

ГЕРМАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В Федеративной Республике существует так называемая «дуальная система» теле- и радиовещания, что означает наличие общественно-правового и частного телевидения и радио, функционирующего с середины 1980-х гг. Понятие общественно-правового (далее — ОП) ТВ и РВ определяют два фактора. Во-первых, в Германии оно создано на государственной базе и контролируется общественными советами, в которых представлены все общественно-политические силы общества, а, следовательно, служит всему обществу, что декларируется законодательными актами, в частности — Государственным договором о радио и телевидении в объединенной Германии, вступившем в силу 1 января 1992 г. Во-вторых, по большей части оно финансируется за счет поступлений из налогов за пользование теле- и радиоприемниками. Необходимо отметить, что финансирование аудиовизуальных СМИ является главным предметом полемики в последние годы.

После окончания Второй мировой войны информационную политику в области СМИ в Германии определяли оккупационные власти. Согласно их постановлениям, было решено создать, во-первых, федеральную систему вещания, т.е. отказаться от централизованной, и, во-вторых, независимую. Накануне Второй мировой войны радиовещание охватывало 2/3 всего населения Германии, однако в ходе войны большинство радиостанций было разрушено. Воссоздание системы радиовещания (телевидение появилось в 50-е годы) началось летом 1945 года, когда еще было мало немецких газет. Первой радиокompанией, преобразованной позднее в телерадиокompанию, возникшей 1 января 1948 г. в британской зоне оккупации, была «Нордвест Дойчер рунд-функ» — Северо-западное немецкое радиовещание (НВДР — NWDR). .-. Она создавалась по образцу Би-би-си, поэтому ее статус был определен как общественно-правовой. Суть такой правовой формы заключается в том, что радиокompании должны были быть «независимы как от государства и правительства, так и от влияния различных экономических групп». Главными органами стали Радиосовет, Административный совет и Интендант (генеральный директор). Позднее в 1954 году, когда НВДР разделилась на две компании - НДР (NDR/ «Норддойчер рундфунк» - Северогерманское вещание) и ВДР (WDR / «Вестдойчер рундфунк» — Западногерманское вещание), в них были созданы Советы по программной политике. Это было сделано потому, что в этих компаниях Радиосоветы формировались по парламентскому принципу и соответствовали партийной пропорции в ландтаге, а Совет по программной политике должен был отстаивать интересы всех социальных групп. ВДР начала вещание в мае 1954 года.

В течение 1948-1949 годов были приняты земельные законы о радиовещании, на основании которых возникли земельные радиокompании - Радио Бремен (РБ — Radio Bremen), «Зюддойчер рундфунк» (ЗДР/ Южногерманское вещание — Sueddeutscher Rundfunk). На основе договора правительства Западного Берлина с НВДР 5 ноября 1953 г. был принят «Закон о создании собственной берлинской радиокompании «Зендер Фрайес Берлин» (ЗФБ) — «Sender Freies Berlin» («Радиостанция «Свободный Берлин»»). Закон вступил в силу 23 ноября того же года. В отличие от других компаний, в ЗФБ с самого начала было установлено коллективное руководство, включавшее три главных поста — Интенданта, который одновременно исполнял функцию директора программ, экономического директора и управляющего делами. К 1956 г. существовало шесть земельных общественно-правовых радиокompаний.

5 июня 1950 г. все радиокompании объединились в АРД (ARD Arbeits-gemeinschaft der oenentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands) — Рабочее содружество общественно-правовых радиокompаний Германии) по примеру аналогичных в Швейцарии и Бельгии. Роль АРД значительно возросла с началом телевидения в 1953 г. В том же году возникшие телекомпания подписали договор о вступлении в АРД. 1 ноября 1954 г. начали транслироваться совместные программы АРД под названием «Дойчес фернзее» («Deutsches Fernsehen» — Германское телевидение).

17 декабря 1960 г. стартовало ЦДФ (Второе Германское телевидение — Zweites

Deutsches Fernsehen / ZDF). В отличие от организованного на федералистской основе АРД, оно строилось по принципу централизма: с самого начала все передачи транслировались из штаб-квартиры ТРК — из Майнца. Регулярные передачи начались 1 апреля 1963 г. ЦДФ возникло как следствие «государственного договора земель». Соответственно этому договору, каждая компания имела право на долевое участие в программах: БР (Баварская ТРК) — 17%, ХР («Хессисхер рундфунк» - Гессенское вещание), ЗФБ (Радио Свободный Берлин) и ЗДР (Южногерманское вещание) по 8%, НДР (Северогерманское вещание) - 20%, РБ (Радио Бремен) и ЗР - по 3%, ВДР (Западногерманское вещание) - 25%.

В Германии, в отличие от России, нет закона о средствах массовой информации. Главным гарантом свободы слова, печати и информации является Основной закон. § 1 статьи 5 Основного закона, в частности, гласит: «Каждый имеет право свободно выражать и распространять свое мнение устно, письменно и с помощью изобразительных средств, беспрепятственно получать информацию из всех доступных общественности источников. Свобода печати и свобода информации по радио и в фильмах гарантируется. Цензура не осуществляется».

Это означает, что все средства массовой информации сами решают, какую информацию предъявить общественности. Любой гражданин имеет право на свободное получение информации и распространение своего мнения. Помимо Основного закона правовое положение СМИ определяют законы о прессе федеральных земель, решения федерального Конституционного суда и конституционных судов земель, государственные договоры, представляющие собой соглашения между правительствами федеральных земель по вопросам правового режима радио и телевидения.

Однако это не значит, что в Германии отсутствуют всякие ограничения свободы мнений, информации и печати. Они определены законодательно и носят обязательный характер. Согласно § 2 статьи 5, свобода мнений, информации и печати «может быть ограничена только общими законами (к ним относятся Гражданский и Уголовный кодексы. — В.Г.), законоположениями о защите молодежи и личного достоинства граждан». Решение о том, выходят СМИ за рамки закона или нет, находится в компетенции независимого Конституционного суда. В принципе положения о злоупотреблении свободой массовой информации, или использовании ее в целях совершения уголовно наказуемых деяний адекватны таковым в российском законодательстве. Это — разглашение сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, призыв к насильственному захвату власти, свержению государственного строя, разжигание нетерпимости или национальной розни, пропаганда войны. В случаях доказательства вины журналистам и органам СМИ грозит уголовная, административная или иная ответственность.

Кроме Основного закона, в Федеративной Республике существует целый ряд законодательных актов, регулирующих деятельность СМИ. К ним относятся законы «О защите молодежи и ограничении насилия» и «Об ограничении рекламы и защите целостности произведений искусства», «Государственный договор о радио и телевидении в объединенной Германии» (далее — Государственный договор), «Закон о картелях», земельные законы о прессе и другие. Правовую основу составляют также регламентации по связи, положения об издательском деле и правах издателей, о предприятиях, тарифные договоры, а также «Директивы Германского совета прессы».

Следует отметить, что при создании общественно-правовых ТРК государство разрабатывает правовые и финансовые условия их деятельности, но в то же время государству запрещается оказывать прямое или опосредованное влияние на программную политику. В настоящее время в Германии система общественно-правового вещания состоит из: АРД (ARD), ЦДФ (ZDF), а на территориях федеральных земель действуют свои ОП ТРК.

Главными правовыми источниками в землях являются договоры, которые заключаются между правительствами с 1959 г. Первый договор был заключен 17 апреля 1959 г, о конституировании телетрансляции первого канала и правовой гарантии его финансирования. 6 июня 1961 г. был заключен договор о создании ЦДФ (второго канала ТВ). В 1968 и 1969 гг.

последовали договоры о размере абонентной платы за пользование теле- и радиоприемниками (изменения в него вносились в 1973, 1974, 1988, 1991 гг.). В 1983 г. заключен «Договор о видеотексте», в 1987 г. — «Государственный договор о преобразовании сущности телерадиовещания». 5 марта 1990 г. заключен «Первый государственный договор об изменении Государственного договора о телерадиовещании».

В соответствии с новыми земельными законами о радио- и телевидении были созданы Земельные ведомства по делам СМИ. В сфере их компетенции входит выдача лицензий на определенный срок частным радио- и телеканалам, а также наблюдение за деятельностью электронных средств массовой информации и за поддержанием плюрализма мнений на частном телевидении. Эти ведомства являются общественно-правовыми институтами и базируются на самоуправлении. При этом их задачи, сфера деятельности и процедура назначения новых членов похожи во всех 16 федеральных землях Германии. Контрольный орган этих ведомств состоит из определенного числа (до 35 человек) представителей различных организаций и объединений. Согласно земельным законам Гамбурга, Бремена и земли Северный Рейн-Вестфалия, каждый канал должен отображать мнения всех групп и слоев населения. В то же время в соответствии с законами Берлина и Баварии плюрализм мнений должны обеспечивать все каналы в совокупности, а не каждый в отдельности. В настоящее время основным документом, регулирующим отношения в области СМИ между землями, является «Государственный Договор о радиовещании и телевидении в объединенной Германии», так как все предыдущие потеряли силу 31 августа 1991 г. Согласно ему, сформулированы правовые основы функционирования этих видов СМИ. Этот договор определяет модели и организацию теле- и радиовещательных структур, которые должны гарантировать плюрализм мнений и свободу слова, исключает монополию одного СМИ и т.д. Он включает, помимо прочего, «Договоры об АРД и ЦДФ», комплекс положений, регламентирующих рекламу как для общественно-правового, так и для частного теле- и радиовещания. И вот на этих положениях необходимо остановиться подробнее.

Итак, общественно-правовое телерадиовещание - это не государственный и не коммерческий социальный институт, поэтому не зависит от государства и экономики. Его задача - «служить всему обществу». Система немецкого телерадиовещания в новом Государственном договоре классифицируется по следующим критериям. Выделяются правовой критерий (общественно-правовое или частное вещание); географический (международное, федеральное, земельное, региональное, локальное); ситуативный (*horsituative*), к которому относятся «сопровождающие» или «включающие» программы; содержательный (полные, смешанные или узконаправленные программы).

Согласно третьей редакции Государственного договора, были дополнены и дифференцированы § 20-24 о выдаче лицензий и допуске к телерадиовещанию. Теперь в нем содержится положение о том, что любые телеслужбы вправе получить разрешение на создание телерадиопрограмм. Вопрос о том, соответствуют ли они статусу ТРК, должны решать земельные комитеты по СМИ. Более того, предусмотрено, что материальная база и содержательная части должны подпадать под регулирование Государственного договора. Исследователи считают такое положение проблематичным, так как размываются границы между ТРК и телеслужбой.

Принципы допуска к телерадиовещанию регулирует § 21. Желающий получить лицензию на вещание должен письменно обосновать цель своего будущего детища, подкрепив заявление доказательствами материального благополучия. Таким образом, не в последнюю очередь из-за желания ограничить деятельность иностранных компаний на телевизионном рынке Германии усилилась концентрация СМИ внутри страны.

Базовые принципы организации, управления и финансирования ОП ТРК в Государственном договоре по радио и телевидению в объединенной Германии касаются следующих вопросов:

— передачи, которые недопустимы (прославление войны, порнография, способные нанести серьезный урон нравственности детей или молодежи, разжигание расовой ненависти);

- регламентация вещания европейской продукции (предписывается основную часть времени вещания отдавать европейским произведениям);
- регламентация вещания рекламы;
- участие спонсоров в деятельности ТРК.

Правовые основы СМИ Германии базируются прежде всего на общепризнанных международных актах, как Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., Конвенция ЕС о защите прав человека и основных свободах (1950), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966), вступивший в силу 23 марта 1976 г., заключительные акты Хельсинки (1975) и др. Необходимо отметить, что в Германии мало федеральных законов об электронных СМИ. К ним относятся в первую очередь принятый 1 августа 1997 г. «Закон о телеслужбах» (Teledienst-gesetz/ TDG), а также законы, касающиеся двух ТРК — «Немецкая волна» и «Дойчландфунк». Законы об этих прежде (до объединения) — иновещатель-ных радиоконпаниях — были приняты в 1955 г., но в 1960 г. вступили в противоречие с законами федеральных земель.

После воссоединения двух германских государств ФРГ и ГДР в 1990 г. потребовалось законодательное решение судьбы этих двух станций и радиоконпании РИАС — «RIAS» («Рундфунк им американишен сектор» — «Радио в американском секторе»), первая программа которой вышла в эфир 5 сентября 1946 г.

30 апреля 1990 г. был принят «Закон о создании телерадиоконпаний федерального права», который 20 декабря 1993 г. был дополнен «Законом о преобразовании радиоконпаний федерального права и РИАС Берлин». На его основе принят «Закон о Немецкой волне» (Deutsche-Welle-Gesetz/ DWG), вступивший в силу 1 января 1998 г. Согласно этому закону, программная политика телерадиоконпаний «Немецкая волна» не зависит от государства, но финансируется из федерального бюджета.

Рамочным законом, регулирующим информационные и коммуникационные структуры, является вступивший в силу 22 июля 1997 г. «Закон об информационных и коммуникационных службах», состоящий из 11 статей и включающий «Закон о телеслужбах» и «Закон о защите данных телеслужб». Разгра--ничение компетенции между центром и землями происходит в следующих сферах: лицензирование ТРК на федеральном уровне, финансовые отчисления доли прибыли в федеральный бюджет и распределение частот для ТРК.

Главный нормативный национальный документ — «Государственный Договор о радиовещании и телевидении в объединенной Германии от 31 августа 1991 г. и статья 36 Договора об объединении Германии от 19 декабря 1991 г. Его дополняют следующие Приложения (вступили в силу 1 января 1992 г.):

Статья 1 «Федеративный договор о радио и телевидении»;

Статья 2 «Федеративный договор по АРД»;

Статья 3 «Федеративный договор по ЦДФ»;

Статья 4 «Федеральный договор по налогам на радио и телевидении»;

Статья 5 «Федеральный договор по финансированию радио и телевидения» и др.;

Государственный договор о Северогерманском радио и телевидении (NDR) (вступил в силу 1 марта 1992 г.);

Предписание об условиях для освобождения от радиовещательного налога от 02 января 1992 г.;

Административное соглашение о налоговом центре (GEZ, ГеЦ) от 14 мая- 10 июня 1975 г.

УПРАВЛЕНИЕ

Государственный договор определяет структуру общественно-правовой ТРК. Главный орган — Телерадиосовет (в некоторых случаях — Телесовет, где нет радиовещания), являющийся внутренним «плюралистичным структурным элементом». Он выполняет функцию попечителя и состоит из представителей социально-релевантных групп, его персональный состав определяют земли. Главное условие, которое должно быть соблюдено, это, с одной

стороны, невмешательство в программную политику, с другой - соблюдение гарантий, что все социальные группы общества, включая меньшинства, будут иметь равный доступ к телевидению.

Телерадиосоветы выбирают интендантов (генеральных директоров ТРК), определяют бюджет и основные вопросы формирования программ. Менеджмент осуществляет Административный совет. Общественно-правовая природа ТРК, реализация принципа «доверенного лица общества», подразумевает и особый режим управления, в первую очередь назначения руководителей и особые формы контроля со стороны общества за деятельностью ОП ТРК.

АРД

АРД - это Рабочее содружество общественно-правовых радиокompаний Германии, Устав которого принят 10 июня 1950 г. и обновлен после воссоединения Германии 31 января 1995 г. Его основные задачи - защита интересов общественно-правовых ТРК, сохранение финансового баланса, разработка программной политики, создание благоприятных условий для обмена программами, трансляция совместной программы, покупка художественных фильмов и сериалов для всех ТРК, подготовка экспертных оценок по спорным вопросам. Программная конференция АРД, в которую входят земельные ОП ТРК, координирует совместную программу — Первое немецкое телевидение. Входящие в АРД земельные компании договариваются о продолжительности ежедневной общей программы, а также относительно рода и объема их участия. В то же время за каждой станцией сохраняется право составлять и выпускать свою собственную программу.

Для создания общей программы земельные компании, входящие в АРД, назначают директора общей программы сроком не менее чем на два года. Для принятия решения о назначении необходимо большинство в две трети входящих в АРД компаний. Директор общей программы разрабатывает программу на регулярных конференциях с главными режиссерами (администраторами) компаний, входящих в АРД.

Договор об образовании АРД действует неопределенный срок. О расторжении договора каждый из компаний-участников может заявить за два года до выхода (новый договор о расширении АРД был подписан 31 августа 1991 г.).

В состав АРД с 1 января 1992 г. входят две новых земельных ТРК - ОРБ - «Остдойчер рундфунк» (Восточно-Германское телерадиовещание) со штаб-квартирой в Потсдаме (переименованное из «Рундфунк Бранденбург») и МДР — «Миттельдойчер рундфунк» со штаб-квартирой в Лейпциге.

В АРД, помимо земельных ТРК, структурно входят «ДойчландРадио», «Немецкая волна» и РИАС. Управленческую структуру для них создают АРД и ЦДФ совместно. Их вхождение в АРД, как и ОРБ и МДР, считается самым серьезным структурным изменением в структуре телевидения Федеративной Республики в последние 15 лет. Это связано с приданием статуса головного РТК «ДойчландРадио» (о чем был подписан договор 17 июня 1993 г. и вступивший в силу 1 января 1994 г.), а также придание статуса федеральной с правом телевидения ТРК «Немецкая волна». Основой для этих решений послужило переподчинение «Дойчландфунк» и «РИАС Берлин» землям.

Особенность этих ТРК состоит в следующем, «Немецкая волна» выполняет функцию иновещательной ТРК, и ей не разрешается вещать на территорию Германии. После объединения «Немецкая волна» получила телевидение РИАС в связи с изменением функций последней. «Немецкая волна» имеет отличную от других ТРК систему управления. Из 11 членов радиосовета по два человека назначаются бундестагом и бундесратом, четыре — федеральным Правительством. ТРК полностью финансируется правительством ФРГ. Штаб-квартира «Немецкой волны» находится в Кёльне-Бонне. Она транслирует 93 программы на немецком языке и 35 на других языках, с 1 мая 1992 г. ТРК располагает спутниковым телевидением, которое транслирует 14-часовую программу на немецком, английском и испанском языках. «ДойчландРадио» имеет штаб-квартиру в Берлине, однако интендант

находится в Кельне. Оно создано 17 июня 1993 г. объединением «Дойчландфунк» и «РИАС-Берлин».

Действия АРД проходят на основании т.н. административных соглашений. По договору между компаниями, членами АРД, может быть создан Совет общей программы, дающий консультации директору общей программы.

Общая программа может до начала или после окончания общей программы дополняться региональными программами-блоками студий вещания.

На постоянной программной конференции излагаются и обсуждаются планы и предложения отдельных студий вещания по общей телевизионной программе. Председатель разрабатывает общую программу с остальными членами, соблюдая долю участия каждого, предусмотренную договором. По рекомендации председателя постоянная конференция может принять решение поручить тем или иным студиям вещания работу над отдельными передачами. Постоянная конференция принимает решения простым большинством. Каждый член имеет право голоса. При равном количестве голосов решающее значение имеет голос председателя. Постоянная программная конференция определяет свой регламент.

Студии вещания обязуются обеспечить следующее процентное соотношение общей телевизионной программы (обязательная доля участия):

—Байеришер рундфунк/ БР - Баварская ТРК	14,5%
—Хессишер рундфунк / ХР - Гессенская ТРК	7,5%
—Митгелдочер рундфунк / МДР — Среднегерманская ТРК	8,5%
—Норддойчер рундфунк / НДР - Северогерманская ТРК	16,5%
—Остдойчер рундфунк/ОРБ - Восточногерманская ТРК, Бранденбург	2,0%
—Радио Бремен / РБ	2,75%
—Саарлэндишер рундфунк / СР - Саарская ТРК	2,75%
—Зендер Фрайес Берлин / ЗФБ - Радио Свободный Берлин	6,5%
—Зюддойчер рундфунк /Зюдвест рундфунк - ЗДР/ЗВР Южногерманская ТРК/ Юго-западная германская ТРК	9,5%
—Вестдойчер рундфунк / ВДР - Западно-германская ТРК.	22,0%

Процентное соотношение должно соблюдаться и в отдельных рубриках программы (политика, общество и культура, телеигры, музыкальные передачи, развлекательные передачи, семейная программа, игровые фильмы, спорт, церковные передачи).

Каждая ТРК имеет право отказаться от передачи частей общей телевизионной программы и заменить их собственной передачей. Постоянная конференция общей программы может отклонить предложения отдельных ТРК по общей программе. Отклоненные предложения следует заменить новыми предложениями по общей программе соответствующей студии.

Телерадиокомпании должны придерживаться ставок гонораров, предписанных постоянной конференцией общей программы. Каждая ТРК несет сама расходы по обязательной доле участия в общей программе. Если телерадиовещательная компания не выполняет своих обязательств в текущем году, она должна компенсировать недостающую часть программы в следующем календарном году. Данное административное соглашение заключается на неопределенный срок. Оно может быть расторгнуто за 6 месяцев до истечения календарного года, предшествующего расторжению.

ЦДФ

Если на первом канале - АРД - главным органом является Телерадиосовет, то на ЦДФ — Телесовет, который состоит из 77 членов. В него, кроме представителей федеральных земель и политических партий федерального уровня, входят представители федерального Правительства и крупных общественных организаций, а именно:

- одного представителя правительств каждой из земель, заключивших договор по ЦДФ;
- трех представителей федерации, назначаемых федеральным Правительством;
- двенадцати представителей партий, представленных в бундестаге, назначаемых

президиумами партий;

—двух представителей, рекомендованных евангелической церковью;

—двух представителей, рекомендованных католической церковью;

—одного представителя, назначенного Центральным еврейским советом Германии;

—по одному представителю Германского объединения профсоюзов, Германского профсоюза служащих и Германского профсоюза государственных служащих;

—двух представителей федерального объединения Германских рабочих союзов, одного представителя Германского съезда промышленности и торговли, одного представителя Центрального комитета Германского сельского хозяйства и одного представителя Центрального союза Германских ремесленников;

—двух представителей Федерального союза Германских газетных издателей;

—по одному представителю Германского союза журналистов и промышленного профсоюза СМК, печати и бумаги, публицистики и искусства;

—четырёх представителей Свободных благотворительных союзов и, в частности, по одному от диаконата евангелической церкви в Германии, Немецкого союза милосердия, Немецкого Красного Креста и Главного комитета рабочей благотворительности;

—по одному представителю от Германского съезда городов, Германского союза городов и общин и Германского съезда земельных округов;

—одного представителя Германского спортивного союза;

—одного представителя Европейского союза Германии;

—по одному представителю от Союза по охране окружающей среды и защите природы Германии и Союза защиты природы Германии;

—одного представителя Союза изгнанников;

—одного представителя Объединения жертв сталинизма;

—шестнадцати представителей из областей воспитания и образования, науки, искусства, культуры, киноиндустрии, свободных профессий, работы с семьей, защиты детей, работы с молодежью, защиты потребителей и защиты животных.

Задачи Телесовета - вырабатывать директивы для передач ЦДФ и консультировать интенданта (управляющего) в вопросах программ, принимать решения по проекту устава ЦДФ, представляемому Административным советом, утверждать бюджет, увольнять интенданта ЦДФ по предложению Административного совета, давать согласие на участие ЦДФ в проектах программ.

Должностной срок членов Совета — четыре года. В компетенцию Административного совета входят:

—осуществление контроля за деятельностью интенданта;

—подготовка бизнес-плана;

—подготовка плана развития;

—рассмотрение сделок и решений интенданта;

—выбор аудитора;

—освобождение от должности интенданта (генерального директора);

—проверка отдельных действий интенданта (генерального директора);

—привлечение экспертов и другие полномочия.

Административный совет выбирает из своих членов председателя и его заместителей, может уволить с согласия Телесовета Интенданта (генерального директора). Председатель созывает Административный совет и должен его созвать по требованию трех или более членов. Решение Телесовета по этому вопросу должно быть принято большинством в 3/5 голосов. Перед принятием решения должен быть заслушан сам интендант (генеральный директор). Интендант при согласовании с АС назначает директора программы, главного редактора и административного директора.

Интендант (генеральный директор) и его заместитель выбираются тайным голосованием Телесоветом по предложению Административного совета сроком на 5 лет. Они же могут быть

отозваны Телесоветом, в том числе по предложению Административного совета. Интендант является руководителем ЦДФ.

Он представляет ЦДФ в судах; представляет Телесовету проект плана экономического развития, годовой баланс, отчет о состоянии дел; заботится о том, чтобы программы соответствовали предъявляемым требованиям; осуществляет текущий финансовый и плановый контроль и ряд других полномочий.

НДР

Структура управления земельными ОП ТРК аналогична ЦДФ. Она включает Телесовет, Административный совет и интенданта (генерального директора). Телесовет следит, чтобы ОП ТРК выполняла задачу «доверенного лица» общества. Срок функционирования — 5 лет. Состоит из 58 человек (например, в Западногерманской ТРК — 41 человек), в который по закону делегируются:

— 11 членов — представители партий, входящих в состав парламентов земель, охватывающих НДР своим вещанием;

— 5 членов — представители определенных религиозных конфессий;

— 4 члена — представители профессиональных союзов;

— 9 членов — представители крестьянских, предпринимательских и иных союзов;

— 3 члена — женские советы;

— 2 члена — спортивные союзы;

— 4 члена — благотворительные организации;

— 4 члена — детские, молодежные и родительские организации;

— 5 членов — союзы защиты окружающей среды;

— 3 члена — союзы писателей, музыкантов, изобразительных искусств;

— 5 членов — союзы ветеранов войны, жертв сталинизма, пенсионеров;

— и представители ряда других организаций.

Телесовет:

— следит за соблюдением требований, предъявляемым к программам, констатирует факты их нарушения и дает указание интенданту (генеральному директору) к их устранению, при этом контроль передач до выхода в эфир недопустим;

— оказывает помощь интенданту (генеральному директору) в составлении программ;

— выбирает и отзывает интенданта (генерального директора) и его заместителя (по предложению Административного совета);

— выбирает и отзывает членов Административного совета;

— утверждает хозяйственный план;

— утверждает годовой баланс (отчет);

— и ряд других полномочий.

Телесовет имеет тематические комитеты, по крайней мере один, по программам (например, в Западногерманской ТРК обязателен еще и комитет по вопросам финансов и бюджета). Директорат (департамент) программ может давать рекомендации интенданту (генеральному директору) по вопросам составления программ. Телесовет избирает из своего состава председателя и замов (сроком на 15 месяцев).

Члены Административного совета и интендант (генеральный директор) принимают участие в заседаниях Телесовета с правом совещательного голоса. Правительства земель могут направлять на заседания Телесовета своих представителей.

Административный совет состоит из 12 членов; шесть — из Нижней Саксонии, по два члена — из вольного города Гамбурга, земель Мекленбург-Передняя Померания и Шлезвиг-Гольштейн. В Административный совет должны входить шесть женщин.

Административный совет следит за ведением дел интендантом (не в части содержательной стороны программ — за этим следит только Телесовет). Административный совет, должностной срок которого 5 лет:

- составляет хозяйственный план и годовой отчет;
- составляет план развития;
- принимает финансовый распорядок;
- дает согласие на определенные правовые сделки и решения интенданта (генерального директора);
- выбирает аудитора;
- утверждает отчет интенданта (генерального директора);
- рассматривает предложения по выбору и отзыву интенданта (генерального директора) и его заместителей и имеет ряд других полномочий.

Должностной срок Административного совета — 5 лет.

Административный совет заседает, как правило, один раз в месяц, но не реже чем раз в квартал. Он созывается незамедлительно, если этого требуют три члена с указанием причин. Интендант и его заместители могут принимать участие в работе АС с правом совещательного голоса. По требованию АС их участие может быть обязательным.

Интендант руководит НДР, является законным представителем НДР. Интендант и его заместители по истечении их должностного срока по предложению Административного совета могут быть отозваны решением Телесовета.

Интендант (генеральный директор) представляет Телесовету и Административному совету проект хозяйственного плана; годовой отчет; служебный отчет; осуществляет проектный и финансовый контроль.

Интендант следит за тем, чтобы программа НДР соответствовала предъявляемым к ней требованиям. Осуществляя свои полномочия, интендант (генеральный директор) должен получить согласие Административного совета по вопросам:

- заключения и расторжения договоров о найме служащих, доходы которых превышают высшую тарифную группу, назначения и отзыва директоров;
- заключения тарифных договоров;
- принципиальных изменений условий рекламы на радио и телевидении;
- заключения соглашений о сотрудничестве с другими телерадиокомпаниями;
- приобретения, продажи и обременения участков земли;
- приобретения и продажи предприятий и участия в них;
- взятие ссуд и использование кредитов;
- взятия на себя чужих обязательств и гарантий;
- взятия на себя обязательств в объеме более 10 млн нем. марок.

После окончания финансового года интендант (генеральный директор) должен составить годовой отчет, служебный отчет (полное представление дел в НДР в имущественном и финансовом отношении). Годовой отчет, служебный отчет интендант (генеральный директор) передает правительствам и счетным палатам земель.

После одобрения годового отчета Телесоветом интендант (генеральный директор) публикует общий обзор годового отчета и существенные части служебного отчета. Права сотрудников редакции на участие в создании программ определяются редакторским уставом. При каждой земельной студии также образуется Телесовет.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

В § 10 Государственного договора прописано финансирование общественно-правового телерадиовещания. Основным источником дохода — это налог за его пользование, размер которого устанавливается на федеральном уровне. Это означает, что общим принципом для всех общественно-правовых ТРК является финансирование не из федерального или местного бюджетов (в Германии — земельных), которые утверждаются представительными органами власти и исполняются соответствующими правительствами, а через специально введенный налог на радио и телевидение, который платит владелец теле- и радиоприемников. Он вносит специальную плату, собираемую на отдельном счете, с которого и осуществляется финансирование деятельности ОП ТРК. Этот налог отличается от общего налога, который

платят все граждане, обладающие статусом налогоплательщика.

Абонентную плату вначале собирала Федеральная почта, а в настоящее время - специальный орган - Центр взыскания налогов (ГеЦ -GEZ/ Gebuehreneinzugszentrale). Он имеет статус публично-правового неправоеспособного административного объединения. ГеЦ поддерживается всеми земельными ОП ТРК Германии, АРД и ЦДФ. В числе прочих задач ГеЦ должен взимать телерадиовещательные налоги и распределять их по телерадиовещательным учреждениям. ГеЦ принимает уведомления от держателей телерадиоприемников (абонентов) о постановке и снятии с учета, управляет наличием абонентов, включая службы изменения и принятия налогов, контроль поступлений, подготовку мероприятий по взиманию, возвращению радиовещательных налогов. В 2004 г. от радионалога были освобождены 3,34 млн граждан (8%), от теленалога - 2,99 млн, или 8,2%.

Согласно § 12, определена необходимость проверки (раз в два года) финансового положения ТРК. Расходы, как и потребность в увеличении финансирования, проверяет, специальная комиссия по теле- и радионалогам (KEF).

Конкретная величина налога на радио и телевидение определяется законодателями исходя из так называемой «финансовой потребности» общественно-правового радио и телевидения, которая определяется не реже одного раза в два года. В основу определения финансовой потребности положены следующие факторы:

—необходимость поддержания конкурентно-способного состояния программ всех ОП ТРК в соответствии с Государственным договором;

—обеспечение новых программ, разрешенных земельными законами;

—необходимость использования новой радио- и телевизионной техники;

—общий уровень цен, в том числе в области средств массовых коммуникаций;

—состояние доходов от рекламы и иных доходов, разрешенных ОП ТРК.

Другой способ пополнения бюджета общественно-правового телерадиовещания - это доходы от рекламы. Такое смешанное финансирование обеспечивает большую независимость. Государственный договор определяет в качестве дополнительного источника финансирования объемы рекламы для общественно-правового телевидения. § 13 констатирует, что запрещается прерывать рекламой детские передачи и богослужения. Вообще прерывать можно только те программы, которые длятся более 45 минут. Для АРД и ЦДФ общий объем рекламы ограничивается 20 минутами в рабочие дни. Согласно § 15, рекламные ролики запрещено транслировать в праздничные и воскресные дни, а также после основного блока новостей в 20.00 час. В федеральных ТРК «ЗСАТ» и в «Третьих программах» реклама не разрешена. К другим запретам относится реклама спиртных напитков и табачных изделий. Категорически запрещена скрытая реклама, а также «телешопинг».

Отдельно прописана в новой редакции Государственного договора (§ 7) такая самостоятельная форма финансирования, как спонсорство. Спонсорство осуществляется по одним правилам, как для общественно-правового телерадиовещания, так и для частного.

При этом размер денежного взноса спонсора устанавливается иначе, чем стоимость рекламного ролика, но не как ответная услуга за короткое упоминание в начале или в конце передачи. Спонсорство - это, скорее, вопрос имиджа фирмы, поэтому размер спонсорского вклада должен быть выше, чем оплата за рекламный ролик, при оценке которого ориентируются прежде всего на время его выхода в эфир и хронометраж.

В начале и в конце финансируемой программы (передачи или рубрики) коротко упоминается спонсор. Дополнительные сведения, например, о товарах, производимых фирмой, их характеристика, которые считаются в данном случае скрытой рекламой, не допустимы в спонсорских программах. Спонсор не имеет права влияния на место программы в сетке вещания и на ее содержание. Эта задача в компетенции только редакций ТРК. Государственный договор запрещает спонсорство информационных выпусков и актуальных передач политического характера. Поскольку спонсорство не приравнивается к теле- и радиорекламе, а представляет самостоятельную форму финансирования, то и ограничения, созданные для

рекламы, не применяются в отношении спонсорства.

На общественно-правовом телерадиовещании не применимы для этой формы финансирования особые правила, распространяемые на рекламу, например, запрещение рекламы после 20 часов или в воскресные и праздничные дни. На радио должны использоваться акустические средства и эффекты для выделения рекламы среди других передач: рекламные джинглы или устное ее объявление перед началом или в конце программы.

Это одно из основных положений, касающихся рекламы в телерадиокомпаниях. Детали и разъяснения соответствующих положений Государственного договора для частных ТРК изложены в «Общих рекомендациях земельных комиссий по СМИ по рекламе, по разделению рекламы и программ, по спонсорству на телевидении и радио» (от 26 января 1993 г.) и для общественно-правовых ТРК в «Директивах АРД по рекламе, по разделению рекламы и программ, по спонсорству» (от 24 июня 1992 г.).

Налог на радио и телевидение состоит из основного радиовещательного налога и дополнительного телевизионного налога. Каждый потребитель радио и телевидения (согласно официальным данным, в 2004 г, в Германии насчитывалось 36,44 млн телевизоров и 41,63 млн радиоприемников) обязан за каждый свой аппарат, пригодный для приема радио и телевидения, платить основной радиовещательный налог и за наличие пригодного к приему телевидения дополнительного аппарата, соответственно, дополнительный телевизионный налог. Начало и конец периода наличия у потребителя пригодного аппарата для приема радио и телевидения должны быть немедленно зарегистрированы в соответствующей земельной ОП ТРК. С 1 апреля 2005 г, налоги установлены в размере:

- основной радиовещательный налог — 5,32 евро;
- дополнительный телевизионный налог — 11,51 евро.

В Федеративной Республике принято считать, что самая большая ТРК ~ это ЦДФ - Второе немецкое телевидение. В отличие от земельных ТРК с их федералистской направленностью ЦДФ, организованное на принципах централизма, получает 39% собираемого в землях налога на радио и телевидение. В остальном ЦДФ покрывает свои расходы доходами от рекламы и иными доходами. Если после покрытия расходов остаются излишки, то они переходят землям пропорционально числу телевизионных потребителей для использования на культурные цели.

ПРОГРАММНАЯ ПОЛИТИКА

Телекомпании Федеративной Республики Германия предлагают зрителям более 30 телепрограмм, из них 12 подготовлены общественно-правовыми и остальные — частными ТРК. Если сравнивать программную политику общественно-правового и частного ТВ, то у них есть существенные различия. Во-первых, они имеют разное профилирование. Есть полные программы, есть однопрофильные. Все общественно-правовые ТРК являются полными программами. Из частных ТРК к этому типу относятся: «Кабель-1», «Н-ТВ», «БОКС», «РТЛ», «САТ-1».

Общественно-правовые ТРК выделяют программы для разных возрастных групп внутри вещательной сетки. Частные ТРК имеют прямую направленность на определенную возрастную группу, что и определяет специфику их программ. На АРД из 98,4% подготовленных каналов передач 1-е место в общем объеме вещания в 2003 г. занимали программы из рубрики «Политика и общество» —33,4%, в том числе, Общая дообеденная программа — 13,1%; для семьи — 11,9%; на 2-м месте — художественные фильмы и криминальные сериалы с 17,0%; на 3-м месте — развлекательные передачи — 10,9%; на 4-м — спортивные передачи (8,1%).

Отличается структура программ в региональных ТРК, входящих в АРД. В программной сетке учитываются обычаи, традиции и специфика земли.

Другая картина на ЦДФ. Дирекция программ готовит 55,4% всей продукции по культурной тематике. Здесь первые три места занимают программы под рубрикой «Культура и наука» (12,2%), художественные фильмы (9,8%), программы для детей, молодежи и семьи составляют 6,4%, различные шоу (8,0%). 14% отводится актуальным политическим и

информационным программам. Отличается структура у совместных программ ARD и ЦДФ. Так, в дообеденной «Vormittagsprogramm» («Формиттагспрограмм») проблемам политики отводилось 63,0% , развлекательным блокам — 16,8%.

Основы программной политики базируются на общих предписаниях, определяемых в Государственном договоре по радио и телевидению в объединенной Германии и касающиеся недопустимых передач (прославление войны, порнография, передачи, которые способны нанести серьезный урон нравственности детей или молодежи, а также передачи, разжигающие расовую ненависть или изображающие жестокие или иные бесчеловечные акты насилия против людей) и регламентации вещания европейской продукции (предписывается основную часть времени вещания отдавать европейским произведениям).

Передачи, которые способны повредить физическому, духовному или душевному благополучию детей или молодежи, не имеют права на трансляцию. За исключением случаев, когда ТРК или создатель программы может принять меры, чтобы эта программа не могла быть просмотрена (прослушана) детьми и молодежью определенного возраста. Фильмы, на которые существуют ограничения на просмотр до 16 лет, могут быть в эфире только с 22.00 до 6.00 часов, а с ограничением до 18 лет — с 23.00 до 6.00.

Согласно официальным предписаниям, существенную часть телепрограмм рекомендуется формировать из собственной продукции и заказной продукции сообществ из немецкоязычного и европейского пространства. Реализация общей государственной программной политики в Германии осуществляется в системе «дуального телевидения» — через частные ТРК и ОП ТРК. В секторе общественно-правового телевидения выделяется три уровня: через

федеральные ОП ТРК — ЦДФ (информация от центра всем землям) и ARD (информация от самих земель всем землям), через собственно земельные ОП ТРК (в рамках одной или одного объединения земель). Существуют и отдельные предписания по отдельным ОП ТРК.

ЦДФ транслирует единую программу на всю территорию ФРГ. Вместе с ARD оно транслирует по первому каналу (с понедельника до пятницы) совместную утреннюю программу «Фрюпрограмм» («Fruehprogramm») - с 5.15 до 9.00 утра; дообеденную программу под названием «Формиттагспрограмм» («Vormittagsprogramm») - с 9.00 до 13.45; детские, семейные, вечерние, ночные и другие программы.

Для осуществления своей программной политики ЦДФ может сотрудничать с третьими лицами. Однако ему запрещено приобретать, изготавливать, или заказывать телевизионную продукцию преимущественно с целью ее экономического использования. Заказываемая продукция должна быть по возможности пропорционально распределена по различным землям. ЦДФ имеет определенный социальный статус и поэтому существуют специальные предписания и для построения программной политики.

Предписывается, что через передачи ЦДФ телезрители Германии должны получать объективный обзор событий в мире, в особенности всеохватную картину немецкой действительности. Согласно Уставу, ЦДФ должно уважать и защищать в своих передачах достоинство человека. Вещание компании должно вносить вклад в укрепление уважения к жизни, свободе и физической неприкосновенности, к вере и мнению других. Оно должно уважать нравственные и религиозные убеждения населения. При этом передачи должны способствовать прежде всего единству объединенной Германии, а также свободе, общественной интеграции и служить взаимопониманию между народами.

Информационные передачи должны быть всеобъемлющими, правдивыми и объективными. Происхождение и содержание предназначенной к распространению информации должно быть тщательно проверено. Новости и комментарии должны быть отделены друг от друга: комментарии обозначаются как личная позиция. Компании предоставляется право на распространение бесплатных информационных сообщений о мероприятиях и событиях, которые доступны общественности и представляют собой всеобщий информационный интерес (на церкви и другие религиозные сообщества, как и на их учреждения с соответствующими задачами, это положение не распространяется).

Наряду с общими предписаниями, ЦДФ обязывается транслировать по телевидению ответное выступление лица или инстанции, интересы которых затронуты фактическим утверждением, переданным компанией в одной из передач. Ответное выступление должно транслироваться незамедлительно в

той же программе и в той же передаче, а также в то же время дня, что и вызвавшее возражение, или в равноценное время. Трансляция происходит без включений и без купюр.

В случаях катастроф или же при других угрозах общественной безопасности и порядку, сравнимых по серьезности с катастрофами, федеральному Правительству и земельным правительствам должно быть бесплатно и незамедлительно предоставлено эфирное время для официальных сообщений.

Более подробно регламентируется предоставление эфира религиозным конфессиям. Евангелическим и католическим церквям, еврейским общинам по их желанию должно быть предоставлено пропорциональное эфирное время для трансляции богослужений и торжеств, а также других религиозных передач, равно как и передач о проблемах их общественной ответственности. Могут быть учтены и просьбы других религиозных общин, действующих на всей территории Германии.

Если представителям политических партий, церквей, различных религиозных и мировоззренческих направлений, и представителям организаций работодателей и наемных работников предоставляется повод для высказывания, то им должна быть предоставлена возможность произносить речи и отвечать на них на тех же условиях.

Программная политика НДР реализуется через общее вещание и земельные программы. Последние представляют собой программы земельных телекомпаний, предназначенных для каждой земли, входящей в объединение. Земельные ТРК готовят по одной радиопрограмме (вещание весь день) и одной телепрограмме, выходящей в эфир во время, свободное от выхода в эфир совместных программ. Земельные компании создают свои программы под свою ответственность каждая. Они должны отражать общественную ситуацию, политические события, а также культурную и социальную жизнь, в первую очередь в соответствующих землях. Земельные ТРК могут договариваться и о совместном создании частей земельных программ.

В транслируемых программах должны учитываться традиции и особенности региона, его культура и язык. С этой целью НДР должна создавать свои программы, как правило, во всех четырех землях, которые охватываются ее вещанием. НДР своей деятельностью должно вносить вклад в осуществление свободного демократического устройства общества. НДР в своих программах должно уважать достоинство человека, вносить вклад в укрепление уважения к жизни, свободе и физической неприкосновенности, к вере и мнению других, а также выступать за сохранение природы и окружающей среды. Программы должны способствовать единству объединенной Германии, а также взаимопониманию между народами, выступать за сохранение мира и в защиту меньшинств, поддерживать равноправие женщин и мужчин и вносить вклад в обеспечение социальной справедливости, уважать нравственные и религиозные убеждения населения.

НДР должно обеспечить, чтобы

- политические, мировоззренческие и общественные силы и группы, имеющие значение в области вещания, пропорционально получали слово в программах;
- программы не служили односторонне одной партии или группе, одному сообществу по интересам, одному вероисповеданию или одному мировоззрению;
- в информационных передачах компании пропорционально и честно учитывались мнения затронутых в ней лиц, групп или инстанций.

В целом предписания по информационным передачам НДР схожи с общими предписаниями для всех общественно-правовых ТРК, как и для ЦДФ, но тем не менее имеют некоторую специфику.

МЕСТО В СИСТЕМЕ ВЕЩАНИЯ

О том, что общественно-правовое телевидение в Германии занимает прочное место в систем СМИ Германии и является основным коммуникационным средством, свидетельствуют официальные статистические данные. Согласно журналу «Медиа перспективен», в 2000 г. 76% телезрителей ОПК определили программы как объективные, правдивые и вызывающие доверие. 70% заявили, что смотрят эти программы, так как хотят быть информированы, 78% отметили, что они важны для формирования общественного мнения. В 2003 г. 41% телезрителей назвал «любимым» каналом ARD, 37 % — ЦЦФ и 27 % — «Третьи программы». В том же году 20% телезрителей определили «самыми качественными» программами телевидение ARD, 15% — ЦЦФ. Главный информационный блок «Тэгесшау» ARD («Ежедневное обозрение») в 20.00 часов смотрит 35,4% телезрителей (для сравнения; информационные блоки популярных частных каналов RTL и SAT-1 смотрят, соответственно, 18,7% и 9,5%).

Галина Вороненкова, доктор филологических наук, профессор факультета журналистики, Директор Свободного Российско-Германского института публицистики МГУ им. М.В. Ломоносова