



Stellungnahme des

**ADM Arbeitskreis Deutscher Markt-
und Sozialforschungsinstitute e.V.**

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines
Gesetzes zur Regelung des Datenschutzaudits
und zur Änderung datenschutzrechtlicher
Vorschriften vom 10. Dezember 2008**

ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.

Langer Weg 18 60489 Frankfurt am Main

Telefon: 069 97843136 Telefax: 069 97843137

E-Mail: office@adm-ev.de Internet: www.adm-ev.de

Zusammenfassung der Argumente und Positionen:

Der ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. vertritt die Interessen der privaten Markt- und Sozialforschungsinstitute in Deutschland.

Der ADM begrüßt alle Maßnahmen, die geeignet sind, das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Datenschutz zu erhalten, denn ohne dieses Vertrauen ist Markt- und Meinungsforschung nicht möglich.

Die Markt- und Meinungsforschung stellt verlässliche Informationen bereit, die als empirische Grundlage und zur Unterstützung wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Entscheidungen unverzichtbar sind.

Als angewandte wissenschaftliche Forschung ist die Markt- und Meinungsforschung an generalisierbaren Aussagen über Bevölkerungsgruppen interessiert; nicht aber an Aussagen über konkrete Einzelpersonen.

Eine Übermittlung und Nutzung der Forschungsdaten in personenbezogener Form verbieten die Berufsgrundsätze und Standesregeln der Markt- und Meinungsforschung; sowohl aus berufsethischen als auch forschungsmethodischen Gründen.

Die Verbände der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung unterstützen mit ihrem System der Selbstregulierung aktiv das Ziel der Vereinbarkeit berufsständischer Verhaltensregeln mit dem geltenden Datenschutzrecht.

Zielsetzung und Vorgehensweise der Markt- und Meinungsforschung entsprechen dem datenschutzrechtlichen Ziel der Datenvermeidung und Datensparsamkeit.

Die Gleichstellung der Markt- und Meinungsforschung im Datenschutz mit Werbung und Adresshandel gefährdet erheblich die Möglichkeiten, den Auftraggebern repräsentative Forschungsergebnisse zu liefern.

Daraus ergeben sich aus Sicht des ADM die folgenden grundlegenden Notwendigkeiten der Änderung bzw. Ergänzung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung:

- 1. Die fundamentalen Unterschiede zwischen Markt- und Meinungsforschung und Werbung und Adresshandel sollten durch einen expliziten Erlaubnistatbestand für die Markt- und Meinungsforschung in § 30 BDSG klargestellt werden.**
- 2. Ergänzend zu dem expliziten Erlaubnistatbestand in § 30 sollte die Markt- und Meinungsforschung durch Streichung aus der in § 29 Abs. 1 BDSG enthaltenen Aufzählung der Tätigkeiten von Werbung und Adresshandel getrennt werden.**
- 3. Das Erheben, Verarbeiten und Nutzen personenbezogener Daten zum Zwecke der Stichprobenbildung für Untersuchungen der Markt- und Meinungsforschung sollte durch einen entsprechenden Erlaubnistatbestand in § 28 Abs. 3 BDSG explizit zulässig sein.**

A. Der ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.

Der ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. vertritt die Interessen der privaten Markt- und Sozialforschungsinstitute in Deutschland. Ihm gehören zurzeit (Stand: Dezember 2008) 67 Mitgliedsinstitute an, die zusammen über achtzig Prozent des Branchenumsatzes erzielen und über 12.000 fest angestellte Mitarbeiter beschäftigen. Der ADM wurde im Jahr 1955 gegründet; er ist der einzige Wirtschaftsverband dieser Art in Deutschland. Zu seinen satzungsgemäßen Aufgaben gehören unter anderem auch die Gewährleistung der Anonymität der befragten Personen und des weiteren Datenschutzes unter besonderer Berücksichtigung der Datenschutzgesetze.

B. Vertrauen der Öffentlichkeit in das Erheben, Verarbeiten und Nutzen personenbezogener Daten

Der ADM begrüßt und unterstützt grundsätzlich alle gesetzlichen Initiativen und Maßnahmen, die das Ziel haben und geeignet sind, das notwendige Vertrauen der Öffentlichkeit in die Stellen zu erhalten und zu stärken, die personenbezogene Daten erheben, verarbeiten oder nutzen. Die Markt- und Meinungsforschung ist davon abhängig, dass die nach einem mathematisch-statistischen Verfahren für eine Untersuchung ausgewählten Personen auch tatsächlich bereit sind, daran teilzunehmen und ehrlich zu antworten. Eine zentrale Voraussetzung hierfür ist die glaubhafte Zusicherung an die Betroffenen, dass die bei ihnen erhobenen Forschungsdaten nur in anonymisierter Form und ausschließlich für Forschungszwecke verarbeitet und genutzt werden. Untersuchungen der Markt- und Meinungsforschung werden strikt getrennt von allen anderen Tätigkeiten, insbesondere solchen der Werbung und Verkaufsförderung, durchgeführt.

C. Zielsetzung und Vorgehensweise der Markt- und Meinungsforschung

1. Die Markt- und Meinungsforschung schafft mit ihren Daten und Informationen eine zentrale Voraussetzung für die nachhaltige Entwicklung offener, auf Demokratie und Marktwirtschaft basierenden Gesellschaften. Als beratende Dienstleistung stellt sie für private und öffentliche Auftraggeber (z.B. Unternehmen, Medien, Ministerien, Parteien) mittels wissenschaftlicher Methoden und Techniken verlässliche Informationen bereit, die als empirische Grundlage und zur Unterstützung wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Entscheidungen unverzichtbar sind.

2. Als angewandte wissenschaftliche Forschung ist die Markt- und Meinungsforschung an generalisierbaren Aussagen über die Einstellungen und das Verhalten von nach verschiedenen soziodemographischen und sozioökonomischen Merkmalen abgegrenzten Gruppen der Bevölkerung interessiert. Aussagen über konkrete Einzelpersonen sind dagegen nicht Bestandteil von Markt- und Meinungsforschung.

3. Eine Übermittlung und Nutzung der erhobenen Daten in personenbezogener Form verbieten die Berufsgrundsätze und Standesregeln der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung; sowohl aus berufsethischen als auch forschungsmethodischen Gründen. Die erhobenen Daten dürfen nur in anonymisierter Form übermittelt und genutzt werden. Aus den gleichen Gründen müssen die Befragungen der Markt- und Meinungsforschung strikt getrennt von allen forschungsfremden Tätigkeiten – insbesondere Werbung, Verkaufsförderung und Direktmarketing – durchgeführt werden.

4. Gleichwohl ist die Markt- und Meinungsforschung mit dem Problem konfrontiert, dass sie im Datenschutz mit Werbung, der Tätigkeit von Auskunfteien und dem Adresshandel gleichgestellt und damit denselben Restriktionen unterworfen wird. Dies hat zur Folge, dass die Möglichkeiten, Markt- und Meinungsforschung zu betreiben und damit den privaten und öffentlichen Auftraggebern repräsentative Forschungsergebnisse in der für Entscheidungen in Wirtschaft und Politik notwendigen Genauigkeit und Zuverlässigkeit zu liefern, erheblich gefährdet werden. Deshalb ist es für die

Zukunft der Branche in Deutschland essentiell, dass die fundamentalen Unterschiede zwischen den die Anonymität wahren Befragungen zu Zwecken der Markt- und Meinungsforschung einerseits und der Werbung, der Tätigkeit von Auskunfteien und dem Adresshandel andererseits gesetzlich explizit klargestellt werden.

Aus diesem Grund nimmt der ADM zu dem Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Regelung des Datenschutzaudits und zur Änderung datenschutzrechtlicher Vorschriften vom 10. Dezember 2008 im Einzelnen wie folgt Stellung:

D. Fehlender Erlaubnistatbestand für die Markt- und Meinungsforschung

1. Entsprechend seiner Überschrift regelt § 30 BDSG die „geschäftsmäßige Datenerhebung und -speicherung zum Zweck der Übermittlung in anonymisierter Form“. Diese Überschrift ist zugleich eine zutreffende Beschreibung der Tätigkeit der privatwirtschaftlichen Forschungsinstitute, die Markt- und Meinungsforschung betreiben. Deshalb schlägt der ADM vor, an dieser Stelle in das BDSG einen expliziten Erlaubnistatbestand für die Markt- und Meinungsforschung einzuführen. Dies sollte durch die Aufnahme eines neuen Absatz 1 geschehen, der wie folgt formuliert sein könnte:

„(1) Das Erheben, Verarbeiten und Nutzen personenbezogener Daten zu Zwecken der Markt- und Meinungsforschung, welche die Forschungsergebnisse anonymisiert, ist zulässig.“

2. Wichtig ist dabei, dass der vorgeschlagene Erlaubnistatbestand sich nicht nur auf die Markt- und Meinungsforschung an sich bezieht, sondern auch auf das ihr inhärente berufsethische Grundprinzip der Wahrung der Anonymität der befragten Personen, um den grundlegenden Unterschied in der Zielsetzung von Markt- und Meinungsforschung einerseits und Werbung und Adresshandel andererseits festzustellen.

- 3.** Ein solcher expliziter Erlaubnistatbestand stärkt die Akzeptanz und Verbindlichkeit der berufsständischen Verhaltensregeln der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung, zu denen die ausnahmslose Wahrung der Anonymität der befragten Personen und die strikte Trennung von allen forschungsfremden Tätigkeiten – insbesondere Werbung, Tätigkeit von Auskunftgebern und Adresshandel – gehören. Er stärkt damit zugleich auch den Datenschutz.
- 4.** Die Verbände der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Deutschland haben ein umfassendes System der Selbstregulierung geschaffen, das aus einem allgemein anerkannten internationalen Verhaltenskodex („ICC/ESOMAR Internationaler Kodex für die Markt- und Sozialforschung“), einer dem Kodex vorangestellten und seine Regeln verstärkenden Erklärung sowie einer Reihe von den Kodex ergänzenden und seine Regeln präzisierenden Richtlinien (siehe unter www.adm-ev.de) besteht. Durch eine verbandsübergreifende Beschwerdestelle („Rat der Deutschen Markt- und Sozialforschung e.V.“) werden die berufsständischen Verhaltensregeln sanktionsbewehrt durchgesetzt. Seit einigen Jahren sind die Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im Sinne einer partnerschaftlichen Koregulierung in die Aktualisierung und den weiteren Ausbau des Systems der Selbstregulierung involviert. Damit unterstützen die deutschen Verbände der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung aktiv das in § 38a BDSG geregelte Ziel der Vereinbarkeit berufsständischer Verhaltensregeln mit dem geltenden Datenschutzrecht.
- 5.** In der Markt- und Meinungsforschung werden aus berufsethischen und forschungsmethodischen Gründen nur die Daten erhoben, die für das Forschungsziel der jeweiligen Untersuchung relevant sind. Der mit der Teilnahme an einer Untersuchung verbundene Aufwand muss für die dazu ausgewählten Personen möglichst gering sein, damit sie auch tatsächlich bereit sind, an der Untersuchung teilzunehmen. Da die Markt- und Meinungsforschung ausschließlich an repräsentativen Aussagen über Bevölkerungsgruppen interessiert ist und nicht an Aussagen über konkrete Einzelpersonen, werden die erhobenen Daten zum baldmöglichsten Zeitpunkt anonymisiert, d.h. spätestens wenn die aus forschungsmethodischen Gründen notwendigen Qualitätskontrollen der Datenerhebung abgeschlossen sind. Damit ent-

sprechen Zielsetzung und Vorgehensweise der Markt- und Meinungsforschung dem in § 3a BDSG geregelten datenschutzrechtlichen Ziel der Datenvermeidung und Datensparsamkeit. Nach Auffassung des ADM kann auch aus dieser Tatsache der oben formulierte Anspruch eines expliziten Erlaubnistatbestands für die Markt- und Meinungsforschung abgeleitet werden.

E. Trennung der Markt- und Meinungsforschung von Werbung und Adresshandel

Ergänzend zu dem Vorschlag eines expliziten Erlaubnistatbestands für die Markt- und Meinungsforschung in § 30 BDSG schlägt der ADM vor, in § 29 Absatz 1 Satz 1 die Markt- und Meinungsforschung aus der Aufzählung der Tätigkeiten zu streichen. Im Gegensatz zur Werbung, der Tätigkeit von Auskunfteien und dem Adresshandel werden die in der Markt- und Meinungsforschung erhobenen Daten gerade nicht in personenbezogener sondern ausschließlich in anonymisierter Form übermittelt:

„(1) Das geschäftsmäßige Erheben, Speichern oder Verändern personenbezogener Daten zum Zweck der Übermittlung, insbesondere wenn dies der Werbung, der Tätigkeit von Auskunfteien, dem Adresshandel ~~oder der Markt- und Meinungsforschung~~ dient, ist zulässig, wenn

1. kein Grund zu der Annahme besteht, dass der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der Erhebung, Speicherung oder Veränderung hat, oder
2. die Daten aus allgemein zugänglichen Quellen entnommen werden können oder die verantwortliche Stelle sie veröffentlichen dürfte, es sei denn, dass das schutzwürdige Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Erhebung, Speicherung oder Veränderung offensichtlich überwiegt.“

F. Auslegungsmöglichkeiten und Klarstellungsbedarf der Vorschriften des § 28 BDSG

Die Vorschriften des § 28 BDSG sind für die Markt- und Meinungsforschung insofern relevant als sie sich auf die Möglichkeiten der Auswahl der in einer Untersuchung zu befragenden Personen (Bildung der Stichprobe) auswirken. Das Erheben, Verarbeiten und Übermitteln (in anonymisierter Form) der eigentlichen Forschungsdaten erfolgt dagegen gemäß § 30 in Verbindung mit § 4a BDSG. Der ADM ist der Auffassung, dass das Erheben, Verarbeiten und Nutzen personenbezogener Daten zum Zwecke der Bildung von Stichproben für Untersuchungen der Markt- und Meinungsforschung gemäß der vorgeschlagenen Formulierung des § 28 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 grundsätzlich zulässig ist. Gleichwohl regt er an zu prüfen, ob durch eine entsprechende Präzisierung des Gesetzestextes dies explizit klargestellt werden kann. Ein solcher expliziter Erlaubnistatbestand könnte durch eine Ergänzung in § 28 Absatz 3 Satz 1 geschaffen werden:

„(3) Die Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten für Zwecke des Adresshandels, der Werbung oder der Markt- oder Meinungsforschung ist zulässig, soweit der Betroffene nach Maßgabe des Absatzes 3a eingewilligt hat oder die Daten ausschließlich der Stichprobenbildung für Zwecke der Markt- oder Meinungsforschung dienen. ...“

G. Schlussbemerkung

Die Möglichkeiten der Durchführung von Befragungen zu Zwecken der Markt- und Meinungsforschung, deren Ergebnisse bevölkerungsrepräsentativ sind, hängen davon ab, dass die Unterschiede zwischen Werbung, der Tätigkeit von Auskunftsteilen und dem Adresshandel einerseits und anonymen Befragungen zu Forschungszwecken andererseits im BDSG explizit berücksichtigt werden.

Wenn dies nicht gelingt und die gegenwärtige Gleichsetzung sich fortsetzt, wird die Durchführung repräsentativer Befragungen zu Zwecken der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Deutschland in absehbarer Zeit in vielen Fällen nicht mehr möglich sein. Damit entfällt auf Dauer ein wichtiges – und häufig unverzichtbares – Instrument der wissenschaftlichen Unterstützung von Entscheidungen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft.

Frankfurt am Main, den 04. Februar 2009