



Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln

Олексій Хаб'юк

Суспільно-правове мовлення
у Федеративній республіці Німеччина

**Наукові публікації
Інституту економіки телерадіомовлення
при Кьольнському університеті**

Номер 270

Кьольн, жовтень 2010

**Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie
Наукові публікації Інституту економіки телерадіомовлення**

ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISSN серії „Наукові публікації“: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 270: 978-3-938933-76-3

ISBN даної наукової публікації 270: 978-3-938933-76-3

Schutzgebühr 5,00 EUR

Ціна 5,00 євро

Die Arbeitspapiere können im Internet eingesehen
und abgerufen werden unter der Adresse
<http://www.rundfunk-institut.uni-koeln.de>

*Наукові публікації можна переглянути,
або завантажити з Інтернету за адресою
<http://www.rundfunk-institut.uni-koeln.de>*

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per E-Mail an:
rundfunk-institut@uni-koeln.de
oder an die u. g. Postanschrift

*Повідомлення та замовлення надсилайте, будь ласка,
на електронну пошту: rundfunk-institut@uni-koeln.de
або на вказану нижче поштову адресу*



**Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

Hohenstaufenring 57a

50674 Köln

Deutschland

Telefon: +49 (0221) 23 35 36

Telefax: +49 (0221) 24 11 34

Олексій Хаб'юк

Суспільно-правове мовлення у Федеративній республіці Німеччина

1. Основні факти	3
2. Історичний розвиток суспільно-правового мовлення в Німеччині	11
3. Загальноправові рамки	15
4. Програмна місія суспільно-правових мовників	17
5. Організаційна структура суспільно-правових мовників.....	21
5.1. Склад та повноваження членів громадської ради	21
5.2. Склад та повноваження членів адміністративної ради	27
5.3. Повноваження генерального директора	28
5.4. Критика організаційної структури суспільно-правових мовників	29
6. Фінансування суспільно-правових мовників	33
6.1. Процедура визначення розміру збору за мовлення	33
6.2. Процедура стягування збору за мовлення.....	35
6.3. Доходи суспільно-правових мовників з комерційної діяльності	37
6.4. Реформа системи фінансування суспільно-правового мовлення	38
7. „Трирівневий тест“	41
Література	45

Перелік назв та скорочень

Arbeitsgemeinschaft öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland / ARD	Робоча спільнота суспільно-правових (земельних) мовників ФРН
„Das Erste“	Перша програма суспільно-правового мовлення, виробляється та транслюється земельними мовниками-членами ARD
Deutsche Welle / DW	Німецька хвиля
Deutschlandradio / DRadio	Радіо Німеччини
Gebühreneinzugszentrale / GEZ	Центральна установа зі стягування збору за мовлення
Kommission zur Ermittlung des Finanzbederas von Rundfunkanstalten / KEF	Комісія для перевірки та з'ясування фінансових потреб (суспільно-правових) мовників
Westdeutscher Rundfunk / WDR	Західно-німецьке мовлення, земельний мовник, чия територія трансляції охоплює землю Північний Рейн-Вестфалію; член ARD
Zweites Deutsches Fernsehen / ZDF	Друге німецьке телебачення
ПРВ	Земля Північний Рейн-Вестфалія

Суспільно-правове мовлення у Федеративній республіці Німеччина*

1. Основні факти

Система суспільно-правового мовлення Німеччини складається з 9 земельних мовників, що об'єднані в Робочій спільноті суспільно-правових мовників ФРН (надалі – ARD),¹ а також Другого німецького телебачення (надалі – ZDF),² Радіо Німеччини (надалі – DRadio),³ та Німецької хвилі (надалі – DW).⁴ Як показано у таблиці 1, регіональні мовники-члени ARD відповідають спільно за виробництво та трансляцію першої телевізійної програми⁵ суспільно-правового мовлення „Das Erste“, а також телетексту та інтернет-порталів до неї. Окрім цього, згадані мовники пропонують по одній регіональній телепрограмі (за винятком малих мовників Радіо Бремен та Саарського мовлення), а також кожен по низці регіональних радіопрограм. Засноване 1961 року Друге німецьке телебачення (ZDF) було покликано усунути монополію єдиної в той час телевізійної програми ARD; його телепрограма розповсюджується на території всієї Німеччини. 1994 року було засновано Deutschlandradio, чиї програми також мають загальнонаціональне розповсюдження. Окрім телепрограми „Das Erste“ суспільно-правові мовники-члени ARD спільно з мовником ZDF пропонують дитячу телепрограму „KI.KA“, німецько-французьку телепрограму „arte“, австрійсько-німецько-швейцарську телепрограму „3sat“, політичну телепрограму „PHOENIX“, а також відповідні інтернет-сторінки до них (див. таблицю 1).

Німецькі суспільно-правові мовники фінансуються в основному за рахунок збору за мовлення (див. таблицю 2),⁶ яке сплачується як базовий збір у розмірі 5,76 євро на місяць за радіо або ж новітній приймач (наприклад, комп'ютер з доступом до Інтернету), та як збір за телебачення розміром у 12,22 євро на місяць за телеприймач. Як показують дані в таблиці 3, ставка

* Працю видано в межах проекту “Впровадження суспільно-правового мовлення в Україні як засіб підтримки демократії. Німецько-український обмін досвідом”, фінансованого Німецькою службою академічного обміну (DAAD) та Міністерством закордонних справ Німеччини (Auswärtiges Amt).

¹ <http://www.ard.de/intern/-/id=1886/1vivtml/index.html>

² <http://www.unternehmen.zdf.de/>

³ <http://www.dradio.de/wir/>

⁴ <http://www.dw-world.de/dw/0,,2995,00.html>. Хоча “Німецька хвиля” є також членом ARD та вважається суспільно-правовим мовником, проте її програми заборонено транслювати на території Німеччини, оскільки вона не підлягає під компетенцію федеральних земель і регулюється федеральним законом.

⁵ Термін “програма” використовується тут у розумінні пункту 1 абзацу 2 § 2 Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа.

⁶ За винятком DW, яка фінансується з державного бюджету.



збору за мовлення збільшилася за останні 30 років майже у три рази. Водночас через возз'єднання Німеччини 1990 року кількість домогосподарств й відповідно платників збору суттєво збільшилася, тому доходи зі збору за мовлення зросли за тридцятирічний період майже у п'ять разів. 2009 року доходи зі збору за мовлення становили 7,6 млрд євро (див. таблицю 3). Для порівняння: майже стільки ж доходів (за попередніми оцінками – 7,0 млрд євро) отримало комерційне мовлення 2009 року.⁷ Загалом, кількість загальнодоступних телепрограм у дуальній (тобто змішаній суспільно-правовій та комерційній) системі телерадіомовлення Німеччини вважається чи не найчисельнішою у всьому світі.

Хоча комерційне мовлення було засновано тільки 1984 року й таким чином починало з нуля, на сьогоднішній день воно вже встигло наздогнати суспільно-правове мовлення стосовно ринкової частки (див. таблицю 4). Так, комерційні мовники володіють досить сильною ринковою позицією серед молоді (3-13 та 14-29 річної) аудиторії, а також й серед групи 30-49-річних осіб. У групі осіб понад 50 років сильнішими є суспільно-правові мовники (див. там само).

Розвиток ринкових часток мовників на сьогоднішній день відбувається не на користь суспільно-правового мовлення. Однією з причин такої тенденції полягає у тому, що в 3-13 та 14-29-річного кола осіб переважає розважальний мотив при споживанні медіапродукції, а у групі 30-49-літніх він виражений вище середнього. Оскільки суспільно-правові мовники через свою місію змушені концентруватися на передачі інформаційного та культурного змісту (див. розділ 3), що підтверджує розподіл трансльованих 2008 року передач у таблиці 5, їхні пропозиції не співпадають з розважальними потребами згаданих вище груп. Проте, не слід недооцінювати вплив суспільно-правового мовлення як лідера якості на програмний профіль комерційних мовників, особливо в інформаційному жанрі. Проведене 2009 року опитування свідчить про високу довіру до журналістів суспільно-правового телебачення (69 %), яка є найвищою серед інших видів ЗМІ, таким чином вищою за довіру до журналістів газет (46 %), радіопрограм (37 %), он-лайн журналів (16 %) та комерційного телебачення (15 %).⁸

Важливою властивістю суспільно-правового мовлення Німеччини є також його незалежність від держави. Цьому сприяли й надалі сприяють низка чинників таких, як його історичний генезис (розділ 2), правові умови, у тому числі рішення Конституційного суду Німеччини (розділ 3), програмна місія (розділи 4 та 7), організаційна структура мовників (розділ 5), фінансування зі збору за мовлення (розділ 6).⁹

⁷ ALM 2010, С. 56. Співвідношення суспільно-правових та комерційних мовників у німецькій дуальній системі мовлення описано детальніше в КОПС 2010.

⁸ <http://www.macromedia-fachhochschule.de/start/news-details/datum/2009/04/01/studie-journalismus-2009-zum-status-des-deutschen-journalismus.html>

⁹ Детальніше про державні впливи в суспільно-правовому мовленні Німеччини див. КНАВУК 2010.



Таблиця 1:
Огляд програм та пропозицій суспільно-правових мовників у Німеччині

Назва мовника	Тип мовника	Власні програми	Спільні програми
Баварське мовлення (нім. Bayerischer Rundfunk / BR)	Земельний мовник у Вільній державі Баварія; член ARD	Регіональна телепрограма на території трансляції (разом з телетекстом), спеціалізована освітня телепрограма „BR-alpha“, п'ять регіональних радіо-програм, низка інших радіо-пропозицій, „br-online.de“	Спільні програми земельних мовників ARD:
Гессенське мовлення (нім. Hessischer Rundfunk / HR)	Земельний мовник у Землі Гессен; член ARD	Регіональна телепрограма на території трансляції (разом з телетекстом), шість регіональних радіопрограм, „hr-online.de“	рама „Перше Німецьке Телебачення“ („Das Erste“), разом з телетекстом,
Середньо-німецьке мовлення (нім. Mitteldeutscher Rundfunk / MDR)	Земельний мовник у Землях Тюрингія, Саксонія та Саксонія-Ангальт; член ARD	Регіональна телепрограма на території трансляції (разом з телетекстом), по одній радіопрограмі для земель-засновниць, чотири (+1 цифрова) радіо-програми на всій території трансляції, „mdr.de“	- цифрові телепрограми EinsExtra EinsPlus та EinsFestival,
Північно-німецьке мовлення (нім. Norddeutscher Rundfunk / NDR)	Земельний мовник у місті Гамбург та землях Мекленбург-Померанія, Нижня Саксонія та Шлезвіг-Гольштайн; член ARD	По одній радіопрограмі для земель-засновниць, чотири радіопрограми на всій території трансляції; спільно з RB: регіональна телепрограма на території трансляції „NDR Fernsehen“ (разом з телетекстом), одна радіо-програма, „ndr.de“	- низка інтернет-порталів, зокрема „ARD.de“, „tagesschau.de“, „eins-extra.de“, „sportschau.de“, „boerse-ARD.de“, „DasErste.de“, „einsfestival.de“, „einsplus.de“
Радіо Бремен (нім. Radio Bremen / RB)	Земельний мовник у місті Бремен; член ARD	Дві власні радіопрограми; спільно з NDR регіональна телепрограма на території трансляції „NDR Fernsehen“ (разом з телетекстом), спільно з WDR та RBB одна радіопрограма, „radiobremen.de“	Спільні програми земельних мовників ARD та мовників ZDF:
Мовлення Берлін-Бранденбург (нім. Rundfunk Berlin-Brandenburg / RBB)	Земельний мовник у Землях Берлін та Бранденбург; член ARD	Регіональна телепрограма на території трансляції (разом з телетекстом), шість радіопрограм, „rbb-online.de“	- телепрограма „3sat“ за участі австрійських та швейцарських суспільно-правових мовників,
Саарське мовлення (нім. Saarländischer Rundfunk / SR)	Земельний мовник у землі Саар; член ARD	Три радіопрограми; спільно з SWR одна радіопрограма (разом з телетекстом), регіональна телепрограма на території трансляції, „SR-online.de“	- телепрограма „arte“ за участі французького суспільно-правового мовлення,
Південно-західне мовлення (нім. Südwestrundfunk / SWR)	Земельний мовник у Землях Баден-Вюртемберг та Рейнланд-Пфальц; член ARD	По дві радіопрограми для земель-засновниць, дві радіопрограми (1 цифрова) для всієї території трансляції, регіональна телепрограма на території трансляції „SWR“ (разом з телетекстом), „swr.de“	- телепрограма „RHOENIX“ – канал подій та документальний,
Західно-німецьке мовлення (нім. Westdeutscher Rundfunk / WDR)	Земельний мовник у Землі Північний Рейн-Вестфалія; член ARD	П'ять радіопрограм, чотири цифрові радіо-пропозиції, регіональна телепрограма на території трансляції „WDR“ (разом з телетекстом), „www.wdrf.de“	- спеціалізована телепрограма „KI.KA – дитячий канал“,
Друге німецьке телебачення (нім. Zweites Deutsches Fernsehen / ZDF)	Загальнонаціональний телевізійний мовник	Загальнонаціональна телепрограма „ZDF“ та три цифрові телепрограми „ZDFtheaterkanal“, „ZDFneo“, „ZDFinfokanal“, „zdf.de“	- інтернетпортали „kika.de“, „3sat“, „rhoenix.de“
Радіо Німеччина (нім. Deutschlandradio / DRadio)	Загальнонаціональний радіомовник	Дві загальнонаціональні + одна цифрова радіо-програми	Спільні з земельними мовниками ARD програми та пропозиції (див. квіткою вище)
Німецька хвиля (нім. Deutsche Welle / DW)	Німецьке закордонне мовлення, член ARD	Радіо-програма на 30 мовах, телепрограма на 4 мовах, „dw-world.de“, трансляція програм у межах Німеччини заборонена!	



Таблиця 2:
Фінансові та програмні дані суспільно-правового мовлення Німеччини за 2008 рік

Назва мовника	Загальна кількість радіоприймачів до сплати, у млн.	Загальна кількість телеприймачів до сплати, у млн.	Загальна кількість новітніх приймачів до сплати, у млн.	Доходи з брунто збору за радіо, у млн. євро	Доходи з брунто збору за телебачення, у млн. євро	Чисті доходи з брунто збору за мовлення, у млн. євро	Інші доходи, у млн. євро ¹⁾	Сума доходів, у млн. євро	Кількість планових робочих місць	Кількість хвилин радіопередач, у млн., без реклами	Кількість хвилин телепередач (для мовників ARD - у регіональних програмах), у млн. хвилин
Баварське мовлення (BR)	6,4	5,3	0,03	453,3	717,7	844,5	111,4	955,9	2904	3,3	0,5
Гессенське мовлення (HR)	3,0	2,5	0,02	206,1	332,8	391,8	71,9	463,7	1736	3,3	0,5
Середньо-німецьке мовлення (MDR)	4,2	3,6	0,02	286,0	491,6	555,9	80,4	636,3	2031	3,8	0,6
Північно-німецьке мовлення (NDR)	7,0	5,9	0,03	475,2	793,8	918,4	137,8	1056,2	3401	4,4	0,6
Радіо Бремен (RB)	0,3	0,3	0,002	21,3	35,4	40,7	56,6	97,3	231	2,1	0,6
Мовлення Берлін-Бранденбург (RBB)	2,6	2,3	0,02	174,4	302,5	344,0	50,9	394,9	1487	3,9	0,5
Саарське мовлення (SR)	0,5	0,4	0,002	32,9	56,9	64,2	52	116,2	576	2,1	0,7
Південно-західне мовлення (SWR)	7,3	6,0	0,03	505,1	813,1	958,6	160,1	1118,7	3510	4,9	0,5
Західно-німецьке мовлення (WDR)	8,1	7,1	0,04	560,2	956,4	1097,7	244,2	1341,9	4188	3,3	0,6
Сума ARD	39,4	33,5	0,2	2714,7	4500,2	5215,9	965,1	6181,0	20064	31,1	4,1
Друге німецьке телебачення (ZDF)	-	-	-	-	-	1655,5	296 ²⁾	1951,5	-	-	0,5
Радіо Німеччина (DRadio)	-	-	-	-	-	181,9	21,5	203,4	2608	1,1	-
Частки ARD у телепрограмі „Das Erste“	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,5
Частки ARD та ZDF у телепрограмі „Phoenix“	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,5
телепрограми „3sat“	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3
телепрограми „arte“	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2
телепрограми „KI.KA“	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2

1) За власними розрахунками 2) З них 120,6 млн. євро з реклами
Джерела: MEDIA PERSPEKTIVEN 2009, С. 8-10, ARD 2009, С. 332-345, 348, 353, 371, 375, 378-381, ZDF 2010, С. 266



Таблиця 3:
Розвиток ставки та доходів зі збору
за мовлення в періоді 1980-2009 років, у млн. євро

	Ставка збору за радіо та новітні приймачі ¹⁾ / місяць	Ставка збору за телебачення / місяць	Доходи з базового збору / збору за радіо	Доходи зі збору за телебачення	Сума	З них отримали мовники ARD	З них отримав мовник ZDF	З них отримав мовник DRadio	З них отримали Земельні установи з питань ЗМІ
1980	3,80 нім. марок	9,20 нім. марок	513,5	1102,5	1616,0	1285,3	330,7	-	-
1990	6,00 нім. марок	13,00 нім. марок	982,2	1804,7	2786,9	2203,3	530,6	-	53,1
2000	9,42 нім. марок	18,80 нім. марок	2224,7	3693,4	5918,2	4496,4	1303,4		118,4
2005	5,32/5,52 євро	10,83/11,51 євро	2642,0	4441,4	7083,4	5082,4	1681,4	184,5 ²⁾	136,2
2008	5,52 євро	11,51 євро	2714,7	4500,2	7214,9	5177,5	1718,6	181,9	137,0
2009 ³⁾	5,76 євро	12,22 євро	2839,8	4764,4	7604,2	5413,3	1850,4	196,6	144,0

Джерело: MEDIA PERSPEKTIVEN 2009, С. 6-7

¹⁾ з 1. 1. 2007 року ²⁾ GEZ 2005, С. 41 ³⁾ Дані 2009 року за GEZ 2010, С. 42

Таблиця 4:
Ринкові частки окремих німецьких програм 2008 року, у %

Вікова категорія аудиторії	Група 3-13 років	Група 14-29 років	Група 30 - 49 років	Група 50+	Сума
Мовники					
Суспільно-правові мовники					
„Das Erste“ (ARD)	5,1	5,2	8,5	18,8	13,4
Регіональні програми ARD	2,5	3,7	7,9	19,4	13,2
ZDF	4,7	4,3	8,1	18,7	13,1
KI.KA	15,2	1,1	1,1	0,3	1,3
ARTE	0,2	0,3	0,6	0,8	0,6
PHOENIX	0,2	0,5	1,1	1,0	0,9
3sat	0,2	0,5	1,0	1,4	1,1
Комерційні мовники					
RTL	8,8	16,9	15,2	8,8	11,7
Sat.1	5,9	8,6	11,6	10,3	10,3
ProSieben	8,7	18,0	9,3	2,2	6,6
RTL II	4,4	7,4	5,7	1,9	3,8
kabel eins	2,6	5,8	5,3	2,1	3,6
VOX	3,1	7,3	7,5	3,8	5,4
Super RTL	20,4	3,3	2,5	0,8	2,4
NEUN LIVE	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Інші	17,9	17,0	14,4	9,5	12,3
Сума	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: ARD 2009, С. 394



Таблиця 5:
Формати передач за програмними жанрами на програмах Das Erste / ARD,
ZDF (суспільно-правові мовники), RTL, SAT.1 та
ProSieben (комерційні мовники) 2008 року, тривалість трансляції %

	ARD	ZDF	RTL	SAT.1	Pro7
Інформація	42,7	48,2	33,3	17,6	23,5
Новини	9,2	9,4	3,9	2,4	0,8
Передачі-журнали	20,2	27,3	15,5	12,8	13,7
Документації / звіти / репортажі	9,0	8,4	13,6	1,8	8,7
Псевдодокументації / документальні теленовели	0,4	0,3	-	0,5	0,1
Трансляція подій	0,5	0,9	0,1	-	0,1
Розмова / дискусія / промова	2,8	1,4	0,0	0,0	-
Інформація про погоду	0,5	0,2	0,2	0,0	0,2
Інше	0,0	0,2	-	-	-
Спорт	7,8	7,0	1,5	0,6	0,2
Репортажі	3,0	3,0	0,7	0,2	0,0
Трансляція	4,6	4,0	0,8	0,4	0,2
Інше	0,2	0,0	-	-	-
Нехудожньо-розважальний жанр	4,1	8,8	11,4	28,7	15,3
Журналістські розважальні передачі	0,9	6,6	3,7	7,0	4,7
Псевдодокументації / документальні теленовели	-	-	3,1	14,4	0,1
Класичні розважальні передачі	3,2	2,2	4,6	7,2	10,4
Музика	1,3	1,2	2,3	1,1	1,1
Шоу / концерти	1,3	1,2	2,3	1,1	1,1
Програми для дітей та юнацтва	5,0	4,2	1,3	0,1	3,5
Нехудожні дитячі передачі	2,9	0,9	-	-	0,1
Художні дитячі передачі	2,1	3,3	1,3	0,1	3,4
Художній жанр	35,4	26,9	25,0	30,7	37,5
Фільми тощо	20,3	12,7	7,7	10,3	20,6
Серії	15,1	14,2	17,3	20,5	16,9
Інше	0,0	-	-	-	-
Інші жанри	2,4	2,3	4,7	6,3	5,2
Реклама	1,4	1,4	20,6	15,0	13,7
Сума	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: KRÜGER, UDO MICHAEL/THOMAS ZAPF-SCHRAMM 2009

2. Історичний розвиток суспільно-правового мовлення в Німеччині

У Німеччині держава відіграла провідну роль з самого початку виникнення мовлення. До Другої світової війни у Веймарській республіці радіостанції були створені в обхід парламентів і федеральних земель під істотним технічним та економічним контролем Міністерств пошти та внутрішніх справ. 1923-1924 років засновано 9 регіональних радіокомпаній за участю приватного капіталу, проте 1925 року їх було об'єднано в „Імперіальну компанію мовлення“ під контролем Міністерства пошти. Останнє володіло контрольним пакетом акцій (51%), а частка приватних інвесторів знизилася відповідно до 49%. Окрім того, Міністерство пошти здійснювало контроль над радіопередавачами. Водночас дозволялася виключна трансляція новин, вироблених компанією під контролем Міністерства внутрішніх справ. Тому мовлення у Веймарській республіці можна охарактеризувати як таке, що знаходилось під централізованим контролем держави. Такий розвиток подій став можливим через відсутність будь-яких положень про мовлення в конституції Веймарської республіки та законів про мовлення як таких. Вплив держави став ще більш інтенсивним унаслідок реформи 1932 року, яка витіснила приватних інвесторів з „Імперіальної компанії мовлення“ на користь федеральних земель. Остання реформа створила підґрунтя для „Gleichschaltung“, тобто насильницького централізованого підпорядкування мовлення нацистським режимом 1933 року. Мовлення стало його найважливішим інструментом пропаганди.¹⁰

Після Другої світової війни в Західній Німеччині мовлення було відновлено за сприяння окупаційних держав, що прагнули децентралізації державної структури. Їхні зусилля були спрямовані на створення мовлення як федеральної організації без домінування будь-якої державної, політичної, економічної, релігійної або іншої суспільної групи. Хоча новостворені організації мовлення в різних зонах дещо відрізнялися одна від одної, усі вони запровадили британську модель організації юридично самостійної „установи публічного права“ (звідки й походить назва суспільно-правових або публічно-правових мовників).¹¹ З метою уникнення політичного домінування, членами наглядових органів мовників стали не тільки представники партій, а й різних соціальних груп. Для того, щоб уникнути технічної залежності від Німецької пошти, яка виникла у минулому, передавачі було передано в пряме володіння мовників.

¹⁰ KAPUST 1981, С. 34-36; HUMPHREYS 1994, С. 124-127.

¹¹ HUMPHREYS 1994, С. 128-129. Установа публічного права (нім. Anstalt öffentlichen Rechts) є установою, яка служить виконанню певних публічних / суспільних завдань, засновується законом або адміністративною одиницею („хазяїном установи“). Правові стосунки в середині такої установи регулюються статутом, який приймає „хазяїн“ або органи установи (Джерело: http://www.rechtslexikon-online.de/Anstalt_des_oeffentlichen_Rechts.html). Суспільно-правові мовники відносяться до самостійних юридичних осіб-установ публічного права.



У перші роки свого існування шість новостворених суспільно-правових мовників зіткнулися зі схожими проблемами, що спонукало їх до співробітництва між собою. У червні 1950 р. створено „Робочу спільноту суспільно-правових мовників ФРН“ (ARD). Не будучи юридичною особою, ARD стало актуальним при запровадженні телебачення 1953 року. Оскільки мовники не були у змозі виділити достатні фінансові ресурси для впровадження власних каналів, вони домовилися про запровадження спільного загальнонаціонального каналу під назвою ARD. Кожний мовник зобов'язувався здійснювати певні програмні внески, але був також вільним доповнювати або навіть замінювати передачі ARD власними регіональними.

1960 року федеральний уряд Німеччини зробив спробу запровадити другий телевізійний канал у вигляді комерційного підприємства. Федеральні землі сприйняли це як порушення їхньої законодавчої компетенції та подали скаргу до Федерального конституційного суду. Останній підтвердив своїм рішенням 1961 року („Перше рішення щодо мовлення“) виключну законодавчу юрисдикцію федеральних земель у сфері телерадіомовлення. Стосовно ж комерційної форми мовлення, Суд вирішив, що мовлення повинно доти залишатися організоване виключно в суспільно-правовій формі, доки не буде існувати достатньої кількості частот для існування такої різноманітності думок та змісту, як у сфері друкованих ЗМІ.

Відчувши себе в силі, федеральні землі прагнули продемонструвати свою здатність співпрацювати одна з одною згідно з принципом „кооперативного федералізму“.¹² Крім того, вони хотіли випередити мовників ARD, які також планували створити другий телевізійний канал. Унаслідок цього, міністр-президенти федеральних земель заснували „Друге німецьке телебачення“ (ZDF), яке, на відміну від децентралізованої структури ARD, було організоване централізовано. Його місія полягала в виробництві та розповсюдженні однієї загальнонаціональної телевізійної програми. „Друге німецьке телебачення“ перебувало під контролем схожих наглядових органів, як і ARD. Тим не менш, з часом стала очевидною сильніша залежність ZDF від влади.¹³ Як компенсація, мовникам-членам ARD було дозволено створювати регіональні „треті телепрограми“.¹⁴

Своїм „третьім рішенням щодо мовлення“ Федеральний конституційний суд 1981 року уможливив упровадження комерційного мовлення. Визнав, що за змінених технічних¹⁵ та економічних умов комерційне мовлення було тепер у змозі розвинути так званий „зовнішній плюралізм“, притаманний сектору друкованих ЗМІ. Суспільно-правове мовлення мало б і надалі забезпечувати так званий „внутрішній плюралізм“, зумовлений плюралістичним складом його наглядових органів та своєю суспільною місією.

¹² HUMPHREYS 1994, С. 164.

¹³ HUMPHREYS 1994, С. 167-168. Див. розділ 5.4., С. 29.

¹⁴ KAPUST 1981, С. 36-45; HUMPHREYS 1994, С. 128-169.

¹⁵ Див. також ХАБ'ЮК 2009.



У своїх наступних рішеннях Федеральний конституційний суд і надалі виділяв особливе значення суспільно-правового мовлення.¹⁶ Останнє було покликане гарантувати „незамінне фундаментальне забезпечення для всіх“ у новій дуальній системі мовлення („четверте рішення щодо мовлення“, 1986). Допоки служба суспільно-правового мовлення могла виконувати свою місію, до приватного телерадіомовлення висувалися нижчі програмні вимоги („п'яте рішення щодо мовлення“, 1987). Окрім того, суспільно-правовому мовленню гарантувалася можливість адаптуватися до нових технічних розробок („шосте рішення щодо мовлення“, 1991). 1994 року Суд також виніс рішення щодо порядку визначення розміру збору за мовлення, яке слід було організувати незалежно від держави, аби запобігати виникненню опосередкованих важелів впливу на програмну політику суспільно-правових мовників („восьме рішення щодо мовлення“). У дванадцятому „рішенні щодо мовлення“ від 2007 року компетенція земельних парламентів у процедурі встановлення розміру збору була звужена знову: їм заборонили відхилятися з політичних причин від рекомендацій незалежної комісії KEF щодо розміру збору за мовлення.¹⁷ Таким чином Федеральний конституційний суд забезпечив юридичні передумови, які зумовили існування незалежного суспільно-правового мовлення в Німеччині.

¹⁶ SEIDEL/LIBERTUS 1993, С. 2-8.

¹⁷ Процедуру детально описано в розділі 6.1., С. 33-35.

3. Загальноправові рамки

Абзац 1 статті 5 Основного закону (Конституції) Німеччини гарантує „право вільно висловлювати і поширювати свою думку усно, письмово та візуально, а також вільно інформуватися за допомогою загальнодоступних джерел. Свобода преси і свобода репортажів у сфері мовлення та кінематографії гарантуються. Не відбувається цензури“. Стислість цього та відсутність подальших конституційних положень призвело до своєрідного правового вакууму, який Федеральний конституційний суд намагався заповнити.¹⁸ Сильна позиція суспільно-правового мовлення в Німеччині без його рішень була би немислимою.

У державній системі Федеративної республіки Німеччини існує поділ державних повноважень між федеральним та земельним рівнями (останній складається із 16 земель).¹⁹ Згідно з статтею 30 Основного Закону ФРН саме федеральні землі (голови земельних урядів – міністр-президенти, які здійснюють нормотворчу діяльність у земельних парламентах) є відповідальними за виконання державних повноважень та завдань, якщо Основний закон не містить інших положень. Як уже згадувалося вище, Федеральний конституційний суд у своєму першому рішенні 1961 року роз'яснив, що законотворення у сфері телерадіомовлення є справою земель. Отже, землі зобов'язані створити єдині для всіх мовників умови, записані ними в Державних договорах. Тому основні положення стосовно телерадіомовлення в Німеччині можна знайти в „Державному договорі про телерадіомовлення та теле-медіа“.²⁰ Існує ще й низка іншого законодавства, яке стосується сфери телерадіомовлення, зокрема, Державні договори про ARD,²¹ ZDF,²² Deutschlandradio²³ та Державний договір про захист молоді.²⁴ На додаток до загальнонаціональних положень кожна земля в межах своїх повноважень може творити власне земельне законодавство. Тому п'ять Земель ФРН мають у сфері суспільно-правового мовлення ще один закон.²⁵ Інші

¹⁸ Див. вище, розділ 2, С. 12-13.

¹⁹ Детальніше про політичну систему Німеччини див. ЗОЦІЄТЕТС ФЕРЛАГ' 2007.

²⁰ Основні положення цього законодавчого акту перекладено на українську мову в ДЕРКАЧ / ХАБ'ЮК 2010.

²¹ <http://www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2008/03/06/cumulus/BR-online-Publikation-ab-05-2009--53884-20090602092043.pdf>

²² http://unternehmen.zdf.de/uploads/media/zdf-staatsvertrag_neu.pdf

²³ http://presserecht.de/index.php?option=com_content&task=view&id=545

²⁴ http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/JMStV_aktuell_deutsch.pdf

²⁵ У вільній державі Баварія це “Баварський закон про мовлення” (<http://www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2008/03/06/cumulus/BR-online-Publikation-ab-01-2010--14230-20100107142539.pdf>); вільному ганзейському місті Бремен – “Закон про Радіо Бремен” (<http://www.radiobremen.de/unternehmen/organisation/gesetz100.pdf>); землі Гессен – “Закон про Гессенське мовлення” (http://www.hr-online.de/website/derhr/home/download.jsp?key=standard_document_852480&row=0&rubrik=2558), у землі Саар – “Саарський закон про ЗМІ” (http://www.saarland.de/dokumente/thema_justiz/225-1.pdf) та у землі Земля Північний



Землі укладають між собою державні договори про засування спільного суспільно-правового мовника (стосовно території дії мовників див. також таблицю 1).²⁶ Положення цих законів загалом є схожими між собою, хоча можуть водночас містити деякі відмінності, наприклад, стосовно кількості та повноважень членів громадських рад суспільно-правових мовників. Законодавчі положення земельного рівня у цій праці ми розглянемо детально на прикладі „Закону про Західно-німецьке мовлення“ (нім. Gesetz über Westdeutschen Rundfunk / WDR). На додаток, кожна з установ має свої статuti та директиви,²⁷ а також існує низка домовленостей між мовниками.²⁸ Правове регулювання телерадіомовлення в Німеччині зазнає сильного впливу з боку Європейського Союзу.²⁹

Рейн-Вестфалія – “Закон про Західно-німецьке мовлення“ (http://www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/rechtsgrundlagen/pdf/WDR_20100317_WDR-Gesetz.pdf).

²⁶ Між вільним і ганзейським містом Гамбург та Землями Мекленбург-Передня Померанія, Нижня Саксонія та Шлезвіг-Гольштайн діє державний “Договір про Північно-німецьке мовлення“ (<http://www.ndr.de/unternehmen/organisation/staatsvertrag100.pdf>); Землями Тюрингія, Саксонія та Саксонія-Ангальт – “Державний договір про Середньо-німецьке мовлення“ (<http://www.mdr.de/DL/114587.pdf>); землями Берлін та Бранденбург – “Державний договір про засування спільної корпорації мовлення Земель Берлін та Бранденбург“ (<http://download.rbb-online.de/unternehmen/rbbstaatsvertrag.pdf>) та між землями Баден-Вюртемберг та Рейнланд-Пфальц – “Державний договір про Південно-західне мовлення“ (<http://www.swr.de/unternehmen/auftrag/-/id=2492446/property=download/nid=3536/1ud5cuk/index.pdf>).

²⁷ Див. на прикладі ZDF <http://zdf-jahrbuch.de/2009/dokumentation/rechtsgrundlagen.php>.

²⁸ До прикладу, статут ARD (<http://www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2008/03/06/cumulus/BR-online-Publikation--95596.pdf>), Принципи про співпрацю в ARD (<http://www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2008/03/06/cumulus/BR-online-Publikation-ab-01-2010--35644-20100202153141.pdf>), Адміністративні домовленості про „Центр зі стягнення збору за мовлення“ (нім. Verwaltungsvereinbarung „Gebühreneinzugszentrale“/GEZ; див. ARD 2003, С. 376-377).

²⁹ Див. докладніше у розділі 7, С. 41-44.

4. Програмна місія суспільно-правових мовників

Відповідно до визначення, що міститься в „Державному договорі про телерадіомовлення та теле-медіа“, „місія суспільно-правових мовників полягає у тому, щоб через створення та розповсюдження їхніх пропозицій діяти як засіб та фактор процесу вільного індивідуального й публічного формування думок, і, таким чином, задовольняти демократичні, соціальні та культурні потреби суспільства. Суспільно-правові мовники повинні надавати у своїх пропозиціях обширний огляд міжнародних, європейських, національних та регіональних подій у всіх основних сферах життя. Таким чином вони повинні сприяти міжнародному взаєморозумінню, європейській інтеграції та цілісності суспільства в межах федерації та земель. Їхні пропозиції повинні служити освіті, інформуванню, консультаціям та розвагам. Особливо вони повинні пропонувати сюжети культурного напрямку. Розважальні програми повинні відповідати також суспільно-правовому профілю. При виконанні своїх завдань суспільно-правові мовники повинні керуватися принципами об'єктивності й неупередженості репортажів, різноманіття думок та збалансованості своїх пропозицій“.³⁰

Відповідно до „четвертого рішення щодо мовлення“ Конституційного Суду (1986), суспільно-правові мовники були покликані гарантувати „незамінне фундаментальне забезпечення для всіх“ у новій дуальній (тобто комерційній й суспільно-правовій) системі мовлення. Таким чином вони повинні охоплювати та забезпечувати основну масу населення програмами про демократичний лад та культурне життя у ФРН.³¹ „П'яте рішення щодо мовлення“ Конституційного Суду (1987) розтлумачило таку їхню місію не тільки як мінімальне забезпечення. Більше того, суспільно-правове мовлення може пропонувати також інші програми та послуги, які не належать до фундаментального забезпечення.³²

Згідно з §11a „Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа, „пропозиції суспільно-правового мовлення складаються із програм мовлення (радіо й телевізійних програм) та теле-медіа щодо вимог цього Державного договору й відповідних земельних положень. Суспільно-правове мовлення може як програмний супровід пропонувати друковані твори з програмно пов'язаним змістом. Програми мовлення вважаються однією пропозицією, якщо вони поширюються через різні шляхи розповсюдження одночасно“. У § 11b прописаний перелік телепрограм, які дозволено пропонувати суспільно-правовим мовникам. Порядок пропозиції радіопрограм міститься в § 11c Державного договору. Там також обмежується загальна кількість суспільно-правових радіопрограм. Перелік теле- та радіопрограм, а також основних теле-медіа міститься в таблиці 1. У § 11d, 11e та 11f Державного договору також містяться положення, за умовами яких суспі-

³⁰ § 11, абзаци 1 та 2, Державний договір про телерадіомовлення та теле-медіа

³¹ BVERFGE 73, С. 118

³² BVERFGE 74, С. 324–325



льно-правові мовники можуть пропонувати теле-медіа. Їх описано детальніше в розділі 7.

Більш детальні положення про суспільно-правову місію містяться у законодавстві земельного рівня. Як уже було вказано вище, ми розглянемо їх на прикладі „Закону про WDR“. § 3 цього Закону встановлює завдання WDR, які полягають в організації та розповсюдженні спрямованого на широкий загальний мовлення, а також теле-медіа в розумінні „Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа“. В абзаці 3 конкретизується спрямування радіопрограм, зокрема:

1. „радіограма з актуальними новинами, інформацією та музикою, розважальними сюжетами, спрямована насамперед на молодь;
2. програма денного супроводження з музикою, актуальною інформацією з різних регіонів Північного Рейна-Вестфалії, Німеччини та світу;
3. насичена музикою культурна програма, яка спрямована на культурні теми з Північного Рейна-Вестфалії, Німеччини та світу, й також служить культурній репрезентації регіону;
4. насичена музикою програма, спрямована на аудиторію старшого віку та присвячена темам цієї аудиторії;
5. насичена мовою радіограма, що містить пропозицію з акцентом на інформацію насамперед із політичної, суспільної, культурної, економічної та наукової сфер;
6. радіограма, присвячена темам міжкультурного співіснування“.

Окрім цього, WDR організовує ще дві цифрові радіопрограми, зокрема, „насиченою музикою програму, яка спрямована на молоду аудиторію, з інформацією та розвагами, адекватними віку аудиторії“, а також „програму, яка об'єднує існуючі дитячі радіопропозиції WDR та комбінує їх наново“.³³ WDR дозволяється „публікувати друковані твори зі змістом, які стосуються програм, якщо це необхідно для виконання його завдань“,³⁴ співпрацювати з метою виконання своїх завдань з третіми особами в інших ніж комерційних цілях,³⁵ у межах своєї місії співпрацювати з загальнокорисними установами та брати в них участь,³⁶ у межах своєї місії брати участь в заходах сприяння виробництву фільмів та радіовистав,³⁷ здійснювати комунікаційні дослідження стосовно своїх програм та пропозицій.³⁸

До завдань WDR також належать встановлення та адміністрація „пристроїв, необхідних для радіомовлення та телебачення. Він зобов'язаний рівноцінно забезпечувати землю Північний Рейн-Вестфалія (свою територію

³³ Абзац 4 § 3 „Закону про WDR“

³⁴ Там само, абзац 9.

³⁵ Там само, абзац 10.

³⁶ Там само, абзац 11.

³⁷ Там само, абзац 12.

³⁸ Там само, абзац 13.

трансляції)³⁹ WDR „уповноважений за прийнятних обставин поступово вимикати аналогове ефірно-наземне розповсюдження, для того, що уможливити поступову розбудову та розподіл цифрових ефірно-наземних потужностей трансляції“. Водночас „не допускається аналогове розповсюдження програм, які досі мали виключно цифрове розповсюдження“.⁴⁰

Визначення програмної місії WDR у вище згаданому законі є схоже до формулювань §11а Державного договору про телерадіомовлення та телемедіа“. Водночас містяться певні уточнення, зокрема щодо врахування культурного різноманіття, процесу європейської інтеграції та потреб населення у тому числі осіб з міграційним походженням, котрі проживають на території трансляції.⁴¹ Наголос робиться також на освітній місії WDR, чії програми доповнюють знання шкільної та професійної освіти, ураховують необхідність навчання протягом усього життя, підсилення медіа-грамотності.⁴²

WDR зобов'язаний згідно з встановлених у § 5 програмних принципів у своїх програмах

- дотримуватися „положень загальних законів та законних вимог щодо захисту юнацтва та прав особистої честі“,⁴³
- „сприяти підсиленню шанування життя, свободи, тілесної недоторканності, вірувань та бачень інших“,⁴⁴
- підсилено пропонувати „пропозиції для інвалідів у рамках своїх технічних та фінансових можливостей“,⁴⁵
- сприяти міжнародному взаєморозумінню, європейській інтеграції та суспільній цілісності, вільному від дискримінації ставленню в межах німецької федерації та її земель, та фактичній рівноправності жінок і чоловіків, закликати до миру та соціальної справедливості, захищати демократичні свободи та бути зобов'язаним правді,⁴⁶
- забезпечувати, щоб у межах загальної програми мовника знайшло відображення різноманіття існуючих бачень та релігійних, світоглядних, політичних, наукових і мистецьких напрямів в якнайбільшій широті та повноті, основні суспільні сили на території трансляції отримали можливість висловлюватися в межах загальної програми, а також програма не служила однобоко окремій партії або групі, спільноті інтересів, віросповіданню або світогляду;

³⁹ Там само, абзац 6.

⁴⁰ Там само, абзац 7.

⁴¹ Абзац 3 § 4 “Закону про WDR”.

⁴² Там само, абзац 4.

⁴³ Абзац 1 § 5 “Закону про WDR”.

⁴⁴ Там само, абзац 2.

⁴⁵ Там само, абзац 3.

⁴⁶ Там само, абзац 4.



- виділяти в рамках репортажів достатній час для висвітлення суперечливих тем, які мають загальне значення;⁴⁷
- подавати новини відповідно до загальних, незалежних та об'єктивних принципів. „Новини слід перевіряти перед їхнім розповсюдженням на зміст, походження та правдивість інформації із інтенсивністю, належною до обставин. Коментарі необхідно чітко відмежовувати від репортажів та покликаючись на авторку або автора позначати як такі“.⁴⁸
- чітко вказувати, чи процитовані власні опитування є репрезентативними.⁴⁹

Для виконання програмної місії WDR приймає за поданням генерального директора програмні директиви, які регулярно публікуються в офіційному виданні землі Північний Рейн-Вестфалія. „Програмні директиви містять на-самперед:

- вимоги щодо детального оформлення та виконання програмної місії;
- принципи забезпечення журналістських та якісних стандартів;
- загальні вимоги щодо якості та кількості пропозицій та програм;
- інформацію про заплановані напрями актуальних програмних послуг;
- концепційні дані про розвиток програм та посилення регіонального зв'язку;
- стратегії для посилення прихильності та участі глядачів“.⁵⁰ WDR також конкретизує свої теле-медіа пропозиції.⁵¹

Що два роки WDR публікує звіт „про виконання своїх завдань, про якість та кількість існуючих пропозицій, а також спрямування запланованих пропозицій. Щороку генеральний директор також звітує громадській раді про стан виконання програмних директив“.⁵²

WDR також зобов'язаний надавати Федеральному уряду й вищим державним установам землі для офіційних повідомлень прийнятний час трансляції; партіям за певних умов надається час для виборчої реклами. „Євангельській Церкві, Католицькій Церкві та єврейським релігійним общинам слід надавати за їхнім бажанням відповідний час для трансляції дій, спрямованих на служіння Богу, святкувань, а також інших релігійних передач“.⁵³

⁴⁷ Там само, абзац 5.

⁴⁸ Там само, абзац 6.

⁴⁹ Там само, абзац 7.

⁵⁰ Див. директиви WDR від 2008 року http://www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/pdf/aufgabe/WDR_200812_Programmleitlinien.pdf.

⁵¹ Абзац 1 §4а “Закону про WDR”.

⁵² Там само, абзац 2. Останній звіт за 2008 та 2009 роки див.: http://www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/aufgabe/pdf/WDR_201002_Umsetzungsbericht_2008-09.pdf.

⁵³ § 8 “Закону про WDR”.

5. Організаційна структура суспільно-правових мовників

Організаційна структура суспільно-правових мовників схожа одна до одної, складається з громадської ради (нім. „Rundfunkrat“ / „Fernsehrat“ / „Hörfunkrat“), адміністративної ради (нім. „Verwaltungsrat“) та генерального директора (нім. „Intendant“). Структуру кожного мовника регулюють окремі, але подібні положення. Відмінності є насамперед у структурі ZDF.⁵⁴ У подальшому розглянемо склад та повноваження органів суспільно-правового мовника на прикладі мовника „WDR“.

5.1. Склад та повноваження членів громадської ради

Громадська рада WDR налічує 47 повноправних членів та стільки ж членів-заступників. Останні призначаються одночасно з повноправними членами. Члени-заступники беруть участь у засіданнях громадської ради та її комітетів замість повноправних членів. Із 47 13 членів обираються за принципом пропорційних виборів, або за власними списками фракцій парламенту землі Північний Рейн-Вестфалія (надалі – ПРВ). Із 13 обраних тільки 9 можуть належати до Європейського парламенту, Бундестагу або земельного парламенту.⁵⁵ Це кількісне обмеження діє для усього складу громадської ради.

21 особи делегуються наступні організації самостійно або спільно (в останньому випадку також можливе чергування представників відповідних організацій):

1. Євангельські церкви в ПРВ,
2. Католицька церква,
3. Земельні об'єднання Єврейських общин у ПРВ та синагогальна община м. Кьольн,
4. Німецьке об'єднання професійних союзів (земельний округ ПРВ),
5. Німецьке об'єднання державних службовців (земельний округ ПРВ),
6. Земельне об'єднання союзу працедавців ПРВ,
7. ремісниче об'єднання ПРВ,
8. аграрне об'єднання Вестфалії-Ліппе та Рейнське аграрне об'єднання,
9. об'єднання міст ПРВ, об'єднання міст та громад ПРВ та об'єднання районно-адміністративних одиниць ПРВ,
10. робоча спільнота об'єднань „дахових“ організацій вільної благодійної допомоги в ПРВ,
11. земельна робоча група сімейних об'єднань в Землі ПРВ та рада жінок ПРВ,
12. земельне спортивне об'єднання ПРВ,
13. організації захисту прав споживачів,

⁵⁴ Див. розділ 5.4., С. 29-31.

⁵⁵ Абзац 2 § 15 “Закону про WDR”.



14. ландшафтні об'єднання ПРВ (об'єднання регіональної культури, до яких входять музеї тощо),
15. земельне коло молоді ПРВ,
16. крайове об'єднання Ліппе, Рейнська спілка для захисту пам'ятників та ландшафту, та крайове об'єднання Вестфалії,
17. Соціальне об'єднання Німеччини (земельне об'єднання ПРВ) й соціальне об'єднання VdK (земельне об'єднання ПРВ),
18. об'єднання промислових та торгових палат в ПРВ,
19. Федеральне об'єднання з питань інформаційної економіки, телекомунікації та нових медіа та об'єднання німецької інтернет-економіки,
20. об'єднання вільних професій у ПРВ,
21. об'єднання сімейних підприємців у ПРВ та економічні юніори ПРВ.⁵⁶

Ще 10 членів призначають наступні організації в сфері публіцистики, культури, мистецтва, науки:

1. відділ літератури – об'єднання німецьких письменників професійного союзу ver.di (земельний округ ПРВ),
2. об'єднання німецьких театральних працівників (земельний округ ПРВ),
3. земельна рада музикантів ПРВ,
4. відділ ЗМІ Німецького союзу журналісток та журналістів (dju) професійного союзу ver.di (земельний округ ПРВ),
5. німецьке об'єднання журналістів, професійний союз журналістів (земельний округ ПРВ),
6. відділ ЗМІ, суспільно-правове мовлення, об'єднання підприємств професійного союзу ver.di (земельний округ ПРВ),
7. кінематографічне бюро ПРВ та об'єднання телевізійної, кінематографічної та відеоекономіки ПРВ, об'єднання кінематографічних та телевізійних продюсерів ПРВ,
8. Федеральне об'єднання образотворчих митців (земельне об'єднання ПРВ),
9. з боку земельного об'єднання народних вищих шкіл ПРВ,
10. з боку земельної конференції ректорів ПРВ та земельної конференції університетів прикладних наук ПРВ.⁵⁷

По одному члену призначається з кола осіб похилого віку (земельним представництвом осіб похилого віку ПРВ), осіб з інвалідністю (призначається земельною радою інвалідів ПРВ), та осіб іноземного походження в ПРВ (призначається земельною робочою спільнотою комунальних представництв мігрантів у ПРВ).

Серед членів, котрі делегуються партіями земельного парламенту, мінімум 40 відсотків повинні припадати на кожну статтю. Суспільні організації пови-

⁵⁶ Там само, абзац 3.

⁵⁷ Там само, абзац 4.

нні мінімум для кожного другого строку повноважень в громадській раді делегувати жінку.⁵⁸ Також у засіданнях громадської ради з правом дорадчого голосу можуть брати два члени, які делегуються радою персоналу. Вони зобов'язані зберігати таємницю, проте непорушним є їхній обов'язок звітувати перед радою персоналу.⁵⁹

З метою уникнення конфлікту інтересів до громадської ради, як і до адміністративної ради, не можуть належати:

1. Члени федерального уряду або члени земельного уряду.
2. Службовці найвищих федеральних або найвищих земельних державних установ.
3. Державні службовці, котрих можуть згідно з федеральним чи земельним правом у будь-який момент перевести на тимчасову пенсію.
4. Комунальні службовці, які обираються народом.
5. Працівники або особи зі схожим статусом WDR.
6. Особи, які мають робочі або службові стосунки зі спорідненим підприємством WDR або з підприємством, яке пов'язане з таким підприємством.
7. Особи, які належать до наглядових органів інших суспільно-правових мовників або мають з останніми робочі, службові або схожі стосунки.
8. Особи, які організують комерційне мовлення, належать до наглядових органів комерційного мовника чи з ним пов'язаного підприємства, або мають робочі чи службові стосунки з ними.
9. особи, які належать до наглядових органів земельної установи з питань ЗМІ, або які земельна установа з питань ЗМІ використовує для виконання своїх завдань, або які мають з цими органами чи цією земельною установою з питань ЗМІ робочі чи службові стосунки.⁶⁰

Жоден член або член-заступник громадської (або адміністративної ради) не може прагнути цілей, що можуть тривало заважати виконанню його завдань як члена відповідного органу. Слід негайно інформувати голову органу про можливу колізію інтересів. Підозру колізії інтересів, про які також слід повідомляти негайно, викликають усі угоди, які члени мають намір укласти безпосередньо або опосередковано від свого, або чужого імені з WDR, пов'язаним підприємством WDR, або третіми особами. Рішення приймається органом у складі без особи, якої це стосується. У випадку виявлення колізії інтересів членство припиняється.⁶¹

Членство в громадській або адміністративній раді передчасне припиняється через смерть, подання у відставку, відкликання, через втрату права вибирати та права бути обраним, у випадку повної або часткової неієздатності, через членство в іншому органі WDR, у випадку інших причин пере-

⁵⁸ Там само, абзац 1.

⁵⁹ Там само, абзац 13.

⁶⁰ Згідно з абзацами 3 та 4 § 13 "Закону про WDR".

⁶¹ Там само, абзац 5, 5а.



лічених вище.⁶² Члени, делеговані суспільними установами, можуть до закінчення їхнього строку на посаді бути відкликані з боку відповідних організацій, якщо вони їх покидають.⁶³ Якщо член або заступник покидає громадську раду, його наступник обирається або делегується на залишок строку повноважень громадської ради. Якщо член вибуває, одночасно вибуває його заступник.⁶⁴ Поки до громадської ради не делегуються члени, його число членів відповідно зменшується.⁶⁵

Строк повноважень членів громадської ради та їхніх заступників триває шість років.⁶⁶ Починається першим засіданням громадської ради та завершується першим засіданням наступної громадської ради. Перше засідання відбувається на останньому тижні строку повноважень попередньої громадської ради. Повторні вибори або делегування членів у громадську раду допускаються. Установи та організації, які спільно делегують одного члена, можуть при делегації визначати обмеження строку його повноважень до трьох років. У цьому випадку ці установи та організації делегують для залишкового строку повноважень громадської ради знову члена та заступницю або заступника.⁶⁷

Усі члени громадської та адміністративної рад працюють на громадських засадах.⁶⁸ Члени громадської ради та їхні заступники мають право вимагати відшкодування службових, витрат подорожування, поденного грошового відшкодування та оплати витрат ночівлі. Подальші деталі регулюються статутом; водночас ці положення вимагають ухвалення з боку органу правового нагляду.⁶⁹ Членам громадської ради та їхнім заступникам не можна заважати виконувати свою діяльність. Через це в них не повинні виникати труднощі з їхньою посадою або робочими стосунками. Їх не дозволяється звільняти з цієї причини. Якщо вони мають службові або робочі стосунки, тоді їм слід надавати потрібний для їхньої діяльності вільний час.⁷⁰

Громадська рада захищає в WDR інтереси громадськості, ураховуючи при цьому різноманітність думок громадян.⁷¹ Тому при виконанні своїх завдань члени громадської ради повинні насамперед захищати інтереси громадсь-

⁶² Абзац 1 § 14 “Закону про WDR”

⁶³ Абзац 10 § 15 Закону про WDR.

⁶⁴ Там само, абзац 11.

⁶⁵ Там само, абзац 10.

⁶⁶ Особа, яка обіймає посаду голови громадської ради, реєструє на початку строку повноважень коректність призначення та повідомляє про факт реєстрації громадській раді. Подальші деталі процесу про призначення членів врегульовані в статуті WDR, щодо цих положень статут вимагає дозволу від органу правового нагляду (§ 15 абзац 7 “Закону про WDR”).

⁶⁷ Абзац 8 § 15 “Закону про WDR”

⁶⁸ Абзац 6 § 13 “Закону про WDR”

⁶⁹ Абзац 16 § 15 “Закону про WDR”

⁷⁰ Там само, абзац 17.

⁷¹ Абзац 2 § 16 “Закону про WDR”.



кості, та не зобов'язані виконувати вказівки організацій, делегатами яких вони є.⁷² Громадська рада консультує та приймає рішення про всі питання принципового значення, зокрема:

1. ухвалення статутів WDR;
2. рішення про створення додаткових комітетів громадської ради;
3. обрання та відкликання генерального директора;
4. обрання та відкликання директорів *за поданням* генерального директора,
5. обрання та відкликання членів комітетів громадської ради;
6. обрання та відкликання членів адміністративної ради, які обираються громадською радою;
7. рішення щодо програмних директив, концепцій та пропозицій теле-медіа;
8. рішення про середньострокове планування фінансів та завдань WDR;
9. констатація річного бюджетного плану, річного фінансового звіту WDR та надання дозволу звіту про стан справ;
10. рішення про створення резервного та фонду забезпечення пенсій і сиріт;
11. рішення про принципові питання стосовно менеджменту персоналу у WDR включно рішень про принципові питання щодо сприяння жінкам при реалізації основного права рівноправності жінок та чоловіків у WDR;
12. рішення про принципові питання техніки мовлення;
13. рішення про купівлю та продаж часток у підприємствах, про зміни до угод товариств та часток капіталу в спільних підприємствах, якщо вони мають принципове значення для мовника;
14. рішення про спільні підприємства, які служать співпраці з третіми особами для організації та розповсюдження каналів.⁷³

Громадська рада також консультує генерального директора в загальних програмних питаннях, сприяє виконанню програмної місії; наглядає над до-триманням програмної місії, наданням програмного часу третім сторонам та застосуванням права на відповідь. Громадська рада може з письмовим поясненням встановлювати, що окремі передачі порушили програмні принципи; одночасно може дати генеральному директорові письмово обґрунтовану вказівку уникати таких порушень у майбутньому; може вимагати від генерального директора публікувати свій протест у передачі. Водночас не допускається контроль громадською радою окремих передач перед їхнім розповсюдженням.⁷⁴ Таким чином громадська рада вирішує про затвердження заходів генерального директора, які мають важливе значення для програми і розвитку WDR (особливо у випадку співпраці з іншими компаніями), та які мають велике значення для програми, бюджету і персоналу (понад 2 млн євро).⁷⁵

⁷² Абзац 12 § 15 “Закону про WDR”.

⁷³ Абзац 2 § 16 “Закону про WDR”.

⁷⁴ Там само, абзаци 4, 5.

⁷⁵ Там само, абзац 6.



Громадська рада засідає щонайменше вісім разів на рік. Мінімум одна четверта членів громадської ради, або п'ять членів адміністративної ради або генеральний директор можуть скликати позапланове засідання. Згідно з Законом про WDR громадська рада може засідати публічно, проте на практиці це відбувається рідко. Рішення можуть прийматися за умови присутності двох третіх членів та якщо всіх членів запрошено відповідно до статуту. У разі нездатності приймати рішення усіх членів протягом прийнятного строку запрошується з тим же порядком денним. На другому засіданні громадська рада може приймати рішення незважаючи на число присутніх членів. Рішення не можуть прийматися виключно за допомогою голосів членів, делегованих суспільними групами.⁷⁶

Рішення громадської ради в сфері її завдань готуються фаховими комітетами, які складаються з членів громадської ради. Комітети регулярно звітують перед громадською радою через пересилку протоколів. На даний момент існують програмний, бюджетно-фінансовий та комітет з розвитку мовлення. Можуть бути створені подальші комітети, як і фахові комісії, підкомітети, робочі групи.⁷⁷

Рішення громадської ради зазвичай приймаються згодою більшості відданих голосів присутніх членів. Для рішень про програмну критику та публічність засідань вимагається більшість його членів. Рішення про нові, змінені або продовжені пропозиції теле-медіа вимагають більшості двох третіх присутніх членів, мінімум більшості його членів. Згода двох третіх членів потрібна для прийняття рішення про статут та змін до нього, відкликання призначеного громадською радою члена адміністративної ради й відкликання генерального директора.⁷⁸

Окрім представників персоналу, у засіданнях громадської ради мають право брати генеральний директор та голова адміністративної ради, уповноважений ним член; їхні звернення слід заслуховувати. Члени адміністративної ради також можуть брати участь у засіданнях громадської ради; громадська рада може їх до цього зобов'язати. Згідно з § 7 Статуту WDR присутність дозволяється й директорам WDR та по одному працівнику від офісу генерального директора, відділу преси, а також іншим особам за рішенням громадської ради.

Орган юридичного нагляду має право делегувати свого представника на засідання громадської ради, її комітетів за винятком програмного комітету.⁷⁹ Таким органом є міністр-президент землі Північний Рейн-Вестфалія, який за відсутності реакції відповідних органів WDR має право вказати на заходи або недоліки в роботі WDR, що порушують „Закон про WDR”. Якщо порушення не усунені протягом терміну, наданого міністр-президентом, тоді мі-

⁷⁶ Абзаци 1-4 § 18 “Закону про WDR”.

⁷⁷ § 17 “Закону про WDR”.

⁷⁸ Абзац 5 § 18 “Закону про WDR”.

⁷⁹ § 19 “Закону про WDR”.

ністр-президент наказує WDR здійснити ті певні заходи за власні кошти. Такий наказ може бути оскарженим WDR перед адміністративним судом.⁸⁰

5.2. Склад та повноваження членів адміністративної ради

Адміністративна рада складається з дев'яти членів. Сім обираються громадською радою, з них чотири – жінки. Тільки два члени можуть належати до Європейського парламенту, Бундестагу або якогось земельного парламенту. Два члени (мінімум одна жінка) делегуються радою персоналу. Строк повноважень членів адміністративної ради складає шість років. Повторне переобрання можливе.⁸¹ Членство в адміністративній та громадській радах є взаємовиключними.⁸² Члени адміністративної ради не зобов'язані виконувати вказівки при виконанні своїх завдань; вони не можуть захищати окремі інтереси; користуються схожими привілеями щодо відшкодування витрат.⁸³

Адміністративна рада наглядає над діловеденням генерального директора за винятком програмних рішень. Для цього вона може у будь-який час вимагати від нього звіт; переглядати та перевіряти бухгалтерські книги, рахунки та кореспонденцію WDR; оглядати обладнання та перевіряти процеси.⁸⁴ Адміністративна рада

1. консультує генерального директора (за винятком програмних питань);
2. є представником мовника перед генеральним директором в усіх юридичних справах та спорах;
3. укладає службову угоду з генеральним директором;
4. перевіряє проекти середньострокового фінансового, плану завдань мовника, бюджетного плану, річний фінансовий звіт, службовий звіт та пересилає їх з письмовими коментарями до громадської ради;
5. коментує для громадської ради купівлю та продаж часток у підприємствах, зміни до установчих договорів та часток капіталу в спільних підприємствах, коопераційні договори особливого значення,
6. здійснює контроль за участю в WDR у підконтрольних підприємствах, комерційною діяльністю загалом.⁸⁵

Згоди адміністративної ради потребують, зокрема, службові договори з директорами, купівля/продаж (частин) підприємств, купівля/продаж ділянок, обладнання, укладення угод (окрім як пов'язаних з виробництвом передач)

⁸⁰ § 54 “Закону про WDR”.

⁸¹ Абзац 1 § 20 “Закону про WDR”.

⁸² Абзац 2 § 13 “Закону про WDR”.

⁸³ Абзаци 2 та 3 § 20 “Закону про WDR”.

⁸⁴ Абзац 1 § 21 “Закону про WDR”.

⁸⁵ Там само, абзац 2.



на суму більше 150 тис., отримання коштів з позики, позапланові витрати, зміна організаційної структури мовника тощо.⁸⁶

Адміністративна рада засідає як мінімум вісім разів на рік.⁸⁷ Позапланові засідання скликаються як мінімум п'ятьма членами адміністративної ради.⁸⁸ Її засідання не є публічними,⁸⁹ оскільки стосуються безпосередньо ділової таємниці. Генеральний директор та голова громадської ради мають право брати участь у засіданнях адміністративної ради та можуть вимагати, щоб їх заслухали.⁹⁰ Адміністративна рада здатна приймати рішення, якщо присутні мінімум п'ять членів (з них мінімум чотири члени, делегованих громадською радою), та якщо всі члени були запрошені згідно зі статутом.⁹¹ Адміністративна рада приймає свої рішення простою більшістю відданих голосів.⁹²

5.3. Повноваження генерального директора

Генеральний директор обирається на шість років і веде справи після закінчення часу на посаді, поки не буде обрано його наступника. Генерального директора дозволяється переобирати. Він також може бути відкликаний з важливої причини перед закінченням строку повноважень, якщо громадська рада приймає відповідне рішення голосами двох третіх своїх членів. Посаду генерального директора не може займати особа, чиє постійне перебування знаходиться за межами Німеччини, та яка є (обмежено) недієздатною й не може займати публічну посаду, котра не підлягає карному переслідуванню.⁹³

Генеральний директор керує WDR самостійно, несе відповідальність за оформлення програм та за мовника загалом. Він повинен подбати, щоб програма відповідала нормативно-правовим актам. Таким чином він відносно вільний щодо програмних рішень, проте більшою мірою залежний від адміністративної та громадської рад у сфері економічних рішень. Представляє WDR у суді та позасудово. Має виключне право подавати до громадської ради пропозиції щодо обрання або відкликання директорів; самостійно визначає свого заступника з кола обраних директорів, який у разі відсутності генерального директора виконує його повноваження. Генеральний директор публікує статут, фінансові положення та зміни до них, які приймаються громадською радою.⁹⁴ Слід зауважити, що рішення в раді директорів приймаються не колективно, а генеральним директором одноосібно.

⁸⁶ Там само, абзац 3.

⁸⁷ Абзац 1 § 22 "Закону про WDR".

⁸⁸ Абзац 4 § 21 "Закону про WDR".

⁸⁹ Абзац 1 § 23 "Закону про WDR".

⁹⁰ Там само, абзаци 2-3.

⁹¹ Абзац 2 § 22 "Закону про WDR".

⁹² Там само, абзац 3.

⁹³ § 24 "Закону про WDR".

⁹⁴ § 25 "Закону про WDR".

Баланс сил у WDR чітко розподілений на користь генерального директора, тому такий тип корпоративної структури називається „Генерально-директорська модель корпоративного управління“ (нім. „Intendantenverfassung“). У минулому ця структура виправдала себе як така, що надає мовнику найбільшій незалежності від політичних впливів.

5.4. Критика організаційної структури суспільно-правових мовників

Незважаючи на схожі організаційні структури та схожий розподіл повноважень, у наглядних органах інших суспільно-правових мовників, також існують деякі тонкі відмінності. До прикладу, кількість членів громадської ради можуть становити від 17 (DW) до 77 (ZDF). Іншим важливим аспектом є співвідношення представників держави в радах, які можуть бути поділені на прямі (федеральних і федеральних державних органів) й непрямі (муниципалітет, об'єднання, університети тощо) представників держави. Найвищу частку прямих державних представників можна знайти в DRadio (50 %), DW (47 %) та ZDF (44 %).⁹⁵

Цікавими з точки зору незалежності від держави є також склад та повноваження громадської (нім. „Fernsehrat“) й адміністративної рад ZDF. 16 членів громадської ради призначається безпосередньо міністр-президентами земель. Окрім цього, 3 представників делегуються федеральним урядом, 12 – партіями згідно з розподілом сил у Бундестагу. З боку НДО делегуються 25 представників, при цьому згадані організації повинні запропонувати по три кандидати. Остаточне рішення щодо них ухвалюють міністр-президенти земель. Наступних 16 членів призначається міністр-президентами з кола організацій громадянського суспільства безпосередньо.⁹⁶ Таким чином тільки 5 членів делегується безпосередньо суспільними групами. Якщо врахувати такий опосередкований вплив у громадській раді ZDF, частка державних представників значно збільшується.

Окрім цього, тільки 8 із усіх 14 членів адміністративної ради ZDF обираються громадською громадою. 6 членів делегуються землями та федеральним урядом.⁹⁷ На даний момент до адміністративної ради належать 5 міністр-президентів земель та 1 федеральний міністр. І хоча „де юре“ адміністративна рада має тільки повноваження у сфері економічного нагляду,⁹⁸ вона також затверджує програмного директора, шеф-редактора та адміністративного директора,⁹⁹ таким чином опосередковано впливаючи на програмні рішення.

⁹⁵ Склад громадських рад суспільно-правових мовників детально описаний в STUIBER 1998, С. 808-868; OPEN SOCIETY INSTITUTE 2005, С. 749-752; SCHULZ 2002, С. 30-32.

⁹⁶ § 21 Державного договору ZDF.

⁹⁷ § 24 Державного договору ZDF.

⁹⁸ § 28 Державного договору ZDF.

⁹⁹ § 27 Державного договору ZDF.



Таку організаційну структуру ZDF можна пояснити реліктом державної політичної моделі в наглядових органах суспільно-правових мовників. Вона також застосовувалася в інших мовниках, проте з огляду на очікуване рішення Конституційного суду щодо неконституційності політичної моделі була замінена на плюралістичну (рішення винесено 1991 року). Остання домінує на сьогоднішній день. Іншим цікавим феноменом є існування „кола друзів“ як в ZDF, так і деяких інших громадських радах, у яких представники держави разом з представниками суспільно-релевантних груп регулярно зустрічаються для того, щоб обговорити рішення громадської ради перед її засіданням.¹⁰⁰ Й хоча вважається, що державний вплив в ZDF не є домінуючим через „федерально зламану державну владу“,¹⁰¹ проте вибори генерального директора ZDF 2002 р. були достатньо політизовані,¹⁰² Про державний вплив також свідчить випадок, коли адміністративна рада відмовилася продовжувати угоду з шеф-редактором ZDF через ймовірно непрофесійні причини.¹⁰³

В історії суспільно-правового мовлення Німеччини існує також низка інших випадків спроб політичного втручання в діяльність мовників.¹⁰⁴ MEYN 1999 (С. 185-188) вважає, що кадрові призначення, як правило, проводяться відповідно з логікою пропорційного представництва: якщо генеральний директор належить чи ідентифікує себе з певною партією, його заступник повинен призначатися від партії-конкурента. Тим не менш, журналісти вважаються достатньо незалежними, щоб критикувати власну партію, членами якої вони можливо є. Так, на підтримку бувшого шеф-редактора ZDF Ніколауса Брендера постало багато високопосадових журналістів ZDF.¹⁰⁵ Хоча ці та інші зусилля не змогли переконати адміністративну раду, той факт, що одного з цих журналістів обрано наступником Брендера¹⁰⁶ свідчить про насамперед професійні вимоги при призначенні на посаду. Водночас деякі політичні сили готують скарги до Конституційного суду з цього питання. І надалі тривають дискусії щодо реформи „Державного договору ZDF“.

Проблеми в громадських радах загальновідомі. Їх вирішення обговорюються на регулярній основі. До прикладу, SCHULZ 2002 пропонує впровадити „дволашкову“ модель наглядових органів. „Публічна лавка“ повинна складатися не тільки з представників держави, а й інших державних установ, служб і корпорацій. Альтернативно обговорюється пропозиція, що виключно партії можуть делегувати членів до громадської ради. Водночас кіль-

¹⁰⁰ HUMPHREYS 1994, С. 167-168; STUIBER 1998, С. 871-874.

¹⁰¹ VERHEUGEN 1998, С. 118-120.

¹⁰² Schächter wird neuer Intendant, Handelsblatt від 10.03.2002.

¹⁰³ ФІТТКАУ/БУТИРСЬКИЙ 2010.

¹⁰⁴ Див., наприклад, PLOG 1981; HUMPHREYS 1994, С. 167-168; LUCHT 2006, С. 178-182.

¹⁰⁵ <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,609133,00.html>

¹⁰⁶ <http://www.welt.de/fernsehen/article5493898/Ein-Journalist-wie-Frey-ist-dem-ZDF-zu-wuenschen.html>



кість членів державної лавки не може перевищувати 20 % загальної кількості. „Лавка організацій“ складає основну платформу для представництва суспільства, тому повинна призначати голову громадської ради. Звичайно необхідні відповідні положення для призначення складу „лавки організацій“. Зокрема, організації повинні призначати представників без будь-якого політичного впливу. Неможливим повинно бути їхнє відкликання із загальних причин (окрім як у випадку виходу з організації). Інша цікава пропозиція стосується процедури виборів генерального директора, яку слід організувати в більш прозорій формі.¹⁰⁷

¹⁰⁷ SCHULZ 2002, С. 21-29 У схожій формі аргументує KLEINSTEUBER 2009.

6. Фінансування суспільно-правових мовників

6.1. Процедура визначення розміру збору за мовлення

„Державний договір про телерадіомовлення та теле-медіа“ передбачає, що „фінансування повинно надавати суспільно-правовому мовленню можливість виконувати свої конституційні та законні завдання; воно повинно насамперед забезпечувати існування та розвиток суспільно-правового мовлення“.¹⁰⁸ Мовники отримують доходи насамперед зі збору за мовлення, але й інших доходів таких, як реклама.¹⁰⁹ Водночас заборонено пропонувати програми та пропозиції в межах суспільно-правової місії за особливу оплату (окрім як за супроводжуючі матеріали). Також заборонені доходи з надання оплатних телефонних послуг.¹¹⁰

Фінансові потреби суспільно-правових мовників регулярно перевіряються та оцінюються незалежною комісією для перевірки та з'ясування фінансових потреб мовників (KEF).¹¹¹ Для цього мовники „раз у два роки заявляють про свої фінансові потреби, потрібні для здійснення суспільно-правової місії“.¹¹² KEF здійснює перевірку, дотримуючись програмної автономії мовників,¹¹³ ураховуючи наступні критерії:

1. Конкурентоздатне подальше існування наявних програм мовлення та телепрограм, дозволених Державним договором про телерадіомовлення та теле-медіа (потреба, обґрунтована існуванням).
2. Дозволені земельним правом нові програми мовлення, участь у новітніх технічних розробках у сфері створення та розповсюдження програм мовлення, як і можливість здійснення нових форм мовлення (потреба, обґрунтована розвитком).
3. Розвиток витрат загалом та в сфері ЗМІ зокрема.
4. Розвиток доходів зі збору за мовлення, рекламних та інших доходів.
5. Інвестування, отримання відсотків та цільове використання надлишку мовників.¹¹⁴

Оцінка KEF також повинна враховувати „й питання, чи програмні рішення не виходять за рамки юридично визначеної суспільно-правової місії мовників та, чи виниклі внаслідок цих рішень фінансові потреби оцінено відповідно до принципів економності й ощадливості, з урахуванням загальноекономічного розвитку та розвитку державних бюджетів“.¹¹⁵

¹⁰⁸ § 12 Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа.

¹⁰⁹ Див. також таблицю 2, С. 8.

¹¹⁰ Там само, § 13.

¹¹¹ Там само, абзац 1 §14 .

¹¹² § 1 Державного договору про фінансування телерадіомовлення.

¹¹³ Там само, абзац 1 § 3.

¹¹⁴ Абзац 2 § 14 Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа.

¹¹⁵ Абзац 1 § 3 Державного договору про фінансування телерадіомовлення.



Мінімум кожних два роки KEF подає звіт урядам земель. Вона також пересилає цей звіт мовникам та публікує його. У своєму звіті KEF описує фінансове становище суспільно-правових мовників, висловлюється про те, чи потрібно, у якому розмірі та до якого часу змінити розмір збору за мовлення.¹¹⁶ „Перед остаточним прийняттям рішення мовники повинні отримати нагоду висловити свої позиції та обговорити їх з KEF. З цією метою KEF пересилає проект звіту ARD, ZDF та Deutschlandradio. (...) KEF повинно долучити зауваження мовників до свого остаточного звіту“.¹¹⁷ Пропозиція KEF щодо розміру збору за мовлення є базою для прийняття рішень урядами та парламентами земель. „Свої наміри відступити від рекомендації KEF земельна комісія у сфері мовлення обговорює з мовниками із залученням KEF. Такі відхилення необхідно обґрунтувати.“¹¹⁸ KEF фінансується за рахунок збору за мовлення. Бюджет потребує затвердження землі-розташування установи, з якою організаційно пов'язане бюро KEF.¹¹⁹

KEF засновано 1975 р. як допоміжну установу здійснювати рекомендації для міністр-президентів щодо розміру збору за мовлення. Проте „восьме рішення щодо мовлення“ Конституційного суду 1994 року¹²⁰ надало KEF більші повноваження та підсилило його незалежність, для того, що гарантувати проведення незалежної від держави процедури визначення збору за мовлення.

KEF складається із 16 членів. Кожна земля (міністр-президент) призначає по одному члену строком на п'ять років. Повторне переобрання є можливим. Призначення може бути відкликане із важливих причин; тоді на решту терміну призначається наступник. Члени KEF у виконанні своїх завдань не зобов'язані виконувати доручення чи розпорядження.¹²¹

Члени KEF повинні бути фахівцями в сферах аудиту та консалтингу (3 особи), бізнесу, зокрема, персоналу або інвестицій та раціоналізації (2 особи), права телерадіомовлення (2 особи), економіки ЗМІ, науки про ЗМІ (3 особи), техніки мовлення (1 особа) та представниками земельних рахункових палат (5 осіб). Членство в KEF забороняється для членів та чиновників інституцій ЄС, федеральних та земельних державних органів Німеччини, членів наглядових рад та службовців мовників ARD, ZDF, Deutschlandradio, європейського телевізійного культурного каналу „ARTE“, земельних установ з питань ЗМІ та приватних мовників, службовців споріднених підприємств, а також для таких осіб, через постійну або регулярну діяльність яких існує небезпека колізії інтересів.¹²²

¹¹⁶ Абзац 8 § 3 Державного договору про фінансування телерадіомовлення.

¹¹⁷ Там само, абзац 2 § 5.

¹¹⁸ Там само, абзац 2 § 7.

¹¹⁹ Там само, § 6.

¹²⁰ Див. також розділ 2, С. 12-13.

¹²¹ Там само, § 2.

¹²² Там само, § 4.

KEF вважається фактично незалежною установою. Його членами є відомі економісти, юристи та голови земельних рахункових палат. Більшість з них не готові ризикувати своєю репутацією. 2005 року земельні уряди уперше відхилилися від рекомендацій KEF і замість запропонованого збільшення збору за мовлення на 1,09 € / місяць схвалили тільки 0,88 € / місяць. Таке рішення було обґрунтовано загальною економічною ситуацією (комерційних мовників) та невикористаним потенціалом для раціоналізації. Цей конфлікт призвів до скарги суспільно-правових мовників перед Конституційним судом. У своєму „дванадцятому рішенні щодо мовлення“ 2007 р. Суд повторно обмежив повноваження земельних парламентів (та міністр-президентів) у цій процедурі. Їм дозволено відступати від рекомендацій KEF тільки з таких поважних причин, як обмеження доступу до інформації та необґрунтованого фінансового тягаря для платників збору за мовлення. Аргументація міністр-президентів про невикористаний потенціал раціоналізації розглядалося як політичне втручання в програмну автономію суспільно-правових мовників, й, таким чином, було визнане неконституційним.¹²³

6.2. Процедура стягування збору за мовлення

Починаючи з 1976 року збір за мовлення стягується „Центральною установою зі стягування збору за мовлення“ („Gebühreneinzugszentrale“ / „GEZ“), яка є спільною установою суспільно-правових мовників (за винятком DW). Раніше це завдання здійснювалося Федеральною поштою, але її змінено для запобігання впливу держави. Згідно з положенням „Державного договору про збір за телерадіомовлення“ кожен користувач засобами телерадіомовлення, тобто той, хто володіє телерадіоприймачем, що знаходиться в приймальній придатності, повинен сплачувати збір за мовлення.¹²⁴ Такими пристроями можуть бути радіоприймачі та телевізори, відеомагнітофони, комп'ютери / мобільні телефони з доступом до Інтернет. Існує різниця між базовим збором (5,76 €) та збором за телебачення (12,22 €).¹²⁵ Базовий збір сплачується користувачем, який володіє (авто-)радіо або комп'ютером з доступом до Інтернету. Він зобов'язаний сплачувати повну вартість збору (17,98 €), якщо володіє телевізором, навіть якщо у нього відсутній прилад для прийому радіопрограм. Збір за мовлення сплачується фізичними особами за кожне домогосподарство та житло. Таким чином неодружені особи не визнаються як одне домогосподарство. Це ж стосується дітей з власними доходами, котрі живуть разом з батьками, але мають власні телерадіоприймачі. Особи, які мають одночасно два житла (наприклад, дачний будинок), де вони тримають телерадіоприлади, повинні платити двічі. Теж саме стосується майстерні або робочої кімнати в межах житла.

¹²³ <http://www.faz.net/s/Rub475F682E3FC24868A8A5276D4FB916D7/Doc~E90F8650DDB244861A3A7057E87C14FE3~ATpl~Ecommon~Scontent.html>

¹²⁴ § 1, 2 Державного договору про фінансування телерадіомовлення.

¹²⁵ Там само, § 6.



Юридичні або фізичні особи, які використовують прилади в інших, ніж приватних цілях, сплачують за кожен телерадіоприймач, який знаходиться у робочій готовності. Пільги надаються для готельного бізнесу (філій з менше ніж 50 гостьових кімнат – 50% збору за кожний прилад, 75% якщо більше кімнат тощо).¹²⁶ Підприємства, які в рамках свого бізнесу займаються виробництвом, продажем, монтажем або ремонтом телерадіоприймачів, мають право при сплаті збору за один телерадіоприймач безкоштовно на одній і тій ділянці, або на пов'язаних ділянках тримати в приймальні придатності подальші відповідні прилади з метою перевірки або демонстрації.¹²⁷

Суспільно-правові мовники, земельні установи з питань ЗМІ, мовники й оференти, зареєстровані згідно з земельним правом, звільняються від обов'язку сплати збору за мовлення. Також від сплати автоматично звільнені телерадіоприймачі, якщо користування ними безоплатне в лікарнях, установах професійної реабілітації, для осіб із фізичними вадами, допомоги юнацтву, для наркозалежних, допомоги пристарілим, бездомним та тимчасових притулках тощо. Другий і подальші прилади тримаються безоплатно в публічних загальноосвітніх або спеціалізованих школах, у приватних школах, дозволених або визнаних державою, працюючих на суспільно-корисній основі.¹²⁸

Від сплати збору за мовлення можуть звільнитися фізичні особи та їхній шлюбний партнер, якщо вони отримують соціальну або схожу допомогу, особи, які отримують допомогу до освіти, а також з інвалідністю тощо.¹²⁹ 2009 року від сплати збору за мовлення звільнено 8,78% радіоприймачів, 9,62% телеприймачів та 2,98% новітніх телерадіоприймачів.¹³⁰

Збір за мовлення цього ж року становив 7,6 млрд євро,¹³¹ з них припало 5,6 млрд євро на мовників ARD, 1,9 млрд євро – ZDF, 196,6 млн євро – Deutschlandradio та 143,9 млн євро на Земельних установ з питань ЗМІ (органи нагляду за комерційними мовниками). Частки розподілу визначаються Державним договором про фінансування, згідно з яким мовники-члени ARD отримують від базового збору 93,0219 % та від телевізійного збору 60,5086 %, ZDF – від телевізійного збору 39,4914 %, а Deutschlandradio – від базового збору – 6,9781 %.¹³² Витрати GEZ становлять 161,6 млн, тобто тільки 2,13 %¹³³ від суми доходів зі збору за мовлення. Ці витрати суспільно-правові

¹²⁶ Там само, абзац 2 § 5.

¹²⁷ Там само, абзац 4 § 5.

¹²⁸ Там само, абзаци 5, 7, 10 § 5.

¹²⁹ Там само, абзац 1 § 6.

¹³⁰ GEZ 2010, С. 40.

¹³¹ Порівняно з попереднім роком на 343,8 млн. євро більше внаслідок збільшення ставки збору у 2009 році GEZ 2010, С. 43.

¹³² § 9 Державного договору про фінансування телерадіомовлення.

¹³³ GEZ 2010, С. 47.

мовники покривають спільно. До речі, такий показник є нижчим за показник стягування церковних податків Податковою службою (2-4 %).¹³⁴

Не існує офіційного показника щодо загального відсотка населення, яке сплачує збори за мовлення. Відомо тільки, що найнижчий такий відсоток для домогосподарств, які володіють радіоприймачем (включно осіб, звільнених від сплати збору) становить 89,21 % (на території збору RBB), а найвищий – 98,75 % (на території збору BR). Показники для домогосподарств, які володіють телеприймачем дещо нижчі: вони коливаються між 87,44 % (RBB) та 96,63 % (MDR). Суспільно-правові мовники очікуються до 2012 року погіршення цих показників, який коливається для радіоприладів у межах від 85,40 % (RBB) до 96,41 % (MDR) та для телеприладів у межах від 82,81 % (RBB) та 94,33 % (MDR).¹³⁵ Такий розвиток пояснюється негативними демографічними тенденціями й збільшенням кількості незареєстрованих користувачів унаслідок зростаючого небажання громадян сплачувати збір за мовлення. Це ставлення, з одного боку, спровоковано негативним висвітленням роботи GEZ у пресі.¹³⁶ Слід зазначити, що видавці преси побоюються за свою частку на ринку он-лайн пропозицій, а також за частку на рекламному ринку. Комерційні ж мовники також намагаються звузити поле діяльності суспільно-правового мовлення з метою уникнення конкуренції. Для цього вони регулярно подають скарги до Європейської комісії (див. нижче розділ 7).

6.3. Доходи суспільно-правових мовників з комерційної діяльності

Реклама в програмах суспільно-правового мовлення сильно обмежена. На телебаченні реклама дозволяється тільки в межах загальнонаціональних програм „Das Erste“ та „ZDF“ максимально 20 хвилин на один робочий день як середнє значення на рік та 20 % на одну годину. Неповністю використаний рекламний час дозволяється використовувати максимально до 5 хвилин на один робочий день. Рекламу заборонено транслювати в згаданих вище програмах після 20 години та неділю й державні свята, а в інших програмах ARD та ZDF та регіональних програмах мовників ARD її заборонено транслювати взагалі. Землі уповноважені надавати суспільно-правовим мовникам можливість транслювати рекламу в сфері радіомовлення до 90 хвилин на день.¹³⁷

До спонсорства не застосовується таких жорстких вимог як до реклами.¹³⁸ До комерційної діяльності належать „дії, у рамках яких пропонуються по-

¹³⁴ http://www.humanistische-union.de/aktuelles/aktuelles_detail/back/aktuelles/article/kirchensteuer-staatliche-einziehung-2/

¹³⁵ KEF 2009, С. 170.

¹³⁶ Див. наприклад ИВАНОВ 2007.

¹³⁷ § 16 Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа.

¹³⁸ Воно регулюється у загальній частині „Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа“ (§ 8), а також положеннями про здійснення комерційної діяльності в параграфах 16а - 16е.



слуги на конкурентних основах, у тому числі й для третіх осіб, особливо реклама та спонсорство, використання прав та марок, мерчендайзинг, виробництво для третіх осіб та надання в оренду третім особам своїх приміщень. „Така діяльність здійснюється тільки на ринкових умовах та, як правило, юридично самостійними дочірніми підприємствами. Галузі діяльності вимагають дозволу громадської ради мовника,¹³⁹ яка наглядає над тим, щоб комерційна діяльність здійснювалася на конкурентних (а не демпінгових) основах і не впливала на місію суспільно-правових мовників. Щодо дочірніх підприємств, вимагається, щоби мовник мав можливість суттєвого впливу на діяльність таких підприємств та уможлиблював його перевірку Земельною рахунковою палатою.¹⁴⁰ До речі, річний баланс WDR також перевіряється Земельною рахунковою палатою.¹⁴¹

Комерційна діяльність дозволяє ARD і ZDF отримати лише близько 6 % усього доходу від реклами. Інші доходи, у тому числі з ліцензування, мерчендайзингу, продажу передач становлять 10,0% для ARD та 8,7 % для ZDF, для Deutschlandradio – 7,8 %. Deutschlandradio не має права отримувати доходи з реклами, проте отримує доходи з бюджетних внесків з державного федерального бюджету (2,4 %). Решта доходів суспільно-правових мовників надходить зі збору за мовлення: 84,3 % ARD, 85,4 % ZDF та 89,8 % Deutschlandradio.¹⁴²

6.4. Реформа системи фінансування суспільно-правового мовлення

З огляду на негативні тенденції та очікування, що доходи зі збору за мовлення падатимуть у майбутньому падатимуть (аж на 1 млрд євро менше в 2020 р.)¹⁴³ планується здійснити реформу описаної вище системи стягнення збору за мовлення до кінця 2012 року. У зв'язку з цим комісія міністр-президентів з питань мовлення оголосила 10.06.2010 про наступні прийняті рішення:¹⁴⁴

1. Основні цілі реформи

- Вирішити проблему конвергентності приладів.
- Обмежити фінансове навантаження на фізичних осіб-платників.
- Зменшити потребу контролювати платників.
- Осучаснити фінансову базу суспільно-правового мовлення.

¹³⁹ § 16a Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа.

¹⁴⁰ Там само, § 16c та 16d.

¹⁴¹ § 42 Закону про WDR.

¹⁴² Усі дані, як середнє число період 2005-2008 років; KEF 2009, С. 28-29, подальші фінансові дані за мовниками знаходяться в таблиці 2, С. 8.

¹⁴³ http://www.digital-insider.de/news/news_digitalinsider_855521.html

¹⁴⁴ Подальший текст згідно з наступним джерелом http://www.rlp.de/no_cache/aktuelles/presse/einzelansicht/archive/2010/june/article/ministerpraesidenten-beck-und-mappus-einfacheres-und-gerechteres-rundfunkfinanzierungsmodell-beschl/.



2. Структура нової моделі фінансування

- Збір за мовлення замінюється платою за мовлення, яку сплачуватиме кожне домогосподарство незалежно від володіння телерадіоприймачем, оскільки очікується, що кожне домогосподарство володіє такими приладами.
- Це ж саме стосується фізичних та юридичних осіб-суб'єктів господарської діяльності. Розмір плати залежатиме від кількості їхніх працівників.
- Плата за мовлення стягується від осіб, котрі володіють або наймають житло/приміщення для здійснення господарської діяльності, тобто там де очікується користування приладами мовлення.
- Розмір плати за мовлення повинен становити не більше ніж теперішній збір за мовлення (17,98 €). Також відпадає різниця між базовим збором та збором за телебачення.

3. Домогосподарства

Плата за мовлення не залежатиме від кількості осіб, що проживають в одному житлі. Таким чином поділу між шлюбним та нешлюбним партнерством не існуватиме. Діти з власним доходом, але спільним з батьками житлом не повинні сплачувати плату за мовлення. Усі повнолітні житці є спільно боржниками плати за мовлення, тобто якщо принаймні один з житців у стані сплачувати, його можна до цього зобов'язати. За подальше житло/дачу стягуватиметься пільгова плата в розмірі однієї третьої.

4. Суб'єкти господарювання

- Плата за мовлення залежатиме від кількості регулярних працівників на базі розташування (тобто якщо підприємство має кілька баз, потрібно буде сплачувати за кожну): від одного до чотирьох працівників – одна третя плати за мовлення (5,99 €); від п'яти до 14 працівників – одна плата за мовлення (17,98 €) тощо; максимально 150 плат за мовлення для баз більше 20 тис. працівників (2 697 €).
- Не стягується плата за мовлення за робочі кімнати в межах житла.
- За всі авто, які використовуються для здійснення господарської діяльності, стягується по одній третій плати за мовлення.
- Державні установи й надалі залишаються вільними від стягування плати за мовлення.

5. Звільнення від сплати

Попередні правила залишаються в дії. Платоспроможні особи з інвалідністю сплачують тепер пільгову ставку розміром однієї третьої (раніше повністю звільнені від сплати збору за мовлення). Суб'єкти господарювання, які раніше користувалися пільгами (школи тощо), або були звільнені від сплати (лікарні) сплачують максимально одну ставку плати за мовлення.



6. Інше

Існуюча база даних використовується в межах нової моделі з можливістю внесення коректив платниками. Буде здійснено одноразове звірення бази даних з даними реєстрації місця проживання осіб.¹⁴⁵ Зміни розподілу доходів між мовниками в межах нової моделі останні компенсуватимуть між собою.

7. Реклама/спонсорство

Починаючи з 1 січня 2013 спонсорство прирівнюється юридично до реклами й таким не дозволяється після 20.00 годин тощо.¹⁴⁶ Також дискутуються обмеження реклами.

¹⁴⁵ На даний момент відповідні державні установи зобов'язані повідомляти тільки про нові реєстрації громадян. GEZ регулярно купляє адреси платників та звіряє їх зі своїми даними. Оскільки дані про реєстрацію місця проживання осіб знаходяться під опікою місцевих органів, вони розміщені нецентральню. GEZ є таким чином організацією з найбільшою в Німеччині базою даних стосовно місця проживання громадян, але й суб'єктів господарської діяльності (42,5 млн платників – KEF 2009, С. 236).

¹⁴⁶ Див. розділ 6.3., С. 37-38.

7. „Трирівневий тест“

Правове регулювання телерадіомовлення в Німеччині зазнає все більшого впливу з боку Європейського Союзу. До прикладу, остання (13-та) поправка до „Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа“, у силі з 1 квітня 2010,¹⁴⁷ спричинена в основному імплементацією директиви Європейського парламенту та Європейської ради від 11 грудня 2007 року 2007/65/EG (яка, у свою чергу, є поправкою до директиви 89/552/EWG) в німецьке законодавство. Важливе значення мають розслідування Європейської комісії стосовно надання суспільно-правовим мовникам державної допомоги.¹⁴⁸ Складається враження, що Європейська комісія „поклала око“ на суспільно-правове мовлення та намагається звузити його можливості дії на користь комерційного мовлення, таким чином, реагуючи формально на скарги комерційних мовників.¹⁴⁹ Збір за мовлення вважається державною допомогою й у своїй аргументації притримується виключно лінії конкурентної політики, що й не дивно з огляду на те, що ці питання веде генеральний директорат з питань конкурентної політики Європейської комісії.¹⁵⁰ Водночас культурні чинники мало що враховуються, навіть такі, яких Європейський Союз юридично зобов'язаний дотримуватися, наприклад, „Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження“.¹⁵¹ Найбільш актуальним втручанням Європейської комісії в німецьку систему ЗМІ є вимога до німецьких суспільно-правових мовників конкретизувати їхню місію в сфері он-лайн пропозицій.

Своїм рішенням від 2007 року Комісія закрила розслідування проти суспільно-правових мовників Німеччини, яке в основному стосувалося розширення їхньої місії на новітні медіаслужби (он-лайн пропозиції тощо). Узяті німецькими федеральними землями на себе зобов'язання конкретизувати місію суспільно-правових мовників у цій сфері були прийняті Комісією. Вони також передбачали впровадження оціночної процедури, що повинна була ґрунтуватися та ініціюватися чіткими критеріями, проте здійснюватися самими мовниками та перевірятися „юридичним наглядом“ земельних урядів.¹⁵²

Ці домовленості зазнали імплементації у Дванадцятому Державному договорі про внесення поправок до державних договорів у сфері телерадіомовлення (конкретно до Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа, Державного договору про фінансування телерадіомовлення та Державного договору про збір за телерадіомовлення), та який набув чинності 1 червня 2009 року. § 11d Державного договору про телерадіомов-

¹⁴⁷ http://www.rlp.de/fileadmin/staatskanzlei/rlp.de/downloads/medien/Dreizehnter_Staatsvertrag_zur_%C3%84nderung_rundfunkrechtlic.pdf

¹⁴⁸ http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/decisions_psb.pdf

¹⁴⁹ JAKUBOWICZ 2007 (С. 8-9) ідентифікує кілька стратегій такого звуження.

¹⁵⁰ PORTER 2010

¹⁵¹ METZE-MANGOLD 2008, С. 6.

¹⁵² EUROPEAN COMMISSION 2007, Para. 327.



лення та теле-медіа¹⁵³ встановлює, що земельні мовники ARD, ZDF та Deutschlandradio повинні пропонувати теле-медіа, які спричинені журналістсько-редакційними цілями й мають журналістсько-редакційне оформлення, уможливлуючи таким чином участь в інформаційному суспільстві всіх груп населення, пропонувати орієнтаційну допомогу, як і сприяти технічній та змістовній медіа-грамотності всіх поколінь та меншин. Згідно цих положень, телевізійні та радіопрограми „on-demand“ та інші пов'язані „теле-медіа“ можуть пропонуватися в режимі он-лайн максимально сім днів, спортивні події навіть тільки до 24 годин. Новітньо- та культурно-історичні архіви не обмежені за часом. Забороняються не пов'язані з передачами пропозиції, схожі на пресові ЗМІ, пропозиція „on-demand“ закуплених фільмів та закуплених серій телевізійних серіалів, якщо вони не вироблені на замовлення мовника,¹⁵⁴ портали оголошень, дорадчі портали, які не пов'язані з передачами, планувальники маршрутів тощо.¹⁵⁵ У теле-медіа заборонені реклама та спонсорство.

Описані вище програми „on-demand“ та теле-медіа (окрім спортивних подій та заборонених пропозицій), а також пропозиції, не пов'язані з програмами можуть пропонуватися довше, ніж сім днів за умови, що вони пройдуть „трирівневий тест“. Цей тест покликаний зберігаючи незалежність суспільно-правового мовлення від держави реалізувати його зобов'язання перед суспільством. Його конструкція забезпечує сумісність цих принципів, у тому числі з огляду на зобов'язання щодо конкретизації суспільно-правової місії, узяті перед Європейською Комісією.¹⁵⁶

Тест ініціюється зверненням генерального директора до громадської ради та публікацією опису пропозиції. На *першому рівні* цього тесту відповідна пропозиція розглядається на предмет відповідності демократичним, соціальним і культурним потребам суспільства.¹⁵⁷ Тут слід з'ясувати тип, обсяг потреб у комунікації та наскільки вони задовольняються цією пропозицією, а також значення цих потреб для суспільства та, як наслідок, для місії суспільно-правових мовників. *Другий рівень* оцінює яким чином пропозиція якісно сприяє підсиленню журналістської конкуренції в конкретних ринкових сегментах, розкладаючи це питання на два окремих. По-перше, яким є статус-кво журналістської конкуренції в конкретному ринковому сегменті та як він ймовірно зміниться після впровадження нової пропозиції на ринку? Ринковий вплив нової пропозиції визначається незалежним експертом, кот-

¹⁵³ Абзаци 1 та 3.

¹⁵⁴ Там само, абзац 2, § 11d.

¹⁵⁵ Див. негативний перелік суспільно-правових теле-медіа в додатку Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа.

¹⁵⁶ SCHULZ 2008, С. 5.

¹⁵⁷ Формулювання запозичено з “Протоколу про систему суспільно-правового мовлення в державах-членах”, додатку до Договору щодо заснування Європейського Союзу (опублікованого в офіційному журналі ЄС, С 340/109, 10.11.1997, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997D/PRO/09:EN:HTML>).

рий також ураховує зауваження третіх осіб (конкурентів та громадських організацій). По-друге, з огляду на те, що вихід на ринок нової пропозиції може негативно вплинути на комерційних конкурентів, чи сприяє така пропозиція виникненню „додаткової публічної вартості нетто“? Пропозиції суспільно-правових мовників слід допустити на ринок навіть якщо вони витіснять менш якісні пропозиції комерційних конкурентів. На третьому рівні враховуються додаткові видатки суспільно-правових мовників. За проведення тесту відповідальними є громадські ради мовників, які приймають остаточні рішення. Процедура завершується перевіркою результатів з боку „правового нагляду“.¹⁵⁸

Трирівневий тест оцінено критично. Вважається, що сам процес не є настільки послідовним, щоб забезпечити об'єктивні результати. Також поставало питання чи члени громадських рад з професійної точки зору здатні провести таку перевірку. Потреба виникла в додатковому персоналі. Додаткові витрати також виникли через обов'язкове проведення ринкових досліджень (до 300 тис. євро за кожне).¹⁵⁹ Також критикувалася тривалість проведення тесту не менше шести місяців (а як показує практика – більше року),¹⁶⁰ що значить, що пропозиції можуть бути опубліковані тільки зі значною затримкою. Цього часу більш ніж достатньо для комерційних конкурентів для того, щоб розробити схожі продукти. Також зауважувалося, що такий фактично попередній контроль пропозицій може відкрити двері для опосередкованого державного впливу на програми та порушити перевірену часом „генерально-директорську модель корпоративного управління“.¹⁶¹

З іншого боку, комерційні мовники теж незадоволені процедурою та результатами трирівневого тесту. Вони припускають, що рішення громадських рад не є достатньо незалежними й усі пропозиції проходять тест. Європейська комісія, яка віддає перевагу зовнішньому контролю, бачить схожі проблеми. Й хоча Комісія визнає діяльність громадських рад як наглядових органів, вона вимагає гарантії, що наглядові органи функціонуватимуть незалежно від менеджменту мовників.

Схоже на те, що низку положень стосовно онлайн пропозицій суспільно-правових мовників в актуалізованій „Комунікації про застосування правил державної допомоги на суспільно-правове мовлення“ Європейська комісія¹⁶² вивела із згаданого вище рішення про німецьке суспільно-правове

¹⁵⁸ §11f Державного договору про телерадіомовлення та теле-медіа; SCHULZ 2008, С. 31-34.

¹⁵⁹ LILIENTHAL 2009, С. 73.

¹⁶⁰ Передбачалося, що не тільки нові або змінені он-лайн та теле-медіа пропозиції підлягали перевірці тестом, але й усі існуючі. Як повідомляє WDR, тест примусив витерти від 80 до 90 відсотків усіх своїх попередніх пропозицій (http://www.dwld.de/story/26978/dreistufentest_fr_wdrangebote_abgeschlossen/). Результати тесту за окремими пропозиціями WDR можна переглянути тут: http://www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/gremien/rundfunkrat/drei_stufen_test.jsp.

¹⁶¹ Див. розділ 5.3., С. 28-29.

¹⁶² EUROPEAN COMMISSION 2009, Para. 50-55.



мовлення. Різниця між цими двома документами полягає у тому, що положення „Комунікації“ застосовуються не тільки до Німеччини, але до всіх 27 країн-членів ЄС.

Література

- Державний договір про ZDF, ZDF-Staatsvertrag, від 31 серпня 1991 року, в останній редакції в силі з 1 червня 2009 року, http://www.unternehmen.zdf.de/uploads/media/zdf-staatsvertrag_neu.pdf
- Державний договір про збір за телерадіомовлення у редакції Дванадцятого Державного договору про внесення поправок до державних договорів у сфері телерадіомовлення, в силі з 1 червня 2009 року, в: Деркач, Уляна, Хаб'юк, Олексій: Неофіційний переклад найважливіших положень основних договорів у сфері суспільно-правового телерадіомовлення Федеративної республіки Німеччини, Кьольн 2010, <http://www.rundfunkinstitut.uni-koeln.de/institut/pdfs/26410.pdf>
- Державний договір про телерадіомовлення та теле-медіа, у редакції Дванадцятого Державного договору про внесення поправок до державних договорів в сфері телерадіомовлення, в силі з 1 червня 2009 року, в: Деркач, Уляна, Хаб'юк, Олексій: Неофіційний переклад найважливіших положень основних договорів у сфері суспільно-правового телерадіомовлення Федеративної республіки Німеччини, Кьольн 2010, <http://www.rundfunkinstitut.uni-koeln.de/institut/pdfs/26410.pdf>
- Державний договір про фінансування телерадіомовлення, у редакції Дванадцятого Державного договору про внесення поправок до державних договорів в сфері телерадіомовлення, в силі з 1 червня 2009 року, в: Деркач, Уляна, Хаб'юк, Олексій: Неофіційний переклад найважливіших положень основних договорів у сфері суспільно-правового телерадіомовлення Федеративної республіки Німеччини, Кьольн 2010, <http://www.rundfunkinstitut.uni-koeln.de/institut/pdfs/26410.pdf>
- Закон про WDR / Gesetz über den Westdeutschen Rundfunk Köln, http://www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/rechtsgrundlagen/pdf/WDR_20100720_WDR-Gesetz.pdf, від 23 березня 1985 року, в редакції 8 грудня 2009 року
- Зоціететс Ферлаг, Федеральне міністерство закордонних справ (видавці): Факти про Німеччину, с. 51-69, http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/fileadmin/festplatte/sprachen/download/ukraine/TG_00_Buch_Ukr.pdf, Франкфурт-на-Майні 2007
- Иванов, Юрий: Хай йому GEZ!, 2007, <http://telekritika.ua/suspilne-movlennya/2007-12-10/35423>
- Копс, Манфред: Дуальна система телерадіомовлення Німеччини: історія становлення, сучасна побудова та очікувані зміни, Номер 250у Серії наукових публікацій Інституту телерадіомовлення, Кьольн 2010 року, <http://www.rundfunkinstitut.uni-koeln.de/institut/pdfs/250u.pdf>
- Статут WDR / Satzung des Westdeutschen Rundfunks, від 24 березня 2003 року, в редакції 22 січня 2010 року, http://www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/rechtsgrundlagen/pdf/WDR_20100716_WDR-Satzung.pdf



- Фітткау, Людґер, Бутирський, Захар: Німецьке громадське телебачення потребує реформи: про вплив «чорних» і «червоних», 2010, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5326244,00.html>
- Хаб'юк, Олексій: Стан та перспективи розвитку кабельних мереж у ФРН, Телерадіокур'єр, Номер 2/2009, С. 55-56
- ALM (Jahrbuch): ALM Jahrbuch 2009/2010. Landesmedienanstalten und privater Rundfunk 2009/2010, Berlin 2010
- ARD (Hrsg.): ARD Jahrbuch 2003, Baden-Baden 2003
- ARD (Hrsg.): ARD Jahrbuch 2009, Hamburg 2009
- European Commission (2007): Financing of public service broadcasters in Germany, K(2007) 1761 Final, E 3/2005, 24. April 2007, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/E-3-2005-WLWL-en-24.04.2007.pdf
- European Commission (2009): Communication from the Commission on the Application of State Aid Rules To Public Service Broadcasting. adopted by the Commission on 2 July 2009, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/specific_rules.html#broadcasting
- GEZ (2005): GEZ Geschäftsbericht 2005, Köln 2005, <http://www.gez.de/e160/e161/e332/gb2005.pdf>
- GEZ (2010): GEZ Geschäftsbericht 2009, <http://www.gez.de/e160/e161/e1457/gb2009.pdf>
- Humphreys, Peter J.: Media and Media Policy in Germany. The Press and Broadcasting since 1945, 2. edition, Oxford / Providence, USA 1994
- Jakubowicz, Karol: Public service broadcasting: a new beginning, or the beginning of the end? 2007, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/PSB_Anewbeginning_KJ_en.pdf
- Kapust, Wolfgang: Entwicklung des Rundfunks nach 1945, in: Aufermann, J., Scharf, W., Schlie, O. (Hrsg.): Fernsehen und Hörfunk für die Demokratie. Ein Handbuch über den Rundfunk in der Bundesrepublik Deutschland, 2. Edition, Opladen 1981, S. 34-51
- KEF / Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten: 17. KEF-Bericht, 2009 Mainz
- Khabyuk, Olexiy: Protecting Service Broadcasting from State Intervention: A Mission Impossible?, presentation give at the conference „Public Service Broadcasting. A German-Ukrainian Exchange of Opinions“, June 22nd 2010 in Kyiv, Ukraine, <http://www.rundfunk-institut.uni-koeln.de/institut/tagungen/2010-Kyiv/PresentationKhabyuk.pdf>
- Kleinsteuber, Hans J.: Alle Macht den Räten: Für mehr Zivilgesellschaft, in: Lilienthal, Volker (Hrsg.): Professionalisierung der Medienaufsicht. Neue Aufgaben für Rundfunkräte - die Gremiendebatte in epd medien, Wiesbaden 2009, S. 115-127
- Krüger, Udo Michael/Thomas Zapf-Schramm: Politikthematization und Alltagskultivierung im Infoangebot. Programmanalyse 2008 von ARD/Das Erste, ZDF, RTL, SAT.1 und ProSieben, in: Media Perspektiven 4/2009



- Lilienthal, Volker: Die Anforderungen des Dreistufentests an die Gremien. Eine kommunikationswissenschaftliche Einschätzung, in: Kops, Manfred: Der Dreistufentest als Chance für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Berlin 2009
- Lucht, Jens: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk: ein Auslaufmodell? Grundlagen - Analysen - Perspektiven, Wiesbaden 2006
- Media Perspektiven: Media Perspektiven Basisdaten 2009, Frankfurt am Main 2009
- Metze-Mangold, Verena: Das UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt: Die Magna Charta der internationalen Kulturpolitik und ihre Umsetzung in Europa, Heft 246 der Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie, Köln 2008, <http://www.rundfunk-institut.uni-koeln.de/institut/pdfs/24608.pdf>
- Meyn, Hermann: Massenmedien in Deutschland, 2. Auflage, Konstanz 1999
- Open Society Institute: Television across Europe: regulation, policy and independence, Volume 2, Budapest 2005, http://www.eumap.org/topics/media/television_europe/international/entire/book2.pdf
- Plog, Jobst: Organisation und gesellschaftliche Kontrolle des Rundfunks, Aufermann, J., Scharf, W., Schlie, O. (Hrsg.): Fernsehen und Hörfunk für die Demokratie. Ein Handbuch über den Rundfunk in der Bundesrepublik Deutschland, 2. Edition, Opladen 1981, S. 52-62
- Porter, Vincent: Public Service Broadcasting and the Contradictions of European Competition Policy, No. 267, Working Papers of the Institute for Broadcasting Economics Cologne 2010, <http://www.rundfunk-institut.uni-koeln.de/institut/pdfs/26710.pdf>
- Schulz, Wolfgang (Hrsg): Staatsferne der Aufsichtsgremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten. Materialien zur Diskussion um eine Reform, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts, Nr. 12, Hamburg 2002, http://www.hans-bredow-institut.de/webfm_send/44
- Schulz, Wolfgang: Der Programmauftrag als Prozess seiner Begründung, Berlin 2008
- Seidel, Norbert, Libertus, Michael: Rundfunkökonomie. Organisation, Finanzierung und Management von Rundfunkunternehmen, Wiesbaden 1993
- Stuiber, Heinz-Werner: Medien in Deutschland, Band 2, Teil 2, Konstanz 1998
- Verheugen, Günter: Wesen und Wirken der Rundfunk-Gremien in Deutschland, in: Berg, H. J. (Hrsg.). Rundfunkgremien in Deutschland, 2. Ausgabe, Berlin 1998, S. 115-130
- ZDF: ZDF Jahrbuch 2010, Mainz 2010

ISSN 0945-8999

ISBN 978-3-938933-76-3