ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Crome, Anja et al.

Research Report

Einschätzung des IAB zum Forschungsdatengesetz (FDG)

IAB-Stellungnahme, No. 4/2026

Provided in Cooperation with:
Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Crome, Anja et al. (2026) : Einschätzung des IAB zum Forschungsdatengesetz (FDG), IAB-Stellungnahme, No. 4/2026, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg,
https://doi.org/10.48720/IAB.SN.2604

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/343434

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.


https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

4|2026 Einschätzung des IAB zum Forschungsdatengesetz (FDG)

Anja Crome, Bernd Fitzenberger, Steffen Kaimer, Dana Müller, Haika Otholt, Philipp vom Berge

Stellungnahme des IAB zur Verbändebeteiligung des Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt am 15.1.2026



ISSN 2195-5980

Einschätzung des IAB zum Forschungsdatengesetz (FDG)

Anja Crome
Bernd Fitzenberger
Steffen Kaimer
Dana Müller
Haika Otholt
Philipp vom Berge

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 4

Abstract 4

Einleitung 5

Allgemein 5

Zum Forschungsdatengesetz 5

Änderungen des Zehnten Buchs Sozialgesetzbuch 9

Änderungen des Dritten Buchs Sozialgesetzbuch 9

Änderungen des Bundesstatistikgesetzes 10

Kleinere Anmerkungen 11

Erfüllungsaufwände IAB 11

Literatur 15

Zusammenfassung

Im Rahmen der Verbändebeteiligung des Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt am 15.1.2026 hat das IAB eine Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur verbesserten Nutzung von Daten für die Forschung (FDG) – Forschungsdatengesetz – abgegeben. Das IAB begrüßt das FDG mit seinem Ziel, den Datenzugang für die Forschung zu verbessern und Datenverknüpfungen für Forschungszwecke auszubauen, schlägt aber zu bestimmten Aspekten und bei entstehenden Widersprüchen oder Risiken Verbesserungen vor. Zudem wird eine Abschätzung der erwartbaren Aufwände am IAB für Datenlieferungen an das Deutsche Zentrum für Mikrodaten gegeben.

Abstract

As part of the stakeholder consultation process of the Federal Ministry for Research, Technology and Space on January 15, 2026, the IAB submitted a statement on the draft bill for a law on the improved use of data for research (FDG) – Research Data Act. The IAB welcomes the FDG with its aim of improving data access for research and expanding data linkages for research purposes, but suggests improvements regarding certain aspects and in the event of emerging contradictions or risks. Furthermore, an estimate of the anticipated costs at the IAB for data deliveries to the German Center for Microdata is provided.

Einleitung

Das Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt hat im Rahmen der Verbändebeteiligung am 15. Januar 2026 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur verbesserten Nutzung von Daten für die Forschung (FDG) u. a. an das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) versandt. In diesem Rahmen nimmt das IAB Stellung zu dem Referentenentwurf.

Allgemein

Das IAB begrüßt das FDG mit seinem Ziel, den Datenzugang für die Forschung zu verbessern und Datenverknüpfungen für Forschungszwecke auszubauen. Das FDG identifiziert und adressiert bestehende Lücken in der deutschen Forschungslandschaft, auf die von Seiten der Forschungsgemeinschaft seit Längerem hingewiesen wird. In ihrem Debattenbeitrag im IAB-Forum haben Dana Müller und Bernd Fitzenberger (2025) die Notwendigkeit des Forschungsdatengesetzes betont und auf die Lehren aus den Erfahrungen des IAB für die Weiterentwicklung der Dateninfrastruktur hingewiesen.

Das IAB begrüßt ebenfalls, dass das FDG im Sinne des Subsidiaritätsprinzips bemüht ist, bestehende, dezentrale Forschungsdateninfrastrukturen und deren Vorteile weiter zu nutzen und durch das FDG bzw. insbesondere das Deutsche Zentrum für Mikrodaten (DZM) dort zu ergänzen und zu erweitern, wo Innovationen die Forschungsdatenlandschaft voranbringen können. Es ist wichtig, auf bestehenden Erfahrungen und bewährten Prozessen integrativ aufzubauen und Doppelstrukturen zu vermeiden.

Zum Forschungsdatengesetz

Struktur

Es wäre zu überlegen, ob einzelne Regelungen, die derzeit recht detailliert im Entwurf des FDG enthalten sind, nicht besser in Verwaltungsvorschriften oder Rechtsverordnungen verlagert werden sollten (z. B. § 7 Abs. 5 FDG). Auch gibt es gewisse Redundanzen, etwa bei den Übermittlungsbefugnissen in den §§ 7 und 9, die im Kern zusammengelegt werden könnten. Insgesamt scheint das FDG derzeit einzelne Aspekte der Datenverknüpfung und des Datenzugangs sehr kleinteilig zu regulieren, was spätere, notwendige Anpassungen erschwert, die dann über Gesetzesänderungen umgesetzt werden müssten. Gerade Fragen der technischen Umsetzung sollten aus Sicht des IAB nicht im Gesetz geregelt werden.

Akkreditierung

Das FDG sieht vor, dass das DZM wissenschaftliche Einrichtungen speziell für den Datenzugang am DZM akkreditiert. Da es bereits sowohl im deutschen als auch im europäischen Kontext

alternative Akkreditierungs- oder Prüfprozesse gibt (z. B. Statistisches Bundesamt, Eurostat), würde sich das IAB für den „großen Wurf“ eines abgestimmten, harmonisierten Akkreditierungsverfahrens aussprechen. Das Verfahren könnte so ausgebaut werden, dass auch andere Einrichtungen die Akkreditierung akzeptieren bzw. nutzen können. Idealerweise würde ein solches Verfahren von einer neutralen, von allen Seiten als unparteiisch wahrgenommenen Stelle durchgeführt oder zumindest begleitet werden.

Davon unabhängig ist zu befürchten, dass das automatische Auslaufen der Akkreditierung nach nur fünf Jahren hohe bürokratische Aufwände erzeugt, da regelmäßig ein neuer Akkreditierungsprozess durchlaufen werden muss, Akkreditierungen während der Laufzeit von Projekten wegfallen, oder während der Beantragungsphase für ein Projekt auffällt, dass eine Institution die Akkreditierung noch nicht erneuert hat. Eine einfachere Regelung könnte darin bestehen, Institutionen dauerhaft zu akkreditieren, sie aber zu verpflichten, unverzüglich Umstände mitzuteilen, die zu einem Wegfall der Akkreditierung führen könnten. Wird an der kurzen Akkreditierungsdauer festgehalten, wäre auf jeden Fall ein sehr schlanker Meldeprozess wichtig (insbesondere für Verlängerungen), um Projekte nicht unnötig auszubremsen.

Machbarkeit von Verknüpfungen

Laut FDG wenden sich Forschende mit ihrem Datenbedarf zunächst an das DZM, welches den Bedarf hinsichtlich der Zulässigkeit prüft und abschließend die Forschenden bescheidet. Dabei scheint es so zu sein, dass die datenhaltenden Stellen (bspw. das IAB), deren Daten das DZM benötigt, um der Anforderung der Forschenden nachkommen zu können, erst im Nachgang (also nachdem das DZM die Zulässigkeit der Datenanforderung geprüft und – womöglich – die Forschenden sogar dazu beschieden hat) die datenhaltenden Stellen einbezieht.

Aus Sicht des IAB ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass die Übermittlungspflicht nach § 6 FDG und der Datenbestand nach § 7 Abs. 4 FDG relativ weit gefasst sind. Dennoch liegen an den datenanbietenden bzw. datenhaltenden Stellen nicht nur Daten vor, für die es z. B. ein gesetzliches Übermittlungsverbot gibt, sondern auch solche, bei denen aus technischen oder qualitativen Gründen eine Übermittlung nicht sinnvoll erscheint. Die Einbindung der datenanbietenden Stellen „bei Bedarf“ (§ 3 Abs. 3 Nr. 2 FDG) birgt das Risiko, dass bei nicht erfolgter rechtzeitiger Einbindung eine Lieferverpflichtung für Daten entsteht, für die eine sowohl inhaltlich als auch terminlich bedarfsgerechte Lieferung entweder nicht möglich oder nicht sinnvoll ist.

Zumindest die technische Machbarkeit einer Lieferung sollte immer vorab geprüft werden und der bei der datenanbietenden Stelle für die Umsetzung erforderliche Zeitrahmen festgelegt werden. Die Expertise bzgl. der angeforderten Daten liegt bei den datenhaltenden Stellen, sodass nur hier sinnvoll über bestimmte Aspekte der Datenanforderung entschieden werden kann. Dazu gehören bspw.: Sind die angeforderten Daten so überhaupt vorhanden? Ist die Datenanforderung technisch umsetzbar?

Unseres Erachtens müssen die datenhaltenden Stellen in das Verfahren einbezogen werden, und zwar zwingend vor Bescheidung der Forschenden. Wir schlagen vor:

- Das DZM muss im Verfahren die Genehmigung der datenhaltenden Stellen einholen. Die Genehmigung der datenhaltenden Stellen wäre dann verfahrenstechnisch ein Mitwirkungsakt (entsprechend der Genehmigung des BMAS im aktuellen § 75 SGB X).
- Für die datenhaltenden Stellen muss das FDG einen Prüfmaßstab vorsehen.

Bei der Frage nach der Machbarkeit einer Verknüpfung ist festzuhalten, dass Verwaltungsdaten meist erst mit hohem Aufwand aufbereitet und qualitätsgesichert werden müssen, um für die Forschung sinnvoll nutzbar sind. Gerade auch Registerdaten können Messfehler aufweisen und sind im Rohzustand nicht ohne Weiteres auswertbar. Die Qualität der Datenbereitstellung erwächst auch aus den langjährigen Erfahrungen, die datenhaltende Einrichtungen mit der Aufbereitung von Daten haben. Dies gilt insbesondere für Forschungsdatenzentren, die die Qualität ihrer Daten dank Unterstützung aus der Forschung stetig verbessern. Die Forschenden, die verknüpfte Daten nutzen wollen, haben ein hohes Interesse, die qualitätsgesicherten Daten auch in Verknüpfungen im DZM nutzen zu können – dies ist für den wissenschaftlichen Erkenntnisprozess von größter Bedeutung, auch vor dem Hintergrund von Replikationsbedarfen. Offen bleibt im FDG, wie ein Rückfluss der Erfahrungen der Forschenden die Qualität der Daten bei den datenhaltenden Einrichtungen erhöhen kann. Die Erfahrungen des IAB zeigen, wie wichtig dieser Rückfluss für die Weiterentwicklung der Datenqualität ist.

Aufwand von Verknüpfungen

Bei Datenbeständen, die bisher zumindest für Forschungszwecke nur unzureichend aufbereitet, qualitätsgesichert und dokumentiert wurden, besteht außerdem die Gefahr, dass auf Seiten der datenhaltenden Stelle unverhältnismäßig hohe Aufwände bei der Bereitstellung der angeforderten Daten entstehen. Ist dies mit den Ressourcen der datenhaltenden Stellen überhaupt umsetzbar? § 7 Abs. 2 Nr. 2 FDG erlaubt zwar dem DZM, die Bearbeitung von Anträgen abzulehnen, die die Kapazitäten des DZM unverhältnismäßig binden würden, eine entsprechende Schutzklausel für andere Stellen ist aber derzeit nicht vorgesehen. Hier muss aus Sicht des IAB nachgebessert werden, um keinen unverhältnismäßigen Aufwand für alle beteiligten Stellen auszulösen.

In diesem Zusammenhang möchte das IAB darauf hinweisen, dass wir gerade bei nicht-standardisierten Datenbeständen davon ausgehen, dass die Aufwände in der Datengenese, -aufbereitung und -dokumentation sehr ungleich zwischen DZM und datenhaltender bzw. -anbietender Steller verteilt sein dürften, sprich, dass im Fall von IAB-Daten[1] ein Großteil der Aufwände bereits am IAB anfallen. Record-Linkage bzw. Datenverknüpfung im Allgemeinen stellt eine durchaus aufwändige und oft methodisch herausfordernde Aufgabe dar, dennoch nimmt sie nach unserer Erfahrung in der Regel nur einen kleineren Teil der gesamten Projektzeit zur Erstellung eines Datenprodukts in Anspruch. Da das IAB hohe Standards an alle ausgelieferten Datenprodukte anlegt und diese im Interesse der Forschenden auch bei Lieferungen an das DZM weiter anlegen wird, lassen sich diese Aufwände nicht ohne Weiteres reduzieren. Erfordert die Datenlieferung an das DZM eine eng verzahnte Abstimmung des IAB mit der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) als

[1] Unter IAB-Daten seien hier die vom IAB durchgeführten Umfragen als auch die Verwaltungsdaten der Bundesagentur für Arbeit (BA) gemeint, die das IAB für die Forschung qualitätsgesichert aufbereitet hat und die teilweise über das FDZ der BA im IAB externen Forschenden zur Verfügung gestellt werden.

datenhaltende bzw. datenübermittelnde Stelle der dazugehörigen identifizierenden Merkmale, würden die Aufwände entsprechend noch deutlich höher ausfallen. Besonders hohe Aufwände entstehen, wenn Daten aus Verwaltungsprozessen der BA für eine Verknüpfung im DZM aufzubereiten sind, die bisher noch nicht in der Statistik der BA oder im IAB für weitere Auswertungen qualitätsgesichert aufbereitet worden sind. Weitere Überlegungen hierzu folgen im Abschnitt „Erfüllungsaufwände IAB“.

Verknüpfung von Surveys

Das IAB befürwortet mit Nachdruck das Ziel des FDG, die Verknüpfungsmöglichkeiten für Surveydaten gegenüber dem Status quo zu erweitern. Der Wechsel vom Informed Consent zu einer Widerspruchslösung, wie sie in § 11 Abs. 3 FDG vorgesehen ist, wurde auch schon vom IAB vorgeschlagen (siehe Dana Müller und Bernd Fitzenberger 2025). Dennoch besteht aus Sicht des IAB derzeit noch Unklarheit, wie die Regelungen des FDG, insbesondere bei alten Datenbeständen bzw. abgeschlossenen Befragungen, die noch vor Einführung des FDG durchgeführt wurden, zu verstehen sind. Hier wurden bisher vom IAB gegenüber natürlichen Personen, aber auch Betrieben, in Datenschutzblättern klare Zusicherungen gegeben, für welche Zwecke die Befragungsdaten verwendet werden dürfen und welche Verknüpfungen vorgenommen werden können. Aus Sicht des Vertrauensschutzes könnte die Herausforderung entstehen, dass diese Zusagen nun im Nachhinein nicht eingehalten werden. Hier müssen juristisch belastbare Regelungen gefunden werden. Es ist auch durchaus möglich, dass Forschende im Rahmen der Forschungsfreiheit auch bei zukünftigen Befragungen weiter beschränkte Einwilligungserklärungen einholen.

Käme hier im Rahmen der Interessenabwägung eine der Verwendungszweckbeschränkungen in § 6 FDG zum Tragen, d. h. eine Verknüpfung ist nicht gestattet, weil die Einwilligung fehlt? Zumindest in der Gesetzesbegründung sollte hier an geeigneter Stelle der Fall von Einwilligungserklärungen mit beschränktem Verwendungszweck diskutiert werden, um in der Praxis Klarheit zu schaffen. Aus Sicht des IAB wäre es hochproblematisch, wenn Befragte im Rahmen eines Surveys explizit einer Verknüpfung nicht zustimmen, dies dann am Ende aber doch geschieht. Die Befragten dann auf den Umweg über das Datenschutzcockpit zu verweisen, reicht aus unserer Sicht nicht aus.

Es besteht darüber hinaus ein erhebliches Risiko, dass die Teilnahmebereitschaft von Betrieben an Betriebsbefragungen wie zum Beispiel dem IAB-Betriebspanel abnimmt, wenn eine Widerspruchslösung für Verknüpfungen ausschließlich für natürliche Personen gegeben ist, und Betriebe (oder Unternehmen allgemein) daher damit rechnen müssen, dass ihre Angaben quasi thematisch unbeschränkt mit anderen Informationen zusammengeführt werden könnten. Es wäre daher aus Sicht des IAB auch hier wichtig, dass die Angaben in Einwilligungserklärungen den Verwendungszweck weiter rahmen und durch § 6 FDG aufgefangen werden.

Fehlende Register

Die Liste von Registern in Anlage 1 ist nicht vollständig. Es fehlen unter anderem das Vereinsregister, Patentregister, Eheregister, Lebenspartnerschaftsregister, Geburtenregister, Sterberegister, Genossenschaftsregister, Institutsregister nach § 32 Abs. 5 KWG und die Organschaftsdatei des Bundeszentralamtes für Steuern.

Änderungen des Zehnten Buchs Sozialgesetzbuch

Derzeit enthält der Gesetzesentwurf zum FDG keine Angaben zu Änderungen in den Sozialgesetzbüchern, insbesondere zum SGB X, da dieser Abschnitt noch in Abstimmung ist. Daher kann das IAB im Moment keine Stellung zu einzelnen Überarbeitungen nehmen.

Gerade die genaue Neugestaltung des § 75 SGB X ist vor dem Hintergrund des FDG von großer Bedeutung. Dieser sollte mit den Anforderungen der Übermittlungsbefugnisse des FDG harmonisiert werden. Insbesondere das Spannungsverhältnis zwischen der klaren Zweckbindung im SGB und dem weitgehenden Entfall jeglicher Zweckbindung im FDG ist aus Sicht des IAB dringend aufzulösen. Ansonsten käme es zu dem eigenartigen Ergebnis, dass die wissenschaftliche Nutzung von Sozialdaten einer Sozialbehörde, die mit den Daten einer anderen datenhaltenden Stelle zusammengeführt wurden, geringeren Voraussetzungen unterlägen als die wissenschaftliche Nutzung ausschließlich der Daten einer einzigen Sozialbehörde.

Zum Beispiel dürfen die Daten des IAB ausschließlich für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (§ 282 SGB III) und die Forschung zur Grundsicherung (§ 55 SGB II) verwendet werden, aber nicht für andere Zwecke, etwa für die Gesundheitsforschung. Demgegenüber begrenzen die Übermittlungstatbestände des FDG (§ 7 und § 9 FDG) die Nutzung nicht auf bestimmte Zwecke der Forschung, sodass IAB-Daten, wenn sie erst mit Daten anderer datenhaltender Stellen zusammengeführt wurden, auch für die Gesundheitsforschung genutzt werden könnten. Dazu müssten sie nicht einmal mit Gesundheitsdaten verknüpft werden.

Wir schlagen vor, diesen Widerspruch durch eine Erweiterung der Zweckbindung im § 75 SGB X aufzulösen.

Änderungen des Dritten Buchs Sozialgesetzbuch

Eine Novellierung des SGB III ist nach unserem Kenntnisstand für das FDG nicht vorgesehen. Allerdings findet sich eine bedeutsame Vorschrift des Datenschutzrechtes im § 282 Abs. 7 SGB III. Demnach dürfen auch anonymisierte personenbezogene Daten, soweit es sich um Sozialdaten handelt, nur unter engen Voraussetzungen genutzt werden. Eine Harmonisierung mit den Anforderungen nach dem FDG ist hier dringend angeraten.

Beispielsweise wäre es fachlich und datenschutzrechtlich schwer nachzuvollziehen, wenn Forschungsprojekte bei Nutzung von anonymisierten Datenprodukten des FDZ der BA im IAB über das FDZ selbst weiterhin an die Zwecke der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gebunden wären, diese Zweckbindung aber leicht umgehen könnten, indem sie dieselben Datenprodukte an das DZM liefern lassen und dort nutzen würden. Zumindest scheint § 7 Abs. 3 FDG hier eine

Hintertür aufzumachen, da ein anderes Gesetz (hier das SGB) den Zugang ja gerade nicht erlaubt. Dadurch würden eben jene Doppelstrukturen aufgebaut, die das Gesetz explizit vermeiden möchte. Wir empfehlen, das Wort „erlaubt“ in § 7 Abs. 3 FDG durch „regelt“ zu ersetzen, um klarzustellen, dass die Regelungen in Spezialgesetzen den allgemeinen Regelungen des FDG vorgehen.

Darüber hinaus nimmt das FDG auch Änderungen am BStatG vor (Artikel 2) und regelt dort insbesondere die Speicherung von Hilfsmerkmalen, die für die Zusammenführung von Datenbeständen nach Vorgaben des FDG notwendig sind. Eine solche Neuregelung wäre aus Sicht des IAB auch dringend für die §§ 281 und 282 SGB III vorzunehmen, da die BA derzeit auf Basis der geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen (DSGVO) die Löschung von Hilfsmerkmalen in Vorbereitung bringt. Mindestens müsste eine entsprechende Rechtsverordnung klarstellen, welche Hilfsmerkmale für wie lange und durch welche Stelle aufzubewahren sind, damit das IAB den Lieferverpflichtungen, die sich aus dem FDG ergeben, auch nachkommen kann. Insgesamt wäre es aus Sicht des IAB dringend erforderlich, allgemeine Grundsätze zur Speicherung von Hilfsmerkmalen für Forschungszwecke zu entwickeln, an denen sich die datenhaltenden Stellen orientieren können. Alle verknüpften Forschungsdaten sind im Längsschnitt immer nur maximal so lang wie es die zum Zeitpunkt der Verknüpfung vorhandenen Hilfsmerkmale zulassen. Somit bestimmt die datenhaltende Stelle, die ihre Hilfsmerkmale am frühesten löscht, für welchen Zeitraum eine Forschungsfrage mit den verknüpften Daten untersucht werden kann.

Änderungen des Bundesstatistikgesetzes

Aus Sicht des IAB wäre es zu empfehlen, bei der Neufassung des § 13a BstatG neben der Ergänzung der Deutschen Bundesbank ebenfalls das IAB aufzunehmen. Dies würde eine Reihe von relativ naheliegenden „Standard“-Erweiterungen von Daten des Statistischen Bundesamtes durch Verknüpfung mit IAB-Daten auf Arbeitsebene ermöglichen und das DZM deutlich entlasten. Dieses könnte sich dann auf komplexere Verknüpfungen und individuelle Datenlösungen spezialisieren. Diese Erweiterung sollte sich auch im § 282 SGB III spiegeln, um für die Wirkungsforschung des IAB Daten des Statistischen Bundesamtes zu erschließen. Das IAB hat dem BMAS in der Vergangenheit bereits Beispiele für Themen kommuniziert, die sich so erforschen lassen würden.

Grundsätzlich ist hier zu bedenken, dass das DZM nicht als FDZ ausgelegt ist, das standardisierte Datenprodukte für die breite Forschungsöffentlichkeit entwickelt und bereitstellt, sondern als Custom Shop für Spezialanwendungen. Das FDZ des Statistischen Bundesamtes bleibt ja z. B. weiter bestehen. Aus Sicht des IAB wäre es höchst sinnvoll, die Möglichkeit für solche standardisierten verknüpften Datenprodukte zu schaffen. Dieser Punkt belegt auch, dass die FDZ der datenhaltenden Stellen in die Verknüpfungen und deren Qualitätssicherung im DZM integrativ eingebunden werden sollten. Falls es juristisch zulässig wäre, wäre es ideal, wenn die verknüpften Daten auch im FDZ der BA im IAB in geschützter Form ausgewertet werden dürften – dies würde die Qualitätssicherung enorm erleichtern, eine

Reduktion des Aufwands bedeuten und den Datenzugang für die Forschung beschleunigen, ganz im Sinne der Zielsetzung des FDG.

Aus Sicht des BMAS ist zu bedenken, dass Forschungsaufträge aus dem Ministerium, die an das IAB gerichtet werden und die Datenverknüpfungen mehrerer administrativer Quellen erfordern, nach den momentanen Vorgaben des FDG ausschließlich am DZM durchgeführt werden können. Dies bedeutet, dass unabhängig von den zu verknüpfenden Datenquellen die Linkage-Erfahrung, die am IAB vorliegt, nicht genutzt werden kann und insbesondere das IAB keine Priorisierung besonders zeitkritischer Projekte vornehmen kann. Die Projekte werden sich der Zeit- und Ressourcenplanung des DZM entsprechend in deren Warteliste einreihen.

Kleinere Anmerkungen

- § 4 Nr. 2: Eine „Sensibilisierung" der Beteiligten erscheint unnötig vage, da sicher eine explizite Verpflichtung auf den Datenschutz erfolgen müsste.
- Da das FDG nur denjenigen Forschenden Daten zur Verfügung stellt, die einer akkreditierten wissenschaftlichen Einrichtung „angehören", werden Einzelforschende keine Daten nach dem FDG erhalten. Eine große praktische Relevanz hat die Einbeziehung von Einzelforschenden in das FDG vermutlich nicht, aber es gibt doch immer wieder Fälle, in denen Einzelforschende Daten benötigen.

Erfüllungsaufwände IAB

Vor dem Hintergrund der Berechnungen bzw. Abschätzungen zum Erfüllungsaufwand „Lfd. Nr. 3.2 und lfd. Nr. 3.3: Datenmeldung an das Deutsche Zentrum für Mikrodaten durch Behörden und Einrichtungen auf Bundesebene bzw. Landesebene; §§ 5, 6 und 7 Absatz 4 FDG" in der Gesetzesbegründung erlauben wir uns im Folgenden eine eigene Abschätzung der zu erwartenden Aufwände am IAB für Datenlieferungen an das DZM. Vor der Kalkulation selbst beginnen wir mit einigen Vorbemerkungen und getroffenen Annahmen, um den Rahmen für die Berechnungen zu erläutern.

Vorbemerkungen

Die Berechnungen in der Gesetzesbegründung gehen offenkundig davon aus, dass in den Verknüpfungsanträgen, die das DZM erreichen, weitestgehend final aufbereitete und dokumentierte Standarddatensätze der datenanbietenden Stellen angefordert werden, für die nur geringe bis keine Beratungsaufwände entstehen, und die relativ standardisiert und „as is" geliefert werden können. Nur so ist zu erklären, dass ausschließlich eine optionale Beratung des Projekts durch die datenanbietenden Stellen vorgesehen ist und von einem hohen Anteil an sich überschneidenden Anträgen ausgegangen wird.

Dies entspricht allerdings nicht den langjährigen Erfahrungen des IAB bei der Bereitstellung individualisierter Datenauszüge nach den Vorgaben des § 75 SGB X. Die

Standarddatenprodukte im Datenkatalog des FDZ werden für komplexe Verknüpfungsanfragen in der Regel nicht geeignet sein. Vielmehr werden durch die Projekte idealtypische Bedarfe formuliert, die dann auf Basis intensiver Beratungen durch den IAB-Geschäftsbereich Daten- und IT-Management (DIM) in ein fachlich hinreichendes und technisch machbares Datendesign (inkl. Zeitschiene) münden. Aus unserer Sicht muss dieser Schritt zwingend auch vor (bzw. während) einer Antragstellung beim DZM erfolgen, um die Machbarkeit des Projekts sicherzustellen (siehe auch den Punkt „Zum Forschungsdatengesetz: Machbarkeit und Aufwand von Verknüpfungen“ weiter oben). Daher sollte am Ende des Beratungsprozesses auch die Abnahme des finalen Datendesigns durch alle beteiligten datenanbietenden Stellen stehen, die damit zusichern, dass sie die geplanten Datenauszüge auch liefern können. Auf Basis der abgenommenen Datenbestellung wird dann ebenfalls ressourcenintensiv ein qualitätsgesicherter und dokumentierter projektspezifischer Datensatz erstellt, der wissenschaftlichen Standards entspricht.

Szenarien

Ausgehend von der Schätzung von 200 jährlichen Anfragen an das DZM aus der Gesetzesbegründung haben wir mehrere Szenarien entwickelt, die auf Basis bestimmter Annahmen über die Art der Datenanfragen und Verknüpfungsgesuche die Ressourcenaufwände am IAB pro Jahr abzuschätzen versuchen.

Die Initiierungsphase A beschreibt die ersten zwei Jahre des Projekts. In dieser Phase gehen wir davon aus, dass sich das DZM im Aufbau befindet und noch nicht über seine volle Leistungsfähigkeit verfügt. Daher werden insgesamt nur wenige individuelle Datenanfragen durch das IAB bearbeitet werden müssen (Annahme: 10 Datenlieferungen pro Jahr). Allerdings entstehen zusätzliche Aufwände, weil auch am IAB erst die Strukturen aufgebaut und die Abläufe entwickelt werden müssen, um später Datenlieferungen an das DZM möglichst effizient bearbeiten zu können. Die Initiierungsphase am IAB muss dabei nicht zwingend zeitgleich mit der Gründung des DZM beginnen, sondern kann evtl. auch erst später starten, abhängig davon, wann davon auszugehen ist, dass das DZM tatsächlich die ersten Datenlieferungen anfordert.

In der an die Initiierungsphase anschließenden Aufbauphase B (hier angenommen die folgenden zwei Jahre) ist das DZM noch immer nicht voll besetzt, bildet Personal weiter aus, erarbeitet und erweitert seine Routinen und Algorithmen für Verknüpfungen und verbessert seine Dienstleistungen. Jedes Projekt ist neu und einzigartig, es gibt wenige Erfahrungswerte, auf die man zurückgreifen kann. In dieser Phase ist davon auszugehen, dass das DZM weiterhin nur eine reduzierte Anzahl an Datenanfragen bearbeiten kann.

Erst im Regelbetrieb C der folgenden Jahre gehen wir davon aus, dass sich Datenlieferungen an das DZM auf einen langjährigen Gleichgewichtswert einpendeln.

Szenario 1 stellt das optimistischere Szenario für den Regelbetrieb dar. Die Annahme in der Gesetzesbegründung, dass die durchschnittliche Verknüpfungsanfrage die Daten von fünf datenhaltenden Stellen umfassen würde, erscheint uns zwar zu hoch gegriffen. Dennoch erscheint es plausibel, dass zumindest die Hälfte bis zu zwei Drittel der Anfragen auch Daten des IAB umfassen könnte (100 bis 130 Anfragen im Regelbetrieb), unabhängig von den weiteren Datenbedarfen. Im optimistischen Szenario ergeben sich tatsächlich eine Reihe von

Synergien, die dazu führen, dass nicht jede Anfrage in eine eigene, individuelle Datenlieferung mündet. Der Schlüssel von 8:1, also dass auf 8 Anfragen, die auch IAB-Daten betreffen, lediglich einmal eine Datenziehung vorgenommen werden muss, erscheint vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen am IAB (siehe „Vorbemerkungen“ oben) aber zu optimistisch. Das DZM ist ja gerade nicht als Forschungsdatenzentrum geplant, das (wenige) standardisierte Datenprodukte aufbereitet und dauerhaft anbietet. Im optimistischen Szenario gehen wir daher davon aus, dass es im Regelbetrieb 50 Datenlieferungen pro Jahr für Verknüpfungen am DZM geben wird (in der Aufbauphase 25 pro Jahr).

Szenario 2 stellt das weniger optimistische (aber durchaus plausible) Szenario dar, dass es zumindest bei den Lieferungen von individuellen IAB-Datenauszügen nur wenige Synergien gibt und für einen Großteil der Anfragen Beratungen stattfinden und neue Daten gezogen werden müssen. Dieses Szenario geht daher von 100 Datenlieferungen pro Jahr im Regelbetrieb aus (50 pro Jahr in der Aufbauphase).

Hierbei ist festzuhalten, dass die Nutzung von Synergien, soweit sie möglich sind, Aufgabe des DZM sein muss. Das DZM könnte z. B. mehrere ähnliche Anfragen in Abstimmung mit den Projektteams zu einem Großprojekt zusammenfassen oder aber ein fertiges verknüpftes Datenprodukt explizit für die Nachnutzung bewerben. Auch in diesem Fall werden aber genügend Projekte bleiben, die sehr speziell zugeschnittene Verknüpfungen bzw. Stichproben benötigen. Dies umfasst Datenquellen, Merkmalskanon und Zeiträume, kann aber auch sehr detaillierte Fragen und Definitionen umfassen (z. B. Episodenstruktur etc.).

Weitere Aufwände

Die unten folgenden Kalkulationen enthalten ausschließlich Aufwände, die direkt beim IAB anfallen. Die Verknüpfung der IAB-Daten mit Daten anderer datenhaltender Stellen am DZM erfordert jedoch den Aufbau und die Pflege einer geeigneten Schlüsseltabelle, entweder über eindeutige Identifikationsnummern (z. B. Sozialversicherungsnummer) oder mittels Record-Linkage-Verfahren über identifizierende Merkmale wie Namen, Adressen und Geburtsdaten. Hier besteht tatsächlich das Potenzial für Synergieeffekte über mehrere Projekte hinweg: Sobald die Schlüssellogik zwischen zwei Datenquellen einmal in der Grundgesamtheit aufgebaut wurde, kann diese für verschiedene Datenauszüge verwendet werden. Die Aufwände beim Schlüsseln werden aber nicht am IAB anfallen, sondern bei der Statistik der BA, und sind daher in der Kalkulation unten ausgenommen. Für die Gesamtkosten eines Projekts sind sie natürlich zu berücksichtigen, und sie werden für jedes Projekt zusätzlich anfallen.

In vorläufiger Abstimmung mit der Statistik der BA befürwortet das IAB, dass das IAB für das DZM (ähnlich wie bei anderen Anfragen zu Mikrodaten) zunächst als erste Anlauf- und Koordinierungsstelle auftritt. Am IAB wird zunächst zu den Daten beraten und geklärt, ob die Forschungsdatenprodukte, die am IAB gepflegt werden, ausreichen, um die Datenlieferung an das DZM umzusetzen. Diese allgemeinen Aufwände sind daher in der Kalkulation bereits berücksichtigt und fallen für die Statistik der BA nicht erneut an. Nur wenn Daten der BA benötigt werden, die bisher nicht als Forschungsdaten erschlossen wurden, muss eine zusätzliche Abstimmung und Beratung durch die Statistik der BA erfolgen, wodurch zusätzliche Aufwände entstehen. Wir erwarten, dass dies nur für einen kleineren Teil der Datenanforderungen erforderlich sein wird.

Das IAB geht derzeit, wie im Abschnitt „Änderungen des Dritten Buchs Sozialgesetzbuch“ dargelegt, davon aus, dass das FDG nicht als „Schlupfloch“ gedacht ist, um die Zweckbindung für die Forschung in den Sozialgesetzbüchern auszuhebeln. Dies bedeutet, dass Standarddatenprodukte des FDZ der BA im IAB, die nicht mit anderen administrativen Daten verknüpft werden sollen, weiterhin entweder mit Zweckbindung über das FDZ angeboten werden, oder gar nicht. Eine Übermittlung an das DZM, um die Daten dort unverändert anzubieten, erfolgt nicht. Aufwände für solche Übermittlungen werden daher nicht kalkuliert und ausgewiesen.

Evaluation

Die bisherigen Überlegungen und die Kalkulationen im nächsten Abschnitt hängen bisher von einer Reihe von Annahmen über die finale Ausgestaltung des FDG und die tatsächliche Nachfrage nach den Dienstleitungen des DZM ab. Daher sieht es das IAB als unbedingt erforderlich an, nicht nur das DZM, sondern auch die Lösungen am IAB spätestens nach Ende der Aufbauphase zu evaluieren und die Bedarfe abhängig davon nach oben oder auch unten anzupassen.

Kalkulation

Für die anfallenden Aufgaben sind im IAB folgende Stellen zu etablieren:

1. Anlaufstelle
   Aufgaben sind u. a.:
   - Zentrale Ansprechperson fürs Entgegennehmen und Verteilen von Anfragen
   - Nachhalten des weiteren Bearbeitungsprozesses
2. Koordinierungsstelle
   Aufgaben sind u. a.:
   - Allgemeine Beratung zu den über das IAB verfügbaren Daten
   - Beratung der Projekte mit dem Ziel der Beantragung eines bedarfsdeckenden und technisch sowie zeitlich machbaren Datendesign beim DZM
   - Prüfung der Anfragen vom DZM ggf. in Abstimmung mit der Statistik der BA
   - Interne Beauftragung der Datensatzerstellung
   - Übermittlung
3. Rechtsstelle
   Aufgaben sind u. a.:
   - Prüfung der rechtlichen Voraussetzungen der Datenübermittlung (Rechtsgrundlagen)
   - Abgrenzung zu Datenübermittlungen nach § 282 Abs. 7 SGB III, § 75 SGB X
   - Interne Kommunikation zur Umsetzung ggf. erforderlicher RfCs

4. Umsetzungsstelle
   Aufgaben sind u. a.:
   - Datenziehungen
   - Pseudonymisierung
   - Metadaten
5. Projektstelle „Aufbauphase“
   Aufgaben sind u. a.:
   - Aufbau IAB-interner Strukturen/Prozesse; Basis sind die bereits bestehenden Prozesse, auch zur Zusammenarbeit mit der Statistik der BA
   - Ausgestaltung der Schnittstellen zum DZM und zu anderen relevanten Stellen (u. a. Statistik der BA)

Der durch das IAB zu leistende Erfüllungsaufwand im Rahmen von Anträgen zur Zusammenführung von Daten wird abhängig von den oben beschriebenen Szenarien in folgenden Höhen erwartet:

	Initiierungsphase (1.–2. Jahr)	*Aufbauphase (3.–4. Jahr)*		*Regelbetrieb (folgende Jahre)*	
Szenario	A	B-1	B-2	C-1	C-2
Datenlieferungen pro Jahr	10	25	50	50	100
Anlaufstelle (TE IV)	0,5	0,5	1	1	2
Koordinierungsstelle (TE I)	0,5	0,625	1,25	1,25	2,5
Rechtsstelle (TE I)	1	1,875	3,75	3,75	7,5
Umsetzungsstelle (TE I)	1	1,875	3,75	3,75	7,5
Projektstelle (TE I)	1	–	–	–	–
Summe VZE in Personenjahren	4	4,875	9,75	9,75	19,5

Literatur

Müller, Dana; Fitzenberger, Bernd (2025): Forschung und Politikberatung benötigen ein Forschungsdatengesetz: Lehren aus dem IAB, In: IAB-Forum 13.2.2025.

Impressum

IAB-Stellungnahme 4|2026

Veröffentlichungsdatum

25. Februar 2026

Weitere Informationen

Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt, Gesetz zur verbesserten Nutzung von Daten für die Forschung

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Straße 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Martina Dorsch

Rechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-CommonsLizenz veröffentlicht: Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Bezugsmöglichkeit dieser Stellungnahme

https://doku.iab.de/stellungnahme/2026/sn0426.pdf

Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“

https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-stellungnahme/

Webseite

https://www.iab.de

ISSN

2195-5980

DOI

10.48720/IAB.SN.2604