



Stellungnahme des

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

**zum Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke
(Bundesstatistikgesetz – BStatG)**

Frankfurt am Main, den 23. Januar 2012

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 Internet: www.adm-ev.de

Zusammenfassung der zentralen Argumente und Positionen:

Die Ergebnisse der Bundesstatistik werden von der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung häufig und für verschiedene Forschungszwecke genutzt.

Die vorhandenen Möglichkeiten der Nutzung der Ergebnisse der Bundesstatistik sollten optimiert werden, um die wissenschaftliche Qualität der Ergebnisse der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung weiter zu verbessern.

Mit einem Sitz im Statistischen Beirat für die Markt- und Meinungsforschung sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass sie zu den häufigen Nutzern der Ergebnisse der Bundesstatistik gehört.

Das institutionelle Wissenschaftsverständnis sollte durch ein teleologisches Wissenschaftsverständnis ersetzt werden, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass wissenschaftliche Forschung von unterschiedlichen öffentlichen und privaten Einrichtungen betrieben wird.

Da auch die Auftragsforschung vom Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit geschützt wird, sollte die Unabhängigkeit der Forschung als Kriterium für die Zulässigkeit der Übermittlung von Einzelangaben der Bundesstatistik an Personen in wissenschaftliche Forschung betreibenden Einrichtungen gestrichen werden.

Stattdessen sollte die Zulässigkeit der Übermittlung von Einzelangaben der Bundesstatistik an Personen in wissenschaftliche Forschung betreibenden Einrichtungen ausschließlich von der Verpflichtung zur Geheimhaltung abhängig sein; die Art der Forschungseinrichtung sollte dabei keine Rolle spielen.

Im Fall der privaten Markt- und Sozialforschungsinstitute ist die Verpflichtung zur Geheimhaltung von Einzelangaben der Bundesstatistik problemlos möglich und kann durch die Selbstregulierung der Branche unterstützt werden.

A. Einleitung

Das „Bundesstatistikgesetz vom 22. Januar 1987 (BGBl. I S. 462, 565), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246) geändert worden ist“ und seine Rechtsvorschriften sind für die wissenschaftlichen Untersuchungen der privaten Markt- und Sozialforschungsinstitute von erheblicher Bedeutung. Die Ergebnisse der Bundesstatistik werden dabei zur Strukturierung von Quotenvorgaben, zur Gewichtung und Hochrechnung von Forschungsergebnissen, als Benchmarks selbst erhobener Daten, zur Harmonisierung von Zeitreihen, zum Justieren von Schichtungstableaus und für andere Forschungszwecke genutzt.

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 76 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. Anmerkungen zu einzelnen Rechtsvorschriften des BStatG

Der ADM bittet darum, die folgenden konkreten Anmerkungen zu einzelnen Rechtsvorschriften des BStatG im Rahmen einer zukünftigen Novellierung des BStatG zu prüfen und gegebenenfalls zu berücksichtigen. Ziel der vorgeschlagenen Ergänzungen und Modifikationen ist es, die vorhandenen Möglichkeiten der Nutzung der Ergebnisse der Bundesstatistik für wissenschaftliche Zwecke der

Markt-, Meinungs- und Sozialforschung zu optimieren und damit die wissenschaftliche Qualität der Forschungsergebnisse weiter zu verbessern.

C.1. § 1 „Statistik für Bundeszwecke“

Der ADM empfiehlt im vierten Satz die Auflistung von Adressaten um die „Wirtschaft“ zu ergänzen, denn auch für diesen Bereich sind die Ergebnisse der Bundesstatistik in vielfacher Hinsicht von großer Bedeutung:

„Durch die Ergebnisse der Bundesstatistik werden gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Zusammenhänge für Bund, Länder einschließlich Gemeinden und Gemeindeverbände, Gesellschaft und Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung aufgeschlüsselt.“

C.2. § 3 „Aufgaben des Statistischen Bundesamtes“ Absatz 1

Die Ergebnisse der Bundesstatistik sind für die empirische Wissenschaft und Forschung von erheblicher Bedeutung. Der ADM empfiehlt deshalb an zwei Stellen eine Ergänzung der gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben des Statistischen Bundesamtes, die diese Bedeutung explizit berücksichtigt:

„1.c) die Ergebnisse der Bundesstatistiken in der erforderlichen sachlichen und regionalen Gliederung für den Bund zusammenzustellen sowie für allgemeine und wissenschaftliche Zwecke zu veröffentlichen und darzustellen.“

„7. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen und sonstige Gesamtsysteme statistischer Daten für Bundeszwecke aufzustellen sowie sie für allgemeine und wissenschaftliche Zwecke zu veröffentlichen und darzustellen.“

C.3. § 3a „Zusammenarbeit der statistischen Ämter“ Absatz 2

Die jetzige Formulierung des § 3a Absatz 2 geht zumindest implizit von einem institutionellen Verständnis des Wissenschaftsbegriffs aus. Tatsächlich werden jedoch Wissenschaft und Forschung von ganz unterschiedlichen Einrichtungen – öffentlichen und privaten – betrieben. Der ADM empfiehlt das institutionelle Wissenschaftsverständnis durch ein teleologisches Wissenschaftsverständnis zu ersetzen. Er schlägt die folgende Modifikation des § 3a Absatz 2 vor:

„Zu den statistischen Arbeiten nach Absatz 1 gehört auch die Bereitstellung von Daten für ~~die Wissenschaft~~ wissenschaftliche Zwecke.“

C.4. § 4 „Statistischer Beirat“ Absatz 3

Die Markt-, Meinungs- und Sozialforschung nutzt die Ergebnisse der Bundesstatistik bei der Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen oft und für verschiedene Forschungszwecke (siehe Abschnitt A.) und gehört damit zu den häufigen Nutzern. Der ADM bittet deshalb um Prüfung, ob dieser Tatsache mit einem Sitz im Statistischen Beirat Rechnung getragen werden kann. Er schlägt deshalb vor, die Rechtsvorschriften zur Zusammensetzung des Statistischen Beirats wie folgt zu ergänzen:

„10. die Markt- und Meinungsforschung mit einem Sitz.“

Der ADM begrüßt ausdrücklich die Verantwortung des Statistischen Bundesamtes für die Geschäftsführung des Statistischen Beirats, die beibehalten werden sollte.

C.5. § 7 „Erhebungen für besondere Zwecke“ Absatz 4

Bei Erhebungen für besondere Zwecke kann es aus methodischen Gründen – beispielsweise wenn eine tiefe regionale Gliederung der Ergebnisse vorgese-

hen ist – notwendig sein, mehr als 20.000 Befragte zu erfassen. Der ADM empfiehlt deshalb, den § 7 Absatz 4 wie folgt zu modifizieren:

„Bundesstatistiken nach den Absätzen 1 und 2 dürfen grundsätzlich jeweils höchstens 20.000 Befragte erfassen. In begründeten Einzelfällen kann diese Zahl überschritten werden.“

C.6. § 9 „Regelungsumfang bundesstatistischer Rechtsvorschriften“ Absatz 1

Der ADM begrüßt den die Erhebungsmerkmale, die Hilfsmerkmale, die Art der Erhebung, den Berichtszeitraum, den Berichtszeitpunkt, die Periodizität und den Kreis der Befragenden umfassenden Regelungsumfang bundesstatistischer Rechtsvorschriften. Es sollte darüber hinaus aber explizit klargestellt werden, dass Merkmalsausprägungen, Frageformulierungen u. ä. als erhebungstechnische Details grundsätzlich untergesetzlich – wie zum Beispiel durch § 3 Mikrozensusgesetz 2005 – zu regeln sind, um rasch und flexibel auf Entwicklungen und Veränderungen der empirischen Gegebenheiten reagieren zu können. Der ADM schlägt deshalb vor, den § 9 Absatz 1 wie folgt zu ergänzen:

„Die eine Bundesstatistik anordnende Rechtsvorschrift muss die Erhebungsmerkmale, die Hilfsmerkmale, die Art der Erhebung, den Berichtszeitraum, die Periodizität und den Kreis der zu Befragenden bestimmen. Die erhebungstechnischen Details sind durch eine Rechtsverordnung zu bestimmen.“

C.7. § 16 „Geheimhaltung“ Absatz 6

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 35, 79) geht von einem weiten Begriff der sich in Forschung und Lehre manifestierenden Wissenschaft aus. Demnach wird auch die Auftragsforschung als sogenannte engagierte Wissenschaft vom Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit geschützt. Der ADM empfiehlt deshalb,

das Kriterium der Unabhängigkeit der Forschung zu streichen, und schlägt folgende Formulierung des § 16 Absatz 6 vor:

„Für die Durchführung wissenschaftlicher Vorhaben dürfen vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder Einzelangaben an Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe ~~unabhängiger~~ wissenschaftlicher Forschung übermittelt werden, wenn die Einzelangaben nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft zugeordnet werden können und die Empfänger Amtsträger, für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete oder Verpflichtete nach Absatz 7 sind.“

C.8. § 16 „Geheimhaltung“ Absatz 7

Für die Übermittlung von Einzelangaben der Bundesstatistik an Personen in Hochschulen oder sonstigen Einrichtungen mit der Aufgabe wissenschaftlicher Forschung sollte – entsprechend dem im Titel des § 16 zum Ausdruck kommenden Schutzzweck dieser Rechtsvorschriften – ausschließlich die Verpflichtung zur Geheimhaltung ausschlaggebend sein. Dagegen sollte es keine Rolle spielen, ob der/die Empfänger in einer öffentlichen oder nicht-öffentlichen Forschungseinrichtung tätig ist/sind.

Die in den privaten Markt- und Sozialforschungsinstituten tätigen Personen sind bereits auf das Datengeheimnis gemäß § 5 BDSG – und gegebenenfalls auch auf das Sozialgeheimnis gemäß § 35 SGB I – verpflichtet. Eine zusätzliche Verpflichtung zur Geheimhaltung von Einzelangaben der Bundesstatistik ist problemlos möglich. Ein einheitlicher rechtswirksamer Text für eine solche Verpflichtung kann im Rahmen der Selbstregulierung der deutschen Markt- und Sozialforschung in Abstimmung mit dem Statistischen Bundesamt entwickelt und den privaten Markt- und Sozialforschungsinstituten gegebenenfalls verbindlich vorgegeben werden.

C.9. § 16 „Geheimhaltung“ Absatz 8

Die Zweckbindung der übermittelten Einzelangaben der Bundesstatistik sowie die Verpflichtung ihrer baldmöglichsten Löschung entspricht sowohl dem gesetzlichen Erlaubnistatbestand des § 30a BDSG und anderen datenschutzrechtlichen Vorschriften als auch – und das sei hier betont – den berufsständischen Verhaltensregeln der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung.

C.10. § 21 „Verbot der Reidentifizierung“

Der ADM begrüßt das explizite und durch § 22 strafbewehrte Verbot der Reidentifizierung. Es ist – auch bei Auskunftspflicht – eine notwendige Voraussetzung dafür, dass die zu Befragenden ehrlich und vollständig Auskunft geben. Dem Verbot der Reidentifizierung im BStatG entspricht das Anonymisierungsgebot in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung, das schon immer zu den Grundprinzipien des berufsethischen und berufsständischen Verhaltens gehört und im Rahmen der Novellierungen des Bundesdatenschutzgesetzes im Jahr 2009 mit der Schaffung des grundsätzlichen Erlaubnistatbestands für die Markt- oder Meinungsforschung im § 30a BDSG in den Rang einer Rechtsvorschrift gehoben wurde.

D. Schlussbemerkung

Die vorhandenen Möglichkeiten der Nutzung der Ergebnisse der Bundesstatistik für wissenschaftliche Zwecke der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung sollten im Rahmen einer Novellierung des BStatG durch entsprechende Änderungen oder Ergänzungen der einschlägigen Rechtsvorschriften optimiert werden. Der ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. sieht darin einen Beitrag zur weiteren Verbesserung der Repräsentativität, Genauigkeit und Zuverlässigkeit der Ergebnisse der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung als empirische Grundlage von Entscheidungen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft.

Anhang 1: Selbstregulierung und Selbstkontrolle in der deutschen Markt-, Meinungs- und Sozialforschung

Die Verbände der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Deutschland haben ein umfassendes System der Selbstregulierung entwickelt, dessen Kern der „ICC/ESOMAR Internationaler Kodex für die Markt- und Sozialforschung“ ist. Der Kodex legt die Prinzipien des berufsethischen und berufsständischen Verhaltens fest. Die deutschen Verbände haben den ICC/ESOMAR Kodex mit einer ihm vorangestellten „Erklärung für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland“ anerkannt. Darin werden die berufsethischen Grundprinzipien der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung – Wissenschaftlichkeit der Vorgehensweise, strikte Anonymisierung der Forschungsdaten und klare Abgrenzung der Forschung von anderen Tätigkeiten – nochmals hervorgehoben und verstärkt.

Die im Kodex und in der ihm vorangestellten Erklärung festgelegten Prinzipien berufsethischen und berufsständischen Verhaltens werden in einer Reihe von allgemein verbindlichen Richtlinien der deutschen Verbände der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung für spezifische Forschungsbereiche und Forschungsmethoden konkretisiert. Zugleich wird in diesen Richtlinien dargelegt, wie die jeweils relevanten gesetzlichen Vorschriften anzuwenden sind.

Als angewandte wissenschaftliche Forschung müssen bei Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung eine Vielzahl methodischer Anforderungen beachtet werden, ohne die Repräsentativität, Genauigkeit und Zuverlässigkeit der Forschungsergebnisse nicht gegeben wären. Diese Anforderungen sind in der internationalen Norm DIN ISO 20252:2006 „Markt-, Meinungs- und Sozialforschung – Begriffe und Dienstleistungsanforderungen“ definiert.

Selbstregulierung ohne sanktionsbewehrte Selbstkontrolle ist ein „zahnloser Tiger“. Deshalb haben die deutschen Verbände der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung im Jahr 2001 mit dem „Rat der Deutschen Markt- und Sozialforschung e.V.“ eine verbandsübergreifende Beschwerdestelle eingerichtet, an die sich jeder wenden kann, der sich in seinen durch die berufsständischen Verhaltensregeln definierten Rechten verletzt sieht.

Anhang 2: Gesetzlicher Erlaubnistatbestand des § 30a BDSG für die Markt- oder Meinungsforschung

Im Rahmen der Novellierungen des Bundesdatenschutzgesetzes im Jahr 2009 wurde mit dem § 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 Auskunftsteilen 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 Rechtsvorschriften 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 von diesen auch nur in anonymisierter 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.