



7. Juni 2022

Ergebnisse der Systemprüfung Netiquette SRF

Inhalt

1	Ausgangslage.....	2
2	Rechtliche Rahmenbedingungen	2
3	Aufsicht des BAKOM	2
4	Gegenstand der Prüfung	3
5	Inhalt der Beanstandungen.....	3
6	Ablauf der Systemprüfung 2021/2022.....	3
7	Ausführungen der SRG	3
8	Ergebnisse der Prüfung	4
9	Empfehlungen und weiteres Vorgehen	6



1 Ausgangslage

Die SRG, insbesondere die Unternehmenseinheit SRF, ermöglicht es den Nutzerinnen und Nutzern (nachfolgend: Nutzende) ihrer Onlineangebote, gewisse Beiträge zu kommentieren. Die entsprechenden Kommentare werden von der Onlineredaktion nach einer Vorprüfung aufgeschaltet und sind für andere Nutzende einseh- und zumindest teilweise auch kommentierbar. Es handelt sich hier um sogenannte nutzergenerierte Beiträge (User Generated Content). Da die Kommentare im Onlineangebot der SRG aufgeschaltet werden, das zum übrigen publizistischen Angebot (üpA) und damit in den Bereich der konzessionierten Tätigkeiten der SRG gehört, stellen sich medienrechtliche Fragen. Diese betreffen insbesondere die aufsichtsrechtlichen Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten im Bereich der nutzergenerierten Beiträge.

2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Botschaft zur Teilrevision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) von 2013 (BBI 2013 4975) setzt sich mit nutzergenerierten Beiträgen und der sogenannten «Netiquette» im Onlineangebot der SRG auseinander. Es geht hier insbesondere um die (fehlende) Zuständigkeit der Ombudsstellen und der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) im Bereich der nutzergenerierten Beiträge.

S. 5016: «Art. 5a Mindestanforderungen an das üpA der SRG

Die Anforderungen an den Inhalt des üpA der SRG richten sich nach denselben Grundsätzen, die auch für Programme gelten: Zu beachten sind die Pflichten von Artikel 4 Absatz 1 (Achtung der Menschenwürde, der Grundrechte, Verbot der Gewaltdarstellung) und Artikel 5 RTVG (Jugendschutz). Diese Mindestanforderungen gelten für alle von der Redaktion gestalteten Beiträge im üpA der SRG (in Abgrenzung zu nutzergenerierten Beiträgen, welche diesen Anforderungen nicht unterliegen); dazu gehören auch Einträge der Redaktion in einem Blog oder einem Forum.

S. 5017: «Der Aufsicht durch die Ombudsstellen und der UBI unterliegen wie erwähnt nur redaktionsgenerierte Inhalte des üpA der SRG (vgl. oben zu Art. 2 Bst. c bis RTVG). Für nutzergenerierte Inhalte hingegen ist keine verwaltungsrechtliche Spezialkontrolle durch die UBI angezeigt. Sie haben kaum eine stärkere Wirkung als Publikationen in Printmedien, die ebenfalls lediglich (aber immerhin) die allgemeinen Grenzen des Straf- und Zivilrechts zu beachten haben.

Die SRG gewährleistet die Einhaltung der Programmvorschriften im nutzergenerierten Bereich des üpA (Einträge in den Blogs und Foren) überdies durch hausinterne Regeln (sogenannte Netiquette). Diese Eigenkontrolle ist Ausfluss ihrer konzessionsrechtlichen Verantwortlichkeit zur Erfüllung des Leistungsauftrags. Im Falle von begründeten und wiederholten Beanstandungen kann das Vorhandensein, die Anwendung und die Effizienz der Netiquette im Rahmen der allgemeinen Konzessionsaufsicht durch das BAKOM überprüft werden.»

3 Aufsicht des BAKOM

Aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen kann das BAKOM die Netiquette der SRG lediglich systemisch prüfen. Dies erfolgt im Rahmen der allgemeinen Konzessionsaufsicht. Eine Einzelfallkontrolle ist nicht vorgesehen.

Das BAKOM führte 2018 eine erste Systemprüfung durch, die mit einem Schreiben vom 6. August 2018 abgeschlossen wurde. Es kam zum Schluss, dass die vorhandene Netiquette von SRF angemessen und sinnvoll sei. Auch deren Handhabung beurteilte es als effizient, insbesondere angesichts der hohen Zahl an Kommentaren. In diesem Sinne verfüge SRF über ein taugliches System für die Eigenkontrolle von nutzergenerierten Beiträgen. Die Aufsichtsbehörde regte aber an, dass die Nutzenden über eine allfällige Nichtaufschaltung des Kommentars informiert werden sollten.

Seit der ersten Systemprüfung haben sich beim BAKOM vor allem in den Jahren 2020 und 2021 die Beanstandungen mit Bezug auf die Netiquette der SRG, bzw. die Praxis der SRG bei der Nichtaufschaltung/Aufschaltung von Nutzerkommentaren, gehäuft. Einzelne Nutzende lassen sich rechtlich vertreten. Das BAKOM hat daher im Jahr 2021 beschlossen, eine nochmalige Systemprüfung vorzunehmen.

4 Gegenstand der Prüfung

Dieser Prüfbericht beschränkt sich nach entsprechenden Hinweisen der SRG auf die Netiquette mit Bezug auf nutzergenerierte Beiträge auf eigenen Plattformen der SRG, konkret von SRF. Der systemische Umgang der SRG mit nutzergenerierten Beiträgen in ihren Angeboten auf Drittplattformen (z.B. Instagram, Facebook) folgt anderen Regeln. Insbesondere findet hier keine Vorprüfung durch die SRG statt und zusätzlich sind auch die «hauseigenen» Regeln der Drittplattformen zu beachten. Eine Systemprüfung der SRG-Netiquette(n) auf Drittplattformen wird ggf. zu einem späteren Zeitpunkt separat durchgeführt.

5 Inhalt der Beanstandungen

Die in den Anzeigen der Nutzenden am meisten genannten Kritikpunkte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- SRF informiere nicht über den Grund der Nichtaufschaltung bzw. über die Nichtaufschaltung selber.
- SRF veröffentliche Kommentare auch dann nicht, wenn sie nicht gegen die Netiquette verstossen, aber der Redaktionsmeinung widersprechen.
- Würden Sperrungen ausgesprochen, seien diese zum Teil unverhältnismässig lang.
- Eine Kommunikation mit SRF bei Fragen zur Netiquette bzw. zu «Sanktionen» von SRF sei schwierig bzw. werde ganz unterbunden.

Generell lässt sich feststellen, dass die Beanstandenden den Kommentarspalten auf srf.ch einen hohen Stellenwert als Forum für gesellschaftliche / politische Diskussionen attestieren. Gerade in der von der Covid-19-Pandemie geprägten Zeit wurde dies von den Beanstandenden betont.

6 Ablauf der Systemprüfung 2021/2022

Am 30. Juni.2021 fand eine Besprechung zwischen SRG und BAKOM statt.

Mit E-Mail vom 29. Oktober 2021 beantwortete die SRG schriftliche Fragen des BAKOM.

Am 6. Dezember 2021 folgte eine weitere Besprechung zwischen SRG und BAKOM. Daraufhin stellte das BAKOM der SRG am 2. Februar 2022 einen ersten Entwurf dieses Berichts zu und gab ihr Gelegenheit zur Stellungnahme. Die entsprechende Eingabe der SRG erfolgte am 25. März 2022. Zur Klärung von offenen Fragen fand ein weiterer Schriftenwechsel statt.

7 Ausführungen der SRG

- Seit Anfang Oktober 2021 seien in der News App von SRF und auf der Seite News von SRF (www.srf.ch/news) nur noch ausgewählte Artikel kommentierbar. Damit solle die Qualität der Debatten gesteigert werden. Diese Umstellung sei dem Publikum transparent kommuniziert worden.
- Der Eingang von Kommentaren werde den Nutzenden bisher nicht bestätigt. Dies sei mit dem heute verwendeten Kommentartool technisch nicht möglich. Für 2022 sei die Anschaffung eines neuen Kommentarverwaltungstools geplant. In diesem Zusammenhang werde die Option einer automatisierten Eingangsbestätigung geprüft.

- Über eine Nichtaufschaltung von Kommentaren würden die Nutzenden nicht informiert – entsprechend auch nicht über deren Begründung mit Bezug auf die Netiquette. Auch hier sei dies mit dem bestehenden Kommentarverwaltungstool nicht, bzw. nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich. Eine solche Option werde aber mit Bezug auf ein künftiges Verwaltungstool geprüft.
- Sperrungen von Nutzenden würden, wenn immer möglich, vermieden. Falls doch solche in Erwägung gezogen würden, würden die Nutzenden «in der Regel» auf die Netiquette und die Möglichkeit einer Sperrung aufmerksam gemacht. Nur bei Drohungen und Beschimpfungen gegenüber Nutzenden und Mitarbeitenden werde ohne Vorwarnung gesperrt. Sperrungen und ihr Grund würden nicht aktiv, somit nur auf Nachfrage hin kommuniziert. Laut Netiquette bestehe keine Pflicht zur Begründung. Sperrungen würden für einen Zeitraum von sechs Monaten ausgesprochen und könnten auf Anfrage der Gesperrten dann überprüft werden. Dies werde diesen auf Nachfrage hin kommuniziert.
- Mitglieder der Community hätten jederzeit die Möglichkeit, via Kundendienst mit SRF in Kontakt zu treten. Die Zuständigkeiten seien geregelt, es gebe aber keine «offizielle» Beschwerdestelle.

8 Ergebnisse der Prüfung

- Zunächst kann festgehalten werden, dass die SRG der Betreuung der nutzergenerierten Beiträge in ihren Onlineangeboten einen hohen Stellenwert einräumt und die Publikation von Kommentaren von Nutzenden begleitet. Dies gilt erst recht seit einem Systemwechsel bei SRF, der zu einer Beschränkung der Kommentare auf einige wenige Beiträge/Themen pro Tag geführt hat. Hier will sich SRF vermehrt auch aktiv einbringen und eine sachliche Debattenkultur fördern. Die redaktionelle Betreuung der Kommentarspalten erfolgt heute ausschliesslich durch Mitarbeitende. Automatisierungen und Künstliche Intelligenz kommen gemäss den Ausführungen der SRG bisher nicht zum Einsatz, wenn es um die Frage der Publikation von nutzergenerierten Beiträgen und Sperrung von Nutzenden geht.
- Der grundsätzliche Entscheid darüber, ob, wie und wo nutzergenerierte Inhalte in den Onlineangeboten der SRG aufgeschaltet werden, unterliegt der Redaktionsfreiheit. Es besteht keine konzessionsrechtliche Verpflichtung der SRG, in ihren Onlineangeboten eine Kommentierungsmöglichkeit anzubieten. Ermöglicht die SRG hingegen in einzelnen oder allen Onlineangeboten nutzergenerierte Beiträge, gehören diese ebenfalls zum üpA und die SRG hat entsprechend die (sinngemässe) Einhaltung der Programmrechtsbestimmungen im Rahmen einer Selbstregulierung bzw. Eigenkontrolle (hausinterne Regeln, sogenannte Netiquette) sicherzustellen.
- Das BAKOM beurteilt die vorhandene Netiquette der SRG auch im Rahmen dieser zweiten Prüfung grundsätzlich als geeignetes Instrument, um die genannten Anforderungen zu erfüllen. Die Netiquette ist «niederschwellig» und leicht verständlich und ermöglicht eine effiziente Anwendung. Allerdings gibt es einzelne Passagen, die sehr allgemein formuliert sind und entsprechend viel Auslegungsspielraum eröffnen. Dies kann bei den Nutzenden, besonders was mögliche Regelverstösse im Einzelfall betrifft, zu Verunsicherung und Unverständnis führen und dies wiederum Beanstandungen bei der SRG bzw. SRF, aber auch beim BAKOM auslösen. Hier kann als Beispiel die Formulierung in der Netiquette genannt werden, wonach «Verallgemeinerungen, Unterstellungen oder Behauptungen, die sich nicht überprüfen lassen» als Regelverstoss behandelt werden. Laut SRG geht es hier um zugrundeliegende Fakten, die sich nicht überprüfen lassen. Eine entsprechende Präzisierung wäre aus Sicht des BAKOM wünschenswert. Schliesslich enthält die Netiquette die Aussage, dass die SRG keine systematische Prüfung der zur Publikation bestimmten Kommentare vornehme. Mit Blick auf die gelebte Praxis fragt sich, ob diese Aussage den Tatsachen entspricht, oder ob sie weggelassen werden könnte. Insofern die Ausführungen in Widerspruch mit den nachfolgenden Empfehlungen des BAKOM stehen, werden wir dies weiter unten ansprechen.

Wie die SRG ausführt, handelt es sich bei der Netiquette nicht um ein statisches Regelwerk, sondern um ein dynamisches Dokument, das jederzeit Anpassungen erfahren kann. Eine regelmässige Überprüfung der Netiquette durch die SRG begrüsst das BAKOM. Wir gehen davon aus, dass Änderungen den Nutzenden in geeigneter Form transparent gemacht werden, wie dies z.B. auch bei der Systemänderung im Bereich der Kommentierung in vorbildlicher Weise erfolgt ist.

- Aus Sicht des BAKOM ist es wichtig, dass die SRG bei der Anwendung ihrer Netiquette den Grundsätzen der Gleichbehandlung und Verhältnismässigkeit Rechnung trägt. Dies setzt eine gewisse Transparenz voraus, die es für die Nutzenden nachvollziehbar macht, warum einzelne Kommentare nicht aufgeschaltet bzw. gelöscht werden. Macht SRF einen Verstoß gegen die Netiquette geltend, so soll dies für die betreffenden Nutzenden ohne aktive Nachfrage, d.h. automatisch erkennbar sein. Dadurch wird für die Nutzenden klar, dass die Nichtaufschaltung bzw. Löschung aufgrund der Nichteinhaltung der Netiquette und nicht aufgrund eines technischen Fehlers erfolgt.
- Ob und inwiefern auch der konkrete Grund der geltend gemachten Netiquette-Verletzung ohne aktive Nachfrage genannt werden soll, lässt sich aus einer allgemeinen aufsichtsrechtlichen Perspektive nicht «generell-abstrakt» beantworten. Auch für die SRF-Onlineredaktion muss der Aufwand bei der Bearbeitung von Onlinekommentaren verhältnismässig sein. Dabei ist auch die Anzahl der Beiträge zu berücksichtigen, die laut SRF in Spitzenmonaten mehrere 10'000 betrug (allerdings war dies vor dem Systemwechsel). Zumindest auf ihre aktive Nachfrage hin sollte für die Nutzenden aber der konkrete Netiquettenverstoß erkennbar werden. Wie SRF ausführt, können sich die Nutzenden jederzeit an den Kundendienst wenden. Somit erscheint eine «proaktive» Information der SRG darüber, dass ein Kommentar aufgrund eines Netiquettenverstosses nicht aufgeschaltet bzw. gelöscht wurde, als ausreichend. Dabei könnte eine technische Lösung, welche nebst der automatischen Information über die Nichtaufschaltung bzw. Sperrung aufgrund der Nichteinhaltung der Netiquette gleichzeitig auch den konkreten Regelverstoß nennt, zu einer Entlastung des Kundendienstes führen. Zurzeit ist allerdings auch dieses Erfordernis noch nicht erfüllt, da es laut der SRG mit dem bestehenden Kommentarverwaltungspool nicht umsetzbar ist.
- Was den vollständigen Ausschluss von Kommentierenden aus den Onlineforen anbetrifft, so sind auch hier die Grundsätze der Gleichbehandlung und Verhältnismässigkeit mit zu berücksichtigen. Die SRG führt aus, dass Sperrungen nur in wenigen Ausnahmefällen erfolgen und dass «in der Regel» zuerst eine Verwarnung erfolge. Eine solche erscheint mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip auch als angezeigt. Dass bei Beschimpfungen und Drohungen an die Adresse der Redaktionsmitglieder oder der anderen Kommentierenden eine Sperrung ohne Vorwarnung erfolgt, erscheint als angemessen. Aus Sicht des BAKOM sollte die Anordnung einer Sperrung sowie deren voraussichtliche Dauer den Gesperrten ohne aktive Nachfrage, d.h. automatisch von der SRG bzw. SRF kommuniziert werden. Da es hier um Ausnahmefälle geht, erscheint der entsprechende Aufwand auf Seiten von SRF nicht als unverhältnismässig, zumal eine Sperrung von den Kommentierenden im Regelfall als einschneidende Massnahme empfunden werden dürfte. Wie die SRG weiter mitteilt, erfolgen Sperrungen immer zeitlich limitiert. Dies steht aus Sicht des BAKOM in Einklang mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Die von der SRG genannte «Mindestdauer» von sechs Monaten erscheint (gerade bei erstmaligen Sperrungen) als streng, aber angemessen, da die Sperrung nur bei gravierenden und/oder wiederholten Netiquettenverstössen angeordnet wird.
- Nutzende der Onlineforen können sich laut der SRG jederzeit an den Kundendienst wenden. Damit ist sichergestellt, dass Nutzende, welche sich über eine Nichtaufschaltung bzw. Löschung eines Kommentars oder eine Sperrung informieren wollen, dies auch tun können. Eine eigentliche Beschwerdemöglichkeit über die Aufschaltentscheide der Onlineredaktion ist mit Blick auf die Ausführungen des Gesetzgebers in der bereits zitierten Botschaft zum RTVG nicht erforderlich, auch wenn eine Art Ombudsstelle als interne «Klagemauer» die Akzeptanz der Netiquette fördern und sowohl SRF wie das BAKOM als Aufsichtsbehörde entlasten könnte.

9 Empfehlungen und weiteres Vorgehen

Das BAKOM gibt mit Blick auf die Ausgestaltung und Handhabung der Netiquette zu nutzergenerierten Beiträgen in den eigenen Onlineangeboten der SRG die nachstehenden Empfehlungen ab. Die SRG wird ersucht, dem BAKOM bis zum 31. Oktober 2022 über den Stand der Umsetzung zu berichten.

- Werden Kommentare von Nutzenden aufgrund der Nichteinhaltung der Netiquette nicht aufgeschaltet bzw. gelöscht, so sind die entsprechenden Personen ohne aktive Nachfrage, d.h. automatisch darüber zu informieren.
- Zumindest auf Nachfrage hin ist den Nutzenden der geltend gemachte Regelverstoss zu nennen.
- Wird eine Sperrung angeordnet, sind diese und die voraussichtliche Dauer ohne aktive Nachfrage den betreffenden Nutzenden mitzuteilen.
- In dieser Hinsicht zu überprüfen sind die Aussagen in der Netiquette, wonach keine persönlichen Auskünfte zu abgelehnten Kommentaren erteilt werden, wenn diese gegen die Netiquette verstossen, und dass SRF Sperrungen jederzeit ohne Mitteilung an die Betroffenen vollziehen kann.

Die SRG hat darauf hingewiesen, dass zumindest ein Teil der hier aufgeführten Empfehlungen zum heutigen Zeitpunkt technisch nicht umgesetzt werden kann, da das aktuelle Kommentarverwaltungstool dies nicht vorsieht. Ein neues Kommentarverwaltungstool ist bei SRF für September 2022 geplant und soll wie folgt funktionieren: bei einer Kommentar-Rückweisung ist das Versenden einer automatischen Nachricht inklusive vorformulierter Begründungsnotiz an die Nutzenden vorgesehen. Bei einer Rückweisung muss stets eine Begründung aus einer Auswahl angeklickt werden, welche den Nutzenden mit der automatischen Nachricht mitgeliefert wird. Mit der Implementierung des neuen Kommentarverwaltungstools sollen auch die hier relevanten Formulierungen in der Netiquette SRF überprüft werden.