

Stellungnahme

im Rahmen des öffentlichen Konsultationsverfahrens des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zur Anonymisierung unter der DSGVO unter besonderer Berücksichtigung der TK-Branche

A. Einleitung

Die vorliegende Stellungnahme erfolgt im Zusammenhang des öffentlichen Konsultationsverfahrens des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) zum Thema: „Anonymisierung unter der DSGVO unter besonderer Berücksichtigung der TK-Branche“. Die primäre Zielsetzung der Stellungnahme besteht darin, die Regeln sowie darüber hinaus die Relevanz der Anonymisierung der Forschungsdaten für die Verarbeitungsvorgänge personenbezogener Daten zu Zwecken der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung zu verdeutlichen und zu kommunizieren. Der ADM würde es begrüßen, wenn diese Regeln im Rahmen der durch Art. 97 DSGVO vorgeschriebenen Evaluierung der Datenschutz-Grundverordnung durch eine entsprechende Konkretisierung der einschlägigen Rechtsvorschriften der DSGVO Berücksichtigung fänden.

Zunächst werden aber sowohl der ADM als Verfasser der Stellungnahme und als deutscher Wirtschaftsverband der Branche als auch die Zielsetzung und Arbeitsweise sowie die berufsethischen Grundprinzipien der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung und das System der professionellen Selbstregulierung vorgestellt, um das Verständnis der anschließend ausgeführten datenschutzrechtlichen Positionen zur Anonymisierung der zu Zwecken der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erhobenen personenbezogenen Daten zu erleichtern:

Der **ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.** vertritt die privatwirtschaftlich organisierten Markt- und Sozialforschungsinstitute in Deutschland. Er wurde im Jahr 1955 gegründet und ist der einzige Wirtschaftsverband der Branche in Deutschland. Gegenwärtig gehören ihm 69 Forschungsinstitute an, die zusammen mehr als 80 Prozent des Umsatzes der deutschen Markt-, Meinungs- und Sozialforschung erzielen (2019: 2,3 Mrd. €). Zu den satzungsgemäßen Zielen und Aufgaben des ADM gehören die Wahrung und Förderung der Wissenschaftlichkeit der Markt- und Sozialforschung, die Gewährleistung der Anonymität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wissenschaftlicher Untersuchungen und die Entwicklung von Berufsgrundsätzen und Standesregeln.

Die **Markt-, Meinungs- und Sozialforschung** wird definiert als die systematische Suche mittels verschiedener anerkannter wissenschaftlicher Methoden und Techniken der empirischen Forschung nach generalisierbaren Erkenntnissen über objektive und subjektive Tatbestände in den verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, Politik und Wirtschaft sowie über die darin agierenden Institutionen, Gruppen und Personen. Die einzelnen Bereiche unterscheiden sich nicht hinsichtlich der wissenschaftlichen Zielsetzungen und Methoden, sondern in Bezug auf die jeweiligen Forschungsgegenstände. Wissenschaftliche Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung werden in der Regel von privatwirtschaftlichen Forschungsinstituten sowie in gleicher Weise tätigen akademischen und universitären Forschungseinrichtungen durchgeführt. Darüberhinaus können aber auch betriebliche Forschungsabteilungen, kommunale Ämter, Stellen der amtlichen Statistik sowie Einzelforscherinnen und Einzelforscher solche Untersuchungen oder Teile davon durchführen.

B. Berufsethische Grundprinzipien und Selbstregulierung

Die berufsethischen Grundprinzipien der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Deutschland sind das Wissenschaftlichkeitsgebot, das Anonymisierungsgebot und das Trennungsgebot. Sie sind insbesondere in der sogenannten „Deutschen Erklärung“ (siehe unten) kodifiziert.

Das **Wissenschaftlichkeitsgebot** erfordert, dass Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung dem Gewinn generalisierbarer Ergebnisse dienen und entsprechend dem Forschungsgegenstand und dem Erkenntnisinteresse mit anerkannten und geeigneten Methoden und Techniken empirischer Forschung durchgeführt werden müssen (siehe oben). Das Wissenschaftlichkeitsgebot bzw. die Beachtung der damit verbundenen methodologischen und methodischen Anforderungen ist die Voraussetzung der berechtigten Inanspruchnahme der die Verarbeitungsvorgänge zu wissenschaftlichen Forschungszwecken privilegierenden Rechtsvorschriften der Datenschutz-Grundverordnung.

Diese Privilegierung betrifft vor allem die in Art. 5 Abs. 1 Buchstabe b) DSGVO normierte Vereinbarkeit der Weiterverarbeitung personenbezogener Daten für wissenschaftliche Forschungszwecke mit den ursprünglichen Zwecken der Verarbeitung. Sie betrifft darüber hinaus auch die durch Art. 89 Abs. 2 DSGVO als fakultativer nationaler Handlungsspielraum möglichen Ausnahmen von den Rechten der betroffenen Personen, wenn diese die Verwirklichung spezifischer wissenschaftlicher Forschungszwecke unmöglich machen oder ernsthaft beeinträchtigen und diese Ausnahmen erforderlich sind. Der deutsche Gesetzgeber hat in § 27 BDSG n.F. von dieser Option Gebrauch gemacht. An dieser Stelle ist anzumerken, dass diese Ausnahmen bei der Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in der Regel nicht erforderlich sind. Deshalb sind die davon gegebenenfalls tangierten Rechte der betroffenen Personen im System der professionellen Selbstregulierung der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung forschungsadäquat kodifiziert.

Das **Anonymisierungsgebot** erfordert, dass die Forschungsdaten der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung, die durch Befragung, Beobachtung, Aufzeichnung, technische Messung oder auf andere Art erhoben werden, dem Auftraggeber einer wissenschaftlichen Untersuchung und anderen Dritten grundsätzlich nur in einer Form übermittelt oder auf andere Weise offengelegt werden, die die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Untersuchung nicht erkennen lässt oder identifizierbar macht. Der Personenbezug von Forschungsdaten ist unter Berücksichtigung forschungsmethodischer Aspekte zum frühestmöglichen Zeitpunkt aufzuheben. Das Anonymisierungsgebot in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ist datenschutzrechtlich als Anwendung des in Art. 5 Abs. 1 Buchstabe e) DSGVO normierten Grundsatzes der Speicherbegrenzung zu verstehen.

Ein Vorteil der Datenschutz-Grundverordnung ist – aus der Sicht des ADM – die Zusammenführung der handlungsorientierten Grundsätze des Datenschutzes und der informationstechnologischen Aspekte der Datensicherheit. Nur ein solcherart integrierter Ansatz des Schutzes der Privatsphäre kann der zunehmend ubiquitären Verarbeitung personenbezogener Daten und den permanenten Fortschritten in

der Informationstechnologie Rechnung tragen. Das Erfordernis der Gewährleistung der angemessenen Sicherheit personenbezogener Daten bei ihrer Verarbeitung ist in Art. 5 Abs. 1 Buchstabe f) DSGVO als Grundsatz der Integrität und Vertraulichkeit normiert. Es wird im Rahmen von Verhaltensregeln¹ gemäß Art. 40 DSGVO, die der ADM der Berliner Beauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit als zuständiger Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorgelegt hat, für die bereichsspezifischen Verarbeitungsvorgänge personenbezogener Daten in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung präzisiert.

Das **Trennungsgebot** erfordert, dass wissenschaftliche Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in organisatorischer und technischer Hinsicht und für die betroffenen Personen klar erkennbar von anderen Tätigkeiten getrennt werden müssen. Das Trennungsgebot in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ist datenschutzrechtlich als Anwendung des in Art. 5 Absatz 1 Buchstabe b) DSGVO normierten Grundsatzes der Zweckbindung zu verstehen.

Die berufsethischen Grundprinzipien der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung dienen einerseits der branchenspezifischen und forschungsadäquaten Anwendung und Konkretisierung datenschutzrechtlicher Grundsätze. Sie können andererseits aber auch als „Vertrauensarbeit“ gegenüber den Auftraggebern und ihren Qualitätsansprüchen (Wissenschaftlichkeitsgebot), gegenüber den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wissenschaftlicher Untersuchungen und dem Schutz ihrer Privatsphäre (Anonymisierungsgebot) sowie gegenüber den ordnungspolitischen Instrumenten und Maßnahmen des Gesetzgebers (Trennungsgebot) verstanden werden.

Die Branchenverbände der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Deutschland² haben ein umfassendes **System der professionellen Selbstregulierung** entwickelt, in dem die berufsethischen Prinzipien der Branche normiert sind. Kernstück dieses Systems ist der weltweit von vielen nationalen Verbänden akzeptierte „ICC/ESOMAR internationaler Kodex zur Markt-, Meinungs- und Sozialforschung sowie zur Datenanalytik“. Die deutschen Branchenverbände haben den „ICC/ESOMAR Kodex“ mit einer dem Kodex vorangestellten „Erklärung für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland“ angenommen. In den verschiedenen von den deutschen Branchenverbänden unter der Federführung des ADM herausgegeben – aktuell elf – Richtlinien werden die im Kodex und in der „Deutschen Erklärung“ kodifizierten berufsethischen Grundprinzipien der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Bezug auf einzelne Forschungsbereiche oder Forschungsmethoden konkretisiert.³

¹ ADM; 16.08.2019: Verhaltensregeln in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung zur ordnungsgemäßen Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung

² ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.; Arbeitsgemeinschaft Sozialwissenschaftlicher Institute e.V. (ASI); BVM Berufsverband Deutscher Markt- und Sozialforscher e.V.; Deutsche Gesellschaft für Online-Forschung – DGOF e.V.

³ Die verschiedenen Richtlinien stehen unter www.adm-ev.de/Richtlinien zur Verfügung.

C. Anonymisierung in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung

Gemäß dem oben genannten Anonymisierungsgebot in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung sind der Personenbezug bzw. die Personenbeziehbarkeit der erhobenen Forschungsdaten unter Berücksichtigung forschungsmethodischer Aspekte zum frühestmöglichen Zeitpunkt aufzuheben. Das Anonymisierungsgebot als berufsethisches Grundprinzip der Selbstregulierung gilt nicht zwischen Forschungseinrichtungen, die bei der Durchführung einer wissenschaftlichen Untersuchung der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung als gemeinsam Verantwortliche oder im Verhältnis von Verantwortlichem und Auftragsverarbeiter vertraglich zusammenarbeiten.

Der frühestmögliche Zeitpunkt für die Aufhebung des Personenbezugs bzw. der Personenbeziehbarkeit von Forschungsdaten wird durch den Abschluss der notwendigen Qualitätskontrollen der Erhebung der Forschungsdaten bestimmt. Bei Einmal-Befragungen werden die Forschungsdaten (z.B. soziodemografische und sozio-ökonomische Merkmale, Wertorientierungen und Verhaltensweisen) unmittelbar nach der Erhebung pseudonymisiert, d.h. von den Identifizierungsmerkmalen (z.B. Name, Postanschrift, Telefonnummer, E-Mail-Adresse u. ä.) getrennt und unter Beachtung geeigneter technischer und organisatorischer Maßnahmen zur Datensicherheit getrennt voneinander aufbewahrt. Eine Zuordnung von Forschungsdaten und Identifizierungsmerkmalen ist zu diesem Zeitpunkt nur noch durch eine gemeinsame Codenummer möglich und unter Qualitätsaspekten auch erforderlich. Nach Abschluss der notwendigen Qualitätskontrollen der erhobenen Forschungsdaten und der entsprechenden Qualitätsmaßnahmen werden die Forschungsdaten anonymisiert, indem die Codenummern gelöscht werden und damit eine Zuordnung zwischen Forschungsdaten und Identifizierungsmerkmalen nicht mehr möglich ist.

Bei Wiederholungs- oder Mehrfach-Befragungen werden die Forschungsdaten ebenfalls unmittelbar nach der Erhebung pseudonymisiert, um die in den einzelnen Befragungswellen erhobenen Forschungsdaten für die Durchführung wissenschaftlicher Analysen nur über eine gemeinsame Codenummer zusammenführen zu können. Die endgültige Anonymisierung der Forschungsdaten erfolgt, wie bei Einmal-Befragungen, nachdem die Qualitätskontrollen der letzten Befragungswelle und die entsprechenden Qualitätsmaßnahmen abgeschlossen sind.

Das Anonymisierungsgebot in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung gewährleistet zugleich die Beachtung des berufsethischen Trennungsgebots von Forschung und anderen Tätigkeiten. Die Ergebnisse der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung als angewandter wissenschaftlicher Forschung dürfen – und können bei berufsethisch korrektem Verhalten – nur in anonymisierter Form als Grundlage ökonomischer und politischer Entscheidungen der privaten und öffentlichen Auftraggeber herangezogen werden. Eine unmittelbare Beeinflussung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wissenschaftlicher Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung und ihres Verhaltens wäre nur auf der Grundlage personenbezogener Daten möglich und damit faktisch ausgeschlossen.

D. Anonymisierung und Vertrauen

Die Qualität der Durchführung und der Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ist neben anderen Faktoren in erheblichem Maße davon abhängig, dass ein möglichst großer Teil der als Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausgewählten Personen bereit ist, an der Untersuchung teilzunehmen. Für die Teilnahmebereitschaft spielt das Vertrauen der ausgewählten Personen in die Zusicherungen bezüglich des Umgangs mit den sie betreffenden personenbezogenen Daten eine entscheidende Rolle. Die Anonymisierung der erhobenen Forschungsdaten zum in Abhängigkeit vom Erkenntnisinteresse und dem damit korrespondierenden Untersuchungsdesign jeweils frühestmöglichen Zeitpunkt ist folglich nicht nur ein berufsethisches Prinzip in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung, sondern auch ein forschungsmethodisches Erfordernis.

In den Rechtsvorschriften der Datenschutz-Grundverordnung wird die Anonymisierung personenbezogener Daten kaum adressiert und nur im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Speicherbegrenzung rudimentär geregelt. Auch in den Begriffsbestimmungen des Art. 4 DSGVO kommt Anonymisierung als Begriff nicht vor. Und in ErwG 26 DSGVO wird lediglich festgestellt, dass die Rechtsvorschriften der Datenschutz-Grundverordnung auf anonymisierte Daten keine Anwendung (mehr) finden. In diesem Zusammenhang werden Forschungszwecke explizit genannt. Da die Anonymisierung der erhobenen Forschungsdaten zum jeweils frühestmöglichen Zeitpunkt ein entscheidendes Merkmal des „Geschäftsmodells“ der wissenschaftlichen Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ist, würde es der ADM begrüßen, wenn die Anonymisierung personenbezogener Daten mit – die Erhöhung des damit verbundenen Schutzes der Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen berücksichtigenden – entsprechenden Rechtsvorschriften in der Datenschutz-Grundverordnung zukünftig eine wesentlich prominentere Rolle einnähme.

E. Rechtsgrundlagen der Anonymisierung

Der ADM schließt sich der in dem Positionspapier zum öffentlichen Konsultationsverfahren vertretenen Auffassung des BfDI an, dass es sich bei der Anonymisierung personenbezogener Daten datenschutzrechtlich um einen Verarbeitungsvorgang handelt, der einer entsprechenden Rechtsgrundlage bedarf. Gleichwohl ist dieser Blickwinkel auf die Anonymisierung personenbezogener Daten für die Normadressaten und praxisorientierten Anwender der Rechtsvorschriften der Datenschutz-Grundverordnung in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ungewohnt, denn die Anonymisierung der Forschungsdaten zum frühestmöglichen Zeitpunkt ist für die Branchesowohl aus forschungsmethodischen als auch berufsethischen Gründen selbstverständlich. Die Anonymisierung personenbezogener Daten gehört zweifellos zu den effizientesten Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen im Hinblick auf die Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten.

In der professionellen Selbstregulierung der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung durch die Branchenverbände spielte die Frage der Rechtsgrundlage für die Anonymisierung der erhobenen Forschungsdaten bisher kaum eine Rolle; der Fokus lag hauptsächlich auf der rechtskonformen Erhebung der Forschungsdaten in personenbezogener Form. Die Verarbeitung personenbezogener Forschungsdaten basiert in der Regel auf der Rechtsgrundlage der informierten Einwilligung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wissenschaftlicher Untersuchungen gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a) DSGVO.

Nur wenn diese Einwilligung faktisch nicht eingeholt werden kann, wie es vor allem bei der Ziehung von Stichproben und der Erhebung des sogenannten Haushaltskontextes der Fall ist, basiert die Verarbeitung personenbezogener Forschungsdaten in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung auf einer anderen Rechtsgrundlage, zumeist auf der Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f) DSGVO. Wenn personenbezogene Daten, die ursprünglich für andere Zwecke verarbeitet wurden, für wissenschaftliche Zwecke der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung weiterverarbeitet werden, erfolgt das auf der gesetzlichen Erlaubnisnorm des Art. 5 Abs. 1 Buchstabe b) DSGVO in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a) bzw. f) DSGVO als Rechtsgrundlage.

Beim Einholen der Einwilligung in die Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten werden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wissenschaftlicher Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung im Rahmen der gemäß Art. 14 DSGVO erforderlichen Informationen auch angemessene Informationen bezüglich der Anonymisierung der Forschungsdaten gegeben. Folglich schließt die Einwilligung der betroffenen Personen in die Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten zu wissenschaftlichen Zwecken der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung als Rechtsgrundlage auch deren frühestmögliche Anonymisierung ein. Entsprechend basiert die Anonymisierung der Forschungsdaten in den oben genannten Fällen, wenn die die Einwilligung der betroffenen Personen nicht eingeholt werden kann, auch auf der Wahrung der berechtigten Interessen der verantwortlichen Forschungseinrichtung.

F. Aufbewahrung personenbezogener Daten

Der Zeitraum der Aufbewahrung der Forschungsdaten in personenbezogener Form in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung wird nicht nur durch die forschungsmethodisch erforderlichen Qualitätskontrollen, sondern auch durch rechtliche Bestimmungen determiniert. Bei Letzteren sind insbesondere die steuerrechtlichen Aufbewahrungspflichten im Zusammenhang mit der Incentivierung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern wissenschaftlicher Untersuchungen relevant. Dabei ist es nicht erforderlich, dass die eigentlichen Forschungsdaten in personenbezogener Form aufbewahrt werden, sondern es ist ausreichend, dass eine Identifizierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zusammen mit der Art, der Höhe und dem Zeitpunkt des jeweils erhaltenen Incentives möglich ist. Ebenfalls relevant als Rechtsgrundlage für die Pflicht zur Aufbewahrung personenbezogener Daten ist bei möglichen

Beschwerden im Zusammenhang mit der Durchführung telefonischer Interviews die Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen der betroffenen Personen.

G. Löschung personenbezogener Daten

Beim Anonymisierungsgebot in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung handelt es sich um die branchenspezifische Anwendung des in Art. 5 Abs. 1 Buchstabe e) DSGVO normierten Grundsatzes der Speicherbegrenzung. Dagegen setzt die Löschung personenbezogener Daten in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung das in Art. 17 DSGVO normierte Recht der betroffenen Personen auf Löschung der sie betreffenden personenbezogenen Daten auf branchenspezifisch, d.h. forschungsspezifisch angemessene Weise um. Deshalb müssen beide Verarbeitungsvorgänge unterschieden und getrennt voneinander behandelt werden.

Die Teilnahme an wissenschaftlichen Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ist immer freiwillig und kann von den für die Teilnahme ausgewählten Personen in jedem Stadium der Untersuchung ohne Angaben von Gründen beendet werden. Die Freiwilligkeit der Teilnahme beginnt mit dem Anfang der Datenerhebung; beispielsweise können die befragten Personen das Interview jederzeit abbrechen und die Löschung der bis zu diesem Zeitpunkt erhobenen personenbezogenen Daten verlangen. Das Recht auf Löschung der sie betreffenden personenbezogenen Daten endet erst mit der Anonymisierung der erhobenen Forschungsdaten.

H. Telekommunikationsgesetz als Rechtsgrundlage

Für eine effiziente Stichprobenziehung bei repräsentativen telefonischen Umfragen zu wissenschaftlichen Zwecken der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung werden Standortdaten gemäß der Legaldefinition des § 3 Nr. 19 TKG zunehmend unverzichtbar (vgl. Anhang). Die Rechtsvorschriften des § 98 Abs. 1 TKG lassen aber keine Nutzung von Standortdaten für wissenschaftliche Forschungszwecke zu, weder in personenbezogener noch in anonymisierter Form. Der ADM plädiert deshalb dafür, im Rahmen der anstehenden und zur Umsetzung der Neufassung des europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation⁴ erforderlichen Novellierung des TKG die Nutzung von Standortdaten für wissenschaftliche Forschungszwecke durch eine entsprechende Erlaubnisnorm zu ermöglichen, wenn die Nutzung ausschließlich auf wissenschaftliche Forschungszwecke beschränkt ist und die Standortdaten nach Zweckerfüllung gelöscht werden.

⁴ Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung)

Es wäre unzutreffend zu behaupten, wegen der rechtlichen Unzulässigkeit der Nutzung von Standortdaten gemäß der Legaldefinition des TKG für wissenschaftliche Forschungszwecke könnten telefonische Umfragen zu Zwecken der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung nicht mehr durchgeführt werden. Zutreffend ist aber, und das betrifft in erster Linie die Durchführung regionaler Umfragen, dass ohne die Möglichkeit der Nutzung von Standortdaten für die Ziehung von Stichproben es faktisch kaum noch möglich sein wird, Forschungsergebnisse mit hinreichender Genauigkeit zu erzeugen, damit sie als Grundlage politischer und wirtschaftlicher Entscheidungen der öffentlichen und privaten Auftraggeber herangezogen werden können. Das Ausweichen auf andere Methoden der Datenerhebung ist kein Ausweg aus diesem Problem, denn telefonische Umfragen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung sind aufgrund ihrer spezifischen methodischen Vorteile nur in sehr begrenztem Umfang durch andere Methoden der Datenerhebung zu substituieren.

I. Nutzung elektronischer Kommunikationsmetadaten

Der ADM bedauert, dass die Wahrnehmung verschiedener Lobbyinteressen ohne gesellschaftliche Verantwortung das europäische Gesetzgebungsverfahren zu einer Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation⁵ erheblich verzögert haben. Der ADM hat dieses Gesetzgebungsverfahren mit zahlreichen politischen Gesprächen und verschiedenen Stellungnahmen konstruktiv kommentierend begleitet.⁶ Dabei wurden diese Aktivitäten immer vom Grundsatz der praktischen Konkordanz begleitet, d.h. dem Bemühen, die berechtigten Forschungsinteressen und die Rechte der betroffenen Personen auf Schutz ihrer Privatsphäre gleichermaßen zu berücksichtigen und in Einklang zu bringen. Das gilt auch für das im Folgenden beschriebene Petikum des ADM für eine grundsätzliche Erlaubnisnorm für die (Weiter-)Verarbeitung elektronischer Kommunikationsmetadaten für wissenschaftliche Forschungszwecke.

Ohne die Möglichkeit der Nutzung elektronischer Kommunikationsmetadaten (hier: Standortdaten) für die Ziehung von Stichproben für telefonische Umfragen kann bei regionalen Umfragen nur zusätzliche Anrufe verifiziert werden, ob eine ausgewählte Mobilfunknummer in geografischer Hinsicht zur definierten Grundgesamtheit gehört. Wegen des Fehlens einer Rechtsgrundlage zur Weitergabe von Standortdaten bedürfte es zur Lösung dieses forschungsmethodischen Problems vorheriger sogenannter Screening-Anrufe. Diese Vorgehensweise ist aber sowohl aus forschungsethischen Gründen wegen der zusätzlichen Belastung der Inhaber der ausgewählten Mobilfunknummern als auch aus forschungspraktischen Gründen wegen des damit verbundenen zusätzlichen Aufwands an Zeit und Kosten nicht praktikabel:

⁵ Vorschlag 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)

⁶ Die verschiedenen Stellungnahmen stehen unter www.adm-ev.de/Stellungnahmen zur Verfügung.

Die auf der Grundlage eines mathematisch-statistischen Verfahrens ausgewählten Mobilfunkteilnehmer müssten einmal mehr kontaktiert und damit in ihrer Privatsphäre gestört werden. Schwerer noch wiegt die Tatsache, dass eine große Zahl von Mobilfunkteilnehmern kontaktiert werden müssten, nur um mittels der Screening-Anrufe festzustellen, dass sie nicht zur definierten Grundgesamtheit der telefonischen Umfrage gehören und deshalb auch nicht befragt werden dürfen, selbst wenn sie gern bereit wären, teilzunehmen.

Im Gegensatz zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission vom 10.01.2017 und dem geänderten Vorschlag des Europäischen Parlaments vom 26.10.2017 enthielten die verschiedenen Stellungnahmen des Rates der Europäischen Union zunächst die grundsätzliche Möglichkeit der Nutzung elektronischer Kommunikationsmetadaten für wissenschaftliche Forschungszwecke und statistische Zwecke. Diese schließen in der Legaldefinition des Art. 4 Abs. 3 Buchstabe c) des Vorschlags für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation Standortdaten ein. Allerdings erfordert die vom Rat der Europäischen Union vorgeschlagene grundsätzliche Möglichkeit der Nutzung elektronischer Kommunikationsmetadaten für wissenschaftliche Forschungszwecke, dass diese Nutzung rechtlich nur möglich ist, wenn nach dem Inkrafttreten der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation im Rahmen der jeweiligen nationalen Gesetzgebung der Mitgliedstaaten eine entsprechende Erlaubnisnorm als Rechtsgrundlage vorliegt oder geschaffen wird.

Diese grundsätzliche Erlaubnisnorm für die (Weiter-)Verarbeitung elektronischer Kommunikationsmetadaten für wissenschaftliche Forschungszwecke in den Vorschlägen der Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union ist zu begrüßen. Dagegen ist deren konkrete Ausgestaltung unter dem Gesichtspunkt des in Artikel 179 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union kodifizierten Ziels der Schaffung eines europäischen Raums der Forschung zu kritisieren, weil sie weder dem Buchstaben noch dem Geist dieser Zielsetzung entspricht:

Wenn die Zulässigkeit der (Weiter-)Verarbeitung elektronischer Kommunikationsmetadaten für wissenschaftliche Forschungszwecke als fakultativer Handlungsspielraum der nationalen Gesetzgebung der Mitgliedstaaten der Europäischen Union überlassen wird, dann hat das mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge, dass die Nutzung und Ausgestaltung dieses Handlungsspielraums in den einzelnen Mitgliedstaaten auf unterschiedliche Weise erfolgen und in einigen Mitgliedstaaten unterbleiben werden. Auf dieser rechtlichen Grundlage entsteht in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union kein "level playing field" für die Durchführung telefonischer Umfragen zu wissenschaftlichen Zwecken der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung, wie es dem Ziel der Schaffung eines europäischen Forschungsraums entspräche, sondern im Gegenteil eine Vielfalt unterschiedlicher Situationen, Möglichkeiten und Einschränkungen hinsichtlich der Durchführung telefonischer Umfragen.

Allerdings ist die grundsätzliche Erlaubnisnorm für die (Weiter-)Verarbeitung elektronischer Kommunikationsmetadaten für wissenschaftliche Forschungszwecke im aktuellen Vorschlag der kroatischen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union vom 21.02.2020 gestrichen und durch die berechtigten

Interessen des Diensteanbieters als Rechtsgrundlage ersetzt worden. Eine Übermittlung elektronischer Kommunikationsmetadaten an Dritte ist dem Diensteanbieter nur erlaubt, wenn diese zuvor anonymisiert wurden.

Der ADM plädiert dafür, die grundsätzliche Erlaubnisnorm für die (Weiter-)Verarbeitung elektronischer Kommunikationsmetadaten beizubehalten. Allerdings nicht als fakultativer Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sondern als in den Mitgliedstaaten gleichermaßen direkt anwendbare europäische Rechtsnorm. Eine solche Erlaubnisnorm muss geeignete Garantien für die Wahrung der Rechte der betroffenen Personen enthalten. Dabei kommen im Fall der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung das oben beschriebene Anonymisierungsgebot und das Trennungsgebot als branchenspezifische Konkretisierungen der datenschutzrechtlichen Grundsätze der Speicherbegrenzung und der Zweckbindung in Betracht.

J. Zusammenfassung

A. Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung dienen dem Gewinn generalisierbarer Ergebnisse und werden entsprechend dem Forschungsgegenstand und dem Erkenntnisinteresse mit anerkannten und geeigneten Methoden und Techniken empirischer Forschung durchgeführt.

B. Die berufsethischen Grundprinzipien der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in Deutschland sind im System der professionellen Selbstregulierung kodifiziert und umfassen das Wissenschaftlichkeitsgebot, das Anonymisierungsgebot und das Trennungsgebot.

C. Die bei wissenschaftlichen Untersuchungen der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung in personenbezogener Form erhobenen Forschungsdaten müssen grundsätzlich aus berufsethischen Prinzipien und forschungsmethodischen Anforderungen zum jeweils frühestmöglichen Zeitpunkt anonymisiert werden.

D. Die Qualität wissenschaftlicher Untersuchungen ist in erheblichem Maße davon abhängig, dass ein großer Teil der für die Teilnahme ausgewählten Personen den Zusicherungen bezüglich der Anonymisierung der sie betreffenden personenbezogenen Daten vertraut und deshalb bereit ist, an der Untersuchung teilzunehmen.

E. Die Rechtsgrundlage der Anonymisierung der Forschungsdaten in der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung – als Teil ihrer Verarbeitung – ist neben der informierten Einwilligung der betroffenen Personen als Regelfall die Wahrung der berechtigten Interessen der Forschungseinrichtung.

F. Die Aufbewahrung personenbezogener Forschungsdaten wird zeitlich nicht nur durch die methodischen Qualitätskontrollen determiniert, sondern auch durch steuerrechtliche Aufbewahrungspflichten wegen der Incentivierung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern wissenschaftlicher Untersuchungen.

G. Die für die Teilnahme an einer wissenschaftlichen Untersuchung der Markt-, Meinungs- und Sozialforschung ausgewählten Personen können ihre Teilnahme zu jedem Zeitpunkt der Untersuchung beenden und die Löschung der sie betreffenden personenbezogenen Daten verlangen.

H. Ohne die Möglichkeit der Nutzung von Standortdaten für die Ziehung von Stichproben für telefonische Umfragen ist es faktisch kaum noch möglich, Forschungsergebnisse mit hinreichender Genauigkeit zu erzeugen, damit sie als Grundlage politischer und wirtschaftlicher Entscheidungen herangezogen werden können.

I. Die Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation sollte eine grundsätzliche Erlaubnisnorm für die (Weiter-)Verarbeitung elektronischer Kommunikationsmetadaten für wissenschaftliche Forschungszwecke enthalten, um diese für die Ziehung von Stichproben für telefonische Umfragen nutzen zu können.

Berlin, 11. März 2020

Kontakt

Bettina Klumpe

ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.

Französische Straße 8, 10117 Berlin

Telefon: 030 2061638-21, E-Mail: bettina.klumpe@adm-ev.de

Anhang:

Methodische Grundlagen der Stichprobenziehung für telefonische Umfragen

Eine methodisch-statistische Voraussetzung für die Repräsentativität von Umfragen ist die Tatsache, dass jedes Element der Grundgesamtheit eine mathematisch berechenbare und von Null verschiedene Chance hat, als Element der Stichprobe ausgewählt zu werden. Für telefonische Umfragen folgt daraus, dass die öffentlich zugänglichen Verzeichnisse von Telefonnummern – sowohl in gedruckter Form („Telefonbücher“) als auch in elektronischer Form – wegen der darin nicht eingetragenen Nummern keinen geeigneten Auswahlrahmen für re Stichproben mehr darstellen. Vielmehr muss der verwendete Auswahlrahmen auf den (im Internet) veröffentlichten Eckdaten des Nummernraums basieren, der den Telefonanbietern zur Verfügung gestellt wird.

Bis vor einigen Jahren waren repräsentative telefonische Umfragen allein auf der Basis von Festnetznummern noch methodisch vertretbar. Mit der zunehmenden Verbreitung der mobilen Telefonie kann der Auswahlrahmen für repräsentative telefo Umfragen aber nicht mehr nur die Festnetznummern enthalten, sondern er muss auch die Mobilfunknummern einbeziehen, denn ein steigender Anteil der Bevölkerung ist telefonisch nur noch mobil zu erreichen. Durch die Einbeziehung der Mobilfunknummern entsteht bei der geografischen Verortung der Telefonnummern ein forschungspraktisches und forschungsethisches Problem, das bei Festnetznummern wegen der ortsabhängigen Vorwahlnummern in dieser Form nicht existiert, denn bei Mobilfunknummern ist die Vorwahl nicht ortsabhängig, sondern anbieterabhängig organisiert.

Deshalb kann bei regional begrenzten Umfragen ohne vorherige Prüfung nicht verifiziert werden, ob eine ausgewählte Mobilfunknummer in geografischer Hinsicht zur definierten Grundgesamtheit gehört. Weil die notwendigen Zusatzinformationen wegen des Fehlens der erforderlichen Rechtsgrundlage in der Gesetzgebung zur Telekommunikation zur Weitergabe von Standortdaten für die wissenschaftliche Forschung nicht zur Verfügung ste, bedürfte es zur Lösung dieses wissenschaftlich-methodischen Problems vorheriger sogenannter Screening-Anrufe. Diese Vorgehensweise ist aber sowohl aus forschungsethischen Gründen wegen der zusätzlichen Belastung der Inhaber der ausgewählten Mobilfunknummern als auch aus forschungspraktischen Gründen wegen des damit verbundenen zusätzlichen Aufwands an Zeit und Kosten nicht praktikabel.

Ergänzend ist anzumerken, dass die fehlende Möglichkeit der großräumigen geografischen Verortung von Mobilfunknummern nicht nur bei regional begrenzten telefonischen Umfragen ein wissenschaftlich-methodisches Problem darstellt, sondern auc bei bevölkerungsrepräsentativen Umfragen auf der Basis einzelner oder mehrerer Mitgliedstaaten der europäischen Union. Als Beispiel davon betroffener europaweit durchgeführter Umfragen sei auf das „Flash Eurobarometer“ der Europäischen Kommission hingewiesen. Durch die fehlende Möglichkeit einer geografischen Verortung von Mobilfunknummern wird die regionale Schichtung einer Stichprobe verhindert, einem mathematisch-

statistischen Verfahren zur Verbesserung der wissenschaftlichen Qualität der erstellten Stichproben⁷, sowohl unter methodischen Aspekten um den sogenannten statistischen Stichprobenfehler zu verringern – als auch unter inhaltlichen Gesichtspunkten – um die Möglichkeiten der mathematisch-statistischen Analysen von Teilgruppen der Grundgesamtheit zu erweitern.

⁷ Bei der regionalen Schichtung einer Stichprobe wird die intendierte Grundgesamtheit der Umfrage in verschiedene geografisch abgegrenzte Teilgruppen untergliedert und proportional zur Gruppengröße aus jeder Teilgruppe unabhängig voneinander eine Zufallsauswahl der zu befragenden Personen vorgenommen.