



STIFTERVERBAND

DISCUSSION PAPER °2

DAS FORSCHUNGS- DATENGESETZ ERFOLGREICH UMSETZEN

Perspektiven für Wissenschaft und Wirtschaft

Juni 2024

DAS FORSCHUNGSDATENGESETZ ERFOLGREICH UMSETZEN

Perspektiven für Wissenschaft und Wirtschaft

- **Geplantes Forschungsdatengesetz erleichtert den Zugang zu öffentlichen Daten, bietet Chancen für die Wissenschaft und berücksichtigt Interessen der Wirtschaft.**
 - **Neue Möglichkeiten entstehen auch für Datenkooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft durch Maßnahmen für Rechtssicherheit, Vereinheitlichungen bei der Datenschutzaufsicht und eine Stärkung der Dateninfrastruktur.**
 - **Kritische Themen bleiben die fehlende Incentivierung zur Aufbereitung oder Sichtbarmachung von Daten durch private Akteure - insbesondere Unternehmen -, neue bürokratische Aufwände zum Beispiel durch die Erstellung von Metadatenkatalogen und die Frage, wie weitreichend der Begriff Forschungsdaten zu verstehen ist.**
 - **Insgesamt überwiegen aus Sicht vieler Akteurinnen und Akteure aus Wirtschaft und Wissenschaft die positiven Effekte. Ein Forschungsdatengesetz sollte deshalb rasch und ohne Abstriche bei den vorgestellten Eckpunkten noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden.**
- **Hetze, Pascal**
Leiter Handlungsfeld „Forschung und Innovation“
 - **Hoff, Kai**
Wissenschaftlicher Referent
 - **Hanhoff, Sabrina**
Wissenschaftliche Referentin
 - **Eckardt, Christine**
Studentische Mitarbeiterin

Das Forschungsdatengesetz (FDG) wird einen neuen rechtlichen Rahmen schaffen, der es voraussichtlich ermöglicht, Daten der öffentlichen Hand sowohl in der öffentlichen als auch in der privaten Forschung zu erhalten und zu nutzen. Datasharing bietet dabei erhebliche Vorteile: Es fördert Innovation durch den Austausch von Wissen und Ressourcen, verbessert die Qualität der Forschung durch Zugang zu umfassenderen Datensätzen und unterstützt das Policy Learning, was wiederum zu smarterer Regulierung und positiven wirtschaftlichen Effekten führen kann.

Am 11. März 2024 präsentierte das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) ein Eckpunktepapier, das erstmalig Anhaltspunkte zur Ausgestaltung des geplanten Forschungsdatengesetzes enthält. Darin sind Ansätze für datenschutzkonformen Datenzugang und -nutzung, Abbau rechtlicher und technischer Hindernisse sowie eine verstärkte Datenbereitstellung durch die öffentliche Hand enthalten. Als Mantelgesetz, soll das FDG die vorhandene Gesetzeslandschaft harmonisieren, um öffentlichen und privaten Forschungsprojekten einen schnellen und unkomplizierten Zugang zu öffentlichen Daten zu ermöglichen. Zudem sollen Infrastrukturen dazu beitragen, Forschungsk Kooperationen zu intensi-

- Das Forschungsdatengesetz schafft neue Möglichkeiten und Handlungsräume der Datenzusammenführung, die durch aktuelle Regularien und Gesetze verhindert werden.

vieren und freiwillige Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft anzuregen

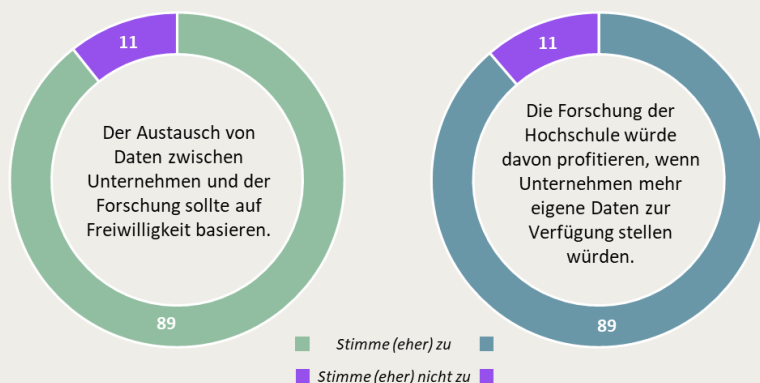
Noch vor der Sommerpause 2024 wird ein Referentenentwurf erwartet, der die Forderungen der beteiligten Ressorts mit den Zielen des Gesetzes abgleicht. Nach erfolgreicher Abstimmung soll dieser Entwurf bis zum Jahresende an das Bundeskabinett weitergeleitet werden, um anschließend das parlamentarische Verfahren einzuleiten.

Data-Group Business 2 Science des Stifterverbandes

Der Stifterverband begleitet den Prozess insbesondere mit der Initiative *Data-Group Business 2 Science*, deren Ziel es ist, den Datenaustausch zwischen Wirtschaft und Wissenschaft zu stärken, um mehr Innovationen für die Gesellschaft voranzubringen. Mehr als 100 Organisationen haben sich daran bislang beteiligt. Neben zahlreichen Hintergrundgesprächen, der Sammlung von Anwendungsfällen und verschiedenen Veranstaltungen, haben auch repräsentative Erhebungen von Hochschulleitungen stattgefunden. Diese zeigen, wie groß die Chancen von neuen Datenzugängen für die Forschung gesehen werden und betonen gleichzeitig die Freiwilligkeit, die einem solchen Datenaustausch zugrunde liegen muss.

Abbildung 1: Positionen der Hochschulen zum Teilen von Forschungsdaten

Anteil der Hochschulleitungen der den folgenden Aussagen zum Umgang mit Forschungsdaten (eher) zustimmt, in Prozent



Quelle: Hochschul-Barometer 2023, Stifterverband

1. Klare Mehrwerte und vereinfachter Datenzugang für die Forschung

Das Forschungsdatengesetz verfolgt das Ziel, klare Mehrwerte für eine Vielzahl von Forschungsdisziplinen zu schaffen, wobei der regulatorische Schwerpunkt auf der Nutzung öffentlicher Daten liegt. Gemäß dem aktu-

ellen FDG-Eckpunktepapier werden Akteurinnen und Akteure aus der Wirtschaft und der Wissenschaft hingegen nicht zur Freigabe ihrer Daten verpflichtet. Stattdessen sollen leicht zugängliche Schnittstellen als Anreize für das Teilen von Daten dienen.

Das Forschungsdatengesetz zielt auf drei zentrale Maßnahmen ab: einen gesicherten *Datenzugang*, eine umfassende *Datenverfügbarkeit*, und eine zuverlässige und nachhaltige *Datenauffindbarkeit*. Das Ziel des vereinfachten und verbesserten *Datenzugangs* zu öffentlichen Daten soll gesetzlich festgesetzt und diese Daten für die Forschungszwecke nutzbar gemacht werden. Somit sollen die Potenziale öffentlicher Daten weiter ausgeschöpft und gesellschaftliche und innovative Entwicklungen unterstützt werden. Gesetze sollen dahingehend nachgebessert werden, dass Forschende auf ein breites Datenangebot zugreifen können. Dieser Zugangsanspruch gilt für alle öffentlichen Daten, sofern sie nicht durch vorrangige Gesetze besonders geregelt und geschützt sind. Der Datenzugang wird insofern verbessert, als dass Remote Access (Onlinezugang) für einen sicheren und diskriminierungsfreien Zugriff auf sensible Daten durch Forschende eingerichtet werden soll.

Das German Micro Data Center soll Forschenden dienen, indem es zentralen Zugang zu öffentlichen Daten herstellt und als Verarbeitungsumgebung für die Verknüpfung dieser Daten fungiert. Wichtige Erfolgsfaktoren umfassen die Datenverfügbarkeit und -nutzbarkeit, Kostenstrukturen und Kooperationsmöglichkeiten. Treuhändermodelle könnten zudem die Anreicherung und Synthese von Daten erleichtern und gleichzeitig den Schutz besonders sensibler Daten gewährleisten. Die Kostenstrukturen müssen so gestaltet sein, dass Datenbereitstellung und -nutzung gefördert werden. Forschung in Wissenschaft und Wirtschaft sollte dabei von hochwertig aufbereiteten Daten profitieren können. Sichere Datenräume und eine leistungsfähige Infrastruktur können zudem die Zusammenarbeit und den Transfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ermöglichen und Forschungsk Kooperationen stärken. Für die erfolgreiche Einführung des German Micro Data Centers sind allerdings datenschutzrechtliche Reformen und Anpassungen notwendig.

Rechtliche Unsicherheiten sind aktuell eines der größten Hemmnisse für sektorübergreifende Forschungsk Kooperationen. Mit der Anpassung des *Datenschutzes* soll Rechtssicherheit für Forschende geschaffen werden und dadurch neue Potenziale der Zusammenarbeit ermöglicht werden. Instrumente stellen dabei die Anonymisierung und die Einrichtung einer Vertrauensstelle dar. Um dem Datenschutz bei Forschungsk Kooperationen ausreichend nachkommen zu können, plant das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) zudem die Einrichtung einer einheitlichen Datenschutzaufsicht, die bei länderübergreifenden Forschungsvorhaben koordinierend wirken soll.

Zentral ist, dass bei der *Bereitstellung* öffentlicher Daten die gesetzlichen Ansprüche der Forschung berücksichtigt werden. So soll das Forschungsprivileg den Zugriff auf Statistikdaten, Registerdaten und andere Daten umfassen. Mit den Gesetzesänderungen sollen statistische mit öffentli-

- Nach einer Akkreditierung könnten private und nicht private Forschungseinrichtungen gleichermaßen vom German Micro Data Center profitieren.

- Rechtliche Unklarheiten behindern häufig sektorübergreifende Forschungsk Kooperationen. Das FDG muss eine rechtliche Vereinheitlichung schaffen, um Unsicherheiten zu reduzieren.

chen Daten rechtssicher verknüpft werden dürfen. Dies ist unter den aktuell geltenden Regeln noch nicht erlaubt, allerdings dringend erforderlich.

Geplant ist die Einführung von Metadatenplattformen und -katalogen, um die *Auffindbarkeit* von Daten zu verbessern und die Datennachnutzung und -verifizierung gemäß Forschungsdatengesetz zu unterstützen. Öffentliche Forschungseinrichtungen sollen verpflichtet werden, Metadatenkataloge zu veröffentlichen, um Forschungsdaten zugänglich und nachvollziehbar zu machen. Diese Metadatenplattformen sollen zudem als Vernetzungsmöglichkeit für Forschende und Forschungsgruppen dienen. Metadaten enthalten in der Regel keine kritischen Daten und sind daher ein geeignetes Anwendungsfeld für innovative Technologien wie Künstliche Intelligenz. Dies kann helfen, ein umfassendes Bild der Datenhaltung zu erzeugen und die Verwaltung zu entlasten. Eine optimierte Vernetzung und Nutzung von Metadaten würde sowohl die Effizienz der Verwaltung verbessern als auch die Forschungslandschaft in Deutschland stärken. Die Nationale Forschungsdateninfrastruktur ist bereits an der Erstellung von Datenstandardisierungen beteiligt und sollte weiterhin einbezogen werden.

- Bestehende Standards und Infrastrukturen sollten mitbedacht und genutzt werden.

2. Umfassende Nutzung und Mitgestaltung der Datenlandschaft durch Forschungseinrichtungen

Aus der Perspektive verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen greift das Eckpunktepapier bedeutende Problematiken der aktuellen Datenlandschaft auf und schafft die rechtliche Basis für eine forschungsfreundliche Datenbearbeitung. Positiv werden die geplanten Gesetzesveränderungen aufgefasst, die die breite *Bereitstellung* öffentlicher Daten und deren Verknüpfung sowie eine vereinfachte Nachnutzung ermöglichen. Institutionell sollen besonders die Forschungsdatenzentren auf Bundes- und Landesebene gestärkt werden. Das German Micro Data Center soll als vertrauenswürdiger Datentreuhänder dienen, der den diskriminierungsfreien und datenschutzkonformen *Zugang* zu Statistik- und Registerdaten für Forschungszwecke ermöglicht und deren Verknüpfung unterstützt. In diesen Aufgaben würden die Empfehlungen des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten, des Rates für Informationsinfrastrukturen und des Sachverständigenrates über die Einrichtung eines zentralen Datentreuhänders aufgenommen.

Die Hauptforderungen aus der wissenschaftlichen Gemeinschaft konzentrieren sich auf eine flexible und forschungsfreundliche Ausgestaltung des Gesetzes, um gemeinwohlorientierte Forschung zu fördern. Mit einer einheitlich gestalteten und verknüpften Datenlandschaft würden Daten bereichsübergreifend auffindbar und rechtssicher nutzbar und verknüpfbar gemacht. Derzeitig bestehende Datensilos könnten dadurch reduziert und einzelne Datenplattformen stärker miteinander kombiniert werden. Die Verschränkung des German Micro Data Center mit vorhandenen Dateninitiativen und Datenzentren könnte dabei unterstützen.

Für die Wissenschaft ist es wesentlich, dass der Datenzugang und die entsprechenden Strukturen den FAIR-Prinzipien (findable, accessible, interoperable, reusable) folgen. Diese Prinzipien stellen grundlegende Anforderungen an Forschungsdaten: Daten werden durch Identifikatoren und Indizes auffindbar und Schnittstellen schaffen die nötigen Zugriffs Voraussetzungen für Forschende. Sie sind interoperabel mit anderen Daten und durch geltende Standards lizenziert und wiederverwertbar.

- Doppelstrukturen vermeiden und die FAIR-Prinzipien frühzeitig mitdenken.

3. Rechtssicherheit und Harmonisierung als Chancen für Unternehmen, ohne zusätzliche Kosten

Wirtschaftsverbände äußern ebenfalls positives Feedback und sehen ihre wichtigsten Forderungen weitgehend im Eckpunktepapier berücksichtigt. Anders als ursprünglich erwartet, sollen Unternehmen nun nicht mehr durch Forschungsklauseln dazu verpflichtet werden, Forschungsdaten zu teilen. Stattdessen sollen Schnittstellen geschaffen werden, die Beteiligungsmöglichkeiten am Datentransfer bieten. Gleichzeitig wird Unterstützung bei der Senkung von Transaktionskosten bei Datenkooperationen gefordert. Ein geringer Aufwand beim Übertragen von Daten ist im Rahmen von Forschungsdatenkooperationen von zentraler Bedeutung, wobei verbesserte Schnittstellen und sichere Transferstellen entscheidend sind. Datenstandards und eine einheitliche Definition von Forschungsdaten können reibungslosere Kooperationen ermöglichen, da Zuständigkeiten und Ansprechpartner klarer erkennbar werden. Umsetzungen von Standards müssen schrittweise, freiwillig und anreizorientiert erfolgen. Darüber hinaus sind aus Sicht der Unternehmen angemessene Rahmenbedingungen erforderlich. Rechtliche Herausforderungen müssen durch harmonisierte Gesetze und die Integration nationaler Vorgaben in europäische Regularien reduziert werden.

Unabhängig von diesen Rahmenbedingungen betonen Unternehmen, dass Datenaustauschprojekte so gestaltet werden sollten, dass für beide Forschungspartner potenzielle zukünftige Mehrwerte erkennbar sind, um weitere Kooperationen zu fördern und zu vermehren. Finanzierungsfragen bleiben ungelöst, wenn das Teilen von Daten keine lohnende Investition bedeutet.

- Für viele Unternehmen ist ein Return on Investment entscheidend, um Daten zu teilen. Oft ist dieser nicht finanzieller Natur und muss es auch nicht sein.

4. Klarheit, Zugang und Anreize im Forschungsdatengesetz

Das Forschungsdatengesetz hat großes Potenzial zur Stärkung der Forschungslandschaft in Deutschland. Das setzt jedoch voraus, dass die zukunftsweisenden Forderungen des FDG in den kommenden Ressortabstimmungen nicht eingeschränkt werden, sondern die Zukunftsfähigkeit und Innovationskraft der Datenlandschaft weiterhin politisch verfolgt wird. Dennoch bleiben entsprechend einige zentrale Punkte offen, die es zu adressieren gilt.

Klarheit und Zugang: Eine präzise Definition von Forschung und Forschungsdaten und die Sicherstellung des Zugangs zu diesen Daten sind essenziell. Auch der Umgang mit dem Forschungsprivileg muss dabei Beachtung finden. Nur so können Forschende effektiv arbeiten und die Datenverknüpfung zwischen verschiedenen Ebenen und Quellen gewährleistet werden. Die Handhabung von Schnittstellen zu Forschungsdaten aus Unternehmen sollte dabei mitbedacht werden. Diese Daten müssen leicht zugänglich gemacht werden können, ohne dass sie automatisch als FAIR oder Open Data bereitgestellt werden müssen. Zunächst sollte die Auffindbarkeit nicht-öffentlicher Daten im Vordergrund stehen.

Datenschutz und Rechtssicherheit: Standards zum Umgang mit personenbezogenen und administrativen Mikrodaten, einschließlich Anonymisierung und Pseudonymisierung, sind notwendig. Klare Regelungen für die Nutzung von Identifikatoren und eine vereinfachte Datenschutzadministration würden die Forschung erheblich unterstützen. Gerade in der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und wissenschaftlichen Einrichtungen sollten rechtliche Unsicherheiten ausgeräumt werden. Hierfür bedarf es dringend der Kooperation der Länder, um länderspezifische Regelungen zu harmonisieren.

Minimierung von Bürokratie, Kosten und Risiko: Die Schaffung von Metadatenkatalogen und die Definition disziplinübergreifender Metadatenstandards dürfen nicht zu einem (zusätzlichen) bürokratischen oder/und finanziellen Hindernis für Forschungseinrichtungen werden, sowohl in Wirtschaft als auch Wissenschaft. Effiziente und kostengünstige Strukturen sind für eine nachhaltige Forschung unerlässlich. Gerade wenn Schnittstellen zu Unternehmen geschaffen werden, muss dem ungehinderten Abfluss von öffentlichen und privaten Daten ins (nichteuropäische) Ausland vorgebeugt werden.

Schaffung von Anreizsystemen: Um die Datenkultur und den Umgang mit Daten in Unternehmen zu stärken und zu fördern, ist es wichtig, Mehrwerte von Forschungsdatenkooperationen hervorzuheben. Die im Eckpunktepapier genannten Schnittstellen zu Infrastrukturen sollen daher niederschwellig gestaltet werden, um frühzeitig Anwendungsbeispiele kenntlich machen zu können. Leuchtturmprojekte könnten dabei unterstützt werden, um Beispiele für weitere Initiativen zu schaffen. Die Initiativen des Bundes, wie das Dateninstitut, sollten dabei bestmöglich verzahnt werden. Essenziell ist der Aufbau von Vertrauen auf beiden Seiten und die Schaffung einer soliden Kooperationsbasis.

Impressum

Herausgeber

Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft e.V.

Baedekerstraße 1 · 45128 Essen

T 0201 8401-0 · mail@stifterverband.de

www.stifterverband.org
