



## **Stellungnahme des**

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

**zu dem Entwurf einer allgemeinen  
Verwaltungsvorschrift zur Durchführung  
des Bundesmeldegesetzes (BMGVwV)  
vom 2. März 2015**

**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)**

## **A. Einleitung**

Der ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. ist ein fachlich-inhaltlich ausgerichteter Wirtschaftsverband. Deshalb ist die Stellungnahme zu dem Entwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Bundesmeldegesetzes (BMGVwV) vom 2. März 2015 auf die Vorschriften in Nr. 33 zu § 46 BMG "Gruppenauskunft" und in Nr. 34 zu § 47 BMG "Zweckbindung der Melderegisterauskunft" fokussiert. Diese Vorschriften haben Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Ziehung von Stichproben für wissenschaftliche Umfragen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung auf der Basis von Melderegisterauskünften.

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

Der ADM vertritt die Interessen der privaten Markt- und Sozialforschungsinstitute in Deutschland. Er wurde im Jahr 1955 gegründet und ist der einzige Wirtschaftsverband dieser Art. Gegenwärtig gehören ihm 70 Institute an, die zusammen rund 80 Prozent des Umsatzes der deutschen Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erzielen (2013: 2.501 Mio. €). Zu den satzungsgemäßen Aufgaben des ADM gehören unter anderem die Wahrung und Förderung der Wissenschaftlichkeit der Markt- und Sozialforschung, die Gewährleistung der Anonymität der Teilnehmer wissenschaftlicher Untersuchungen und die Durchsetzung der Berufsgrundsätze und Standesregeln.

## **C. Ziehung von Stichproben auf der Basis von Melderegisterauskünften**

### **C.1. Methodische Vorgehensweise**

Für eine Reihe wissenschaftlicher Umfragen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erfolgt als sogenannte "best research practice" die Ziehung der Stichprobe, d.h. die Auswahl der zu befragenden Personen, auf der Basis von Gruppenauskünften der Meldebehörden der für die Umfrage ausgewählten

Gemeinden. Das gilt insbesondere für Umfragen im Auftrag öffentlicher Institutionen; von den Forschungsprojekten akademischer und universitärer Einrichtungen bis hin zur Ressortforschung der Bundesministerien.

Die Ziehung von Stichproben auf der Basis von Melderegisterauskünften erfolgt mittels eines zweistufigen Stichprobendesigns. In der ersten Stufe wird durch ein statistisches Verfahren eine bestimmte Anzahl von Gemeinden als sogenannte Sample Points ausgewählt. In der zweiten Stufe werden dann durch Gruppenauskünfte der Meldebehörden der ausgewählten Gemeinden die zu befragenden Personen ausgewählt.

## **C.2. Gesetzliche Grundlage**

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

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

Mit dem Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes am 1. November 2015 wird § 46 BMG zur gesetzlichen Grundlage der Ziehung von Stichproben für Umfragen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung auf der Basis von Melderegisterauskünften.

#### **D. Vorliegen eines öffentlichen Interesses**

Bei wissenschaftlichen Umfragen, die von öffentlichen Institutionen in Auftrag gegeben und aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, kann das Vorliegen eines öffentlichen Interesses regelmäßig angenommen werden. Aber auch Umfragen für private Auftraggeber können unter bestimmten Voraussetzungen neben den Interessen des Auftraggebers zugleich dem öffentlichen Interesse dienen. Das ist beispielsweise der Fall, wenn die veröffentlichten Forschungsergebnisse auch von allgemeinem d.h. öffentlichem Interesse sind, wenn die Umfrage nicht nur der angewandten Forschung, sondern auch der Grundlagenforschung dient und damit von allgemeinem wissenschaftlichen Interesse ist, oder wenn die Forschungsergebnisse nach einer bestimmten Frist der akademischen und universitären Forschung zur freien Verfügung gestellt werden.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass zunehmend Umfragen von Institutionen der Europäischen Gemeinschaft in Auftrag gegeben werden, die europaweit oder weltweit in verschiedenen Ländern - einschließlich Deutschland - durchgeführt werden. Es sollte klargestellt werden, dass in diesen Fällen ein innerstaatliches öffentliches Interesse im Sinne des BMG zur Durchführung dieser Umfragen vorliegt.

#### **E. Feststellen des öffentlichen Interesses**

Die Mehrzahl der wissenschaftlichen Umfragen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung sind in räumlicher Hinsicht auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland bezogen. In die Ziehung der Stichprobe sind deshalb die Meldebehörden von Gemeinden in mehreren Bundesländern einbezogen.

Der ADM begrüßt im Grundsatz die Vorschrift in Nr. 33 BMGVwV, wonach bei an mehrere Meldebehörden eines Landes gerichtete Anfragen auf eine Gruppenauskunft das öffentliche Interesse durch die gemeinsame Aufsichtsbehörde oder eine vom Land zu bestimmende Stelle einheitlich festgestellt werden soll.

Zu kritisieren ist, dass es sich hierbei lediglich um eine Sollvorschrift handelt. Der ADM empfiehlt, durch eine entsprechende Verstärkung der Vorschrift die Einheitlichkeit der Feststellung des öffentlichen Interesses verbindlich zu machen.

Die Vorschriften in Nr. 33 BMGVwV sehen zudem vor, dass in landesübergreifenden Fällen der Gruppenauskunft, d.h. auch bei bundesweit repräsentativen Umfragen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung, zur Feststellung des öffentlichen Interesses eine Abstimmung der betroffenen Innenressorts erfolgen soll. Auch hier ist zu kritisieren, dass es sich nur um eine Sollvorschrift handelt, und zu empfehlen, durch eine entsprechende Modifikation der Vorschrift, die Einheitlichkeit der Feststellung des öffentlichen Interesses verbindlich zu machen.

Wenn die angestrebte einheitliche Feststellung des öffentlichen Interesses als Voraussetzung von Gruppenauskünften lediglich auf Sollvorschriften beruht, gefährdet der damit verbundene Ermessensspielraum der einzelnen Meldebehörden die Durchführung repräsentativer Umfragen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erheblich. Das gilt insbesondere für bundesweit repräsentative Umfragen, die die Mehrheit der durchgeführten Umfragen bilden.

#### **F. Zweckbindung der Melderegisterauskunft**

Der ADM begrüßt uneingeschränkt die in § 47 BMG normierte Zweckbindung von Gruppenauskünften aus Melderegistern. Die in Nr. 34 explizite Benennung der Markt-, Meinungs- oder Sozialforschung als Zweck der Gruppenauskunft einschließlich der damit verbundenen Trennung von anderen Zwecken - insbesondere von Werbung und Adresshandel - ist sachlich angemessen und entspricht sowohl den datenschutzrechtlichen Bestimmungen des § 30a BDSG als auch den berufsständischen Verhaltensregeln der deutschen Markt- und Sozialforschung.

## **G. Zusammenfassung**

Der ADM bittet darum, die vorgebrachten Argumente zu prüfen und gegebenenfalls den Entwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Bundesmeldegesetzes (BMGVwV) vom 2. März 2015 entsprechend zu ergänzen bzw. zu modifizieren:

- Die Definition des unbestimmten Rechtsbegriffs 'öffentliches Interesse' sollte in den Verwaltungsvorschriften zu § 46 BMG konkretisiert werden, um sicherzustellen, dass auch die Durchführung von Umfragen der Markt, Meinungs- oder Sozialforschung, die von privaten Stellen beauftragt und finanziert werden, im öffentlichen Interesse liegen kann.
- In den Verwaltungsvorschriften zu § 46 BMG sollte klargestellt werden, dass bei von öffentlichen Stellen beauftragten Umfragen in mehreren Ländern ein innerstaatliches öffentliches Interesse im Sinne des BMG vorliegt, wenn Deutschland in solche Umfragen einbezogen ist.
- Die Einheitlichkeit der Feststellung des öffentlichen Interesses sollte durch eine Verstärkung der entsprechenden Verwaltungsvorschriften zu § 46 BMG verbindlich gemacht werden.

**Frankfurt am Main, den 17. März 2015**