

Forschungsdatengesetz: Was zentral ist

Ergebnis des Konsultationsprozesses aus Sicht des RatSWD¹

Der RatSWD begrüßt den öffentlichen Konsultationsprozess zum Forschungsdatengesetz (FDG) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF), in dessen Rahmen sich auch der RatSWD mit einer Stellungnahme eingebracht hat. Zahlreiche Stellungnahmen weiterer Akteure aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind veröffentlicht worden und zeigen die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes auf. Dies nimmt der RatSWD zum Anlass, seine eigene Position zum Gesetz einzuordnen und weiter zu konkretisieren. Ein Forschungsdatengesetz sollte aus Sicht des RatSWD:

- den Zugang der Wissenschaft zu Daten, die nicht im wissenschaftlichen Forschungsprozess entstehen, verbessern, d.h.:
 - den datenschutzkonformen Zugang zu (personenbeziehbaren) amtlichen Statistikdaten und administrativen Daten garantieren,
 - den Zugang der Forschung zu Daten aus der Wirtschaft verbessern, indem man den intersektoralen Austausch von Daten ermutigt, ohne ihn zwingend zu regulieren,
- Datenverknüpfungen erleichtern,
- ein Forschungsgeheimnis einführen,
- Forschungsklauseln obligatorisch in Gesetzen aufnehmen, in denen Daten für Verwaltungsprozesse definiert werden.

¹ Der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD) berät die Bundesregierung und die Regierungen der Länder in Fragen der Erweiterung und Verbesserung der Forschungsdateninfrastruktur für die empirischen Sozial-, Verhaltens- und Wirtschaftswissenschaften. Der RatSWD ist Teil des Konsortiums für die Sozial-, Verhaltens-, Bildungs- und Wirtschaftswissenschaften (KonsortSWD) in der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur (NFDI). <https://www.ratswd.de>

Hintergrund: Ziele eines Forschungsdatengesetzes

Die Bundesregierung verfolgt mit dem im Koalitionsvertrag und ihrer Datenstrategie angekündigten FDG das Ziel, einen rechtlichen Rahmen für einen **besseren Zugang der Wissenschaft zu Daten** zu schaffen.² Bereits im vergangenen Jahr hat der RatSWD Eckpunkte für ein FDG formuliert, in dem „wissenschaftsbasierte Daten, amtliche Statistikdaten und administrative Daten“³ fokussiert wurden. Dort wurde u. a. gefordert, das große Netz der vom RatSWD akkreditierten Forschungsdatenzentren (FDZ) und die Nationale Forschungsdateninfrastruktur (NFDI), die bereits heute ein integraler Bestandteil des Datenökosystems in Deutschland sind, zu stärken.

Allerdings erschweren bislang die **rechtlichen Rahmenbedingungen** die Datenzugänge – auch im internationalen Vergleich. Insbesondere bei den **nicht im Wissenschaftsprozess entstehenden Daten**, d.h. für amtliche Statistikdaten und administrative Daten, sollte ein Rechtsrahmen geschaffen werden, um den Bedarfen der Wissenschaft gerecht zu werden. Insbesondere amtliche Statistikdaten und Verwaltungsdaten, sollten zu Forschungsdaten im Sinne eines Forschungsdatengesetzes werden und der Forschung zugänglich gemacht werden. Dabei sind allen wissenschaftlich Forschenden die gleichen Zugangsrechte zu gewähren. Erst eine **regelmäßige Bereitstellung von Daten und ein diskriminierungsfreier Zugang** stellt durch die Gewährleistung der Replizierbarkeit von Forschungsergebnissen auch eine Qualitätssicherung innerhalb der Forschung sicher.

Dabei gilt es, sowohl die Rechte von Personen auf den Schutz ihrer Daten als auch Urheberrechte und Betriebsgeheimnisse zu schützen und gleichzeitig Wege und Mittel zu etablieren, die eine Zugänglichkeit der Daten für die Forschung unter Gewährleistung grundlegender Rechte ermöglichen. Dabei erlaubt bereits heute das aus Art. 5 Abs. 3 Grundgesetz abgeleitete datenschutzrechtliche **Wissenschaftsprivileg** der unabhängigen Forschung einen privilegierten Zugang auch zu sensiblen Daten. Begründet wird der privilegierte Zugang der Forschung zu Daten durch die Gemeinwohlorientierung und die Bedeutung von unabhängiger Forschung für Innovationen.

Die folgenden Ausführungen diskutieren, was ein FDG leisten muss, um die genannten Ziele zu erreichen und an **internationale Standards beim Zugang zu Forschungsdaten** aufzuschließen.

² Vgl. <https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/kurzmeldungen/de/2023/03/230306-forschungsdatengesetz.html>. Zugriff 11.07.2023; Datenstrategie: Fortschritt durch Datennutzung, (https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2023/datenstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

³ Vgl. Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten. (2022, 14. Juni). Positionspapier des RatSWD: Eckpunkte für ein Forschungsdatengesetz: Empfehlungen des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD) für die Erarbeitung eines Forschungsdatengesetzes. Berlin. <https://www.konsortswd.de/wp-content/uploads/RatSWD-Positionspapier-Eckpunkte-fuer-ein-Forschungsdatengesetz.pdf>.

Die Stellungnahmen der Stakeholder: ein Überblick

In der Konsultation nähern sich die Akteure dem FDG aus unterschiedlichen disziplinären und sektoralen Perspektiven.⁴ Die Konsultation hat erwartbar gezeigt, wie wichtig Forschungsdaten für eine moderne international wettbewerbsfähige Wissenschaft sind und wie wichtig wissenschaftliche empirische Evidenz für politische Entscheidungen ist. Die Verfügbarkeit von und der Zugang zu Forschungsdaten sind die Voraussetzungen für empirisch basierte wissenschaftliche Forschung.

Insgesamt sehen alle Akteure die Notwendigkeit eines verbesserten Datenzugangs und einer besseren Datenverfügbarkeit. Sie identifizieren Aspekte, die durch ein FDG geregelt werden sollten. Es überrascht nicht, dass die Stellungnahmen innerhalb derselben Interessengruppen sehr ähnlich sind. Doch auch, wenn man Stellungnahmen verschiedener Interessengruppen gegenüberstellt, sind die Forderungen häufig kombinierbar und nicht widersprüchlich. Das im Koalitionsvertrag angestrebte Ziel einer effizienteren Datennutzung durch verbesserte Zugänge wird in allen Stellungnahmen als gewinnbringend und wichtig für die Entwicklung Deutschlands hervorgehoben.

Neben der Wissenschaft betrifft ein FDG auch die Wirtschaft, Zivilgesellschaft und öffentliche Stellen. All diese Akteure können sowohl Produzierende von Daten als auch Nachfragende nach (Forschungs-)Daten sein. Während die Forderungen der Wissenschaft insbesondere nach einem besseren Zugang zu amtlichen und verknüpften Mikrodaten nicht neu ist, lassen sich die großen **Potentiale eines Datenaustausches zwischen Unternehmen und Wissenschaft** nur erahnen. Daher ist die große Anzahl der eingegangenen Stellungnahmen der verschiedenen Akteure nicht überraschend und zeigt zugleich die große Bedeutung des Themas.

Wissenschaft vs. Wirtschaft: Ein Gegensatz, der keiner sein muss

Die Stellungnahmen der Konsultation bestätigen, dass die Kooperation zwischen Wirtschaft und Wissenschaft beim Datenaustausch verbessert werden muss. Viele Stellungnahmen hinterfragen jedoch, ob das FDG für die Stärkung des intersektoralen Datenaustausches in Deutschland das einzige und beste Instrument darstellt. Insbesondere in Anbetracht der Harmonisierungsbestrebungen auf europäischer Ebene (u. a. Data Act, Data Governance Act) sollte darauf geachtet werden, dass sich die deutsche Gesetzgebung in die europäische einfügt und es zu keiner Überregulierung kommt.

Aber auch die Wirtschaft hat zunehmendes Interesse an Daten und auch an Kooperationen mit der Wissenschaft. Nicht nur für die Wirtschaft ist das Datenteilen jedoch zunächst mit hohen Kosten und unsicheren Erträgen verbunden. Die Bedenken sind angesichts der Unsicherheiten und der Sorge vor Überregulierung nachvollziehbar. Daten können zum einen Geschäftsmodell sein, das Teilen von Daten kann zum anderen aber auch zu schützende Geschäftsgeheimnisse

⁴ Bei Ausfüllung des Fragebogens wurden die Teilnehmer:innen gebeten, sich einer von vier Interessengruppen zuzuordnen: Wissenschaft, Unternehmen, Zivilgesellschaft, Öffentliche Stelle

gefährden; und schließlich ist die Aufbereitung von Daten für diese Akteure mit Kosten verbunden. Gleichzeitig werden in den Stellungnahmen der Interessengruppe Wirtschaft Bedarfe an die Verfügbarkeit von Daten adressiert, insbesondere bei Gesundheitsdaten, aber auch Mobilitäts-, Klima- und Geodaten. Mehrere Wirtschaftsverbände wünschen sich für diese Arten von Daten (institutionalisierte) Zugänge⁵ und setzen sich auch für politisch initiierte Datenmittlerstrukturen ein.⁶ Teilweise wird auch das Dateninstitut als Player ins Spiel gebracht.⁷ Eine weitreichende gesetzliche Datenteilungspflicht wird hingegen kritisch gesehen und sollte aus Sicht dieser Akteure, falls unumgänglich, mit für Unternehmen annehmbaren Fristen versehen werden.⁸

Ein Forschungsdatengesetz sollte priorisieren

Eine Vielzahl von Akteuren aus der Wissenschaft teilt die Position des RatSWD, der den **Zugang zu amtlichen Statistikdaten und administrativen Daten priorisiert** und einen Zugang zu Daten aus der Wirtschaft als wichtig, aber nachrangig umzusetzen betrachten.⁹ So setzt sich beispielsweise die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) nachdrücklich dafür ein, das FDG als Datenzugangsgesetz für die Forschung zu konzipieren, ohne die Notwendigkeit, Daten des privaten Sektors zu inkludieren.¹⁰ Dennoch gibt es auch einige Stellungnahmen aus der Interessengruppe Wissenschaft, die einen gesetzlich verankerten Zugang zu Daten aus der Wirtschaft unterstützen.¹¹

Sollte man im FDG Daten aus der Wirtschaft nicht als zu teilende Forschungsdaten einstufen, sollten weiterhin Anstrengungen unternommen werden, um intersektoralen Datenaustausch

⁵ Vgl. Bitkom e.V. (April 2023). Stellungnahme: Forschungsdatengesetz: Antwort des Bitkom auf die Konsultation des BMBF zum Forschungsdatengesetz. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Bitkom1.pdf?__blob=publicationFile&v=1; Vgl. BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie). (2023). Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/BundesverbandderdeutschenIndustrie1.pdf?__blob=publicationFile&v=1; BPI (Bundesverband der Pharmazeutischen Industrie). (2023). Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/BundesverbandderPharma1.pdf?__blob=publicationFile&v=1; Vgl. VCI (Verband der Chemischen Industrie). (2023). Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Verband_der_chemischen_Industrie.pdf?__blob=publicationFile&v=1

⁶ Vgl. BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie).

⁷ Vgl. VCI (Verband der Chemischen Industrie).

⁸ Eine solche Datenteilungspflicht der Privatwirtschaft („Business2Government data sharing“) in Katastrophenfällen ist im EU Data Act verankert.

⁹ Vgl. DFG (Deutsche Forschungsgemeinschaft). (2023). *Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen*. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Deutsche_ForschungsG.pdf?__blob=publicationFile&v=1; Rfll (Rat für Informationsinfrastrukturen). (2023). *Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen*. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Rat_fuer_Informationsinfrastrukturen.pdf?__blob=publicationFile&v=1

¹⁰ Vgl. DFG (Deutsche Forschungsgemeinschaft)

¹¹ Vgl. HRK (Hochschulrektorenkonferenz). (2023). *Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen*. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Hochschulrektorenkonferenz.pdf?__blob=publicationFile&v=1; Vgl. NFDI-Sektion ELSA (NFDI-Sektion Ethical, Legal & Social Aspects). (04.2023). *Stellungnahme zur öffentlichen Konsultation zum Forschungsdatengesetz*.

zu erleichtern. Hier wäre die Unterstützung von **Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft** eine Alternative zu einer gesetzlichen Regelung.¹²

Deutschland braucht ein FDG: Die Position des RatSWD

Der RatSWD berät seit seiner Gründung 2004 die Bundesregierung und die Regierungen der Länder in Fragen der Forschungsdateninfrastruktur für die empirischen Sozial-, Verhaltens- und Wirtschaftswissenschaften und setzt sich dafür ein, dass Datenzugänge zu vertraulichen Daten für die Wissenschaft verbessert werden.

Zur rechtskonformen Bereitstellung von vertraulichen Daten für die Forschung hat der RatSWD das Modell der **Forschungsdatenzentren (FDZ)** entwickelt. Er hat Kriterien definiert und akkreditiert FDZ, wenn sie diesen Kriterien entsprechen. Die Datenbereitstellung über ein FDZ ist dann angezeigt, wenn Daten dem Datenschutz und der Vertraulichkeit unterliegen und daher anonymisiert werden müssen, wenn ein Urheberrecht beachtet werden muss, oder wenn forschungsethische Bedenken einem offenen Datenzugang entgegenstehen. Steht einer offenen Bereitstellung keiner dieser Gründe entgegen, können Daten auch unter einer freien Nutzungs- lizenz in einem Datenrepositorium angeboten werden.¹³

Diskriminierungsfreier Zugang zu amtlichen Statistikdaten und administrativen Daten

Durch die Angebote und die kontinuierliche Weiterentwicklung der FDZ kann Forschenden bereits ein umfangreiches Datenangebot gemacht werden. **Im internationalen Vergleich gibt es aber Defizite**, die ohne eine rechtliche Regelung nicht beseitigt werden können. Dies betrifft besonders dringend den Zugang zu amtlichen Statistikdaten und administrativen Daten und die besseren Verknüpfungsmöglichkeiten von Daten. Die oberste Priorität besteht aus Sicht des RatSWD daher darin, dass im FDG der Wissenschaft ein **diskriminierungsfreier Zugang zu amtlichen Statistikdaten und administrativen Daten** gesichert wird.¹⁴ **Forschungsklauseln** in Gesetzen, in denen Daten für Verwaltungsprozesse definiert werden, sollten obligatorisch sein. Damit würde Deutschland zwar keine Vorreiterrolle einnehmen, aber zunächst an Standards vieler europäischer Staaten aufschließen können.

Datentreuhand als Voraussetzung

Der Begriff der „Datentreuhand“ ist nicht klar abgegrenzt und wird für unterschiedliche Funktionen und Geschäftsmodelle verwendet. Es ist jedoch klar, dass funktionierende

¹² Die neu gegründete Sektion der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur (NFDI) zum Thema Industry Engagement befasst sich mit genau diesem Thema (vgl. <https://www.nfdi.de/section-industry-engagement/?lang=en>).

¹³ Buck, D., Croisier, J., Eder, C., Hoffstätter, U., Jansen, M., Meyermann, A., & Siegers, P. (2022). Handreichung: Forschungsdatenzentren gründen. RatSWD Working Paper 280/2022. Berlin: Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD). <https://doi.org/10.17620/02671.70>

¹⁴ Vgl. auch Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten. (2023, 22. Juni). Positionspapier des RatSWD: Nutzung von Registerdaten für die Zwecke der Forschung sichern. Berlin. <https://www.konsortswd.de/wp-content/uploads/RatSWD-Positionspapier-Nutzung-von-Registerdaten.pdf>.

Datentreuhandmodelle für einen geregelten Zugang zu Daten eine wichtige Rolle spielen. Auch die vom RatSWD akkreditierten **FDZ sind Datentreuhänder** für meist personenbeziehbare Daten, die diese als qualitätsgesicherte pseudonymisierte oder anonymisierte Mikrodaten für Forschende verfügbar machen.

Von besonderer Bedeutung für die Bereitstellung von amtlichen Daten und Registerdaten sind die FDZ der statistischen Ämter von Bund und Ländern sowie weitere FDZ der öffentlichen Verwaltung. Ein FDG sollte daher die **FDZ als gesetzliche Aufgabe** des Statistischen Bundesamtes und der Statistischen Landesämter sowie der weiteren FDZ der öffentlichen Verwaltung festschreiben, einen gesetzlichen Forschungsauftrag für die FDZ vorsehen und die FDZ mit angemessenen Mitteln ausstatten.¹⁵ Dieser Forderung schließen sich auch eine Vielzahl von Akteuren in der Konsultation an.¹⁶ Zudem sollten im FDG die Aufgaben in weiteren FDZ der öffentlichen Verwaltung, insbesondere bei der Bundesagentur für Arbeit, der Bundesbank, der Deutsche Rentenversicherung, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte ergänzend geregelt werden.

Die Vielzahl und Vielfalt der 42 vom RatSWD akkreditierten FDZ weist auf eine Besonderheit des deutschen Forschungsdatenökosystems hin, die auch bei der Konzeption des FDG berücksichtigt werden muss. Das Forschungsdatenökosystem ist in Deutschland historisch gewachsen und als dezentrales System aufgebaut worden. Daher – und wegen der föderalen Struktur des Statistiksystems in Deutschland – sind sehr gut funktionierende zentrale Strukturen wie etwa das Statistische Amt der Niederlande (CBS) oder die statistischen Ämter der skandinavischen Länder in Deutschland bisher nicht entwickelt worden. Trotzdem zeigt sich immer drängender, dass zusätzlich zu der gewachsenen verteilten Infrastruktur eine zentrale Infrastruktur mit einem System von geeigneten Identifikatoren, wie im Registermodernisierungsgesetz für den Registerzensus vorgesehen sind, geschaffen werden muss. Neben den im FDG zu schaffenden gesetzlichen Regeln, die **Datenverknüpfungen von Mikrodaten für Forschungszwecke** ermöglichen, muss daher ein **vernetztes Datentreuhändermodell mit einer Interoperabilitätsplattform** entwickelt und umgesetzt werden, das Forschenden die Arbeit mit den

¹⁵ Vgl. Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten. (2022, 24. Oktober). *Wissenschaft in Deutschland braucht ein Dateninstitut*. Berlin. https://www.konsortswd.de/wp-content/uploads/20221024_Positionspapier_Dateninstitut_RatSWD.pdf

¹⁶ Vgl. MPIB (Max-Planck-Institut für Bildungsforschung). (2023). *Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen*. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Max-Planck-Institut_fuer_Bildungsforschung.pdf?__blob=publicationFile&v=1; Vgl. NFDI-Sektion-ELSA, Vgl. GESIS (GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften). (2023). *Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen*. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Gesis.pdf?__blob=publicationFile&v=1; Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2023). *Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen*. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Sachverst%C3%A4ndigenrat_zur_Begutachtung.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Forschungsdaten ermöglicht und die organisatorischen Voraussetzungen sowie eine technische Plattform für die datenschutzrechtlich gesicherte Verknüpfung von Daten schafft.¹⁷

Auch der EU Data Governance Act sieht die Schaffung eines zentralen europäischen „Single Access Points“ mit einem durchsuchbaren Register vor, was wiederum voraussetzt, dass die EU-Mitgliedstaaten über zentrale Stellen Übersichten über verfügbare Daten bereitstellen können.¹⁸ Daher muss eine Datentreuhänder- und Plattformfunktion aufgebaut werden. Zudem sollte ein Datenzugang zu dieser Interoperabilitätsplattform sowie zu den FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder über **Remote Access für Forschende** in das FDG aufgenommen werden, der eine zeit- und kosteneffiziente Nutzung von Daten ermöglicht.

Förderung des Datenaustausches zwischen Wirtschaft und Wissenschaft

Neben den amtlichen Statistikdaten und administrativen Daten haben Daten von Unternehmen großes Potenzial für die Wissenschaft. Modelle des Datenaustausches sind aber noch in der Entwicklung und Erprobung. Der RatSWD schlägt daher vor, im FDG den Zugang zu amtlichen Statistikdaten und administrativen Daten zu fokussieren und den Datenaustausch zwischen Forschung und Wirtschaft zu unterstützen, ohne ihn gesetzlich zu regulieren. Welche Daten bereits aufbereitet und für eine weitere Nachnutzung verfügbar sind, könnte das gemäß EU Data Governance Act vorgesehene zentrale Datenregister transparent machen. Eine zentrale technische Plattform würde der sicheren Abwicklung des Datentransfers dienen.

Um dem Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Wirtschaft gerecht zu werden und die berechtigten Interessen beider Akteursgruppen zu achten, sollte die Möglichkeit geprüft werden, **einen Marktplatz für den Datentransfer von der Wirtschaft zur Wissenschaft** zu schaffen. Ein solcher Marktplatz würde erstens dem Austausch über ein mögliches Angebot der Wirtschaft und die Nachfrage der Wissenschaft zu Daten und zweitens der Aushandlung von angemessenen Preisen, die den Aufwand der Datenbereitstellung decken, dienen. Das Dateninstitut könnte diese Rolle einnehmen und Fördermittel für die diskriminierungsfreie Bereitstellung von Daten für die Forschung ausschreiben.

Die Wissenschaft sollte außerdem Möglichkeiten für den **Transfer von Forschungsdaten** in Wirtschaft und Gesellschaft ausloten. Optionen sind die Erstellung von Public Use Files oder die Erweiterung der Einwilligungserklärungen bei Datenerhebungen. Dabei ist jedoch zu prüfen, ob die Option der Datenüberlassung an Akteure außerhalb der Wissenschaft die Bereitschaft für die Überlassung von Daten an die Forschung beeinträchtigt.

Datenschutz muss gewahrt und bundeseinheitlich umgesetzt werden

Auch die uneinheitliche Auslegung der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) ist ein Problem für die wissenschaftliche Arbeit, das viele Stellungnahmen im Rahmen der Konsultation

¹⁷ Vgl. Rat für Informationsinfrastrukturen (RfII) (2023, Juni). Datentreuhänder: Potenziale für wissenschaftskonformes Datenteilen – Herausforderungen für die institutionelle Ausgestaltung, RfII Berichte No. 5, Göttingen 2023.

¹⁸ Vgl. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/data-governance-act-explained>

adressieren. Die unterschiedliche Auslegung der datenschutzrechtlichen Grundlagen in den einzelnen Bundesländern stellt eine große Herausforderung beim Datenzugang dar und insbesondere das **Forschungsprivileg** wird bislang nicht konsequent zur **Ermöglichung von Datenzugängen** genutzt. Daher wäre §16 Abs. 6 BStatG so zu formulieren, dass alle Statistischen Landesämter die Normen gleichermaßen – und zwar im Sinne der Forschung als Aufforderung zur Datenübermittlung an die Forschung und nicht als vagen Ermessensspielraum – interpretieren. Problematisch sind auch kurzfristige Löschfristen, insb. von Hilfsmerkmalen aus Registerdaten. Hier sollte das Forschungsprivileg der DSGVO genutzt werden, um langfristige Speicherdauern für Forschungsdaten festzulegen.

Insbesondere im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, die mit der DSGVO den gleichen datenschutzrechtlichen Vorgaben unterliegen, fällt auf, dass sich komplexere Fragestellungen mithilfe der **Verknüpfung von Daten** beantworten lassen. Die Spielräume der DSGVO werden dort deutlich flexibler genutzt. Diese Grundsatz-Problematik zu lösen, wäre aus Sicht vieler Akteure sehr wünschenswert. Es bleibt jedoch offen, ob dies über ein FDG geschehen kann, oder aber andere Möglichkeiten geprüft werden müssen. Grundsätzlich sollten deutsche Gesetze wie in vielen anderen europäischen Ländern freundlicher für einen Datenaustausch gestaltet werden.

Vertraulichkeit und Schutz von Forschungsdaten

Zur Sicherung der Vertraulichkeit von Forschungsdaten ist ein **Forschungsgeheimnis** einzuführen. Analog zu Verschwiegenheitspflichten bestimmter Berufsgruppen ist eine Verpflichtung zur Verschwiegenheit der Forschenden und deren Mitarbeitenden für alle Stadien des Forschungsprozesses zu formulieren. Durch die Strafbewehrung eines Verstoßes gegen das Forschungsgeheimnis würde das Vertrauen des Probanden/der Probandin in den/die Forschende/n – und damit in die Forschung – gestärkt werden. Das Forschungsgeheimnis sollte durch Ergänzung des § 203 StGB abgesichert werden, sodass eine Verletzung der Verschwiegenheitspflicht sanktioniert werden kann.

Da in etlichen Bereichen eine freie wissenschaftliche Betätigung nur möglich ist, wenn sichergestellt ist, dass es der Staatsgewalt nicht erlaubt ist, über die Person des Forschenden Zugriff auf Daten zu bekommen, sollte außerdem das **Zeugnisverweigerungsrecht** für Forschende eingeführt und in die Strafprozessordnung aufgenommen werden.¹⁹ Zum Zeugnisverweigerungsrecht gehört notwendigerweise auch die Einbeziehung eines Beschlagnahmeverbots von Forschungsunterlagen, welches laut Empfehlung des RatSWD in § 97 StPO oder in Form einer

¹⁹ Auch die DGS bekräftigt in ihrer Stellungnahme die Notwendigkeit einer solchen Regelung. Vgl. Deutsche Gesellschaft für Soziologie e.V. (2023). *Öffentliche Konsultation zum Forschungsdatengesetz - Fragebogen*. https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/Forschungsdatengesetz/Deutsche_GesellschaftfuerSoziologie.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

Zweckbindungsklausel in § 27 BDSG eingeführt werden sollte.²⁰ Ein Beschlagnahmeverbot von Forschungsunterlagen ist in § 97 StPO aufzunehmen oder eine Zweckbindungsklausel in § 27 BDSG einzuführen.

Anpassungen in bestehenden Gesetzen

Aus den Ausführungen ergibt sich eine Reihe von weiteren **Anpassungen in bestehenden Gesetzen**, z. B. in dem für Forschungsdaten zentralen BStatG. Dort könnten die Aufgaben des Statistischen Bundesamtes ergänzt werden um die Aufgabe, eine zentrale Datentreuhänderstelle für die Forschung zum Zusammenspielen von amtlichen Mikrodaten zu betreiben. Auch sollte der gesetzliche Auftrag zum Betreiben von FDZ der Statistischen Ämter gesetzlich festgelegt werden. Dies würde die Finanzierung der FDZ und ihre zentrale Rolle für die Forschung stärken. Zudem sollte die Möglichkeit der Zusammenführung von Forschungs- und Registerdaten im BStatG angepasst werden und eine Öffnung der Zusammenführung auf alle Forschungs- und statistischen Daten vorgesehen werden. Zudem sollten im FDG die Aufgaben in weiteren FDZ der öffentlichen Verwaltung, insbesondere bei der Bundesagentur für Arbeit, der Bundesbank, der Deutsche Rentenversicherung, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte ergänzend beschrieben und in den gesetzlichen Regelungen der jeweiligen Institutionen definiert bzw. darauf Bezug genommen werden.

Das BStatG ist insgesamt daraufhin zu prüfen, ob weitere BStatG-Formulierungen dem Datenzugang der unabhängigen Forschung oder einem Zusammenspielen der Mikrodaten (aus unterschiedlichen Quellen von unterschiedlichen öffentlichen Einrichtungen) entgegenstehen. Diese Formulierungen sind zu ändern und – wenn notwendig – eine Gleichstellung von Forschungs- und Statistikzwecken zu formulieren.

Auch ist zu prüfen, ob das Verwaltungsdatenverwendungsgesetz (VwDVG) und das Statistikregistergesetz (StatRegG) überarbeitet werden müssen. Dabei müsste der Grundsatz gelten, dass alle datenproduzierenden öffentlichen Einrichtungen ihre Daten für wissenschaftliche Forschungszwecke untereinander tauschen können bzw. diese für wissenschaftliche Forschungszwecke an eine zentrale Datentreuhänderstelle übermitteln oder dieser einen Zugriff auf Daten gewähren. Weiterhin sollten die Daten im vollen Umfang und mit allen erhobenen Merkmalen für wissenschaftliche Analysen bereitgestellt werden.

In § 7a des Gesetzes über Steuerstatistiken (StStatG) ist die Zusammenführung von Einzelangaben geregelt. Dies sollte so geändert werden, dass auch Steuerdaten auf Personen-,

²⁰ Vgl. Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten. (2021, 18. Februar). *Stellungnahme des RatSWD zur Beschlagnahme von Forschungsdaten: Etablierung rechtlicher Grundlagen zur Sicherung der Vertraulichkeit von Forschungsdaten*. Berlin. https://www.konsortswd.de/wp-content/uploads/210218_RatSWD_Stellungnahme-Datenbeschlagnahme.pdf

Haushalts- oder Unternehmensebene mit Daten von anderen öffentlichen Datenproduzenten zusammengespielt werden können.

Außerdem sollten alle Änderungen in den oben benannten Gesetzen auch zu Änderungen im Sozialgesetzbuch (SGB) führen, wenn dort momentane Regelungen im Widerspruch stehen und auch für andere Gesetze sollte geprüft werden, ob dort Regelungen enthalten sind, die das Austauschen und Zusammenspielen von Mikrodaten für Forschungszwecke ermöglichen.

Fazit: Zugang ermöglichen und Verknüpfungen zulassen

Das FDG soll den **Zugang zu Daten verbessern**, die nicht im wissenschaftlichen Forschungsprozess entstehen und insbesondere zu Daten **öffentlicher Stellen**. Dazu sollte eine weitreichende **Verknüpfbarkeit von Daten** für die Forschung vorgesehen werden. Um die Grundlagen für die Verknüpfbarkeit von Daten zu schaffen, müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein. Erstens ist ein System von geeigneten Identifikatoren zu implementieren, wie im Registermodernisierungsgesetz für den Registerzensus vorgesehen sind. Zweitens müssen die gesetzlichen Grundlagen für den Datenaustausch zu Forschungszwecken unter datenproduzierenden öffentlichen Einrichtungen geschaffen werden. Und drittens ist eine Reihe von Gesetzen zu ändern, in denen die Verarbeitung bzw. Zugänglichkeit von Daten für die Wissenschaft geregelt wird. Dazu gehört auch, vertrauliche Forschungsdaten besser zu schützen und Normen zum Datenschutz unter Berücksichtigung des Forschungsprivilegs einheitlich zu interpretieren. Grundsätzlich sollte für einen Datenzugang der Wissenschaft gesorgt werden, wenn dem nicht übergeordnete Interessen entgegenstehen.

Der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD) berät seit 2004 die Bundesregierung und die Regierungen der Länder in Fragen der Forschungsdateninfrastruktur für die empirischen Sozial-, Verhaltens- und Wirtschaftswissenschaften. Im RatSWD arbeiten zehn durch Wahl legitimierte Vertreterinnen und Vertreter der sozial-, verhaltens- und wirtschaftswissenschaftlichen Fachdisziplinen mit zehn Vertreterinnen und Vertretern der wichtigsten Datenproduzenten zusammen.

Der RatSWD ist Teil des Konsortiums für die Sozial-, Verhaltens-, Bildungs- und Wirtschaftswissenschaften (KonsortSWD) in der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur (NFDI). Er versteht sich als institutionalisiertes Forum des Dialoges zwischen Wissenschaft und Datenproduzenten und erarbeitet Empfehlungen und Stellungnahmen. Dabei engagiert er sich für eine Infrastruktur, die der Wissenschaft einen breiten, flexiblen und sicheren Datenzugang ermöglicht. Diese Daten werden von staatlichen, wissenschaftsgetragenen und privatwirtschaftlichen Akteuren bereitgestellt. Derzeit hat der RatSWD 42 Forschungsdatenzentren (Stand: September 2023) akkreditiert und fördert deren Kooperation.

Kontakt:

Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD)
Geschäftsstelle
Am Friedrichshain 22 (HUSS Medien-Haus)
10407 Berlin
Tel: +49 30 25491-820x
Web: <https://www.ratswd.de>
E-Mail: office@ratswd.de