

Entwurf eines Gesetzes zur Erprobung eines bedingungslosen Grundeinkommens im Land Hamburg

Gesetzestext

§ 1 Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist die Erforschung der Wirkung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit verschiedener Varianten des bedingungslosen Grundeinkommens bezogen auf die Bevölkerung des Landes Hamburg im Rahmen eines wissenschaftlichen Modellversuchs.

§ 2 Begriffsbestimmungen

- (1) Ein bedingungsloses Grundeinkommen im Sinne dieses Gesetzes ist ein Einkommen, das eine politische Gemeinschaft bedingungslos jedem ihrer Mitglieder gewährt. Es soll
 1. die Existenz sichern und gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen,
 2. einen individuellen Rechtsanspruch darstellen sowie
 3. ohne Bedürftigkeitsprüfung und
 4. ohne Zwang zu Arbeit oder anderen Gegenleistungen garantiert werden.
- (2) Das Grundeinkommen soll dazu beitragen, Armut und soziale Notlagen zu beseitigen, den individuellen Freiheitsspielraum zu vergrößern sowie die Entwicklungschancen jedes Einzelnen und die soziale und kulturelle Situation im Gemeinwesen nachhaltig zu verbessern.

§ 3 Rahmenbedingungen

- (1) Für die Planung, Durchführung und Auswertung des Modellversuchs wird ein Forschungsauftrag an einen von der für Forschung zuständigen Verwaltung auszuwählenden Forschungspartner erteilt.

- (2) Der Forschungspartner erstellt einen Vorschlag für das Forschungskonzept und die Ausgestaltung der modellierten Grundeinkommensvarianten.
- (3) Für die Erprobung kann die Möglichkeit der Kooperation mit weiteren Partnern, insbesondere anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, genutzt werden.
- (4) Die Durchführung des Modellversuchs soll innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beginnen, frühestens jedoch in dem auf das Inkrafttreten dieses Gesetzes folgenden Haushaltsjahr.

§ 4 Ausgestaltung des Modellversuchs

- (1) Es wird ein wissenschaftlicher Modellversuch zur Wirkung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit verschiedener Varianten des bedingungslosen Grundeinkommens im Land Hamburg geplant, durchgeführt und ausgewertet. Die getesteten Varianten sollen in ihrer Auswahl Vorschläge berücksichtigen, die in der gesellschaftlichen Diskussion zum bedingungslosen Grundeinkommen von verschiedenen Akteuren gegenwärtig vorgebracht werden.
- (2) Der Modellversuch soll belastbare Rückschlüsse auf die Wirkung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit der ausgewählten Varianten eines bedingungslosen Grundeinkommens bezogen auf die Gesamtheit der Bevölkerung des Landes Hamburg bzw. die Gesamtheit der Bevölkerungen aller Kooperationspartner nach § 3 Abs. 3 zulassen. Dabei sind insbesondere das Verhalten, soziale Interaktionen, die Gesundheit und die Lebenszufriedenheit, die soziale und wirtschaftliche Situation sowie das bürgerschaftliche und soziale Engagement der Teilnehmenden zu erforschen.
- (3) Die Teilnehmenden am Modellversuch bestehen aus mehreren Versuchsgruppen sowie einer Kontrollgruppe. Die Summe der Teilnehmenden aller Versuchsgruppen muss dabei zu Beginn des Modellversuchs mindestens 2.000 Personen betragen.
- (4) Den Teilnehmenden der Versuchsgruppen werden für die Dauer von drei Jahren monatliche Geldzahlungen

zur Verfügung gestellt. Die Teilnehmenden in der Kontrollgruppe erhalten keine Geldzahlungen.

- (5) Je Versuchsgruppe wird eine Variante des Grundeinkommens modelliert. Dabei wird für jede Variante festgelegt,
 1. wie hoch der Grundeinkommensanspruch für erwachsene Personen und für Minderjährige verschiedener Altersstufen ist, und
 2. inwiefern sich die Geldzahlungen nach Absatz 4 abhängig von anderen Einkommen der Teilnehmenden reduzieren. Bei Teilnehmenden mit Erwerbseinkommen ist dabei sicherzustellen, dass die Summe aus Geldzahlung und Erwerbseinkommen in jedem Monat stets höher ist als der Grundeinkommensanspruch aus Punkt 1.
- (6) Die Varianten sind so zu modellieren, dass zu erwarten ist, dass die Teilnehmenden während des Verlaufs der Erprobung neben den Geldzahlungen nach Absatz 4 keinen Bedarf an den Lebensunterhalt deckenden Sozialleistungen nach Bundesrecht haben werden. Dabei können für Teilnehmende mit Sonder- und Mehrbedarfen sowie für unterschiedlich hohe Krankenversicherungskosten der Teilnehmenden zusätzliche Regelungen getroffen werden, die die besondere Lebenssituation der Teilnehmenden und den Zweck des Gesetzes nach § 1 berücksichtigen.
- (7) Mindestens die Hälfte der getesteten Varianten muss so ausgestaltet sein, dass der Grundeinkommensanspruch nach Absatz 5 Punkt 1 für erwachsene Teilnehmende mindestens 1.120 Euro und für minderjährige Teilnehmende mindestens 560 Euro beträgt.

§ 5 Wissenschaftliche Erhebungen

- (1) Die wissenschaftlichen Erhebungen bei den Teilnehmenden sind so auszugestalten, dass aus den erhobenen Daten mindestens Aussagen über die in § 4 Abs. 2 genannten Gesichtspunkte getroffen werden können. Es sind mindestens folgende Befragungen durchzuführen:
 1. eine Anfangsbefragung vor Beginn der ersten Geldzahlung;

2. Zwischenbefragungen mindestens jährlich während der Laufzeit der Geldzahlungen;
 3. eine Abschlussbefragung zum Zeitpunkt der letzten Geldzahlung;
 4. mindestens eine Nachbefragung zwei oder mehr Jahre nach Abschluss der letzten Geldzahlung.
- (2) Für die Teilnahme an den Erhebungen können die Teilnehmenden des Modellversuchs eine Aufwandsentschädigung erhalten.

§ 6 Auswahl der Teilnehmenden

- (1) Die Teilnahme am Modellversuch ist freiwillig. Sie ist an die Bereitschaft zur Teilnahme an den wissenschaftlichen Erhebungen nach § 5 geknüpft.
- (2) Versuchsgebiet sind ein oder zwei räumlich abgegrenzte Bereiche des Landes Hamburg. Das Versuchsgebiet wird dabei so ausgewählt und abgegrenzt, dass der Modellversuch belastbare Rückschlüsse auf die in § 4 Abs. 2 genannten Forschungsfragen zulässt. Gibt es mehrere gleichermaßen geeignete Auswahlmöglichkeiten für das Versuchsgebiet, so entscheidet das Los. Das Versuchsgebiet wird in gleich große Untergebiete eingeteilt, die per Losverfahren den Varianten nach § 4 Absatz 5 zugewiesen werden.
- (3) Alle Personen, die am Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes ihren alleinigen Wohnsitz/Hauptwohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in den für den Versuch ausgewählten Gebieten haben, werden zur Teilnahme aufgefordert. Wird die Mindestanzahl an Teilnehmenden nach § 4 Absatz 3 nicht erreicht, so sind die ausgewählten Gebiete entsprechend zu erweitern.
- (4) Die Kontrollgruppe wird aus Einwohnerinnen und Einwohnern des Landes Hamburg ausgewählt, die nicht Teil der Versuchsgruppe sind.

§ 7 Verarbeitung personenbezogener Daten

- (1) Im Rahmen der Erprobung werden zur Erfüllung des wissenschaftlichen Forschungsauftrags personenbezogene Daten von den Teilnehmenden des Modellversuchs ver-

arbeitet. Die Vorschrift des § 13 Hamburgisches Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten vom 2. Mai 2018 (GVOBl. S. 162) über die Verarbeitung personenbezogener Daten zu wissenschaftlichen Forschungszwecken findet entsprechend Anwendung.

§ 8 Auswertung und Veröffentlichung der Ergebnisse

- (1) Teil des Forschungsauftrags ist die Auswertung des Modellversuchs in Form eines Abschlussberichts, bestehend aus einem Haupt- und einem Nachbericht. Der Hauptbericht wird spätestens ein Jahr nach der Abschlussbefragung veröffentlicht. Der Nachbericht wird spätestens ein Jahr nach der Nachbefragung veröffentlicht. Im Abschlussbericht sind die Ergebnisse des Modellversuchs darzustellen und wissenschaftlich zu bewerten. Zusätzlich können Zwischenberichte veröffentlicht werden.
- (2) Die erhobenen Daten aller Phasen werden spätestens ein Jahr nach Abschluss des Modellversuchs ausreichend anonymisiert veröffentlicht. Desweiteren werden sie weiteren Forschenden pseudonymisiert zur weiteren Auswertung zur Verfügung gestellt.

§ 9 Festlegungen durch die Verwaltung

- (1) Die zuständige Verwaltung legt die näheren Bestimmungen zur Planung, Durchführung und Auswertung der Erprobung nach den §§ 3 - 8 einschließlich des Forschungskonzepts durch Verordnungen fest. Vor dem Erlass einer Verordnung hört sie jeweils den Forschungspartner an und berücksichtigt aktuelle wissenschaftliche Standards. Sie regelt insbesondere:
 1. die Details von Umfang und Umsetzung des Forschungsauftrags nach § 3;
 2. das Forschungskonzept einschließlich
 - (i) der Ausgestaltung der modellierten Grundeinkommensvarianten nach § 4;
 - (ii) Umfang und Gestaltung der Erhebungen nach § 5;

- (iii) der Auswahl und Aufteilung des Versuchsgebiets nach § 6;
 - (iv) der Auswahl der Teilnehmenden und Aufteilung auf die Versuchsgruppen sowie die Auswahl der Kontrollgruppe nach § 6;
 - (v) Bestimmungen für das vorzeitige Ausscheiden von Teilnehmenden aus dem Modellversuch, für die Verlagerung des Wohnsitzes in das Versuchsgebiet, aus dem Versuchsgebiet oder innerhalb des Versuchsgebiets sowie für Geburt und Tod von Einwohnerinnen und Einwohnern des Versuchsgebiets.
3. dem Zweck dieses Gesetzes entsprechende Richtlinien der Datenverarbeitung nach § 7. Die Verwaltung kann dabei auch regeln, inwiefern weitere zur Verfügung stehende Möglichkeiten genutzt werden, um relevante Informationen zu erhalten, einschließlich Datenmaterial weiterer Behörden. Hierzu legt die Verwaltung auch fest, inwiefern Finanzbehörden, das statistische Landesamt und weitere dem Land Hamburg unterstehende Behörden dazu auch personenbezogene Daten aggregiert und anonymisiert an die zuständige Stelle der Verwaltung und den Forschungsträger übermitteln dürfen.
 4. das Verfahren der Veröffentlichung der Daten nach § 8 Absatz 2.
- (2) Das Forschungskonzept soll so festgelegt werden, dass die geschätzten haushaltswirksamen Gesamtkosten der Erprobung den Betrag von 40 Millionen Euro nicht übersteigen. Stellt sich während der Durchführung des Modellversuchs heraus, dass die haushaltswirksamen Gesamtkosten der Erprobung diesen Betrag übersteigen werden, kann die zuständige Verwaltung die Dauer des Modellversuchs entsprechend verkürzen.

§ 10 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel des Gesetzes

Ziel dieses Gesetzes ist die Erforschung der Wirkung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit verschiedener Varianten des bedingungslosen Grundeinkommens bezogen auf die Bevölkerung des Landes Hamburg im Rahmen eines wissenschaftlichen Modellversuchs.

II. Problem und Lösung

Die Wirkung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit eines bedingungslosen Grundeinkommens sind umstritten. Mit dem Gesetz wird die Möglichkeit zur wissenschaftlichen Erforschung dieser Fragen geschaffen sowie Rahmenbedingungen und Ausgestaltung zur Umsetzung eines Modellversuchs geregelt.

Dadurch bildet das Gesetz die Grundlage dafür, nach Abschluss und Evaluation des Modellversuchs darüber zu entscheiden, ob eine Verlängerung und/oder Ausweitung des Modellversuchs durchgeführt werden soll und/oder aufgrund der Erfahrungen und Erkenntnisse eine flächendeckende, dauerhafte Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens geplant wird.

In der öffentlichen Diskussion werden verschiedene Vorschläge zur Ausgestaltung eines bedingungslosen Grundeinkommens vorgebracht. Diese unterscheiden sich untereinander teils erheblich und erschweren die Diskussion über die Einführung, da nicht nur entschieden werden muss, ob ein bedingungsloses Grundeinkommen eingeführt werden soll, sondern auch, in welcher Form.

Um eine breite und überparteiliche Zustimmung zum geplanten Vorhaben zu erhalten und eine differenzierte Entscheidungsgrundlage zu schaffen, fordert das Gesetz daher, verschiedene Varianten eines bedingungslosen Grundeinkommens parallel zu erproben. So können detaillierte Erkenntnisse darüber gewonnen werden, welche Varianten

des Grundeinkommens welche Effekte haben und welche somit zu bevorzugen sind.

III. Alternativen

Bestehende internationale Studien beantworten die Frage nach Wirkung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit verschiedener Varianten des bedingungslosen Grundeinkommens bezogen auf die Bevölkerung des Landes Hamburg nur begrenzt, da sie entweder in einem nicht vergleichbaren gesellschaftlichen Kontext durchgeführt wurden, nur erwerbslose Personen an der Studie teilnehmen durften und/oder die Zahl der Teilnehmenden sehr gering und damit nicht statistisch aussagekräftig war.

Es könnten spekulative Befragungen durchgeführt werden, bei denen Betroffene mögliche Veränderungen selbst einschätzen. Diese sind jedoch ebenfalls in ihrer Aussagekraft stark begrenzt, da Selbsteinschätzungen kein belastbarer Indikator für tatsächliches Verhalten sind.

Statt eines Modellversuchs könnten weiterhin Mikrosimulationen durchgeführt werden. Diese sind jedoch ebenfalls in ihrer Aussagekraft begrenzt, da hier nicht die tatsächliche Wirkung auf echte Menschen und die aus diesen Wirkungen resultierenden veränderten Entscheidungen untersucht werden, sondern lediglich eine computergestützte Simulation dieser Entscheidungen durchgeführt wird.

Die genannten Alternativen können daher die Durchführung eines Modellversuchs in Hamburg nicht ersetzen. Sie können jedoch zur Vorbereitung einer Erprobung und zum Eingrenzen der zu untersuchenden Varianten dienen.

IV. Zulässigkeit/Gesetzgebungskompetenz

Bei einer Erprobung eines bedingungslosen Grundeinkommens liegt die Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 70 ff. GG bei den Ländern. Aus den in Betracht kommenden Kompetenztiteln der „öffentlichen Fürsorge“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) oder dem „Gebiet der Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) lässt sich eine Zuständigkeit des Bundes nicht herleiten.

Sowohl das Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags vom 27.10.2016 „Rechtliche Voraus-

setzungen für Pilotprojekte zum Grundeinkommen“, als auch das Gutachten von RA Katja Pink vom 19.08.2019 „Stellungnahme zu den Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages – Einführung eines Grundeinkommenspilots“ stellen dies übereinstimmend fest.

Auch wenn das Bundessozialgesetzbuch die Erbringung von Sozialleistungen als öffentliche Fürsorge abschließend geregelt hat, sind staatliche Leistungen zum Zwecke der sozialen Sicherheit außerhalb des Bereichs der öffentlichen Fürsorge gerade nicht Gegenstand der Bundessozialgesetzgebung. Dies betrifft insbesondere auch Geldzahlungen zum Zwecke des wissenschaftlichen Erkenntnisgewinns im Rahmen eines Forschungsvorhabens, wie sie von diesem Gesetz vorgesehen sind.

Da das Grundeinkommen zudem ausschließlich aus Steuergeldern und nicht aus Beiträgen finanziert wird, besteht auch kein Versicherungselement, das für den Kompetenztitel der Sozialversicherung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 erforderlich wäre (vgl. BVerfG 11, 105, [111]).

Die Erprobung eines bedingungslosen Grundeinkommens läuft weiterhin, anders als das zitierte Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags vom 27.10.2016 behauptet, nicht dem Grundsatz des Forderns in § 2 SGB II als höherrangiges Bundesrecht zuwider. Wie die zitierte Stellungnahme von RA Katja Pink ausführt, können staatliche Leistungen zum Zweck der sozialen Sicherheit nach Bundesrecht und nach Landesrecht gewährt werden; dabei können dem Leistungsempfänger jeweils unterschiedliche Verpflichtungen auferlegt werden. Es handelt sich insofern um unterschiedliche Regelungsgegenstände.

Bezieht ein Erwerbsfähiger Sozialhilfeleistungen, ist er nach Maßgabe des § 2 SGB II verpflichtet, alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung seiner Hilfebedürftigkeit auszuschöpfen; bezieht eine erwerbsfähige Hilfsbedürftige Person hingegen ein Grundeinkommen nach diesem Gesetz, besteht keine solche Verpflichtung.

Die sich aus dem Sozialgesetzbuch oder diesem Gesetz jeweils ergebenden Verpflichtungen beruhen nicht auf demselben Sachverhalt, da das Grundeinkommen allein aufgrund der Teilnahmeberechtigung an der experimentellen

Erprobung gewährt wird. Die gewährte Zahlung ist gerade keine Sozialhilfeleistung. Dieses Gesetz tritt damit nicht in Widerspruch zu den Rechtsfolgen der Sozialgesetzgebung, da die gleichzeitige Anwendung dieser beiden Vorschriften auf denselben Sachverhalt nicht möglich ist.

Dem Teilnehmenden an der Erprobung des Grundeinkommens steht ein Anspruch auf Sozialleistungen im Sinne einer Grundsicherung für Erwerbsfähige mangels Bedürftigkeit nicht (mehr) zu. Eine erwerbsfähige hilfsbedürftige Person hat wie jede andere in Hamburg wohnenden Person einen Anspruch auf ein Grundeinkommen, sofern sie gemäß dem vorgesehenen Verfahren ausgewählt wurde und die Verpflichtung übernommen hat, an den Befragungen teilzunehmen. Bedürftige Personen, die kein Grundeinkommen nach diesem Gesetz beziehen, sind weiterhin auf die Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen nach dem Bundesgesetz verwiesen. Die Verpflichtung zur Beendigung oder Verringerung der Bedürftigkeit nach § 2 SGB II bleibt daher unberührt.

V. Kosten und Verwaltungsaufwand

Durch das Erprobungsgesetz entstehen Kosten und Verwaltungsaufwand.

Es entstehen insbesondere Kosten und Aufwand für:

- die Planung der Erprobung und die Auswahl des Forschungspartners (ggf. durch Einbindung eines Projektträgers)
- die wissenschaftliche Begleitung des Modellversuchs, unter anderem folgende Punkte umfassend:
 - die Festlegung der Ausgestaltung des Modellversuchs
 - die Schätzung der Gesamtkosten des Modellversuchs
 - die Durchführung der Befragungen
 - die wissenschaftliche Auswertung und deren Veröffentlichung
- die Auswahl und die Rekrutierung der Teilnehmenden am Modellversuch
- die Durchführung des Zahlungsverkehrs

- die im Rahmen des Modellversuchs gezahlten Geldzahlungen und Aufwandsentschädigungen für die Teilnahme an den Erhebungen
- ggf. Anteile an den Gemeinkosten des Forschungspartners

Die zu erwartenden haushaltswirksamen Gesamtkosten hängen maßgeblich vom Inhalt des nach dem Inkrafttreten des Gesetzes auf dem Verordnungsweg festgelegten Forschungskonzepts ab, insbesondere von der Modellierung der erprobten Varianten des Grundeinkommens. Um dennoch bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Abschätzung der maximalen Kosten durchführen zu können, enthält das Gesetz eine Kostengrenze.

Gängige Modellierungen ergeben Kosten in Höhe von 200 bis 1.200 Euro pro teilnehmender Person und Monat, je nach Höhe des Grundeinkommensanspruchs und ggf. gegengerechneter Abgaben. Diese Kosten können unter Zuhilfenahme der Ergebnisse von bereits in anderen Ländern durchgeführten Modellversuchen zum bedingungslosen Grundeinkommen sowie durch im Vorfeld des Modellversuchs durchgeführte Modellrechnungen, Mikrosimulationen und/oder Befragungen abgeschätzt werden.

Da die monatlichen Kosten für die Geldzahlungen von der Lebens- und Erwerbssituation der Teilnehmenden abhängt und sich diese während des Modellversuchs stärker ändern können, als im Vorfeld abgeschätzt, könnte u. U. eine Abweichung von den erwarteten Kosten eintreten. Im Fall einer Erhöhung der Kosten kann die zuständige Verwaltung die Dauer des Modellversuchs entsprechend verkürzen, so dass die Kostengrenze gewahrt bleibt.

Die Gesamtkosten liegen daher bei höchstens 40 Millionen Euro. Sie verteilen sich auf insgesamt acht Haushaltsjahre. Der Hauptteil der Kosten fällt dabei in den Jahren drei bis fünf nach Inkrafttreten des Gesetzes an.

Einer Ausweitung der Erprobung in Umfang und/oder Dauer durch ein weiteres Gesetz steht nichts entgegen.

VI. Deckungsvorschlag

Durch die Umsetzung des Gesetzes ergeben sich Einsparungen bei den Kosten für Sozialleistungen bei Teilnehmenden am Modellversuch.

Durch die Teilnahme an der Erprobung erhalten 2.000 Personen in Hamburg Geldzahlungen. Diese sind so bemessen, das bei diesen Personen während der Erprobung kein Bedarf an den Lebensunterhalt deckenden Sozialleistungen besteht.

Dort, wo das Land Hamburg Kostenanteile für Sozialleistungen zur Deckung des Lebensunterhalts trägt, werden dadurch Kosten im Landeshaushalt eingespart. Die Einsparungen beziehen sich vor allem auf Leistungen der Produktgruppe 253.02 des Haushaltsplans und hier auf vom Land getragene Kostenanteile für KdU nach SGB II, SGB XII und AsylbLG. Diese liegen in Hamburg bei etwa 300 Euro pro Person und Monat. Hiervon wird etwa ein Drittel vom Bund getragen. 14,5% der Bevölkerung Hamburgs beziehen Leistungen für KdU aus der Produktgruppe 253.02 des Haushaltsplans. Die Auswahl der Teilnehmenden der Erprobung soll repräsentativ für die Bevölkerung des Landes Hamburg sein. Das bedeutet, dass darunter 290 Personen ohne ihre Teilnahmen an der Erprobung solche Leistungen beziehen würden.

Hieraus ergeben sich über die Laufzeit der Erprobung von drei Jahren Netto-Einsparungen in der Produktgruppe 253.02 in Höhe von 2 Millionen Euro.

Darüber hinaus gibt es auch Einsparungen beim Wohngeld und weiteren Leistungen. Diese sind jedoch im Vergleich geringfügig.

Die verbleibende Deckungssumme von 38 Millionen Euro kann aus den Mitteln der Allgemeinen Zentralen Reserve gedeckt werden (Produktgruppe 283.02 des Haushaltsplans). Diese dient zur Abdeckung besonders bedeutsamer Mehrbedarfe.

Da die Ergebnisse des Hamburger Landeshaushalts die Obergrenze für das strukturelle doppelte Defizit nicht erreichen, können die Kosten auch durch eine Ausweitung des Haushalts gedeckt werden. Dies würde ggf. zu einer Verringerung von geplanten Schuldentilgungen führen.

VI. Länderkooperation

Das Gesetz ermöglicht es, die Erprobung in Kooperation mit weiteren Partnern, insbesondere anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts (Bund, Ländern oder Kommunen), durchzuführen. Dies bedeutet insbesondere, dass die Erprobung in Kooperation mit weiteren Bundesländern erfolgen kann.

Vorteil einer solchen Kooperation ist, dass die gemeinsame Gestaltung der in den jeweiligen Ländern durchgeführten Modellversuche die Anzahl der Teilnehmenden über alle Länder hinweg vergrößert. Dies erhöht die wissenschaftliche Aussagekraft der Erprobung und ermöglicht beispielsweise die Erprobung einer größeren Anzahl von Varianten bei gleichbleibender Aussagekraft der Ergebnisse der Erprobung.

Des Weiteren kann es auch durch eine mit weiteren Partnern gemeinsam angelegte Erprobung zu einer Kostenersparnis kommen. Beispielsweise, indem ein gemeinsames Forschungskonzept erarbeitet und nur ein gemeinsamer Bericht veröffentlicht wird.

B. Besonderer Teil

zu § 1 Zweck des Gesetzes

Die Wirkung, Akzeptanz und die Umsetzbarkeit eines bedingungslosen Grundeinkommens sind umstritten. Das Gesetz schafft die Grundlage zur wissenschaftlichen Erforschung dieser Fragen.

zu § 2 Begriffsbestimmungen

Es gibt im gesellschaftlichen Diskurs verschiedene Definitionen des bedingungslosen Grundeinkommens. Dieses Gesetz folgt der vom „Netzwerk Grundeinkommen“ auf seiner Website verwendeten Definition (Quelle: <https://web.archive.org/web/20191122231635/https://www.grundeinkommen.de/grundeinkommen/idee>, Stand 22.11.19).

zu § 3 Rahmenbedingungen

(1) Forschungspartner können auch mehrere Forschungsinstitute zusammen sein. Die Verwaltung kann auch weiteren Forschenden die Möglichkeit einräumen, im Rahmen des Modellversuchs zusätzliche Forschungen durchzuführen.

(3) Eine Kooperation ist sinnvoll, wenn andere Kommunen, Länder oder der Bund eine entsprechende Erprobung auf ihrem Gebiet durchführen wollen. Durch eine solche Kooperation steigt, die Gesamtzahl der Versuchsteilnehmenden, was die wissenschaftliche Aussagekraft erhöht. Hinzu kommt in diesem Fall der Vorteil möglicher Kosteneinsparungen.

(4) Um die Belastung bereits laufender oder bereits beschlossener Haushalte mit den in der Durchführung anfallenden Geldzahlungen zu vermeiden, soll die Durchführungsphase des Modellversuchs frühestens in dem auf das Inkrafttreten folgende Haushaltsjahr beginnen. Um eine zeitnahe Durchführung zu sichern, soll der Startzeitpunkt jedoch nicht später als zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes liegen.

zu § 4 Ausgestaltung des Modellversuchs

(1) Für die Erwägung, ob und wie ein bedingungsloses Grundeinkommen eingeführt werden sollte, sind wissenschaftliche Erkenntnisse über Wirkung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit zentral. Im Rahmen der Erprobung soll erforscht werden, welche Wirkungen verschiedene Varianten des Grundeinkommens in Bezug auf diese drei Forschungsfragen zeigen.

(2) Für eine umfassende Bewertung der Idee des bedingungslosen Grundeinkommens ist wichtig, dass nicht nur das materielle Wohlergehen der Bevölkerung betrachtet wird, sondern auch psychosoziale Faktoren sowie Faktoren, die das gesellschaftliche Zusammenleben betreffen.

(3) Die Aussagekraft der Erprobung steigt mit einer höheren Zahl an Teilnehmenden in den Versuchsgruppen. Daher ist eine Mindestanzahl festgelegt. Die Größe der Kontrollgruppe soll im Forschungskonzept so festgelegt werden, dass die Aussagekraft des Modellversuchs optimal wird.

(4) Der Zeitraum ist auf drei Jahre festgelegt, da dies lang genug ist, um messbare Ergebnisse zu erwarten und gleichzeitig kurz genug, um in angemessener Zeit abschließende Ergebnisse zu erhalten.

(5) Varianten des Grundeinkommens unterscheiden sich grundsätzlich in der Höhe des Grundeinkommensanspruchs und den Vorschlägen zur Gegenfinanzierung. Zu möglichen Finanzierungsquellen zählen veränderte Sozialabgaben, Einkommens- oder Konsumsteuern oder neue Steuern wie Finanztransaktions-, Ressourcen- oder Co2-Steuern. Von diesen Vorschlägen ist in einem räumlich abgegrenzten Modellversuch nur eine veränderte Abgabe auf Einkommen sinnvoll modellierbar. Dabei werden die tatsächlich geleisteten Abgaben (status quo) mit einer fiktiven Abgabe in einer geänderten Abgabenstruktur verglichen und die Differenz mit dem Anspruch auf Grundeinkommen verrechnet. Ist die Abgabendifferenz höher als der Grundeinkommensanspruch, fällt die Geldzahlung zwar auf Null, kann aus forschungsethischen Gründen jedoch nicht negativ werden.

(6) Ein Kernelement des bedingungslosen Grundeinkommens ist das Fehlen von bürokratischer Bedürftigkeitsprüfung und von Mitwirkungspflichten zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Es liefe dem Sinn der Erprobung daher zuwider, wenn Teilnehmende neben dem Grundeinkommen noch Sozialleistungen nach Bundesrecht beziehen müssten. Im Fall von Sonder- und Mehrbedarfen ist abzuwägen, ob diese durch eine entsprechende Höhe des Grundeinkommensanspruchs bereits abgedeckt sind, zusätzlich mit übernommen werden oder ob eine Deckung dieser zusätzlichen Bedarfe durch Leistungen nach SGB II oder SGB XII dem Zweck der Erprobung nicht zuwiderläuft.

(7) Die Frage, wie hoch ein bedingungsloses Grundeinkommen sein müsste, wird von verschiedenen Akteuren unterschiedlich beantwortet. Verbreitet ist die Forderung, die Anspruchshöhe anhand der Armutsrisikoschwelle festzulegen. Nach den Erhebungen des Sozioökonomischen Panels (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) liegt dieser Wert für 2016 bei 1.120 Euro für eine allein-stehende erwachsene Person. Mindestens die Hälfte der getesteten Varianten sollen daher oberhalb dieser Schwelle liegen.

zu § 5 Wissenschaftliche Erhebungen

(1) Die durchgeführten Befragungen sollen Veränderungen in den Lebensumständen und den Entscheidungen der Teilnehmenden messen. Dazu wird vor Beginn der ersten Geldzahlung der Ausgangszustand erfasst, der sodann mit den Daten weiterer Messpunkte verglichen werden kann. Die Nachbefragung mindestens zwei Jahre nach Abschluss der letzten Geldzahlung dient dazu, auch längerfristige Wirkungen zu messen.

(2) Aufwandsentschädigungen können sinnvoll sein, um auch Teilnehmende, die keine oder nur eine geringe Geldzahlung erhalten, zur Teilnahme an den Befragungen zu motivieren.

zu § 6 Auswahl der Teilnehmenden

(1) Eine Teilnahme ohne Bereitschaft zur Teilnahme an den Erhebungen steht dem Zweck des Gesetzes entgegen. Nimmt eine Person nicht mehr an den Befragungen teil, so endet auch die Teilnahme am Modellversuch.

(2) Eine geklumpte Stichprobe, in der alle Teilnehmenden in einem zusammenhängenden Gebiet wohnen, stellt am ehesten eine realitätsnahe Simulation einer Gesellschaft mit Grundeinkommen dar. Dadurch kann die soziale Struktur und das soziale Miteinander besser untersucht werden. Die Auswahl muss so erfolgen, dass die ausgewählten Gebiete von der Zusammensetzung der Teilnehmenden möglichst repräsentativ sind.

(3) Indem auch Personen ohne festen Wohnsitz teilnahmeberechtigt sind, wird sichergestellt, dass die Diversität der Bevölkerung abgebildet wird.

Es muss sichergestellt werden, dass zum Start des Modellversuchs die Mindestteilnehmerzahl erreicht wird.

(4) Da alle verbleibenden Einwohner kein Grundeinkommen erhalten, sind sie gleichermaßen als Teilnehmende der Kontrollgruppe geeignet. Die Kontrollgruppe muss insgesamt repräsentativ sein.

zu § 7 Verarbeitung personenbezogener Daten

(1) Es handelt sich um einen privilegierten Verarbeitungszweck im Sinne des Art. 89 Abs. 1 DSGVO. Die Verarbeitung stützt sich auf § 13 Hamburgisches Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten (LDSG). § 13 LDSG enthält umfangreiche datenschutzrechtliche Vorgaben und gleicht Forschungs- und Betroffeneninteressen miteinander aus.

zu § 8 Auswertung und Veröffentlichung der Ergebnisse

(1) Der Abschlussbericht ermöglicht die wissenschaftlich fundierte gesellschaftliche Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der Erprobung. Mit den genannten Fristen wird sichergestellt, dass die Veröffentlichung zeitnah erfolgt. Die Nachbefragung dient dem Zweck, zu erforschen, welche Wirkungen zwei oder mehr Jahre nach Ende des Modellversuchs fortbestehen.

(2) Die Daten sollen der Öffentlichkeit zum Zwecke der Transparenz zugänglich gemacht werden. Darüber hinaus sollen sie weiteren Forschenden zur Verfügung gestellt werden, um weitere Forschung zum Grundeinkommen zu ermöglichen und voranzutreiben. Durch die Anonymisierung wird sichergestellt, dass kein Personenbezug besteht.

zu § 9 Festlegungen durch die Verwaltung

(1) Da im Rahmen des Modellversuchs Mittel der öffentlichen Hand an Einwohnerinnen und Einwohner ausgezahlt werden, sollen alle relevanten Bestimmungen mindestens durch Verordnung getroffen werden. Die Anhörung des Forschungspartners stellt dabei sicher, dass bestmögliche Entscheidungen im Sinne des wissenschaftlichen Erkenntnisgewinns getroffen werden. Die Auflistung fasst zusammen, welche Aspekte dabei mindestens zu regeln sind.

Dabei erarbeitet der Forschungspartner jeweils Vorschläge, die er in Form von Anhörungen einbringt. Dadurch wird erreicht, dass der Forschungspartner als fachlich kompetenter Partner das Forschungskonzept maßgeblich prägt, gleichzeitig aber durch die Form der Verordnung größtmögliche Rechtssicherheit für die Erprobung geschaffen wird.

Dort, wo die Verwaltung das vom Forschungspartner erstellte Forschungskonzept nicht wie vorgeschlagen für umsetzbar hält, sollen Verwaltung und Forschungspartner gemeinsam einen Vorschlag erarbeiten, der die Interessen und Möglichkeiten von Verwaltung und Forschung berücksichtigt.

Die Datenschutzrichtlinien müssen insbesondere die Mittel, den Umfang sowie den technisch-organisatorischen Rahmen, der für den Modellversuch erforderlichen Datenverarbeitungen festlegen. Die aktuellen wissenschaftlichen Standards sind insbesondere im Hinblick auf die datenschutzrechtlichen Interessen der Teilnehmenden zu berücksichtigen. Indem die Datenschutzrichtlinien für den Modellversuch als Rechtsverordnung zu erlassen sind, ist sichergestellt, dass die Verwaltung als öffentliche Stelle i. S. d. § 2 Abs. 1 LDSG datenschutzrechtliche Verantwortliche i. S. d. Art. 4 Buchstabe 7 DSGVO ist, unabhängig von der konkreten Kooperationsform mit dem Forschungspartner. Da die Planung des Modellversuchs erst durch den Forschungspartner im Rahmen seines Forschungsauftrags erfolgt (vgl. § 3 Abs. 2), kann die Verwaltung die Richtlinien für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten der Teilnehmenden nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 erst nach Vorliegen des Forschungskonzepts erlassen.

(2) Die Schätzung der Gesamtkosten für die Geldzahlungen an die Teilnehmenden ist als Teil des Forschungsauftrags anhand von Modellrechnungen vorzunehmen und kann anhand von Mikrosimulationen überprüft werden. Mit der Kostenbegrenzung wird erreicht, dass die maximalen haushaltswirksamen Gesamtkosten kalkulierbar sind. Die Möglichkeit der Verkürzung stellt sicher, dass im Falle unvorhergesehener Kostensteigerungen während der Durchführung die Kostengrenze eingehalten wird. Es sollen dabei nur so viele Monate gekürzt werden, wie es nötig ist, um die Kostengrenze einzuhalten.