



**Stellungnahme zu den Änderungsanträgen des
Europäischen Parlaments zu Artikel 16 des Vor-
schlags für eine Verordnung über Privatsphäre
und elektronische Kommunikation**

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

**und Verband der Markt- und Meinungs-
forschungsinstitute Österreichs (VdMI)**

**ADM Arbeitskreis Deutscher Markt-
und Sozialforschungsinstitute e.V.
Langer Weg 18; D – 60489 Frankfurt a.M.
Telefon: +49 69 978431-36
Telefax: +49 69 978431-37
E-Mail: office@adm-ev.de
Internet: www.adm-ev.de**

**Verband der Markt- und Meinungsfor-
schungsinstitute Österreichs (VdMI)
Brucknerstraße 3-5/4; A – 4020 Linz
Telefon: +43 732 6901-12
Telefax: +43 732 6901-4
E-Mail: office@vdmi.at
Internet: www.vdmi.at**

Der **ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.** vertritt die privaten Markt- und Sozialforschungsinstitute in Deutschland. Er wurde im Jahr 1955 gegründet und ist der einzige Wirtschaftsverband dieser Art. Gegenwärtig gehören ihm 74 Institute an, die zusammen rund 83 Prozent des Umsatzes der deutschen Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erzielen (2016: 2,5 Mrd. €). Zu den satzungsgemäßen Aufgaben des ADM gehören die Wahrung und Förderung der Wissenschaftlichkeit der Markt- und Sozialforschung, die Gewährleistung der Anonymität der Teilnehmer wissenschaftlicher Studien und die Entwicklung von Berufsgrundsätzen und Standesregeln.

Der **Verband der Markt- und Meinungsforschungsinstitute Österreichs (VdMI)** ist eine freiwillige und unabhängige Berufs- und Interessensvertretung der in Österreich tätigen Marktforschungsunternehmen. Er versteht sich als Zweigverein des Verbands der Marktforscher Österreichs (VMÖ) und repräsentiert mit 30 Mitgliedsinstituten 85 Prozent des Umsatzes der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Österreich. Seine Tätigkeit ist nicht auf Gewinn ausgerichtet. Zu den Vereinszwecken des VdMI gehören die Wahrung und Vertretung der gemeinsamen Interessen der Marktforschungsinstitute und der Institutsmarktforscher gegenüber der politischen Öffentlichkeit und den Medien, insbesondere in rechtlichen Aspekten, die sich auf die Branche auswirken.

A. Einleitung

Die vorliegende gemeinsame Stellungnahme von ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. und VdMI Verband der Markt- und Meinungsforschungsinstitute Österreichs zu den Änderungsanträgen des Europäischen Parlaments vom 14. Juli 2017 zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Achtung des Privatlebens und den Schutz personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation und zur Aufhebung der Richtlinie 2002/58/EG (Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation) vom 10. Januar 2017 ist auf die Änderungsanträge zu **Artikel 16 Absatz 1** fokussiert. Diese Anträge haben unmittelbare Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Durchführung repräsentativer telefonischer Befragungen zu Zwecken der Markt- und Meinungsforschung.

B. Die Zielsetzung von Markt- und Meinungsforschung

Die Markt- und Meinungsforschung ist ausschließlich an generalisierbaren, validen und zuverlässigen Aussagen über die Einstellungen und das Verhalten von nach verschiedenen soziodemographischen und sozioökonomischen Merkmalen abgegrenzten Gruppen der Bevölkerung auf der Grundlage wissenschaftlicher Methoden und Techniken interessiert (**Wissenschaftlichkeitsgebot**).

Aussagen über konkrete Einzelpersonen sind nicht Gegenstand der Markt- und Meinungsforschung. Sie versucht auch nicht, die Einstellungen und das Verhalten von Menschen zu beeinflussen. Markt- und Meinungsforschung wird deshalb von anderen Tätigkeiten – insbesondere Werbung und Verkaufsförderung – getrennt durchgeführt (**Trennungsgebot**).

Die Wahrung der Anonymität der in eine wissenschaftliche Studie einbezogenen Personen gehört ebenfalls zu den Grundprinzipien des berufsständischen Verhaltens in der Markt- und Meinungsforschung. Die Forschungsdaten werden nur in anonymisierter Form mittels mathematisch-statistischer Analyseverfahren ausgewertet und nur in anonymisierter Form an Dritte (zumeist der Auftraggeber der Studie) übermittelt (**Anonymisierungsgebot**).

C. Zur Vorgehensweise bei telefonischen Befragungen

Bei der Durchführung repräsentativer telefonischer Befragungen der Markt- und Meinungsforschung werden die zu kontaktierenden Telefonnummern auf der Grundlage eines mathematischen Zufallsverfahrens ausgewählt, damit jede Nummer eine statistische Chance hat, in die Auswahl zu gelangen. Die solcherart ausgewählten Telefonnummern werden angerufen und die zugehörigen Personen gebeten, an der Befragung teilzunehmen. Dabei werden die angerufenen Personen ausführlich und methodisch angemessen über das Forschungsinstitut, den wissenschaftlichen Charakter und die allgemeinen Forschungszwecke der Befragung, die Freiwilligkeit ihrer Teilnahme und die be-

rufsständischen Verhaltensregeln der Markt- und Meinungsforschung – insbesondere über das Anonymisierungsgebot und das Trennungsgebot – informiert.

Telefonische Befragungen sind seit vielen Jahren ein unverzichtbares Instrument der Datenerhebung in der Markt- und Meinungsforschung. Sie sind aber seit längerem dem Problem ausgesetzt, dass trotz der in den vorangegangenen Abschnitten beschriebenen spezifischen Zielsetzungen und Vorgehensweisen der Markt- und Meinungsforschung sowie ihrer geringen Eingriffstiefe in die Privatsphäre der Betroffenen die grundlegenden Unterschiede zur Direktwerbung in der Gesetzgebung und von der Rechtsprechung nicht immer gesehen und deshalb telefonische Befragungen der Markt- und Meinungsforschung inhaltlich unzutreffend mit telefonischer Direktwerbung gleichgesetzt werden. Die Anwendung derselben Rechtsvorschriften macht aber die Durchführung repräsentativer Befragungen der Markt- und Meinungsforschung faktisch unmöglich.

D. Vorschlag der Europäischen Kommission

Die Rechtsvorschriften des Artikels 16 zur Normierung der unerbetenen Kommunikation im Vorschlag der Europäischen Kommission einer Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation vom 10. Januar 2017 sind eindeutig zur Anwendung ausschließlich auf Direktwerbung vorgesehen. Im zugehörigen Erwägungsgrund 32 wird erläutert, dass die in Artikel 16 normierte Direktwerbung über elektronische Kommunikationsdienste „neben dem zu gewerblichen Zwecken erfolgenden Anbieten von Produkten und Dienstleistungen“ auch Parteienwerbung und die Förderung der Zwecke von Non-Profit-Organisationen einschließt.

Nicht eingeschlossen ist darin die Kommunikation über elektronische Kommunikationsdienste zu wissenschaftlichen Forschungszwecken wie insbesondere der Markt- und Meinungsforschung. ADM und VdMI haben deshalb bereits in einer früheren Stellungnahme zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission

für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation¹ darum gebeten, dies durch eine entsprechende Ergänzung des Erwägungsgrundes 32 explizit klarzustellen und damit größere Rechtssicherheit für die Durchführung wissenschaftlicher Befragungen der Markt- und Meinungsforschung zu schaffen.

E. Änderungsanträge des Europäischen Parlaments

Verschiedene Anträge², der am 14. Juli 2017 veröffentlichten Änderungsanträge der Abgeordneten des Europäischen Parlaments zu Artikel 16 Absatz 1 des Vorschlags der Europäischen Kommission für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation gefährden die Möglichkeiten der Durchführung repräsentativer telefonischer Befragungen der Markt- und Meinungsforschung, weil sie fordern, das Vorliegen einer vorherigen Einwilligung als notwendige Rechtsgrundlage über den Erhalt von Direktwerbung hinaus auf unerbetene elektronische Nachrichten allgemein auszudehnen.

Der erste Anruf eines Forschungsinstituts bei den für eine telefonische Befragung ausgewählten Personen, mit dem Ziel, sie für die Teilnahme an der Befragung zu gewinnen, ist bei den meisten telefonischen Befragungen zwangsläufig ein unerbetener Anruf bei den ausgewählten Personen. Aus forschungsmethodischen und forschungspraktischen Gründen ist es bei der Durchführung telefonischer Befragungen nur in Ausnahmefällen möglich, im Rahmen eines vorherigen – persönlichen oder schriftlichen – Kontakts zu den ausgewählten Personen deren Einwilligung in den nachfolgenden Anruf zwecks Durchführung des telefonischen Interviews rechtswirksam einzuholen.

Es gehört deshalb zu den berufsständischen und forschungsethischen Prinzipien der Markt- und Meinungsforschung, den telefonischen Kontakt zu den für

¹ Gemeinsame Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation von ADM und VdMI vom 20. Juni 2017.

² Änderungsanträge Nr. 734 (Marju Lauristin), Nr. 736 (Jan Philipp Albrecht, Judith Sargentini) und Nr. 737 (Cornelia Ernst)

die Befragung ausgewählten Personen ohne Überredungsversuche sofort zu beenden, sobald ersichtlich wird, dass eine angerufene Person das Interview und damit die Teilnahme an der Befragung ablehnt, um die ohnehin relativ geringe Tiefe des unvermeidbaren Eingriffs in die Privatsphäre der ausgewählten Personen zu minimieren. Diesem Ziel dienen auch die als Bestandteil der verbindlichen berufsständischen Verhaltensregeln durchzuführenden institutsinternen Maßnahmen, um zu verhindern, dass Telefonanschlüsse, deren Inhaber die Teilnahme an telefonischen Befragungen der Markt- und Meinungsforschung explizit abgelehnt haben, noch einmal zu diesem Zweck kontaktiert werden.

ADM und VdMI sind davon überzeugt, dass es von den Mitgliedern des Europäischen Parlaments weder beabsichtigt war, noch es in deren Interesse liegt, die Durchführung repräsentativer telefonischer Befragungen der Markt- und Meinungsforschung faktisch unmöglich zu machen. Schließlich ist die Europäische Kommission mit dem sogenannten Flash Eurobarometer selbst der Auftraggeber einer vielbeachteten telefonischen Befragung in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. ADM und VdMI gehen deshalb davon aus, dass die mit verschiedenen Änderungsanträgen zu Artikel 16 Absatz 1 des Vorschlags für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation verbundene Gefährdung telefonischer Befragungen eine nicht beabsichtigte Folge dieser Anträge ist.

Erwähnt werden soll an dieser Stelle auch das Argument, dass telefonische Befragungen der Markt- und Meinungsforschung sowohl für ihre öffentlichen und privaten Auftraggeber als auch für die befragten Personen als Repräsentanten der jeweiligen Zielgruppe(n) der Befragung Vorteile bieten. Die Forschungsergebnisse dienen nicht nur als empirische Grundlage für politische und wirtschaftliche Entscheidungen, sie geben auch – Repräsentativität vorausgesetzt – den Bürgern und Konsumenten eine Stimme und tragen dazu bei, öffentliche und private Güter und Dienstleistungen bedürfnisgerecht gestalten und anbieten zu können.

F. Petitum

Vorschläge zur gesetzlichen Normierung von Direktwerbung zu machen, fällt nicht in die Zuständigkeit von Wirtschaftsverbänden der Markt- und Meinungsforschung wie dem ADM und dem VdMI und gehören insbesondere wegen des oben genannten strikten berufsständischen Trennungsgebots von Markt- und Meinungsforschung und anderen Tätigkeiten nicht zu deren Aufgaben. Das schließt die in einem Änderungsantrag³ aufgeworfene grundlegende Frage ein, ob der durch unerbetene Nachrichten zum Zweck der Direktwerbung verursachte Eingriff in die Privatsphäre der Betroffenen im Rahmen dieser Verordnung oder – wie in diesem Änderungsantrag vorgeschlagen – im europäischen Wettbewerbsrecht normiert werden sollte. Diese Zurückhaltung gilt auch für die Diskussion um eine nationale Öffnungsklausel hinsichtlich der Wahlmöglichkeit zwischen Einwilligungs- (opt-in) und Widerspruchslösung (opt-out) für persönliche Direktwerbeanrufe bei natürlichen Personen.

ADM und VdMI bitten deshalb in diesem Zusammenhang die beteiligten politischen Institutionen ausschließlich darum, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens sicherzustellen, dass die Kommunikation zu wissenschaftlichen Forschungszwecken wie insbesondere der Markt- und Meinungsforschung den Vorschriften des Artikels 16 des Vorschlags für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation zur Normierung der unerbetenen Kommunikation nicht unterfällt.

Deshalb wiederholen ADM und VdMI die in ihrer gemeinsamen Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation vom 20. Juni 2017 geäußerte und mit einem Änderungsantrag⁴ von Abgeordneten des Europäischen Parlaments übereinstimmende Bitte um eine entsprechende klarstellende Ergänzung der Definition des Begriffs „Direktwerbung“ im Erwägungsgrund 32:

³ Änderungsantrag Nr. 733 (Axel Voss, Heinz K. Becker)

⁴ Änderungsantrag Nr. 295 (Axel Voss, Heinz K. Becker)

In dieser Verordnung wird unter Direktwerbung jede Art von Werbung verstanden, mittels derer eine natürliche oder juristische Person Direktwerbung über elektronische Kommunikationsdienste unmittelbar an einen oder mehrere bestimmte oder bestimmbare Endnutzer richtet. Dies umfasst neben dem zu gewerblichen Zwecken erfolgenden Anbieten von Produkten und Dienstleistungen auch Nachrichten von politischen Parteien, die sich über elektronische Kommunikationsdienste an natürliche Personen wenden, um für ihre Parteien zu werben. Dasselbe sollte für Nachrichten gelten, die von anderen Organisationen ohne Erwerbszweck übermittelt werden, um die Zwecke ihrer Organisation zu fördern. Es sollte nicht für die Kommunikation zu wissenschaftlichen Forschungszwecken wie insbesondere der Markt- und Meinungsforschung gelten.

In this Regulation, direct marketing refers to any form of advertising by which a natural or legal person sends direct marketing communications directly to one or more identified or identifiable end-users using electronic communications services. In addition to the offering of products and services for commercial purposes, this should also include messages sent by political parties that contact natural persons via electronic communications services in order to promote their parties. The same should apply to messages sent by other non-profit organizations to support the purposes of the organization. It should not apply to the communication for scientific research purposes like market and opinion research in particular.

Ergänzend zu dieser Klarstellung in den Erwägungsgründen bitten ADM und VdMI darum, auch in den Artikeln der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation dafür Sorge zu tragen, dass telefonische Befragungen der Markt- und Meinungsforschung einerseits und telefonische Direktwerbung andererseits nicht denselben Rechtsvorschriften bezüglich unerbetener Nachrichten unterfallen. ADM und VdMI schlagen zu diesem Zweck einen klarstellenden zusätzlichen Absatz in Artikel 16 der Verordnung über Privatsphäre und

elektronische Kommunikation vor, der die Markt- und Meinungsforschung als Teil der wissenschaftlichen Forschung im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung⁵ vom Anwendungsbereich der Vorschriften des Artikels 16 der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation ausnimmt:

(8) Die Vorschriften dieses Artikels gelten nicht für die Kommunikation zu wissenschaftlichen Forschungszwecken im Sinne der Verordnung (EU) 2016/679.

(8) The provisions of this Article does not apply to the communication for scientific research purposes within the meaning of the Regulation (EU) 2016/679.

Frankfurt am Main und Wien, den 25. August 2017

⁵ Siehe dazu die Definition des Begriffs ‚wissenschaftliche Forschungszwecke‘ im Erwägungsgrund 159 der Datenschutz-Grundverordnung.