnou oporu při vypracovávání závěrečné práce.

## Abstrakt

Diplomová práce „*Vliv Spolkové republiky Německo na vývoj environmentální politiky Evropské unie*“ se zabývá prosazováním německé politiky životního prostředí na úrovni Unie v širokém kontextu a se zaměřením na hlavní instituce EU a politický systém národní úrovně. Přístup Německa k environmentální politice je vymezen pomocí typologie strategií průkopnických států ovlivňujících environmentální politiku EU vypracované Liefferinkem a Andersenem. Důraz je kladen na analýzu ukotvení environmentální politiky v politickém systému, institucích a u nejrůznějších aktérů. Součástí výzkumu této práce je klimatická politika označovaná za hlavní téma politiky životního prostředí poslední doby.

Klíčová slova:

environmentální politika, Evropská unie a Německo, klimatická politika, strategie environmentálně průkopnických států, Liefferink Duncan, Andersen Mikael Skou

## **Abstract**

The influence of the Federal Republic of Germany in development of the European Union environmental policy is dealing with promoting of German environmental policy within the European Union in a broad context with the focus on EU institutions and national political system. The German approach to environmental policy is shaped by strategy of European countries that are influencing EU environmental policy. That chosen strategies were developed by Liefferink and Andersen. The stress is put on the analysis of embedding of environmental policy within political system, institutions and within various actors. Part of the research is climatic policy denominated as a main topic of environmental policy of the last days.

### Key words

environmental policy, environmental politics, the European Union and Germany, climate policy, strategy of environmental pioneers, Liefferink Duncan, Andersen Mikael Skou

# OBSAH

<b>Obsah.....</b>	<b>5</b>
<b>1. ÚVOD.....</b>	<b>8</b>
1.1. Metodologie a přístupy .....	11
1.2. Komentář k použité literatuře.....	13
<b>2. TEORETICKÁ ČÁST .....</b>	<b>14</b>
2.1. Úvod do problematiky životního prostředí .....	14
2.2. Ovlivňování environmentální politiky Evropské unie .....	21
2.2.1. Teorie dvouúrovňové hry .....	22
2.2.2. Různé typologie průkopnických strategií .....	24
2.2.3. Typologie strategií průkopnických států ovlivňujících environmentální politiku Evropské unie dle Liefferinka a Andersena .....	28
2.2.4. Downsův cyklus zájmu o problém.....	36
<b>3. EVROPSKÁ UNIE .....</b>	<b>37</b>
3.1. Instituce Evropské unie .....	39
3.1.1. Evropská rada.....	39
3.1.2. Rada Evropské unie.....	40
3.1.3. Evropská komise .....	43
3.1.4. Evropský parlament .....	45
3.1.5. Soudní dvůr Evropské unie .....	46
3.2. Legislativní proces .....	48
3.3. Primární a sekundární prameny unijního práva životního prostředí .....	48
3.4. Environmentální politika EU .....	50
3.4.1. Akční programy životního prostředí .....	54
3.4.2. Klimatická politika Evropské unie.....	57

<b>4. NĚMECKO .....</b>	<b>60</b>
4.1. Politický systém SRN a environmentální politika .....	62
4.1.1. Ústava Německa.....	62
4.1.2. Výkonná moc .....	62
4.1.2.1. Spolková vláda .....	62
4.1.2.2. Spolkový prezident.....	64
4.1.3. Zákonodárná moc.....	64
4.1.3.1. Spolkový sněm .....	65
4.1.3.2. Spolková rada.....	66
4.1.4. Soudní moc .....	67
4.1.5. Legislativní kompetence a legislativní proces .....	67
4.1.6. Uspořádání ve spolkových zemích .....	68
4.1.6.1. Zemské sněmy .....	69
4.1.6.2. Zemské vlády .....	69
4.1.6.3. Místní správa .....	69
4.1.7. Hlavní politické strany a environmentální politika.....	69
4.1.7.1. Křesťansko-demokratická unie Německa .....	71
4.1.7.2. Křesťansko-sociální unie Bavorska.....	73
4.1.7.3. Sociálně-demokratická strana Německa .....	73
4.1.7.4. Svobodná demokratická strana .....	74
4.1.7.5. Svazek 90/Zelení .....	75
4.1.7.6. Levice, též Levicová strana.....	77
4.2. Německá politika životního prostředí .....	77
4.2.1. Počátky zelených stran v SRN .....	77
4.2.2. Etablování environmentální politiky na federální úrovni .....	79
4.2.3. Expanze environmentální politiky .....	82
4.2.4. Klimatická politika.....	91
4.2.5. Německé předsednictví v Radě EU v roce 2007.....	96

4.2.6. Konference OSN v Paříži o změně klimatu .....	98
<b>5. ZÁVĚR .....</b>	<b>100</b>
<b>6. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....</b>	<b>105</b>
<b>7. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>109</b>
7.1. Primární zdroje.....	109
7.2. Sekundární zdroje.....	111
7.3. Internetové zdroje.....	120
<b>8. PŘÍLOHY .....</b>	<b>123</b>
8.1. Příloha P1 – Projekt diplomové práce.....	123
8.2. Příloha P2 .....	128
8.3. Příloha P3 .....	129



# 1. ÚVOD

Spolková republika Německo (SRN) představuje nejlidnatější a nejprůmyslovější zemi s nejsilnějším hospodářstvím v Evropské unii (EU). Po druhé světové válce se stala přední kontinentální ekonomickou mocností a jedním z hlavních hybatelů evropské integrace. Politická váha Německa v Evropě je obrovská. SRN jakožto zakládající člen EU se vždy snažila propojit proces prohlubování a ekonomická a politická hlediska integrace. Iniciativní role Německa v integračním procesu je pro evropský vývoj zásadní. V poslední době se významná role SRN v EU ukázala při světové finanční krizi a následné krizi eurozóny. Bez německé iniciativy by úsilí o stabilizování eura nemělo velké šance na úspěch. Zárodky německé politiky životního prostředí shledáváme již v 19. století v tehdejší Německé říši, dnes se tato politika řadí k nejvyspělejším na světě.

Evropská unie představuje institucionalizované fórum pro mezivládní spolupráci. Jedná se o nadnárodní politickou a ekonomickou instituci regionální integrace na evropském kontinentu. V poslední době utrpěla silnými otřesy v podobě světové finanční krize, evropské migrační krize a hrozícího odchodu Spojeného království. Evropská unie čelí kritice kvůli nadměrné byrokracii a pomalému jednání. EU se stala heterogenním, politicky těžkopádně ovladatelným gigantem. Unie má slabé stávající vedení a Německu v poslední době schází silný strategický partner. I přes tyto skutečnosti má EU mnoho environmentálních standardů a norem, které se díky environmentálně průkopnickým státům řadí k nejvyspělejším na celém světě. Politika EU v oblasti životního prostředí je orientována na vysokou úroveň ochrany.

Environmentální průkopníky můžeme definovat od sedmdesátých let minulého století, kdy mezi úplně první progresivní průkopníky patřily Japonsko, Spojené státy americké a v určité míře i Švédsko. Tyto země posloužily jako katalyzátory rozvoje moderní národní i mezinárodní environmentální politiky. Později se k těmto průkopníkům přidaly i další státy jako je právě Německo.

Realizace unijní politiky je vysoce komplexní systém, který je nesnadné uchopit. Na půdě EU se odehrává hra mezi členskými státy, mezi nadnárodními unijními institucemi a mnoha dalšími aktéry. Vztah mezi národní politikou členských států a chováním států na nadnárodní úrovni je velice komplikovaný. Domácí úroveň politiky dodává zkoumání mezinárodních (nadnárodních) jednání jistou dynamiku. Za základní jednotky EU jsou v této

práci považovány národní politiky členských států. Analýza vztahu mezi domácí a nadnárodní tvorbou politiky je důležitá k důkladnému pochopení procesu realizace politiky.

Za účelem zhodnocení vlivu Německa jsou představeny různé konceptuální rámce environmentálních průkopníků. Dynamika vůdců a opozdílů (*leaders – laggards*) je hojně debatovaným konceptem v politice životního prostředí Evropské unie. Vlády s pokrokovým přístupem k řešení environmentálních problémů nastavují tempo ostatním členským státům nejen v legislativní oblasti. Duncan Liefferink a Mikael Skou Andersen zpracovali dynamiku vůdců a opozdílů ještě hlouběji a vytvořili novou typologii environmentálních průkopníků, podle nichž jsou domácí politiky životního prostředí vytvářeny s úmyslem o budoucím možném ovlivnění politiky EU.

V současnosti vnímám postupně se prohlubující ekologickou krizi a uvažuji nad tím, jak by směřování budoucího světa mělo konkrétně vypadat. Mělo by mít podobu technokratických řešení v podobě kumulujících inovací, které nám nabízí německý přístup? Jaká je cesta vpřed, kterou nám předkládá náš bezprostřední soused a faktický lídr EU? Proč to v Německu „*tak dobře*“ funguje? Jaký má Německo vliv a odkud se vlastně „*bere*“? Německo je pro mě zdrojem velké inspirace. Výsledky DP by mohly přispět k lepšímu chápání dnešního dynamického vývoje globálního světa. Toto přesvědčení bylo dalším důvodem, který mě přiměl k volbě tématu předkládané práce.

Diplomová práce je rozdělena do tří základních oddílů, které řeší jak teorii, tak i vývoj konkrétních institucí, stav politického systému a environmentální politiku v širším kontextu. Práce se ve své teoretické části věnuje úvodu do problematiky životního prostředí, kde jsou definovány základní pojmy, jako jsou ekologie, environmentalismus a trvale udržitelný rozvoj. Dále je nastíněn vývoj environmentální problematiky na mezinárodní scéně a zdůrazněn vliv Organizace spojených národů (OSN) jako představitele jedinečného globálního fóra. V závěru první kapitoly se věnuji strategiím ovlivňování environmentální politiky na půdě Evropské unie, rozvádím dynamiku vztahů v rámci teorie dvouúrovňové hry a popisují komplexnost vztahů při výměně informací v procesu tvorby politiky.

Druhá kapitola věnující se Evropské unii je také z velké části teoreticky založená. Je v ní popsán institucionální rámec hlavních institucí, které přispívají k následování cílů Unie, také je kladen důraz na vysvětlení možnosti ovlivnění procesu tvorby politiky právě skrze tyto instituce. Kapitola vysvětluje základní fungování EU, ukazuje na mezivládní a nadnárodní princip fungování institucí. Jsou nastíněny základy fungování legislativního

procesu a rozlišeny primární a sekundární prameny unijního environmentálního práva. Na konci třetí kapitoly se zabývám environmentální politikou EU, kde vysvětluji její formování skrze akční programy určující předpokládaný směr této politiky.

V kapitole o Německu se nejprve zabývám jeho základní charakteristikou, pokračuji politickým systémem ve snaze hledat zakotvení environmentální politiky v politickém systému – ústavě, třech složkách moci a politických stranách. Je důležité zmínit, že v práci se zaměřuji do roku 1991 na západní Německo, po sjednocení Německa na obě jeho historické části. Německá politika životního prostředí je uvedena počátkem zelených stran v SRN, které umožnily etablování a později expanzi environmentální politiky na federální úrovni. V klimatické politice se věnuji jejím rysům a ambiciózním cílům Německa. Poslední kapitola o Německu je završena německým předsednictvím v Radě Evropské unie a pařížskou klimatickou konferencí.

Hlavní vstupní hypotézou je tvrzení, že Německo nikdy neztratilo vliv na formování environmentální politiky EU. Cílem této práce je odpovědět na výzkumné otázky:

- Pokud vycházíme z faktu, že je Německo mocné na nadnárodní úrovni, z čeho jeho vliv (nejen v politice ŽP) vychází?
- Jakých úspěchů dosáhlo Německo během prosazování environmentální politiky v EU od konce 60. let? Jaké je v současnosti hlavní téma německé environmentální politiky projevující se navenek?
- Ve kterém období mělo Německo vliv nejslabší a jaké okolnosti k tomu vedly?
- Jaké typy strategií dle typologie Andersena a Liefferinka Německo používalo a používá?

## 1.1. Metodologie a přístupy

Práce se opírá o kvalitativní popisnou analýzu odborných pramenů a syntézu. Jedná se o odbornou empirickou studii (kompilační práci) zpracovávající důkladně dané téma, obsahující historický přehled problému a současný stav. Analýza se týká jak dokumentů primárních, tak i sekundárních. Důraz je kladen na institucionální dokumenty (hlášení, návrhy, apod.), studium rozmanitých písemných materiálů, především elektronických zdrojů a knih, článků z médií, atd.

Teoretická část rozpoznává 4 typy environmentálních průkopníků (*environmental pioneers*) členských států Unie vytvořených Duncanem Liefferinkem a Mikaelem Skou Andersenem v roce 1997. Úkolem práce je zařadit Německo do této klasifikace se zřetelem na časový průběh:

1. Příkladný posunovač (*pusher-by-example*)
2. Konstruktivní posunovač (*constructive pusher*)
3. Obranný předběžec (*defensive forerunner*)
4. Vnější výběrač (*opt-outer*)

Výsledky zkoumání této diplomové práce jsou založeny na extenzivním průzkumu relevantní literatury. Analýze byly podrobeny primární dokumenty i sekundární literatura. Specifické anglické i německé termíny jsem přeložila tak, aby vystihovaly podstatu míněnou v originálním jazyce, jelikož jsem ve většině případů nedohledala články týkající se stejné tematice v českém jazyce (např. překlad strategií průkopníků).

Ve studiu mezinárodních vztahů je nejčastěji využíváno pět úrovní (umístění předmětů) analýzy:

1. Mezinárodní systém
2. Mezinárodní subsystém
3. Jednotky
4. Podjednotky
5. Individua [Waisová, 2005: 46-47].

V této diplomové práci se soustředí na následující úrovně: mezinárodní subsystém, jednotky a podjednotky. Individuím přisuzuji okrajový význam. Mezinárodní subsystém představuje Evropská unie jako celek. Jednotky jako úrovně analýzy obsahují

státy (Německo), transnacionální korporace, mezivládní vládní i nevládní organizace atd. Mezi podjednotky řadím ty aktéry, kteří jsou schopni usměrnit chování jednotek, tedy politické strany, lobby atd.

Diplomová práce se hlásí k sociálnímu konstruktivismu<sup>1</sup> jako výkladovému paradigmatu, konkrétní teoretické perspektivě popisující a vysvětlující určitou skupinu jevů. Obecně se sociální konstruktivismus opírá o výsledky sociálního jednání, procesů a sociálních struktur. Důležité jsou vztahy a získávání informací v mezinárodním systému (či jiných úrovních). Struktura mezinárodního systému je závislá na procesech, které se uvnitř systému odehrávají. Strukturu mez. systému formují kolektivní záměry států. Jevy (politika) jsou sociálním konstruktem, jejich existence je vázaná na vnímání a výkladu aktérů. Stát je schopen posoudit svoji moc až srovnáním a kontaktem s jinými státy a aktéry. Především záleží na tom, jak stát vnímá své intence [Wendt, 1992: 391-395, 422-425].

Obdobně jako neorealisté pokládá Wendt za nejdůležitější aktéry mezinárodních vztahů (MV) státy a podobně jako liberálové si myslí, že mezinárodní instituce a spolupráce mají schopnost přeměnit identity a úmysly států a jejich způsoby jednání. Na rozdíl od nich však zastává názor, že realita MV není dána objektivně a je výsledkem sociální konstrukce. Wendt akceptuje liberální pohled, že změna v MV je možná. Transformace jednání a chování státu je uskutečnitelná na základě učení a sdílení názorů v MV. Též pozice států se mohou měnit s pomocí znalostí a učení a změně percepce ostatních. Stát je schopen soudit, interpretovat, hodnotit a učit se [Waisová, 2005: 93-95].

Dalším východiskem je Putnamova teorie dvouúrovňové hry (1988) nabízející určitý systém pro analyzování vztahu mezi domácí a mezinárodní politikou (více viz kapitola Teorie dvouúrovňové hry). Národní politiky jsou rozlišeny ve dvou dimenzích: strukturách a postojích. Struktury představují institucionalizované modely rozhodování a tvorby

---

<sup>1</sup> Postpozitivistický sociální konstruktivismus patří vedle liberalismu, realismu, marxismu, behavioralismu a postmodernismu mezi základní teoretické perspektivy výzkumu mezinárodních vztahů. Sociální konstruktivismus se snaží o syntézu racionalismu a reflektivismu. Jeho začátky datujeme od konce 80. let 20. století. Za hlavního představitele se považuje Alexander Wendt, který neodmítá neorealistické ani neoliberální představy. Do racionalismu řadíme neorealismus, neoliberalismus a neomarxismus. V reflektivismu jsou obsaženy postmodernismus, feministická teorie, kritická teorie, normativní teorie a historická sociologie. Konstruktivismus sám o sobě je dislokován v řadě různých druhů konstruktivismů. Podle konstruktivismu na rozdíl od ostatních teorií jsou úmysly vytvářeny interakcí a komunikací, realita je vytvářena idejemi (diskurzy, interpretacemi) [Kratochvíl; Drulák (eds.), 2009: 126-129, 297-298] [Cabada; Kubát; a kol., 2007: 392-395].

politiky. Stanoviska se týkají okamžitých postojů.

## 1.2. Komentář k použité literatuře

Text práce se opírá o tvorbu několika významných odborníků na problematiku environmentální politiky v Evropské unii. Zásadní význam pro předkládanou práci měli experti Duncan Liefferink<sup>2</sup> a Mikael Skou Andersen<sup>3</sup> a jejich kniha *European environmental policy: The pioneers* z roku 1997. Tato kniha se zabývá politickou rolí pokrokových členských států ve vytváření unijní environmentální politiky. Průkopníci často vyvíjí nátlak na vytváření vyšších environmentálních standardů. Autoři v předmluvě prohlašují, že nemůžeme správně chápat propagování strategií a konceptů na unijní úrovni, aniž bychom porozuměli domácímu kontextu, odkud tyto přístupy původně pocházejí. Hlavní ideou knihy je poskytnout čtenáři hlubší proniknutí do podstaty vytváření domácí environmentální politiky, rozpoznat dynamiku názorů a představ jednotlivých průkopnických zemí. Takovéto vhledy mohou posloužit jako užitečný nástroj pro hodnotnější porozumění a analyzování domácí environmentální politiky jednotlivých členských států EU. V této knize můžeme najít kapitoly o následujících státech považovaných za průkopníky – Švédsku, Rakousku, Finsku, Německu, Nizozemí, Dánsku a Norsku. Norsko sice není v EU, ale je aktérem Evropského hospodářského prostoru (EHP) a předmětem většiny unijních environmentálních směrnic. Kapitoly o průkopnících byly sepsány dle společného analytického rámce. Poprvé spatřily světlo světa na workshopu Aarhuské univerzity v roce 1995.

---

<sup>2</sup> Základna Duncana LIEFFERINKA se nachází na Radboud University Nijmegen v Nizozemsku v Institutu pro management výzkumu. Zabývá se např. mezinárodními vztahy, komparativní a environmentální politikou.

<sup>3</sup> Mikael Skou ANDERSEN je profesorem na dánské Aarhuské univerzitě, věnuje se oboru komparativní politiky a ekonomie.

## 2. TEORETICKÁ ČÁST

### 2.1. Úvod do problematiky životního prostředí

Příroda je základní podmínkou existence člověka, ale i jiných organismů na naší planetě. Poskytuje všem základní biologické podmínky života, dýchatelný vzduch, vodu, potravu, životní prostor, výměnu nejrůznějších látek a energií. V určité evoluční fázi vznikly v planetárním měřítku vhodné podmínky pro zrod života. Člověk na rozdíl od jiných živých organismů během několika málo generací dokázal zásadně přetvořit přírodu svojí plánovitou činností. Toto jednání začalo být pro lidské společenství nevýhodné v době, kdy samo začalo ohrožovat své vlastní přežití i přežití mnoha dalších druhů. V dějinách planety Země se odehrávalo mnoho dramatických zvrátů a zanikání druhů, ale nedělo se tak za přičinění jednoho živočišného druhu.

Hospodářská a jiná lidská činnost přeměňuje přirozený stav planety ne vždy v pozitivním smyslu. Lidstvo se dostává do nesouladu s přírodou a jejími zákony a porušuje tak její rovnovážný stav. Lidské společenství si prošlo několika etapami vývoje své civilizace. První etapou byla civilizace lovců a sběračů, která se proměnila v zemědělskou. Dnes hovoříme o průmyslové civilizaci. Charakter dnešní společnosti je globální a propojený, je moderní a vyvíjí se dynamickou rychlostí. Zásadním problémem dneška je enormní těžení přírodních zdrojů, které nabylo nadměrných rozměrů. Lidstvo čelí globálním problémům, extrémnímu zalidnění, lokálnímu nedostatku potravin a nezávadné pitné vody, pandemiím kontinentálního charakteru, nadměrnému růstu měst a mnoha dalším. Problémy životního prostředí není možné úplně oddělit od problémů ostatních.

Určitá péče o přírodu a její zdroje je člověku vlastní od počátku jeho existence. Jedny z prvních písemně dohledatelných zpráv jsou prameny ze starého Řecka a Říma. Historiky je často citované starořecké lamentování nad osudem libanonských cedrů a odlesňování Středomoří [Moldan, 2009: 88]. Ve středověku registrujeme ochranné aktivity v několika zemích evropského kontinentu, například vyhlášení chráněné lovecké obory v jižní Anglii Vilémem I. Dobyvatelem v roce 1087. Všechna středověká legislativní ustanovení měla za cíl zajistit v případě těžby dřeva ochranu ekonomických zájmů a výsadu panovníka lovit v exkluzivním území [Matoušek, 2010: 181]. V uměleckých dílech romantismu, uměleckého a filozofického směru konce 18. a začátku 19. století, se opakovaně objevuje téma přírody a obdivu k ní. Ale až od druhé poloviny 19. století zaznamenáváme uvědomění si potřeby

cílené ochrany životního prostředí související s narůstajícím počtem obyvatelstva ve městech. [Moldan, 2009: 88]. Ochrana životního prostředí je aktivitou, v níž člověk usiluje o nápravu škod, které sám napáchal. Tlumí negativní dopady lidských činností nebo je přímo odstraňuje. Samotný termín je využíván od 60. let minulého století.

Definice životního prostředí existuje mnoho a můžeme ho chápat různě. Podle Červinky je životní prostředí „*místo, nebo přesněji prostor, ve kterém působí všechny vnější i vnitřní činitele v takové míře, že organismus v něm může žít, vyvíjet se a rozmnožovat*“ [Červinka, 1999: 7]. V současnosti převládá antropocentrický přístup v chápání pojmu životního prostředí. K životnímu prostředí člověka náleží i společnost a všechno, co můžeme zařadit do jejího civilizačního a kulturního vývoje.

Pojem životní prostředí bohužel není definován v žádném ustanovení primárního práva Evropské unie. Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) Hlava XX „*Životní prostředí*“ (čl. 191 až 193) pojednává o cílech politiky Unie v oblasti životního prostředí, zásadách, spolupráci a rozhodovacím procesu. Pod pojmem životní prostředí není obsaženo pracovní prostředí, jak se můžeme dočíst v čl. 114 odst. 4 a 5. SFEU.

Slovo ekologie vychází ze stejného základu jako ekonomie, a to z řeckého slova *oikos* znamenající *domov, dům, rodina* či *rodinný majetek*. První zmínku o ekologii najdeme v díle německého biologa Ernsta Haeckela (1834-1919), který tento termín použil v díle *Die generelle Morphologie der Organismen* v roce 1866 jako „*nauku o hospodaření přírody*“ [Moldan, 1997: 31]. Ekologie byla uznána samostatným odvětvím biologické disciplíny na konferenci botaniků v Bruselu v roce 1910. Postupem času se ekologie stala interdisciplinárním oborem [Cabada; Kubát; a kol., 2007: 151]. Širšího využití v botanických kruzích se doznala teprve ve 30. letech 20. století s definicí ekosystému britských přírodovědců A. R. Claphama (1930) a A. G. Tansleyho (1935)<sup>4</sup>. Ekologie se stala teoretickým základem ochrany přírodního prostředí.

Obor zabývající se životním prostředím se nazývá environmentalistika<sup>5</sup>, která někdy bývá zaměňována s ekologií. V environmentalistice je člověk hodnotícím bodem v centru komplexních vztahů s životním prostředím, v ekologii je člověk jen částí celého ekosystému a není dáván do popředí před ostatní elementy. Mezinárodní politice a vědecké oblasti

---

<sup>4</sup> Tansley definoval pojem ekosystém (1935) jako „*soubor organismů a faktorů jejich prostředí v jednotě jakékoli hierarchické úrovně*“ [Máchal, 1994: 37].

<sup>5</sup> Slovo environment pochází z anglického slova *environment* – prostředí, životní prostředí [Máchal, 2006: 21].



mezinárodních vztahů je bližší koncept životního prostředí, což je zřejmé již z názvu *mezinárodní environmentální politika* (MEP). Mezi MEP a domácí environmentální politikou se nalézá úzké propojení, MEP se liší od té národní v mnoha ohledech, i když se z ní v minulosti zformovala [Kratochvíl; Drulák (eds.), 2009: 338-340].

Environmentalismus je politickou ideologií. Jeho kořeny najdeme u takových osobností, jakými byli Thomas Malthus (1766-1834), Henry David Thoreau (1817-1862) nebo Martin Heidegger (1889-1976). Malthus již na začátku 17. století prognózoval nadměrný nárůst počtu obyvatel, obával se nedostatku potravin a následné chudoby a strádání. Počátky nové vlny environmentalismu se zrodily v 60. letech minulého století. V roce 1968 napsal ekolog Paul R. Ehrlich (\*1932) populární knihu *Populační bomba*, ve které se zabývá nerovnováhou způsobenou prudkým nárůstem populace. V díle Jamese Lovelocka (\*1919) *Hypotéza Gaia* (1979) je planeta Země vylíčena jako žijící organismus s aktivním systémem disponujícím seberegulační schopností<sup>6</sup>. Ve stejné době vznikají ekologické nátlakové skupiny, jako Friends of the Earth (1969), Greenpeace (1971) a Earth First! (1980). V 80. letech získávají *zelení*<sup>7</sup> poslanci mandáty v parlamentech v několika evropských zemích, *zelení* mají úspěch především v Německu, Rakousku a Švédsku. Environmentalisté se „*přirozeně*“ ocitli v konfliktu se zájmy představitelů průmyslového liberalismu. V této politické ideologii se sbíhají nejrozmanitější autentické směry, patří mezi ně příznivci vegetariánství, taoismu nebo také hnutí za práva zvířat [Cabada; Kubát; a kol., 2007: 150-152].

Od 50. let minulého století byly zpozorovány a popsány negativní důsledky lidské činnosti na přírodu, paralelně vznikaly zprávy o nadměrném demografickém růstu a dopadech průmyslového rozvoje v globálním měřítku. V roce 1962 byla poprvé vydána kniha americké bioložky a spisovatelky Rachel L. Carsonové *Tiché jaro*. V knize jsou popsány důsledky aplikace pesticidu DDT a je pokládána za jeden z významných stimulů ke vzniku hnutí zabývajících se ochranou životního prostředí. Publikace vzbudila mimořádný ohlas a v mnoha státech byla produkce a aplikování DDT zakázáno. Carsonová nebyla prvním autorem, kdo energicky poukazoval na újmy, které způsobuje industriální civilizace

---

<sup>6</sup> „Pravděpodobně by Gaia, ponechaná sama sobě, mohla pohltit nadbytek oxidu uhličitého a tepla. Není jí však dopřáno klidu: vedle zvyšování koncentrace oxidu uhličitého také účinně odstraňujeme lesy, které by jinak mohly změnám vzdorovat svým bujnějším růstem“ [Lovelock, 1994: 157].

<sup>7</sup> Pojem *zelení* zde označuje představitele politických stran zaměřujících se především na ekologickou problematiku.

a přál si maximálně zvýšit ochranu životního prostředí. Až *Tiché jaro* se však ocitlo včas na pravém místě. Neoficiální ekologická hnutí 60. let byla na počátku 70. let oficiálně uznána a inklinována do politických uspořádání [Matoušek, 2010: 9].

V roce 1972 uveřejnil Římský klub svoji vědeckou zprávu *Meze růstu*<sup>8</sup>. Zpráva obsahovala upozornění, že je potřeba zarazit hospodářský růst, jinak svět bude velmi brzy čelit katastrofě v podobě vyčerpání přírodních zdrojů, především ropy. Tehdy se rozšiřuje chápání pojetí *ochrana přírody* i na celé ekosystémy a krajinu [Cabada; Kubát; a kol., 2007: 150]. I dnes po mnoha letech je otázka limitů růstu pořád aktuální. Hospodářský rozvoj se podobá vývojovým křivkám, které sloužily jako podklady pro úvahy tvůrců *Mezi růstu*.<sup>9</sup>

Množství globálních a regionálních problémů vedlo ve 20. století k výraznému navýšení zájmu o ochranu životního prostředí na mezinárodní úrovni. K nejzávažnějším globálním problémům patří klimatická změna, jež zahrnuje např. globální oteplování a zvyšování hladin oceánů, dále úbytek biologické rozmanitosti genů, zmenšování tloušťky ozonové vrstvy, nadměrný růst počtu lidské populace, nedostatek nezávadné pitné vody a mnohá další závažná témata. Mezi problémy životního prostředí regionálního rozsahu v Evropské unii zařazujeme větrnou, půdní a vodní erozi, ztrátu biodiverzity, deforestaci, devegetaci, kontaminaci jednotlivých složek životního prostředí, extrémní sucha a extrémní srážky zapříčiněné změnami klimatu, zasolování půd či znečištění vodních ploch. Ze zmíněného výčtu plyne, že ochranu životního prostředí není možné vnímat izolovaně, problémy tohoto charakteru se netýkají jen jednotlivých států, ale všech jako celku.

První mezinárodní environmentální úmluvou bývá v odborné literatuře uváděna Jayská úmluva o Velkých jezerech mezi USA a Velkou Británií z roku 1794. Samotný vznik mezinárodního práva životního prostředí můžeme datovat v období od konce 19. a začátku 20. století, kdy vznikaly první úmluvy v oblasti rybníkářství a užívání vnitrozemských povrchových vod, jejichž hlavním cílem byla úprava konkurujících si zájmů v rámci sousedních států. Již v 1. polovině 20. století byly vytvořeny první mezinárodní environmentální normy, týkaly se však pouze minimálních a sporadických úprav. Mezinárodní právo životního prostředí se utvářelo především v posledních 40 letech jako

---

<sup>8</sup> Meze růstu byly vydané nejen jako vědecká zpráva ale také jako kniha, která se dočkala velkého úspěchu. Hlavním autorem byla Donella H. „Dana“ Meadowssová, která zpracovala většinu textů knihy.

<sup>9</sup> Moldan Bedřich, 2012, *40 let od vydání Mezi růstu*, dostupné na: <http://www.moldan.cz/index.php/starsi-clanky/97-starsi-clanky/140-40-let-od-vydani-mezí-rustu> [3.4.2016 18:57:04].

celkem separovaná sféra mezinárodního práva veřejného. V poslední době nabylo v mezinárodním právu význačnou pozici, a to především svou dynamičností, počtem a rozměrem mezinárodních úmluv [Damohorský; a kol., 2010: 98-100].

Hnacím pohonem mezinárodní environmentální politiky je přeshraniční ráz transformací ve struktuře dílčích přírodních složek, jedná se zejména o atmosféru, hydrosféru a biosféru. Většina vyjednávání dotýkajících se problematiky životního prostředí se koná mezi suverénními státy na poli OSN. Na této platformě je pozorováno úsilí o zachování *kultury konsenzu*. Aby mezinárodní smlouvy vstoupily v platnost, musí být ratifikovány v národním legislativním procesu. Země tímto způsobem včlení legislativu mezinárodní environmentální politiky do svých právních řádů, kde posléze proběhne proces implementace [Kratochvíl; Drulák (eds.), 2009: 339].

Vytvoření Organizace spojených národů (OSN) v červnu 1945 v San Franciscu znamenalo nesmírnou změnu v mezinárodních vztazích. Hlavní ideou nové organizace bylo zaručení bezpečnosti a nenásilného řešení konfliktů mezi tehdejšími 51 členskými státy, dále také podpora politické a ekonomické rovnováhy mezinárodního systému. Dnes zahrnuje 193 členských států, tedy téměř všechny státy světa a poskytuje platformu pro dosahování společných cílů.

OSN má šest ústředních orgánů. Valné shromáždění se skládá ze zástupců všech členských států. Rada bezpečnosti je tvořena pěti stálými a deseti nestálými členy. Mezi stálé členy s právem veta patří Čína, Francie, Ruská federace, Spojené státy americké a Velká Británie. Dalšími hlavními orgány jsou Hospodářská a sociální rada (ECOSOC), Mezinárodní soudní dvůr, Sekretariát řízený generálním tajemníkem, dnes jen formálně existující Poručenská rada. Mimo hlavní orgány si OSN ustavila mnoho subsidiárních orgánů. Do rodiny OSN patří i zvláštní programy a fondy, např. Rozvojový program OSN (UNDP) a Program OSN pro životní prostředí (UNEP).

UNEP vznikl v roce 1972 jako nástroj celosvětové kontroly životního prostředí. Mezi úlohy UNEP řadíme určování potencionálních i již vzniklých rizik ohrožujících životní prostředí, předcházení znečištění, zajišťování financování environmentálních projektů. V členských státech podněcuje a řídí akce na ochranu životního prostředí. Je považován za „vedoucí globální environmentální autoritu, která stanovuje globální environmentální agendu, prosazuje koherentní implementaci environmentální dimenze trvale udržitelného

rozvoje ... je autoritativním obhájcem globálního životního prostředí“.<sup>10</sup> Za dobu své existence bylo celkem pět osob výkonnými řediteli UNEP, z nichž dva poslední úřadující jsou Němci. Klaus Töpfer byl v této funkci v letech 1998 až 2006, současným výkonným ředitelem je od roku 2006 Achim Steiner.

Kromě úspěchů v oblasti míru a bezpečnosti, dále v oblasti hospodářské, sociální, kulturní a humanitární, se OSN významně zasloužila o přijetí nástrojů k ochraně životního prostředí. Přes mnohé zdary má OSN i své negativní stránky. Je jí vyčítána přílišná byrokratičnost, nákladnost, pomalost při diskutování důležitých záležitostí, enormní moc států majících nedemokratické zřízení a nemožnost efektivně řešit moderní hrozby. Pro eliminaci zmíněných negativních stránek OSN od roku 1997 realizuje institucionální reformu a reformu vnějších aktivit [Kratochvíl; Drulák (eds.), 2009: 213].

Rozliční aktéři v mezinárodních vztazích mají odlišná očekávání od OSN. Západní státy a nevládní sektor prosazují environmentální agendu a lidská práva, státy třetího světa se nejvíce zajímají o problematiku rozvoje a sociální a ekonomické otázky. I přes nemožnost uspokojit všechny rozdílné zájmy aktérů MV zůstává OSN i v 21. stoletím aktivním spolustrůjcem mezinárodní politiky a největším světovým fórem pro setkávání představitelů suverénních států a dalších aktérů MV [Kratochvíl; Drulák (eds.), 2009: 213-214].

Naprosto zásadním okamžikem bylo zorganizování Konference OSN o životním prostředí ve Stockholmu (UNCHE) v roce 1972. Tato konference byla první svého druhu zabývající se životním prostředím a stala se předlohou pro další konference věnující se *zelené* tématice. Nutnost uspořádání konference navrhla švédská vláda a organizovala ji OSN pod svojí záštitou. Byla výrazným podnětem v ustavení tempa vývoje domácích environmentálních politik v industrializovaných zemích. Povzbudila národní environmentální aktivity a umožnila řadě nestátních aktérů vstup do tvorby mezinárodní environmentální politiky.

Další významnou událostí se stala Konference OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED), též zvaná Summit Země, uspořádaná v roce 1992 v Riu de Janeiro. Konference byla vysoce medializována, přítomni byli fakticky všichni důležití světoví politici a zástupci 2400 nevládních organizací s 17.000 osobami reprezentující nevládní „*Globální fórum*“<sup>11</sup>,

---

<sup>10</sup> United Nations Environment Programme, 2016, *About*, dostupné na: <http://www.unep.org/about/> [2.4.2016 16:06:59].

<sup>11</sup> The United Nations, 1997, *UN Conference on Environment and Development (1992)*, dostupné na:

natrvalo tak umístila sféru životního prostředí do popředí mezinárodní politiky. Vyústěním konference bylo podepsání zásadních dokumentů Agendy 21, Úmluvy o biodiverzitě nebo Rámcové úmluvy o změně klimatu. Po konferenci v Riu de Janeiro se konalo ještě několik konferencí OSN zabývajících se životním prostředím, výchozí prvky a tendence se zachovaly od roku 1992 bez nějakých větších transformací.

V ochraně životního prostředí je jedním z nejdůležitějších konceptů trvale udržitelný rozvoj (*sustainable development*). Tento koncept spatřil poprvé světlo světa v zakladatelské práci trvalé udržitelnosti *Naše společná budoucnost*, vydané v roce 1987 Světovou komisí Organizace spojených národů pro životní prostředí a rozvoj (WCED) pod vedením norské ministerské předsedkyně Gro Harlem Brundtlandové, v níž je definován následovně: „*Trvale udržitelný rozvoj je takový způsob rozvoje, který uspokojuje potřeby přítomnosti, aniž by oslaboval možnosti budoucích generací naplňovat jejich vlastní potřeby.*“ [Naše společná budoucnost, 1991: 47].

Koncept trvale udržitelného rozvoje byl poté uznán mnoha mezinárodními organizacemi, napomohl tomu summit OSN v Riu de Janeiru (1992) a v Johannesburgu (2002), brzy se stal akceptovanou složkou právní legislativy a politických dokumentů. V současnosti většina zemí přijala koncept trvale udržitelného rozvoje a považuje ho za cíl nejen v současném ale i budoucím vývoji. V právu Evropské unie se dnes projevuje znatelným způsobem.

Syntézou veškerých předešlých úsilí je komplexní definice konceptu trvalé udržitelnosti Ivana Ryndy, který ji vymezuje následovně: „*Trvale udržitelný rozvoj je komplexní soubor strategií, které umožňují pomocí ekonomických prostředků a technologií uspokojovat lidské potřeby, materiální, kulturní i duchovní, při plném respektování environmentálních limitů. Aby to bylo v globálním měřítku současného světa možné, je nutné nově redefinovat na lokální, regionální i globální úrovni jejich socio-politické instituce a procesy*“ [Rynda, 2000: 2-3].

V 70. letech byly mezinárodními environmentálními průkopníky 3 státy, Japonsko, USA a částečně i Švédsko. Tyto země posloužily jako katalyzátory v první fázi rozvoje moderní národní i mezinárodní environmentální politiky. Japonsko představilo striktní environmentální právo v roce 1967, jelikož tam v 60. letech probíhala silná devastace

---

<http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html> [3.4.2016 9:58:19].

životního prostředí. I ostatní průmyslové společnosti cítily potřebu napravit dopady znečišťování. V roce 1967 vznikla vládní Švédská agentura pro ochranu životního prostředí (*The Swedish Environmental Protection Agency*) a o dva roky později americká Agentura pro ochranu životního prostředí (EPA, *The United States Environmental Protection Agency*). Tyto dvě instituce sloužily jako podpora pro zastánce oddělené systémové kontroly znečištění. Po Japonsku a USA převzaly žezlo v 80. a 90. letech Německo, Nizozemí a severské země. Za pár let se pak připojilo nebo je vystřídalo několik dalších zemí – Velká Británie, Francie, Portugalsko nebo Česká republika [Lieberink; Wiering, 2011: 4].

Za rozvojem mezinárodní i unijní environmentální politiky stojí z velké části progresivní průkopníci. Jelikož mají pokrokovou vnitřní politiku, požadují vysokou úroveň norem i na mezinárodní úrovni. Znečištění ŽP má přesah do okolních států, při definování národních cílů je proto potřeba se ohlížet i na úroveň ochrany ŽP u sousedních států. Dalším důvodem pro toto chování průkopníků je zajistit si podobné podmínky na (průmyslovém) trhu. Pokud je jinde povolena nižší úroveň za nižší cenu a nejsou přitom používána nákladnější zařízení, průkopníci jsou na trhu silně znevýhodněni [Lieberink; Andersen, 1998: 254].

Rozdíly mezi státy nevznikají pouze v prioritě vztažené k oblasti životního prostředí, ale i odlišnými strategiemi a koncepty v národních souvislostech. Každý stát má svůj vlastní regulační styl. Velká Británie se zaměřuje na kvalitu složek životního prostředí (použití *quality standards*), nehledí primárně na přítomnost škodlivých látek, přiklání se ke spolupráci a vzájemnému přizpůsobení a obecně nerada zavádí přísné směrnice. Německo má naprosto rozdílný způsob, dává přednost předpisům typu „*velení a řízení*“ (*command-and-control*), jimiž se snaží regulovat zdroje potenciálního znečištění [Handl; Jehlička, 2001: 9]. Proto je často obtížné najít společnou unijní politiku.

## **2.2. Ovlivňování environmentální politiky Evropské unie**

Důležitost a vliv unijní environmentální politiky jsou nezpochybnitelné. EU představuje institucionalizované fórum pro mezivládní spolupráci, ve kterém stejní aktéři opakovaně vyjednávají s ostatními aktéry. Procesu tvorby politiky EU se dnes účastní 28 členských států. Dalšími účastníky unijní tvorby politiky je trojúhelník Rada EU, Evropský parlament a Evropská komise. Jednání těchto institucí je mnohdy doprovázeno

nutností provádění ústupků ze strany členských států za vyšší zájmy nadnárodního charakteru.

Realizace politiky EU je komplexní systém, který je obtížné konceptualizovat. Mezivládní hra mezi členskými státy je doplněna o hru mezi nadnárodními unijními institucemi a byrokratickou hru zahrnující Společenství, státní úředníky, diplomaty a experty [Andersen; Liefferink, 1997: 8]. Nás hlavně zajímá způsob, jak se domácí politika pojí s vytvářením politiky na úrovni EU. Vztah mezi politikou na domácí úrovni a chováním států na nadnárodní úrovni je komplikovaný, což obecně tvrdí politologická literatura zabývající se evropskou integrací a mezinárodními vztahy [Bache, 1998: 25] [Hurd, 2014: 261]. Domácí úroveň politiky dodává analýze mezinárodních jednání určitou dynamiku. Jenže se stává, že spletnost vzájemně interagujících sil na domácí úrovni bývá zjednodušována, což mnohdy brání správnému pochopení. Mnohé z těchto domácích sil mají transnacionální charakter [Andersen; Liefferink, 1997: 10].

Základními jednotkami Společenství jsou národní politiky a Bulmer rozlišuje dvě jejich dimenze: *struktury* a *postoje*. Struktury se vztahují k institucionalizovaným modelům rozhodování a tvorbě politiky. Stanoviska se týkají okamžitých postojů k určitým politickým záležitostem souvisejících s europeizací<sup>12</sup> [Bulmer, 1983: 350]. Intergovernmentalisté<sup>13</sup> taktéž spatřují v členských státech základní jednotku tvorby politiky EU. Moravcsik zastává názor, že předpokladem pro analýzu strategických interakcí mezi státy je porozumění domácí politice [Moravcsik, 1993: 481].

### **2.2.1. Teorie dvouúrovňové hry**

Putnamova teorie dvouúrovňové hry (1988) nabízí určitý systém pro analyzování vztahu mezi domácí a mezinárodní politikou. Tato teorie, jenž nebyla vyloženě vytvořena pro účely studia EU, zastává názor, že vztah mezi domácí a mezinárodní politikou je dvouúrovňová hra, je to vzájemný vztah mezi souběžnými vyjednáváním ve volebním okruhu v národním kontextu a mezivládní úrovni. V běžné diplomacii suverénních států mají

---

<sup>12</sup> Evropeizace je teoretickým konceptem zkoumajícím proces působení EU v politikách členských států.

<sup>13</sup> Intergovernmentalismus patří spolu s federalismem a neofunkcionalismem k základním teoriím evropské integrace. Liberální intergovernmentalismus zdůrazňuje mezivládní přístup a úlohu státu v integračním procesu. Integraci chápe jako konvergenci národních zájmů, liberalistický pohled pokládá ekonomické otázky za hlavní důvody mezinárodní kooperace [Fiala; a kol., 2007: 116-117].

vyjednači potřebu projednávat „*u dvou stolů*“ zároveň. Je to z toho důvodu, že potřebují mít zajištěný souhlas z domácí úrovně. Na svém vnitrostátním jednacím stole musí vláda zajistit podporu mezi nepřeberným množstvím zájmů i potřebných ústupků, které jsou na jednacím stole mezinárodní roviny [Putnam, 1988: 459-460]. Domácí skupiny uskutečňují své zájmy pomocí nátlaku na vládu. Politici nacházejí vliv vytvářením koalic mezi těmito skupinami. Na mezinárodní úrovni chtějí národní vlády maximálně uspokojit domácí tlaky [Putnam, 1988: 434].

Analýza vztahu mezi domácí a nadnárodní tvorbou politiky je důležitá k důkladnému pochopení procesu [Andersen; Liefferink, 1997: 3]. Regulační sféra v Evropské unii, více než jakákoliv jiná forma mezinárodní tvorby politiky, má reciproční dvouúrovňový charakter. V bruselské politice jsou zastoupeny členské státy, různé unijní instituce a zájmové organizace. Domácí politika působí na rozhodování členských států nejenom v Radě, ale i v ostatních institucích a organizacích. S domácí politikou je v politické hře jejími účastníky často zacházeno jako s „*black boxem*“<sup>14</sup>. Opakovaně se stává, že vyjednači nejsou plně a dobře srozuměni se situací na domácí scéně ostatních členských států [Ibid.]. Třebaže unijní politický proces je reciproční, dvouúrovňová hra se nemusí nutně odehrávat zároveň. Domácí politiky mohou být už dobře rozvinuté ještě předtím, než se jejich konkrétními tématy bude zabývat EU. Pokud se však již vyřešená témata otevrou kvůli potřebné shodě na úrovni EU, mohou se záležitosti značně zkomplikovat [Andersen; Liefferink, 1997: 12].

Národní politiky jsou převážně utvářeny na základě okolností probíhajících v domácím prostředí, většinou bez ohledu na to, jaký vliv budou mít na politiky v zahraničí. Vyjednávání v Bruselu jsou do velké míry určena „*vstupy*“ členských států. I naopak, nejruznější procesy a jejich výsledky na úrovni EU mají dopad na národní politiky. Proto mluvíme o jejich nepřetržitém vzájemném vztahu a výměně informací v procesu tvorby politiky, který zasahuje obě úrovně. S tím, jak postupně narůstá význam unijní environmentální politiky, některé státy úmyslně tvoří své národní politiky za účelem ovlivnit nadnárodní úroveň [Jordan, 2005: 50] [Liefferink; Andersen, 1998: 255].

Členské státy musí harmonizovat legislativu, aby zůstala zachována funkčnost vnitřního trhu. Nejde o to, aby byly zrušeny původní národní regulace, ale aby byla navržena

---

<sup>14</sup> Metafora *black boxu* neboli *černé skříňky* se používá zejména realisty v MV. *Black box* nám neumožňuje nahlédnout do svého obsahu, avšak můžeme zkoumat jeho vnější projevy.



pozitivní integrační opatření. Regulační soutěž se kvůli dvouúrovňovému charakteru unijního politického procesu koná mezi státy už dlouho předtím, než jsou zahájena jakákoliv vyjednávání v Radě. Členské státy mají navzájem odlišné strategie a koncepce environmentální politiky, regulační soutěž se netýká tedy jenom agendy obecně, ale také toho, jaká bude použita regulační „filozofie“ či politické nástroje [Andersen; Liefferink, 1997: 13].

Hlavně na začátku přípravné fáze legislativy jsou svoláni národní experti, aby byli nápomocni Komisi při vytváření realizovatelných návrhů a řešení, které by teoreticky mohly být převedeny na úroveň EU. Podle Andersena a Liefferinka „*se tento mechanismus zdá být rozhodující pro uvedení politik a zkušeností z domácího kontextu do integračního procesu*“ [Ibid.]. V pracovních skupinách Komise mohou experti ze států s nejpřísnější legislativou podstatně více ovlivnit rozhodování než představitelé z jiných členských zemí [Ibid.].

### **2.2.2. Různé typologie průkopnických strategií**

Environmentálně-průkopnickými státy a jejich taktikami se odborníci začali zabývat v polovině 90. let s plánovaným vstupem trojice států Švédska, Finska a Rakouska do Evropské unie 1. ledna 1995. Tři nové příchozí země měly všechny relativně vyspělou vnitřní environmentální politiku. Jejich domácí environmentální normy byly na srovnatelné či vyšší úrovni než u dosavadní „zelené trojky“. Do příchodu tří nových států v polovině 90. let byly považovány za hlavní motory Unie v tvorbě environmentální politiky tři státy „zelené trojky“ Německo, Dánsko a Nizozemí.

Státy mají pro průkopnické chování nejrůznější motivace. Mohou usilovat o minimalizaci nákladů spojených se zaváděním nových právních úprav evropské legislativy. Pokud má stát vliv na zpřísnění environmentální legislativy v Evropě podle vlastního vzoru, vytvoří si tím příznivé podmínky pro konkurenceschopnost domácího trhu. Dalším možným důvodem je doporučování striktnějších pravidel pro ekologicky šetrné technologie, čímž země rozšíří trh pro národní environmentální technologie (což je případ Německa, jednoho z předních světových výrobců ekologicky šetrných technologií).

Jednu z prvních strategií, strategii prvního tahu, definovala Adrienne Héritierová. Některé státy se snaží tvořit část evropské regulační politiky podle svých vlastních preferencí, za tímto účelem chtějí převést vlastní regulační styl na nadnárodní úroveň.

Héritierová tvrdí, že přístupy na unijní úrovni environmentální politiky se liší podle sféry určité problematiky. Různé oblasti evropské environmentální regulace jsou charakterizovány opatřeními modelovanými podle regulačního stylu členských států. Který regulační styl nakonec zvítězí, záleží na tom, jaký stát podnikne „*první tah*“. Např. ve sféře ochrany ovzduší, některé směrnice jsou formovány podle německého regulačního stylu, zatímco ostatní jsou utvořeny podle britského modelu [Héritier, 1996: 149-151]. Nedlouho poté Duncan Liefferink a Mikael-Skou Andersen zformovali typologii strategií „*zelených*“ vůdčích členských států Evropské unie, která byla právě inspirována strategií prvního tahu.

Dynamika vůdců a opozdílů (*leaders—laggards dynamic*) je často diskutovaným konceptem v environmentální politice Evropské unie. Jednoduše řečeno, členské státy mají tendenci vést ostatní, zaostávat, nebo být někde uprostřed těchto dvou skupin [McCormick, 2001: 90]. Vlády s pokrokovým přístupem k řešení environmentálních problémů udávají tempo ostatním v regulační soutěži. Méně progresivní státy jsou tak tímto přístupem podněcovány k akci. Německo a skandinávské země jsou příkladem agresivnějšího přístupu k environmentálnímu managementu, vyvíjejí nátlak na zdráhavější země, jako jsou Velká Británie nebo středozemské státy [McCormick, 2001: 297].

Dalším teoretickým konceptem je evropeizace, která zkoumá proces působení nadnárodní evropské úrovně v politikách jednotlivých států. Evropeizace je obousměrným procesem, soustředí se na vývoj evropských institucí a jejich vliv na politický a regulační vývoj v členských státech. Zahrnuje dimenze „*zespoda-nahoru*“ a „*shora-dolů*“. Mnohé členské státy se snaží „*nahrát*“ své vlastní politiky na unijní úroveň, aby minimalizovaly náklady z případného (nuceného) přijímání jiných (cizích) politik na národní úrovni [Börzel, 2002: 193-194].

V odpovědi na evropeizaci využívají státy různé koncepce. Börzelová vytvořila tři strategie: tahouny (*pace-setters*), otálivé (*foot-dragging*), strategie taktického vyčkávání a neutrálnosti (*fence-sitting*). Tahouny a tvůrci politiky na evropské úrovni bývají nadprůměrně ekonomicky rozvinuté země, které mají přísné regulace a intenzivní popudy k „*posunutí*“ svých politik na vyšší úroveň. Tito tahouni aktivně prosazují národní zájmy na evropské úrovni. Do této skupiny jsou zahrnuty Německo, Nizozemí, Dánsko, Rakousko, Švédsko a Finsko. Další skupinou jsou „*otáliví*“, ekonomicky méně rozvinuté země, jsou přesným opakem tahounů. Snaží se blokovat zavádění nákladných politik jiných států na evropskou úroveň. Börzelová mezi ně řadí Portugalsko, Řecko, Španělsko, a Itálii. Poslední

skupinou jsou státy využívající strategii „*taktického vyčkávání*“. Mají ambivalentní roli, neurčují tempo ani neblokují jakékoliv politiky. Zastávají neutrální pozici nebo tvoří různorodé koalice s první nebo s druhou skupinou. V tomto případě se jedná o Belgii, Francii, Irsko, Lucembursko a do jisté míry o Velkou Británii [Börzel, 2002: 193; 196-209].

Další typologii navrhla Agnethe Dahlová, národní environmentální politika směrem k Evropské unii je zde jako u Liefferinka a Andersena formulována ve 4 strategiích. První strategií se vztahuje k ovlivňování premis pro unijní rozhodovací proces poskytováním expertních informací. Jak bude strategie efektivní, záleží na vytrvalosti a cílevědomosti vlády, která se snaží přesvědčit Komisi a ostatní členské státy o potřebě zahrnutí prezentované informace. Druhá strategie tkví v hledání politického spojení s jinými členskými státy za účelem dosažení co nejvyšší možné úrovně ochrany životního prostředí. První dvě strategie mají kooperativní charakter, hlavním cílem je dopracování se k dohodě na úrovni EU. Třetí strategií je unilaterální akce, stát vyvíjí nátlak na Komisi ambicí zavést přísnou národní legislativu za současné demonstrování neochoty akceptace zavedení méně přísné regulace na unijní úrovni. Poslední strategií je usilování o výjimku v některých právních předpisech kvůli zachování přísnějších národních environmentálních standardů. Třetí a čtvrtá strategie jsou konfrontačními přístupy založenými na politické akci na domácí úrovni [Dahl, 1997: 70-71].

Výzkumem zelených států se zabývalo více autorů. Problémem je, že pro výzkum vybrali limitovaný počet kritérií, která byla rozhodující dle jejich posouzení. Tanja Börzelová dává do souvislosti míru tempa environmentální politiky v kontextu Evropské unie a úroveň ekonomického rozvoje [Börzel, 2002: 208]. David Vogel spojuje environmentalismus a protestantskou etiku [Vogel, 2001: 33]. Podle Scrugge má úroveň environmentální pokrokovosti spojitost s existencí neokorporativistických<sup>15</sup> vládních institucí. Scrugge se zabývá hodnotami emisí a kvalitou životního prostředí, politické aktivity upozaduje [Scrugge, 2003: 4-5; 13-14]. Nejlepším řešením je sdružit všechna výše zmíněná kritéria, neboť všech 6 zelených států je splňuje. Jsou bohaté, z velké části protestantské a středně neokorporativistické. Přesto je nesnadné empiricky prokázat jejich

---

<sup>15</sup> Korporativismus je druh reprezentování sociálních a politických zájmů založený na kooperaci jednotlivých relativně stabilních společenských vrstev a skupin, a to zejména podle profesního principu. Obrození prodělal korporativismus v 60. a 70. letech minulého století. Neokorporativismus je podle Scrugge „*obecný systém vytváření a implementování veřejné politiky ve formálních konzultacích mezi státem a zájmovými skupinami*“ [Scrugge, 2003: 13].

dopady [Lieberink; Wiering, 2011: 3-4].

Podle Jänickeho mají průkopníci v celosvětovém měřítku něco společného, najednou se objeví na scéně a postupují rychle. Nabízí se, že *situativní a strategické faktory*, jako jsou např. aktuální stranická politika a krátkodobější ekonomické výkyvy, mají větší význam pro pionýrské chování než politická a institucionální struktura obecně [Jänicke, 2005: 140].

Ne všechny státy mezinárodně označované za pionýry prokazují vysokou výkonnostní úroveň domácí politiky. V kvantitativní analýze domácích politických výstupů (*outputs*) prováděné v roce 2009 se posuzovalo 40 environmentálních politických témat ve 24 zemích<sup>16</sup> ve 4 vybraných obdobích: 1970, 1980, 1990 a 2000. Základní jednotkou analýzy byl rozdíl mezi politikou zkoumané země a nejstriktnější politikou dosaženou v té samé době. Pro všechny země platilo, že rozdíly se v průběhu času zmenšovaly, jinými slovy, politika sbližování se vyvíjela v pozitivním směru. Německo a Rakousko se umísťovaly trvale na předních pozicích v roce 1990 a 2000. Základním zjištěním bylo, že představa silného politického lídra nemusí být ihned automaticky spojována se stejně ambiciózní domácí politikou. Tato kvantitativní analýza potvrdila poznatky z existující teoretické literatury (např. Börzel 2002; Jänicke 2005), že vysoký nátlak na nějakou environmentální záležitost, neokorporativistická institucionální struktura a vysoká úroveň ekonomického rozvoje skutečně vedou k pokročilé environmentální politice. Členství v Evropské unii se ukázalo být jedním z nejvýznamnějších činitelů vysvětlující kvalitu výstupu environmentální politiky. Nejedná se pouze o ekonomickou stránku věci, ale i o komunikativní hledisko členství, kdy se státy navzájem výrazně ovlivňují. Převládající náboženství reprezentující kulturní faktory a otevřenost trhu nemají dle studie žádné významné dopady. [Lieberink; Arts; Kamstra; Ooijsaar, 2009: 696-697]. Země může mít zcela odlišnou vnější (zahraniční) a vnitřní (domácí) tvář. Vnější image se může týkat jenom omezeného počtu určitých témat. Liefferink to nazývá „*úpravou výlohy*“ pro mezinárodní scénu. Napětí mezi těmito imagemi může být zodpovědné za dynamičnost chování průkopníka [Lieberink; Wiering, 2011: 5].

V 80. a 90. letech byly vlády průkopnických států horlivějšími, dnes je tomu jinak kvůli změnám v domácích politikách i v politice na úrovni EU. Angažovanost *stakeholderů*<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Jednalo se o 21 evropských zemí, USA, Mexiko a Japonsko.

<sup>17</sup> Zúčastněná, dotčená osoba, strana, podílík; člověk nebo skupina, která má přímý zájem na jednání nebo rozhodovacím procesu; podílík.

i ostatních aktérů, např. místní samosprávy, sítě měst, nejrůznějších nevládní organizací, a občanů, roste. Firmy jsou inovativní v otázkách změny klimatu a řešení otázky nedostatku zdrojů [Lieberink; Veenman; Wiering, 2013: 10-11].

Všeobecně menší přístup k evropským institucím mají veřejní aktéři nepůsobící na národní sféře (subnárodní aktéři) a většina soukromých aktérů. Nemohou působit stejným jednoduchým způsobem na bruselský regulační proces jako vlády členských států EU. Tito subnárodní aktéři mohou být inovativní a rozvinutější ve svých oblastech než vlády členských států, např. v městském plánování či v budování udržitelných budov. Je to tím, že si přejí plnit své lokální cíle a být vzorem pro ostatní. Pak mohou mít nepřímý vliv na fungování vnitřního trhu. Důležitá je výměna praktických znalostí a zkušeností mezi nejrůznějšími firmami a městy. Jedni mohou sloužit druhým jako inspirace nebo vzor pro kopírování zavedených úspěšných inovací. Hovoříme o kumulativním efektu, ten může v některých případech ovlivnit předpisy EU, národní, subnárodní nebo firemní úroveň [Lieberink; Veenman; Wiering, 2013: 10-11].

Mezi pionýry (*pioneers*) a opozilci (*latecomers*) můžeme definovat ještě „střední“ skupinu (*the middle group*). Některé státy ze střední skupiny pojí síly s předběžci, jiné jsou nakloněny opozdílům. Francie byla od samého počátku zdráhavá k vývoji unijní environmentální politiky, avšak na domácí úrovni byl její přístup odlišný a její politika se hlavně na začátku 90. let stala poměrně vespělou. Velká Británie v environmentální politice neviděla nějakou zvláštní prioritu a připojovala se k opozdílům [Andersen; Liefferink, 1997: 6].

### **2.2.3. Typologie strategií průkopnických států ovlivňujících environmentální politiku Evropské unie dle Liefferinka a Andersena**

V 90. letech bylo vědeckou literaturou označeno několik států za environmentální průkopníky v Evropské unii. Jednalo se o následující státy: Dánsko, Švédsko, Finsko, Německo, Rakousko a Nizozemsko. Jsou dodnes považovány za důležité síly v procesu vývoje unijní environmentální politiky. Dnes už není tak snadné rozpoznat tyto síly stejně jako v 90. letech. Jiné státy vstoupily do hry a začaly projevovat znaky předběžců nebo posunovačů (definice viz níže), příkladem může být Spojené království a jeho chování v klimatických záležitostech [Lieberink; Wiering, 2011: 1].

Z více důvodů se bývalí průkopníci stali zdráhavějšími. Evropská unie se zásadním způsobem zvětšila, získala nové členy a podstoupila institucionální změny (např. razantní příklon k proceduře spolurozhodování). Dalšími příčinami byly vývoj na domácí scéně členských států, narůstající euroskepticismus i několik problémů s implementací unijních environmentálních směrnic. Kvůli finanční krizi počínající v roce 2008 se méně upřednostňovala environmentální témata a problematika udržitelnosti, nastal jistý odklon od ochrany přírody [Lieverink; Veenman; Wiering, 2013: 9].

Původní rámec posunovač/předběžec byl nastíněn v 90. letech. Rozšířený rámec pro analýzu environmentálních průkopníků v Evropě se objevil v článku *Pioneers revisited* (Lieverink; Veenman; Vierink, 2013). Nový konceptualismus environmentálních průkopníků narozdíl od původního rámce pojímá potenciální velkou roli komunikace a učení [Lieverink; Veenman; Wiering, 2013: 10-12].

**Tabulka č. 1: Čtyři typy environmentálních průkopníků<sup>18 19 20</sup>**

	Předběžec	
Posunovač		
Přímý	a) Příkladný posunovač	b) Konstruktivní posunovač
Nepřímý	c) Obranný předběžec	d) Vnější výběrač

Existují 2 dimenze strategií zelených členských států — předběžci a posunovači. Tabulka č. 1 zobrazuje schéma 4 způsobů vytvořených Liefferinkem a Andersenem, podle kterých mohou státy jednat jako environmentální průkopníci. Průkopníci pak inklinují k profilu předběžce nebo posunovače. Předběžec je definován jako členský stát, který disponuje vyspělejší environmentální politikou s vyšší úrovní ochrany než Evropská unie. Tabulka rozpoznává vyspělejší politiky předběžců, které jsou výsledkem cílevědomého rozhodnutí nebo se rozvíjely inkrementálně v určitém historickém procesu. Posunovač se projevuje přímým nátlakem na bruselskou environmentální politiku nebo nepřímo skrze

<sup>18</sup> Převzato a přeloženo z: Liefferink; Veenman; Wiering, 2013: 87.

<sup>19</sup> Odhodlaný předběžec – vyspělejší politika je důsledkem cílevědomého rozhodnutí.

<sup>20</sup> Inkrementální předběžec – vyspělejší politika je důsledkem historického procesu.

zásahy do politiky vnitřního trhu pokročilejšími environmentálními normami. Liefferinkův a Andersenův přístup je zdokonalením strategie prvního hybatele (*first mover strategy*) popsané Héritierovou (1996) [Liefferink; Andersen, 1998: 256] [Liefferink; Wiering, 2011: 2] [Liefferink; Veenman; Wiering, 2013: 9].

Bylo zjištěno, že příkladní a konstruktivní posunovači se spíše upínají v politickém procesu na fázi Komise.<sup>21</sup> Obranní předběžci a vnější výběraři bývají v této fázi zdrženlivější a chrání si svůj národní prostor. Státy jsoucími úmyslnými samotáři, příkladní posunovači a obranní předběžci, se často uchylují k razantnímu soupeřícímu až nepřátelskému jednání [Liefferink; Wiering, 2011: 3].

Všechny zmíněné strategie se mohou vzájemně kombinovat a také se časem měnit. Německo v 80. letech kombinovalo příkladného posunovače s obranným předběžcem, protože mělo ambice unilaterálně zavést katalyzátory do aut [Liefferink; Andersen, 1998: 257].

#### **4 ideální (nemíšené) typy průkopníků (viz tabulka č. 1):**

##### **a) Příkladný posunovač (/ průbojný příkladný členský stát / *pusher by example*)**

Stát jedná jako cílevědomý předběžec a vyvíjí nátlak přímo. Běžná jsou unilaterální jednání za účelem ovlivnění tvorby unijní environmentální politiky. Rozvíjí svoji domácí politiku, prezentuje tím sám sebe jako „*dobrý příklad*“ a vzor pro ostatní země. Pokud má odlišný názor na nějakou problematiku, může se snažit podnítit jednání ze strany EU. Sleduje rozpory mezi existující unijními environmentálními a interními pravidly trhu.

##### *Příklady:*

Dánsko unilaterálně zavedlo daň z oxidu uhličitého, chtělo tak podporovat tuto daň na úrovni EU [Andersen; Liefferink, 1996: 114-115].

Německo v 80. letech nejvíc využívalo provokativní strategii předběžce, unilaterálně zavádělo přísnější domácí normy, například hodlalo jednostranně zavést katalyzátor do osobních aut. Švédsko může být považováno za nástupce Německa v ambicích poskytování dobrého příkladu, ale dává přednost méně výstředním

---

<sup>21</sup> Bohužel k této věci nedohledám oficiální vyjádření, jelikož jsou neformální a mohou je znát jen zúčastnění aktéři.

strategiím [Liefferink; Andersen, 1998: 258].

#### **b) Konstruktivní posunovač (*constructive pusher*)**

Vyvíjí nátlak a rozvíjí bruselskou environmentální politiku např. ovlivňováním Komise (budováním spojení s jejími odborníky), vytvářením aliancí s ostatními členskými státy, lobováním v Evropském parlamentu, působením přes Radu EU (podněcováním nové agendy v Radě EU) a její podřízené orgány [Andersen; Liefferink, 1997: 14].

Zde byla pozice předběžce získána inkrementálně, zejména díky impulsům na domácí scéně. Strategie konstruktivního posunovače je orientována k hledání kompromisů. Tyto kompromisy většinou dopadají tak, že unijní normy jsou na o něco nižší úrovni než ty domácí.

Důležitým aspektem této posunovačské role je budování aliancí mezi členskými státy. Budování aliancí v rámci EU může být spojováno s jednostranným jednáním, např. s utváření „klubu“ představující vzor, nebo zároveň se společnou nátlakovou akcí na úrovni EU. „Klubová strategie“<sup>22</sup> je používána mnohem častěji v mezinárodních jednáních než v EU. Stálejší aliance zůstávají spíše výjimkami v EU. Strategie konstruktivního posunovače je prováděna všemi „zelenými“ státy při zapojení se do politiky v uvnitř Bruselu. [Andersen; Liefferink, 1997: 15].

Příklad: Německo, Nizozemí a Dánsko si přály ambicióznější úroveň nakládání s odpadními vodami, než bylo obsaženo ve směrnici týkající se čištění městských odpadních vod.<sup>23</sup>

#### **c) Obranný předběžec (/ defenzivní průkopník / *defensive forerunner*)**

Pozici obranného předběžce si stát vybírá úmyslně. Nátlak na tvorbu politiky EU je nepřímý. Ovlivňováním fungování vnitřního trhu se brání proti vměšování EU do svých interních záležitostí, to má pak zpětné účinky na EU jako celek. Nesnaží se

---

<sup>22</sup> „Klubová strategie“ byla použita např. v ochraně ozonové vrstvy, kdy země nakonec přijaly Montrealský protokol.

<sup>23</sup> *Urban waste water directive, 91/271/EHS*



unilaterálním jednáním určovat směr unijní environmentální politiky. Nepřímý nátlak můžeme vidět převážně v zasahování do politiky vnitřního trhu. Obranný předběžec se zabývá ochranou především svého životního prostředí, i přesto však mohou být dopady na EU významné.

Příklad: Dánský případ s láhvemi a zákaz používání plechovek, který byl zaveden v roce 1982. Komise s tímto zákazem nesouhlasila a považovala ho za konfliktní s jednotným trhem. Dánsko nemělo ambici usilovat o zavedení stejného systému na úrovni EU. Potom, co Evropský soudní dvůr zprostil Dánsko obžaloby, bylo toto téma důležité při projednávání pozdější směrnice týkající se obalových odpadů<sup>24</sup>.

#### d) Vnější výběrář (*opt-outer*)<sup>25</sup>

Zde je nátlak na EU nepřímý. Pozice *opt-outera* jako předběžce se vyvíjí inkrementálně. Rozpory mezi domácími environmentálními normami a fungováním vnitřního trhu mají vliv na tvorbu unijní politiky, stejně jako v předchozí kategorii obranného předběžce. Stát se snaží zachovat si svoji domácí politiku. Avšak výjimkou, kterou u vnějšího výběráře sledujeme, je to, že zmiňované nesoulady mezi domácími a unijními opatřeními nakonec přimějí členskou zemi neúčastnit se. To může mít vliv na Evropskou unii skrze vnitřní trh.

##### Příklady:

Dánsko dostalo možnost zachovat si přísnější normy pod rámcovou směrnicí o udržitelném používání pesticidů (2009/128/ES). Jelikož tato země využívá spodní vody pro výrobu vody pitné, byla tato možnost zahrnuta pod dánským tlakem.

Německo a Nizozemsko zakázaly prostředek na ochranu dřeva pentachlorfenol (PCP). EU ustanovila mírnější normu týkající se PCP, obě země se proto odvolaly na čl. 100A Smlouvy o EHS<sup>26</sup>, aby si udržely svoji nabytou tvář

---

<sup>24</sup> *Packaging waste directive*, 85/339/EHS

<sup>25</sup> Pojem *opt-out* označuje trvalou výjimku z práva EU pro daný členský stát, např. *opt-outy* Dánska a Velké Británie po zavedení eura. Anglicko-české slovníky vykládají *opt-out* jako rozhodnout se k neúčasti.

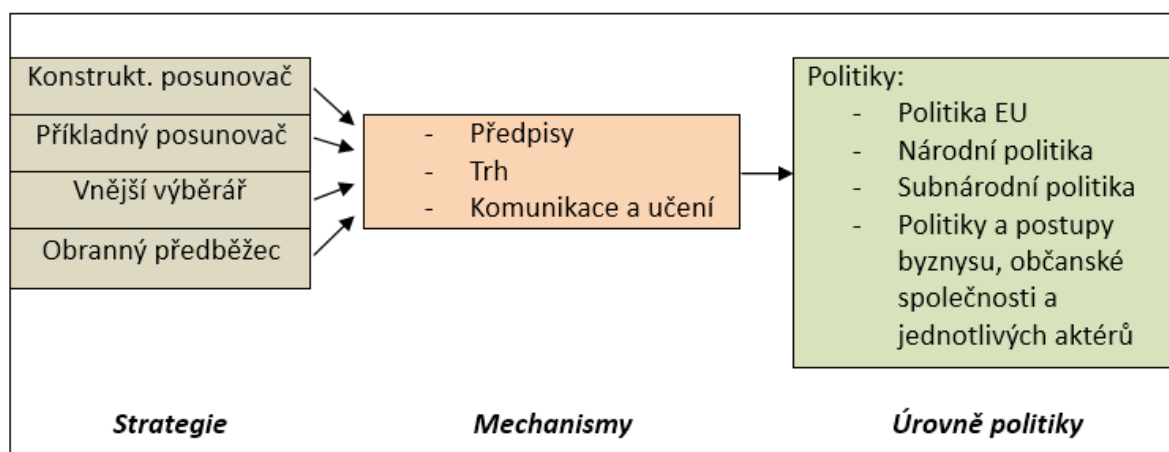
<sup>26</sup> Harmonizačními opatřeními se zabývá článek 100A(4) Smlouvy, který upřesňuje, za jakých podmínek mohou členské státy užít přísnější národní předpisy. V některých státech je vnímán jako environmentální „záruka“ [Liefferink; Andersen, 1998: 258]. V konsolidovaném znění SFEU se článek nachází pod číslem 114,

předběžců. Vliv problematiky PCP na tvorbu environmentální politiky EU byl takový, že pomohl obnovit téma svobody jednat „národně“ v rámci EU, ne být za každých okolností pod nátlakem EU.

[Lieverink; Veenman; Wiering, 2013: 10] [Lieverink; Wiering, 2011: 2] [Lieverink; Andersen, 1998: 256-257]

V 80. letech byly využívány především strategie obranného předběžce, v 90. letech pak registrujeme příklon ke strategiím posunovačů. Německo bylo v 80. letech příkladným posunovačem, v 90. letech se posunulo k obranným postojům, Dánsko se zachovalo přesně naopak. V druhé polovině 90. let bylo Dánsko „nejhlasitějším“ zeleným státem v EU, nebálo se jít do vstoupit do konfliktu s Komisí nebo s jiným členským státem. Nizozemí a Finsko nechtěly být konfliktními, byly proto označovány za konstruktivní posunovače, jelikož dávaly přednost kompromisům. Švédsko a Rakousko se nacházely někde mezi, sice chtěly prosazovat své environmentální záměry na unijní úrovni, ale vyhýbaly se otevřeným konfliktům [Lieverink; Wiering, 2011: 3].

**Tabulka č. 2: Strategie posunovačů a předběžců, mechanismy a politický dopad na různých úrovních<sup>27</sup>**



odst. 4: „Pokládá-li členský stát ... za nezbytné ponechat si vlastní vnitrostátní předpisy ze závažných důvodů ... nebo vnitrostátní předpisy týkající se ochrany životního nebo pracovního prostředí, oznámí je Komisi spolu s důvody pro jejich ponechání“ [SFEU, 2012: čl. 114, odst. 4].

<sup>27</sup> Převzato a přeloženo z: Liefferink; Veenman; Wiering, 2013: 11.

V tabulce č. 2 lze vidět 4 typy strategií, mechanismy použité při prosazování strategií a jejich dopad na politiky různých úrovní. Nesmíme opominout, že jednotlivé strategie mohou cílit na odlišné úrovně politiky [Liefferink; Veenman; Wiering, 2013: 11-12].

Konstruktivní posunovači jsou často omezováni vládami členských států a menším počtem vlivných společností. Naopak strategie příkladných posunovačů a obranných předběžců jsou využívány subnárodními vládami nebo aktéry občanské společnosti jednajícími jako průkopníci. Klíčovým mechanismem se tady zdá být komunikace a politické učení se (*policy learning*) přestože „rozsáhlejší empirický výzkum je potřeba k otestování této hypotézy“ [Liefferink; Veenman; Wiering, 2013: 12]. Subnárodní vlády nebo aktéři soukromého sektoru a občanské společnosti jsou důležitým zdrojem politických změn [Ibid.].

**Tabulka č. 3: Důležité faktory pro unijní politiku členských států<sup>28</sup>**

	<i>Relativně stálé</i>	<i>Relativně nestálé</i>
<i>Specifické pro danou zemi</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Socio-ekonomická úroveň</li> <li>• Politická kultura; normativní základ; postoje k EU</li> <li>• Struktury a institucionální rámec</li> <li>• Politický styl (rozhodování a implementace)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Současné ekonomické indikátory</li> <li>• Veřejné mínění</li> <li>• Vláda</li> <li>• Aktuální vztahy mezi hlavními aktéry</li> </ul>
<i>Specifické pro určité téma</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Převažující doktríny</li> <li>• Základní vztahy mezi státem a zájmovými skupinami</li> <li>• Stupeň politické integrace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zkušenosti</li> <li>• Nedávné konfliktní a konsenzuální procesy</li> <li>• Aktuální problematická témata</li> </ul>

<sup>28</sup> Převzato a přeloženo z: Andersen; Liefferink, 1997: 16.

Komentář k tabulce č. 3: Politika Evropské unie je ovlivněna širokým rozsahem domácích faktorů v členských státech.

- Relativně stálé faktory specifické pro danou zemi:

Za hlavní ukazatel socioekonomické úrovně se považuje HDP<sup>29</sup>. Úroveň socio-ekonomického rozvoje je u průkopníků celkem obdobná, patří k nejbohatším zemím v EU. Ostatní relativně stálé faktory specifické pro určitou zemi se už liší více, např. politické styly (*policy styles*) nebo postoje k evropské integraci.

- Relativně stálé faktory specifické pro určité téma:

Environmentální sféra je jednou z nejvíce internacionalizovaných politik, má své univerzální politické koncepty a strategie. Jenže i v samotných členských státech nalézáme podstatné rozdíly.

- Relativně nestálé faktory specifické pro určité téma:

Priority týkající se životního prostředí a jeho ochrany se mění v čase (viz Downsův cyklus zájmu o problém). Média mají významnou pozici v zařazování témat do agendy [Andersen; Liefferink, 1997: 16-21].

Podobné rozlišení uvádí Jänicke se ve svém výzkumu věnujícímu se rozdílům mezi zelenými a nezelenými státy, táže se, proč některé státy jsou „zelenější“ než jiné. To, co je k „zelenosti“ determinuje, jsou vnitřní faktory předurčující politiku k vysoké environmentální výkonnosti. Jänicke rozlišuje:

- Faktory specifické pro jednotlivé země: úroveň ekonomického rozvoje, specifika politického systému, síla zelené koalice, apod.
- Faktory specifické pro určité téma: specifická struktura problému, tíživost problému a
- Strukturální faktory: politická a institucionální struktura, struktura vědomostní sítě
- Situační a strategické faktory: složení vládních koalic, krizové situace, stav ekonomiky [Jänicke, 2005: 131, 135-139].

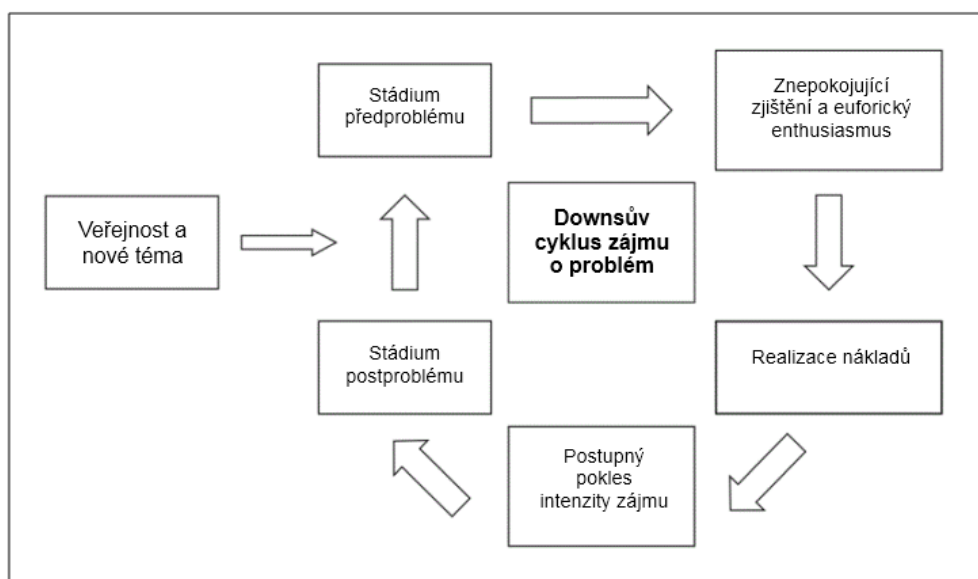
---

<sup>29</sup> Existují samozřejmě i jiné indikátory, kterým různí autoři a organizace přiřkládají různou váhu.

## 2.2.4. Downsův cyklus zájmu o problém

Cyklus zájmu o problém ovlivňuje postoje a chování veřejnosti ve většině témat na národní úrovni [Downs, 1972: 38]. Downs poskytuje stručný a tvárný model veřejného mínění. On sám se zajímá především o environmentální témata na národní úrovni, ale jeho model je aplikovatelný i v problematice zahraniční a mezinárodní politiky [Petersen, 2009: 1]. Cyklus má 5 stádií, která se mohou lišit v délce trvání podle problému. Stádium „předproblému“ se vztahuje k nepříjemným sociálním podmínkám, kterým prozatím veřejnost nevěnovala mnoho pozornosti. Znepokojující zjištění a euforický entuziasmus jsou „výsledkem některých dramatických sledů událostí“, veřejnost je náhle znepokojena konkrétním problémem, který chce vyřešit efektivně v relativně krátkém čase [Downs, 1972: 39]. Realizace nákladů odkrývá většinou velmi vysokou sumu procesu, identifikovány jsou „oběti“ opatření z velké části populace a výhody přisuzované určitým skupinám. Předposlední fází je postupný pokles intenzity veřejného zájmu o problém. Postupně více a více lidí zjišťuje, jak těžko proveditelná a nákladná by byla navrhovaná opatření. Většinu populace to odradí a snaží se problém v myšlenkách vytěsnit. V poslední fázi se téma ocitá na dlouhou dobu v „zemi nikoho“ a je vytažováno na světlo světa krátkodobě a nárazově [Downs, 1972: 40].

Obrázek č. 1: Downsův cyklus zájmu o problém<sup>30</sup>



<sup>30</sup> Převzato a přeloženo z: Downs, 1972: 39-41.

### 3. EVROPSKÁ UNIE

Evropská unie je nadnárodní politickou a ekonomickou institucí regionální integrace na evropském kontinentu. Zahrnuje svazek demokratických zemí společně usilujících o mír a prosperitu. Evropská unie byla založena 1. listopadu 1993 a dnes čítá 28 členských států a 508 milionů obyvatel<sup>31</sup>. Její ústředí se nachází v belgickém Bruselu. Nesnaží se nahradit stávající státy, ani není pouze organizací pro mezinárodní spolupráci. Zabývá se širokým okruhem otázek, které mají bezprostřední vliv na její občany. Chrání společné hodnoty, jakými jsou demokracie, svoboda a sociální spravedlnost. Napomáhá kooperaci mezi národy Evropy a zabezpečuje, aby rozhodnutí byla v rámci principu subsidiarity přijímána co nejbližše občanům. Členské státy vytvořily kolektivní orgány, na něž transponovaly část své suverenity. Institucionální struktura EU sestává z šesti hlavních institucí: Rady EU (též zkráceně Rada nebo Rada ministrů), Evropské rady, Evropské komise, Evropského parlamentu, Evropského soudního dvora a Evropského účetního dvora.

Evropská unie vznikla na základě Maastrichtské smlouvy z roku 1992 (též Smlouvy o Evropské unii, SEU), která tvoří společně se Smlouvou o fungování Evropské unie (SFEU) smluvní základ Společenství. Přímými předchůdci jsou Evropská společenství, která se utvářela od 50. let minulého století. V roce 1951 šest zemí kontinentu (země Beneluxu, Francie, Itálie a západní Německo) založilo Pařížskou smlouvou první instituci evropské integrace nazvanou Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO). Další dvě instituce byly založeny Římskou smlouvou (též Smlouvou o EHS) v roce 1957, jednalo se o Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (Euratom). Od roku 1967 se tyto tři instituce neformálně označují Evropská společenství (ES). O šest let později v roce 1973 se ES rozšířily o Velkou Británii, Dánsko a Irsko. V 80. letech proběhla dvě tzv. jižní rozšíření, v roce 1981 přistoupilo Řecko a o pět let později Portugalsko se Španělskem. Maastrichtská smlouva, zmiňovaná výše, byla podepsána roku 1992. Od té doby prošla několika revizemi, a to Amsterodamskou smlouvou (1997), Smlouvou z Nice (2000) a Lisabonskou smlouvou (2009). V roce 1995 následovalo rozšíření o dříve neutrální země Finsko, Rakousko a Švédsko. V roce 2004 se přičlenily Česká republika, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a

---

<sup>31</sup> Eurostat, 2015, *Population on 1st January*, dostupné na: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00001> [6.4.2016 22:18:20].

Slovinsko. O tři roky později se připojily Bulharsko a Rumunsko, v červenci 2013 zatím poslední země Chorvatsko.

Evropská unie jako evropská instituce regionální integrace disponuje mnoha cíli. Mezi ty hlavní patří udržování míru, demokracie, dodržování lidských práv, spravedlnost, rovnost a prosperita. V počátečním období zahrnovaly ústřední cíle vytvoření společného trhu a zmenšování bariér pro pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, v 90. letech přibyla měnová integrace a spolupráce v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky a justice a udržitelnost.

Základní fungování Evropské unie, jejích orgánů a institucí, oblastí a politik, je regulováno primárním právem EU, které taktéž koriguje vztah mezi členskými zeměmi a nadnárodními orgány. Jedná se zejména o dvě již zmíněné smlouvy – Smlouvu o fungování Evropské unie původně z roku 1957 a Smlouvu o Evropské unii z roku 1992 (obě smlouvy ve znění pozdějších změn). Do sekundárního práva řadíme nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska (viz samostatná kapitola).

V některých oblastech má EU výlučné kompetence, v jiných zase sdílené nebo pouze doplňující či žádné. Tyto oblasti jsou specifikované v SFEU. V pěti oblastech má EU výlučnou pravomoc, jedná se o celní unii, stanovení pravidel hospodářské soutěže nutných pro fungování vnitřního trhu, měnovou politiku, zachování biologických mořských zdrojů a společnou obchodní politiku [SFEU, 2008: Hlava 1, čl. 3].

Sdílená pravomoc EU s členskými státy znamená, že působnost je vykonávána orgány EU i orgány členských států. Sdílená pravomoc se nalézá ve dvanácti hlavních oblastech, např. ve vnitřním trhu, zemědělství a rybolovu, životním prostředí, dopravě, energetice nebo hospodářské, sociální a územní soudržnosti [SFEU, 2008: Hlava 1, čl. 4]. V některých oblastech má EU pravomoc doplňující, snaží se o jejich podporu a koordinaci. Platí to např. pro následující sféry – ochranu lidského zdraví, průmysl, kultur nebo vzdělávání [SFEU, 2008: Hlava 1, čl. 6].

Vyústěním řady mezivládních konferencí realizovaných členskými zeměmi EU bylo několik podstatných revizí primárního práva.<sup>32</sup> Lisabonská smlouva, podepsaná 27 členskými státy 13. prosince 2007, je mezníkem v evropské integraci. Jedná se o dovršení dlouholetého úsilí o prosazení vyspělejší integrační vize spojenou s výrazným navýšením

---

<sup>32</sup> Jednotný evropský akt (JEA), Maastrichtská, Amsterdamská, Nicejská a Lisabonská smlouva.

počtu členských států. Vizi se zprvu nepodařilo představit ve formě tzv. Ústavní smlouvy (Smlouva o ústavě pro Evropu) vypracované v roce 2004, až poté vznikla Lisabonská smlouva, která obsahuje dějinně nejvyšší integrační závazky [Pitrová; a kol, 2014: 15, 22]. Cílem Lisabonské smlouvy je zdokonalit podobu fungování EU. Tato smlouva zaručuje „demokratičtější, účinnější a transparentnější“ Unii [Evropská komise, 2009: 1]. Nově zavádí iniciativu občanů umožňující přímé spolurozhodování o evropských otázkách<sup>33</sup>, umožňuje EU vystupovat kompaktně ve světě, rozšiřuje hlasování kvalifikovanou většinou v Radě místo jednomyslných rozhodnutí, posiluje roli Evropského parlamentu, dává nové pravomoci vnitrostátním parlamentům a mnohé další změny [Evropská komise, 2009: 1-5].

### **3.1. Instituce Evropské unie**

Institucionální rámec šesti hlavních institucí přispívá k následování cílů Unie, slouží jejím zájmům i zájmu jejích občanů a členských států, upevňuje soudržnost, efektivitu a návaznosti politik a jednání. Orgány postupují v mezích působnosti, které jim vymezují Smlouvy a loajálně mezi sebou kooperují. Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů mají funkci poradce Evropského parlamentu, Rady a Komise.

#### **3.1.1. Evropská rada**

Evropská rada (ER) je vrcholným politickým orgánem Evropské unie. Rozhoduje o politické a ekonomické orientaci EU, je strůjcem zásadních rozhodnutí budoucího směřování. Podle čl. 15 SEU [2008] „*Evropská rada dává Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority.*“ Legislativní funkci nevykonává vůbec, pouze má vliv na změnu primárního práva, právní normy nepřijímá. V minulosti schvalovala zásadní politická rozhodnutí, jakými byla akceptace společné jednotné měny eura nebo východního rozšíření [SEU, 2008: čl. 15].

Skládá se z hlav států a předsedů vlád členských států, předsedy ER a předsedy EK. Zasedání Evropské rady se koná čtyřikrát ročně, svolává ji její předseda. Členové ER se

---

<sup>33</sup> Jeden milion občanů z několika členských států může navrhnout Evropské komisi předložení nových návrhů politik a tak se přímo zapojit do procesu tvorby legislativy EU.



mohou rozhodnout pro účast některého z ministrů, v případě předsedy Komise pak některý člen Komise. Ve výjimečných situacích se po svolání předsedy koná mimořádné zasedání ER. Rozhodování je v rámci mezivládního principu postaveno na konsenzu, tedy na rovnosti členských států [Ibid.].

V čele stojí stálý předseda Evropské rady, který předsedá a vede zasedání ER. Je volen kvalifikovanou většinou členů ER na 2,5 leté funkční období a to maximálně dvakrát po sobě. Funkce stálého předsedy Evropské rady byla zřízena Lisabonskou smlouvou. Současným předsedou ER od prosince 2014 je polský občan Donald Tusk.

Úplně první zasedání nejvyšších představitelů členských zemí Společenství se konalo v roce 1961 v Paříži. Francie usilovala o tato setkání na pravidelné bázi, Společenství se však obávalo nekontrolovaného růstu politického vlivu Francie a zčásti i Německa. Setkávání na nejvyšší úrovni bylo obnoveno až v roce 1967. V roce 1974 souhlasily členské země s návrhem stanovení mechanismu setkávání na nejvyšší úrovni třikrát do roka, bylo taktéž přijato označení nového orgánu „*Evropská rada*“. Ukotvení ER v primárním právu a dokončení plnohodnotného postavení v rámci institucí Společenství bylo definováno v roce 1986 v Jednotném evropském aktu, v první všeobecné revizi primárního práva. Maastrichtská smlouva vymezila její činnosti, avšak ER stále nebyla oficiální institucí Společenství [Fiala; Pitrová, 2010: 206-211]. Formálního začlenění do institucionálního rámce se ER dočkala v Lisabonské smlouvě [SEU, 2008: čl. 13].

Od doby svého vzniku ER upevnila a posílila svoje postavení mezi ostatními institucemi EU. Během nedávné finanční krize a krize eurozóny se projevil, že i přes ustanovení funkce stálého předsedy ER dominují jejím jednáním Francie a Německo, které se snaží o vytyčování základního kurzu [Šlosarčík; Kasáková; a kol., 2013: 33-34].

### **3.1.2. Rada Evropské unie**

Je základním mezivládním orgánem zastupujícím zájmy členských států na úrovni EU. Sídlo Rady Evropské unie je v Bruselu. Rada Evropské unie se v primárním právu označuje zkráceně jako „*Rada*“, starším označením Rady je Rada ministrů. Jedná se o nepermanentní orgán, konkrétní složení Rady je odvozeno od právě projednávané oblasti. Sestává z jednoho zástupce z každého členského státu na ministerské úrovni. Oprávněným ministrem je ministr, do jehož resortu spadá konzultovaná agenda. Evropská rada, jakožto

vrcholný orgán institucionální struktury EU určující obecné cíle vývoje Unie, vytváří prostor pro jednání Rady.<sup>34</sup> Má rozsáhlé legislativní a rozhodovací pravomoci. Dohromady s Evropským parlamentem přijímá právní předpisy na návrh Komise a schvaluje rozpočet. Rada byla dříve neformálně podřazena Evropské radě [Šlosarčík; Kasáková; a kol., 2013: 19].

Členské státy se střídají v předsednictví v Radě každých 6 měsíců. Předsedající země má hlavně za úkol svolávat a vést zasedání Rady. Belgie byla v roce 1958 první předsedající zemí. Německo předsedalo již dvanáctkrát<sup>35</sup>, naposledy v první polovině roku 2007 v čele s kancléřkou Angelou Merkelovou a ministrem zahraničí Frankem-Walterem Steinmeierem. Na druhou polovinu roku 2020 je plánované další předsednictví Německa v Radě.

Několik složení Rad může zasedat současně. V jednotlivých složeních Rady funguje předsednictví zástupců členských států na základě rotačního systému. Radu svolává její předseda nebo úřadující předsednický stát, může být taktéž svolána na žádost některého ze členů Rady nebo Komise [SFEU, 2012: čl. 237, 240 odst. 2]. Projednávaná agenda často překračuje rámec jednoho resortu a je zapotřebí vysoké koordinace, zejména prostřednictvím výborů a stálých zastoupení členských států. Na zasedání Rady je důležitá přítomnost zástupců Komise.<sup>36</sup> V současnosti se Rada schází v deseti formacích.

Rada pro všeobecné záležitosti (GAC) se zabývá tzv. nespecifickými a průřezovými tématy jako je rozšiřování EU, schvalování rozpočtového plánu EU nebo politika soudržnosti. Stará se o kompaktnost prací jednotlivých sestav Rady [SEU, 2008: čl. 16 odst. 6]. Rada pro hospodářské a finanční záležitosti (ECOFIN) řeší otázky hospodářské politiky, složena je z ministrů financí.

Rada pro životní prostředí (ENV) je zodpovědná za environmentální politiku EU,

---

<sup>34</sup> Na strukturu Rady můžeme nahlížet i z hlediska jejích třech funkcionálních úrovní. S postupem času narůstalo množství otázek, které bylo nutné řešit v rámci Rady, jejich komplexnost přispěla ke zvýšení strukturalizace sektorů v rámci této instituce. Podle Fialy a Pitrové můžeme dnes hovořit o třech úrovni Rady, které jsou dnes formálně segregované, i když zůstávají navzájem propojené. Z tohoto pohledu je možné za nejvyšší úroveň pokládat Evropskou radu, která je samostatným orgánem EU, ale řídí se za běžného chodu jednacím řádem Rady. Druhou úroveň je Rada (ministrů) ve všech resortních podobách. Třetí úroveň tvoří Výbor stálých zástupců (COREPER) a spřízněné odborné výbory. Výbor stálých zástupců je v podřízeném postavení, zabývá se téměř všemi otázkami, ale nemá rozhodovací a iniciativní funkce [Fiala; Pitrová; a kol, 2010: 230].

<sup>35</sup> Jedná se o 2. pol. roku 1958, 2. pol. r. 1961, 2. pol. r. 1964, 2. pol. r. 1967, 2. pol. r. 1970, 1. pol. r. 1974, 2. pol. r. 1978, 1. pol. r. 1983, 1. pol. r. 1988, 2. pol. r. 1994, 1. pol. r. 1999 a 1. pol. r. 2007.

<sup>36</sup> Celkem běžná je účast 120-130 osob na zasedání Rady, na zasedání Všeobecné rady až 250-300 osob [McCormick, 1996: 138].

kteřá je propojená s ochranou lidského zdraví. Věnuje se taktěž problematice na mezinárodní úrovni, v současnosti zejména oblasti změny klimatu. Spolu s ministry odpovědnými za tuto sféru jsou na zasedáních přítomni za Evropskou komisi komisař pro životní prostředí a komisař pro opatření v oblasti změny klimatu. Četnost setkání je přibližně čtyřikrát ročně. Rada se stará o to, aby nejen do oblasti průmyslu, zemědělství, dopravy energetiky nebo služeb byly implementovány environmentální aspekty. Na mezinárodní úrovni je Rada odpovědná za přípravu stanovisek Unie. Rada pro zemědělství a rybolov (AGRIFISH) schvaluje právní normy v oblastech souvisejících s produkcí potravin, rozvojem venkova a managementem rybolovu.

Kromě pravidelných setkání ministrů a jejich náměstků Rada sestává z Výboru stálých zástupců (COREPER), zodpovědný za přípravu prací Rady. COREPER, jakožto zásadní složka Rady, je tvořen stálými zástupci členských zemí Unie v Bruselu, kteří se scházejí obvykle jedenkrát až dvakrát týdně. COREPER je zastřešující institucí v ucelené soustavě výborů. Spravuje více než 150 úzce specializovaných pracovních skupin a výborů označovaných za tzv. přípravné orgány Rady, neboť se zde zpracovávají materiály pro následné projednávání Výborem a Radou.<sup>37</sup> Environmentální oblasti se věnuje Pracovní skupina pro životní prostředí. Zabývá se otázkami v oblasti změny klimatu, politikami a právem EU v oblasti životního prostředí.<sup>38</sup> Hlavním cílem COREPERU je najít co nejširší shody<sup>39</sup> v projednávané legislativní předloze ještě před projednáváním na úrovni ministrů.<sup>40</sup>

Hlasování v Radě probíhá ve většině případů kvalifikovanou většinou, v některých definovaných oblastech zůstává v platnosti jednomyslné hlasování. Při projednávání a hlasování o návrhu legislativy je zasedání veřejné. V počátcích Společenství rozhodování

---

<sup>37</sup> Evropská rada a Rada Evropské unie, 2016, *Přípravné orgány Rady*, dostupné na: <http://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/> [1.5.2016 15:25:38].

<sup>38</sup> Evropská rada a Rada Evropské unie, 2016, *Pracovní skupina pro životní prostředí*, dostupné na: <http://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/working-party-environment/> [1.5.2016 15:37:57].

<sup>39</sup> Jako metodika se používá A-bodový postup. Dohodnuté otázky se označí písmenem A (points agrées). Písmeno B značí nedosažitelný či komplikovaný kompromis na úrovni stálých zástupců. Na zasedání Rady je seznam tzv. A-bodů schvalován ve většině případů už jen formálně. Touto formou je schválenou Radou ministrů až 90% legislativních aktů [Fiala; Pitrová; a kol., 2010: 239-240].

<sup>40</sup> Zachovávání stálých zastoupení v COREPERU a ostatních výborech je pro členské státy velmi důležité, jelikož členové výborů jakožto reprezentanti zájmů členských zemí zde hájí národní stanoviska, tím se liší od ostatních úředníků Unie. Pravidelně opakovaná setkávání ve výborech umožňují členským státům jasně artikulovat své zájmy a nechávat je integrovat do dokumentů v počáteční fázi legislativního procesu. S generálním sekretariátem má COREPER podíl na neustálém hledání shody mezi členskými zeměmi a mezi nimi a zejména Komisí [Fiala; Pitrová; a kol., 2010: 237-239].

probíhalo pouze jednomyslně, postupně se ale forma kvalifikované většiny rozšiřovala.<sup>41</sup>

Ve věcech týkajících se ochrany životního prostředí se Rada setkává zpravidla šestkrát za rok. V rámci jednoho předsednictví se dvě z těchto setkání odehrávají v Bruselu a jedno v hlavním městě předsedajícího státu. Rada má klíčovou roli v přijímání environmentálních právních předpisů společně s Evropským parlamentem. V určitých případech rozhoduje Rada samostatně zvláštním legislativním postupem o předpisech fiskální povahy (např. rozhodování o ekologických daních), o opatřeních týkajících se územního plánování, hospodaření s vodními zdroji nebo využívání půdy [SFEU, 2012: čl. 192 odst. 2].

Zájmy členských států bývají různé, proto je rozhodování v Radě nesnadné. Co se týče environmentální oblasti, někdy je legislativní proces zablokovan proti přijetí nového právního předpisu do té míry, že Rada vůbec nemůže projednat návrh, který jí byl předložen Komisí [Damohorský, 2010: 170].

### 3.1.3. Evropská komise

Evropská komise (též zkráceně Komise) představuje instituci nadnárodního rozměru nezávislou na členských státech. Byla zřízena v roce 1958. Jejím sídlem je Brusel. Reprezentuje Evropskou unii v zahraničí. Z každého členského státu je v Komisi 1 komisař. Kolegium komisařů zasedá jedenkrát týdně. Komisaři jsou do své funkce navrhováni členskými státy, od kterých však nesmějí přijímat žádné instrukce. Jsou na vysílajících zemích zcela nezávislí a jsou zavázáni hájit výhradně unijní zájmy [SEU, 2012: Hlava I, čl. 17]. Každý komisař stojí v čele jednoho generálního ředitelství. Od 1. července 2013 čítá Komise 28 komisařů, kteří jsou jmenováni Radou na období pěti let [SEU, 2012: Hlava I, čl. 17 odst. 3-4]. V současnosti Komisi předsedá od listopadu 2014 Jean-Claude Juncker z Lucemburska.

Komise je spolu se Soudním dvorem Evropské unie nazývána „*strážcem smluv*“.

---

<sup>41</sup> Současný systém hlasování tzv. dvojí většinou, vymezený Lisabonskou smlouvou a využívaný od 1. listopadu 2014, definuje kvalifikovanou většinu jako nejméně 55% členů Rady zastupujících členské státy, tedy nejméně 15 členů z 27. Nejméně těchto 15 členů musí představovat minimálně 65% obyvatelstva EU. Kvalifikovaná většina se pokládá za dosaženou, pokud není vytvořena blokační menšina v počtu nejméně čtyř členů Rady. Prostou nadpoloviční většinou se hlasuje v zásadě jen o procedurálních záležitostech [SEU, 2008: čl. 16].

Pouze ona disponuje výlučnou zákonodárnou iniciativou. Navrhuje a vymáhá dodržování právních předpisů, provádí politiky a plní rozpočet EU. Spolu se Soudním dvorem EU kontroluje uplatňování práva EU. Jednou z pravomocí je vydávání doporučení a stanovisek. Stará se o respektování zakládajících smluv EU, v případě zjištěného porušení podává žaloby [El-Agraa (ed.), 2011: 39]. Požadavky směrnic musí každý členský stát transponovat (přenést) do své národní legislativy v předepsaném termínu. Pokud se tak nestane, či je transpozice neúplná či nesprávně provedená, Evropská komise zahájí proti určitému členskému státu řízení o porušení Smlouvy o fungování EU neboli tzv. infringement. Infringement může vést až k rozsudku Soudního dvora EU se znatelnými sankcemi finančního rázu.

Komise je činná ve sféře ochrany životního prostředí v přípravě nových předpisů, v administrativní a kontrolní oblasti. Má monopol na iniciování nových právních předpisů, které předkládá Radě a Parlamentu.<sup>42</sup> Při iniciování takovýchto předpisů se rámcově řídí akčními programy životního prostředí, i když některé směrnice a nařízení v těchto akčních programech svůj původ nemají a přesto byly Komisí předloženy. Funguje to i naopak, část opatření zmiňovaných v programech nebyla doposud uskutečněna [Damohorský, 2010: 167].

Mezi administrativní úkoly Komise patří shromažďování informací o národních právních normách všech členských států i kandidátských zemí, shromažďování informací o transpozici a implementaci směrnic unijního práva životního prostředí, poskytnutí podpory při výměně zkušeností týkajících se aplikace environmentálních norem, zprostředkování výměny dat o stavu životního prostředí mezi členskými státy, spravování fondů disponujících prostředky na plnění ekologických cílů, schraňování dat o vědeckém a technickém pokroku nebo zapojení se do diskuzí o životním prostředí na mezinárodní scéně [Ibid.].

Generální ředitelství (DG) jsou odborné úřady, z nichž každý spravuje jednu z oblastí unijní politiky. Jejich uspořádání připomínají ministerstva, v jejich čele stojí generální ředitelé. Jedním z ředitelství je i Generální sekretariát Evropské komise, který zajišťuje

---

<sup>42</sup> Komise je formálně nezávislá na členských zemích, v praxi ale reaguje vstřícně na podněty k legislativní aktivitě právě ze strany členských zemí. Existují odhady, že jen 5-10% návrhů legislativy Komise bez vnějších podnětů [Šlosarčík; Kasáková; a kol., 2013: 65-66].

každodenní chod Komise, komunikaci s veřejností a kontrolu uplatňování unijních právních norem. V současnosti existuje 33 generálních ředitelství.<sup>43</sup>

Hlavní úlohou Generálního ředitelství pro životní prostředí (DG ENVI) je iniciování a vymezení nové legislativy v environmentální oblasti. Zajišťuje, aby schválená zákonná opatření byla v členských zemích zaváděna do praxe.<sup>44</sup> V únoru 2010 bylo zřízeno Generální ředitelství pro oblast klimatu (DG CLIMA), které se celistvě věnuje problematice ochrany klimatu zahrnující mezinárodní vyjednávání, redukování emisí skleníkových plynů, systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) a adaptace na změny klimatu.<sup>45</sup>

### 3.1.4. Evropský parlament

Evropský parlament zastupuje zájmy přibližně 500 milionů občanů EU. Původně se jmenoval Parlamentní shromáždění. Politická role Parlamentu roste, v průběhu svého vývoje si vedle Komise a Rady upevňoval pozici a domohl se více pravomocí. Parlament má také úlohu určité platformy pro směnu informací jednak mezi svými členy, ale rovněž mezi nimi a zástupci národních parlamentů a třetích zemí. V roce 1979 proběhly první přímé volby. Počet poslanců se měnil, dnes čítá 751<sup>46</sup>, jsou voleni na pět let. Poslanci jsou voleni na pět let ve všeobecných a přímých volbách tajným hlasováním [SEU, 2012: Hlava I čl. 14]. Parlament se usnází většinou hlasů všech svých členů [SFEU, 2012: čl. 223]. V čele Parlamentu stojí předseda, jež je volen na 2,5 roku a reprezentuje Parlament navenek. Od ledna 2012 je jím Němec Martin Schulz<sup>47</sup>. Evropský parlament zasedá ve Štrasburku a v Bruselu, sekretariát se nachází v Lucemburku.

Pravomoci Parlamentu lze rozdělit na legislativní, rozpočtové, kontrolní a jmenovací. Spolu s Radou kontroluje rozpočet a vykonává legislativní funkci [SEU, 2012: Hlava I čl. 14]. Kontroluje Komisi, rozhoduje o jmenování Komise jako celku v hlasování o důvěře. Členové Parlamentu mohou Komisi interpelovat nebo jí vyjádřit nedůvěru [SFEU, 2012: čl.

---

<sup>43</sup> Evropská komise, 2015, *Útvary (generální ředitelství) a služby*, dostupné na: [http://ec.europa.eu/about/ds\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/about/ds_cs.htm) [1.5.2016 22:20:15].

<sup>44</sup> European Commission, 2015, *Environment Directorate-General. About us*, dostupné na: [http://ec.europa.eu/dgs/environment/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm) [1.5.2016 22:33:51].

<sup>45</sup> European Commission, 2016, *Climate Action. What we do*, dostupné na: [http://ec.europa.eu/clima/about-us/mission/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/about-us/mission/index_en.htm) [1.5.2016 21:40:54].

<sup>46</sup> Německo má 96 poslanců, nejvíce ze všech zemí. Po 73 poslancích mají Francie, Itálie a Velká Británie.

<sup>47</sup> Straničná příslušnost SPD.

234]. Parlament může navyšovat či snižovat výdaje rozpočtu v nepovinných výdajích (např. udržitelný rozvoj) [Šlosarčík; Kasáková; a kol., 2013: 97].

Na nesprávné úřední postupy nejrůznějších orgánů Unie si mohou fyzické a právnické osoby stěžovat u nezávislého Evropského veřejného ochránce práv, který je volený Evropským parlamentem [SFEU, 2012: čl. 228].

Významnou roli v Parlamentu mají politické skupiny, které navrhuji kandidáty na předsedu Parlamentu, místopředsedy a kvestory. Mají také právo podávat doporučení Radě. Každá politická skupina má své vlastní uspořádání v čele s předsedou nebo předsednictvem, národní delegací a sekretariátem. Množství politických skupin se může měnit v každém volebním období, ve funkčním období 2014-2019 se jedná o osm skupin. Zelení jsou zastoupeni ve skupině Zelených a Evropské svobodné aliance (Zelení/EFA) [Šlosarčík; Kasáková; a kol., 2013: 99].

Práce Evropského parlamentu je jako u jiných parlamentů organizována v rámci výborů a pléna. Parlament má dvacet stálých výborů, jejich činností je vypracovávání legislativních návrhů. Výbory vcelku odpovídají oblastem generálních ředitelství v Komisi. Výbor zabývající se environmentální sférou se nazývá Životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin, zemědělstvím se zabývá výbor Zemědělství a rozvoj venkova.<sup>48</sup> Kooperace s národními parlamenty a Evropským parlamentem se odehrává v rámci meziparlamentní Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC)<sup>49</sup>, založené za tímto záměrem v roce 1989. Konference se setkává dvakrát ročně v zemi, která v tu chvíli předsedá EU.<sup>50</sup>

### 3.1.5. Soudní dvůr Evropské unie

Soudní dvůr Evropské unie (SDEU, dříve Evropský soudní dvůr) zabývající se evropským právem je nejvyšší instancí práva Evropských společenství. Soudní dvůr sídlící v Lucemburku je zodpovědný za dodržování práva a spravedlnosti při výkladu a aplikování

---

<sup>48</sup> Evropský parlament, 2016, *Seznam výborů*, dostupné na:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/cs/parliamentary-committees.html> [7.5.2016 13:35:59].

<sup>49</sup> Jinou zkratkou této instituce je CEAC z angl. *Conference of European Affairs Committees*. Častěji se ale používá zkratka COSAC z franc. *Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires*.

<sup>50</sup> COSAC, 2016, *About COSAC*, dostupné na: <http://www.cosac.eu/about/> [7.5.2016 13:51:22].

základních smluv Unie. Zřízen byl v roce 1952 Smlouvou o EHS. Od roku 1989 je k Soudnímu dvoru EU přidružen Tribunál<sup>51</sup> (před Lisabonskou smlouvou nazývaný Soudem prvního stupně) a od roku 2005 Soud pro veřejnou službu EU.<sup>52</sup>

Soudci musejí být nezávislí jak v obecném smyslu, tak na členských státech. Každý stát EU vysílá 1 soudce, v současnosti je Soud složen z 28 soudců. Dalšími soudci jsou tzv. generální advokáti (nyní v počtu devíti), kteří formulují pro soud svá nezávislá odborná stanoviska. Soudci a generální advokáti jsou nominováni členskými státy na funkční období šest let s možným prodloužením. Každý orgán SDEU má svého předsedu voleného na tři roky rovněž s možností prodloužení.

Vnitrostátní soudy členských států musí řádně provádět unijní právo ve své zemi. Je možné, že v různých zemích bude právo EU vykládáno soudy rozdílnou formou. Pokud si je vnitrostátní soud nejistý výkladem nebo platností některé právní normy EU, má možnost požádat Soud o dodatečné vysvětlení. To samé platí v případě vnitrostátních právních norem a jejich aplikací.<sup>53</sup>

Jestliže stát neplní své povinnosti určené unijními právními normami, je proti němu vedena žaloba pro nesplnění povinnosti. Iniciace žalob je možná ze strany EK nebo jiného členského státu. Při zjištění SDEU, že obžalovaný stát skutečně své povinnosti neplní, je tento stát nucen situaci napravit. Když se tak opakovaně nestane, je otevřeno nové řízení, které může skončit až uložením finanční pokuty. Stížnost k SDEU mohou podat na Parlament, Radu a Komisi členské státy, jiné orgány EU a (za určitých podmínek) jednotlivci, organizace nebo podniky, pokud neplní konkrétní rozhodnutí za určitých okolností.<sup>54</sup>

Obecně můžeme tvrdit, že SDEU se většinou vyslovuje ve prospěch životního prostředí. Environmentální záležitosti mohou být projednávány před SDEU a v některých případech i před Tribunálem. V podstatě mají rozhodnutí SDEU v environmentální oblasti jen dva právní základy – žalobu Komise v řízení o porušení Smlouvy (čl. 258 a 260 SFEU) a rozhodování o předběžných otázkách (čl. 267 SFEU). Kontrola mezi členskými státy

---

<sup>51</sup> Tribunál rozhoduje v žalobách na neplatnost podaných jednotlivci, podniky a v některých případech státy EU.

<sup>52</sup> Soud pro veřejnou službu EU rozhoduje ve sporech mezi EU a jejími zaměstnanci.

<sup>53</sup> Evropská unie, 2015, *Soudní dvůr Evropské unie*, dostupné na: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_cs.htm) [16.6.2016 19:21:35].

<sup>54</sup> Ibid.



navzájem není využita vůbec [Damohorský, 2010: 170-171].

### **3.2. Legislativní proces**

Po předložení návrhu Komisi schvaluje Parlament společně s Radou právní předpisy v naprosté většině případu v rámci procedury spolurozhodování, která byla založena Maastrichtskou smlouvou. Jiným způsobem přijímání právním předpisů je tzv. zvláštní legislativní postup. S Lisabonskou smlouvou se spolurozhodování stalo tzv. řádným legislativním postupem. Rada měla dříve silnější pozici, ale po Lisabonu si je v legislativním procesu s Parlamentem rovna [Evropská komise, 2009: 16]. Amsterodamská smlouva rozšířila proceduru spolurozhodování i o velkou část otázek vztahujících se na oblast životního prostředí, pro některé oblasti však zůstalo zachováno jednomyslné rozhodování v Radě. Přijaté legislativní akty jsou k nalezení v Úředním věstníku Evropské unie. Členské státy musí přijmout potřebná vnitrostátní opatření k tomu, aby mohly být realizovány právně závazné akty Unie [SFEU, 2012: čl. 291].

V oblasti životního prostředí rozhodují Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po poradě s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Sledují cíle vytyčené v článku 191. Zvláštním legislativním postupem přijímá Rada po poradě s Evropským parlamentem, Hospodářským a sociálním výborem a výborem jednomyslně předpisy fiskální povahy, opatření vztahující se k územnímu plánování, hospodaření s vodními zdroji, využívání půdy a energetických zdrojů [SFEU, 2008: Hlava XX].

Evropská unie respektuje pokročilejší environmentální legislativu členských států: „*Ochranná opatření přijatá podle článku 192 nejsou překážkou tomu, aby každý členský stát zachovával nebo zavedl přísnější ochranná opatření. Tato opatření musí být slučitelná se Smlouvami. Oznamují se Komisi*“ [SFEU, 2008: Hlava XX, čl. 193].

### **3.3. Primární a sekundární prameny unijního práva životního prostředí**

Unijní právo životního prostředí dnes představuje obsáhlý komplex environmentálních norem a je velmi důležitým činitelem působícím ve vnitrostátní zákonodárství členských států. Evropské unijní právo ŽP řadíme do práva objektivního,

prameny jsou obsaženy v primárním a sekundárním právu EU. Primárními prameny s nejvyšší relevancí jsou (již zmíněné) Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU). Smlouva o Evropské unii se ve své preambuli hlásí k zásadám udržitelného rozvoje a ochraně životního prostředí: „*Odhodláni podporovat hospodářský a sociální rozvoj svých národů s ohledem na zásadu udržitelného rozvoje a v rámci dotvoření vnitřního trhu a posilování soudržnosti a ochrany životního prostředí a provádět politiku, která bude zajišťovat, že rozvoj hospodářské integrace bude provázen rozvojem ostatních oblastí*“ [SEU, 2012: Preambule]. Článek 3 SEU klade ochranu životního prostředí mezi základní cíle EU [SEU, 2008: Hlava I, čl. 3]. Základní ustanovení vztahující se k ochraně životního prostředí najdeme v SFEU v Hlavě XX v člancích 191 až 193. Ustanovení čl. 191 až 193 SFEU nejsou bezprostředně aplikovatelná, z toho důvodu je potřeba tato ustanovení přesně vymezit a dát jim konkrétní obsah v sekundární legislativě, aby byla umožněna aplikace orgány státní správy, soudy, fyzickými a právníckými osobami [Damohorský, 2010: 150].

Mezinárodní úmluvy tvoří další prameny unijního práva ŽP. Evropská unie se připojila k řadě mezinárodních úmluv vztahujících se k životnímu prostředí. Pravomoci přísluší částečně Unii a částečně členským státům, záleží na oblasti, kterou upravují. V případě, že Unie si přeje naplnit požadavky mezinárodní úmluvy, se záměrem transpozice těchto požadavků přijímá směrnici nebo nařízení. Pokud existuje pouze rozhodnutí Rady o přístupu k mezinárodní úmluvě, je na uvážení členského státu, jestli úmluvu také ratifikuje a bude ji aplikovat ve svém národním právním řádu [Damohorský, 2010: 151].

Do sekundární legislativy řadíme nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. První tři zmíněné druhy jsou právně závazné a jsou publikované v Úředním věstníku (*Office Journal*). Mezi právně nezávazné řadíme doporučení a stanoviska. Nařízení (*regulation*) v oblasti ochrany ŽP<sup>55</sup> tvoří zhruba jednu desetinu unijního práva ŽP. Po vyhlášení v Úředním věstníku EU jsou bezprostředně závazná a přímo účinná ve všech členských státech. Stanovují tedy pravidla pro všechny členské státy. Směrnice jsou mnohem frekventovanější závaznou formou unijních environmentálních norem. Ve směrnicích jde hlavně o výsledek, kterého má být dosaženo, záleží na každém jednotlivém státu, jakou metodu a formu zvolí k jeho dosažení. Jsou adresovány hlavně členským státům a respektují

---

<sup>55</sup> V oblasti zemědělství jsou nařízení častější než v oblasti ochrany ŽP.

povahu vnitrostátních právních řádů<sup>56</sup>. Při neúplné či nesprávně provedené transpozici členským státem je Komisí zahájen proti členskému státu infringement (viz kapitola o Evropské komisi). V unijním právu ŽP někdy můžeme narazit na diferencování rámcových a dceřiných směrnic. Rámcové směrnice (*framework / umbrella directives*) vymezují obecný rámec právní úpravy pouze pro určitou složku ŽP. Dceřiné směrnice (*daughter directives*) regulují zpravidla pouze dílčí aspekty ochrany určité složky ŽP.

Rozhodnutí (*decision*) jsou relativně častou formou environmentálních norem. Jsou závazná v celém svém rozsahu pro ty, kterým jsou určena [SFEU, 2012: čl. 288]. Komise může rozhodnutím vydat souhlas se striktnějšími vnitrostátními ekologickými normami některého členského státu a zajistit mu tak výjimku z přijatých harmonizačních opatření podle čl. 114 odst. 4 až 6 SFEU.

Doporučení (*recommendation*) a stanoviska (*position*) nejsou právně závazná. V unijním právu ŽP je jejich dopad velmi limitovaný. V doporučení příslušný orgán Unie navrhuje členskému státu či jinému subjektu žádoucí způsob chování. Komise využívá doporučení např. pro zajištění publicity sjednávání dobrovolné dohody s průmyslovými společnostmi. Stanovisko zahrnuje zhodnocení nějaké právní situace příslušným orgánem EU. Zkušenost dokazuje, že ekonomické subjekty ani členské státy doporučení nedodržují [Damohorský, 2010: 157].

### 3.4. Environmentální politika EU

*„Politika Unie v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany... Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvrácení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“ [SFEU, 2008, Hlava XX, čl. 191].*

Na formování environmentální politiky a přijímání právních norem EU se podílejí různou měrou všechny její vrcholné orgány, mnoho specializovaných institucí, orgány a instituce členských států či zájmové organizace. Evropská komise je jedním z nejdůležitějších subjektů v unijní politice ŽP. Politika životního prostředí je oblastí, v níž se výrazně projevují rozdílné postoje členských zemí a prvky multidimenzionality

---

<sup>56</sup> Někdy jsou směrnice v oblasti ochrany ŽP tak detailní, že jsou svým obsahem podobné spíše nařízením.

rozhodovacího procesu. Multidimenzionalita dovoluje členským státům využít nadnárodní uspořádání k uskutečnění plnění jejich cílů. Na evropské úrovni mohou ministři národních vlád schválit v Radě rozhodnutí, které by bylo na jejich domácí scéně neakceptovatelné, zejména kvůli odporu některých zájmových skupin [Fiala; Pitrová, 2010: 493].

Evropská unie má relativně mnoho environmentálních standardů a norem, které se vyvíjely několik desetiletí a řadí se k nejvyspělejším na celém světě. Jedná se především o sblížení systémů politiky členských států. Mezi nejdůležitější důvody tohoto sblížení je zajištění jednotlivým znečišťovatelům co nejpodobnější podmínky na společném trhu [Knill, 2006: 252]. Ve svých raných začátcích se politika životního prostředí vyvíjela *ad hoc*. Každé opatření muselo být podpořeno všemi členy Rady ministrů [Ritschelová; a kol., 2002: 72].

Ochrana životního prostředí nebyla při podpisu Římských smluv ustavujících Evropské hospodářské společenství roku 1957 vůbec v popředí zájmu.<sup>57</sup> Za předzvěst zrodu environmentální politiky v Evropské unii můžeme označit směrnici<sup>58</sup> z roku 1967, týkající se sjednocení klasifikace a označování nebezpečných chemických látek, chránící především spotřebitele před negativním působením některých výrobků. Nemůžeme však zdaleka hovořit o komplexní ochraně prostředí. V říjnu 1972 na summitu v Paříži uveřejnila Evropská rada deklaraci<sup>59</sup> týkající se environmentální politiky a pověřila Komisi vypracováním návrhu prvního akčního programu ochrany životního prostředí.<sup>60</sup> V roce 1973 byl tento první akční program odsouhlasen Evropskou radou. Výrazný vliv na něj měla Konference OSN o životním prostředí ve Stockholmu konající se v červnu předešlého roku. Začala se přijímat myšlenka, že environmentální problémy neznají hranic a že politika a principy jednoho státu mohou negativně ovlivnit své sousedy. Vznik společné zemědělské politiky<sup>61</sup> byl rovněž jedním z impulsů k rozvoji politiky ochrany životního prostředí na

---

<sup>57</sup> Smlouva o EHS zmiňuje pouze životní úroveň občanů v článcích 2 a 3, ochranu životního prostředí můžeme v kontextu té doby chápat jako její podsložku.

<sup>58</sup> Směrnice Rady 67/548/EHS o sblížení právních a správních předpisů týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných látek

<sup>59</sup> Innovating European Studies, 2013, *Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972)*, dostupné na: [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_en.pdf) [11.3.2016 11:32].

<sup>60</sup> Rozhodnutí Evropské rady se promítlo i do institucionálního uspořádání. V ředitelství Komise věnující se průmyslu byla zřízena struktura na ochranu spotřebitele a životního prostředí. V Evropském parlamentu byl ustaven Stálý výbor pro životní prostředí. Generální ředitelství zabývající se životním prostředím vzniklo až se vstupem Řecka [Fiala; Pitrová, 2010: 493].

<sup>61</sup> O nutnosti zavedení společné zemědělské politiky hovoří článek 3 Smlouvy o EHS.

unijní úrovni. Společná zemědělská politika byla však zpočátku primárně zaměřena na intenzivní produkci potravin, kvalita a ekologické postupy byly upozaděny [McCormick, 2001: 3].

O environmentální politice Evropské unie můžeme hovořit až od první poloviny 70. let. První vyloženě environmentální směrnice upravující zdroje znečištění některé ze složek ŽP se týkaly vod a odpadů<sup>62</sup> [Damohorský, 2010: 11]. Až s přijetím Jednotného evropského aktu roku 1987 byla konečně zakotvena pravomoc v oblasti životního prostředí v primárním právu v novém článku 130 Římské smlouvy.<sup>63</sup> Dalším krokem bylo formální zakotvení konceptu udržitelného rozvoje v Maastrichtské smlouvě.

Při Evropské unii působí několik satelitních organizací. Nejdůležitější je Evropská agentura životního prostředí (EEA) činná od roku 1993. Je k dispozici orgánům EU a členským státům. Mezi hlavní funkce agentury patří sběr, klasifikace a podávání informací o životním prostředí. Agentura vydává publikace o stavu životního prostředí v EU.<sup>64</sup>

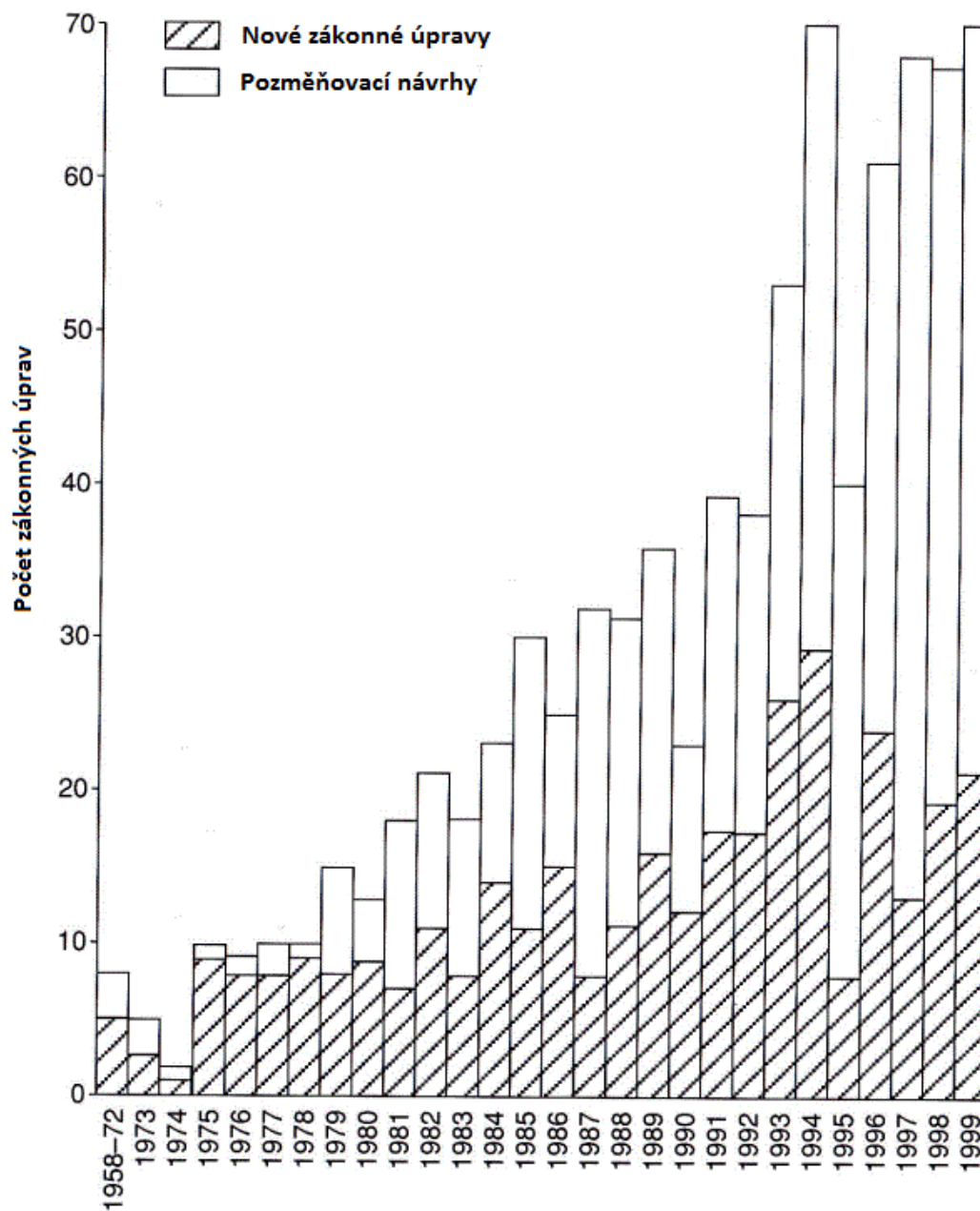
---

<sup>62</sup> Jednalo se o směrnice: 75/440/EHS, o povrchových vodách určených k odběru pitné vody; 76/160/EHS, o kvalitě vody pro koupání; 75/439/EHS, o odpadech.

<sup>63</sup> Společenství se však mohlo ještě předtím zabývat problematikou životního prostředí. Umožňoval to článek 235 Smlouvy o EHS, na jehož základě mohly být nové aktivity nad rámec smluv započaty jednomyslným souhlasem Rady ministrů po konzultaci s Parlamentním shromážděním.

<sup>64</sup> European Environment Agency, 2016, *Who we are*, dostupné na: <http://www.eea.europa.eu/about-us> [5.5.2016 12:08:49].

Graf č. 1: Přehled tvorby unijního environmentálního práva v letech 1958-1999<sup>65</sup>



<sup>65</sup> Převzato a přeloženo z: McCormick, 2001: 64.

### 3.4.1. Akční programy životního prostředí

Skutečná aktivita EU v environmentální oblasti byla započata cílenými akčními programy (EAP, *environment action programme*) řízenými Komisí. Tyto víceleté akční programy od roku 1973 vydává Komise, jsou v nich uvedeny legislativní návrhy a cíle environmentální politiky EU, konkrétní opatření se přijímají nezávisle. První tzv. Evropský akční program byl vyhlášen pro období let 1973-1976. Jeho obsahem byly principy a zásady politiky životního prostředí, které byly nadále rozvíjeny a prohlubovány v následujících akčních programech. Z hlavních principů a zásad se jedná zejména o:

- princip prevence (*prevention principle*),<sup>66</sup>
- princip znečišťovatel platí (*polluter-pays principle, PPP*),<sup>67</sup>
- princip subsidiarity (*subsidiarity principle*),<sup>68</sup>
- podporování ochrany životního prostředí nejen na mezinárodní ale i globální úrovni,
- sledování možných dopadů na ŽP již od jejich vzniku,
- zamezení takového využívání přírodního prostředí, které vede k ekologické nerovnováze,
- podpora vědeckého výzkumu vedoucímu k přijímání potřebných opatření,
- činnosti jedné země nesmí způsobovat poškození ŽP v druhé zemi,
- rozvoj environmentální výchovy,
- koordinace a harmonizace programů ochrany ŽP v jednotlivých členských zemích v rámci dlouhodobé kolektivní koncepce [Ritschelová; a kol., 2002: 73-74].

Druhý akční program (1977-1981) byl rozšířen o kapitoly zabývající se nakládání

---

<sup>66</sup> Je potřeba zabránit vzniku negativních dopadů na životní prostředí už u zdroje samotného [Dlouhý (ed.), 1998: 27].

<sup>67</sup> Podle tohoto principu by náklady za škody měly být hrazeny ze strany původce znečištění. Záleží i na interpretaci platných právních úprav a také na tom, zda má znečišťovatel platit i za všechny externality (tj. vnější náklady znečištění) [Dlouhý (ed.), 1998: 27-28].

<sup>68</sup> Princip subsidiarity slouží jako prostředek k nalezení optimální úrovně aktivit. Intervence ze strany Unie je očekávána pouze za situace, kdy lze s její pomocí lépe dosáhnout cílů, než kdyby se o to pokoušely jednotlivé členské země samy [Damohorský, 2010: 161].

s odpady (i jejich nutnosti je recyklovat), ochranu před hlukem a jadernou energii. Byly v něm uvedeny nezbytnost zavedení postupu posuzování vlivů na životní prostředí a potřeba revidování průmyslové politiky EHS podle environmentálních požadavků [Ritschelová; a kol., 2002: 74].

V letech 1982-1987 byl v platnosti třetí akční program. Jeho ústředním požadavkem bylo integrování ochrany ŽP do ostatních unijních politik (např. dopravní, energetické a zemědělské) [Ibid.].

Na čtvrtý akční program (1987-1992) mělo velký účinek přijetí Jednotného evropského paktu, kterým byla do primárního práva začleněna nová kapitola „*Životní prostředí*“. Hlavní principy environmentální politiky byly vyjádřeny v právní podobě. Ústředními cíli čtvrtého akčního programu byly:

- zlepšování kvality životního prostředí,
- zkvalitňování ochrany lidského zdraví,
- zabezpečování hospodárného a racionálního využívání přírodních zdrojů [Ibid.].

Pátý akční program (1993-2000) pojmenovaný *Směrem k trvalé udržitelnosti* byl odezvou na konferenci OSN v Rio de Janeiru. V něm můžeme najít první závazek Společenství v oblasti udržitelného rozvoje. V tomto období byla přijata Smlouva o Evropské unii, která zařadila princip předběžné opatrnosti (*precautionary principle*)<sup>69</sup> mezi ostatní principy environmentální politiky. Nově registrujeme myšlenku uzavírání dobrovolných dohod v oblasti průmyslu mezi autoritami a podniky. Pátý akční program byl zaměřen zejména na:

- strategie pro sedm nejdůležitějších oblastí environmentálních programů (klimatické změny, okyselování, biodiverzita, voda, městské životní prostředí, pobřežní zóny a odpad),
- integrování environmentálních zájmů do cílových sektorů (průmysl,

---

<sup>69</sup> Princip předběžné opatrnosti je formulovaný v zásadě č. 15 Deklarace z Ria: „*Státy musejí za účelem ochrany životního prostředí přijímat podle svých schopností preventivní přístupy. Tam, kde hrozí vážná nebo nenapravitelná škoda, nesmí být nedostatek vědecké jistoty zneužit pro odklad účinných opatření, která by mohla zabránit poškození životního prostředí*“ [Deklarace z Rio de Janeira o životním prostředí a rozvoji, 1992: Zásada 15].



energetika, doprava, zemědělství a turistika),

- mezinárodní rozměr reflektující globální problémy jako odpověď na konferenci v Rio de Janeiru [Ritschelová; a kol., 2002: 74-75].

Šestý akční program (2002-2012) pod názvem *Životní prostředí 2010: Naše budoucnost, naše volba* označil za nutnost prohloubení integrace environmentálních otázek do hospodářské a sociální politiky nebo zjednodušení a zlepšení přístupu k informacím o ŽP pro občany. Priority program shledával v následujících oblastech:

- boj proti změnám klimatu,
- zastavení ztráty biodiverzity v EU a ve světovém měřítku,
- životní prostředí a zdraví,
- trvale udržitelné využívání zdrojů a hospodárné nakládání s odpady (nepřesazení únosné kapacity ŽP, maximalizování účinnosti využívání zdrojů, zamezení vzniku odpadů).<sup>70</sup>

Sedmý akční program *Spokojený život v mezích naší planety* byl v listopadu 2013 přijat Radou a Parlamentem pro období do roku 2020. Mezi devět hlavních cílů program uvádí:

- ochranu přírody,
- udržitelný a nízkouhlíkový růst účinně využívající zdroje,
- ochranu lidského zdraví před environmentálními tlaky a hrozbami,
- maximalizování přínosů unijních environmentálních právních norem,
- podporu environmentálního vzdělávání,
- zabezpečit investice pro environmentální a klimatickou politiku,
- zlepšit integraci problematiky ŽP do ostatních politických oblastí a zaručit soudržnost při vytváření nových politik,
- udržitelnější městské prostředí,

---

<sup>70</sup> EUR-Lex, 2011, *Šestý akční program pro životní prostředí* (krátká verze), dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3A128027> [13.5.2016 21:35:10].

- zvýšení efektivity řešení globálních problémů [European Commission, 2014: 2].

Program se řídí dlouholetou vizí, která znázorňuje ideální způsob života společnosti v roce 2050, kdy je růst neoddelitelně spojen s nízkými emisemi uhlíku. Inovační a cyklická ekonomika ničím neplýtvá, spravuje udržitelným způsobem přírodní zdroje. Biologická rozmanitost je náležitě doceněna [European Commission, 2014: 1].

### 3.4.2. Klimatická politika Evropské unie

„Politika Unie v oblasti životního prostředí přispívá ke sledování následujících cílů:

- zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí,
- ochrana lidského zdraví,
- uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů,
- podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu“ [SFEU, 2008: Hlava XX, čl. 191].

Klimatická politika patří k relativně novým otázkám unijní environmentální politiky. Evropská unie uskutečňuje v této oblasti mnoho činností, a to zejména v sekundární legislativě. Důležitou roli v této politice mají nové poznatky zveřejňované pravidelně Mezivládním panelem pro klimatickou změnu (IPCC, *Intergovernmental Panel on Climate Change*) při OSN.

Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu byl schválen na konci roku 1997. Jednotlivé země se v něm zavázaly redukovat emise skleníkových plynů<sup>71</sup> alespoň o 5,2 % v porovnání se stavem v roce 1990 do konce prvního určeného období 2008-2012. Dodatkem přijatým na konci roku 2012 bylo potvrzeno pokračování Kjótského protokolu, druhé kontrolní období bylo vymezeno na roky 2013-2020. Všechny členské státy Evropské unie se zavázaly redukovat emise skleníkových plynů do roku 2020 o 20 % ve srovnání rokem 1990. Tyto cíle jsou formulované unijních předpisech, které byly přijaty ve

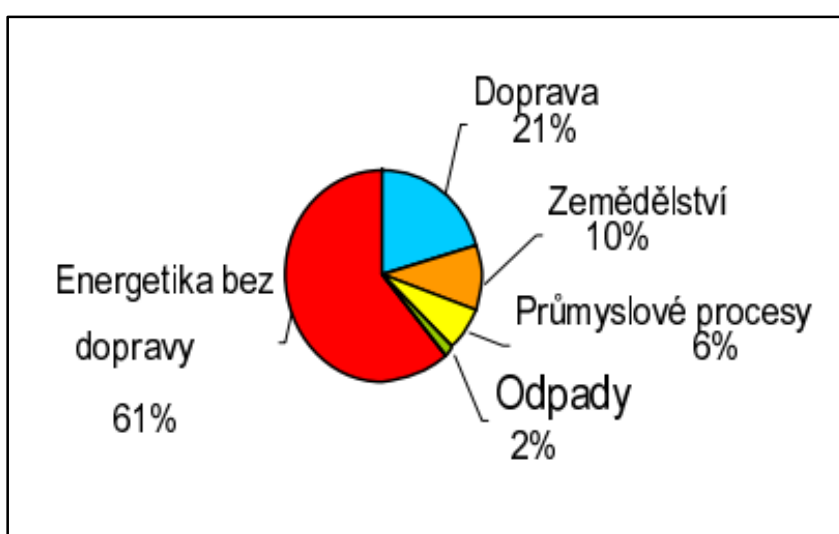
---

<sup>71</sup> Redukce skleníkových plynů se týkají emisí oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>), metanu (CH<sub>4</sub>), oxidu dusného (N<sub>2</sub>O), hydrogenovaných fluorovodíku (HFCs), polyfluorovodíku (PFCs), fluoridu sírového (SF<sub>6</sub>) a fluoridu dusitého (NF<sub>3</sub>). Kjótský protokol počítá i s *propady*, tedy absorpcemi způsobenými změnami ve využívání krajiny.

formě tzv. klimaticko-energetického balíčku v roce 2009. Ke druhému kontrolnímu období se nepřidala část zemí a pro rozvojové země není Kjótský protokol závazný, proto budou nové závazky zaručovat přibližně jen 15 % globálních emisí skleníkových plynů.<sup>72</sup>

Dvacátá první konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu COP 21 (COP, *Conference of Parties*) neboli Konference OSN v Paříži o změně klimatu se konala na konci roku 2015. COP 21 skončila přijetím nové právně závazné celosvětové klimatické tzv. Pařížské dohody.

**Graf č. 2: Zdroje emisí skleníkových plynů v EU v roce 2003<sup>73</sup>**



Systém EU pro obchodování s emisními povolenkami (EU ETS, *The EU Emissions Trading System*) funguje v EU už od roku 2005. Je prvním a největším mezinárodním trhem s uhlíkem a také nejvýznamnějším politickým unijním nástrojem proti změně klimatu. Vznikl z potřeby dosáhnout závazku EU v rámci Kjótského protokolu. Pro jednotlivé průmyslové podniky je stanoveno množství emisí oxidu uhličitého, které mohou vypouštět do ovzduší. Každá členská země EU si rozdělí emisní povolenky mezi producenty skleníkových plynů. Nákup a prodej povolenek je zprostředkováván na evropských energetických burzách za tržní ceny.

<sup>72</sup> MŽP, 2015, *Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu*, dostupné na: [http://www.mzp.cz/cz/kjotsky\\_protokol](http://www.mzp.cz/cz/kjotsky_protokol) [18.6.2016 16:03:02].

<sup>73</sup> Převzato z: Evropská komise, 2003, *Skleníkové plyny – výklad*, dostupné na: [http://ec.europa.eu/clima/sites/campaign/pdf/gases\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/clima/sites/campaign/pdf/gases_cs.pdf) [18.6.2016 14:55:37].

V současnosti jsou hlavními emitenty skleníkových plynů Čína (podílí se 25 %) a USA (14,4 %), za nimi stojí Indie, Ruská federace, Japonsko, Brazílie a Německo. Evropská unie jako celek se podílí na emisích skleníkových plynů z 11 % [Moldan; a kol., 2016: 17].

## 4. NĚMECKO

Německo (oficiální název Spolková republika Německo, SRN, *Bundesrepublik Deutschland*) je federativní parlamentní republikou ležící ve střední Evropě a skládající se ze 13 spolkových zemí a 3 svobodných měst se statutem spolkové země (Berlín, Hamburg a Brémy). Hlavním městem je Berlín, kterým se jím stal po sjednocení Německa roku 1991. Země užívá euro od jeho zavedení ve valutové podobě od 1. ledna 2002. Historicky první kancléřkou je od 22. listopadu 2005 Angela Merkelová.<sup>74</sup> Prezident Joachim Gauck zastává funkci od 23. března 2012.

Německo je nejlidnatějším a nejprůmyslovějším<sup>75</sup> státem s nejsilnější ekonomikou v Evropské unii. Velikost populace dosahuje téměř 81 milionů obyvatel.<sup>76</sup> Je globálním lídrem v několika industriálních a technologických sektorech. Po nahnuté historii v první a druhé světové válce a studené válce se stalo vůdčí ekonomickou kontinentální silou a hlavním hybatelem evropské spolupráce.<sup>77</sup> Patří k nejsilnějším světovým hospodářstvím.<sup>78</sup> Ekonomika je silně založena na exportu, nachází se na 3. místě na světě.<sup>79</sup> Hlavními vývozními artikly jsou motorová vozidla, stroje a příslušenství, chemikálie a chemické produkty, elektrická zařízení, farmaceutické produkty, kovy, potravinářské výrobky, pryžové a plastové výrobky.<sup>80</sup> Korupce se podle mezinárodní nevládní organizace Transparency International nachází na nejnižších příčkách.<sup>81</sup>

---

<sup>74</sup> Angela Merkelová (\*17. 7. 1954, Hamburk) je německá křesťanskodemokratická politička a současná kancléřka SRN. Předsedkyně CDU je od roku 2000. Časopis Forbes ji v roce 2015 označil za druhou nejmocnější osobu světa. Od 1994 do 1998 byla po Klausu Töpferovi spolkovou ministryní životního prostředí, ochrany přírody a bezpečnosti atomových reaktorů.

<sup>75</sup> BBC, 2016, *Germany country profile*, dostupné na: <http://www.bbc.com/news/world-europe-17299607> [10.4.2016 15:26:17].

<sup>76</sup> The World Factbook, 2015, *Germany*, dostupné na: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/gm.html> [20.5.2016 20:44:12].

<sup>77</sup> BBC, 2016, *Germany country profile*, dostupné na: <http://www.bbc.com/news/world-europe-17299607> [10.4.2016 15:26:17].

<sup>78</sup> Investopedia, 2014, *The World's Top 10 Economies*, dostupné na: <http://www.investopedia.com/articles/investing/022415/worlds-top-10-economies.asp> [10.4.2016 15:20:44].

<sup>79</sup> The World Factbook, 2015, *Country Comparison: Exports*, dostupné na: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2078rank.html> [10.4.2016 15:40:32].

<sup>80</sup> Destatis – Statistisches Bundesamt, 2016, *The main German trading goods in 2015*, dostupné na: [https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomyEnvironment/ForeignTrade/\\_Graphic/TradingGoods.png?\\_\\_blob=poster](https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomyEnvironment/ForeignTrade/_Graphic/TradingGoods.png?__blob=poster) [20.5.2016 21:30:47].

<sup>81</sup> Transparency International, 2015, *Corruption by Country / Territory: Germany*, dostupné na: <https://www.transparency.org/country/#DEU> [10.4.2016 15:06:17].

Tradice německé státnosti sahá do středověké Svaté říše římské národa německého. Počátek německého jednotného státu datujeme od roku 1871, kdy byla ve Versailles vyhlášena Německá říše. Po prohrané první světové válce vznikla tzv. výmarská republika s republikánským režimem a krátkým obdobím demokracie, které však netrvalo dlouho a bylo doprovázeno ekonomickou krizí a nárůstem vlivu extremistických stran. V důsledku mnoha okolností nebylo Německo schopné platit válečné reparace nesmírně zatěžující jeho ekonomiku. Tato vnější a vnitřní působení umožnily nástup Hitlera v roce 1933. Porážka v druhé světové válce znamenala pro Německo naprosté rozvrácení země.

V roce 1945 bylo Německo rozděleno Postupimskou dohodou na čtyři okupační zóny pod správu vítězných velmocí USA, Velké Británie, Francie a Sovětského svazu. V květnu 1949 byla vyhlášena ve třech západních zónách pod společnou správou Spolková republika Německo (SRN). Druhý východnější německý stát spravovaný Sovětským svazem se zformoval v říjnu 1949 pod názvem Německá demokratická republika (NDR, *Deutsche Demokratische Republik*). Neformálně byly tyto části nazývány *západním* a *východním* Německem a procházely od té doby naprosto odlišným vývojem. SRN se sociálně tržním hospodářstvím využívalo po válce finanční a materiální podpory USA v rámci Marshallova plánu a podařilo se mu znovu rychle vybudovat průmysl. V roce 1955 se SRN připojila k NATO a posléze se stala zakládajícím členem EHS v roce 1957. NDR se plně začlenila do východního bloku s kontrolou vykonávanou ze strany SSSR. Změna nastala sjednocením Německa po pádu berlínské zdi. Formální sjednocení Německa nastalo 3. října 1990, kdy vstoupila v platnost *Smlouva dva plus čtyři*.<sup>82</sup>

Rozdílná úroveň hospodářského rozvoje způsobená odlišným čtyřicetiletým historickým vývojem v obou částech Německa dodnes představuje pro zemi problém. Mezi oběma částmi jsou znatelné odlišné politické preference a kulturní rozdíly [Strahalová, 2008: 191].

Německu byla při jeho vzniku udělena intenzivní proevropská orientace [Klozar, 2010: 113]. Evropské integraci je nakloněna ústava, ve které je už od roku 1949 v preambuli obsažen odkaz na sjednocenou Evropu a čl. 24 stanovující možnost Spolku přenést výsostná práva na mezistátní instituce. Německo v dlouhodobé perspektivě určovalo i realizovalo své národní zájmy pomocí ES. Samotná evropská integrace se stala národním zájmem Německa.

---

<sup>82</sup> Oficiálně *Smlouva o konečném uspořádání ve vztahu k Německu*

V německém zájmu je Evropská unie v podobě tzv. „*štíhlé federace*“ se silnou rolí členských států [Ibid.].

## **4.1. Politický systém SRN a environmentální politika**

### **4.1.1. Ústava Německa**

Ústava Německa, nebo také *Základní zákon (Grundgesetz, GG)*, byla schválena v roce 1949 v Bonnu. Je platná ve všech šestnácti spolkových zemích. Nejprve byla platná pouze v západním Německu, po sjednocení Německa se její platnost rozšířila také na území bývalé NDR.

V ústavě jsou vzhledem k tíživé historické zkušenosti pevně ukotvena základní lidská práva. Ta jsou předmětem tzv. věčné klauzule, která zamezuje jakoukoliv úpravu, spolu s federativním členěním země, spolupůsobením spolkových zemí v zákonodárném procesu a principy demokratického, právního, sociálního a spolkového státu [GG, 2015: čl. 20; čl. 79 odst. 3].

Ochrana životního prostředí je v ústavě zakotvena v článku 20a *Ochrana přírodních základů života a zvířat*: „*Stát chrání také ve své odpovědnosti vůči budoucím generacím přírodní základy života a zvířata v rámci ústavního pořádku skrze právní předpisy a v souladu s právem a spravedlností exekutivy a soudnictví*“ [GG, 2015: čl. 20a]. Tento článek byl do Základního zákona přidán v roce 1994 [GG, 2015: str. 142].

### **4.1.2. Výkonná moc**

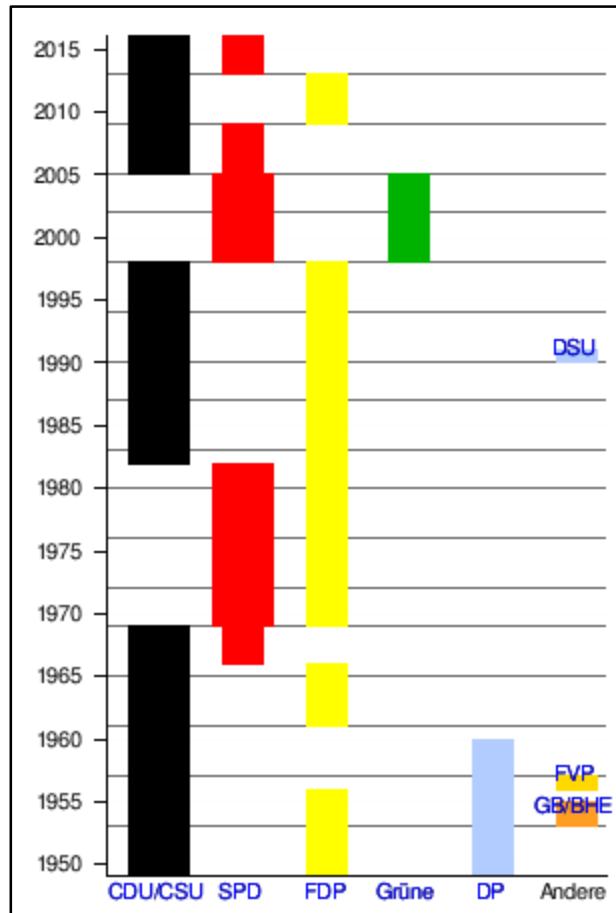
Výkonnou moc v SRN vykonává spolková vláda se silným spolkovým kancléřem a spolkový prezident.

#### **4.1.2.1. Spolková vláda**

Spolková vláda je postavena na třech základních principech: kancléřském, rezortním a kolegiálním (kolektivním) principu. Kancléřský princip obsahuje právo kancléře vydávat rámcové politické směrnice pro řízení jednotlivých ministerstev. Podle rezortního principu každý ministr plně zodpovídá za své ministerstvo. Základní směr rezortu určují směrnice vydané kancléřem. Kolegiální princip zahrnuje veškerá rozhodnutí, kdy vláda jedná a

vystupuje jako kolektivní orgán [GG, 2015: čl. 65].

**Graf č. 3: Vládní strany Německa v časové perspektivě**



### Spolkový kancléř

Spolkový kancléř je hlavním představitelem výkonné moci. V čele současné vládní koalice CDU/CSU a SPD stojí historicky první žena Angela Merkelová (CDU). Kancléř je jediným členem spolkové vlády, kterého volí Spolkový sněm, zároveň s odchodem kancléře končí i celá vláda. Proces jeho odvolání je velice ztížen. Členství kancléře ve Spolkovém sněmu není v ústavě zakotveno, ve skutečnosti kancléř zpravidla bývá jeho členem, je poslancem a i předsedou své politické strany. Kancléř navrhuje ministry, kteří jsou poté do funkce jmenováni spolkovým prezidentem. Funkční období končí zároveň s mandátem kancléře. Ministři jednotlivých rezortů mohou být členy Spolkového sněmu. Úřad



spolkového kancléře zodpovídá za administrativu spolkové vlády [Strahalová, 2008: 192-193].

### **Spolkové ministerstvo životního prostředí, ochrany přírody, stavebnictví a bezpečnosti reaktorů (BMUB, *Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit*)**

Spolkové ministerstvo životního prostředí bylo ustanoveno v roce 1986 po jaderné katastrofě v Černobylu. Hlavní sídlo je v Bonnu, pobočku nalezneme v Berlíně. BMUB je zodpovědné za celou řadu vládních politik, které se odrážejí ve jménu samotného ministerstva. V roce 2013 byla jeho působnost rozšířena o stavebnictví a následně byl název ministerstva upraven. BMUB disponuje nově kompetencemi v oblasti rozvoje měst, bydlení, staveb, venkovské infrastruktury nebo stavebního práva.<sup>83</sup> Společně se Spolkovým úřadem pro životní prostředí (UBA, *Umweltbundesamt*) zveřejňují každoročně výroční zprávy o stavu prostředí. Od prosince 2013 je ministryní Barbara Hendricksová (SPD).

#### **4.1.2.2. Spolkový prezident**

Spolkový prezident působí v rámci politického systému spíše symbolicky. Reprezentuje Německo na domácí i zahraniční scéně, jmenuje německé diplomatické zástupce a přijímá zahraniční diplomaty. Volí ho tzv. Spolkové shromáždění, které se schází výhradně kvůli volbě nového prezidenta. Spolkové shromáždění je složeno z jedné poloviny ze členů Spolkového sněmu, zástupci jednotlivých spolkových zemí tvoří druhou polovinu. Participuje na procesu tvorby spolkové vlády formálním jmenováním (a odvoláním) spolkového kancléře a jeho navržených spolkových ministrů. Podepisuje a vyhlašuje zákony, které formálně kontroluje [GG, 2015: čl. 54, 58-59].

#### **4.1.3. Zákonodárná moc**

Zákonodárnou moc podle ústavy vykonávají dvě instituce Spolkový sněm (*Bundestag*) a Spolková rada (*Bundesrat*). I přes existenci těchto dvou institucí se parlament

---

<sup>83</sup> BMUB, 2016, *Aufgaben und Struktur*, dostupné na: <http://www.bmub.bund.de/bmub/aufgaben-und-struktur/> [17.6.2016 19:18:37].

považuje za jednokomorový, jelikož se jedná o dva plně samostatné orgány. Spolkový sněm je z nich jediným voleným orgánem, jeho poslanci mají zastupitelský mandát. Jakékoliv změny prováděné v ústavě musí být schválené dvoutřetinovou většinou v obou orgánech zákonodárné moci. U jiných zákonů, které musí být projednány Spolkovou radou, může Spolková rada využít právo veta [GG, 2015: čl. 79-80].

#### **4.1.3.1. Spolkový sněm**

Poslanci jsou do Spolkového sněmu voleni na čtyřleté volební období na základě všeobecného, přímého, rovného a tajného práva [GG, 2015: čl. 38]. Polovina poslanců je volena v jednomandátových volebních obvodech, druhá polovina pomocí zemských kandidátek jednotlivých politických stran. Nejdůležitějším úkolem nově ustaveného parlamentu je výběr nového kancléře [Strahalová, 2008: 195].

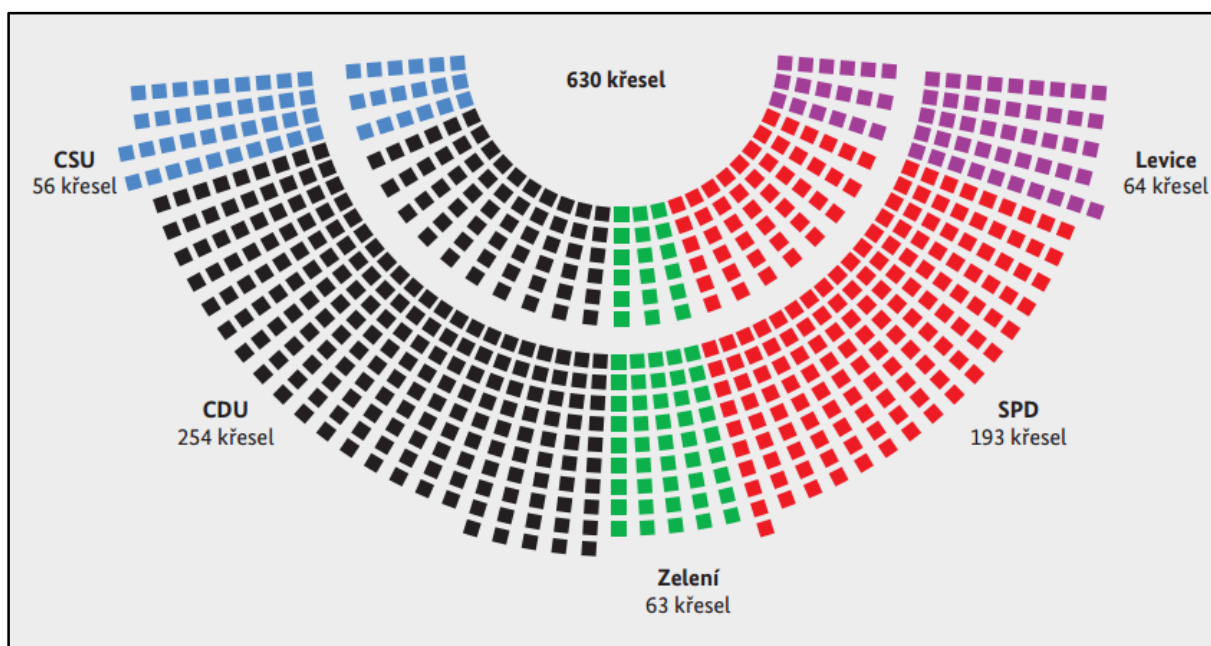
Předsednictvo stojící v čele parlamentu se skládá z předsedy a místopředsedy. Nelze je odvolat a schází se jedenkrát týdně. Předseda Spolkového sněmu je tradičně z nejsilnější parlamentní strany, je volen na prvním zasedání sněmu a je neodvolatelný [Strahalová, 2008: 196]. Současným předsedou je od října 2005 Norbert Lammert (CDU).

Rada nejstarších (*Ältestenrat*) je složena z předsedy Spolkového sněmu, všech místopředsedů a nejznámějších poslanců delegovaných politickými stranami. Funkcí Rady nejstarších je vytyčit časový harmonogram, agendu jednání nebo zkompletovat návrh na rozpočet Sněmu [Škaloud, 2005: 208].

Poslanci se ve Sněmu seskupují do poslaneckých klubů, tzv. frakcí. Frakce musí slučovat minimálně pět procent ze souhrnného počtu všech poslanců ze stejných stran nebo ve spolkových zemích navzájem si nekonkurujících stran. Nezařazení poslanci tvoří velmi nízký počet, často se jedná o poslance, kteří v rámci legislativního období opustili frakci [Sontheimer; Bleek; Gawrich, 2007: 278].

Mnoho činnosti Spolkového sněmu se provádí v parlamentních výborech. Jsou vytvořeny vždy na začátku legislativního období. V ústavě je existence některých výborů explicitně předepsána, např. Výboru pro záležitosti Evropské unie (*Ausschuß „Europäische Union“*) [GG, 2015: čl. 45]. Počet členů se odvíjí od množství práce v určitém volebním období. Podle síly politických stran jsou určena místa ve výborech. Řádní členové výboru mají k dispozici při hlasování jeden hlas, ostatní poslanci-nečlenové mohou předkládat návrhy a účastnit se diskuze [Sontheimer; Bleek; Gawrich, 2007: 281-283].

**Obrázek č. 2: Rozdělení mandátů v 18. Spolkovém sněmu zvoleném v roce 2013**



#### 4.1.3.2. Spolková rada

Spolková rada reprezentuje zájmy spolkových zemí. Skládá se ze zástupců jmenovaných a vysílaných zemskými vládami, které je mohou kdykoliv odvolat. Nejedná se tedy o volené zástupce a to je jeden z důvodů, proč je německý politický systém charakterizován jako jednokomorový. Tento orgán umožňuje jednotlivým spolkovým zemím ovlivnit legislativní proces a podílet se na správě státu. Podíl hlasů ve Spolkové radě závisí na počtu obyvatel spolkové země. Minimální počet zástupců na jednu zemi je tři, maximální šest [GG, 2015: čl. 51]. V čele Rady je předseda, kterým je ministerský předseda jedné ze spolkových zemí po dobu jednoho roku, poté je vystřídán jiným ministerským předsedou na základě rotačního principu.

Jelikož členové Spolkové rady nejsou volenými zástupci, nepodléhají žádnému funkčnímu období, Rada se průběžně obměňuje podle výsledků voleb v zemských orgánech. Zástupci z jedné spolkové země musí respektovat směry své zemské vlády a hlasovat jednotně, jedná se o tzv. imperativní mandát. Pro přijetí rozhodnutí při hlasování je zapotřebí absolutní většina hlasů. Výjimku tvoří hlasování o změnách v ústavě, kdy je vyžadována dvoutřetinová většina [Schmidt, 2008: 198-199, 203-204].

Mezi hlavní funkce Spolkové rady řadíme spolupodílení se na přijímání zákonů

a správu Spolku. Uděluje souhlas s právními nařízeními a obecnými správními předpisy, které vydává spolková vláda nebo spolková ministerstva. Rada někdy zaujímá postoje k unijním návrhům nařízení a směrnic týkajících se spolkových zemí. Postoje musí být zohledněny spolkovou vládou v případě, kdyby se jednalo o úpravu, která by při úpravě zákonem v SRN požadovala svolení Spolkové rady. Děje se tak i při diskutování návrhů v Radě EU nebo poradních výborech Evropské komise ve věcech dotýkajících se pravomocí spolkových zemí. V takovýchto případech je vyjednáváním zplnomocněn zástupce jmenovaný Spolkovou radou, ne spolková vláda [Strahalová, 2008: 198].

#### **4.1.4. Soudní moc**

Soustava soudů v SRN je rozdělena do pěti oblastí: soudnictví řádného, pracovněprávního, správního, sociálního a finančního. Řádné soudnictví se zabývá občanskoprávními a trestními procesy, v jeho čele stojí Spolkový soudní dvůr se sídly v Karlsruhe a v Lipsku. Obecně je vertikální soudní soustava rozdělena na soudy obvodní, zemské, vrchní zemské a spolkový soud.

Vedle systému federálních a spolkových soudů stojí Spolkový ústavní soud (BVG, *Das Bundesverfassungsgericht*) a ústavní soudy jednotlivých spolkových zemí. Do BVG volí na základě návrhů politických stran polovinu soudců Spolkový sněm a druhou polovinu Spolková rada. Soudci jsou jmenováni na dvanáctileté funkční období. BVG byl ustaven v roce 1949 a má výlučné právo interpretovat ústavní předpisy [Škaloud, 2005: 211].

#### **4.1.5. Legislativní kompetence a legislativní proces**

Legislativní kompetence jsou mezi Spolek a spolkové země rozděleny skrze výlučné a konkurující si zákonodárství. Výlučné zákonodárství je v pravomoci Spolku, zahrnuje např. zahraniční politiku, měnovou politiku a výrobu a používání jaderné energie [GG, 2015: čl. 73]. Konkurující si zákonodárství spočívá v oprávnění spolkových zemí vyhlášovat zákony do té doby, než se této kompetence ujme Spolek. Oblasti spadající do konkurujícího si zákonodárství jsou např. občanské právo, hospodářské právo<sup>84</sup>, odpadové hospodářství,

---

<sup>84</sup> V hospodářském, průmyslovém či obchodním právu má Spolek zákonodárnou moc, pokud jde o stanovení rovných životních podmínek na federálním území nebo umožnění zachování právní či ekonomické jednoty

ochrana ovzduší, ochrana přírody a péče o krajinu, územní plánování a vodní hospodářství<sup>85</sup> [GG, 2015: čl. 74]. Země mají však od reformy federalismu v oblasti ochrany životního prostředí a vodního hospodářství výjimku a mohou se odchýlit od spolkového zákona. Dříve byly v oblasti životního prostředí uplatňovány tzv. rámcové předpisy určující obecný legislativní rámec pro spolkové země zavedený Spolkem [Strahalová, 2008: 201].

Právo legislativní iniciativy má spolková vláda, Spolková rada, frakce poslanců ve Spolkovém sněmu nebo minimálně 5% všech poslanců. Postup legislativního procesu se odvíjí od původce iniciativy. Při iniciativě ze strany Spolkového sněmu je v něm zákon přímo projednáván a nepředkládá se už žádnému jinému orgánu [GG, 2015: čl. 76].

Spolková rada má právo absolutního veta při přijímání zákonů vyžadujících její souhlas dle ústavy (*Zustimmungsgesetz*), spolkové země si tím mohou chránit svoji státnost vůči nežádaným intervencím. V rámci nejobsáhlejší ústavní reformy (reformy federalismu) v roce 2006 byl snížen počet zákonů potřebujících souhlas Spolkové rady o zhruba 20% na 35-40% [Strahalová, 2008: 200].

#### 4.1.6. Uspořádání ve spolkových zemích

Všechny spolkové země disponují svými vlastními zemskými ústavami, zákonodárnou a výkonnou mocí – zemskými sněmy a zemskými vládami. V každé spolkové zemi (kromě Šlesvicka-Holštýnska) je přítomen i zemský ústavní soud [Strahalová, 2008: 203].

Dlouhou historickou tradici ze spolkových zemí mají Bavorsko a bývalá hanzovní města Hamburk a Brémy. 11 západoněmeckých spolkových zemí vzniklo až po 2. světové válce. Pět tzv. nových spolkových zemí utvořených po sjednocení Německa bylo zformováno podle územního rozčlenění daného první ústavou, které bylo platné do roku 1951<sup>86</sup> [Škaloud, 2005: 212].

Kooperativní federalismus<sup>87</sup> prostupuje všemi vertikálními rovinami. Oboustranné

---

v národním zájmu [GG, 2015: čl. 72].

<sup>85</sup> Ochrana přírody a péče o krajinu, územní plánování a vodní hospodářství vyžadují souhlas Spolkové rady [GG, 2015: čl. 72, odst. 2].

<sup>86</sup> V roce 1951 byly východoněmecké země nahrazeny krajským uspořádáním.

<sup>87</sup> Kooperativní federalismus vstoupil v platnost roku 1964 ve spojitosti s novelizací ústavy.

propletení výkonné a zákonodárné moci je v Německu spojeno s principem „*věrnosti Spolku*“ ze strany spolkových zemí. Funguje to i naopak, Spolek respektuje zájmy spolkových zemí [Ibid.].

#### **4.1.6.1. Zemské sněmy**

Mezi hlavní úlohy zemských sněmů náleží dozor nad zemskými vládami, vyhlašování zemské legislativy, navrhování a schvalování rozpočtu zemských zemí atd. Funkční období je ve spolkových zemích různé. Volební systém využívá poměrnou volbu. Datum konání voleb do jednotlivých zemských sněmů se liší a nekorespondují s volbami do Spolkového sněmu. Proto můžeme volby do zemských sněmů považovat jako důkaz (ne)spokojenosti občanů se spolkovou politikou. Nesjednocené termíny voleb způsobují na spolkové úrovni neustálé předvolební střety [Škaloud, 2005: 212-213].

#### **4.1.6.2. Zemské vlády**

V čele zemské vlády stojí předseda vlády, který je zodpovědný zemskému sněmu. V pravomoci spolkových zemí je např. kultura, školství, vnitřní politiky, životní prostředí, finance a hospodářské plánování. Každý rok probíhá několik zemských voleb, obměňuje se průběžně i politické složení Spolkové rady.

#### **4.1.6.3. Místní správa**

Na úrovni krajů, okresů a měst existují volené krajské, okresní a městské rady. Rady mají svého předsedu nebo starostu, který je Radou volen. Na těchto nejnižších úrovních samosprávy najdeme činné lokální stranické organizace. Města a kraje mají právo určovat místní daně tvořící jeden z jejich základních příjmů vedle spolkových a zemských daní. Jelikož tyto příjmy nejsou dostatečné, obce a regiony jsou závislé na příjmy poskytované spolkovými zeměmi [Škaloud, 2005: 214].

### **4.1.7. Hlavní politické strany a environmentální politika**

Stranický systém Německa je typem umírněného pluralismu, tedy systémem s více politickými stranami bez větší ideologické vzdálenosti mezi nimi. Jedná se o systém dvou převládajících velkých stran CDU/CSU a SPD. Žádná z nich zatím nedosáhla nadpoloviční většiny obsazených mandátů ve Spolkovém sněmu, proto mluvíme o vládách koaličních.

Volební klauzule pro zastoupení politické strany ve Spolkovém sněmu představuje 5% dosažených hlasů ve volbách.<sup>88</sup> Do sjednocení Německa byly ve Spolkové sněmu zastoupeny kvůli volební klauzuli jenom čtyři politické strany – CDU/CSU, SPD, FDP a Zelení. Po sjednocení Německa se počet rozšířil s Die Linke.<sup>89</sup>

Právo volit mají všichni občané Německa starší 18 let. Po dlouhou dobu byla účast ve volbách vysoká, pohybovala se okolo 90%. Po sjednocení se Německo potýká s výrazně nižší volební účastí v rozmezí 71-82%.<sup>90</sup>

Kvůli rozdílným volebním obdobím na úrovni Spolku a zemské úrovni jsou volební kampaně kontinuální. Strany ještě před samotnými volbami hledají své možné koaliční partnery, aby dosáhly převahy ve Sněmu. Velmi důležitou roli ve volbách mají nejsilnější strany (CDU/CSU, SPD), z jejichž řad vzejde kancléř [Škaloud, 2005: 217].

Po druhé světové válce převažovaly v kampaních témata německé zahraniční politiky. Po sjednocení Německa se kampaně zaměřily na vnitřní problémy země. Tradičními volebními tématy poslední doby jsou hospodářský a ekonomický rozvoj, posílení zaměstnanosti či garance sociálních jistot. Politika ochrany životního prostředí patří v Německu mezi přední témata od konce 70. let [Škaloud, 2005: 218]. Mezi významná environmentální témata poslední doby patří klimatická politika a přechod k obnovitelných zdrojům energií.

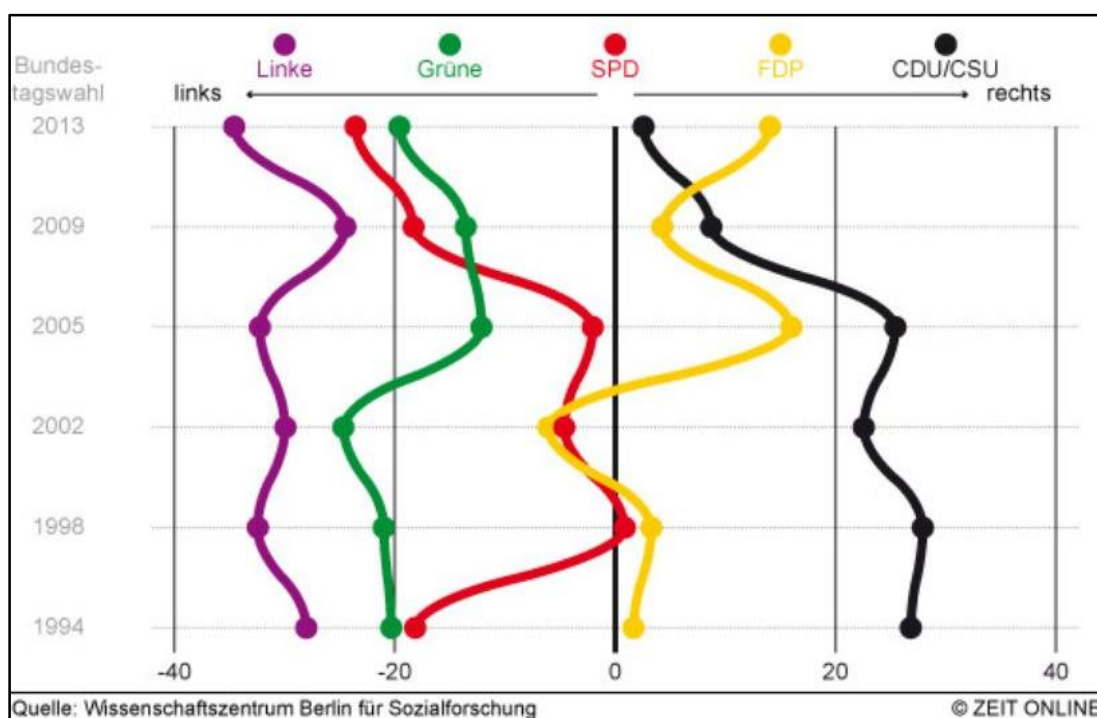
---

<sup>88</sup> Německý občan s volebním právem disponuje ve volbách do Spolkového sněmu dvěma hlasy na dvou různých volebních úrovních. První hlas odevzdává konkrétnímu kandidátovi v jednomandátových volebních obvodech, jedná se o tzv. přímé mandáty. Druhý hlas náleží politické straně na úrovni spolkové země. Volební klauzule zahrnuje 5% všech platných druhých hlasů [Strahalová, 2008: 206].

<sup>89</sup> Předchůdkyní strany Die Linke byla PDS (*Partei des Demokratischen Sozialismus*), která ukončila svoji činnost v roce 2007.

<sup>90</sup> Statista – Das Statistik-Portal, 2016, *Wahlbeteiligung bei den Bundestagswahlen in Deutschland von 1949 bis 2013*, dostupné na: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/2274/umfrage/entwicklung-der-wahlbeteiligung-bei-bundestagswahlen-seit-1949/> [17.6.2016 15:39:10].

**Graf č. 4: Rozložení politických stran na škále levice – pravice<sup>91</sup>**



#### 4.1.7.1. Křesťansko-demokratická unie Německa (CDU, *Die Christlich Demokratische Union Deutschlands*)

Křesťanští demokraté fungují jako tzv. všelidová univerzální strana (*catch-all party*) prostupující napříč všemi spektry voličů, hlásí se ke křesťansko-sociálním, liberálním a hodnotově konzervativním kořenům. CDU definuje samu sebe jako v programu strany jako *všelidovou stranu středu*. Třemi základními hodnotami strany jsou *svoboda, solidarita a spravedlnost*. Nejblíže mají ke katolíkům, obyvatelům venkova a samostatně výdělečně činným osobám. Strana shromažďuje velmi různé, mnohdy protikladné zájmy. Zaměřuje se zejména na sociálně tržní hospodářství, podporu rodinných hodnot, ochranu soukromého vlastnictví, vystupuje proti intervencím státu, proti nadměrné byrokratizaci, podporuje transatlantické vztahy a spolupráci s EU. CDU nalezneme ve všem spolkových zemích s výjimkou Bavorska.

V roce 1945 vznikla tato konzervativní strana z několika názorových proudů.

<sup>91</sup> Obrázek převzat z webu: Zeit Online, 2013, *Alle rücken nach links – außer der FDP*, dostupné na: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2013-09/parteien-bundestagswahl-linksruck-fdp-wahlprogramm> [20.6.2016 18:15:55].



Sjednocení s východoněmeckými křesťanskými demokraty nastalo v říjnu 1990. V dubnu 2000 se předsedkyní stala Angela Merkelová. Předešlími předsedy byli např. spolkoví kancléři Konrad Adenauer (1950-1966) nebo Helmut Kohl (1973-1998).

V období 1949-1969 vytvářela spolkové vlády jako nejsilnější strana. V letech 1969-1982 byla v opozici, toto období strana využila ke své modernizaci. Poté se na 16 let navrátila do vlády v roce 1982 pod vedením kancléře Helmuta Kohla. Ve volbách v roce 1998 utrpěla drtivou porážku a došlo ke kompletní stranické přeměně spolkové vlády. Vnitrostranická krize byla završena finančním skandálem, po kterém rezignoval na svůj předsednický post Helmut Kohl. Konec krize strany byl utužen těsným vítězstvím ve spolkových volbách 2005 a vytvořením spolkové vlády pod vedením Angely Merkelové jako spolkové kancléřky [Strahalová, 2008: 214-215].

Uspořádání strany je decentralizované. Nejvýznamnějším orgánem je stranický sjezd scházející se nejméně každé dva roky, na němž se formuluje hlavní směřování strany. Řídicím orgánem strany je předsednictvo.

Třetí program v pořadí v šedesátileté historii strany s názvem *Svoboda a bezpečnost: Zásady pro Německo (Freiheit und Sicherheit: Grundsätze für Deutschland)* byl schválen na sjezdu CDU na konci roku 2007. Program má za cíl vypořádat se s výzvami 21. století, slovy spolkové kancléřky: „Změníme to, co nás tíží a uchráníme to, co nás dělá silnými.“<sup>92</sup> <sup>93</sup> CDU se v programu zavazuje k tvorbě nových pracovních míst v ŽP o ochraně klimatu, zdůrazňuje ekologické vzdělávání, výzkum a rozvoj, ekotechnologií a inovací obecně. Překvapivé je znění zásady č. 236 „Boj s chudobou a ochrana přírodních základů života jsou vzájemně neoddělitelné. Chudoba vede k nadužívání přírody...“ [CDU, 2007: 75]. V otázce změny klimatu se CDU zasazuje o to, že „...Německo bude nadále zaujímat vedoucí roli v ochraně klimatu a na mezinárodní scéně bude iniciátorem stimulů“ [CDU, 2007: 76].

Předsedkyně strany, bývalá ministryně životního prostředí, Angela Merkelová, je symbolem klimatické politiky CDU. Merkelová spolu s ministry ŽP dlouhodobě reprezentuje Německo na mezinárodní scéně v klimatické politice. Stěžejní dokumentem CDU/CSU v klimatické politice je „CDU spojuje ekonomii s ekologií“.<sup>94</sup> Podle dokumentu

---

<sup>92</sup> CDU, 2016, *Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands*, dostupné na: <https://www.cdu.de/grundsatzprogramm> [19.6.2016 20:08:26].

<sup>93</sup> Výrok v originále: „Wir verändern, was uns belastet, und wir bewahren, was uns stark macht.“

<sup>94</sup> „Die CDU verbindet Ökonomie mit Ökologie“

je změna klimatu hlavní výzvou 21. století, která může být velkou hrozbou pro lidstvo a budoucí generace. CDU je pro snížení globálního oteplování na 2 °C ve srovnání se stavem před průmyslovou revolucí a podporuje nasazení globálního systému obchodu s emisemi. Specialistka frakce CDU/CSU M. L. Dottová věnující se environmentální problematice vnímá klimatickou politiku Merkelové jako „náhradu náboženství“. Zmiňuje, že „už není možné mluvit o nezávislé vědě, Německo jde čím dál více zvláštní cestou“ [Prášil; a kol., 2011: 80-81].

#### **4.1.7.2. Křesťansko-sociální unie Bavorska (CSU, *Die Christlich-Soziale Union in Bayern*)**

Sesterská strana CDU byla založena v roce 1945 v Mnichově. V politickém spektru je řazena do pravého středu. CSU je nicméně na CDU politicky a organizačně nezávislá, v rámci německého stranického systému má jedinečné postavení. Územně se vymezuje na oblast největší spolkové země Bavorska, kde má velmi silnou pozici. V rámci společné frakce s CDU má vliv i na federální politiku. Voličská základna je velmi podobná CDU. Předsedou strany je od roku 2008 předseda bavorské vlády Horst Seehofer.

Politický program je zaměřen na rodinné hodnoty, posilování sociálního hospodářství, akceschopnost státu a stejné životní podmínky v celém Spolku. CSU na rozdíl od CDU klade větší důraz na federální práva spolkových zemí a výraznou sociální politiku, jiný pohled má také na azylovou, bezpečnostní a rodinnou politiku [Strahalová, 2008: 217].

#### **4.1.7.3. Sociálně-demokratická strana Německa (SPD, *Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands*)**

SPD je klasickou silně centralizovanou sociálně-demokratickou stranou západoevropského charakteru a má nejpočetnější členskou základnu [Sontheimer; Bleek; Gawrich, 2007: 215]. Funguje jako sociální všelidová strana (*catch-all party*). SPD volí s postupem času čím dál více lidí s vysokoškolským vzděláním a narůstá podíl voličů ze strany úředníků a zaměstnanců na úkor dělnických profesí.

Původ SPD je odvozen od předválečné tradice Socialistické dělnické strany Německa ustanovené v roce 1875 hájící zájmy nově vznikající dělnické vrstvy. Ve východním

Německu byla strana přinucena ke sloučení se Socialistickou sjednocenou stranou Německa.<sup>95</sup> V západní okupační zóně se mohla obvyklou cestou podílet na volbách. V letech 1969-1982 panovalo třináctileté období koaliční sociálně-demokratické vlády v čele s Willy Brandtem. Úspěchy v zemských volbách v druhé polovině 90. let a posílení Zelených umožnil SPD navrácení do vlády v roce 1998 v čele s kancléřem Gerhardem Schröderem. Skončili po těsném vítězství nad CDU/CSU na prvním místě, které obhájili i v roce 2002. V současnosti je SPD spolu s křesťanskými demokraty vládnoucí stranou.

SPD se zaměřuje na tradiční hodnoty jako je svoboda, sociální spravedlnost, solidarita a rovnost. V tzv. Berlínském programu (1989) kladla důraz na sociální otázky, zkrácení pracovní doby, ekologii nebo rovné postavení mužů a žen.<sup>96</sup> Centrálním prvkem Hamburského programu (2007) je demokratický socialismus. Dalšími deklarovanými hodnotami jsou trvalý mír, svobodná, spravedlivá a solidární občanská společnost, životní prostředí a udržitelnost.<sup>97</sup> Nejdůležitějším cílem strany v klimatické politice je stejně jako u frakce CDU/CSU zadržení oteplování pod 2 °C. Politika ochrany klimatu je brána jako zásadní téma pro zaměstnanost, bezpečnost a blahobyt [Prášil; a kol., 2011: 81].

#### **4.1.7.4. Svobodná demokratická strana (FDP, *Die Freie Demokratische Partei*)**

FDP vznikla sloučením několika liberálních stran západního Německa roku 1948. V letech 1949-1956, 1961-1966 a 1969-1998 byla přítomna ve spolkové vládě. Po sjednocení Německa se FDP sloučila s ostatními východoněmeckými liberálními stranami.

V minulosti byla koaličním partnerem jak CDU/CSU, tak SPD (1969-1982). FDP sama o sobě není silnou stranou, nicméně zaujímal významnou roli ve vládách díky celkovému rozložení hlasů. V roce 1998 neobhájila vítězství s CDU/CSU z předešlých voleb, což mělo za následek úplnou změnu stranického vládního složení a FDP se tak po 29 letech dostala ve Sněmu do opozice a přestala hrát roli „*půl strany*“. Opuštění této role FDP přineslo určitý nárůst volebních preferencí. V současné době se strana nachází v opozici.

Voličskou základnu představují samostatně výdělečně činné osoby a lidé s vyšším

---

<sup>95</sup> Zkratka SED, *Die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*

<sup>96</sup> SPD, 2015, *Das Grundsatzprogramm*, dostupné na: <https://www.spd.de/partei/organisation/das-grundsatzprogramm/> [20.6.2016 19:08:10].

<sup>97</sup> SPD, 2007, *Hamburger Programm. Das Grundsatzprogramm der SPD. Kurzfassung*, dostupné na: [https://www3.spd.de/linkableblob/1782/data/hamburger\\_programm\\_kurzfassung.pdf](https://www3.spd.de/linkableblob/1782/data/hamburger_programm_kurzfassung.pdf) [20.6.2016 19:20:20].

vzděláním ze starých spolkových zemí. Inštituční uspořádání FDP je nezávislejší než u předešlých stran. Sjezd strany se pořádá každý rok.

Strana se orientuje na osobní sociálně-tržní hospodářství, svobodu, odpovědnost jedince, debyrokratizaci státu a svobodné podnikání. Boj proti proměně klimatu FDP spojuje s odpovědností vůči budoucím generacím. Zároveň ho považuje za motor hospodářské soutěže, který by neměly narušovat „zbytečné“ regulace jako se stalo v případě nařízení o žárovkách. FDP věří, že spotřebitelé se rozhodují v rámci ekologické odpovědnosti na základě transparentních dat o zboží určeném ke konzumu [Ibid.].

#### **4.1.7.5. Svazek 90/Zelení (*Bündnis 90/Die Grünen, B90/Grünen*)**

Předsedy strany jsou od října 2013 Simone Peterová a Cem Özdemir od listopadu 2008. Hlavní sídlo Zelených se nachází v Berlíně. Hlavním orgánem je spolkové shromáždění, které jedná o programu a řádu strany.

Voličskou základnu tvoří především lidé s vyšším vzděláním ze starých spolkových zemí. Počet členů se v průběhu let značně měnil. V roce 1983 čítal 25 000 členů, v roce 1987 42 000, v úspěšných volbách do parlamentu v roce 1998 měla strana 50 000, účast ve válce v Kosovu snížila počet členů na 44 000 [Decker; Neu (Hrsg.), 2007: 186]. Členská základna začala opětovně růst od roku 2009. Hranici 60 000 členů (větší členské základny než konkurent FDP) dosáhla strana v roce 2013.<sup>98 99</sup>

Program Zelených klade důraz především na ochranu životního prostředí, která stojí v jeho čele, dále na prvky přímé politické participace, obsáhlé požadavky sociálního charakteru, rovné postavení mužů a žen, tržní hospodářství kontrolované státem, posílení decentralizace a pacifismus, otevřenou a solidární společnost. Zelení usilují o zastavení zřizování nových uhelných elektráren a přejí si ukončit činnost těch jaderných

První ekologické strany se etablovaly jinde než v Německu, avšak západoněmečtí Zelení na začátku 80. let ostatní strany nadlouho předstihli. V poválečném SRN zavládl brzy

---

<sup>98</sup> Statista – Das Statistik Portal, 2014, *Anzahl der Parteimitglieder der Grünen von 1990 bis 2014*, dostupné na: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/192243/umfrage/mitgliederentwicklung-der-gruenen/> [28.5.2016 10:23:28].

<sup>99</sup> Focus Online, 2013, *Historische Mitgliederzahl: Grüne haben 60 000 Mitglieder – erstmals mehr als die FDP*, dostupné na: [http://www.focus.de/politik/deutschland/historische-mitgliederzahl-gruene-haben-60-000-mitglieder-erstmals-mehr-als-die-fdp\\_aid\\_926276.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/historische-mitgliederzahl-gruene-haben-60-000-mitglieder-erstmals-mehr-als-die-fdp_aid_926276.html) [28.5.2016 10:14:08].

blahobyt, který měl zásadní podíl na vytvoření četných radikálních částí středních vrstev kritizujících tehdejší domácí politický systém. Ze studentských hnutí z konce 60. let se zformovala tzv. *Mimoparlamentní opozice* (*Ausserparlamentarische Opposition*, APO), která měla velký vliv na vznik alternativní nonkonformní subkultury. Z této subkultury se nakonec zrodila strana Zelených<sup>100</sup> (více viz kapitola Počátky zelených stran v SRN). Od konce 70. let 20. století vznikaly v různých regionech SRN tzv. *zelené kandidátky* (*grüne Listen*) účastníci se voleb na komunální a zemské úrovni. Strana vznikla na federální úrovni v lednu 1980. Zelení vstoupili do Spolkového sněmu v roce 1983 a uzavřeli několik desetiletí dlouhou vládu systému dvou (CDU/CSU a SPD) a půl (FDP) strany [Hloušek, 2005: 298]. Od té doby mají Zelení ve Spolkovém sněmu nepřetržité zastoupení, ale až od voleb v roce 1998 se nepodíleli výrazněji na formulování politiky Spolku. Jejich zástupci a příznivci zřetelněji participovali na úrovni jednotlivých zemí. I přes mnohé úspěchy strany Zelených převládal přes 15 let názor, že strana je jen pomíjivým politickým subjektem a nemá velké šance se v politickém systému Německa natrvalo usadit [Škaloud, 2005: 230].

V 90. letech musela strana reagovat na fiasko v prvních celoněmeckých spolkových volbách, což vyústilo ve spojení západoněmeckých Zelených a Svazku 90, tzv. „*východoněmecké strany zelených*“. Tato integrace byla možná pouze zanecháním antikapitalistické rétoriky a vyjádřením souhlasu s parlamentní politikou v Neumünsteru roku 1991. Důsledkem rozšíření členské základny bylo odejítí nejradikálnějších členů strany [Hloušek, 2005: 304]. Díky vnitřním programovým a organizačním transformacím se straně v průběhu 90. let povedlo získat silnou pozici v mnoha zemských vládách. Vyvrcholením úspěchu se staly volby v roce 1998, kdy se straně povedlo odstavit FDP z pozice koaliční strany. Zelení se v říjnu 1998 dostali do spolkové vlády jako koaliční partner SPD<sup>101</sup> (SPD byla jediným možným a přijatelným koaličním partnerem), v této tzv. červeno-zelené koalici zůstali až do voleb v roce 2005 [Škaloud, 2005: 231]. V roce 2005 se Zelení dostali do opozice, ve které setrvávají dodnes.

Uvnitř strany stále vládne (i když ne tak silně jako dříve) permanentní spor mezi dvěma stranickými křídly – realisty (*Realos*) a fundamentalisty (*Fundis*). *Realos* si přejí dostávat svých programových závazků dosahováním cílů skrze klasickou zemskou

---

<sup>100</sup> Významnou roli hrálo mezi nejrůznějšími lokálními alternativními organizacemi sdružení Zelená akce budoucnost (*Grüne Aktion Zukunft*).

<sup>101</sup> Koalice SPD a Zelených získala v parlamentních volbách 345 křesel z celkového počtu 669 přidělených mandátů.

a spolkovou politiku. *Fundis* mají značně radikální postoje a odmítají kompromisy. Straně díky tomuto napětí mnohokrát hrozil faktický rozpad. Vedení strany dříve podléhalo dvouletému principu rotace, poté muselo být vyměněno. Tento princip se dostal do rozporu s klasickým fungováním parlamentní strany a ústavně-právními principy [Sontheimer; Bleek; Gawrich, 2007: 238-239].

#### **4.1.7.6. Levice, též Levicová strana (*Die Linke*)**

Levice je novou stranou vzniklou v roce 2007 sloučením ve východní části Německa dobře etablované Strany demokratického socialismu (PDS, *Partei des Demokratischen Sozialismus*) a Volební alternativy práce a sociální spravedlnosti (WASG, *Die Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit*). Na federální úrovni nemá velký koaliční potenciál. V posledních volbách do Spolkového sněmu v roce 2013 dosáhla vysokého volebního zisku 8,6%.

Strana se hlásí k odkazu dělnického hnutí a tradici Karla Marxe či Rosy Luxemburgové. Důležitá jsou sociální a ekonomická témata, ale i jiná témata např. ekologie, ochrana menšin nebo migrační politika [Strahalová, 2008: 226]. Klimatická politika není v programu strany zcela obsažena. Nástroje pro dosažení 100 % využívání obnovitelných zdrojů nejsou definovány [Prášil; a kol., 2011: 82].

## **4.2. Německá politika životního prostředí**

### **4.2.1. Počátky zelených stran v SRN**

Již v 19. století můžeme v Německu nalézt alternativní ekologická společenství, sociálně reformní hnutí nebo domovské a ochránářské spolky. Dokonce už u reformních dělnických hnutí jsou rozeznatelné impulsy, které se v základních attributech zabývají fenoménem přírody a její ochrany a rozvíjí specifickou lásku k přírodě. Hlavní spojitost s nárůstem ochrany přírody je v sílící všepostihující průmyslové revoluci [Heidtmann, 1995: 23].

Vývoj všech zelených stran v SRN se velmi podobal. Nového politického směru chtěla využít velmi různorodá sorta maoistů, anarchistů, komunistů, ultrapravicových

ochranářů, mystiků a sektářů [Pečinka, 2002: 21]. V polovině 70. let nejrůznější protestní skupiny levého i pravého spektra chtěly usměrnit určité případy na místní a regionální úrovni. První občanská iniciativa zaměřená na protiatomovou problematiku vznikla v roce 1975 ve Wyhlu, poté se začaly objevovat další. Ve Spolkovém svazu občanských iniciativ (BBU, *Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz e.V.*) se sdružilo množství blízkých místních skupin sahajících od ochránců přírody k odborářům podporujícím SPD.

Kooperace se od nejnižší úrovně místních zastupitelstev přesouvala do spolkových zemí. V roce 1977 vznikla Strana ochrany životního prostředí Dolního Saska (USP, *Die Umweltschutzpartei Niedersachsen*), ve stejném roce se sloučila s konzervativní Zelenou listinou ochrany životního prostředí (GLU, *Die Grüne Liste Umweltschutz*) [Pečinka, 2002: 18].

Na podzim roku 1977 se uskutečnilo setkání představitelů některých iniciativ k prodiskutování společného postupu. Setkání se zúčastnilo mj. Akční společenství nezávislých Němců (AUD, *Die Aktionsgemeinschaft Unabhängiger Deutscher*), nacionalistická skupina, která se nasměřovala k ekologii už roku 1974. Zastávala tzv. německou třetí cestu s návratem k předindustriálním poměrům, vedoucí mimo kapitalismus a komunismus [Ibid.].

V březnu 1978 v Hamburku utvořili aktivisté Komunistického svazu (KB, *Der Kommunistische Bund*) Pestrou kandidátní listinu: Braňte se! (BLW, *Die Bunte Liste – Wehrt Euch: Initiative für Demokratie und Umweltschutz*), která měla za cíl držet se blízko vstupu do parlamentu a podporovat tak mimoparlamentní aktivity. Komunistický svaz byl ultralevicovou organizací pocházejícího ze studentského hnutí. Mezi těmito hnutími byl výjimkou, protože se k SSSR stavěl celkem kladně. V říjnu 1978 vznikly v Západním Berlíně Alternativní listiny (AL, *Die Alternative Liste*) ustavované zpočátku pod taktovkou maoistické Komunistické strany Německa (KPD, *Die Kommunistische Partei Deutschlands*). KPD do programu AL zařadila kritiku dvou supervelmocí SSSR a USA. Podle nich byly atomové elektrárny ve východní Evropě stejně nebezpečné jako v kapitalistických státech. Konzervativní levice složená z bývalých zástupců nejrůznějších stran a hnutí na rozdíl od KPD vnímala některé rysy sovětského bloku pozitivně, jelikož se podle nich nedostatky mohly řešit reformou SSSR. Hlavním nepřítelem konzervativní levice byl imperialismus USA [Pečinka, 2002: 20].

Neúspěch občanských iniciativ v regionálních volbách v roce 1979 dal vzniknout

Zvláštnímu politickému sdružení – Zelení (SPV, *Die Sonstige Politische Vereinigung Die Grünen*). SPV mělo za cíl ve volbách do Evropského parlamentu v roce 1979 podporování Evropy regionů založené na ekologii, sociální zodpovědnosti, přímé demokracii, pacifismu a absenci jaderných zbraní a elektráren. SPV vidělo v Evropském parlamentu nástroj pro přeměnu Evropských společenství ekologičtějším kurzem, upřednostňovalo veřejnou dopravu, preferovalo obnovitelné zdroje, požadovalo zlidštění práce např. zkrácením pracovní doby nebo zrovnoprávněním práv menšin a žen. SPV ve volbách do EP získala jen 3,2%<sup>102</sup> a neobdržela žádný mandát. Volební symbol znak stromu nahradila slunečnice, která se pak rozšířila do mnoha dalších ekologických stran [Pečínka, 2002: 21-22].

13. ledna 1980 konečně vznikla celostátní strana Zelení (DG, *Die Grünen*), v níž na krátkou dobu spojily síly od krajní levice z KPD a KB po krajní pravici z GAZ<sup>103</sup> (Zelená akce budoucnosti, *Die Grüne Aktion Zukunft*), GLU a AUD. Zelení zpočátku používali heslo „*Nejsme ani vlevo, ani vpravo, ale vpředu*“ („*Nicht rechts, nicht links, sondern vorn*“).<sup>104</sup> Zelení ctí čtyři zásady „*ekologicky – radikálně demokraticky – sociálně – nenásilně*“<sup>105</sup> [Heidtmann, 1995: 213].

#### 4.2.2. Etablování environmentální politiky na federální úrovni

O federální environmentální politice můžeme hovořit až od 20. století. Pokud nahlédneme do historie, tak určité environmentální prvky obsahoval na území Německé říše v 19. století živnostenský řád (*Gewerbeordnung*). Na konci 19. století se legislativa na území Německé říše zaměřovala na jednotlivé emise, regulace v oblasti povodí nebo ochrany přírody. Orgány ochrany ovzduší vydávaly technické instrukce (*technische Anleitungen*) pro jednotlivé emitenty a od roku 1895 byly tyto instrukce vynučovány nápravnými opatřeními, které odpovídaly nejlepším dostupným technologiím (BAT, *best available technology*). Využití BAT a zaměření se na jednotlivé producenty emisí bylo o mnoho let později

---

<sup>102</sup> Die Grüne, 2010, *Ein neues Projekt*, dostupné na: <https://www.gruene.de/ueber-uns/35-gruene-jahre-35-gruene-geschichten/35-gruene-jahre-1-gruendung-der-gruenen.html> [27.5.2016 20:02:58].

<sup>103</sup> GAZ vznikla v roce 1978 jako konzervativní strana s ekologicko-autoritářským přístupem a vnitřní strukturou napodobující parlamentní strany.

<sup>104</sup> Frankfurter Allgemeine, 2001, „*Nicht rechts, nicht links, sondern vorn*“, dostupné na: <http://www.faz.net/aktuell/politik/buendnis90-die-gruenen-nicht-rechts-nicht-links-sondern-vorn-122304.html> [27.5.2016 22:35:29].

<sup>105</sup> „*Ökologisch – basisdemokratisch – sozial – gewaltfrei*“



převvedeno také na úroveň Evropské unie [Lees, 2007: 168-169].

Jednotlivé zemské vlády vytvořily v průběhu času množství družstevních dohod, aby se mohly lépe vypořádat se znečištěním řek. První federální legislativa se objevila na konci 50. let. V roce 1957 byl schválen zákon o vodních zdrojích (*Wasserhaushaltsgesetz*), o dva roky později zákon zaměřující se na ochranu ovzduší. Federální vláda se začala ujímat stále aktivnější role [Lees, 2007: 169].

V roce 1961 bylo vytvořeno Spolkové ministerstvo zdravotnictví (BMG, *Bundesministerium für Gesundheit*), které se zabývalo environmentální problematikou, zejména omezováním znečištění vod a ovzduší ale také protihlukovou ochranou. Na konci 60. let byla zřízena federální integrovaná regulace v ochraně přírody, vod a ovzduší, odhlučnění, odpadovém hospodářství a radiační ochraně [Schmidt, 2008: 418]. Spolkové ministerstvo vnitra (BMI, *Bundesministerium des Innern*) bylo poté hlavním oprávněným orgánem politiky ŽP. Nicméně jeho environmentální akční rádius byl zaměřený jen úzce. Důležité environmentální oblasti byly součástí agendy jiných ministerstev. Za ochranu přírody a péči o krajinu bylo zodpovědné Spolkové ministerstvo pro výživu a zemědělství (BMEL, *Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft*) [Schmidt, 2008: 423-424].

Celostátní politika životního prostředí se etablovala jako samostatný sektor politiky po změně vlády z velké koalice<sup>106</sup> na koalici SPD-FDP. Tato koalice vytvořená v roce 1969 byla aktivní v politice životního prostředí. Spolu s kancléřem Willym Brandtem v rámci své „*politiky vnitřních reform*“ přijmula environmentální myšlenky. V roce 1971 vznikl první program pro životní prostředí (*das erste Umweltaktionsprogramm*) v západním Německu, kterým byly položeny základní principy environmentální politiky – BAT, princip znečišťovatel platí (*Verursacherprinzip*) a princip předběžné opatrnosti (*Vorsorgeprinzip*). Tyto principy později postoupily na unijní úroveň [Lees, 2007: 169]. V SRN před rokem 1969 nebyly pojmy ochrana životního prostředí a politika životního prostředí vůbec běžné [Schmidt, 2008: 419].

První léta sociálně-liberální koalice SPD-FDP byla nakloněna reformám. Do roku 1973 ochraně životního prostředí nahrávala příznivá hospodářská situace. To umožnilo zprvu skeptickým zaměstnavatelům a odborům, kteří se obávali přílišného finančního

---

<sup>106</sup> Spojení velká koalice označuje zpravidla vládní koalici dvou politických stran s největším počtem mandátů v parlamentu. V letech 1966-1969 se jednalo o koalici CDU/CSU s SPD.

zatížení a dalších možných negativních dopadů, souhlasit s politikou ŽP [Schmidt, 2008: 423].

Politika životního prostředí byla zpočátku expertní politikou. Podnět k této politice se neskryval v environmentálních hnutích, nýbrž ve vládách, až poté vzbudila politika životního prostředí zájem veřejnosti. Rozhodující podněty k rozvoji environmentální politiky vycházely z mezinárodního dění v oblasti životního prostředí. Velmi velký vliv měly v průkopnických rolích Spojené státy americké [Schmidt, 2008: 419].

Pro etablování environmentální politiky na celostátní úrovni bylo potřeba posílit kompetence Spolku v této oblasti. Do té doby byla ochrana životního prostředí převážně záležitostí spolkových zemí. K tomu byla zapotřebí změna v ústavě, ke které došlo v roce 1972. Změna v ústavě se týkala rozšíření konkurujícího si zákonodárství v oblastech odstraňování odpadu, ochrany ovzduší a odhlučňování. Tím se stanovil ústavní rámec pro konkrétní zákony, např. legislativa týkající se bezolovnatého benzínu (*Benzin-Blei-Gesetz*) nebo odstraňování odpadu (*Abfallbeseitigungsgesetz*) [Schmidt, 2008: 421].

V roce 1971 byla zřízena národní rada expertů na životní prostředí Odborná rada pro otázky životního prostředí (SRU, *Sachverständigenrat für Umweltfragen*), ve stejné době jako americká Agentura pro ochranu životního prostředí (EPA) a tři roky po založení srovnatelných rad ve Švédsku a Japonsku.

Zatím neexistovalo žádné ministerstvo věnující se výhradně životnímu prostředí, existoval však Spolkový úřad pro životní prostředí (UBA, *Umweltbundesamt*), který byl založen v roce 1974. UBA se postupně stal efektivním „*vymahačem*“ environmentálních norem a popularizátorem „*nejlepších metod*“ (*best practice*) [Lees, 2007: 169].

První a největší ropný šok se objevil na podzim roku 1973 a druhý pak v roce 1979, což negativně ovlivnilo ekonomickou situaci a politika ŽP se dostala pod silný hospodářský tlak. Hospodářský růst utrpěl otřesy, nastalo zvyšování cen a hromadné propouštění ze zaměstnání, státní dluh rostl. Průmysl nebyl nakloněný environmentálním myšlenkám a odbory protestovaly proti „*nadměrné*“ politice životního prostředí. Ochrana životního prostředí dostala nálepku „*job killer*“. Hospodářská krize v polovině 70. let vedla ke změně vládních priorit a v rámci snižování státních výdajů byla environmentální agenda upozaděna. I přes nepříznivé poměry byly schváleny důležité environmentální regulace: 1974 zákon o imisích (*Bundes-Immissionsschutzgesetz*), který uvolnil cestu další legislativě věnující se ochraně ovzduší, dále v roce 1976 zákon o ochraně přírody (*Bundesnaturschutzgesetz*), 1976

zákon o odpadních vodách (*Abwasserabgabengesetz*) a v roce 1980 zákon o chemikáliích (*Chemikaliengesetz*). V této etablojící fázi byla environmentální politika stále zatížena určitými nedostatky. Experti se vyjadřovali v tom smyslu, že se jedná jen o „*přerozdělování škodlivin*“ čili o technologie na konci roury (*end-of-pipe technologies*), které byly uplatňovány např. skrze výstavbu vyšších komínů [Schmidt, 2008: 424-425].

Etablojící fáze zintenzivněla „*poptávku*“ po ochraně životního prostředí u obyvatelstva, ekologické uvědomění se zvýšilo. Patrná byla zjevná nespokojenost s ekologickým zatížením hlavně na území velkých aglomerací. Navýšil se počet politicky aktivních občanských iniciativ a angažovaných ochránců přírody. Tím byly položeny základy politického formování environmentálních požadavků. Na konci 70. let a na začátku let 80. se v politických kruzích opět objevil zájem o životní prostředí. Strana Zelených byla obsažena téměř ve všech zemských parlamentech a v roce 1983 se dostala do Spolkového sněmu. Hlavní politické strany se shodly na potřebě aktivistické politické agendy.

#### **4.2.3. Expanze environmentální politiky**

Se změnou vlády v roce 1983 s občansko-liberální koalicí CDU/CSU-FDP v čele nastal nový kurz expanze politiky ŽP, který mnoho pozorovatelů překvapil. Se Zelenými přišla nová síla do stranického systému SRN napomáhající postupně stabilizaci politiky životního prostředí. Hlavním environmentálním profilováním občansko-liberální koalice bylo důsledné prosazení zákonů ochrany ovzduší. Úspěšnou iniciativou byla např. regulace týkající se velkých spalovacích zařízení (*Großfeuerungsanlagenverordnung*) z roku 1982 ovlivněná odumíráním lesů – tzv. *Waldsterben* [Lees, 2007: 170]. V roce 1984 se Německu podařilo relativně jednoduše zavést hlavní principy své environmentální politiky do evropského zákonodárství ve formě rámcové směrnice o průmyslových zařízeních. V této směrnici nebyly obsaženy žádné konkrétní emisní limity, proto se nesečkala s větším nesouhlasem. Větší úsilí muselo Německo vyvinout spolu s Evropskou komisí na prosazení směrnice o emisích z velkých spalovacích zařízeních (88/0609/EHS) v Radě ministrů. Na straně Německa bylo Nizozemsko a Dánsko. Vyjednávání probíhala až do přijetí směrnice roku 1988 [Handl; Jehlička, 2001: 9]. Německá politika ŽP měla za cíl vytvoření co nejpodobnější legislativy svých zákonů na úrovni EU. Německo proto v 80. letech zásadním způsobem formovalo agendu EU nejen ve sféře ochrany ovzduší.

Změna v názorech a smýšlení obyvatelstva byla velmi ovlivněna sdělovacími prostředky a jejich tematizací ekologických zátěží. Zpravodajství podávalo podrobné a intenzivní zprávy o škodách na životním prostředí. V médiích se top tématem stalo již zmíněné *Waldsterben*, k tomu se připojily chemická havárie na Rýnu, plížící se vymírání v Severním moři a další nehody a poruchy, kterými byli ochránci prostředí velice znepokojeni. V roce 1981 se zdálo, že velká část německých lesů v důsledku kyselých dešťů zapříčiněných průmyslem nepřežije. Tento strach z odumírání lesů způsobil, že do ulic vyšly desítky tisíc lidí k vyjádření nesouhlasu dění. Žádné jiné environmentální téma nesjednotilo německý lid tolik jako kolektivní strach ze smrti legendami opředených německých lesů.<sup>107</sup> Na ulicích byl k vidění slogan „*Nejdříve zemře les, pak zemře člověk*“.<sup>108</sup> Provozovatelé uhelných elektráren museli následně vlivem nově schválené legislativy do svých komínů instalovat odsiřovací filtry. Na unijní úrovni bylo rozhodnuto o potřebě závazných emisních hodnot pro osobní automobily, později byly zavedeny plány na ochranu ovzduší a zavedeny katalyzátory. Znečištění oxidem siřičitým dramaticky poté pokleslo.<sup>109</sup>

V debatě týkající se výfukových zplodin v polovině 80. let Německo vyvinulo úspěšný nátlak na unijní legislativní proces, jelikož uvažovalo o jednostranném zavedení amerických standardů. Uvedení těchto standardů by uzavřelo německý trh ostatním automobilovým výrobcům. Představovalo to efektivní způsob nátlaku na EU v oblasti environmentální politiky [Andersen; Liefferink, 1997: 15].

Dříve byla ekologie vnímána jako „*ničitelka*“ pracovních míst a překážka k investicím, toto vnímání se začalo v Německu v 80. letech měnit. Němečtí zaměstnavatelé a odbory se učili od průkopníků politiky ŽP Japonska, USA a Švédska a viděli, že ochrana ŽP může být rovněž tvůrkyní pracovních míst a nových obchodních nabídek. Pokud se podíváme do dnešní doby, tak zjistíme, že Německo šlo právě tímto směrem. V roce 2010 bylo v ochraně ŽP zaměstnáno 1,95 milionů obyvatel, což činí 4,8% všech výdělečně činných osob. 360 tisíc pracovalo ve sféře obnovitelných zdrojů energií. V průmyslu zabývajícím se ochranou ŽP pracuje odhadem 150 tisíc obyvatel.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Der Spiegel, 2015, *Umweltschutz: Was wurde eigentlich aus dem Waldsterben?*, dostupné na: <http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/umweltschutz-was-wurde-aus-dem-waldsterben-a-1009580.html> [5.6.2016 14:15:59].

<sup>108</sup> Ibid. V originále „*Erst stirbt der Wald, dann stirbt der Mensch*“.

<sup>109</sup> Ibid.

<sup>110</sup> UBA, 2010, *Beschäftigung im Umweltschutz 2010*, dostupné na:

Spolkový kancléř občansko-liberální koalice Helmut Kohl zřídil v roce 1986 v reakci na černobylskou katastrofu Spolkové ministerstvo životního prostředí, ochrany přírody a bezpečnosti reaktorů (BMU, *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit*)<sup>111</sup>. Ustanovení nového ministerstva bylo odpovědí na neuspokojivou odezvu ministerstva vnitra na havárii reaktoru. Helmut Kohl správně předvídal, že environmentální problematika bude i v budoucnu zásadní téma.

Po sjednocení Německa bylo západoněmecké environmentální právo přeneseno na nové spolkové země spolu s nákladným financováním ochrany ŽP. Cílem bylo co nejrychleji naložit s katastrofálním znečištěním v NDR. V říjnu 1994 bylo do ústavy zavedeno ustanovení o ochraně ŽP článkem 20a (*Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere*), které potvrdilo důležitost ochrany ŽP z ústavněprávního hlediska. Na počátku 90. let se Německo potýkalo s otázkami transformace po znovusjednocení, upustilo proto od silně proaktivního přístupu v rámci EU a zaměřilo více úsilí na domácí sféru.

V klimatické politice byly ustanoveny velmi náročné a ambiciózní cíle. Kancléř Helmut Kohl, ministři ŽP Klaus Töpfer a později Angela Merkelová se začali angažovat v globální klimatické politice. Za éry Helmuta Kohla byla akceptována podpora větrné a solární energie, která trvá dodnes [Schmidt, 2008: 428]. S klimatickou politikou začala nová éra environmentální politiky, ve které SRN na mezinárodním poli zastává průkopnickou roli (*Schrittmacherrolle*) [Böcher; Töller, 2012: 39].

V legislativním období občansko-liberální koalice (1994-1998) se environmentálně příznivé uspořádání značně oslabilo. Bylo to způsobeno rozmanitými důvody, jelikož v 90. letech byla vedoucí pozice Německa v environmentální politice narušena určitými tlaky. Ekonomické náklady na zvládnutí procesu sjednocení Německa byly vysoké. V důsledku toho se dočasně posunuly obavy postmaterialistického rázu zpět k obavám materialistickým jako je tvorba pracovních míst nebo ekonomický růst [Lees, 2007: 170].

V průběhu 90. let se znovu objevil konflikt mezi ekonomikou a ekologií, průmyslové asociace si přály politiku ŽP redukovat. Především hospodářská sdružení si přála snížit důraz na politiku ŽP (*ein Abbau der Umweltpolitik*). Spolková vláda na mezinárodní scéně

---

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/beschaefigung-im-umweltschutz-2010> [5.6.2016 13:31:01].

<sup>111</sup> V prosinci 2013 bylo BMU rozšířeno o oblast stavebnictví. Novým názvem je Spolkové ministerstvo životního prostředí, ochrany přírody, stavebnictví a bezpečnosti reaktorů (BMUB, *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit*).

zastupovala energickou pozici zastávající pokrokovou klimatickou politiku. Za ministryně ŽP Angely Merkelové (1994-1998) se vývoj environmentální politiky značně zpomalil. Merkelové se nepodařilo prosadit nově diskutované environmentální nástroje ekologické daňové reformy. Zájmy průmyslu vítězily nad ochranou životního prostředí [Böcher; Töller, 2012: 32].

Od počátku 90. let Německo zažívalo silnou europeizaci domácí politiky ŽP. Jednalo se o směrnice zaměřené na ochranu vod a ovzduší, přípravy na ochranu rostlin, geneticky modifikované organismy, dále se jednalo o celou řadu směrnic odpadového hospodářství, nařízení a směrnic ochrany přírody a ochrany druhů. Na konci 90. let neexistovala oblast politiky ŽP, která by byla netknutá evropským právem. Němečtí ministři ŽP projevovali určité iniciativy, avšak v kabinetu nenacházeli podporu [Böcher; Töller, 2012: 33].

V 90. letech změnila Evropská komise politický kurz a zavedla nový styl řízení environmentální politiky. Komise kladla větší důraz na použití metodičtějších nástrojů. Spolková politika ŽP se dostala do dilematu mezi Komisí a unijním právem na straně jedné a politikou ve Spolkové radě. Z tohoto důvodu bylo provádění unijního environmentálního práva v Německu opožděné a deficitní [Schmidt, 2008: 429-430]. Německo se nedokázalo vyrovnat s příklonem EU k více procesuálnímu přístupu v environmentální politice od přístupu původně orientovaného na normy<sup>112</sup> [Lieberink; Andersen, 1998: 268].

V unijní sféře na konci 90. let bylo Dánsko nejaktivnějším zeleným členským státem. Ve Švédsku a Rakousku převládal pragmatismus, Nizozemsko a Finsko patřily mezi státy s nejkonstruktivnějším přístupem. Německo mělo (a stále má) zásadní vliv na ostatní zelené členské státy, protože oplývá silnou politickou a ekonomickou mocí, i když opustilo aktivismus, který projevovalo v 80. letech a stalo se více defenzivní [Lieberink; Andersen, 1998: 254]. Jinými slovy Německo v 90. letech postupně ztratilo pozici příkladného posunovače, kterou si vybudovalo v letech osmdesátých. V „tradičních“ environmentálních tématech bylo Německo ve skupině předběžců, i když se snížila pravděpodobnost podniknutí *Alleingangu* (jednání na vlastní pěst) v rámci Unie. Německo se začalo chovat jako obranný předběžec, se zájmem zachovat si vlastní standardy. Německo se tedy posunulo z aktivní role k obranným taktikám, vyměnilo si pozice s Dánskem. Podle Lieberinka a Andersena je „německá *participace rozhodující pro vytvoření úspěšné zelené aliance*“, ostatní státy

---

<sup>112</sup> V angličtě *processual approach vs. standard-oriented*

nemají dostatek politického a ekonomického vlivu a formální hlasovací síly [Lieberink; Andersen, 1998: 268].

Významné německé koncerny jsou členy Světové podnikatelské rady pro udržitelný rozvoj (WBCSD). WBCSD sídlící v Ženevě vznikla v roce 1993, za cíl si klade udržitelný rozvoj průmyslu i společnosti. Sdružuje přes 200 výkonných ředitelů nejdůležitějších obchodních společností celého světa. WBCSD spolupracuje s německými firmami jako je např. Bayer, BMW Group, Bosch, Continental AG, Daimler AG, E.ON, Henkel, RWE AG, Siemens, Volkswagen a mnoho dalších.<sup>113</sup> Firmy začleněné do WBCSD usilují o přísnější a ucelenější environmentální politiku [Lieberink; Veenman; Wiering, 2013: 10].

Dalekosáhlá změna v politice ŽP nastala v letech 1998-2005 za vlády koalice SPD-B90/Zelení označované za červeno-zelenou. S převzetím moci červeno-zelenou koalicí se poprvé ujmul ministerstva ŽP představitel Zelených Jürgen Trittin. Po mnoho let formulované politické environmentální cíle mohly být koalicí konečně uskutečněny. Zelení měli velmi ekologicky zaměřený program, jejich politika se soustředovala na ekologickou modernizaci industriální společnosti. Dlouho diskutovaná opatření a zákony se pod iniciativou Zelených konečně staly politickou realitou [Böcher; Töller, 2012: 35]. Svazek 90/Zelení podporoval tzv. zelený internacionalismus (*der grüne Internationalismus*). BMU se snažilo vést mezinárodní jednání v politice ŽP a Německo se stavilo do pozice průkopníka v mnoha oblastech mezinárodní environmentální politiky, především však v klimatické politice.

Červeno-zelená koalice mohla prosadit velkou část svých plánů v samostatných jednáních (tzv. *Alleingängen*) ve vládě a parlamentu bez šance Spolkové rady vetovat rozhodnutí. Jednalo se zejména o odstup od jádra (*Atomausstieg*), ekologické daně a zákon o obnovitelných zdrojích energie. K tomu měla červeno-zelená spolková vláda do jara 1999 na své straně většinu ve Spolkové radě. Už v roce 1998 byla přijata ekologická daňová reforma (*Gesetz zum Einstieg in die ökologische Steuerreform*) a zákon o upřednostňování obnovitelných zdrojů energie (*Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien*). V roce 2000 byla nově zavedena Strategie udržitelnosti (*Nachhaltigkeitsstrategie*). O dva roky později byl novelizován zákon o ochraně přírody (*Naturschutzgesetz*) umožňující environmentálním

---

<sup>113</sup> WBCSD, 2012, *About*, dostupné na: <http://www.wbcSD.org/about.aspx> [23.5.2016 20:48:26].

<sup>114</sup> Převzato z webových stránek rakouského Spolkového úřadu pro životní prostředí, <http://www5.umweltbundesamt.at/akwmap/mapFull.jsp> [6.6.2016 20:59:01].

sdužením podávat žaloby na spolkové úrovni [Schmidt, 2008: 430-431].

Ekologická reforma znamenala pro Německo zásadní změnu způsobu využívání politicko-environmentálního instrumentalismu. Bylo posíleno využití ekonomických nástrojů, jejichž uplatnění bylo do té doby od konce 80. let marně projednáváno [Bailey; Rupp, 2004: 248]. V případě odstupu od jádra se jedná o požadavky ještě staršího data, jelikož stejné myšlenky byly propagovány antinukleárními hnutími již od 70. let.

Zvolnění nastalo za vlády Schrödera v letech 2002-2005 s nově získanou občansko-liberální většinou ve Spolkové radě v neprospěch vládnoucí červeno-zelené koalice. Změna vládnoucí konstelace byla navíc doprovázena několikaletým pomalým hospodářským růstem. Zásoba environmentálních ideí ze strany vládnoucí koalice se v jejím druhém legislativním období vyčerpala. Po roce 2002 někdy působila červeno-zelená koalice dokonce jako brzda v případech unijních ujednání, např. u směrnice o vozidlech s ukončenou životností (2000/53/ES) nebo u reformy kontroly chemikálií (REACH). Co nemůžeme červeno-zelené koalici upřít, je fakt, že za její vlády zaujal německý ekoprůmysl (*Umweltindustrie*) vedoucí roli na světovém trhu [Schmidt, 2008: 431-432]. Mezi hlavní úspěchy koalice jsou řazeny daňová ekologická reforma, odmítnutí nukleární energie a zákon o obnovitelných zdrojích energie, které mají velký přesah i do dnešních let a jsou hojně diskutovány [Böcher; Töller, 2012: 35].

Vládnoucí koalicí ve funkčním období 2005-2009 byla velká koalice CDU/CSU-SPD. Mezi nejdůležitějšími cíli v koaliční smlouvě velké koalice byly obsaženy ochrana klimatu, reorganizace environmentálního práva, vytvoření národní strategie ochrany přírody nebo udržitelný rozvoj [CDU/CSU-SPD, 2005: 64-67].

Spolkový svaz německého průmyslu (BDI, *Bundesverband der Deutschen Industrie*) se v průběhu voleb v roce 2005 snažil brzdit rozvoj klimatické politiky. BDI vyjádřil obavy, že politická opatření týkající se změny klimatu přivodí podnikům nadměrné finanční zatížení [BDI, 2005: 12].

Klimatický program tzv. *Mesebergská usnesení (Meseberg-Beschlüsse)* ze srpna 2007 byl realizován jen z části. Rok předtím se sice spolková kancléřka distancovala od požadavků průmyslu, avšak uhelná a automobilová lobby stojící při velké koalici byla úspěšná. Uhlí bylo vyloučeno z ekologické daně a v první fázi obchodování s emisemi se zvýšily škodlivé emise z produkce elektřiny [Böcher; Töller, 2012: 36].



**Obrázek č. 3: Mapa odstavených i dosud fungujících atomových elektráren v Německu (stav 2011)<sup>114</sup>**



Za velké koalice proběhla v roce 2006 reforma federalismu (*Föderalismusreform*), v rámci které byly nově zorganizovány politické kompetence týkající se ochrany ŽP (viz kap. Legislativní kompetence a legislativní proces).

Tzv. profesorský návrh (*Professorenentwurf*) předkládající koncept zákona o životním prostředí z roku 1997 nebyl na konci 90. let úspěšně dotáhnutý ke schválení. Cílem *Knihy zákona o životním prostředí* (UGB, *Umweltgesetzbuch*) bylo sloučení,

<sup>114</sup> Převzato z webových stránek rakouského Spolkového úřadu pro životní prostředí, <http://www5.umweltbundesamt.at/akwmap/mapFull.jsp> [6.6.2016 20:59:01].

zjednodušení, harmonizace a modernizace silně sektorovaného environmentálního práva. Schválení UGB uvízlo na začátku roku 2009 na odporu CSU. Zatím všim byla složitá situace zahrnující nesouhlas ze strany průmyslu vůči centrálně plánovanému integrovanému schvalování projektů (iVG, *integrierte Vorhabengenehmigung*) obsaženého v zákoně. V rozhodující okamžik rovněž chyběla podpora kanclérky. Byly schváleny jen určité části UGB jako jednotlivé zákony.<sup>115 116</sup>

Mnoho pozorovatelů očekávalo od začátku hospodářské krize v roce 2008 oslabení politiky ŽP. První studie, která zkoumala dopady krize na federální environmentálně-politické zákonodárství, přišla s výsledkem, že německá politika ŽP následkem krize krátkodobě znatelné oslabení nepocítila [Böcher; Töller, 2012: 37]. Ke krizi se zajímavě vyjádřil např. tehdejší ministr ŽP Norbert Röttgen: „*Přírodní zdroje jsou bohatstvím lidstva. Ze zkušenosti s kolapsem finančního trhu je jasné, že ohrožení tohoto bohatství nikdy nesmíme připustit. Stejně tomu tak ale hrozí v případě, když se nerozhodneme pro udržitelný životní a hospodářský způsob. Krize finančního trhu je nakonec produktem hýřivosti a hrubého narušení udržitelnosti.*“<sup>117</sup>

V unijním klimaticko-politickém projednávání o dalším postupu při použití ekonomického nástroje obchodu s emisemi (více viz níže) koncem roku 2008 můžeme najít určité dopady krize. Zástupci energetického průmyslu měli obavy z přestoupení některých společností do zemí bez emisních omezení (tzv. *carbon leakage*, *únik uhlíku*<sup>118</sup>) a z toho plynoucího ohrožení pracovních míst v Německu. Tento postoj ovlivnil kanclérku, která do té doby obhajovala náročnou klimatickou politiku a ve znamení hospodářské krize se připojila ke koalici snažící se brzdit tento vývoj klimatické politiky [SRU, 2008: 10].

Prvních sto dní černo-žluté koalice CDU/CSU-FDP vládnoucí od konce roku 2009 bylo environmentálními sruženými hodnoceno jako naprosté selhání.<sup>119</sup> V roce 2011 ale

---

<sup>115</sup> Zeit Online, 2009, *Umweltgesetzbuch gescheitert*, dostupné na:

<http://www.zeit.de/online/2009/06/umweltgesetzbuch-gabriel-scheitern> [12.6.2016 18:46:13].

<sup>116</sup> BMUB, 2013, *Kurzinfo Umweltgesetzbuch*, dostupné na: <http://www.bmub.bund.de/themen/strategien-bilanzen-gesetze/gesetze-verordnungen/kurzinfo-umweltgesetzbuch/#> [12.6.2016 18:48:45].

<sup>117</sup> Zeit Online, 2009, „*Wir werden sonst nicht überleben*“, dostupné na: <http://www.zeit.de/2009/47/Roettgen> [11.6.2016 18:13:15].

<sup>118</sup> Únik uhlíku znamená přesouvání zdrojů emisí do oblastí s méně přísnými omezeními s nárokem na bezplatné emisní povolenky.

<sup>119</sup> Spiegel Online, 2009, *Umweltpolitik: Wie Schwarz-Gelb Wachstumschancen verspielt*, dostupné na: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/umweltpolitik-wie-schwarz-gelb-wachstumschancen-verspielt-a-655420.html> [12.6.2016 12:17:12].

koalice provedla v energetické politice obrat o 180 stupňů. V rámci volebního boje prosazovala plán postupného odklonu od nukleární energie. Na konci roku 2010 stanovila osm let provozu zařízením uvedeným do užívání před rokem 1980, zbylým deseti atomovým elektrárnám určila přísun objemu elektřiny na dalších 14 let. Bezprostředně po havárii ve Fukušimě v březnu 2011 se stejná vláda pod silným vedením kancléřky rozhodla v létě stejného roku k *obratu v energetice*, tzv. *Energiewende* a úplnému odstupu od jadra do roku 2022. Zároveň udala směr k masivnímu rozvoji obnovitelných zdrojů energie [Böcher; Töller, 2012: 38].

V poslední době je předmětem německé environmentální politiky politika klimatická. Jedná se především o redukci objemu skleníkových plynů, kde si Německo zvolilo velice ambiciózní cíle. K tomu se pojí koncept budování obnovitelných zdrojů energií (*Energiekonzept*) spolkové vlády. Ostatní environmentální témata zůstávají v pozadí a nedostávají se do politické agendy. Konzervativně-liberální spolková vláda s klimatickou politikou pokračuje. Děje se tak zejména z politických důvodů a popudů ze strany průmyslu, aby německý klimatický průmysl neztrácel mezinárodní náskok. Strategie ekologické modernizace (*ökologische Modernisierung*) a ochrana klimatu slouží jako subvence inovací [Böcher; Töller, 2012: 40].

V SRN nacházejí velkou podporu ekologické nevládní neziskové organizace (NGOs) zasazující se o netknutou přírodu. Organizaci Greenpeace podporuje na celém světě tři miliony osob, z nichž 580.000 se jich nachází v Německu.<sup>120</sup> Dalším významným ekologickým aktérem je Sdružení pro životní prostředí a ochranu přírody (BUND, *Bund für Umwelt und Naturschutz*) angažující se v politice ŽP od roku 1975, dnes s půl milionem členů.

---

<sup>120</sup> Greenpeace, 2015, *Volle Kraft voraus für die Umwelt*, dostupné na: <https://www.greenpeace.de/ueber-uns/greenpeace-stellt-sich-vor> [20.6.2016 19:35:24].

#### 4.2.4. Klimatická politika (*Klimapolitik*)

„*Slunce, vítr a voda dodávají energii šetrnou ke klimatu.*“<sup>121</sup>

*Spolková vláda, 2011*

Německo připisuje ochraně životního prostředí a klimatu velký význam. Spolkové ministerstvo zahraničních věcí (AA, *Auswärtiges Amt*) považuje z environmentálních problémů za největší riziko zrychlující se změny klimatu. Na mezinárodní scéně je Německo opravdovým průkopníkem v oblasti ochrany klimatu a rozvoje obnovitelných zdrojů energie [AA, 2015: 78].

V roce 1976 v důsledku ropné krize nechalo ministerstvo výzkumu na severu Německa postavit sto metrů vysokou větrnou elektrárnu pojmenovanou *Growian*. Jednalo se o první experiment s energií větru, který bohužel skončil neúspěšně a v roce 1988 podlehl demolici.<sup>122</sup> První německý větrný park vznikl v roce 1987 na západním pobřeží Šlesvicko-Holštýnska v obci Kaiser-Wilhelm-Koog.

V roce 1990 stanovil zákon o dodávání elektřiny do sítě (*Stromeinspeisungsgesetz*) povinnost energetických podniků vykupovat elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů a platit za ni určenou výkupní sumu. O dvacet let později vstoupil v platnost zákon o obnovitelných energiích (EEG 2000, *Erneuerbare-Energien-Gesetz 2000*), který se stal významným mezníkem. EEG 2000 legislativně stvrdil přednost výkupu a připojení do distribuční sítě pro elektřinu získanou z obnovitelných zdrojů. Po jaderné katastrofě ve Fukušimě se vláda rozhodla učinit opatření vedoucí k postupnému odklonu od nukleární energie a zabezpečení ekologického zásobování elektřinou do roku 2022. V roce 2014 byla schválena novela EEG (EEG 2014) stanovující podíl ekologické elektřiny na nejméně 40 % do roku 2025.<sup>123</sup> Ekologická elektřina činila v hrubé produkci elektřiny v roce 2015 30%.<sup>124</sup>

---

<sup>121</sup> Die Bundesregierung, 2011, *Sonne, Wind und Wasser liefern klimafreundliche Energie*, dostupné na: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/Wissenschaft/Wohlstand/2008-12-01-hightech-serie-energie-sonne-wind-und-wasser.html> [18.6.2016 22:20:01].

<sup>122</sup> FAZ, 2013, *Wie die Windkraft-Testanlage „Growian“ scheiterte*, dostupné na: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/vor-30-jahren-wie-die-windkraft-testanlage-growian-scheiterte-12620215.html> [18.6.2016 20:07:00].

<sup>123</sup> Informationsportal Erneuerbare Energien, 2016, *Das Erneuerbare-Energien-Gesetz*, dostupné na: [https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Dossier/eeg.html?cms\\_docId=72462](https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Dossier/eeg.html?cms_docId=72462) [18.6.2016 20:26:52].

<sup>124</sup> Strom-Report, 2015, *Der Strommix in Deutschland 2015*, dostupné na: <http://strom-report.de/oekostrom/#erneuerbare-energien> [18.6.2016 23:24:01].

Zákon o obnovitelných energiích je ve velkém počtu zemí pokládán za vzor [AA, 2015: 86].

Pojem *Energiewende* představuje energetickou revoluci, v rámci níž má být přestavěn energetický sektor tak, aby byl schopný fungovat i bez využívání energie z ropy, uhlí, plynu a jádra a upřednostnil obnovitelné zdroje. Energetická revoluce představuje „nejdůležitější ekonomickou a ekologickou úlohu německé politiky“ [AA, 2015: 84]. S *Energiewende* se Německo hodlá vzdát fosilně-nukleární éry energetiky a orientovat se směrem k nadčasově trvale udržitelné energetice. Do roku 2022 se Německo postupně připravuje na odklon od nukleární energie. Velice ambiciózní je také v plánech redukování emisí CO<sub>2</sub>. Do roku 2020 chce SRN snížit emise CO<sub>2</sub> o 40% v porovnání s rokem 1990, do roku 2050 dokonce o 80%. Na konci roku 2014 emise CO<sub>2</sub> dosahovaly úbytku o 27% [AA, 2015: 78]. Nejpozději v roce 2050 mají být z obnovitelných zdrojů nejméně 80 % prodávané elektřiny a 60 % všech distribuovaných energií.<sup>125</sup> V rámci postupné odstávky všech jaderných elektráren bylo od poloviny roku 2015 v užívání již jen osm.<sup>126</sup>

*Energiewende* sleduje více cílů zároveň, přeje si nejen snížit zátěž na životní prostředí a neprohlubovat klimatickou změnu, ale také pomoci německé ekonomice tvorbou nových pracovních míst a snížením závislosti na mezinárodním importu ropy a zemního plynu. Německo dnes platí zhruba 80 miliard eur ročně na dovoz těchto surovin.<sup>127</sup>

Dalším pilířem energetické revoluce je úspornější a účinnější využívání energií. V industriálním sektoru a především ve velkých podnicích již byla podniknuta úsporná opatření s dodržením vysokých standardů. Určité nedokonalosti najdeme obecně u menších podniků a státních budov. Pro zlepšení energetické účinnosti se spolková vláda rozhodla pro podporu energetických sanací starých budov, jelikož budovy mají podíl na produkci emisí oxidu uhličitého odhadem ze 40 % [AA, 2015: 85-86].

S energetickou revolucí je také potřeba zajistit spolehlivé a bezpečné dodávky ekologické elektřiny v celé federaci, musí být proto upraveny rozvodné soustavy na

---

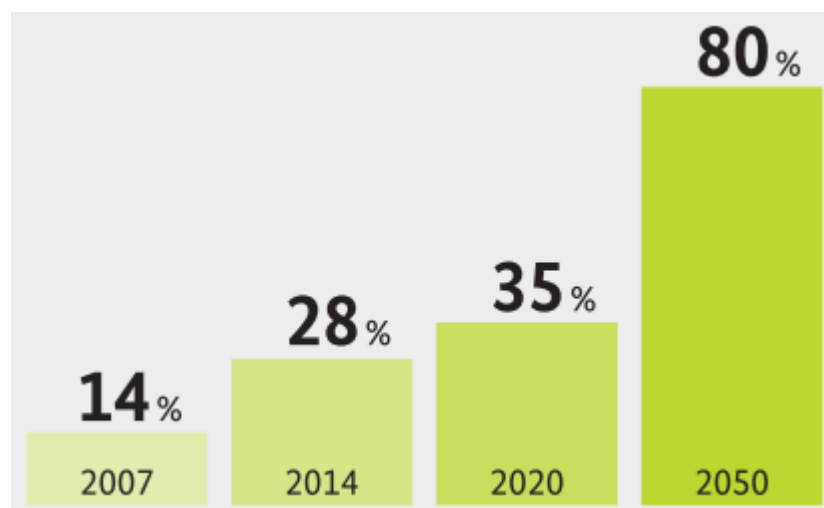
<sup>125</sup> Die Bundesregierung, 2016, *Energiewende – Fragen und Antworten*, dostupné na: [https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Energiewende/Fragen-Antworten/1\\_Allgemeines/1\\_warum/\\_node.html](https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Energiewende/Fragen-Antworten/1_Allgemeines/1_warum/_node.html) [18.6.2016 22:07:56].

<sup>126</sup> Kernenergie.de, 2016, *Kernkraftwerke in Deutschland*, dostupné na: <http://www.kernenergie.de/kernenergie/themen/kernkraftwerke/kernkraftwerke-in-deutschland.php> [18.6.2016 22:40:32].

<sup>127</sup> Deutschland.de, 2014, *Was Sie über die Energiewende wissen sollten*, dostupné na: <https://www.deutschland.de/de/topic/politik/deutschland-europa/was-sie-ueber-die-energiewende-wissen-sollten> [18.6.2016 22:59:59].

pozměněnou strukturu produkce, to zahrnuje vybudování několika tisíc kilometrů vedení vysokého napětí. Rovinatý větrný sever Německa příznivý pro výrobu elektřiny z větrných elektráren bude moci poté bezproblémově zásobovat jižní část země [AA, 2015: 87].

**Graf č. 5: Podíl elektřiny z obnovitelných zdrojů energie v Německu (částečně prognóza)<sup>128</sup>**



Spolková vláda se iniciativně prosazuje i na globální scéně, kde usiluje o spolupráci v ochraně životního prostředí, energetických záležitostech a rozvoji udržitelné ekonomiky bez nežádoucích dopadů na klima. SRN se po konání Summitu Země v Rio de Janeiro v roce 1992 stala „*průkopníkem mezinárodní klimatické politiky*“ [AA, 2015: 78]. Německo je také „*hnacím motorem EU*“ v klimatické politice [AA, 2015: 78]. Podporuje omezení globálního oteplení na nejvýše 2 °C, což by znamenalo redukovat emise CO<sub>2</sub> v průmyslových zemích o 80 – 95 % [AA, 2015: 78]. SRN má na mezinárodní scéně „*rozhodující podíl na tom, že má ochrana klimatu mezi projednávanými tématy vždy výsadní postavení*“ [AA, 2015: 82]. Spolková vláda byla důležitým podněcovatelem už při vyjednávání Kjótského protokolu z roku 1997. Některé průmyslové země<sup>129</sup> se v dohodě zavázaly ke snížení emisí skleníkových plynů do roku 2012 v průměru o 5,2 % ve srovnání s úrovní v roce 1990.

<sup>128</sup> Převzato z: AA, 2015: 87.

<sup>129</sup> Seznam zemí s kvantifikovaným závazkem na omezení nebo snížení emisí je obsažen v Příloze B Kjótského protokolu.



Německo se zavázalo snížit emise o 21%, které se mu podařilo splnit o 23,6 %.<sup>130</sup>

Do roku 2030 se Německo zavázalo snížit emise ve srovnání s rokem 1990 o 40 %, což z něj činí průkopníka i mezi průmyslovými zeměmi [AA, 2015: 82]. Nejvýznamnějším nástrojem v EU pro úpravu emisí CO<sub>2</sub> je obchod s emisními povolenkami. Největší energetická burza EEX (*European Energy Exchange*) se nachází v Lipsku. V německém Bonnu dokonce sídlí Sekretariát Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, který sleduje realizování Rámcové úmluvy o změně klimatu uzavřené v Rio de Janeiro.

Úroveň znečištění ovzduší a vodstva již po mnoho let ukazuje citelné zlepšení. Emise oxidu siřičitého a oxidů dusíku se podstatně redukovaly především zásluhou instalování filtrů do uhelných elektráren a zavedením katalyzátorů v automobilech [AA, 2015: 80].

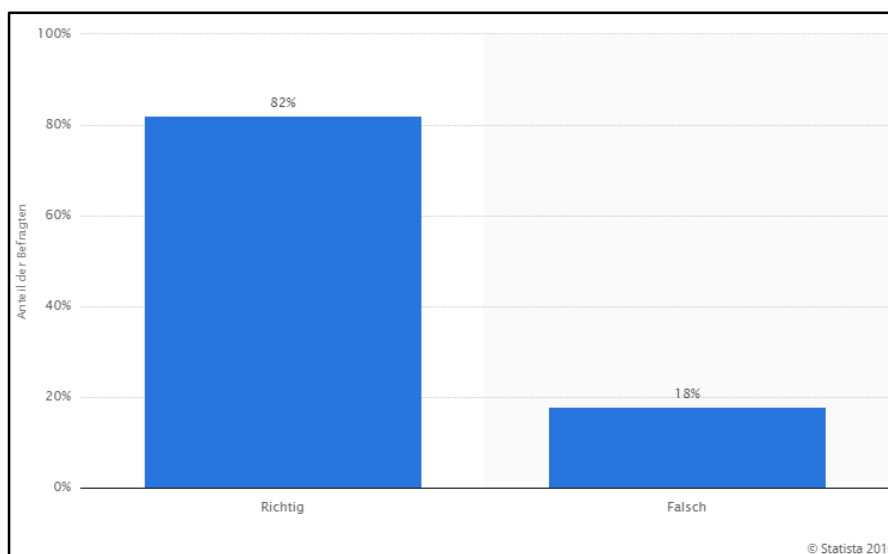
Strategií Německa je sladění ekonomického růstu a ochrany životního prostředí, snížení ekologické a klimatické zátěže, to vše v rámci principu trvalé udržitelnosti s vytvořením příznivých podmínek na pracovním trhu. Hlavními nástroji této strategie jsou zdokonalování využívání obnovitelných zdrojů energie, zlepšování účinnosti energetiky nebo rozumné zužitkovávání obnovitelných materiálů [Ibid.].

Důležitých aktérů německé klimatické politiky je nespočet, jmenujme několik nejvýznamnějších. UBA je odpovědný za provádění legislativy obecně. Německá energetická agentura (DENA, *Deutsche Energie-Agentur*) je kompetenčním centrem pro energetiku a podporuje uskutečnění energetické revoluce. *Agora Energiewende* je *think-tankem* představující fórum pro aktéry energetické politiky. Postupimský ústav pro výzkum dopadů klimatických změn (PIK, *Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung*) se věnuje důležitým záležitostem týkajícím se globálních změn a vlivu klimatu. Německá společnost pro mezinárodní spolupráci (GIZ, *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*) je globálně působící státní organizací, jež podporuje spolkovou vládu při naplňování jejích cílů ve sféře rozvojové politiky. Poskytuje *know-how* rozvojovým zemím (nejen) v záležitostech ochrany klimatu.

---

<sup>130</sup> BMUB, 2015, *Kyoto-Protokoll*, dostupné na: <http://www.bmub.bund.de/themen/klima-energie/klimaschutz/internationale-klimapolitik/kyoto-protokoll/#> [18.6.2016 19:39:30].

**Graf č. 5: Odpověď na otázku – Bylo odstavení sedmi německých jaderných elektráren dobré či špatné rozhodnutí?<sup>131</sup>**



Vůdčí postavení Německa v klimatické oblasti se zakládá také na činnosti univerzit a výzkumných ústavů, např. výše zmíněného PIK nebo Wuppertalského ústavu klimatu, životního prostředí a energií (*Das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie*) [AA, 2015: 82].

Německo má vůdčí roli v zelených technologiích. Sektor ochrany životního prostředí se zaměřením na obnovitelné zdroje a efektivní využívání energie velkou měrou přispívá k trvale udržitelnému růstu, vyvíjení nových technologií, materiálů a surovin, ať už v energetice, informačních nebo komunikačních technologiích. Německo patří k zemím s nejvyšší zaměstnaností na světě v oblasti obnovitelných zdrojů energie. V tomto odvětví mají silné působení středně velké podniky, aktéry jsou i koncerny jako např. Siemens.<sup>132</sup> Export zelených technologií vyrobených v Německu má 15 % podíl na světovém trhu.<sup>133</sup> V Německu bylo vyrobené první auto, jenž nastartovalo automobilový boom, to samé si spolková kancléřka přeje, aby se stalo s elektromobilitou. K tomuto účelu má sloužit Národní

<sup>131</sup> Převzato z: Statista – Das Statistik-Portal, 2016, *Deutsche Atomkraftwerke – Moratorium*, dostupné na: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/182211/umfrage/meinung-zum-moratorium-fuer-deutsche-atomkraftwerke/> [18.6.2016 22:30:59].

<sup>132</sup> GreenTech Germany, 2016, *GreenTech Branchen*, dostupné na: <http://www.greentech-germany.com/nachhaltige-wasserwirtschaft-c5> [19.6.2016 9:03:42].

<sup>133</sup> Tatsachen über Deutschland, 2016, *Zukunftsbranche Greentech*, dostupné na: <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/de/rubriken/umwelt-klima/zukunftsbranche-greentech> [19.6.2016 9:19:05].



platforma pro elektromobilitu (NPE, *Die Nationale Plattform Elektromobilität*).<sup>134</sup> Úplné „dekarbonizace“ by mělo být dosaženo v průběhu sta let [AA, 2015: 80].

SRN je lídrem energetické transformace. Podařilo se mu vytvořit nejrozměrnější domácí trh s fotovoltaickými technologiemi. Vznik tohoto obrovského trhu byl umožněn i masovou výrobou v Číně, které se podařilo výrazně snížit cenu obnovitelných zdrojů energie ve světovém měřítku.<sup>135</sup> Německo disponuje velkým objemem instalovaného fotovoltaického výkonu na osobu, v porovnání např. s Maďarskem je rozdíl tisícinásobný, pokud výkon porovnáme z hlediska počtu obyvatel, rozdíl bude stále stodvacetinásobný. Zásadní význam v zavádění fotovoltaické technologie mají ekonomické podmínky.<sup>136</sup>

#### 4.2.5. Německé předsednictví v Radě EU v roce 2007

1. ledna 2007 se Německo na půl roku ujalo předsednictví v Radě EU. Energetika a životní prostředí patřily mezi hlavní priority německého předsednictví. Zásadní podtémata zahrnovaly ekologickou průmyslovou politiku (energetickou účinnost, bioenergie, inovace, vnitřní trh s elektřinou a plynem), klima, udržitelnou mobilitu a biodiverzitu.<sup>137</sup>

V průběhu předsednictví se Německo svědomitě drželo prointegračního přístupu a nabídlo poskytnout dostupné kapacity pro naplnění integračních cílů. Samotné předsednictví mělo pro Německo vysokou prioritu. Bruselské stálé zastoupení se příliš nezapojovalo a předsednictví bylo vykonáváno především z Berlína. Ani služby Komise nebyly příliš využívány. Angela Merkelová byla úspěšná při nacházení kompromisů, jelikož nepovažovala za nutné prezentovat se jako silná osobnost velkého státu, což bylo vytýkáno jejímu předchůdci Schröderovi [Klozar, 2010: 113-114].

Ve sféře klimatické a energetické politiky Německo mělo slušný komunikačně-

---

<sup>134</sup> Die Bundesregierung, 2016, *Leitmarkt und Leitanbieter für Elektromobilität*, dostupné na: [https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Energiewende/Mobilitaet/podcast/\\_node.html](https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Energiewende/Mobilitaet/podcast/_node.html) [19.6.2016 9:40:43].

<sup>135</sup> Energy Transition, 2016, *Energetická transformace – Německá Energiewende*, dostupné na: <http://energytransition.de/2016/02/cz/> [20.6.2016 20:12:15].

<sup>136</sup> Klimatická koalice, 2016, *Infografika: Energetika ve Střední Evropě*, dostupné na: <http://www.zmenaklimatu.cz/cz/novinky/1485-infografika-energetika-ve-stredni-evrope> [20.6.2016 17:36:37].

<sup>137</sup> EU2007.DE, 2007, *Präsidentschaftsprogramm*, dostupné na: [http://www.eu2007.de/de/Policy\\_Areas/Environment/German\\_Presidency\\_Programme.html](http://www.eu2007.de/de/Policy_Areas/Environment/German_Presidency_Programme.html)? [19.6.2016 13:57:51].

přesvědčovací potenciál, který využilo v jednání o klimatických záležitostech na březnovém summitu. Výhodou spolkové vlády bylo, že se mohla v průběhu předsednictví opírat o stabilní velkou koalici. Vládní strany byly vesměs podobného smýšlení v evropských otázkách a ulehčovaly tím nalézání společného postupu. Německo se nesnažilo enormně a za každou cenu prosazovat své vlastní zájmy. Role dobrého vyjednavče byla uplatněna i ve více oblastech, ochrany klimatu nevyjímaje. V energetické politice Německo nemělo tak silnou podporu kvůli dřívějším samostatným jednáním, ve využívání jaderné energie nedokázalo navrhnout ústupky [Klozar, 2010: 114-115].

Již před předsednictvím bylo zřejmé, že na březnovém summitu Evropské rady musí zaznít alespoň základní rozhodnutí týkající se energetické a klimatické politiky. Rozhodnutí mohlo být zdařilé pouze v případě, pokud bude obšírněji souhlasit s energetickými a klimatickými návrhy Komise. Německo stálo v rámci předsednictví před nelehkým úkolem, mělo podnítit členské státy k zanechání krátkodobých národních zájmů a přeměnit je na dlouhodobé. Státy byly značně nejednotné, Německu se však podařilo vyjednat svojí rolí vnímaného politického vůdce náročné úkoly vedoucí k přijetí návrhů závazných cílů [Klozar, 2010: 115-116].

V lednu 2007 také začalo rok a půl dlouhé předsednictví Německa, Portugalska a Slovinska. Hlavní priority vycházely tzv. Osmnáctiměsíčního programu německého, portugalského a slovinského předsednictví. Dlouhodobé cíle v oblasti udržitelného rozvoje zahrnovaly zajištění trvalého hospodářského růstu s větší zaměstnaností, zlepšení řešení problémů globalizace, monitoring uplatňování strategie EU pro udržitelný rozvoj z roku 2006 (důraz především na změnu klimatu a biodiverzitu) a zahájení energetické politiky pro Evropu [Svaz průmyslu a dopravy ČR, 2007: 15].

Evropská rada přijala v březnu 2007 energetický akční plán, který byl ovlivněn německým předsednictvím. Tento akční plán pro energetickou účinnost (2007-2012) má za cíl snížit spotřebu energie o 20 % do roku 2020. Zlepšení energetické účinnosti se týká výrobků, staveb a služeb, výroby a distribuce energie nebo snížení energetické náročnosti dopravy.

#### 4.2.6. Konference OSN v Paříži o změně klimatu

Dvacátá první konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu COP 21 (COP, *Conference of Parties*) neboli Konference OSN v Paříži o změně klimatu se konala od konce listopadu do poloviny prosince roku 2015. COP 21 skončila přijetím nové právně závazné celosvětové klimatické tzv. Pařížské dohody 196 zeměmi OSN. Dohoda s akčním plánem má za cíl omezit globální oteplování na úroveň výrazně nižší než 2 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí.

V New Yorku v sídle OSN poté na Den Země 22. dubna 2016 podepsali zástupci 175 zemí novou dohodu zaměřenou na klima, která byla vyjednána na konci minulého roku v Paříži. Dohoda má vstoupit v platnost od roku 2020. Cílem dohody je zastavit oteplování Země zřetelně pod 2 °C, nejlépe však na hodnotu 1,5 °C ve srovnání s obdobím před průmyslovou revolucí. Přílohou dohody z Paříže je trvajícím závazek rozvinutých států podílet na poskytování finanční pomoci na redukování emisí a adaptační opatření v rozvojových státech. Článek uveřejněný v časopisu Nature udává, že v polovině tohoto století mohou stovky milionů osob opustit svá obydlí právě kvůli změně klimatu.<sup>138</sup>

Zelený klimatický fond (*Green Climate Fund*) má sloužit především rozvojovým státům k využívání finančních prostředků. Německo na konferenci v Paříži se zavázalo zdvojnásobit peněžité příspěvky do fondu na sumárních 150 milionů dolarů. Česká republika bude oproti SRN přispívat částkou podstatně nižší, a to zhruba více než pěti miliony dolarů.<sup>139</sup>

Již v průběhu vyjednávání Francie a Německo podporovaly variantu, aby nová dohoda usilovala o ambicióznější hodnotu schváleného maximálního průměrného oteplení planety o 1,5 °C. Stejného smýšlení jsou desítky nejvíce ohrožených zemí a početná vědecká komunita.<sup>140</sup> Německo se taktéž spolu s dalšími 40 zeměmi připojilo k Deklaraci k reformě dotací pro fosilní paliva (*Fossil-Fuel Subsidy Reform*). Tyto dotace mají v současnosti na

---

<sup>138</sup> Klimatická koalice, 2016, *Jak ovlivní pařížská dohoda českou politiku?*, dostupné na: <http://www.zmenaklimatu.cz/cz/parizska-konference/1486-jak-ovlivni-parizska-dohoda-ceskou-politiku> [20.6.2016 17:46:52].

<sup>139</sup> Klimatická koalice, 2015, *Blog: Paříž 2015, Den devátý*, dostupné na: <http://www.zmenaklimatu.cz/cz/parizska-konference/1466-blog-pariz-2015-den-devaty> [20.6.2016 17:54:50].

<sup>140</sup> Klimatická koalice, 2015, *Ministr Richard Brabec v Paříži: Budeme zavádět ambiciózní politiky na ochranu klimatu. Skutečně? Kdy a jak?*, dostupné na: <http://www.zmenaklimatu.cz/cz/parizska-konference/1460-ministr-richard-brabec-v-parizi-budeme-zavadet-ambiciozni-politiky-na-ochranu-klimatu-skutecne-kdy-a-jak> [20.6.2016 18:04:18].

svědomí celou jednu třetinu emisí skleníkových plynů, jejich revize je tedy nutná.<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> The Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform, 2016, *Support the Communiqué*, dostupné na: <http://ffsr.org/> [20.6.2016 18:27:19].

## 5. ZÁVĚR

V dnešním globálním světě a zejména v Evropské unii se projevuje multidimenzionalita rozhodovacích procesů. Pnutí mezi tvorbou politiky na domácí a unijní úrovni a také mezi různými úrovněmi a strategiemi uplatňovanými v ochraně životního prostředí v jednotlivých členských státech přispívají k dynamice evropské integrace. Jednotlivé členské země mají odlišné regulační styly a tradice, které se snaží zahrnout do obsahu environmentálních norem majících velký vliv na fungování jednotného trhu.

Předmětem zkoumání mé diplomové práce byl vliv Německa v oblasti environmentální politiky. Během výzkumu jsem přišla na nové skutečnosti, se kterými jsem na začátku nepočítala. Původním záměrem práce bylo provést případovou studii v ohraničeném období s cíleným prohledáváním institucionálních dokumentů a stanovisek obsahující postoje jednotlivých států k projednávaným legislativám v Radě EU. Bohužel jsem posléze byla informována, že tato stanoviska jsou neformální a velmi pravděpodobně je nedohledám. Požadovaný ucelený přehled problematiky jsem nenašla u jednoho zdroje a nacházela jsem jej v různých dílech náhodně a útržkovitě. I přesto jsem pokračovala v úsilí naplnit cíle práce.

Hlavní vstupní hypotézou bylo tvrzení, že Německo nikdy neztratilo vliv na formování environmentální politiky EU. Jelikož je SRN politicky a ekonomicky velmi silná, disponuje v EU velkou formální hlasovací silou, je její zapojení klíčovým faktorem. Odpovědi na cíle diplomové práce jsou následující:

- Pokud vycházíme z faktu, že je Německo mocné na nadnárodní úrovni, z čeho jeho vliv (nejen v politice ŽP) vychází?

Německu byla při jeho vzniku udělena intenzivní proevropská orientace, která je zakotvená i v ústavě. Samotná evropská integrace se stala národním zájmem Německa. Vliv Německa vychází především z nadprůměrně rozvinuté socio-ekonomické úrovně a i nadprůměrně vyspělého normativního základu. Základní materiální potřeby byly již dávno naplněny a umožnily nástup hodnot postmateriálních. Hospodářství je silně zaměřeno na export, i proto je Německo globálním lídrem v několika industriálních a technologických sektorech.

Rozhodující podněty k rozvoji environmentální politiky vycházely z mezinárodního dění v oblasti životního prostředí. V 70. letech se kooperace přesouvala od nejnižší úrovně místních zastupitelstev do spolkových zemí. Milníkem se stal vstup strany Zelených do Spolkového sněmu v roce 1983. Poté se všechny hlavní strany shodly na potřebě aktivistické politiky. V SRN dodnes nacházejí velkou podporu ekologické nevládní neziskové organizace. Na nejnižších úrovních samosprávy najdeme činné lokální stranické organizace. Média mají významnou pozici a podílejí se na utváření veřejného mínění. Veřejnost souhlasí se zásadními kroky vlády v politice životního prostředí.

Velký význam má aktuální stranická politika a stav domácí ekonomiky. Politická kultura je charakterizována spolkovou vládou s velmi silným spolkovým kancléřem, který určuje základní směry rezortů. V rámci systému jsou utvářeny stabilní vlády, vycházející ze stranického systému s více politickými stranami, mezi nimiž není propastná ideologická vzdálenost. Napříč stranami vládne konsensus ohledně environmentální politiky. Kromě Levicové strany mají všechny strany propracovanou politiku životního prostředí. CDU jako nejsilnější strana se ve svém programu zavazuje k tvorbě nových pracovních míst v ŽP, k ochraně klimatu, zdůrazňuje ekologické vzdělávání, výzkum a rozvoj, ekotechnologií a inovací obecně.

- Jakých úspěchů dosáhlo Německo během prosazování environmentální politiky v EU od konce 60. let? Jaké je v současnosti hlavní téma německé environmentální politiky projevující se navenek?

V roce 1971 vznikl první program pro životní prostředí v západním Německu, kterým byly položeny základní principy environmentální politiky – BAT, princip znečišťovatel platí a princip předběžné opatrnosti. Tyto principy o něco později postoupily na unijní úroveň. Princip BAT byl na území Německa využíván dokonce od konce 19. století orgány ochrany ovzduší pro jednotlivé emitenty.

V roce 1983 s občansko-liberální koalicí v čele nastal nový kurz politiky ŽP. Se Zelenými přišla nová síla do stranického systému. Německá politika ŽP měla za cíl vytvoření co nejpodobnější legislativy svých zákonů na úrovni EU. Německo proto v 80. letech zásadním způsobem formovalo agendu EU. Důsledně byly prosazovány zákony ochrany ovzduší. Úspěšnou iniciativou byla regulace týkající se velkých spalovacích zařízení z roku

1982 ovlivněná odumíráním lesů. V roce 1984 se Německu podařilo zavést hlavní principy své environmentální politiky do evropského zákonodárství ve formě rámcové směrnice o průmyslových zařízeních.

Za vlády červeno-zelené koalice nastala dalekosáhlá změna v politice ŽP. Německý ekoprůmysl zaujal vedoucí roli na světovém trhu. Po mnoho let formulované politické environmentální cíle mohly být koalicí konečně uskutečněny. Politika Zelených se soustřeďovala na ekologickou modernizaci industriální společnosti. Mezi hlavní úspěchy koalice jsou řazeny daňová ekologická reforma, odmítnutí nukleární energie a zákon o obnovitelných zdrojích energie, které mají velký přesah i do dnešních let a jsou hojně diskutovány.

Bezprostředně po havárii ve Fukušimě v březnu 2011 se vláda pod silným vedením kancléřky rozhodla k obratu v energetice a úplnému odstupu od jádra do roku 2022. Zároveň udala směr k masivnímu rozvoji obnovitelných zdrojů energie. Spolková kancléřka spolu s ministry ŽP dlouhodobě reprezentuje Německo na mezinárodní scéně v klimatické politice. Německo si zvolilo velice ambiciózní cíle ve snížení objemu skleníkových plynů. Změna klimatu je akceptována jako hlavní výzva 21. století, která může být velkou hrozbou pro lidstvo a budoucí generace. Boj proti změně klimatu je chápán v rámci principu udržitelného rozvoje jako motor hospodářské soutěže. Ostatní environmentální témata zůstávají v pozadí a nedostávají se do politické agendy.

- Ve kterém období mělo Německo vliv nejslabší a jaké okolnosti k tomu vedly?

Na počátku 90. let se Německo potýkalo s otázkami transformace po znovusjednocení, upustilo proto od silně proaktivního přístupu v rámci EU a zaměřilo více úsilí na domácí sféru. Po sjednocení Německa bylo západoněmecké environmentální právo přeneseno na nové spolkové země spolu s nákladným financováním ochrany ŽP. Cílem bylo co nejrychleji naložit s katastrofálním znečištěním ve východní části země. Rozdílná úroveň hospodářského rozvoje způsobená odlišným čtyřicetiletým historickým vývojem v obou částech Německa ještě dnes představuje pro zemi problém.

Environmentálně příznivé uspořádání se v 90. letech značně oslabilo. Bylo to způsobeno rozmanitými důvody. Ekonomické náklady na zvládnutí procesu sjednocení Německa byly vysoké, znovu vyzval konflikt mezi ekonomikou a ekologií. V důsledku toho

se dočasně posunuly obavy postmaterialistického rázu zpět k obavám materialistickým. Průmysl nebyl nakloněný environmentálním myšlenkám a odbory a hospodářská sdružení protestovaly proti nadměrné politice životního prostředí. Nastala změna vládních priorit, v rámci nichž byla ochrana ŽP vnímána jako *job killer* a environmentální agenda byla následně upozaděna. Volební kampaně byly zaměřeny na vnitřní problémy země. Zájmy průmyslu vítězily nad ochranou životního prostředí. Provádění unijního environmentálního práva bylo v Německu opožděné a deficitní. Změna nastala až v roce 1998, kdy se vlády ujala červeno-zelená koalice.

- Jaké typy strategií dle typologie Andersena a Liefferinka Německo používalo a používá?

Německo má zásadní vliv na ostatní zelené členské státy, protože oplývá silnou politickou a ekonomickou mocí, i když opustilo aktivismus, který projevovalo v 80. letech a stalo se více defenzivní. Německo v 90. letech postupně ztratilo pozici příkladného posunovače, kterou si předtím vybuodovalo. V tradičních environmentálních tématech bylo Německo ve skupině předběžců, i když se snížila pravděpodobnost podniknutí jednání na vlastní pěst v rámci Unie. Německo se začalo chovat jako obranný předběžec, se zájmem zachovat si vlastní standardy. Německo se tedy posunulo z aktivní role k obranným taktikám. Ostatní státy nemají dostatek politického a ekonomického vlivu a formální hlasovací síly a proto je zapojení Německa rozhodujícím činitelem pro vytvoření úspěšného zeleného spojení.

Německo je příkladem expanzivnějšího přístupu k environmentálnímu vedení, vyvíjejícím určité tlaky na váhavější země. V německé společnosti vládne podpora zeleného internacionalismu. Subnárodní aktéři jsou hodně činní a inovativní, působí jako dobrý příklad.

Země může mít zcela odlišnou vnější a domácí tvář. Vnější image se může týkat pouze omezeného počtu určitých témat. Tato *úprava výlohy* nastala v 90. letech, kdy byly v klimatické politice ustanoveny velmi náročné a ambiciózní cíle. Německo se stalo do pozice průkopníka v mnoha oblastech mezinárodní environmentální politiky. Po roce 2002 někdy působila červeno-zelená koalice dokonce jako brzda v případech unijních ujednáních. SRN dnes zaujímá vedoucí roli v ochraně klimatu a na mezinárodní scéně je iniciátorem



stimulů. Dnes SRN vnímám především jako příkladného, ale někdy i konstruktivně jednajícího posunovače schopného kompromisů, když je třeba.

Je jasné, že v rozsahu této diplomové práce nebylo možné pojmout všechny vstupy a výstupy komplexního systému tvorby politiky a jsem si vědoma určitého omezení vypovídací schopnosti. To nabízí možnosti pro další výzkumy a diskuze. Určitě zajímavým a přínosným by mohlo být sledování vyjednávání konkrétní jedné legislativy v EU a provedení rozsáhlého monitoringu významných médií, následná analýza a komparace by odkryly způsoby i motivace jednání jednotlivých států.

Už teď je zřejmé, že ekologická krize se bude v 21. století nadále prohlubovat, populace na planetě exponenciálně roste, stejně tak exponenciálně narůstá poptávka po energiích, která není dlouhodobě udržitelná. Je potřeba se problému zhostit a pojmout ho za hlavní téma dnešní doby. Dle mého názoru je důležité mísit jak eko-technokratický přístup, tak ekologický přístup nakládání s budoucností bez technologií. Síla je v rozmanitosti a Německo se snaží hledat možné cesty. Více takových.

## 6. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

AA	Spolkové ministerstvo zahraničních věcí
AGRIFISH	Rada pro zemědělství a rybolov
AL	Alternativní listy
APO	Mimoparlamentní opozice
AUD	Akční společenství nezávislých Němců
BAT	Nejlepší dostupné technologie
BBU	Spolkový svaz občanských iniciativ
BDI	Spolkový svaz německého průmyslu
BLW	Pestrá kandidátní listina: Braňte se!
BMEL	Spolkové ministerstvo pro výživu a zemědělství
BMG	Spolkové ministerstvo zdravotnictví
BMI	Spolkové ministerstvo vnitra
BMU	Spolkové ministerstvo životního prostředí, ochrany přírody a bezpečnosti reaktorů
BMUB	Spolkové ministerstvo životního prostředí, ochrany přírody, stavebnictví a bezpečnosti reaktorů
BUND	Sdružení pro životní prostředí a ochranu přírody
BVG	Spolkový ústavní soud
CDU	Křesťansko-demokratická unie Německa
CH <sub>4</sub>	Methan
CO <sub>2</sub>	Oxid uhličitý
COP	Konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu
COP21	Dvacátá první konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v Paříži

COREPER	Výbor stálých zástupců
COSAC	Konference výborů pro evropské záležitosti
CSU	Křesťansko-sociální unie Bavorska
DENA	Německá energetická agentura
DDT	Dichlordifenyltrichlorethan
DG	Generální ředitelství ( <i>Directorate-General</i> )
DG	Zelení ( <i>Die Grünen</i> )
DG CLIMA	Generální ředitelství pro oblast klimatu
DG ENVI	Generální ředitelství pro životní prostředí
EAP	Akční program životního prostředí
ECOFIN	Rada pro hospodářské a finanční záležitosti
ECOSOC	Hospodářská a sociální rada
EEA	Evropská agentura životního prostředí
EFA	Evropská svobodná aliance
EEG	Zákon o obnovitelných zdrojích
EEX	Evropská energetická burza
EHP	Evropský hospodářský prostor
EHS	Evropské hospodářské společenství
EK	Evropská komise
ENV	Rada pro životní prostředí
EPA	Agentura pro ochranu životního prostředí Spojených států
ER	Evropská rada
ES	Evropská společenství
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie

EU ETS	Systém Evropské unie pro obchodování s emisemi
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Svobodná demokratická strana
GAC	Rada pro všeobecné záležitosti
GAZ	Zelená akce budoucnosti
GG	Ústava SRN, též Základní zákon
GIZ	Německá společnost pro mezinárodní spolupráci
GLU	Zelená listina ochrany životního prostředí
HDP	Hrubý domácí produkt
HFCs	Hydrogenované fluorovodíky
IPCC	Mezivládní panel pro klimatickou změnu
iVG	Integrované schvalování projektů
KB	Komunistický svaz
KPD	Komunistická strana Německa
MEP	Mezinárodní environmentální politika
MV	Mezinárodní vztahy
N <sub>2</sub> O	Oxid dusný
NATO	Severoatlantická aliance
NDR	Německá demokratická republika
NF <sub>3</sub>	Fluorid dusitý
NGO	Nevládní nezisková organizace
NPE	Národní platforma pro elektromobilitu
OSN	Organizace spojených národů
PCP	Pentachlorfenol

PFCs	Polyfluorovodíky
PIK	Postupimský ústav pro výzkum dopadů klimatických změn
PPP	Princip znečišťovatel platí
REACH	Zkratka pro chemickou politiku EU (Registrace, evaluace a autorizace chemických látek)
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii, též Maastrichtská smlouva
SF <sub>6</sub>	Fluorid sírový
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SPD	Sociálně-demokratická strana Německa
SPV	Zvláštní politické sdružení – Zelení
SRN	Spolková republika Německo
SRU	Odborná rada pro otázky životního prostředí
SSSR	Sovětský svaz socialistických republik
UBA	Spolkový úřad pro životní prostředí
UGB	Knihy zákona o životním prostředí
UNCED	Konference OSN o životním prostředí a rozvoji, též Summit Země
UNDP	Rozvojový program OSN
UNEP	Program OSN pro životní prostředí
UNCHE	Konference OSN o životním prostředí
USA	Spojené státy americké
USP	Strana ochrany životního prostředí Dolního Saska
WBCSD	Světová podnikatelská rada pro udržitelný rozvoj
WCED	Světová komise OSN pro životní prostředí a rozvoj
ŽP	Životní prostředí

## 7. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### 7.1. Primární zdroje

BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie). 2005. *Wettbewerbsfeld globaler Klimaschutz: deutsche Kompetenzen optimal nutzen*. Berlin, Stand 25.10.2005. 30 S. Positionspapier. Dostupné na: [http://www.duh.de/uploads/media/BDI-Positionspapier\\_intern\\_2005-10-25.pdf](http://www.duh.de/uploads/media/BDI-Positionspapier_intern_2005-10-25.pdf) [24.6.2016 10:20:47].

CDU. 2007. *Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland*, 121 S. Dostupné na: [https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/071203-beschluss-grundsatzprogramm-6-navigierbar\\_1.pdf?file=1&type=field\\_collection\\_item&id=1918](https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/071203-beschluss-grundsatzprogramm-6-navigierbar_1.pdf?file=1&type=field_collection_item&id=1918) [24.6.2016 10:20:47].

CDU/CSU-SPD. 2005. *Koalitionsvertrag: Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit*. Stand 11.11.2005. 224 S. Dostupné na: [https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/05\\_11\\_11\\_Koalitionsvertrag\\_Langfassung\\_navigierbar\\_0.pdf?file=1](https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/05_11_11_Koalitionsvertrag_Langfassung_navigierbar_0.pdf?file=1) [24.6.2016 10:20:47].

Deklarace z Rio de Janeiro o životním prostředí a rozvoji. 1992. Dostupná na: [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/CENMSFL5ZKH1/\\$FILE/Method-MA21\\_06-priloha1-deklaraceUR\\_0503.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/CENMSFL5ZKH1/$FILE/Method-MA21_06-priloha1-deklaraceUR_0503.pdf) [24.6.2016 10:20:47].

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), 2015. Dostupné na: <https://www.bundestag.de/grundgesetz> [24.6.2016 10:20:47].

Innovating European Studies. 2013. *Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972)*. Dostupné na: [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_en.pdf) [24.6.2016 10:20:47].

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Úřední věstník Evropské unie, C 115, 9. 5. 2008. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2008%3A115%3ATOC> [24.6.2016 10:20:47].

Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění). 2012. Úřední věstník EU, C 326, 26. 10. 2012. Dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT> [24.6.2016 10:20:47].

Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění), Úřední věstník, EU C 326, 26. 10. 2012. Dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> [24.6.2016 10:20:47].

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství. 1957. Dostupná na: [http://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty\\_ke\\_stazeni/smlouva\\_o\\_zalozeni\\_ehs.pdf](http://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/smlouva_o_zalozeni_ehs.pdf) [24.6.2016 10:20:47].

SPD. 2007. *Hamburger Programm. Das Grundsatzprogramm der SPD. Kurzfassung.* Dostupné na: [https://www3.spd.de/linkableblob/1782/data/hamburger\\_programm\\_kurzfassung.pdf](https://www3.spd.de/linkableblob/1782/data/hamburger_programm_kurzfassung.pdf) [24.6.2016 10:20:47].

SRU (Sachverständigenrat für Umweltfragen). 2008. *Klimaschutz in der Finanzkrise.* 23 S. Dostupné na: [http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/05\\_Kommentare/2008\\_2012/2008\\_KzU\\_06\\_Klimaschutz\\_in\\_der\\_Finanzkrise.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/05_Kommentare/2008_2012/2008_KzU_06_Klimaschutz_in_der_Finanzkrise.pdf?__blob=publicationFile) [24.6.2016 10:20:47].

## 7.2. Sekundární zdroje

ANDERSEN, Mikael Skou; LIEFFERINK, Duncan. 1997. Introduction: The impact of the pioneers on EU environmental policy. In: ANDERSEN, Mikael Skou; LIEFFERINK, Duncan (eds.). 1997. *European environmental policy: The pioneers*. 1st ed. Manchester: Manchester University Press. 340 pp. ISBN 0-7190-5043-X.

Auswärtiges Amt (AA, Spolkové ministerstvo zahraničních věcí). 2015. *Fakta o Německu*. 1. vydání. Frankfurt nad Mohanem: Frankfurter Societäts-Medien GmbH. 177 s. ISBN 978-3-95542-181-6.

BACHE, Ian. 1998. *The Politics of European Union Regional Policy. Multi-Level Governance or Flexible Gatekeeping?* 1st ed. Sheffield: Sheffield Academic Press. 172 pp. ISBN 1-85075-863-8.

BAILEY, Ian; RUPP, Susanne. 2004. Politics, Industry and the Regulation of Industrial Greenhouse-Gas Emissions in the UK and Germany. In: *European Environment, Vol. 14, No. 4*, July-August 2004. Oxford: John Wiley & Sons, Ltd. 235-250 pp. ISSN: 1099-0976.

BÖCHER, Michael; TÖLLER, Annette. 2012. *Umweltpolitik in Deutschland: eine politikfeldanalytische Einführung*. 1. Auflage. Wiesbaden: Springer VS. 234 S. ISBN 978-3-531-19465-3.

BÖRZEL, Tanja A. 2002. Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization. In: *Journal of Common Market Studies, Vol. 40, No. 2*, June 2002. Oxford: Blackwell Publishers Ltd. 193-214 pp. ISSN 1468-5965.

BULMER, Simon. 1983. Domestic Politics and European Community Policy-Making. In: *Journal of Common Market Studies, Vol. 21, No. 4*, June 1983. Oxford: Blackwell Publishers Ltd. 349-363 pp. ISSN 0021-9886.



CABADA, Ladislav; KUBÁT, Michal; a kol. 2007. *Úvod do studia politické vědy*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk. 455 s. ISBN 978-80-7380-076-5.

ČERVINKA, Pavel. 1999. *Životní prostředí České republiky*. 1. vydání. Praha: Karolinum – nakladatelství univerzity Karlovy. 102 s. ISBN 80-7184-726-7.

DAHL, Agnethe. 1997. National freedom of action in EU environmental policy: The cases of Denmark and the Netherlands. In: *Environmental Politics, Vol. 6, No. 3, Autumn 1997*. London: Routledge. 68-98 pp. ISSN 0964-4016 (print), 1743-8934 (online).

DAMOHORSKÝ, Milan; a kol. 2010. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck. 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7.

DECKER, Frank; NEU, Viola (Hrsg.). 2007. *Handbuch der deutschen Parteien*. 1. Auflage. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. 440 S. ISBN 978-3-89331-794-3.

DLOUHÝ, Jiří (ed.). 1998. *Evropská unie a ochrana životního prostředí očima nevládních organizací*. 1. vyd. Praha: Společnost pro trvale udržitelný život. 127 s. ISBN 80-902635-0-X.

DOWNS, Anthony. 1972. Up and Down with Ecology — the „Issue-Attention Cycle“. In: *Public Interest, Vol. 28, No. 3, summer 1972*. New York: National Affairs, Inc. 38-50 pp. ISSN 0033-3557.

EL-AGRAA, Ali M (ed.). 2011. *The European Union. Economics and Policies*. 9th ed. Cambridge: Cambridge University Press. 489 pp. ISBN-13 978-1-107-40011-5.

European Commission. 2014. *Living well, within the limits of our planet*. 1st ed. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 4 pp. ISBN 978-92-79-33903-5.

Evropská komise. 2009. *Váš průvodce Lisabonskou smlouvou*. 1. vyd. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie. 16 s. ISBN 978-92-79-72930-8.

FIALA, Petr; PITROVÁ, Markéta. 2010. *Evropská unie*. 2. doplněné vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK). 803 s. ISBN 978-80-7325-223-6.

FIALA, Vlastimil; a kol. 2007. *Teoretické a metodologické problémy evropské integrace*. 1. vyd. Olomouc: Periplum. 343 s. ISBN 978-80-86624-37-2.

HANDL, Vladimír; JEHLIČKA, Petr. 2001. Od průkopnictví k pasivitě? Evropská environmentální politika Německa a její export na východ. In: *Mezinárodní politika, Vol. 25, No. 11*. 9-11 s. ISSN 0543-7962.

HEIDTMANN, Ina. 1995. *Die öko-alternative Bewegung „Die Grünen“: Gesellschafts- und bildungspolitische Perspektiven*. 1. Auflage. Aachen: Verlag Shaker. 434 S. ISBN 3-8265-0980-3.

HÉRITIER, Adrienne. 1996. The accommodation of diversity in European policy-making and its outcomes: Regulatory policy as a patchwork. In: *Journal of European Public Policy, Vol. 3, No. 2*. London: Routledge. 149-167 pp. ISSN 1350-1763 (print), 1466-4429 (online).

HLOUŠEK, Vít. 2005. Německo. 286-307. In: STRMISKA, Maxmilián; HLOUŠEK, Vít; KOPEČEK, Lubomír; CHYTILEK, Roman. 2005. *Politické strany moderní Evropy*. 1. vyd. Praha: Portál. 728 s. ISBN 80-7367-038-0.

HURD, Ian. 2014. *International Organizations. Politics, Law, Practice*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press. 295 pp. ISBN 978-1-107-04097-7.

JÄNICKE, Martin. 2005. Trend-Setters in Environmental Policy: The Character and Role of Pioneer Countries. In: *European Environment, Vol. 15, No. 2*, March-April 2005. Oxford: John Wiley & Sons, Ltd. ISSN: 1099-0976. 129-142 pp.

JORDAN, Andrew (ed.). 2005. *Environmental Policy in the European Union. Actors, Institutions & Processes*. 2nd edition. London: Earthscan. 366 pp. ISBN: 1-84407-158-8.

JORDAN, Andrew; LIEFFERINK, Duncan. 2003. *The Europeanization of National Environmental Policy: A Comparative Analysis*. Paper for presentation at the European Union Studies Association. Nashville: Unpublished. 14 pp.

KLOZAR, Alexander. 2010. Hodnocení německého předsednictví v Radě Evropské unie. In: *Mezinárodní vztahy, Vol. 45, No. 2*. 99-122 s. ISSN 0323-1844.

KNILL, Christoph. 2006. Chapter 15: Environmental Policy. In: PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon (eds.). 2006. *Handbook of Public Policy*. London: SAGE Publications Ltd. 249-265 pp. ISBN 9781848608054.

KRATOCHVÍL, Petr; DRULÁK, Petr (eds.). 2009. *Encyklopedie mezinárodních vztahů*. 1. vydání. Praha: Portál. 368 s. ISBN 978-80-7367-469-4.

LEES, Charles. 2007. Environmental Policy in the United Kingdom and Germany. In: *German Politics, Vol. 16, No. 1*. London: Routledge. 164-183 pp. ISSN 0964-4008 (print), 1743-8993 (online).

LIEFFERINK, Duncan; ANDERSEN, Mikael Skou. 1998. Strategies of the „green“ member states in EU environmental policy-making. In: *Journal of European Public Policy*, Vol. 5, No. 2, June 1998. London: Routledge. 254-270 pp. ISSN 1350-1730 (print), 1466-4429 (online).

LIEFFERINK, Duncan; VEENMAN, Sietske; WIERING, Mark. 2013. *Pioneers revisited: broadening the pioneers concept in EU environmental policy*. In: Monaghan, E.; Wurzel, R.; Jonas, G. *New Climate Alliances*. Birmingham: Centre for Low Carbon Futures. 9-12 pp. ISBN not found.

LIEFFERINK, Duncan; WIERING Mark. 2011. Environmental pioneers in retreat? The cases of the Netherlands and Denmark. Paper for presentation at the 6th ECPR General Conference. Reykjavik: Unpublished. 21 pp.

LOVELOCK, James. 1994. *Gaia, živoucí planeta*. 1. vydání. Praha: Mladá fronta. 224 s. ISBN 80-204-0436-8.

MÁCHAL, Aleš (ed.). 2006. *Malý ekologický a environmentální slovníček*. Brno: Rezekvítek. 4. upravené a rozšířené vydání. 57 s. ISBN 80-86626-08-3.

MATOUŠEK, Václav. 2010. *Čechy krásné, Čechy mé*. 1. vydání. Praha: Krigl. 381 s. ISBN 978-80-86912-36-3.

McCORMICK, John. 1996. *The European Union. Politics and Policies*. 1st ed. Boulder: Westview Press. 346 pp. ISBN 081-33-223-24.

McCORMICK, John. 2001. *Environmental Policy in the European Union*. 1st edition. Houndmills: Palgrave. 329 pp. ISBN: 0-333-77204-0.

MÍCHAL, Igor. 1994. *Ekologická stabilita*. 2. rozšířené vydání. Brno: Veronica. 276 s. ISBN 80-85368-22-6.

MOLDAN, Bedřich. 1997. *Příroda a civilizace: životní prostředí a rozvoj lidské civilizace*. 1. vydání. Praha: Státní pedagogické nakladatelství. 147 s. ISBN 80-04-26434-4.

MOLDAN, Bedřich. 2009. *Podmaněná planeta*. 1. vydání. Praha: Karolinum. 419 s. ISBN 978-80-246-1580-6

MOLDAN, Bedřich; a kol. 2016. *Změna klimatu: Výzva pro globální zodpovědnost II*. 1. vyd. Praha: Centrum pro dopravu a energetiku. 26 s. ISBN neuvedeno.

MORAVCSIK, Andrew. 1993. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. In: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, December 1994. Oxford: Wiley Blackwell. 473-524 pp. ISSN 0021-9886.

Naše společná budoucnost: Světová komise pro životní prostředí a rozvoj. 1991. Z anglického originálu přeložil Pavel Korčák. 1. vydání. Praha: Academia. 297 s. ISBN: 80-85368-07-2.

PEČÍNKÁ, Pavel. 2002. *Zelená zleva? Historie ekologických stran v Evropě*. 1. vyd. Praha: G plus G. 261 s. ISBN 80-86103-58-7.

PITROVÁ, Markéta; a kol. 2014. *Postlisabonské procesy v Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav. 379 s. ISBN 978-80-210-7777-5.

PRÁŠIL, Jan; a kol. 2011. *Zahraniční politika Německa na začátku 21. století*. 1. vyd. Praha: Asociace pro mezinárodní otázky. 163 s. ISBN 978-80-87092-15-6.

PUTNAM, Robert. 1988. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. In: *International Organization, Vol. 42, No. 3*, summer 1988. Massachusetts Institute of Technology. 427-460 pp. ISSN 0020-8183.

Rada Evropské unie. 2016. *Evropská rada a Rada EU od počátků po současnost. Rozhodování a tvorba práva v procesu evropské integrace*. 1. vyd. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie. 63s. ISBN 978-92-824-5310-0

RITSCHELOVÁ, Iva; a kol. 2002. *Úvod do politiky životního prostředí*. 1. vyd. Ústí nad Labem: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně. 110 s. ISBN 80-7044-414-2.

RYNDA, Ivan. 2000. Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání. In: DLOUHÁ, Jana (ed.). *Hledání odpovědí na výzvy současného světa*. Praha: Centrum pro otázky životního prostředí Univerzity Karlovy. Str. 10-16. ISSN nedohledáno.

SBRAGIA, Alberta. 1996. Environmental policy: the „push-pull“ of policy-making. In: WALLACE, Helen; WALLACE, William (eds.). *Policy-making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press. 3rd ed. 235-255 pp. ISBN: 0198781296.

SCRUGGS, Lyle. 2003. *Sustaining abundance: Environmental performance in industrial democracies*. Cambridge: Cambridge University Press. 1st ed. 245 pp. ISBN 0-521-81672-6.

SCHMIDT, Manfred. 2008. *Das politische System Deutschlands: Institutionen, Willensbildung und Politikfelder*. 1. Auflage. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. 550 S. ISBN 978-3-89331-741-7.

SONTHEIMER, Kurt; BLEEK, Wilhelm; GAWRICH, Andrea. 2007. *Grundzüge des*

*politischen Systems Deutschlands*. 4. völlig überarb. Auflage. München: Piper. 442 S. ISBN 978-3-492-25148-8.

STRAHALOVÁ, Šárka. 2008. Spolková republika Německo: koaliční proměny kancléřské demokracie. 189-232 s. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra; a kol. 2008. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. 1. vyd. Praha: Oeconomica. 255 s. ISBN 978-80-245-1357-7.

Svaz průmyslu a dopravy ČR. 2007. Priority německého předsednictví. In: *Zpravodaj Spektrum – oficiální médium Svazu průmyslu a dopravy ČR*, No. 2/2007. 14-16 s. ISSN 1213-7227.

ŠLOSARČÍK, Ivo; KASÁKOVÁ, Zuzana; a kol. 2013. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. 248 s. ISBN 978-80-247-3567-2.

ŠKALOUD, Jan. 2005. Spolková republika Německo. 199-240 s. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra; a kol. 2005. *Komparace politických systémů I*. 4. přepracované vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická. 263 s. ISBN 80-245-0964-4.

VOGEL, David. 2001. *The Protestant Ethic and the Spirit of Environmentalism: The Cultural Roots of Green Politics and Policies*. Berkeley: University of California at Berkeley. Unpublished paper. 43 pp.

WAIŠOVÁ, Šárka. 2005. *Úvod do studia mezinárodních vztahů*. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk. 174 s. ISBN 80-86898-33-4.

WENDT, Alexander. 1992. Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. In: *International Organization*, Vol. 46, No. 2, 1992. The World Peace

Foundation and the Massachusetts Institute of Technology. 391-425 pp. ISSN: 00208183.



### 7.3. Internetové zdroje<sup>142</sup>

BMUB (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit),  
dostupné na: <http://www.bmub.bund.de/>

COSAC, dostupné na: <http://www.cosac.eu/>

Destatis – Statistisches Bundesamt, dostupné na:  
<https://www.destatis.de/DE/Startseite.html>

Deutschland.de, dostupné na: <https://www.deutschland.de/>

Der Spiegel Online, dostupné na: <http://www.spiegel.de/>

Die Bundesregierung, dostupné na: <https://www.bundesregierung.de/>

Die Grünen, dostupné na: <https://www.gruene.de/>

Energy Transition, dostupné na: <http://energytransition.de/>

EU2007.DE – *Präsidentschaft der Europäischen Union*, dostupné na:  
<http://www.eu2007.de/>

EUR-Lex, přístup k právu EU, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/>

---

<sup>142</sup> Úplné odkazy na internetové zdroje se nachází v textu diplomové práce v poznámkách pod čarou.

European Commission, dostupné na: [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm)

European Environment Agency, dostupné na: <http://www.eea.europa.eu/>

Eurostat, dostupný na: <http://ec.europa.eu/eurostat/>

Evropská rada a Rada Evropské unie, dostupné na: <http://www.consilium.europa.eu/cs/>

Evropská unie, dostupná na: <http://europa.eu/>

Evropský parlament, dostupný na: <http://www.europarl.europa.eu/?lg=cs>

Focus Online, dostupné na: <http://www.focus.de/>

Frankfurter Allgemeine Zeitung, dostupné na: <http://www.faz.net/>

GreenTech Germany, dostupné na: <http://www.greentech-germany.com/>

Informationsportal Erneuerbare Energien, dostupné  
na: <http://www.erneuerbare-energien.de/>

Kernenergie.de, dostupné na: <http://www.kernenergie.de/>

Klimatická koalice, dostupná na: <http://www.zmenaklimatu.cz/>

Ministerstvo životního prostředí, dostupné na: <http://www.mzp.cz/>

Osobní stránky prof. RNDr. Bedřicha Moldana, dr.h.c., dostupné na:

<http://www.moldan.cz/>

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), dostupné na: <https://www.spd.de/>

Statista – Das Statistik-Portal, dostupné na: <http://de.statista.com/>

Tatsachen über Deutschland, dostupné na: <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/>

The Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform, dostupné na: <http://fffsr.org/>

The United Nations, dostupné na: <http://www.un.org/>

Umweltbundesamt in Deutschland (UBA), dostupné na: <http://www.umweltbundesamt.de/>

Umweltbundesamt in Österreich, dostupné na: <http://www.umweltbundesamt.at/>

United Nations Environment Programme, dostupné na: <http://www.unep.org/>

Zeit Online, dostupné na: <http://www.zeit.de/index>

## 8. PŘÍLOHY

### 8.1. Příloha P1 – Projekt diplomové práce



#### Fakulta humanitních studií UK

katedra magisterského oboru

#### Sociální a kulturní ekologie

U Kříže 8/661, 158 00 Praha 5-Jinonice

#### Projekt diplomové práce (DP) oboru sociální a kulturní ekologie

1. Jméno studenta, tituly: Bc. Žaludová Naděžda
2. Osobní číslo (UKČO): 58967732
3. Rok imatrikulace na FHS UK (mag. studium): 2013
4. Datum zápisu na katedru sociální a kulturní ekologie FHS UK (alespoň měsíc, rok): září 2013
5. Názvy všech předchozích bakalářských (magisterských) prací, škola, obor a rok, kde a kdy byly obhájeny:

Sekuritizace a desekuritizace v zahraniční politice Ruské federace (vybraná oblast: energetické vztahy RF a EU), Západočeská univerzita v Plzni, Mezinárodní vztahy a východoevropská studia, červen 2012

6. Předběžný název DP:

Vliv Spolkové republiky Německo na vývoj environmentální politiky Evropské unie

7. Obecný kontext (souvislosti tématu, širší rámec [zasazení „do světa“]):

Evropská unie má relativně mnoho environmentálních standardů a norem, které se vyvíjely několik desetiletí a řadí se k nejvyspělejším na celém světě. Jedná se především o sblížení systémů politiky členských států. Mezi nejdůležitější důvody tohoto sblížení je zajištění jednotlivým znečišťovatelům co nejpodobnější podmínky na společném trhu.

Při podpisu Římských smluv, zakládajících Evropské hospodářské společenství roku 1957, nebyla problematika ochrany životního prostředí vůbec v popředí zájmu. Počátek environmentální politiky Evropské unie můžeme datovat od roku 1967, kdy byla přijata první environmentální direktiva týkající se sjednocení klasifikace a označování nebezpečných chemických látek chránící především spotřebitele před negativním působením některých výrobků. Stále však nemůžeme mluvit o komplexní ochraně prostředí, i když se politika ŽP EU v 70. letech zabývala některými problémy, které přetrvávají dodnes. V roce 1973 byl schválen první akční program ochrany životního prostředí, na který měla výrazný vliv Konference OSN o životním prostředí ve Stockholmu konané v roce předchozím. Začala se přijímat myšlenka, že environmentální problémy neznají hranic a že politika a principy jednoho státu mohou negativně ovlivnit jeho sousedy. Až s přijetím Jednotného evropského aktu roku 1987 byla konečně zakotvena pravomoc v oblasti životního prostředí v novém článku 130 Římské smlouvy.

Členské země s přísnějšími národními environmentálními normami mají v rámci organizační struktury EU možnost vyexportovat svoji přísnější legislativu do ostatních zemí EU. Německá politika ochrany životního prostředí měla za cíl vytvoření co nejpodobnější legislativy svých zákonů na úrovni EU. Německo proto v 80. letech zásadním způsobem formulovalo agendu EU nejen ve sféře ochrany ovzduší, příkladem může být směrnice o emisích z velkých spalovacích zařízení. Na počátku 90. let se potýkalo s otázkami transformace po znovusjednocení, upustilo tedy od silně proaktivního přístupu v rámci EU a zaměřilo více své úsilí na domácí sféru.

8. Předmět zkoumání (vlastní předmět práce [zasazení „do vědy“]):

Předmětem zkoumání je přístup Německa a jeho definování pomocí typologie strategií vůdčích států v environmentální politice Evropské unie vypracovaných Duncanem Liefferinkem a Mikaelem-Skou Andersenem v roce 1997.

9. Hlavní vstupní hypotéza nebo hypotézy (2–4 na výběr); pro práci 1–2, možno však formulovat výzkumné otázky, event. jen výzkumný problém:

Hlavní vstupní hypotézou je tvrzení, že Německo nikdy neztratilo vliv na formování environmentální politiky EU.

Postupnými cíli práce je odpovědět na dílčí výzkumné otázky:

- Jaké typy strategie dle typologie Andersena a Liefferinka Německo používalo a používá?
- Jakých úspěchů Německo dosáhlo během prosazování environmentální politiky v EU v obdobích 1967–1980, 1980–1990, 1990–2000, 2000–2014?
- Ve kterém období mělo Německo vliv nejslabší a jaké okolnosti k tomu vedly?
- Jaký vliv měla Spolková republika Německo na environmentální politiku EU?

10. Metodologický postup: metody a techniky, které budou v práci použity:

Práce se opírá o kvalitativní analýzu odborných pramenů a syntézu. Jedná se o odbornou studii (kompilační práci) zpracovávající důkladně dané téma, obsahující historický přehled problému a současný stav.

Analýza se bude týkat jak dokumentů primárních, tak i sekundárních. Důraz bude kladen na institucionální dokumenty (hlášení, návrhy, apod.), studium rozmanitých písemných materiálů, především elektronických zdrojů a knih, článků z médií atd. Určení struktury výběru se uskuteční v průběhu a procesu vyhodnocování relevance dat pro daný výzkum.

Diplomová práce začíná teoretickou částí, následně je popsána environmentální politika EU a německá domácí politika životního prostředí. Poté je aktivita Německa v environmentální politice EU analyzována a syntetizována, samozřejmě v souladu s vytyčenými cíli.

Teoretická část rozpoznává 4 typy environmentálních průkopníků (*environmental pioneers*) členských států Unie dle proběhlých výzkumů. Úkolem práce je zařadit Německo do této klasifikace se zřetelem na časový průběh:

1. Pusher-by-example (Průbojný příkladný členský stát / Příkladný posunovač)
2. Constructive pusher (Konstruktivní posunovač)
3. Defensive forerunner (Defenzivní předběžec / Obranný průkopník)
4. Opt-outer (Vnější výběrař)

11. Cíl DP (kromě ověření hypotéz a teoretického přínosu např. *praktický přínos, vypracování metodologie, základ pro řešení problémů v praxi* atd.):

Hlouběji proniknout do podstaty zkoumaného jevu, postihnout jeho hlavní části. Zpřehlednění problematiky, rozšíření vědomostí, inspirace pro české čtenáře. Zjištění, jakou roli má Německo v environmentální politice EU, kam má namířeno a zda to EU nějakým způsobem reflektuje. Bude se jednat o první rozsáhlý text v češtině, který se této problematice věnuje.

12. Čím budou rozšířeny dosavadní znalosti (*vědecká „přidaná hodnota DP“*):

Přidanou hodnotou diplomové práce bude komplexní popis aktuálního stavu s důrazem na cizojazyčnou literaturu v anglickém a německém jazyce.

13. Jaké bude (bude-li) jejich *teoretické* zobecnění a přínos:

Rozšíření dosavadních znalostí a jejich zobecnění může sloužit jako inspirace pro zpracování podobných témat u dalších členských zemí EU.

14. Struktura DP (*předběžný obsah – názvy oddílů a kapitol*):

Obsah

Abstrakt

1. Úvod

2. Teoretická část – Duncan a Liefferink a jiné koncepty

3. Empirická část

a. Environmentální politika EU

i. Vznik EU

ii. Instituce EU

iii. Rozhodovací procesy

iv. Vznik environmentální politiky EU

1. 70. léta

2. 80. léta

3. 90. léta

4. 21. století

v. Shrnutí 2. kapitoly

b. Environmentální politika Německa

i. Politický systém Německa

ii. Rozhodovací procesy

iii. Rané počátky (2. polovina 19. století)

iv. 70. léta

v. 80. léta

vi. 90. léta

vii. 21. století

viii. Nejvýznamnější aktéři

ix. Shrnutí 3. kapitoly

c. Vliv Německa na environmentální politiku EU

i. Rozčlenění na období

ii. Prezentace v médiích

iii. ...

4. Závěr

Literatura

Přílohy

15. Předběžná bibliografie k tématu:

ANDERSEN, Mikael Skou; LIEFFERINK, Duncan. 1997. *European Environmental Policy: The Pioneers. Issues in Environmental Politics*. 1st. ed. New York: Manchester University Press. 340 pp. ISBN 0-7190-5043-X.

BAILEY, Ian. 2007. Market Environmentalism, New Environmental Policy Instruments, and Climate Policy in the United Kingdom and Germany. In: *Annals of the Association of American Geographers, Vol. 97, No. 3* (Sept., 2007). 530-550 pp. ISSN 0004-5608 (Print), 1467-8306 (Online).

HANDL, Vladimír; JEHLIČKA, Petr. 2001. Od průkopnictví k pasivitě? Evropská environmentální politika Německa a její export na východ. In: *Mezinárodní politika 11/2001, ročník XXV*. 9-11 s. ISSN 0543-7962.

HEIDTMANN, Ina. 1995. *Die öko-alternative Bewegung „Die Grünen“ – Gesellschafts- und bildungspolitische Perspektiven*. 1. Auflage. Bonn: Verlag Shaker. 436 S. ISBN 3-8265-0980-3.

JORDAN, Andrew (ed.). 2005. *Environmental Policy in the European Union – Actors, Institutions & Processes*. 2nd ed. London: Earthscan. 366 pp. ISBN 1-84407-158-8.

JORDAN, Andrew; LIEFFERINK, Duncan. 2004. The Europeanization of National Environmental Policy. In: *Environmental Policy In Europe*. Routledge Research in Environmental Politics. 1-14 pp. ISBN not found.

KARAPIN, Roger. 2012. Explaining Success and Failure in Climate Policies: Developing Theory through German Case Studies. In: *Comparative Politics, Vol. 45, No. 1* (October 2012). New York: City University of New York. 46-68 pp. ISSN 0010-4159.

KOČÍKOVÁ, Pavla. 1998. *Evropská unie a životní prostředí: Politiky, strategie, legislativa*. 1. vydání. Ostrava: Montanex. 182 s. ISBN 80-85780-98-4.

LENSCHOW, Andrea; KNILL, Christoph. 1998. Coping with Europe: the impact of British and German administrations on the implementation of EU environmental policy. In: *Journal of European Public Policy, Vol. 5, No. 4*, May 1998. London: Routledge. 595-614 pp. ISSN 1350-1763 (print), 1466-4429 (online).

LIEFFERINK, Duncan; ANDERSEN, Mikael Skou. 1998. Strategies of the „green“ member states in EU environmental policy-making. In: *Journal of European Public Policy, Vol. 5, No. 2*, June 1998. London: Routledge. 254-270 pp. ISSN 1350-1730 (print), 1466-4429 (online).

LIEFFERINK, Duncan; VEENMAN, Sietske; WIERING, Mark. 2013. Pioneers revisited: broadening the pioneers concept in EU environmental policy. In: Monaghan, E.; Wurzel, R.; Jonas, G. 2013. *New Climate Alliances*. Birmingham: Centre for Low Carbon Futures. 9-12 pp. ISBN not found.

McCORMICK, John. 2001. *Environmental Policy in the European Union*. 1st ed. New York: Palgrave. 329 pp. ISBN 0-333-77204-0.

MEZŘICKÝ, Václav (ed.). 2005. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. 1. vydání. Praha: Portál. 208 s. ISBN 80-7367-003-8.

PEČÍNKA, Pavel. 2002. *Zelená zleva? Historie ekologických stran v Evropě*. 1. vydání. Praha: G plus G. 227 stran. ISBN 80-86103-58-7.

SCHEUER, Stefan (ed.). 2005. *EU Environmental Policy Handbook: A Critical Analysis of EU Environmental Legislation*. 1st ed. Brussels: International Books. 344 pp. ISBN 90-5727-055-2.

UEKÖTTER, Frank. 2009. *The Age of Smoke: Environmental Policy in Germany and the United States, 1880-1970*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. 350 pp. ISBN 13:978-0-8229-4364-8.

WURZEL, Rüdiger. 2002. *Environmental policy-making in Britain, Germany and the European Union: The Europeanisation of air and water pollution control*. 1st ed. Manchester: Manchester University Press. 319 pp. ISBN 0-7190-5997-6.

16. Předpokládaný vedoucí DP: JUDr. Libor Dvořák, Ph.D.

17. Důvod volby tématu (dosavadní znalosti, zázeší, praxe a zájem studenta):<sup>1</sup>

V bakalářském studiu jsem absolvovala obor Mezinárodní vztahy a východoevropská studia, v jeho rámci jsem 1 semestr studovala na ERASMU na německé univerzitě v Chemnitzu. Poté jsem pracovala 3 měsíce jako au pair u Hamburku. Zajímá mě německá společnost jako celek a spatřuji v ní inspiraci, dobrý příklad pro ostatní země.

Jinonice 1. říjen 2015

  
diplošant

  
vedoucí DP

  
vedoucí katedry SKE

---

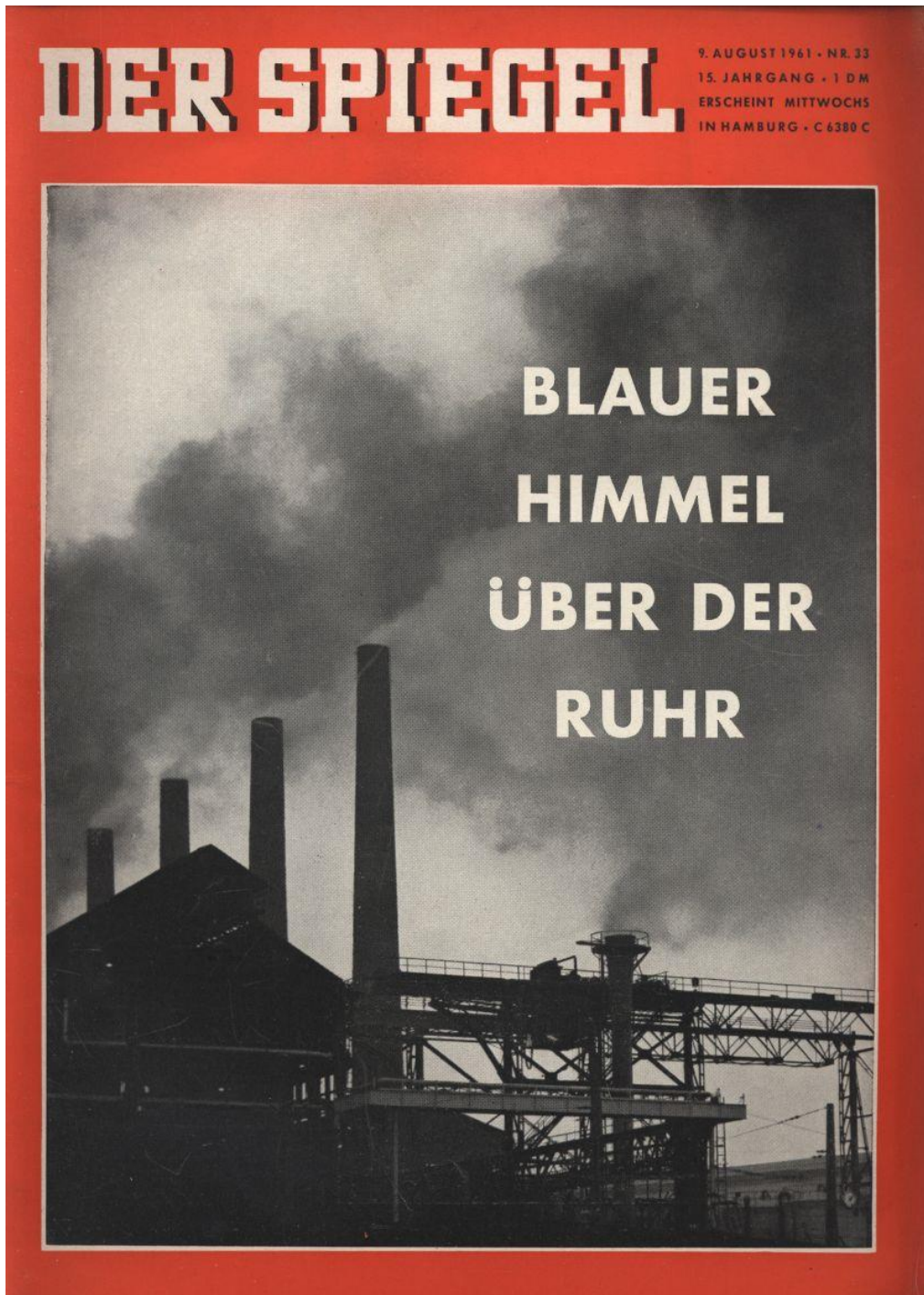
<sup>1</sup> nepovinné



## 8.2. Příloha P2

Obálka časopisu Der Spiegel z 9. srpna 1961 (číslo 33/1961)

Slogan Willyho Brandta ve volební kampani do Spolkového sněmu z roku 1961 „*Oblaka nad Porúřím musí být opět modrá* („*Der Himmel über dem Ruhrgebiet muss wieder blau werden.*“)



### 8.3. Příloha P3

Obálka časopisu Der Spiegel z 16. listopadu 1981 (číslo 47/1981)

Titulní strana: „*Les umírá. Kyselá dešť nad Německem.*“

