



**Stellungnahme des**

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

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
eines Gesetzes zur Fortentwicklung des  
Meldewesens (MeldFortG)  
vom 14. Juli 2011**

**ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.  
Langer Weg 18 60489 Frankfurt am Main  
Telefon: 069 978431-36 Telefax: 069 978431-37  
E-Mail: [office@adm-ev.de](mailto:office@adm-ev.de) Internet: [www.adm-ev.de](http://www.adm-ev.de)**

### **Zusammenfassung der Argumente und Positionen:**

Für eine Reihe wissenschaftlicher Untersuchungen insbesondere solchen der empirischen Sozialforschung ist die Ziehung der Stichprobe auf der Basis von Melderegisterauskünften die zu bevorzugende methodische Vorgehensweise.

Die gesetzliche Grundlage der Ziehung repräsentativer Stichproben auf der Basis von Melderegisterauskünften ist gegenwärtig § 21 Abs. 1 und 3 des Melde-rechtsrahmengesetzes (MRRG).

Der Referentenentwurf vom 16. März 2011 eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens hätte die Verwendung von Melderegisterauskünften für Zwecke der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erheblich eingeschränkt.

Diese Einschränkung hätte dem Erlaubnistatbestand des § 30a Abs. 1 BDSG widersprochen und wäre auch nicht durch ein schutzwürdiges Interesse der Betroffenen zu begründen gewesen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 14. Juli 2011 macht die im Referentenentwurf vorgesehene Einschränkung der Verwendungsmöglichkeiten von Melderegisterauskünften für die Markt- und Meinungsforschung rückgängig.

Dessen konkrete Bestimmungen zur Zulässigkeit von Melderegisterauskünften stellen jetzt sicher, dass eine Reihe von Untersuchungen insbesondere der empirischen Sozialforschung auch weiterhin methodisch vergleichbar und mit hoher Forschungsqualität durchgeführt werden können.

## **A. Einleitung**

Der ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. ist ein fachlich ausgerichteter Wirtschaftsverband. Deshalb behandelt die Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG) vom 14. Juli 2011 ausschließlich die Auswirkungen der in Artikel 1 vorgesehenen Bestimmungen zu § 35 Bundesmeldegesetz (BMG) auf die Möglichkeiten der Ziehung von Stichproben für wissenschaftliche Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung.

## **B. Ziele und Aufgaben des ADM**

Der ADM vertritt die Interessen der privaten Markt- und Sozialforschungsinstitute in Deutschland. Er wurde im Jahr 1955 gegründet. Gegenwärtig gehören ihm 75 Institute an, die zusammen über 80 Prozent des Umsatzes der deutschen Markt-, Meinungs- und Sozialforschung (2010: 2.177 Mio. €) erzielen. Zu den satzungsgemäßen Aufgaben des ADM gehören unter anderem die Gewährleistung der Anonymität und des Datenschutzes, die Wahrung und Durchsetzung der Berufsgrundsätze und Standesregeln und die Förderung der Wissenschaftlichkeit der Markt- und Sozialforschung.

## **C. Ziehung von Stichproben für wissenschaftliche Untersuchungen auf der Basis von Melderegisterauskünften**

### **C.1. Gegenwärtige gesetzliche Grundlage**

Für eine Reihe von wissenschaftlichen Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erfolgt als „best research practice“ die Ziehung der Stichprobe, d.h. die Auswahl der zu befragenden Personen, auf der Basis von Melderegisterauskünften der für die Untersuchung ausgewählten Gemeinden zu-

ständigen Meldebehörden. Das gilt insbesondere für empirische Untersuchungen im Auftrag öffentlicher Institutionen; von den Forschungsprojekten akademischer und universitärer Einrichtungen bis hin zur Ressortforschung der Bundesministerien.

Die gesetzliche Grundlage der Ziehung repräsentativer Stichproben für Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung auf der Basis von Melderegisterauskünften bilden gegenwärtig § 21 Abs. 1 und 3 des Melderechtsrahmengesetzes (MRRG); ergänzt durch landesgesetzliche Vorschriften. Das in § 21 Abs. 3 MRRG für Gruppenauskünfte geforderte Vorliegen eines öffentlichen Interesses kann bei Untersuchungen, die von öffentlichen Institutionen in Auftrag gegeben werden, regelmäßig angenommen werden.

In der Forschungspraxis verursacht die Stichprobenziehung auf der Basis von Melderegisterauskünften in der Regel keine Probleme, wenn das mit der Durchführung der Untersuchung beauftragte Forschungsinstitut den zuständigen Meldebehörden eine vom Innenministerium des Bundeslandes, in dem es seinen Sitz hat, ausgestellte Unbedenklichkeitsbescheinigung sowie ein Empfehlungsschreiben des Auftraggebers der Untersuchung vorlegen kann.

## **C.2. Einschränkungen durch den Referentenentwurf vom 16. März 2011**

Im Rahmen des Gesetzesvorhabens zur Fortentwicklung des Meldewesens sollte – so die Begründung im Referentenentwurf vom 16. März 2011 zu Artikel 1 MeldFortG bezüglich § 35 Bundesmeldegesetz – die Verwendung einer einfachen Melderegisterauskunft für Zwecke der Markt- und Meinungsforschung erheblich eingeschränkt werden. Faktisch hätte die Aufnahme der Markt- und Meinungsforschung in die Liste der ohne entsprechende Einwilligung der Betroffenen unzulässigen Verwendungszwecke (§ 35 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2a) BMG) die Ziehung repräsentativer Stichproben auf der Basis einfacher Melderegisterauskünfte unmöglich gemacht.

Die beabsichtigte Einschränkung der Verwendung einfacher Melderegisterauskünfte für Zwecke der Markt- und Meinungsforschung ist aus den folgenden Gründen nicht nachvollziehbar:

1. Die Einschränkung widerspräche dem Erlaubnistatbestand des § 30a Abs. 1 BDSG, der das geschäftsmäßige Erheben, Verarbeiten oder Nutzen personenbezogener Daten für Zwecke der Markt- oder Meinungsforschung grundsätzlich erlaubt (siehe Abschnitt D).
2. Die mögliche Annahme, dass einfachen Melderegisterauskünften für Zwecke der Markt- und Meinungsforschung ein schutzwürdiges Interesse des Betroffenen entgegenstünde, wäre nur dann plausibel, wenn solche Auskünfte zu einer missbräuchlichen Verwendung der übermittelten Daten führten. Es ist aber kein Fall bekannt, bei dem Melderegisterauskünfte zum Zwecke der Ziehung repräsentativer Stichproben für wissenschaftliche Untersuchungen zu einem Verstoß gegen die seit der Novellierung des BDSG in § 30a auch als Rechtsnormen festgeschriebenen Grundprinzipien berufsständischen Verhaltens in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung – Anonymisierung der Forschungsdaten und Trennung von anderen Tätigkeiten – geführt haben.
3. Die beabsichtigte Einschränkung der Verwendung einfacher Melderegisterauskünfte für Zwecke der Markt- und Meinungsforschung mit § 28 Abs. 3 BDSG zu begründen ist nicht verständlich. Mit der Schaffung des gesetzlichen Erlaubnistatbestandes in § 30a BDSG wurde die Markt- und Meinungsforschung folgerichtig in § 28 Abs. 3 BDSG gestrichen.

### **C.3. Erhalt der Möglichkeiten durch den Gesetzentwurf vom 14. Juli 2011**

Im Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG) vom 14. Juli 2011 wurde die Markt- und Meinungsforschung in Artikel 1 MeldFortG zu § 35 Abs. 1 BMG aus der Liste der Verwendungszwecke, für die Melderegisterauskünfte ohne entsprechende Einwilligung der Betroffenen unzulässig sind, wieder gestrichen. Diese Änderung entspricht einer drin-

genden Empfehlung der Verbände der Markt- und Sozialforschung, die sie in ihren Stellungnahmen zu dem Referentenentwurf vom 16. März 2011 abgegeben haben.

#### **C.4. Beispiele wissenschaftlicher Untersuchungen**

Bei den folgenden beispielhaft angeführten, renommierten Untersuchungen der empirischen Sozialforschung erfolgt (in Deutschland) die Ziehung der Stichprobe auf der Basis von Melderegisterauskünften:

- bei der im Rahmen der Gesellschaft Sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen (GESIS) institutionalisierten Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (AIBUS),
- bei dem International Social Survey Programme (ISSP), an dem gegenwärtig 47 Länder beteiligt sind,
- bei dem von der European Science Foundation initiierten und finanzierten European Social Survey (ESS),
- bei dem von den Bundesministerien für Arbeit und Soziales sowie für Bildung und Forschung finanzierten und von der OECD geförderten Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC).

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG) vom 14. Juli 2011 stellt mit seinen konkreten Bestimmungen zur Zulässigkeit von Melderegisterauskünften in § 35 BMG jetzt sicher, dass diese Untersuchungen auch weiterhin mit derselben methodischen Vorgehensweise und der notwendigen hohen Forschungsqualität durchgeführt werden können.

## **D. Exkurs: Gesetzlicher Erlaubnistatbestand des § 30a BDSG für die Markt- oder Meinungsforschung**

Im Rahmen der Novellierungen des Bundesdatenschutzgesetzes im Jahr 2009 wurde mit dem neuen § 30a BDSG ein expliziter Erlaubnistatbestand für die Markt- oder Meinungsforschung geschaffen. Damit wurde die bisherige unzutreffende Gleichsetzung der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung mit Werbung, der Tätigkeit von Auskunfteien und dem Adresshandel im Datenschutzrecht aufgehoben und zugleich ihre Grundprinzipien berufsständischen Verhaltens – striktes Anonymisierungsgebot der erhobenen Forschungsdaten sowie klare und eindeutige Trennung von anderen Tätigkeiten – zu Rechtsnormen erhoben.

Gemäß § 30a Abs. 1 BDSG ist das geschäftsmäßige Erheben, Verarbeiten oder Nutzen personenbezogener Daten für Zwecke der Markt- oder Meinungsforschung zulässig, wenn kein Grund zu der Annahme besteht, dass der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung hat. Davon ist grundsätzlich auszugehen, denn die in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erhobenen Daten werden dem Auftraggeber und anderen dritten Stellen nur in anonymisierter Form übermittelt und können folglich auch nur in dieser Form genutzt werden.

Für Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ist dieser gesetzliche Erlaubnistatbestand vor allem für die Auswahl der zu befragenden Personen relevant, d.h. für die Ziehung repräsentativer Stichproben. Das anschließende Erheben der Forschungsdaten erfolgt dagegen auf der Grundlage der Einwilligung der ausgewählten Personen gemäß § 4 und § 4a BDSG; gegebenenfalls – insbesondere wenn die Kontaktdaten der zu befragenden Personen vom Auftraggeber der Untersuchung stammen – unter Beachtung der entsprechenden Informations- und Widerspruchsrechte der Betroffenen gemäß § 28 Abs. 4 BDSG.

## **E. Schlussbemerkung**

Der ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. begrüßt den grundsätzlichen Erhalt der Möglichkeiten der Ziehung repräsentativer Stichproben für wissenschaftliche Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung auf der Basis von Melderegisterauskünften. Dadurch wird sichergestellt, dass eine Reihe von Untersuchungen insbesondere der empirischen Sozialforschung auch weiterhin methodisch vergleichbar und mit hoher Forschungsqualität durchgeführt werden können.

Frankfurt am Main, den 21. Juli 2011