



Aktenzeichen: Pet 2-19-15-2123-041740

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 30.11.2023 abschließend beraten und beschlossen:

1. Die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Gesundheit – als Material zu überweisen, soweit gefordert wird, den Online-Auftritt des Nationalen Gesundheitsportals insbesondere auch im Bereich Social-Media zu stärken,
2. das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition werden Schutzmaßnahmen vor unqualifizierten Informationen über psychiatrische Krankheitsbilder im Internet gefordert.

Zur Begründung dieses Anliegens wird u. a. ausgeführt, dass sich im Social-Media-Bereich immer öfter unqualifizierte laienhafte Aufklärer fänden, die über pathologische psychiatrische Krankheitsbilder berichteten und somit einen großen Anteil an der zunehmenden Stigmatisierung dieser Krankheiten in Deutschland hätten. Anschließend würden sog. "Coachings" verkauft. Durch die fehlende Ausbildung würden Unwahrheiten über solche Krankheitsbilder sowie falsche Tatsachen und fehlgeprägte Bilder in die Gesellschaft getragen.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Eingabe verwiesen, die auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlicht wurde, dort 127 Mitzeichner fand und in 69 Beiträgen diskutiert wurde.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich unter Berücksichtigung von zu der Eingabe erbetenen Stellungnahmen des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG), des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) und des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) wie folgt dar:

Dem Petitionsausschuss ist es ein Anliegen, dass die Bürger auch im Internet auf seriöse Informationen zu Gesundheitsthemen zugreifen können. Denn ein fundiertes



Gesundheitswissen ist eine wichtige Grundlage für das Verständnis über die eigene Gesundheit, Krankheit sowie die Behandlungsmöglichkeiten.

Der Ausschuss weist darauf hin, dass das BMG seit September 2020 auf dem Nationalen Gesundheitsportal (<https://gesund.bund.de/>) verlässliche, neutrale und zugleich verständliche Informationen zu Gesundheitsthemen, häufigen Krankheitsbildern (u. a. zu psychischen Erkrankungen), sowie Behandlungsmöglichkeiten bereitstellt. Bei der Entwicklung des Portals standen dem BMG das Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWiG), das Deutsche Krebsforschungszentrum (DKFZ) und das Robert Koch-Institut (RKI) als wichtige Partner zur Seite. Das IQWiG, ein unabhängiges Institut, bietet neben Gesundheitsinformationen auf www.gesundheitsinformation.de/ auch Tipps, wie gute Gesundheitsinformationen im Internet zu finden sind (www.gesundheitsinformation.de/wie-finde-ich-gute-gesundheitsinformationen-im-internet.html).

Grundsätzlich besteht ein Interesse, ein mit falschen Angaben erschliches Vertrauen in akademische oder berufliche Qualifikationen zu verhindern. Im Ergebnis befürwortet der Petitionsausschuss eine Nachweispflicht für erworbene akademische Titel oder sonstige Qualifikationsnachweise dennoch nicht. Das sich aus der E-Commerce Richtlinie ergebende Herkunftslandprinzip sieht vor, dass Anbieter digitaler Dienste grundsätzlich den Regelungen des Mitgliedstaates unterworfen sind, in dem die Anbieter ihren Sitz haben. Nur unter sehr begrenzten Ausnahmen sind auch Regelungen durch die Staaten möglich, in denen die Anbieter ihre Dienste erbringen. Die meisten großen Anbieter haben ihren europäischen Sitz aber nicht in Deutschland. Regelungen allein für im Inland ansässige Anbieter waren nicht sonderlich effektiv.

Bereits nach bisheriger Rechtslage ist der Missbrauch von Amts- oder Dienstbezeichnungen, akademischen Graden, Titeln und bestimmten Berufsbezeichnungen strafrechtlich relevant. So macht sich nach §132a StGB u.a. strafbar, wer unbefugt Amts- oder Dienstbezeichnungen, akademische Grade, Titel oder bestimmte Berufsbezeichnungen führt. Schließlich ist bei den Überlegungen zu einer allgemeinen Identifizierungspflicht stets zu bedenken, dass weitere personenbezogene Daten den großen Anbietern digitaler Dienste offenbart werden müssten. Bei missbräuchlicher Nutzung, Datenlecks (bspw. durch Hacking-Angriffe) oder Zugriffen



ausländischer Nachrichtendienste auf die Daten der Diensteanbieter könnte dies zu schwerwiegenden Nachteilen für die Bürgerinnen und Bürger im In- und Ausland führen.

Der Petitionsausschuss weist darauf hin, dass die Berufsbezeichnungen "Psychologischer Berater" und "Coach" nicht durch gesetzliche Vorschriften geschützt sind, da es hierfür keine gesetzlich geregelte Ausbildung bzw. keinen reglementierten Berufszugang gibt.

Die Forderung, Erfahrungsberichte oder sonstige Beiträge, die Informationen über psychische Krankheiten zum Inhalt haben, als Laieninformationen zu kennzeichnen, ist nach Ansicht des Ausschusses zu weitgehend. Insbesondere, wenn kein ausdrücklicher Hinweis auf besondere Fähigkeiten oder Qualifikationen vorhanden ist, ist eine Kennzeichnung als Laieninformation nicht angezeigt.

Im Hinblick auf die Nutzung von Berufsbezeichnungen im geschäftlichen Verkehr finden sich Regelungen im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Ansprüche auf Beseitigung oder Unterlassung nach dem UWG setzen eine unzulässige, weil etwa unlautere, geschäftliche Handlung voraus. Nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 UWG ist eine "geschäftliche Handlung" jedes Verhalten einer Person zugunsten des eigenen oder eines fremden Unternehmens (vor, bei oder nach einem Geschäftsabschluss), welches mit der Forderung des Absatzes oder des Bezugs von Waren oder Dienstleistungen oder mit dem Abschluss oder der Durchführung eines Vertrags über Waren oder Dienstleistungen objektiv zusammenhängt. Bei Beiträgen im Social-Media Bereich kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an, ob der erforderliche Unternehmensbezug und die weiteren Voraussetzungen vorliegen und damit eine geschäftliche Handlung gegeben ist. Bei der Beurteilung der Unzulässigkeit geschäftlicher Handlungen gegenüber Verbrauchern ist nach § 3 Absatz 4 Satz 1 UWG auf den durchschnittlichen Verbraucher, oder, wenn sich die geschäftliche Handlung an eine bestimmte Gruppe von Verbrauchern wendet, auf ein durchschnittliches Mitglied dieser Gruppe abzustellen.

Nach § 5 Absatz 1 Satz 1 UWG handelt unlauter, wer eine irreführende geschäftliche Handlung vornimmt, die geeignet ist, den Verbraucher oder sonstigen Marktteilnehmer zu einer geschäftlichen Entscheidung zu veranlassen, die er andernfalls nicht getroffen hätte. Eine geschäftliche Handlung ist irreführend, wenn sie unwahre oder sonstige zur



Täuschung geeignete Angaben über verschiedene im Gesetz genannte Umstände enthält. Dazu zählen nach § 5 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 UWG etwa die Person, Eigenschaften oder Rechte des Unternehmers wie Befähigung, Status, Zulassung, Mitgliedschaften oder Beziehungen, Auszeichnungen oder Ehrungen. Denn diesbezügliche Angaben geben Auskunft über die Qualifikation und Ausbildung, welche für die geschäftliche Entscheidung des Verbrauchers in der Regel maßgebliche Bedeutung haben. Irreführend ist beispielsweise das unbefugte Führen einer gesetzlich geschützten Berufsbezeichnung, wie etwa "Psychotherapeut(in)" (vgl. § 1 Absatz 1 Psychotherapeutengesetz) oder "Heilpraktiker" (vgl. § 1 Absatz 3 Heilpraktikergesetz). Da diese Vorschriften die Marktgegenseite vor Irreführungen schützen sollen und damit Marktverhaltensregelungen darstellen, ergibt sich die Unlauterkeit in solchen Fällen zugleich aus § 3a UWG. Eine Irreführung kann sich auch bei Verwendung der Berufsbezeichnung "Psychologe" ohne entsprechenden Hochschulabschluss ergeben (vgl. Bundesgerichtshof, Urteil vom 4. Juli 1985, Az. I ZR 147/83; Oberlandesgericht Schleswig, Urteil vom 21. Juli 2016, Az. 6 U 16/15). Von der Rechtsprechung wurde auch die Berufsbezeichnung "Fachexperte für Psychologie" als irreführend eingestuft, wenn dem keine qualifizierten, einer akademischen Ausbildung entsprechenden, theoretischen Kenntnisse auf dem Gebiet der Psychologie zugrunde liegen (Oberlandesgericht Karlsruhe, Urteil vom 7.9.2007, Az. 4 U 24/07).

Erweckt eine geschäftliche Handlung im vorgenannten Sinne den unzutreffenden Eindruck eines Verkaufsangebots für bestimmte Qualifikationsmerkmale erfüllende Beratungen/Coachings oder, dass enthaltene Informationen von einem Fachexperten stammen, kommt einzelfallabhängig ebenfalls ein Verstoß gegen das Irreführungsverbot des § 5 Absatz 1 UWG in Betracht. Ob die unterlassene Kennzeichnung als "Laieninformationen" ebenfalls unlauteres Handeln darstellt, ist im Einzelfall zu prüfen.

Nach § 5a Absatz 2 Satz 1 UWG handelt unlauter, wer im konkreten Fall unter Berücksichtigung aller Umstände dem Verbraucher eine wesentliche Information vorenthält, die dieser je nach den Umständen benötigt, um eine informierte geschäftliche Entscheidung zu treffen, und deren Vorenthalten geeignet ist, den Verbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung zu veranlassen, die er andernfalls nicht getroffen hätte. Eine Information ist nach der Rechtsprechung wesentlich, wenn



ihre Angabe unter Berücksichtigung der beiderseitigen Interessen vom Unternehmer erwartet werden kann und ihr für die vom Verbraucher zu treffende geschäftliche Entscheidung erhebliches Gewicht zukommt (Bundesgerichtshof, Urteil vom 21. Juli 2016, Az. I ZR 26/15).

Sollte eine im dargelegten Sinne unzulässige geschäftliche Handlung vorliegen, besteht ein wettbewerbsrechtlicher Anspruch auf Unterlassung gemäß § 8 Absatz 1 UWG. Dieser Anspruch kann von jedem Mitbewerber sowie den in § 8 Absatz 3 Nummern 2 bis 4 UWG aufgeführten Stellen geltend gemacht werden, zu denen beispielsweise die Verbraucherzentralen oder die Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e. V. (Wettbewerbszentrale) gehören. Der Petitionsausschuss weist ausdrücklich darauf hin, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher an diese jederzeit wenden können, wenn sie wettbewerbswidriges Verhalten melden möchten (auch über das Internet - etwa auf www.wettbewerbszentrale.de, dort dem Link "Beschwerdestellen" folgen). Die genannten Stellen prüfen sodann den Vorgang und haben die Möglichkeit, mit Abmahnungen oder gerichtlichen Unterlassungsanträgen gegen unlautere geschäftliche Handlungen vorzugehen.

Nach Auffassung des Ausschusses gibt es bereits Möglichkeiten, gegen rechtswidrige Inhalte im Netz vorzugehen. Allerdings handelt es sich bei vielen Inhalten im Netz zwar um (potenziell gefährliche) Falschaussagen, die jedoch oft von der Meinungsfreiheit gedeckt sind.

Um falschen Gesundheitsinformationen im Netz, die nicht rechtswidrig sind, entgegenwirken zu können, hat das BMG das Nationale Gesundheitsportal ins Leben gerufen. An dieses Portal können sich Bürgerinnen und Bürger für sichere Informationen zur Gesundheit wenden. Der Petitionsausschuss hält es angesichts einer Flut von potenziell gesundheitsgefährdenden Informationen im Internet für notwendig, das momentan noch wenig bekannte und genutzte Nationale Gesundheitsportal zu stärken. Da sich viele Menschen heutzutage ihre Informationen in sozialen Netzwerken holen, ist es darüber hinaus wichtig, insbesondere dort den Auftritt des Nationalen Gesundheitsportals zu stärken.

Der Ausschuss empfiehlt vor diesem Hintergrund, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium für Gesundheit - als Material zu überweisen, soweit gefordert



wird, den Online-Auftritt des Nationalen Gesundheitsportals insbesondere auch im Bereich Social-Media zu stärken, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Anlagen:

Stellungnahme des BMDV vom 10.01.2023

Ergänzend zur Stellungnahme des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) nehmen wir für die das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) betreffenden Aspekte der Petition, insbesondere bezüglich der Pflichten der Online-Plattformbetreiber, wie folgt Stellung:

Die Petentin trägt vor, dass über soziale Medien falsche Informationen über pathologische psychiatrische Krankheitsbilder von unqualifizierten Personen verbreitet werden, welche zur Stigmatisierung und Diskriminierung von psychiatrisch Erkrankten führen können. Sie begehrt, dass Anbieter sozialer Medien Titel, akademische Grade, Amts- und Dienstbezeichnungen sowie Berufsbezeichnungen überprüfen sollen. Auch fordert die Petentin, dass Titel wie „psychologischer Berater“ und „Coach“ geschützt werden. Zudem sollen die Beiträge nicht entsprechend qualifizierter Nutzerinnen und Nutzer als Laienbeiträge oder Eigenerfahrungen gekennzeichnet werden. Schließlich soll das Anbieten von unqualifizierten Beratungen/Coachings schlechthin verboten werden. Aus Sicht des BMDV besteht kein weiterer Handlungsbedarf in Bezug auf die Regulierung von Beiträgen auf sozialen Netzwerken (Online-Plattformen) zum Schutz von Nutzerinnen und Nutzern vor gesundheitsbezogenen Desinformationen. Die Rechtslage, die jüngst durch die Verordnung (EU) 2022/2065 (Digital Services Act, DSA) präzisiert wurde, verpflichtet Plattformbetreiber bereits dazu, rechtswidrige Inhalte zu entfernen. Eine zusätzliche Pflicht zur Entfernung potentiell schädlicher, aber rechtmäßiger Inhalte wird nicht befürwortet.

Durch den DSA werden wirksame Mittel für EU-Mitgliedstaaten sowie Nutzerinnen und Nutzer geschaffen, um rechtswidrige Inhalte, über auch rechtswidrige Dienstleistungen zu bekämpfen. Die zuständigen nationalen Justiz- oder Verwaltungsbehörden können auf der Grundlage des geltenden Unionsrechts oder des nationalen Rechts Anordnungen zum Vorgehen gegen rechtswidrige Inhalte erlassen. Die Nutzerinnen und Nutzer können selbst oder über vertrauenswürdige Hinweisgeber, welche besondere Sachkenntnis und Kompetenz besitzen, rechtswidrige Inhalte melden.



Plattformbetreiber müssen rechtswidrige Inhalte dann unverzüglich von den Online Plattformen entfernen. Jedoch soll gerade keine allgemeine Verpflichtung zur Überwachung oder aktiven Nachforschung bestehen, da diese die Plattformbetreiber über Gebühr belasten und damit deren grundrechtlich geschützte unternehmerische Freiheit übermäßig beeinträchtigen würde.

Welche Inhalte als rechtswidrig zu qualifizieren sind, bestimmt sich jedoch nach anderen Rechtsvorschriften entweder auf EU-Ebene oder auf nationaler Ebene. Wie bereits vom BMG ausgeführt, sind die Selbstbezeichnung als „psychologischer Berater“ und „Coach“ nicht rechtswidrig. Auch hängt es vom Einzelfall ab, ob solche „unqualifizierten Beratungen/Coachings“ als unlauter und damit als rechtswidrig einzustufen sind. Sollte dies nicht der Fall sein, mögen die Inhalte und Dienstleistungen zwar womöglich schädlich sein, dennoch sollten sie nicht genauso behandelt werden wie rechtswidrige Inhalte.

Zwar erscheint es wünschenswert, dass als schädlich identifizierbare Inhalte so wenige Nutzerinnen und Nutzer erreichen wie möglich. Zur vollständigen Wahrung des Rechts auf freie Meinungsäußerung sehen die Vorschriften des DSA jedoch nur Maßnahmen zur Entfernung rechtswidriger Inhalte vor. Denn im Rahmen der Meinungsfreiheit steht es jedem frei, auch nicht überprüfte oder überprüfbare Inhalte zu äußern, sofern diese Behauptungen keinem anderen unmittelbar schaden. Schließlich ist es im Einzelfall oft nicht eindeutig festzulegen, ob eine Aussage wahr oder unwahr ist. Andernfalls könnte es zur Unterdrückung gesellschaftlich randständiger, aber nicht unbedingt unwahrer Auffassungen beitragen. Bei einer rigiden Löschung vermeintlich schädlicher Inhalte auf Online-Plattformen könnten somit auch eigentlich wahre Inhalte gelöscht werden.

Problematisch ist hierbei insbesondere, dass die Plattformbetreiber aufgrund der empfindlichen Geldstrafen dazu geneigt sein könnten, um sich abzusichern in übermäßigem Umfang Inhalte zu löschen, obwohl dies nicht notwendig wäre.

Deshalb sollten Löschungen von vermeintlich schädlichen Inhalten zurückhaltend vorgenommen werden und ausschließlich dann erfolgen, wenn ein nachweislicher und von einer unabhängigen Stelle überprüfter Gesetzesverstoß vorliegt.



Wie oben dargestellt, handelt es sich bei Desinformationen regelmäßig nicht um rechtswidrige Inhalte. Auch wenn Desinformationen jedoch nicht rechtswidrig sind, so sind sie deshalb nicht per se weniger gefährlich.

Die Europäische Kommission (KOM) hat daher mit dem „Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformationen“ bereits 2018 ein selbstregulatorisches Instrument geschaffen, das 2022 noch einmal verstärkt wurde. Mit der Unterzeichnung des Verhaltenskodex hat sich die Industrie auf freiwilliger Basis auf Standards zur Bekämpfung von Desinformation verpflichtet. Zu den 34 Unterzeichnern zählen auch große Online-Plattformen wie Meta, Google, Twitter, TikTok und Microsoft. Der Kodex enthält zahlreiche Maßnahmen und Verpflichtungen, die von der Transparenz in der politischen Werbung bis hin zur Schließung von Fake-Accounts und der Demonetarisierung von Desinformationsanbietern reichen. Der (bisher selbstregulatorische) Kodex wird nach Anwendbarkeit des DSA eine Risikominderungsmaßnahme für die großen Online-Plattformen darstellen und damit zu einem stärkeren (ko-regulatorischen) Instrument aufrücken. Die Maßnahmen im Verhaltenskodex werden daher einen Beitrag dazu leisten, dass die großen Online-Plattformen die Risiken mindern, die sich aus Desinformation, die über ihre Dienste erfolgen, ergeben.

Stellungnahme des BMJ vom 19.01.2023

Zur o. g. Eingabe nehme ich bezüglich Regulierungsmöglichkeiten und Vorhaben zum Schutz von Nutzerinnen und Nutzern vor Falschinformationen und Missbrauch im Netz wie folgt ergänzend Stellung:

Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) verpflichtet große soziale Netzwerke dazu, bestimmte rechtswidrige Inhalte binnen kurzer Frist zu löschen oder den Zugang zu ihnen zu sperren, wenn sie durch eine Nutzerbeschwerde davon erfahren haben. Als rechtswidrige Inhalte gelten solche Inhalte, die einen der in § 3 Absatz 3 NetzDG genannten Straftatbestände erfüllen und nicht gerechtfertigt sind. § 132a des Strafgesetzbuchs (StGB), wonach sich strafbar macht, wer unbefugt Amts- oder Dienstbezeichnungen, akademische Grade, Titel oder bestimmte Berufsbezeichnungen führt, wird darin nicht aufgeführt.



Ab dem 17. Februar 2024 gilt in der Europäischen Union (EU) der Digital Services Act (DSA). Der DSA trifft europaweit einheitliche und unmittelbar geltende Vorgaben für Online-Plattformen zur Moderation von Online-Inhalten. Der DSA erfasst dabei nicht nur Inhalte, die gegen bestimmte nationale Straftatbestände verstoßen, sondern nach Artikel 3 Buchstabe h sämtliche rechtswidrige Inhalte, die gegen das Unionsrecht oder gegen das Recht eines Mitgliedstaates verstoßen. Dabei ermöglicht es der DSA, einzelne Personen zeitweise von der Nutzung einer Plattform auszuschließen, die wiederholt und in besonderem Ausmaß rechtswidrige Inhalte verbreiten. Hierunter könnten einzelfallabhängig grundsätzlich Verstöße gegen § 132a Absatz 1 StGB fallen. Wenn Personen mit unwahren Aussagen die Durchführung eines Coachings oder andere Waren oder Dienstleistungen anbieten, kann auch ein Verstoß gegen das Irreführungsverbot gemäß §§ 3 Absatz 1, 5 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes über den unlauteren Wettbewerb (UWG) vorliegen. Insoweit gibt es allerdings noch keine Entscheidungen der gerichtlichen Praxis.

Darüber hinaus verpflichtet der DSA sehr große Online-Plattformen mit mehr als 45 Millionen aktiven Nutzerinnen und Nutzer in der EU nach Artikel 34 und 35 dazu, eine Risikobewertung vorzunehmen und Maßnahmen zur Risikominderung zu ergreifen. Dies betrifft nicht nur rechtswidrige, sondern auch schädliche Inhalte wie Desinformation", die zum Beispiel die öffentliche Gesundheit gefährden können. Die Aufsichtszuständigkeit liegt bei der Europäischen Kommission:

Mit dem Geltungsbeginn des DSA wird für sehr große Online-Plattformen mit mehr als 45 Millionen aktiven Nutzerinnen und Nutzer in der EU außerdem der Code of Practice an Disinformation von 2022 verbindlich. Dies ist ein Verhaltenskodex, in dem sich die Unterzeichner dazu bereit erklären, Maßnahmen zu ergreifen, um die mit Desinformation verbundenen Herausforderungen zu bewältigen. Unterzeichnet haben den Kodex unter anderen Google, Facebook, Twitter, Microsoft, Mozilla und TikTok. Der DSA verpflichtet die Anbieter von Online-Plattformen nach Artikel 30, von Unternehmen, die auf der Plattform für Produkte oder Dienstleistungen werben oder diese anbieten wollen, bestimmte Daten zu erheben, zum Beispiel Name, Anschrift, Telefonnummer und E-Mail-Adresse. Der DSA enthält aber keine Regelung, nach welcher Online-Plattformen dazu berechtigt oder verpflichtet wären, Nachweise über



Titel, akademische Grade, Amts- und Dienstbezeichnungen sowie Berufsbezeichnungen von Nutzerinnen und Nutzern anzufordern und zu überprüfen. Auch eine Kennzeichnungspflicht von Inhalten als „Laieninformation“ oder „Eigenerfahrung“ ist nach dem DSA nicht vorgesehen.