



Fiskalische Auswirkungen der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 in Hamburg

Bericht

im Auftrag der
**Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie, und Integration
(Sozialbehörde),**
Hamburg,

von

Dr. Bruno Kaltenborn

Potsdam, den 19. Oktober 2020

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
1 Einleitung	8
2 Ausgewählte rechtliche Grundlagen	9
2.1 Unterhaltsvorschuss	9
2.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende	10
3 Datengrundlagen	18
3.1 Unterhaltsvorschuss	18
3.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende	19
3.2.1 Überblick	19
3.2.2 Bewertung der statistischen Näherungslösung zum Unterhaltsvorschuss	20
3.3 Bevölkerung	27
4 Auswirkungen auf die Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss	28
4.1 Konzeptionelle Vorüberlegungen	28
4.2 Schätzung	33
5 Auswirkungen auf die Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende	42
5.1 Konzeptionelle Vorüberlegungen	42
5.2 Schätzung und Projektionen	50
6 Zusammenfassung	60
Literatur	62
Anhang zu Kapitel 5	64

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Höchstbeträge für den Unterhaltsvorschuss nach Altersgruppen im Zeitverlauf.....	9
Tabelle 2:	Bedarfe nach dem SGB II.....	11
Tabelle 3:	Auswirkungen des Unterhaltsvorschusses für Kinder von Alleinerziehenden auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Fallkonstellationen).....	15
Tabelle 4:	Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nach Alter im Zeitverlauf (Stichtage).....	29
Tabelle 5:	Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nach Altersgruppen im Zeitverlauf (Jahresdurchschnitte)	30
Tabelle 6:	Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss	31
Tabelle 7:	Ledige Kinder in Familien in Deutschland nach Alter und Familientyp im Zeitverlauf (Jahresdurchschnitte).....	32
Tabelle 8:	Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und ihr Anteil an Kindern von Alleinerziehenden in Deutschland nach Alter im Zeitverlauf	33
Tabelle 9:	Bevölkerung nach Alter am Jahresende im Zeitverlauf	34
Tabelle 10:	Bevölkerung nach Alter im Jahresdurchschnitt im Zeitverlauf.....	35
Tabelle 11:	Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und ihr Anteil an allen Kindern nach Alter 2017 bis 2020	36
Tabelle 12:	Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz ohne und mit Reform nach Alter im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2021	37
Tabelle 13:	Schätzung der Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen im Jahr 2019	38
Tabelle 14:	Projektion der Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen im Jahr 2020	39
Tabelle 15:	Projektion der Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen im Jahr 2021	40
Tabelle 16:	Auswirkung der Reform des Unterhaltsvorschusses auf die Zuordnung minderjähriger Kinder zu SGB II-Personengruppen	45

Tabelle 17:	Minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II mit Einkommen aus Unterhalt in Höhe der Unterhaltsvorschussbeträge nach Alter im Zeitverlauf	52
Tabelle 18:	Veränderung der Zahl minderjähriger Regelleistungsberechtigter und der Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II mit Einkommen aus Unterhalt in Höhe der Unterhaltsvorschussbeträge nach Altersgruppen	53
Tabelle 19:	Veränderung der Zahl minderjähriger Regelleistungsberechtigter und der Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften	53
Tabelle 20:	Schätzung und Projektion der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses 2019 bis 2021	54
Tabelle 21:	Modellrechnung zur Verteilung der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses auf die föderalen Ebenen im Jahr 2020	57
Tabelle 22:	Modellrechnung zur Verteilung der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses auf die föderalen Ebenen im Jahr 2021	58
Tabelle 23:	Zusätzliche Leistungsausgaben 2019 bis 2021 infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen	61
Tabelle 24:	Minderjährige regelleistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf	64
Tabelle 25:	Kinder ohne Leistungsanspruch von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf	65
Tabelle 26:	Minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf	66
Tabelle 27:	Kinder ohne Leistungsanspruch und minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf	67

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nach Altersgruppen im Zeitverlauf (Stichtage)	30
Abbildung 2:	Schätzung bzw. Projektion der Verteilung der zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss auf die föderalen Ebenen in den Jahren 2019 bis 2021	41
Abbildung 3:	Minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II mit Einkommen aus Unterhalt in Höhe der Unterhaltsvorschussbeträge nach Altersgruppen im Zeitverlauf.....	46
Abbildung 4:	Minderjährige regelleistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf.....	47
Abbildung 5:	Kinder ohne Leistungsanspruch von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf	49
Abbildung 6:	Minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf.....	49
Abbildung 7:	Kinder ohne Leistungsanspruch und minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf	50
Abbildung 8:	Verteilung der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses auf die föderalen Ebenen 2020 und 2021	59

Abkürzungsverzeichnis

a.F.	alte Fassung
Abs.	Absatz; Absätze
Art.	Artikel
Az.	Aktenzeichen
BBFestV 2020	Verordnung zur Festlegung und Anpassung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2020 (Bundesbeteiligungs-Festlegungsverordnung 2020)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BKGG	Bundeskindergeldgesetz
BuT	Leistungen für Bildung und Teilhabe (nach § 28 SGB II)
Empf.	Empfänger/in(nen)
EStG	Einkommensteuergesetz
EUR	Euro
GG	Grundgesetz
Hj.	Halbjahr
i.d.R.	in der Regel
i.V.m.	in Verbindung mit
insg.	insgesamt
JD	Jahresdurchschnitt
jhrl.	jährlich
k.A.	keine Angabe(n)
KdU	Leistungen für Unterkunft und Heizung (nach dem SGB II)
KOL	(minderjährige unverheiratete) Kinder ohne Leistungsanspruch (nach dem SGB II)
Mio.	Million(en)

mtl.	monatlich
Nr.	Nummer(n)
o.N.	ohne Nachweis
o.O.	ohne Ortsangabe
RLB	Regelleistungsberechtigte (nach dem SGB II)
S.	Satz, Sätze; Seite(n)
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB VI	Sozialgesetzbuch Sechstes Buch - Gesetzliche Rentenversicherung
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe
SGB X	Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz
SLB	Sonstige Leistungsberechtigte (nach dem SGB II)
Tsd.	Tausend
u.a.	unter anderem
UV	Unterhaltsvorschuss
UVG	Unterhaltsvorschussgesetz
vgl.	vergleiche

1 Einleitung

Zum 1. Juli 2017 wurde der Unterhaltsvorschuss reformiert. Zuvor konnten Kinder von Alleinerziehenden bis zum Alter von elf Jahren für insgesamt längstens sechs Jahre Unterhaltsvorschuss erhalten. Seit der Reform wird der Unterhaltsvorschuss unbefristet und unter bestimmten Voraussetzungen auch für Kinder im Alter von 12 bis 17 Jahren gezahlt. Zudem wurde der Anteil des Bundes an der Finanzierung der Leistungsausgaben von einem Drittel auf 40% erhöht.

Aufgrund der Reform des Unterhaltsvorschusses gibt es nun zusätzliche Leistungsberechtigte im Alter von 6 bis 17 Jahren. Hierfür sind zusätzliche Leistungsausgaben erforderlich. Vorliegend werden diese reformbedingten zusätzlichen Leistungsausgaben (ohne Berücksichtigung des Unterhaltsrückgriffs) für die Jahre 2019 bis 2021 für Leistungsberechtigte in Hamburg geschätzt bzw. projiziert. Dabei wird auch auf die Verteilung der zusätzlichen Leistungsausgaben auf die föderalen Ebenen unter Berücksichtigung der veränderten Finanzierungsanteile eingegangen.

Da der Unterhaltsvorschuss auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II angerechnet wird, werden durch die Reform hier zugleich Leistungsausgaben vermindert. Die entsprechenden Einsparungen an Regelleistungen werden vorliegend ebenfalls für die Jahre 2019 bis 2021 geschätzt bzw. projiziert, für die Jahre 2020 und 2021 auch deren Verteilung auf die föderalen Ebenen. Methodik und Darstellung entstammen weitgehend einem kürzlich durchgeführten parallelen Projekt im Auftrag der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe in Bochum für das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen.

Zunächst werden in Kapitel 2 ausgewählte rechtliche Grundlagen zum Unterhaltsvorschuss und zur Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II dargestellt, die zum Verständnis der Schätzungen und Projektionen erforderlich sind. In Kapitel 3 werden die verwendeten Datengrundlagen vorgestellt, vor allem die Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz und die SGB II-Statistik der Bundesagentur für Arbeit. In Kapitel 4 erfolgen die Schätzung und Projektionen der zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss infolge der Reform. Kapitel 5, ergänzt durch den Anhang zu Kapitel 5, befasst sich mit den Einsparungen von Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses. Kapitel 6 enthält eine kurze Zusammenfassung der Ergebnisse.

2 Ausgewählte rechtliche Grundlagen

In diesem Kapitel wird auf die Ausgestaltung von Unterhaltsvorschuss und dessen Reform zum 1. Juli 2017 (Abschnitt 2.1) sowie der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II (Abschnitt 2.2) eingegangen. Dabei liegt der Fokus auf jenen Aspekten, die für das Verständnis der Schätzung und Projektion der fiskalischen Folgen der Reform des Unterhaltsvorschusses relevant erscheinen.

2.1 Unterhaltsvorschuss

Anspruch auf Unterhaltsvorschuss haben unter bestimmten Voraussetzungen Kinder von Alleinerziehenden (§ 1 UVG). Der Unterhaltsvorschuss wird in Höhe des Mindestunterhalts geleistet (§ 2 Abs. 1 UVG, § 1612a BGB, Mindestunterhaltsverordnung). Der Mindestunterhalt ist nach Alter gestaffelt. Hat die bzw. der Alleinerziehende oder eine dritte Person mit Ausnahme des anderen Elternteils Anspruch auf volles Kindergeld, so wird der Unterhaltsvorschuss um das Erstkindergeld vermindert (§ 2 Abs. 2 UVG, § 66 EStG, § 6 BKGG). Die sich daraus ergebenden Höchstbeträge zeigt Tabelle 1.¹ Auf den Unterhaltsvorschuss werden Unterhaltszahlungen des anderen Elternteils und Waisenbezüge angerechnet (§ 2 Abs. 3 UVG). Ursprünglich wurden die Unterhaltsvorschussleistungen zu einem Drittel vom Bund finanziert (§ 8 Abs. 1 S. 1 UVG a.F.). Die restliche Finanzierung durch Land und Kommunen regelt das Landesrecht (§ 8 Abs. 1 S. 2 UVG).

Tabelle 1: Höchstbeträge für den Unterhaltsvorschuss nach Altersgruppen im Zeitverlauf

Zeitraum	Alter in Jahren		
	0 - 5	6 - 11	12 - 17
	EUR monatlich		
2016	145	194	0
1. Hj. 2017	150	201	0
2. Hj. 2017	150	201	268
2018	154	205	273
1. Hj. 2019	160	212	282
2. Hj. 2019	150	202	272
2020	165	220	293
2021	159	215	289

Dr. Kaltenborn 2020

Anmerkung: Hj.: Halbjahr; für den Höchstbetrag wurde angenommen, dass Anspruch auf Kindergeld besteht, entsprechend ergibt sich der Höchstbetrag aus dem Mindestunterhalt abzüglich des Erstkindergeldes; Erstkindergeld im Jahr 2021 (219 EUR mtl.) entsprechend dem Regierungsentwurf für das Zweite Familienentlastungsgesetz.

Quelle: § 2 UVG, § 1612a BGB, § 1 Mindestunterhaltsverordnung, § 66 EStG, § 6 BKGG, Deutscher Bundestag [2020b], eigene Berechnungen.

Unterhaltsansprüche gegen den anderen Elternteil gehen bis zur Höhe des geleisteten Unterhaltsvorschusses an das Land über (§ 7 Abs. 1 S. 1 UVG). Der andere Elternteil kann anschließend dafür in Regress genommen werden (Unterhaltsrückgriff).

¹ Grau hinterlegte Felder in Tabellen kennzeichnen Werte, die für die weitere Berechnung relevant sind.

Ursprünglich wurde Unterhaltsvorschuss nur bis zum Alter von elf Jahren und insgesamt längstens für sechs Jahre gezahlt (§ 1 Abs. 1 UVG). Zum 1. Juli 2017 wurde der Unterhaltsvorschuss ausgeweitet. Die seinerzeitige Reform umfasste die folgenden Reformelemente:

- Wegfall der Befristung der Bezugsdauer auf sechs Jahre;
- Anhebung der Altersgrenze von 11 auf 17 Jahre, wobei Kinder im Alter von 12 bis 17 Jahren nur dann Unterhaltsvorschuss erhalten, wenn
 - sie selbst keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II haben oder
 - durch den Unterhaltsvorschuss ihre Hilfebedürftigkeit nach § 9 SGB II überwunden wird oder
 - der erziehende Elternteil ein eigenes Bruttoeinkommen nach § 11 Abs. 1 S. 1 SGB II (ohne Kindergeld) von mindestens 600 EUR monatlich hat;
- hälftige Anrechnung eigenen Einkommens auf den Unterhaltsvorschuss nach Abschluss der allgemeinen Schulausbildung;
- Erhöhung der Beteiligung des Bundes an den Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss von einem Drittel auf 40%.

2.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende

Bedürftigkeitsgeprüfte Fürsorgeleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II erhalten erwerbsfähige Hilfebedürftige und ihre nicht erwerbsfähigen Angehörigen (§ 7 SGB II). Als erwerbsfähig gelten nur Personen im Alter von 15 Jahren bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung (§ 7 Abs. 1 S. 1, § 7a SGB II, § 35 S. 2, § 235 Abs. 2 SGB VI). Die einzelnen Bedarfskomponenten und ihre Finanzierungsverantwortung zeigt Tabelle 2.

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Arbeitslosengeld II, ihre nicht erwerbsfähigen Angehörigen Sozialgeld (Regelleistungen). Diese Regelleistungen decken den Regelbedarf, etwaige Mehrbedarfe und die Kosten der Unterkunft ab. Darüber hinaus werden in bestimmten Fällen sonstige Bedarfe anerkannt (vgl. Tabelle 2), die auch dann gewährt werden können, wenn Regel- und Mehrbedarfe sowie die Kosten der Unterkunft durch eigenes Einkommen abgedeckt sind. Einen Sonderfall stellen die Leistungen für Auszubildende dar, die für bestimmte Personen erbracht werden, die explizit von den übrigen Leistungen ausgeschlossen sind (§ 7 Abs. 5-6 SGB II). Gleichwohl können nicht erwerbsfähige Kinder von (erwerbsfähigen) Auszubildenden Sozialgeld erhalten.

Für minderjährige Kinder sind vor allem das Arbeitslosengeld II bzw. das Sozialgeld und die Leistungen für Bildung und Teilhabe relevant. Die übrigen sonstigen Bedarfe sind von stark untergeordneter Bedeutung; auf sie wird im Weiteren daher nicht näher eingegangen.

Tabelle 2: Bedarfe nach dem SGB II

Bedarfe	Rechts- grundlage	Finanzierung (§ 6 Abs. 1, § 46 SGB II)
Regelleistungen: Arbeitslosengeld II für erwerbsfähige Leistungsberechtigte und Sozialgeld für nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte (§ 19 Abs. 1 SGB II)		
Regelbedarf	§ 20 SGB II	Bund
Mehrbedarfe	§ 21 SGB II	Bund
Bedarfe für Unterkunft und Heizung	§ 22 SGB II	Kommunen; Bund erstattet den Ländern einen landesspezifischen Anteil (§ 46 Abs. 5-11 SGB II); Weitergabe an Kommunen nach Landesrecht
Sonstige Bedarfe		
unabweisbare Bedarfe (als Darlehen)	§ 24 Abs. 1 SGB II	Bund
Erstausstattung (Wohnung; Kleidung)	§ 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 1-2 SGB II	Kommunen
Orthopädische Schuhe, therapeutische Geräte	§ 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 SGB II	Bund
Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung	§ 26 SGB II	Bund
Bedarfe für Auszubildende (für spezifische Personengruppen)	§ 27 SGB II	Bund
Bildung und Teilhabe	§ 28 SGB II	Kommunen (rechnerisch sind die kommunalen Aufwendungen in der Erstattung des Bundes für Unterkunft und Heizung enthalten - vgl. § 46 Abs. 8 SGB II)

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis des SGB II.

Vorliegend sind vor allem minderjährige Kinder von Alleinerziehenden von Interesse. Die Alleinerziehenden dürften nahezu ausschließlich mindestens 15 Jahre alt sein und die Regelaltersgrenze noch nicht erreicht haben, so dass sie im Regelfall erwerbsfähig sind; andernfalls muss das Kind mindestens 15 Jahre alt sein, um einen Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zu begründen. Alleinerziehende und deren Kind(er) bis 24 Jahre bilden grundsätzlich eine sog. Bedarfsgemeinschaft (§ 7 Abs. 3 SGB II). Innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft sind Eltern für ihre unverheirateten Kinder, nicht jedoch Kinder für ihre Eltern zum Einsatz ihres Einkommens zur Deckung der Bedarfe nach dem SGB II verpflichtet (§ 7 Abs. 3 Nr. 2 und Nr. 4 i.V.m. § 9 Abs. 1 S. 1-2 SGB II). Sofern ein Kind sei-

nen eigenen Bedarf selbst (durch eigenes Einkommen und ggf. Vermögen) decken kann, erhält es keine Leistungen nach dem SGB II und gehört grundsätzlich² nicht zur Bedarfsgemeinschaft der Eltern bzw. des mit ihm lebenden Elternteils (§ 7 Abs. 3 SGB II). Für diese Prüfung wird der Kinderzuschlag nach § 6a BKGG dem Kind als Einkommen zugerechnet (§ 11 Abs. 1 S. 4 SGB II). Das gleiche gilt für das Kindergeld, soweit es zur Sicherung des Lebensunterhalts - mit Ausnahme der Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II - benötigt wird (§ 11 Abs. 1 S. 5 SGB II). Überschießendes Kindergeld wird zunächst auf den Bedarf der Eltern angerechnet.

Innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft werden Einkommen (und Vermögen) aller Mitglieder entsprechend der Höhe der individuellen Bedarfe rechnerisch verteilt (horizontale Methode), wobei das Einkommen (und Vermögen) eines bedürftigen Kindes nur auf seinen Bedarf angerechnet wird (vertikale Methode) (§ 9 Abs. 2 SGB II). Wiederum werden der Kinderzuschlag und das Kindergeld, soweit es zur Deckung des Bedarfs des Kindes mit Ausnahme der Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II benötigt wird, dem Kind zugerechnet (§ 11 Abs. 1 S. 5 SGB II). Das derart individuell zugerechnete Einkommen (und Vermögen) wird zunächst auf Regel- und Mehrbedarfe, dann auf die Bedarfe für Unterkunft und Heizung und als letztes auf die Bedarfe für Bildung und Teilhabe angerechnet (§ 19 Abs. 3 SGB II).

Die spezifischen Regelungen zur Anrechnung des Kindergeldes führen zu einer relevanten Anzahl von Kindern, die ihren Lebensunterhalt mit Ausnahme etwaiger Bedarfe für Bildung und Teilhabe selbst bestreiten können und die daher - sofern sie Bedarfe für Bildung und Teilhabe haben - ausschließlich Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II erhalten. Dies betrifft insbesondere Kinder bei Alleinerziehenden, da diese über spezifische Einkommensarten zur Sicherung ihres Lebensunterhalts verfügen (Kindesunterhalt, Unterhaltsvorschuss und Waisenrente sowie ggf. Kinderzuschlag).

Werden Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen und wird rückwirkend Unterhaltsvorschuss gewährt, hat im Regelfall das Jobcenter gegen die für den Unterhaltsvorschuss zuständige Stelle einen Erstattungsanspruch, soweit wegen der verspäteten Zahlung Grundsicherungsleistungen erbracht wurden (§ 104 SGB X). Falls der Unterhaltsvorschuss in Unkenntnis des Bezugs von Grundsicherungsleistungen rückwirkend bereits ausgezahlt wurde, besteht kein Erstattungsanspruch mehr. In diesem Fall kommt eine Anrechnung des Unterhaltsvorschlusses auf die Grundsicherungsleistungen im Zahlungs- oder Folgemonat und ggf. den nächsten fünf Kalendermonaten in Betracht (§ 11 Abs. 3 SGB II).

Teilweise werden die Leistungen für Bildung und Teilhabe nicht laufend, sondern einmalig erbracht. Hierzu gehören die Leistungen für Ausflüge und Klassenfahrten (§ 28 Abs. 2 SGB II) sowie bei Schüler/innen Pauschalen für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf, die grundsätzlich im August (bis 2018 70 EUR, seit 2019 100 EUR) und im Februar (bis 2019 30 EUR, seit 2020 70 EUR) ausgezahlt werden (§ 28 Abs. 3 SGB II a.F.; § 28 Abs. 3

² Ein erwerbsfähiges Kind ab 15 Jahren, das seinen eigenen Bedarf decken kann, bildet jedoch mit seinen im Haushalt lebenden Eltern bzw. dem dort lebenden Elternteil eine Bedarfsgemeinschaft, wenn diese(r) selbst nicht erwerbsfähig ist (§ 7 Abs. 3 Nr. 2 SGB II; vgl. auch SCHOCH in MÜNDER [2017, § 7, Rn. 61, S. 174f]).

SGB II i.V.m. § 34 Abs. 3 SGB XII). Kinder von leistungsberechtigten Eltern, die ihren eigenen Bedarf selbst decken können und die keinen laufenden Bedarf für Bildung und Teilhabe haben, erhalten daher ggf. im Februar und August den pauschalen Schulbedarf und in den übrigen Monaten keine Leistungen. Hierzu trägt auch bei, dass das Kindergeld vorrangig zur Deckung des Bedarfs des Kindes mit Ausnahme der Bedarfe für Bildung und Teilhabe und dann zur Deckung der elterlichen Bedarfe herangezogen wird.

Regel- und Mehrbedarfe sowie die meisten sonstigen Bedarfe mit Ausnahme jener für Bildung und Teilhabe werden vom Bund finanziert. Insbesondere die Leistungen für Unterkunft und Heizung sowie für Bildung und Teilhabe werden zunächst von den Kommunen finanziert. Der Bund erstattet den Ländern einen landesspezifischen Anteil an den Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 46 Abs. 5-11 SGB II). Dieser Anteil setzt sich wie folgt zusammen:

- einem Anteil von 27,6%, abweichend in Baden-Württemberg 31,6% und in Rheinland-Pfalz 37,6% (§ 46 Abs. 6 SGB II),
- zuzüglich 3,3 Prozentpunkte im Jahr 2019, 27,7 Prozentpunkte im Jahr 2020, 26,2 Prozentpunkte im Jahr 2021 und 35,2 Prozentpunkte ab dem Jahr 2022 (§ 46 Abs. 7 SGB II),
- zuzüglich einem landesspezifischen Wert in Prozentpunkten, der so berechnet wird, dass der Bund rechnerisch die tatsächlichen Ausgaben für Leistungen für Bildung und Teilhabe (nach § 28 SGB II und § 6b BKGG) erstattet (§ 46 Abs. 8 SGB II),
- bis 2021 zuzüglich einem weiteren landesspezifischen Wert in Prozentpunkten, der so berechnet wird, dass der Bund rechnerisch bestimmte Ausgaben für Flüchtlinge erstattet (§ 46 Abs. 9-10 SGB II).

Dabei werden die landesspezifischen Prozentpunkte für die beiden rechnerischen Erstattungen zunächst auf Basis früherer Daten vorläufig und später auf Basis der Vorjahresausgaben (Bildung und Teilhabe) bzw. der tatsächlichen Ausgaben (Flüchtlinge) endgültig festgelegt. Im Bundesdurchschnitt erhöhen sich nach derzeitigem Stand in den Jahren 2020 und 2021 die Erstattungen um 5,5 Prozentpunkte für Leistungen für Bildung und Teilhabe und um 10,9 Prozentpunkte für Ausgaben für Flüchtlinge (Bundesrat [2020, S. 6f]). Mit Ausnahme der Erstattung für Bildung und Teilhabe im Jahr 2020 werden diese Werte nach Vorliegen aktuellerer Daten später angepasst.

Die Bundesbeteiligung durfte im Bundesdurchschnitt bis 2019 höchstens 49% betragen (§ 46 Abs. 5 S. 2 SGB II a.F.), ab 2020 höchstens 74% (§ 46 Abs. 5 S. 2 SGB II). Bei einer Bundesbeteiligung von ursprünglich mindestens der Hälfte bzw. seit 8. Oktober 2020 mindestens drei Vierteln würden die Leistungen für Unterkunft und Heizung nicht mehr durch landeseigene Verwaltung, sondern durch Bundesauftragsverwaltung erbracht (Art. 104a Abs. 3 S. 2-3 GG); dies soll durch die gesetzliche Obergrenze vermieden werden (Deutscher Bundestag [2016, S. 16]).

Um die Einhaltung dieser Obergrenze trotz der bis zum Jahr 2021 befristeten Erstattung bestimmter Ausgaben für Flüchtlinge (§ 46 Abs. 9-10 SGB II) zu gewährleisten, ist bis zum Jahr 2021 der jahresspezifische Wert nach § 46 Abs. 7 SGB II zur dauerhaften Entlastung der Kommunen vermindert und wird durch eine befristete Anhebung des Umsatzsteueranteils der

Gemeinden kompensiert (Deutscher Bundestag [2016, S. 12]; Deutscher Bundestag [2019, S. 17]).

An den Leistungen für Unterkunft und Heizung für Leistungsberechtigte in Hamburg hat sich der Bund im Jahr 2019 mit 53,1% beteiligt (§ 3 Abs. 1 BBFestV 2020); für 2020 ist eine Bundesbeteiligung von 78,5% und für 2021 von 77,0% vorgesehen (§ 3 Abs. 2-3 BBFestV 2020). In den Jahren 2020 und 2021 sind darin 7,8 Prozentpunkte für die Erstattung von Ausgaben für Leistungen für Bildung und Teilhabe und 15,4 Prozentpunkte für die Erstattung von bestimmten Ausgaben für Flüchtlinge enthalten.

Die Gewährung von Unterhaltsvorschuss infolge von dessen Reform zum 1. Juli 2017 hat grundsätzlich Auswirkungen auf die SGB II-Leistungen für das Kind und / oder für den erziehenden Elternteil. Von besonderer Relevanz sind dabei die Konsequenzen für die Regelleistungen. Dabei sind verschiedene Fallkonstellationen zu unterscheiden. Tabelle 3 gibt einen entsprechenden Überblick. Die Fallkonstellationen 2b und 3 dürften sehr selten sein, da hier das Kind bereits ohne Berücksichtigung des Kindergeldes seinen eigenen Bedarf (ohne Bildung und Teilhabe) selbst decken kann.

Tabelle 3: Auswirkungen des Unterhaltsvorschusses für Kinder von Alleinerziehenden auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Fallkonstellationen)

ohne Unterhaltsvorschuss			mit Unterhaltsvorschuss	
Fallkonstellation	Grundsicherungsleistungen		Fallkonstellation	Auswirkung auf Grundsicherungsleistungen
1. Kind kann eigenen Bedarf (ohne BuT) auch unter Berücksichtigung des vollen Kindergeldes des nicht selbst decken	Alleinerziehende/r und Kind erhalten Grundsicherung	a) ^a	Kind kann eigenen Bedarf (ohne BuT) auch unter Berücksichtigung des vollen Kindergeldes weiterhin nicht decken	Regelleistungen für Kind und ggf. Alleinerziehende/n werden vermindert, jeweils vorrangig die Bundesleistungen, nachrangig KdU
		b) ^a	Kind kann eigenen Bedarf (ohne BuT) unter teilweiser Berücksichtigung des Kindergeldes nun decken; Alleinerziehende/r ist weiterhin hilfebedürftig	<ul style="list-style-type: none"> - Regelleistungen für Kind entfallen, wobei es sich ganz überwiegend um KdU handeln dürfte; - Regelleistungen für Alleinerziehende/n werden vermindert (vorrangig die Bundesleistungen, nachrangig KdU)
		c) ^b	Kind und Alleinerziehende können ihren Bedarf (ohne BuT) nun decken	<ul style="list-style-type: none"> - Regelleistungen für Kind und Alleinerziehende/n entfallen, wobei es sich ganz überwiegend um KdU handeln dürfte; - BuT für das Kind werden ggf. vermindert oder entfallen ganz

ohne Unterhaltsvorschuss		mit Unterhaltsvorschuss	
Fallkonstellation	Grundsicherungsleistungen	Fallkonstellation	Auswirkung auf Grundsicherungsleistungen
2. Kind kann eigenen Bedarf (ohne BuT) unter teilweiser Berücksichtigung des Kindergeldes selbst decken	Alleinerziehende/r erhält Grundsicherung, nicht jedoch das Kind	a) ^a	Regelleistungen für Alleinerziehende/n werden vermindert, vorrangig die Bundesleistungen, nachrangig KdU
		b) ^b	- Regelleistungen für Alleinerziehende/n werden vermindert, vorrangig die Bundesleistungen, nachrangig KdU; - BuT für das Kind werden ggf. vermindert oder entfallen ganz
		c) ^b	- Regelleistungen für Alleinerziehende/n entfallen, wobei es sich ganz überwiegend um KdU handeln dürfte; - BuT für das Kind werden ggf. vermindert oder entfallen ganz
3. Kind kann eigenen Bedarf (ohne BuT) ohne Berücksichtigung des Kindergeldes selbst decken	Alleinerziehende/r erhält Grundsicherung, nicht jedoch das Kind	e	BuT für das Kind werden ggf. vermindert oder entfallen ganz
^a Die Regelleistungen werden insgesamt um den Betrag des Unterhaltsvorschusses vermindert. ^b Die Regelleistungen werden insgesamt höchstens um den Betrag des Unterhaltsvorschusses vermindert. ^c Die Regelleistungen werden infolge des Unterhaltsvorschusses nicht vermindert.			

Anmerkung: In allen Fallkonstellationen wird davon ausgegangen, dass zumindest die bzw. der Alleinerziehende hilfebedürftig ist, mit einem eigenen Kind zusammenlebt und für dieses Kind Kindergeld erhält. Falls weitere Kinder vorhanden sind, die generell (unabhängig von der Reform) Unterhaltsvorschlusses erhalten oder nicht erhalten, so ändern sich die dargestellten Fallkonstellationen und die Auswirkungen des Unterhaltsvorschlusses nicht grundlegend. Existiert mehr als ein Kind, für das (reformbedingt) Unterhaltsvorschlusses gezahlt wird, so sind Kombinationen der dargestellten Fallkonstellationen möglich. BuT: Leistungen für Bildung und Teilhabe; KdU: Leistungen für Unterkunft und Heizung.

Quelle: Eigene Darstellung.

3 Datengrundlagen

In diesem Kapitel werden die Datengrundlagen für die Schätzung bzw. Projektion der Auswirkung der Reform des Unterhaltsvorschusses auf die Leistungsausgaben für Unterhaltsvorschuss (Kapitel 4) und Regelleistungen nach dem SGB II (Kapitel 5) vorgestellt. In Abschnitt 3.1 wird zunächst auf die Geschäftsstatistik zum Unterhaltsvorschussgesetz und in Abschnitt 3.2 auf die Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II eingegangen. Dabei erfolgt auch eine Bewertung des statistischen Ausweises von Kindern im Kontext des SGB II mit Bezug von Unterhaltsvorschuss im Rahmen einer Näherungslösung. In Abschnitt 3.3 werden die zur Bevölkerung herangezogenen Daten thematisiert.

3.1 Unterhaltsvorschuss

Zum Unterhaltsvorschussgesetz führt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend laufend eine Geschäftsstatistik. Alle Angaben werden nach Bundesland differenziert und beziehen sich mit Ausnahme der Bestandsangaben jeweils auf ein Kalenderjahr. Im Zusammenhang mit der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 wurde die Geschäftsstatistik neu strukturiert (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend [2018]), Angaben für 2017 beziehen sich daher teilweise abweichend lediglich auf das zweite Halbjahr. Zuletzt liegen bundesweite Angaben für 2019 vor, zum Bestand der Leistungsberechtigten für den 31. März 2020, für Hamburg für den 30. Juni 2020.

Sowohl vor als auch nach der Reform umfasst die Geschäftsstatistik die jährlichen Leistungsausgaben.

Angaben zum Bestand wurden bis 2016 jeweils zum Jahresende und werden seit dem 2. Quartal 2017 jeweils zum Quartalsende ausgewiesen. Bis 2016 wurde nur nach zwei Altersgruppen (0 bis 5 Jahre, 6 bis 11 Jahre) differenziert, seit 2017 nach Einzelalter (18 Altersjahrgänge).

Bis 2016 enthielt die Geschäftsstatistik Angaben zu Leistungseinstellungen differenziert nach zwei Altersgruppen (0 bis 5 Jahre, 6 bis 11 Jahre), Grund der Einstellung und (abgeschlossener) Dauer des Leistungsbezugs. Seit dem zweiten Halbjahr 2017 werden in der Geschäftsstatistik Zuständigkeitswechsel insbesondere wegen Umzugs und Aufhebungsentscheidungsentscheiden differenziert nach Aufhebungsgrund nachgewiesen. Für die 12- bis 17-Jährigen wird zudem nachgewiesen, wie häufig der Unterhaltsvorschuss wegen eigenen Einkommens (jenseits von Unterhalt und Waisenbezügen) vermindert war (Erfassung erfolgt bei Fallabgaben, des Ablaufs einer befristeten Bewilligung sowie Leistungsaufhebung).

Seit dem zweiten Halbjahr 2017 enthält die Geschäftsstatistik Angaben zu abgelehnten Anträgen, Erst- und erneuten Bewilligungen (ohne nahtlose Weiterbewilligungen und ohne Fallabgaben wegen Ortswechsel) und für die Bewilligungen zur Dauer der Antragsbearbeitung (bis drei Monate, mehr als drei Monate). Zudem wird seither für die Bewilligungen zugunsten von Kindern bis elf und ab zwölf Jahren ausgewiesen, wie viele laut Antrag Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II beziehen.

Die Bewilligungen werden in der Geschäftsstatistik zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag erfasst, nicht zum Zeitpunkt des ggf. rückwirkenden Leistungsbeginns. Zudem werden

erst ab diesem Zeitpunkt Leistungsberechtigte auch im Bestand nachgewiesen. Umgekehrt mag es auch Fälle geben, in denen eine Leistung rückwirkend eingestellt wird, so dass die Geschäftsstatistik im Bestand auch einzelne Fälle nachweist, die eigentlich nicht mehr leistungsberechtigt sind. Per Saldo dürfte dadurch der Bestand der Geschäftsstatistik jedoch eher untererfasst werden. Dies gilt vor allem in der ersten Zeit nach der Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017. Die Reform hat den Kreis der Leistungsberechtigten ausgeweitet, wodurch sich zunächst ein Bearbeitungsrückstau ergeben hat.

3.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende

Für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II sind die örtlichen Jobcenter zuständig (§ 6d SGB II). Ungefähr drei Viertel der Jobcenter sind gemeinsame Einrichtungen von Bundesagentur für Arbeit und der jeweiligen Kommune (§ 44b SGB II), die übrigen Jobcenter sind besondere Einrichtungen der jeweiligen Kommune (§ 6a SGB II), sog. zugelassene kommunale Träger oder Optionskommunen. Die gemeinsamen Einrichtungen nutzen zentral von der Bundesagentur für Arbeit bereit gestellte Software und arbeiten auf einem gemeinsamen zentralen Datenbestand (§ 50 Abs. 3 SGB II). Die Optionskommunen hingegen entscheiden autark über den Einsatz der Software und die Datenhaltung, entsprechend sind hier die lokalen Lösungen unterschiedlich.

Zunächst wird im folgenden Unterabschnitt 3.2.1 ein Überblick über ausgewählte Aspekte der zentralen Statistik gegeben. Unterabschnitt 3.2.2 enthält eine Bewertung der statistischen Abbildung der Kinder im Kontext des SGB II mit Bezug von Unterhaltsvorschuss.

3.2.1 Überblick

Zur Grundsicherung für Arbeitsuchende führt die Bundesagentur für Arbeit monatlich eine zentrale Statistik. Sie speist sich aus dem zentralen Datenbestand bei der Bundesagentur für Arbeit für die gemeinsamen Einrichtungen und Datenübermittlungen der Optionskommunen (§ 51b SGB II). Die Datenübermittlung der Optionskommunen erfolgt nach dem Übermittlungsstandard XSozial-BA-SGB II. Die zentrale Statistik ist damit auf Merkmale begrenzt, die sowohl in den zentralen Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit als auch im Übermittlungsstandard enthalten sind oder sich aus ihnen ableiten lassen.

Die zentrale Statistik zur Grundsicherung für Arbeitsuchende enthält u.a. Angaben zu Personen, ihrem Alter und den von ihnen gebildeten Bedarfsgemeinschaften. Die Statistik berücksichtigt rückwirkende Änderungen in den zugrunde liegenden Daten jeweils für einen Zeitraum von drei Monaten. Im April 2016 wurde das Konzept zur statistischen Abbildung von Personen und Bedarfsgemeinschaften rückwirkend revidiert (BREUER und HARSCH [2016]; BERGDOLT et al. [2016]). Seither werden insbesondere folgenden Personengruppen unterschieden:

- Regelleistungsberechtigte (RLB): Erwerbsfähige und nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit Bezug von Regelleistungen (vgl. Tabelle 2 in Abschnitt 2.2).
- Sonstige Leistungsberechtigte (SLB): Erwerbsfähige und nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die keine Regelleistungen beziehen, sondern ausschließlich Leistungen für

sonstige Bedarfe jenseits unabweisbarer Bedarfe nach § 24 Abs. 1 SGB II³ (vgl. Tabelle 2 in Abschnitt 2.2).

- Kinder ohne Leistungsanspruch (KOL): Unverheiratete minderjährige Kinder, die nicht leistungsberechtigt sind und nur deshalb nicht zu einer Bedarfsgemeinschaft gehören, weil sie ihren eigenen Bedarf durch eigenes Einkommen und Vermögen decken können.

Eine Bedarfsgemeinschaft besteht aus einer oder mehrerer der vorgenannten Personen. Bedarfsgemeinschaften werden unter Berücksichtigung der (rechtlich) nicht zu ihnen gehörenden Kinder ohne Leistungsanspruch nach ihrer Zusammensetzung strukturiert, beispielsweise Bedarfsgemeinschaften von Alleinerziehenden sowie von Paaren mit Kind(ern).

Von besonderem Interesse sind vorliegend Angaben zum Bezug von Unterhaltsvorschuss durch Leistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch. In dem von den gemeinsamen Einrichtungen für die Leistungsgewährung eingesetzten zentralen Fachverfahren ALLEGRO („Arbeitslosengeld II Leistungsverfahren Grundsicherung Online“) wird Unterhaltsvorschuss separat erfasst. Bei der Datenübermittlung der Optionskommunen nach dem Übermittlungsstandard XSozial-BA-SGB II ist der Unterhaltsvorschuss mit Kindesunterhalt und (dem für Kinder kaum relevanten) sonstigem Unterhalt zu Einkommen aus „Unterhalt“ zusammengefasst (Modul 5). Dementsprechend ist eine exakte statistische Abbildung der Minderjährigen mit Bezug von Unterhaltsvorschuss bislang nicht möglich.

Ab dem Berichtsmonat Januar 2017 enthält die Statistik eine monatliche Schätzung der Minderjährigen, bei denen Unterhaltsvorschuss angerechnet wird („Näherungslösung“) (Bundesagentur für Arbeit [2019]). Dabei werden allerdings nur minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch berücksichtigt, nicht jedoch Sonstige Leistungsberechtigte. Ausgangspunkt der Schätzung ist die Höhe des Einkommens aus Unterhaltsleistungen entsprechend der Definition von XSozial-BA-SGB II (Unterhaltsvorschuss, Kindesunterhalt, sonstiger Unterhalt). Falls Unterhalt exakt in Höhe des gesetzlich vorgesehenen, altersdifferenzierten Höchstbetrages für den Unterhaltsvorschuss (nach Abzug des Erstkindergeldes) bezogen wird, so wird davon ausgegangen, dass Unterhaltsvorschuss gewährt wird. Neben dem aktuellen Höchstbetrag wird jeweils - wegen Zeitverzugs bei der Umsetzung - auch der zuletzt gültige Höchstbetrag berücksichtigt.

Die Ergebnisse zum angerechneten Unterhaltsvorschuss werden differenziert nach Bundesland und Altersgruppe (0 bis 5 Jahre, 6 bis 11 Jahre, 12 bis 17 Jahre). Weitergehende Differenzierungen etwa nach Regelleistungsberechtigten und Kindern ohne Leistungsanspruch, nach Leistungsarten oder nach Leistungshöhe sind auch nicht im Rahmen von Sonderauswertungen möglich.⁴

3.2.2 Bewertung der statistischen Näherungslösung zum Unterhaltsvorschuss

Derzeit ist eine exakte statistische Abbildung der Leistungsberechtigten und der Kinder ohne Leistungsanspruch mit Bezug von Unterhaltsvorschuss nicht möglich. Die von der Statistik

³ BERGDOLT et al. [2016, S. 31f].

⁴ Bundesagentur für Arbeit [2019, S. 6], E-Mail der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vom 23. Juli 2020.

der Bundesagentur für Arbeit hierfür entwickelte Näherungslösung (vgl. Unterabschnitt 3.2.1) wird in diesem Unterabschnitt bewertet. Außerdem werden Möglichkeiten zur Prüfung und Verbesserung aufgezeigt.

Mit der Näherungslösung sind insbesondere folgende Unschärfen verbunden:

- Nur Fallzahlen ohne Betrag: Die Näherungslösung liefert lediglich Angaben zur Zahl der Regelleistungsberechtigten und der Kinder ohne Leistungsanspruch mit Unterhaltsvorschuss, nicht jedoch zu Beträgen:
 - Die Näherungslösung enthält keine Angaben zur Höhe des Unterhaltsvorschusses. Mithin sind auch Kinder enthalten, bei denen ein geringerer Kindesunterhalt auf den Unterhaltsvorschuss angerechnet wird, so dass sich zusammen aus Kindesunterhalt und Unterhaltsvorschuss der Höchstbetrag ergibt. Dieser Fall dürfte allerdings eher selten auftreten (vgl. auch Abschnitt 4.1).
 - Die Näherungslösung enthält zudem keine Angaben dazu, inwieweit der Unterhaltsvorschuss Grundsicherungsleistungen vermindert.

Mithin führt die in Abschnitt 5.2 verwendete Annahme, dass alle in der Näherungslösung berücksichtigten Unterhaltsvorschussberechtigten den altersabhängigen Höchstbetrag erhalten und in dieser in voller Höhe die Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende vermindert zu einer geringfügigen Überschätzung der Einsparungen von Grundsicherungsleistungen infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses.

- Sonstige Leistungsberechtigte: Die Näherungslösung berücksichtigt nur Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch, nicht jedoch Sonstige Leistungsberechtigte mit Unterhaltsvorschuss. Begründet wird dies mit der Heterogenität der Sonstigen Leistungsberechtigten und der damit verbundenen schwierigen inhaltlichen Interpretierbarkeit (Bundesagentur für Arbeit [2019, S. 6]). Die fehlende Berücksichtigung der Sonstigen Leistungsberechtigten hat folgende Konsequenzen:
 - Sie führt zu einer schwierigen inhaltlichen Interpretierbarkeit der Kinder ohne Leistungsanspruch mit Unterhaltsvorschuss, da zahlreiche Kinder ohne Leistungsanspruch in den Monaten Februar und August wegen des in diesen beiden Monaten ausgezahlten pauschalen Schulbedarfs temporär Sonstige Leistungsberechtigte werden (vgl. Abschnitt 5.1).
 - Bezogen auf die in der Statistik zur Grundsicherung für Arbeitsuchende insgesamt erfassten minderjährigen Kinder von Alleinerziehenden sind die Sonstigen Leistungsberechtigten von untergeordneter Bedeutung (vgl. Abschnitt 5.1). Dementsprechend dürfte durch die Vernachlässigung dieser Personengruppe die Zahl derjenigen mit Unterhaltsvorschuss insgesamt nicht sehr stark unterschätzt werden.
- Andere Unterhaltsleistungen in Höhe des Unterhaltsvorschusses: Falls Kinder Unterhalt in Höhe des Unterhaltsvorschusses erhalten, werden sie in der Näherungslösung als Kinder mit Unterhaltsvorschuss ausgewiesen. Allerdings gibt es keinen Grund für die Annahme, Unterhaltszahlungen würden systematisch in Höhe des Unterhaltsvorschusses geleistet. Zwar wird der Unterhaltsvorschuss aus dem gesetzlichen Mindestunterhalt abgeleitet (§ 2 Abs. 1 UVG, § 1612a BGB, Mindestunterhaltsverordnung), jedoch wird der Unterhaltsvorschuss grundsätzlich um das volle Erstkindergeld vermindert (§ 2 Abs. 2 UVG, § 66 EStG, § 6 BKGG), während auf den Kindesunterhalt das hälftige tatsächliche Kindergeld

angerechnet wird (§ 1612b BGB). Bevor Kinder im Alter von 12 bis 17 Jahren aufgrund der Reform zum 1. Juli 2017 Unterhaltsvorschuss erhalten konnten, gab es bundesweit unter 100 Kinder in diesem Alter, die als Regelleistungsberechtigte oder Kinder ohne Leistungsanspruch Einkommen aus Unterhalt in Höhe des (fiktiven) Höchstbetrages für den Unterhaltsvorschuss hatten und daher fälschlich in der Näherungslösung als Empfänger/innen von Unterhaltsvorschuss nachgewiesen worden wären.⁵

- Abweichender Unterhaltsvorschussbetrag: Falls Kinder Unterhaltsvorschuss nicht in Höhe des aktuell oder zuletzt gültigen altersabhängigen Höchstbetrags (unter Berücksichtigung des Erstkindergeldes) erhalten, so werden sie in der Näherungslösung nicht identifiziert. Da beim Unterhaltsvorschuss offenbar ganz überwiegend der altersabhängige Höchstbetrag gezahlt wird (vgl. auch Abschnitt 4.1), sollte die Zahl derartiger Fälle jedoch gering sein.
- Rückwirkende Bewilligung des Unterhaltsvorschusses für mehrere Monate: Grundsätzlich wird der Unterhaltsvorschuss laufend monatlich gezahlt und auf die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Monat der Zahlung angerechnet. Gerade bei einer Erst- oder erneuten Bewilligung nach einer Unterbrechung dürfte es häufig zu Nachzahlungen kommen, da der Unterhaltsvorschuss für einen Kalendermonat rückwirkend beantragt werden kann und die Antragsbearbeitung Zeit in Anspruch nimmt. Nach der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz dauerte im Jahr 2019 bundesweit die Antragsbearbeitung bei rund 27% der Bewilligungen mehr als drei Monate. Seinerzeit gab es bundesweit bei jahresdurchschnittlich rund 820.000 Kindern mit Bezug von Unterhaltsvorschuss knapp 251.000 Bewilligungen. Dies entspricht über 30% des Bestandes. Für die rückwirkende Auszahlung gibt es zwei Varianten:
 - Im Regelfall sollte der rückwirkend erbrachte Unterhaltsvorschuss direkt von der Unterhaltsvorschussstelle als Erstattung an das Jobcenter ausgezahlt werden (§ 104 SGB X). Diese rückwirkenden Erstattungen werden im Leistungsverfahren ALLEGRO der gemeinsamen Einrichtungen nicht als Einkommen, sondern anderweitig erfasst⁶ und mithin in der Näherungslösung nicht berücksichtigt. Wie die Erfassung rückwirkender Erstattungen in den Leistungsverfahren der Optionskommunen erfolgt, ist nicht bekannt. Soweit sie rückwirkend als Einkommen aus Unterhalt(svorschuss) erfasst werden, werden sie in der Näherungslösung rückwirkend zumindest für drei Monate berücksichtigt.
 - Falls der Unterhaltsvorschussstelle der Bezug von SGB II-Leistungen nicht bekannt ist, kann und wird sie den rückwirkenden Unterhaltsvorschuss direkt an den Leistungsberechtigten auszahlen. Die Anrechnung dieser rückwirkenden Auszahlung auf SGB II-Leistungen erfolgt dann im Monat der Zahlung bzw. dem Folgemonat und ggf. den nächsten fünf Monaten (§ 11 Abs. 3 SGB II). In diesem Zeitraum wird das erfasste Einkommen aus Unterhaltsvorschuss regelmäßig vom altersabhängigen Höchstbetrag abweichen und daher von der Näherungslösung nicht berücksichtigt.

⁵ E-Mail der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vom 10. September 2020.

⁶ E-Mail der Bundesagentur für Arbeit vom 17. September 2020.

Insgesamt führen rückwirkende Bewilligungen von Unterhaltsvorschuss also zu einer Unterschätzung der Unterhaltsvorschussberechtigten in der Näherungslösung.

- Nachzahlung von Betragsdifferenzen: In der Näherungslösung werden neben den aktuell gültigen auch die zuvor gültigen Unterhaltsvorschussbeträge berücksichtigt, da es empirisch erkennbare zeitlich verzögerte Umstellungen im Zuge von Betragsänderungen gibt (Bundesagentur für Arbeit [2019, S. 6]). Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass in einer relevanten Anzahl von Fällen später diese Betragsdifferenzen nachgezahlt werden. In dem Monat der Nachzahlung werden die betroffenen Kinder wegen des abweichenden Betrages in der Näherungslösung dann nicht als Kind mit Unterhaltsvorschuss identifiziert.
- Erfassungsfehler beim Betrag: Werden Beträge falsch erfasst, so werden jegliche Auswertungsergebnisse grundsätzlich entsprechend beeinflusst. Bei der Näherungslösung besteht jedoch die Besonderheit, dass eine leicht fehlerhafte Erfassung eines Betrags beim Einkommen aus Unterhalt nicht (lediglich) zu einer ebenfalls geringfügigen fehlerhaften Bezifferung des Unterhaltsvorschusses führt, sondern eine fehlerhafte Identifizierung als Kind mit bzw. ohne Unterhaltsvorschuss zur Folge haben kann.

Hinzu kommen noch einige Aspekte, die nicht spezifisch für die Näherungslösung sind, sondern auch für alternative Ansätze grundsätzlich relevant wären:

- Grundsätzlich wäre es von Interesse, auf Ebene der einzelnen statistisch erfassten Bedarfsgemeinschaften zu berechnen, welche Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende aufgrund des Unterhaltsvorschusses eingespart werden. Wegen der komplexen Regeln zur Einkommensanrechnung in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern (vgl. Abschnitt 2.2) erfordern derartige Auswertungen komplexe Alternativberechnungen, die den üblichen Rahmen statistischer Auswertungen erheblich übersteigen.
- Fehlerhafte Erfassung von Unterhaltsvorschuss bei einer anderen Einkommensart: Falls Unterhaltsvorschuss fehlerhaft bei einer anderen Einkommensart erfasst wird, so wird die Zahl der Kinder mit Unterhaltsvorschuss unterschätzt. Tatsächlich gibt es Hinweise auf derartige Fehler. Einige Optionskommunen in Nordrhein-Westfalen haben anlässlich der Umstellung des Übermittlungsstandards XSozial-BA-SGB II auf die Version 4.7.0 ab November 2019 offenbar weitere Anpassungen und Korrekturen vorgenommen.⁷ Dabei wurde teilweise bisher als „sonstiges Einkommen“ erfasstes Einkommen (in Höhe der Unterhaltsvorschussbeträge) nunmehr als „Unterhalt“ deklariert. Wegen der dreimonatigen Wartezeit für die Statistik wirken sich diese Änderungen ab dem Monatsmonat August 2019 aus. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die Zahl der Kinder mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss bis Juli 2019 zumindest in Nordrhein-Westfalen und damit auch bundesweit geringfügig unterschätzt wurde.

Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit [2019, S. 6] hat für die gemeinsamen Einrichtungen festgestellt, dass das Ergebnis der Näherungslösung auf aggregierter Ebene recht gut zur Zahl der in ALLEGRO erfassten Empfänger/innen von Unterhaltsvorschuss passt.⁸ Gleichwohl verbleiben darüber hinaus die Sonstigen Leistungsberechtigten, die in der Näherungslö-

⁷ E-Mail der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vom 14. August 2020.

⁸ E-Mail der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vom 10. September 2020.

sung nicht berücksichtigt werden, sowie die Fälle rückwirkender Gewährung mit rückwirkender Erstattung von Unterhaltsvorschuss an die Jobcenter (§ 104 SGB X), die nur sehr unvollständig in der Näherungslösung berücksichtigt werden.

Die Ergebnisse der Näherungslösung können punktuell mit anderen vorliegenden Ergebnissen zum Bezug von Unterhaltsvorschuss durch Bedarfsgemeinschaften mit Bezug von Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II verglichen werden. Aus insgesamt drei Quellen liegen hierzu Ergebnisse für die Jahre 2009 und 2015 vor. Aus der Näherungslösung liegen erstmals Ergebnisse für den Januar 2017 vor, diese werden daher zum Vergleich herangezogen. Seinerzeit gab es nach der Näherungslösung bundesweit 257.485 Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch mit Unterhaltsvorschuss. Dies entsprach 60% der 427.031 Empfänger/innen von Unterhaltsvorschuss Ende 2016 nach der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz. Demgegenüber gibt es folgende frühere Berechnungen:

- Dem Bundesrechnungshof (Deutscher Bundestag [2012, S. 4]) zufolge erhielten im Jahr 2009 nach Daten der Bundesagentur für Arbeit über 287.000 Kinder in „SGB II-Haushalten“ Unterhaltsvorschuss im Zuständigkeitsbereich einer gemeinsamen Einrichtung. Hochgerechnet auf Deutschland ergeben sich über 340.000 „nach dem SGB II leistungsberechtigte Kinder“ mit Unterhaltsvorschuss. Dies waren 70% der über 487.000 Kinder mit Bezug von Unterhaltsvorschuss Ende 2009 nach der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz.
- Das Statistische Bundesamt [2016, S. 27f] verwendet die Ergebnisse einer Sonderauswertung von Daten aus dem Fachverfahren ALLEGRO für die Leistungsberechnung durch die gemeinsamen Einrichtungen. Danach gab es am 1. Juli 2015 im Zuständigkeitsbereich gemeinsamer Einrichtungen 298.318 Kinder mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss in Bedarfsgemeinschaften mit Bezug von Grundsicherung für Arbeitsuchende. Anhand der Zahl der Bedarfsgemeinschaften von Alleinerziehenden erfolgt eine Hochrechnung auf die Optionskommunen und damit Deutschland insgesamt (395.626 Kinder mit Unterhaltsvorschuss). Dies waren 87% der 454.757 Kinder mit Bezug von Unterhaltsvorschuss Ende 2014 nach der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz.
- Das Vorgehen von KALTENBORN [2017, S. 7f, 17] ist weitgehend analog. Ende 2015 gab es danach 210.833 Regel- und Sonstige Leistungsberechtigte sowie 20.593 Kinder ohne Leistungsanspruch mit Unterhaltsvorschuss im Zuständigkeitsbereich gemeinsamer Einrichtungen. Hochgerechnet auf Deutschland waren es 281.448 bzw. 27.490 Kinder. Dies entsprach 64% bzw. 6% der 439.855 Empfänger/innen von Unterhaltsvorschuss Ende 2015 nach der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz.

Die drei alternativen Quellen kommen also in den Jahren 2009 und 2015 mit 70% bzw. 87% der Empfänger/innen von Unterhaltsvorschuss zu einem deutlich höheren Anteil an Überschneidung mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende als die Näherungslösung mit 60% für den Januar 2017. Ein Teil der Diskrepanz ist darauf zurückzuführen, dass die Näherungslösung die Sonstigen Leistungsberechtigten nicht berücksichtigt. Angesichts der geringen Gesamtzahl an Sonstigen Leistungsberechtigten (vgl. Abschnitt 5.1) dürften diese allerdings für

einen eher geringen Teil der Diskrepanz verantwortlich sein. Auch ist kein plausibler Grund für einen deutlichen Rückgang der Überschneidung von 2015 bis Januar 2017 erkennbar.

Seit der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 gibt es eine weitere Vergleichsmöglichkeit. In der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz wird für die Erst- und Wiederbewilligungen nach einer Unterbrechung der Anteil derjenigen ausgewiesen, die in ihrem Antrag angegeben haben, Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zu erhalten. Im zweiten Halbjahr waren dies bundesweit etwa 40% der Kinder, in den Jahren 2018 und 2019 waren es jeweils etwa 55%.

Nach der Näherungslösung waren es im zweiten Halbjahr 2017 bundesweit 53% bzw. 48%, 2018 zwischen 44% und 47% und 2019 zwischen 43% und 45%.

Dabei ist der Vergleich in der ersten Zeit nach der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 wenig aussagekräftig, weil der reformbedingte Aufwuchs ausschließlich ältere Kinder betrifft und Bewilligungen (Geschäftsstatistik) daher deutlich überproportional ältere Kinder betreffen sollten als im Bestand vorhanden sind. Ältere Kinder mit Unterhaltsvorschuss sollten jedoch seltener Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II beziehen, denn bei ihnen dürfte der erziehende Elternteil häufiger erwerbstätig sein (können) und bei den Kindern ab 12 Jahren kann gerade die Unabhängigkeit von Leistungen nach dem SGB II einen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss begründen. Insgesamt liegt daher ein Vergleich für das Jahr 2019 nahe.

Im Jahr 2019 war unter den bewilligten Fällen von Unterhaltsvorschuss der Anteil der Kinder mit Bezug von Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II um mehr als 10 Prozentpunkte höher als im Bestand nach der Näherungslösung. Allerdings sind die Bewilligungen der Geschäftsstatistik nicht notwendigerweise repräsentativ für den Bestand, so dass ein Vergleich auch für 2019 nur eingeschränkt sinnvoll möglich ist:

- Unberücksichtigt bleibt bei den Angaben im Antrag, dass die spätere Gewährung von Unterhaltsvorschuss zum Wegfall von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende führen kann. Aus diesem Grund ist der erfasste Anteil der Kinder mit Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bei den Bewilligungen systematisch höher als im Bestand.
- Unberücksichtigt bleiben spätere Änderungen, also das Entstehen oder der Wegfall eines Anspruchs auf Grundsicherung für Arbeitsuchende.
- Unberücksichtigt bleibt auch, dass unterhaltsvorschussberechtigte Kinder mit und ohne Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende ggf. unterschiedlich lange Unterhaltsvorschuss beziehen.

Vor dem Hintergrund der Spezifika der Näherungslösung und dem Vergleich mit anderen Ergebnissen erscheint es insgesamt plausibel, dass die Näherungslösung per Saldo die tatsächliche Zahl der Regelleistungsberechtigten und der Kinder ohne Leistungsanspruch mit Unterhaltsvorschuss zumindest um einige Prozent unterschätzt. Hinzu kommen noch die Sonstigen Leistungsberechtigten mit Unterhaltsvorschuss, die in der Näherungslösung nicht berücksich-

tigt werden. Dies führt insgesamt zu einer moderaten Unterschätzung der Einsparung von Grundsicherungsleistungen infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses (Abschnitt 5.2).

Zur Verbesserung der Abbildung der Überschneidung von Grundsicherung für Arbeitsuchende und Unterhaltsvorschuss können Datenbasis und / oder Auswertung verbessert werden. Auf beide Möglichkeiten wird im Folgenden eingegangen. Zu berücksichtigen ist, dass sich jedwede Verbesserungen nur auf Kinder beziehen, die trotz Reform des Unterhaltsvorschlusses im Kontext des SGB II verbleiben. Mithin wird eine Verbesserung vor allem eine präzisere Schätzung der Einsparungen bei Bedarfsgemeinschaften ermöglichen, die trotz Unterhaltsvorschuss weiterhin im Leistungsbezug sind, nicht jedoch bei jenen, die ihn aufgrund des Unterhaltsvorschlusses überwunden haben.

Die Näherungslösung ist deswegen erforderlich, weil der Statistik zur Grundsicherung für Arbeitsuchende das Einkommen aus Unterhaltsvorschuss nicht separat, sondern nur gemeinsam mit Einkommen aus anderen Quellen zur Verfügung steht. Die Daten von den gemeinsamen Einrichtungen werden durch das Fachverfahren ALLEGRO gespeist. Dort wird der Unterhaltsvorschuss als Einkommensart eigenständig erfasst, jedoch bei der Aufbereitung für die Statistik mit Einkommen aus Kindesunterhalt und sonstigem Unterhalt zusammengefasst. Die Daten der Optionskommunen hingegen werden nach dem Übermittlungsstandard XSozial-BA-SGB II übermittelt (vgl. Unterabschnitt 3.2.1). Nach diesem Übermittlungsstandard wird der Unterhaltsvorschuss mit Unterhaltszahlungen zusammengefasst. Zur Verbesserung der Datenbasis müsste dieser Übermittlungsstandard dahingehend angepasst werden, dass der Unterhaltsvorschuss separat übermittelt wird. Soweit die Optionskommunen in ihren Fachverfahren den Unterhaltsvorschuss bislang nicht separat erfassen, wäre dies künftig erforderlich. Zudem dürfte bei der Aufbereitung der Daten für die Statistik keine Zusammenfassung von Unterhaltsvorschuss mit Kindesunterhalt und sonstigem Unterhalt mehr erfolgen. Insgesamt würde allerdings eine solche Verbesserung realistischerweise nur für die Zukunft und nicht für die Vergangenheit und damit nicht für Zeiträume vor der Reform realisierbar sein. Gleichwohl wäre eine solche Verbesserung für die Einschätzung der Auswirkungen der Reform hilfreich: Die 12- bis 17-Jährigen konnten vor der Reform ohnehin keinen Unterhaltsvorschuss beziehen, so dass die Kenntnis der Zahl der Überschneidungsfälle nach der Reform ausreichend wäre. Bei den 6- bis 11-Jährigen ergeben sich die Einsparungen aus dem Vergleich der Situation nach der Reform mit derjenigen vor der Reform. Ein unmittelbarer Vergleich der Ergebnisse der Näherungslösung vor der Reform mit den Resultaten einer verbesserten Datenbasis nach der Reform ist nicht sinnvoll. Allerdings erscheint es plausibel, dass die relative Fehleinschätzung der Näherungslösung vor und nach der Reform identisch ist, so dass eine verbesserte Datenbasis für Zeiträume nach der Reform zugleich eine verbesserte Schätzung für Zeiträume vor der Reform ermöglichen würde (ab dem ersten Berichtsmonat der Näherungslösung, also Januar 2017).

Die Auswertung könnte zudem verbessert werden, indem ergänzend zur derzeitigen Berücksichtigung von Regelleistungsberechtigten und Kindern ohne Leistungsanspruch in der Näherungslösung auch Sonstige Leistungsberechtigte erfasst werden.

Anhand der Statistik-Daten kann durch Verlaufsbetrachtungen zumindest näherungsweise festgestellt werden, inwieweit Nachzahlungen aufgrund rückwirkender Bewilligung oder von

Betragsdifferenzen jeweils direkt an die Leistungsberechtigten dazu führen, dass Unterhaltsvorschlussberechtigte in der Näherungslösung bislang nicht identifiziert werden. In Abhängigkeit vom Umfang der Untererfassung könnte dann ggf. die Näherungslösung verbessert werden.

Darüber hinaus bietet sich an, anhand der Daten des Leistungsverfahrens ALLEGRO der gemeinsamen Einrichtungen festzustellen, wie häufig rückwirkende Erstattungen der Unterhaltsvorschlussstellen an die Jobcenter (§ 104 SGB X) erfolgen, die in der Näherungslösung nicht berücksichtigt werden können. Eine analoge Prüfung für die Optionskommunen wäre jedoch nur dezentral möglich und daher mit erheblichem Aufwand verbunden. Insgesamt sollte die skizzierte Prüfung für die gemeinsamen Einrichtungen wichtige Hinweise auf das Ausmaß in der Näherungslösung nicht berücksichtigter rückwirkender Erstattungen geben. Gleichwohl wird es realistischerweise kaum möglich sein, die betreffende Personengruppe laufend statistisch für gemeinsame Einrichtungen und Optionskommunen zu berücksichtigen.

3.3 Bevölkerung

An Bevölkerungsdaten werden die Bevölkerungsentwicklung für die Jahre 2017 bis 2019, die 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung für die Jahre 2020 und 2021 sowie - ausschließlich zur Plausibilisierung von Annahmen - der Mikrozensus herangezogen.

Die Bevölkerungsentwicklung u.a. differenziert nach Bundesland und Einzelalter wird vom Statistischen Bundesamt ausgehend vom Zensus 2011 durch Fortschreibung ermittelt. In die Fortschreibung gehen Geburten, Sterbefälle und Wanderungsbewegungen ein.

In mehrjährigem Abstand erstellen die statistischen Ämter von Bund und Länder koordinierte Bevölkerungsvorausberechnungen. Die aktuelle 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung stammt aus dem Jahr 2019. Die Bevölkerungsvorausberechnung erfolgt in mehreren Varianten, die sich in ihren Annahmen zu Geburten, Mortalität und Wanderungsbewegungen unterscheiden. Dabei wird ausgehend vom Status quo i.d.R. eine allmähliche Anpassung an einen Zielwert unterstellt. Daher unterscheiden sich die Varianten in der kurzen Frist nur wenig. Lediglich für die ersten drei Varianten liegen Ergebnisse auf Ebene der Bundesländer vor. Vorliegend wird die mittlere Variante 2 verwendet (moderate Entwicklung der Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung und Wanderung).

Der Mikrozensus ist eine jährlich durchgeführte, gesetzlich vorgeschriebene repräsentative Befragung von rund 1% der Bevölkerung in Privathaushalten in Deutschland (Statistisches Bundesamt [2020]). Seit 2011 basiert die Hochrechnung auf der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011. Seit 2016 basiert auch die Stichprobe auf dem Zensus 2011. Hochgerechnete Ergebnisse von weniger als 5.000 (ungefähr 50 Befragte) werden nicht ausgewiesen, weil die Unsicherheit hier zu hoch wird.

„Seit dem Jahr 2017 wird die Frage nach unverheirateten Paaren im Haushalt mit Auskunftspflicht erhoben. Die Anzahl der unverheirateten Paare liegt geringfügig über dem vorherigen Stand, da mit der Auskunftspflicht unverheiratete Paare näherungsweise vollständig erfasst werden. Im Gegenzug sinkt die Anzahl der Alleinerziehenden und Alleinstehenden.“ (Statistisches Bundesamt [2020, S. 10])

4 Auswirkungen auf die Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss

In diesem Kapitel werden die zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss für Leistungsberechtigte in Hamburg infolge von dessen Reform zum 1. Juli 2017 für die Jahre 2019 bis 2021 geschätzt bzw. projiziert. Zudem wird auf die Verteilung auf die föderalen Ebenen eingegangen. Die infolge der Reform ebenfalls erhöhten Einnahmen aus dem Unterhaltsrückgriff werden dabei nicht berücksichtigt. Zunächst werden in Abschnitt 4.1 einige konzeptionelle Vorüberlegungen dargestellt, bevor Schätzung und Projektion in Abschnitt 4.2 erfolgen.

4.1 Konzeptionelle Vorüberlegungen

Zunächst zeigen Tabelle 4 und Abbildung 1 die Entwicklung der Zahl der Leistungsberechtigten nach dem Unterhaltsvorschussgesetz in Hamburg. Während sich die Zahl der Leistungsberechtigten im Alter bis fünf Jahre kaum verändert hat, ist die Zahl der Leistungsberechtigten im Alter von sechs bis elf Jahren nach der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 deutlich gestiegen.⁹ Neu hinzugekommen sind nach der Reform Leistungsberechtigte im Alter von 12 bis 17 Jahren. Die weitgehende Konstanz der Zahl der jüngsten Leistungsberechtigten im Alter bis fünf Jahre legt es nahe, dass der Anstieg in der darüber liegenden Altersgruppe von sechs bis elf Jahren ab Mitte 2017 weitgehend auf die Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 zurückzuführen ist. Gleichwohl wird bei der Schätzung zusätzlich die Änderung der Zahl der Kinder entsprechend der Bevölkerungsentwicklung bzw. -vorausberechnung differenziert nach Alter als Einflussgröße berücksichtigt (vgl. unten).

Wie in Abschnitt 3.1 erwähnt, werden Leistungsberechtigte in der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz erst nach Bewilligung des Antrags nachgewiesen. In der ersten Zeit nach der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 hat es zunächst einen Bearbeitungsrückstau gegeben, mithin gibt es eine Untererfassung im Bestand der Geschäftsstatistik. Als Datengrundlage für die Projektion der reformbedingten Mehrausgaben in den Jahren 2020 und 2021 dienen Daten vom aktuellen Rand. Falls es im relevanten Zeitraum noch einen Bearbeitungsrückstau gegeben haben sollte, führt dies zu einer Unterschätzung reformbedingten Mehrausgaben. Für 2019 können die Ausgaben für den Unterhaltsvorschuss Anhaltspunkte geben, inwieweit es noch einen relevanten Bearbeitungsrückstau gab. Hierzu werden aus jahresdurchschnittlicher Zahl und Altersstruktur der Leistungsberechtigten in Hamburg zu erwartende Leistungsausgaben ermittelt und diese den tatsächlichen Leistungsausgaben gegenübergestellt. Hierzu müssen zunächst aus den stichtagsbezogenen Angaben zur Zahl der Leistungsberechtigten Jahresdurchschnitte ermittelt werden (Tabelle 5). Zur Berechnung wurde angenommen, dass die Stichtagswerte jeweils für den gesamten Kalendermonat gelten, für die Kalendermonate dazwischen wurden jeweils Mittelwerte angesetzt.

⁹ Nach Auskunft aus dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 2. Oktober 2020 war in der Geschäftsstatistik bis 2016 die Zahl der Leistungsberechtigten in Hamburg zu hoch ausgewiesen, weil dort irrtümlich die Leistungsberechtigten nicht am Jahresende, sondern im Jahresverlauf erfasst wurden.

Tabelle 4: Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nach Alter im Zeitverlauf (Stichtage)

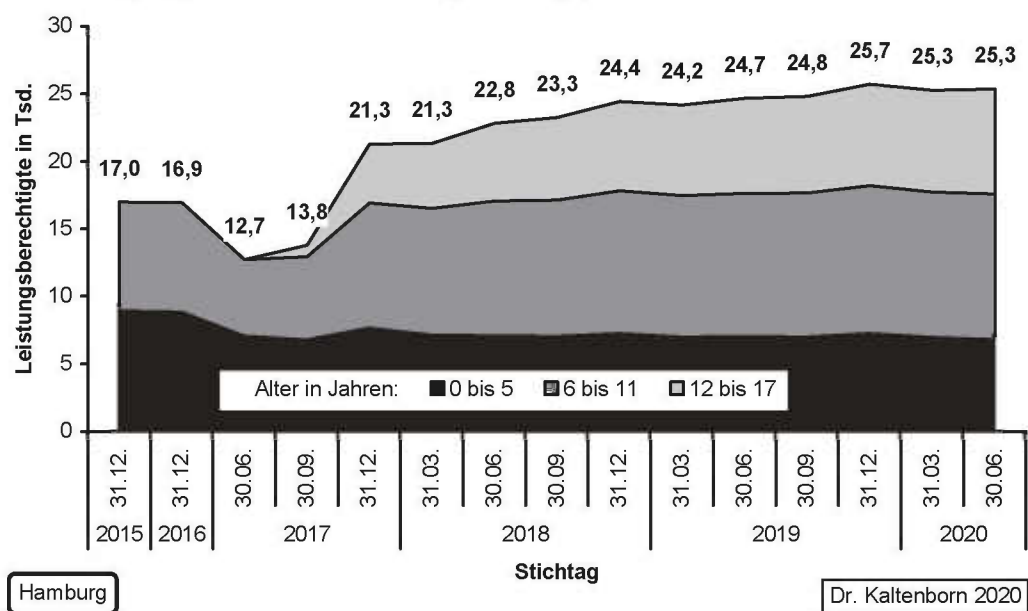
Alter in Jahren	2015			2016			2017			2018			2019			2020		
	31.12.	31.12.	31.12.	31.12.	31.12.	31.12.	30.06.	30.09.	31.12.	31.03.	30.06.	30.09.	31.03.	30.06.	30.09.	31.12.	31.03.	30.06.
0	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	573	402	525	1.046	1.119	440	411	400	440	430	449	520	430	393
1	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.119	1.030	1.046	1.144	1.285	1.016	998	964	1.032	960	955	970	916	906
2	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.285	1.144	1.223	1.328	1.481	1.214	1.241	1.248	1.263	1.178	1.161	1.267	1.233	1.175
3	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.481	1.328	1.339	1.361	1.508	1.430	1.356	1.313	1.342	1.323	1.382	1.417	1.406	1.305
4	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.508	1.361	1.383	1.487	1.670	1.451	1.501	1.515	1.549	1.521	1.467	1.403	1.438	1.477
5	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.670	1.487	1.533	1.609	1.798	1.553	1.554	1.582	1.595	1.553	1.604	1.593	1.629	1.535
6	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.798	1.609	1.631	1.725	1.923	1.631	1.698	1.678	1.712	1.646	1.639	1.682	1.688	1.647
7	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.923	1.725	1.085	1.146	1.562	1.532	1.583	1.603	1.671	1.712	1.736	1.722	1.825	1.750
8	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.562	1.068	992	1.068	1.569	1.603	1.646	1.631	1.737	1.712	1.711	1.732	1.720	1.817
9	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.569	998	925	998	1.575	1.568	1.656	1.716	1.773	1.766	1.786	1.777	1.880	1.807
10	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.575	909	793	909	1.544	1.557	1.759	1.743	1.846	1.824	1.844	1.845	1.855	1.881
11	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1.544	819	714	819	1.445	1.500	1.640	1.728	1.840	1.826	1.898	1.905	1.990	1.915
12	0	0	0	0	981	272	0	272	981	1.051	1.208	1.264	1.261	1.263	1.278	1.330	1.428	1.431
13	0	0	0	0	814	153	0	153	814	905	1.060	1.142	1.266	1.265	1.304	1.315	1.288	1.336
14	0	0	0	0	716	124	0	124	716	813	983	1.025	1.125	1.130	1.197	1.258	1.353	1.345
15	0	0	0	0	678	123	0	123	678	757	884	977	1.069	1.111	1.142	1.144	1.232	1.288
16	0	0	0	0	607	101	0	101	607	676	873	891	949	993	1.068	1.078	1.142	1.211
17	0	0	0	0	564	86	0	86	564	631	757	830	930	945	1.047	1.043	1.070	1.157
0 bis 5	8.908	8.820	8.820	8.820	7.636	6.752	7.049	6.752	7.636	7.104	7.061	7.022	7.237	6.968	7.014	6.978	7.230	6.943
6 bis 11	8.075	8.101	8.101	8.101	9.273	6.165	5.672	6.165	9.273	9.391	9.982	10.099	10.579	10.486	10.614	10.663	10.958	10.784
12 bis 17	0	0	0	0	4.360	859	0	859	4.360	4.833	5.765	6.129	6.600	6.707	7.036	7.168	7.513	7.768
insg.	16.983	16.921	16.921	16.921	21.269	13.776	12.721	13.776	21.269	21.328	22.808	23.250	24.416	24.161	24.809	25.701	25.252	25.343

Dr. Kaltenborn 2020

Anmerkung: Bis 2016 wurden jeweils zum Jahresende die Leistungsberechtigten differenziert nach Altersgruppen erfasst, seit dem 2. Quartal 2017 werden jeweils zum Quartalsende die Leistungsberechtigten nach Einzelalter erfasst. Nach Auskunft aus dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 2. Oktober 2020 war in der Geschäftsstatistik bis 2016 die Zahl der Leistungsberechtigten in Hamburg zu hoch ausgewiesen, weil dort irrtümlich die Leistungsberechtigten nicht am Jahresende, sondern im Jahresverlauf erfasst wurden.

Quelle: Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz (bis 31. März 2020), Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration (der Freien und Hansestadt Hamburg) (30. Juni 2020).

Abbildung 1: Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nach Altersgruppen im Zeitverlauf (Stichtage)



Anmerkung: Nach Auskunft aus dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 2. Oktober 2020 war in der Geschäftsstatistik bis 2016 die Zahl der Leistungsberechtigten in Hamburg zu hoch ausgewiesen, weil dort irrtümlich die Leistungsberechtigten nicht am Jahresende, sondern im Jahresverlauf erfasst wurden.

Quelle: Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz.

Tabelle 5: Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nach Altersgruppen im Zeitverlauf (Jahresdurchschnitte)

Alter in Jahren	2016	2017	2018	2019
0 bis 5	8.860	7.442	7.139	7.048
6 bis 11	8.089	6.901	9.904	10.649
12 bis 17	0	941	5.645	7.030
insg.	16.949	15.284	22.688	24.727
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: Für die Ermittlung der Jahresdurchschnitte wurde angenommen, dass die verfügbaren Stichtagsdaten jeweils für den gesamten Kalendermonat gelten, für die Kalendermonate dazwischen wurde jeweils der Mittelwert der beiden angrenzenden Kalendermonate mit Stichtagsdaten gebildet. Nach Auskunft aus dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 2. Oktober 2020 war in der Geschäftsstatistik bis 2016 die Zahl der Leistungsberechtigten in Hamburg zu hoch ausgewiesen, weil dort irrtümlich die Leistungsberechtigten nicht am Jahresende, sondern im Jahresverlauf erfasst wurden. Dies führt hier nicht nur beim Jahresdurchschnitt 2016, sondern in geringem Maße auch beim Jahresdurchschnitt 2017 zu einer Überschätzung.

Quelle: Tabelle 4, eigene Berechnungen.

Für die Berechnung der zu erwartenden Leistungsausgaben wird angenommen, dass alle Leistungsberechtigten jeweils den Höchstbetrag nach Abzug des Erstkindergeldes erhalten (Tabelle 1 in Abschnitt 2.1). Diese Annahme lässt sich nur teilweise durch Daten stützen, nämlich hinsichtlich der Anrechnung von Erwerbs- und Vermögenseinkünften des Kindes nach Ab-

schluss der allgemeinen Schulausbildung. Im Jahr 2019 wurden bundesweit lediglich bei rund 6.500 Kindern Erwerbs- und Vermögenseinkünfte angerechnet (Erfassung erfolgt bei Fallabgaben, des Ablaufs einer befristeten Bewilligung sowie Leistungsaufhebung). Ende 2019 gab es bundesweit insgesamt knapp 823.000 Leistungsberechtigte.

Die zu erwartenden jährlichen Leistungsausgaben für Leistungsberechtigte in Hamburg im Vergleich zu den tatsächlichen Leistungsausgaben zeigt Tabelle 6. Die Überschätzung der Zahl der Leistungsberechtigten in Hamburg bis Ende 2016 führt zu einer Erhöhung der berechneten Leistungsausgaben im Jahr 2016 und in geringerem Umfang auch im Jahr 2017. Insoweit sind die berechneten und die tatsächlichen Leistungsausgaben für 2016 nicht sinnvoll und für 2017 nur eingeschränkt vergleichbar. Gleichwohl ist erkennbar, dass in den Jahren 2017 bis 2019 die tatsächlichen Leistungsausgaben jeweils höher als die berechneten Leistungsausgaben sind. Dies deutet zunächst darauf hin, dass bis ins Jahr 2019 hinein Bearbeitungsrückstände abgearbeitet wurden. Darauf deutet auch die Entwicklung der Zahl der Leistungsberechtigten nach der Geschäftsstatistik hin, die auch im Jahr 2019 noch zugenommen hat (Tabelle 4 und Abbildung 1). Allerdings gibt es in den ersten beiden Quartalen des Jahres 2020 keine auffällige Zunahme mehr, mithin dürfte inzwischen der Bearbeitungsrückstand abgebaut sein. Dies deutet darauf hin, dass die reformbedingten Bearbeitungsrückstände zwischenzeitlich abgearbeitet wurden und der in der Geschäftsstatistik nachgewiesene Bestand an Leistungsberechtigten am aktuellen Rand realistisch ist.

Tabelle 6: Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss

	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR			
Tatsächlich	22,8	36,8	58,2	65,9
Berechnet	34,2	33,1	56,1	62,9
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: Berechnete Leistungsausgaben wurden anhand der jahresdurchschnittlichen Leistungsberechtigten nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (Tabelle 5) und der jahresdurchschnittlichen Höchstbeträge (nach Abzug des Erstkindergeldes) für den Unterhaltsvorschuss (Tabelle 1 in Abschnitt 2.1) ermittelt. Die Überschätzung der Leistungsberechtigten im Durchschnitt der Jahre 2016 und 2017 (vgl. Tabelle 5) führt hier zu einer Erhöhung der berechneten Leistungsausgaben im Jahr 2016 und in geringerem Umfang auch im Jahr 2017.

Quelle: Tatsächlich: Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz; Berechnet: Tabelle 1 in Abschnitt 2.1, Tabelle 5, eigene Berechnungen.

Für die Schätzung der zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss für Kinder im Alter von sechs bis elf Jahren infolge der Reform zum 1. Juli 2017 wird unter anderem angenommen, dass ohne Reform der altersspezifische Anteil der leistungsberechtigten Kinder an allen Kindern im Zeitverlauf konstant gewesen wäre. Diese Annahme beruht ihrerseits auf zwei Annahmen: So wird angenommen, dass der altersspezifische Anteil der Kinder von Alleinerziehenden an allen Kindern im Zeitverlauf konstant ist. Zudem wird angenommen, dass der altersspezifische Anteil der leistungsberechtigten Kinder an den Kindern von Alleinerziehenden ohne Reform im Zeitverlauf konstant gewesen wäre. Beide Teil-Annahmen können auf Basis von bundesweiten¹⁰ Daten insbesondere des Mikrozensus plausibilisiert werden:

¹⁰ Die Fallzahlen für Hamburg sind für die hierfür erforderlichen Differenzierungen zu gering.

Tabelle 7: Ledige Kinder in Familien in Deutschland nach Alter und Familientyp im Zeitverlauf (Jahresdurchschnitte)

Alter in Jahren	2016			2017			2018			2019		
	insg.	bei Allein- erziehenden	insg.	insg.	bei Allein- erziehenden	insg.	insg.	bei Allein- erziehenden	insg.	insg.	bei Allein- erziehenden	insg.
	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil
0	755	79	10%	755	67	9%	713	61	9%	722	58	8%
1	741	79	11%	765	72	9%	752	68	9%	751	66	9%
2	712	90	13%	751	80	11%	747	79	11%	786	84	11%
3	718	101	14%	723	86	12%	744	84	11%	775	90	12%
4	710	104	15%	721	99	14%	730	93	13%	757	99	13%
5	703	109	16%	720	99	14%	711	98	14%	743	103	14%
6	710	110	15%	716	109	15%	706	102	14%	726	109	15%
7	717	120	17%	725	118	16%	713	110	15%	746	114	15%
8	727	128	18%	740	128	17%	704	119	17%	734	122	17%
9	716	128	18%	738	127	17%	708	123	17%	723	124	17%
10	728	134	18%	728	128	18%	724	127	18%	739	131	18%
11	738	141	19%	730	137	19%	722	132	18%	762	143	19%
12	739	145	20%	744	140	19%	714	139	19%	744	135	18%
13	748	151	20%	748	146	20%	726	144	20%	739	149	20%
14	763	157	21%	759	158	21%	736	147	20%	748	153	20%
15	789	171	22%	767	168	22%	775	165	21%	771	163	21%
16	799	180	23%	788	170	22%	761	167	22%	774	170	22%
17	801	178	22%	800	178	22%	788	177	22%	764	169	22%
0 bis 5	4.340	562	13%	4.436	502	11%	4.396	481	11%	4.534	501	11%
6 bis 11	4.336	760	18%	4.377	748	17%	4.277	714	17%	4.430	743	17%
12 bis 17	4.639	982	21%	4.606	960	21%	4.500	939	21%	4.540	939	21%
insg.	13.313	2.304	17%	13.420	2.210	16%	13.171	2.134	16%	13.504	2.182	16%

Dr. Kaltenborn 2020

Anmerkung: Seit 2017 besteht Auskunftspflicht zu eheähnlichen Partnerschaften, dadurch ist die Zahl der Alleinerziehenden im Vergleich zum Vorjahr geringfügig höher.

Quelle: Mikrozensus 2016 bis 2019, eigene Berechnungen.

- Tabelle 7 zeigt für die Jahre 2016 bis 2019 den Anteil der Kinder von Alleinerziehenden an allen Kindern in Privathaushalten differenziert nach Alter. Tendenziell nimmt der Anteil der Kinder bei Alleinerziehenden mit dem Alter zu, während im Zeitverlauf der altersspezifische Anteil tendenziell konstant ist. Die Daten des Mikrozensus stützen also insoweit die erste Teil-Annahme.
- Die zweite Teil-Annahme bezieht sich auf eine hypothetische Situation ohne Reform. Tatsächlich sind Kinder bis fünf Jahre nicht von der Reform betroffen. Sie können daher zur Plausibilisierung der zweiten Teil-Annahme herangezogen werden. Tabelle 8 zeigt den Anteil der leistungsberechtigten Kinder bis fünf Jahre an allen Kindern bis fünf Jahre von Alleinerziehenden von 2017 bis 2019. Dabei wurden grundsätzlich Jahresdurchschnittswerte verwendet, lediglich für das Jahr 2017 wurde für die Zahl der Empfänger/innen von Unterhaltsvorschuss das Ende des 2. Quartals verwendet. Tendenziell nimmt der Anteil der Kinder von Alleinerziehenden, die Unterhaltsvorschuss erhalten, mit dem Alter zu. Insgesamt deutet die Entwicklung im Zeitverlauf darauf hin, dass die zweite Teil-Annahme erfüllt ist.

Weitere Einflüsse auf die Zahl der Leistungsberechtigten, etwa die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie im Jahr 2020, werden nicht berücksichtigt.

Tabelle 8: Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und ihr Anteil an Kindern von Alleinerziehenden in Deutschland nach Alter im Zeitverlauf

Alter in Jahren	Leistungsberechtigte (Anzahl)			Anteil an Kindern von Alleinerziehenden		
	30.06. 2017	2018 (JD)	2019 (JD)	2017	2018	2019
0	15.721	12.327	12.116	23,5%	20,2%	20,9%
1	27.806	26.047	25.002	38,6%	38,3%	37,9%
2	34.310	33.321	32.424	42,9%	42,2%	38,6%
3	39.509	38.904	38.300	45,9%	46,3%	42,6%
4	43.829	43.431	42.779	44,3%	46,7%	43,2%
5	46.998	47.427	46.582	47,5%	48,4%	45,2%
Deutschland				Dr. Kaltenborn 2020		

Anmerkung: JD: Jahresdurchschnitt; für die Ermittlung der jahresdurchschnittlichen Anzahl an Leistungsberechtigten auf Basis der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz wurde angenommen, dass die verfügbaren Stichtagsdaten jeweils für den gesamten Kalendermonat gelten, für die Kalendermonate dazwischen wurde jeweils der Mittelwert der beiden angrenzenden Kalendermonaten mit Stichtagsdaten gebildet; Anteile: Leistungsberechtigte am 30. Juni 2017 nach der Geschäftsstatistik bzw. im Durchschnitt der Jahre 2018 bzw. 2019 in Relation zur jahresdurchschnittlichen Anzahl an Kindern von Alleinerziehenden nach dem Mikrozensus.

Quelle: Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz, Tabelle 7, eigene Berechnungen.

4.2 Schätzung

Die Schätzung bzw. Projektion der zusätzlichen Leistungsausgaben in den Jahren 2019 bis 2021 aufgrund der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 resultiert aus einem Vergleich der zu erwartenden Leistungsausgaben mit den hypothetischen Leistungsausgaben, die ohne Reform angefallen wären. Zu erwartende und hypothetische Leistungsausgaben wer-

den auf Basis der Zahl der Leistungsberechtigten in Hamburg geschätzt bzw. projiziert. Die Zahl der tatsächlichen Leistungsberechtigten im Jahr 2019 und am 30. Juni 2020 ist bekannt (vgl. Tabelle 5 in Abschnitt 4.1). Ohne Reform hätte es keine Leistungsberechtigten im Alter von 12 bis 17 Jahren gegeben, Kinder im Alter bis fünf Jahre sind von der Reform nicht betroffen. Geschätzt werden muss für 2019 lediglich die Zahl der leistungsberechtigten Kinder im Alter von sechs bis elf Jahren, die es ohne Reform gegeben hätte. Für sie wird angenommen, dass sich die altersspezifischen Anteile der leistungsberechtigten Kinder ohne Reform gegenüber dem 30. Juni 2017 nicht verändert hätte (vgl. auch Abschnitt 4.1).¹¹ Sowohl für die Projektion der tatsächlichen als auch der hypothetischen Zahl der leistungsberechtigten Kinder in den Jahren 2020 und 2021 wird angenommen, dass sich der altersspezifische Anteil der leistungsberechtigten Kinder gegenüber dem 30. Juni 2017 bzw. dem 30. Juni 2020 nicht verändert bzw. nicht verändert hätte.

Tabelle 9: Bevölkerung nach Alter am Jahresende im Zeitverlauf

Alter in Jahren	Bevölkerungsentwicklung				Fortschreibung	
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Anzahl in Tsd.					
0	21,0	20,8	20,6	20,4	22	23
1	19,5	20,8	20,5	20,4	22	22
2	18,8	19,4	20,4	20,2	21	21
3	17,7	18,7	19,0	20,2	20	21
4	17,1	17,7	18,5	18,9	20	20
5	16,1	17,2	17,6	18,3	19	20
6	16,2	16,1	17,0	17,4	18	18
7	15,8	16,3	16,0	17,0	17	18
8	16,2	16,0	16,3	16,1	17	17
9	15,8	16,3	16,0	16,3	16	17
10	15,4	15,9	16,3	16,0	16	16
11	15,4	15,6	15,9	16,3	16	16
12	15,2	15,5	15,6	15,9	16	16
13	14,9	15,3	15,6	15,7	16	16
14	14,7	15,0	15,4	15,6	16	16
15	15,0	14,9	15,2	15,5	16	16
16	15,9	15,3	15,1	15,4	15	16
17	16,3	16,2	15,6	15,4	15	16
0 bis 5	110,2	114,5	116,6	118,3	124	127
6 bis 11	94,9	96,1	97,4	99,1	100	102
12 bis 17	92,1	92,3	92,4	93,5	94	96
insg.	297,2	302,9	306,5	310,9	318	325
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020					

Anmerkung: 2016 bis 2019: Bevölkerungsentwicklung; 2020 und 2021: Variante 2 der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung der statistischen Ämter von Bund und Ländern.

Quelle: Statistisches Bundesamt (GENESIS Online-Datenbank, Statistik 12411-0012) (Bevölkerung 2016 bis 2019); Statistisches Bundesamt [2019] (Bevölkerungsvorausberechnung 2020 und 2021).

¹¹ Der 30. Juni 2017 ist der einzige Zeitpunkt, für den vor der Reform Angaben zur Zahl der Leistungsberechtigten differenziert nach Einzelalter vorliegen.

Neben der Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz basieren Schätzung und Projektion auf Bevölkerungsdaten für Hamburg. Für die Jahre 2017 bis 2019 wird auf die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung und für die Jahre 2020 und 2021 auf die Variante 2 (moderate Entwicklung der Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung und Wanderung) der 14. koordinierten Bevölkerungsvorberechnung zurückgegriffen (vgl. Abschnitt 3.3). Die Ursprungsdaten zur Bevölkerung beziehen sich jeweils auf das Jahresende. Entsprechende Ergebnisse zeigt Tabelle 9. Für die Schätzungen und Projektionen werden jedoch Jahresdurchschnittswerte benötigt. Entsprechende Jahresdurchschnitte wurden durch den Mittelwert aus dem Jahresendwert und dem Jahresendwert des Vorjahres approximiert (vgl. Tabelle 10).

Tabelle 10: Bevölkerung nach Alter im Jahresdurchschnitt im Zeitverlauf

Alter in Jahren	Bevölkerungsentwicklung			Fortschreibung	
	2017	2018	2019	2020	2021
	Anzahl in Tsd.				
0	20,9	20,7	20,5	21,2	22,5
1	20,1	20,6	20,4	21,2	22,0
2	19,1	19,9	20,3	20,6	21,0
3	18,2	18,9	19,6	20,1	20,5
4	17,4	18,1	18,7	19,4	20,0
5	16,6	17,4	17,9	18,7	19,5
6	16,2	16,5	17,2	17,7	18,0
7	16,1	16,1	16,5	17,0	17,5
8	16,1	16,1	16,2	16,5	17,0
9	16,0	16,1	16,2	16,2	16,5
10	15,7	16,1	16,1	16,0	16,0
11	15,5	15,7	16,1	16,2	16,0
12	15,4	15,6	15,8	16,0	16,0
13	15,1	15,4	15,6	15,8	16,0
14	14,9	15,2	15,5	15,8	16,0
15	15,0	15,0	15,3	15,7	16,0
16	15,6	15,2	15,2	15,2	15,5
17	16,2	15,9	15,5	15,2	15,5
0 bis 5	112,4	115,6	117,5	121	126
6 bis 11	95,5	96,7	98,3	100	101
12 bis 17	92,2	92,3	92,9	94	95
insg.	300,0	304,7	308,7	314	322
Hamburg					

Dr. Kaltenborn 2020

Anmerkung: Jahresdurchschnitte geschätzt durch Mittelwert aus dem Jahresendwert und dem Jahresendwert des Vorjahres.

Quelle: Tabelle 9, eigene Berechnungen.

Ausgehend von der Zahl der leistungsberechtigten Kinder an verschiedenen Stichtagen (Tabelle 4) lassen sich für die Jahre 2018 und 2019 Jahresdurchschnittswerte schätzen (Tabelle 11). Für die Zeit vor der Reform liegen lediglich für den 30. Juni 2017 Daten zur Zahl der leistungsberechtigten Kinder differenziert nach Einzelalter vor. Diese Stichtagsdaten werden daher zur Abbildung der Zahl der leistungsberechtigten Kinder vor der Reform verwendet. Aus der Zahl der leistungsberechtigten Kinder am 30. Juni 2017, am 30. Juni 2020

und im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 werden unter Verwendung der jahresdurchschnittlichen Bevölkerung (Tabelle 10) altersspezifische Leistungsempfängerquoten berechnet (Tabelle 11). Die Resultate für 2017 und 2020 bilden die Grundlage für die Schätzung bzw. Projektion der Auswirkungen der Reform des Unterhaltsvorschusses auf die Leistungsausgaben.

Tabelle 11: Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und ihr Anteil an allen Kindern nach Alter 2017 bis 2020

Alter in Jahren	Leistungsberechtigte (Anzahl)				Anteil an allen Kindern (Leistungsempfängerquote)			
	30.06. 2017	2018 (JD)	2019 (JD)	30.06. 2020	2017	2018	2019	2020
0	525	437	444	393	2,51%	2,11%	2,17%	1,86%
1	1.046	1.010	975	906	5,20%	4,90%	4,77%	4,28%
2	1.223	1.243	1.194	1.175	6,41%	6,24%	5,87%	5,70%
3	1.339	1.372	1.377	1.305	7,36%	7,27%	7,03%	6,50%
4	1.383	1.501	1.467	1.477	7,94%	8,28%	7,85%	7,60%
5	1.533	1.577	1.592	1.535	9,22%	9,08%	8,87%	8,22%
6	1.163	1.669	1.666	1.647	7,20%	10,08%	9,68%	9,30%
7	1.085	1.588	1.736	1.750	6,75%	9,84%	10,52%	10,30%
8	992	1.640	1.720	1.817	6,17%	10,18%	10,64%	10,98%
9	925	1.662	1.793	1.774	5,77%	10,31%	11,10%	10,98%
10	793	1.701	1.841	1.881	5,06%	10,57%	11,41%	11,77%
11	714	1.644	1.892	1.915	4,61%	10,45%	11,74%	11,84%
12	0	1.173	1.311	1.431	0,00%	7,54%	8,31%	8,96%
13	0	1.056	1.291	1.336	0,00%	6,84%	8,27%	8,44%
14	0	952	1.216	1.345	0,00%	6,26%	7,84%	8,50%
15	0	889	1.144	1.288	0,00%	5,92%	7,46%	8,18%
16	0	819	1.054	1.211	0,00%	5,38%	6,92%	7,97%
17	0	757	1.015	1.157	0,00%	4,76%	6,56%	7,62%
0 bis 5	7.049	7.139	7.048	6.791	6,27%	6,18%	6,00%	5,61%
6 bis 11	5.672	9.904	10.649	10.784	5,94%	10,24%	10,83%	10,83%
12 bis 17	0	5.645	7.030	7.768	0,00%	6,11%	7,57%	8,29%
insg.	12.721	22.688	24.727	25.343	4,24%	7,45%	8,01%	8,06%
Hamburg					Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: JD: Jahresdurchschnitt; für die Ermittlung der jahresdurchschnittlichen Anzahl an Leistungsberechtigten wurde angenommen, dass die verfügbaren Stichtagsdaten jeweils für den gesamten Kalendermonat gelten, für die Kalendermonate dazwischen wurde jeweils der Mittelwert der beiden angrenzenden Kalendermonaten mit Stichtagsdaten gebildet; Anteile: Leistungsberechtigte am 30. Juni 2017 und am 30. Juni 2020 bzw. im Durchschnitt der Jahre 2018 bzw. 2019 in Relation zur jahresdurchschnittlichen Anzahl an allen Kindern in der Bevölkerung.

Quelle: Tabellen 4 und 10, eigene Berechnungen.

Aufbauend auf den Annahmen zur Konstanz des Anteils leistungsberechtigter Kinder lassen sich anhand der Entwicklung der Leistungsempfängerquote (Tabelle 11) und der Bevölkerung (Tabelle 10) die Zahl der Leistungsberechtigten ohne Reform in den Jahren 2019 und 2020 schätzen bzw. projizieren und die Zahl der Leistungsberechtigten mit und ohne Reform im Jahr 2021 projizieren (Tabelle 12). Während die Zahl der Leistungsberechtigten im Alter bis fünf Jahre von der Reform unbeeinflusst ist, gibt es Leistungsberechtigte im Alter von 12 bis

17 Jahren nur aufgrund der Reform. Die deutliche Zunahme der Leistungsberechtigten im Alter von sechs bis elf Jahren ist offenbar ganz überwiegend auf die Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 zurückzuführen; sie wird nur wenig von einer veränderten Zahl und Altersstruktur der Kinder beeinflusst.

Tabelle 12: Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz ohne und mit Reform nach Alter im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2021

Alter in Jahren	2019		2020		2021	
	Reform		Reform		Reform	
	ohne	mit	ohne	mit	ohne	mit
0	444	444	393	393	417	417
1	975	975	906	906	941	941
2	1.194	1.194	1.175	1.175	1.198	1.198
3	1.377	1.377	1.305	1.305	1.332	1.332
4	1.467	1.467	1.477	1.477	1.521	1.521
5	1.592	1.592	1.535	1.535	1.604	1.604
6	1.239	1.666	1.274	1.647	1.295	1.674
7	1.114	1.736	1.148	1.750	1.182	1.803
8	998	1.720	1.021	1.817	1.049	1.867
9	933	1.793	933	1.774	953	1.811
10	817	1.841	809	1.881	810	1.883
11	743	1.892	746	1.915	738	1.894
12	0	1.311	0	1.431	0	1.434
13	0	1.291	0	1.336	0	1.350
14	0	1.216	0	1.345	0	1.361
15	0	1.144	0	1.288	0	1.308
16	0	1.054	0	1.211	0	1.236
17	0	1.015	0	1.157	0	1.181
0 bis 5	7.048	7.048	6.791	6.791	7.013	7.013
6 bis 11	5.844	10.649	5.932	10.784	6.027	10.931
12 bis 17	0	7.030	0	7.768	0	7.871
insg.	12.892	24.727	12.723	25.343	13.040	25.815
Hamburg						

Dr. Kaltenborn 2020

Anmerkung: ohne Reform bis 5 Jahre sowie mit Reform generell: tatsächliche Leistungsberechtigte (Jahresdurchschnitt 2019 bzw. 30. Juni 2020) bzw. geschätzt anhand der projizierten Kinder 2021 und der Leistungsempfängerquote 2020 lt. Tabelle 11 (2021); ohne Reform ab 6 Jahre: geschätzt anhand der tatsächlichen bzw. projizierten Kinder 2019 bis 2021 und der Leistungsempfängerquote 2017 lt. Tabelle 11 (2019 bis 2021).

Quelle: Tabellen 10 und 11, eigene Berechnungen.

Ausgehend von der Zahl der Leistungsberechtigten mit und ohne Reform im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2021 (Tabelle 12) und den Höchstbeträgen für den Unterhaltsvorschuss (Tabelle 1 in Abschnitt 2.1) lassen sich die Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss mit und ohne Reform für 2019 schätzen und für 2020 und 2021 projizieren (Tabellen 13, 14 und 15). Die Differenz ergibt den Reformeffekt. Die zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss infolge von dessen Reform zum 1. Juli 2017 belaufen sich für Leistungsberechtigte in Hamburg nach den Schätzungen und Projektionen in den Jahren 2019 bis 2021 auf 35 Mio. EUR bis 40 Mio. EUR jährlich. Da die zugrunde liegende Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz die tatsächliche Zahl der Leistungsberechtigten geringfügig unterschätzen dürfte (vgl.

Abschnitt 3.1) gilt dies analog auch für die zusätzlichen Leistungsausgaben aufgrund der Reform des Unterhaltsvorschusses.

Schließlich ist noch die Verteilung der reformbedingten zusätzlichen Leistungsausgaben auf die föderalen Ebenen von Interesse. Unter Berücksichtigung des erhöhten Bundesanteils an der Finanzierung der Leistungsausgaben trägt der Bund von den jährlichen Mehrausgaben jeweils 45% und die Freie und Hansestadt Hamburg 55% (Tabellen 13, 14 und 15 sowie Abbildung 2).

Tabelle 13: Schätzung der Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen im Jahr 2019

Kinder im Alter von ... Jahren	Empf.	Leistungsausgaben			
		in EUR je Empf. mtl.	insg.	Bund	Hamburg
	in Tsd.	in Mio. EUR			
	ohne Reform				
	Finanzierungs- anteil ►		100%	1/3	2/3
0 bis 5	7,0	155	13,1	4,4	8,7
6 bis 11	5,8	207	14,5	4,8	9,7
12 bis 17	0,0	277	0,0	0,0	0,0
insg.	12,9	-	27,6	9,2	18,4
	mit Reform				
	Finanzierungs- anteil ►		100%	40%	60%
0 bis 5	7,0	155	13,1	5,2	7,9
6 bis 11	10,6	207	26,5	10,6	15,9
12 bis 17	7,0	277	23,4	9,3	14,0
insg.	24,7	-	62,9	25,2	37,8
	Reformeffekt (zusätzliche Leistungsausgaben)				
0 bis 5	-	-	0,0	+0,9	-0,9
6 bis 11	-	-	+11,9	+5,7	+6,2
12 bis 17	-	-	+23,4	+9,3	+14,0
insg.	-	-	+35,3	+16,0	+19,3
Hamburg			Dr. Kaltenborn 2020		

Anmerkung: Es wird angenommen, dass alle leistungsberechtigten Kinder den altersabhängigen Höchstbetrag unter Abzug des Erstkindergeldes erhalten; ohne Unterhaltsrückgriff und ohne Verwaltungsausgaben.

Quelle: Tabelle 1 in Abschnitt 2.1, Tabelle 12, eigene Berechnungen und Schätzungen.

Tabelle 14: Projektion der Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen im Jahr 2020

Kinder im Alter von ... Jahren	Empf.	Leistungsausgaben			
		in EUR je Empf. mtl.	insg.	Bund	Hamburg
	in Tsd.	in Mio. EUR			
	ohne Reform				
	Finanzierungs- anteil ►		100%	1/3	2/3
0 bis 5	6,8	165	13,4	4,5	9,0
6 bis 11	5,9	220	15,7	5,2	10,4
12 bis 17	0,0	293	0,0	0,0	0,0
insg.	12,7	-	29,1	9,7	19,4
	mit Reform				
	Finanzierungs- anteil ►		100%	40%	60%
0 bis 5	6,8	165	13,4	5,4	8,1
6 bis 11	10,8	220	28,5	11,4	17,1
12 bis 17	7,8	293	27,3	10,9	16,4
insg.	25,3	-	69,2	27,7	41,5
	Reformeffekt (zusätzliche Leistungsausgaben)				
0 bis 5	-	-	0,0	+0,9	-0,9
6 bis 11	-	-	+12,8	+6,2	+6,6
12 bis 17	-	-	+27,3	+10,9	+16,4
insg.	-	-	+40,1	+18,0	+22,1
Hamburg			Dr. Kaltenborn 2020		

Anmerkung: Es wird angenommen, dass alle leistungsberechtigten Kinder den altersabhängigen Höchstbetrag unter Abzug des Erstkindergeldes erhalten; ohne Unterhaltsrückgriff und ohne Verwaltungsausgaben.

Quelle: Tabelle 1 in Abschnitt 2.1, Tabelle 12, eigene Berechnungen und Schätzungen.

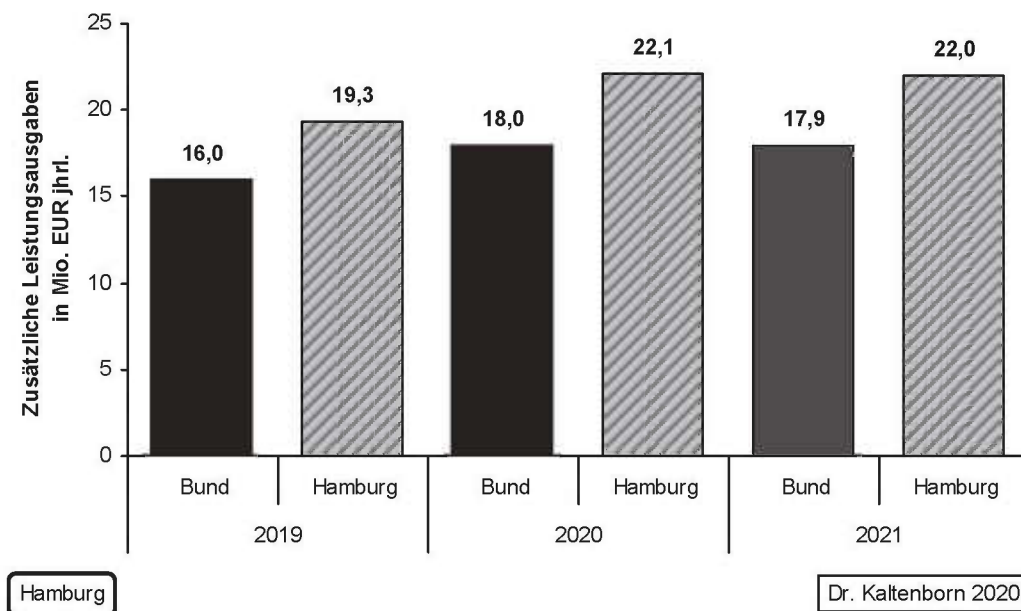
Tabelle 15: Projektion der Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen im Jahr 2021

Kinder im Alter von ... Jahren	Empf.	Leistungsausgaben			
		in EUR je Empf. mtl.	insg.	Bund	Hamburg
	in Tsd.	in Mio. EUR			
	ohne Reform				
	Finanzierungs- anteil ►		100%	1/3	2/3
0 bis 5	7,0	159	13,4	4,5	8,9
6 bis 11	6,0	215	15,5	5,2	10,4
12 bis 17	0,0	289	0,0	0,0	0,0
insg.	13,0	-	28,9	9,6	19,3
	mit Reform				
	Finanzierungs- anteil ►		100%	40%	60%
0 bis 5	7,0	159	13,4	5,4	8,0
6 bis 11	10,9	215	28,2	11,3	16,9
12 bis 17	7,9	289	27,3	10,9	16,4
insg.	25,8	-	68,9	27,6	41,3
	Reformeffekt (zusätzliche Leistungsausgaben)				
0 bis 5	-	-	0,0	+0,9	-0,9
6 bis 11	-	-	+12,7	+6,1	+6,6
12 bis 17	-	-	+27,3	+10,9	+16,4
insg.	-	-	+39,9	+17,9	+22,0
Hamburg			Dr. Kaltenborn 2020		

Anmerkung: Es wird angenommen, dass alle leistungsberechtigten Kinder den altersabhängigen Höchstbetrag unter Abzug des Erstkindergeldes erhalten; ohne Unterhaltsrückgriff und ohne Verwaltungsausgaben.

Quelle: Tabelle 1 in Abschnitt 2.1, Tabelle 12, eigene Berechnungen und Schätzungen.

Abbildung 2: Schätzung bzw. Projektion der Verteilung der zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss auf die föderalen Ebenen in den Jahren 2019 bis 2021



Anmerkung: Es wird angenommen, dass alle leistungsberechtigten Kinder den altersabhängigen Höchstbetrag unter Abzug des Erstkindergeldes erhalten; ohne Unterhaltsrückgriff und ohne Verwaltungsausgaben.

Quelle: Tabellen 13, 14 und 15.

5 Auswirkungen auf die Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Da der Unterhaltsvorschuss auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II angerechnet wird, führt die mit der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 verbundene Leistungsausweitung zu Einsparungen bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende. In diesem Kapitel werden diese Einsparungen für Leistungsberechtigte in Hamburg in den Jahren 2019 bis 2021 geschätzt bzw. projiziert. Schätzung und Projektion sind mit größeren Unschärfen verbunden als die Auswirkungen auf die Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss (Abschnitt 4.2). Bei den Schätzungen und Projektionen liegt der Fokus auf den Regelleistungen, auf die Leistungen für sonstige Bedarfe wird lediglich punktuell argumentativ eingegangen. Anhaltspunkte für die Verteilung der Einsparungen auf die von Bund und Kommunen gemeinsam finanzierten Leistungen für Unterkunft und Heizung einerseits und die vom Bund allein finanzierten übrigen Regelleistungen andererseits gibt es kaum. Daher sind Schätzungen bzw. Projektionen der Verteilung der Einsparungen auf die föderalen Ebenen mit besonderen Unsicherheiten behaftet. Für die Jahre 2020 und 2021 sind die Unsicherheiten angesichts der Erhöhung der Bundesbeteiligung um 25 Prozentpunkte geringer (vgl. Abschnitt 2.2). Wegen der gleichwohl auch für diese beiden Jahre bestehenden erhöhten Unsicherheiten wird die Verteilung auf die föderalen Ebenen als „Modellrechnung“ bezeichnet. Da für 2019 wegen der geringeren Bundesbeteiligung die Unsicherheit höher wäre, erfolgt keine Schätzung der Verteilung der Einsparungen auf die föderalen Ebenen für dieses Jahr.

Im folgenden Abschnitt 5.1 werden zunächst einige konzeptionelle Vorüberlegungen dargestellt, bevor in Abschnitt 5.2 Schätzungen, Projektionen und Modellrechnungen erfolgen.

5.1 Konzeptionelle Vorüberlegungen

Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II werden infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 bei zwei Teilgruppen eingespart:

- Teilgruppe T1: Kinder von Alleinerziehenden, bei denen die Hilfebedürftigkeit der Haushaltsangehörigen durch den Unterhaltsvorschuss nicht vollständig überwunden wird. Meist, jedoch nicht stets werden die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende um den Betrag des Unterhaltsvorschusses vermindert (vgl. auch Tabelle 3 in Abschnitt 2.2 und die untenstehenden Erläuterungen).
- Teilgruppe T2: Kinder von Alleinerziehenden, bei denen die Hilfebedürftigkeit der Haushaltsangehörigen durch den Unterhaltsvorschuss vollständig überwunden wird. Im Regelfall werden hier die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende um weniger als den Betrag des Unterhaltsvorschusses vermindert, lediglich im Grenzfall um genau diesen Betrag.

Die Anrechnung von Unterhaltsvorschuss auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist nur für minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch statistisch (näherungsweise) nachvollziehbar, nicht jedoch für minderjährige Sonstige Leistungsberechtigte (vgl. Abschnitt 3.2). Daher müssen die Schätzungen und Projektionen der Einsparungen für Teilgruppe T1 auf minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch begrenzt werden. Zudem ist eine Fokussierung auf die Einsparung von Regelleistungen erforderlich. Von den Leistungen für sonstige Bedarfe (vgl. Tabelle 2 in

Abschnitt 2.2) dürften bei Kindern vor allem die Leistungen für Bildung und Teilhabe relevant sein.

Um die Teilgruppe T2 konsistent mit der Teilgruppe T1 zu erfassen, wird für Schätzung und Projektion der Einsparungen von einer Überwindung der Hilfebedürftigkeit auch dann ausgegangen, wenn der Unterhaltsvorschuss dazu führt, dass das Kind vom Regelleistungsberechtigten oder Kind ohne Leistungsanspruch zu einem Sonstigen Leistungsberechtigten (mit Bezug von Leistungen für sonstige Bedarfe, also insbesondere für Bildung und Teilhabe) wechselt.

Die skizzierte Abbildung der beiden Teilgruppen führt vor allem bei Fallkonstellationen, in denen ein Kind, das aufgrund der Reform Unterhaltsvorschuss erhält, zuvor oder anschließend zu den Sonstigen Leistungsberechtigten gehört, zu Unschärfen bei der Schätzung bzw. der Projektion der Einsparungen. Im Detail sind die Zusammenhänge in Tabelle 16 dargestellt, die die Fallkonstellation aus Tabelle 3 in Abschnitt 2.2 wieder aufgreift. Zunächst enthält Tabelle 16 die Angabe, ob und inwieweit sich infolge der Ausweitung des Unterhaltsvorschusses Einsparungen bei der Grundsicherung ergeben. Zudem ist dargestellt, zu welcher Personengruppe in der SGB II-Statistik (vgl. Abschnitt 3.2) die betroffenen Kinder ohne und mit Unterhaltsvorschuss (vor und nach der Reform des Unterhaltsvorschusses) gehören.

In der einfachsten und wohl häufigsten Fallkonstellation 1a kann das Kind auch unter Berücksichtigung des Kindergeldes trotz Unterhaltsvorschuss seinen eigenen Bedarf (ohne Bildung und Teilhabe) nicht decken und gehört statistisch ohne und mit Unterhaltsvorschuss zu den Regelleistungsberechtigten. In diesem Fall führt der Unterhaltsvorschuss zu einer Verminderung der Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in gleicher Höhe. Kann das Kind aufgrund des Unterhaltsvorschusses unter teilweiser Berücksichtigung des Kindergeldes den eigenen Bedarf (ohne Bildung und Teilhabe) decken (Fallkonstellation 1b) so wechselt es statistisch von den Regelleistungsberechtigten zu den Kindern ohne Leistungsanspruch oder - bei Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe - zu den Sonstigen Leistungsberechtigten. Gleichwohl führt der Unterhaltsvorschuss per Saldo zu einer Verminderung der Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in gleicher Höhe: Der Unterhaltsvorschuss führt zum Wegfall der Regelleistungen für das Kind (die Einsparungen sollten ganz überwiegend auf Leistungen für Unterkunft und Heizung entfallen) und zur Verminderung der Regelleistungen für den erziehenden Elternteil. In der Fallkonstellation 1c kann die gesamte Bedarfsgemeinschaft aufgrund des Unterhaltsvorschusses ihren Bedarf (ohne Bildung und Teilhabe) decken, das Kind wird nicht mehr in der SGB II-Statistik nachgewiesen oder wird - bei einem Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe - Sonstiger Leistungsberechtigter. Die entfallenden Regelleistungen sind geringer als (oder im Grenzfall genauso so hoch wie) der Unterhaltsvorschuss.¹²

¹² Bei einem Wechsel des Kindes zu den Sonstigen Leistungsberechtigten werden die Regel- und Sonstigen Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende zusammen um den Betrag des Unterhaltsvorschusses vermindert.

In den Fallkonstellationen 2 und 3 kann das Kind bereits ohne Unterhaltsvorschuss mit teilweiser oder sogar ohne Berücksichtigung des Kindergeldes seinen eigenen Bedarf (ohne Bildung und Teilhabe) selbst decken. Diese Fälle sind vergleichsweise selten. Das Kind wird ohne Unterhaltsvorschuss statistisch als Kind ohne Leistungsberechtigung oder Sonstiger Leistungsberechtigter nachgewiesen, mit Unterhaltsvorschuss wechselt es ggf. zwischen diesen beiden Personengruppen oder wird - bei vollständiger Deckung des Bedarfs der gesamten Bedarfsgemeinschaft - nicht mehr in der SGB II-Statistik nachgewiesen.

Tabelle 16 enthält zudem die Angabe, in welcher Teilgruppe die einzelnen Fallkonstellationen bei der Schätzung bzw. der Projektion der Einsparungen infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 berücksichtigt werden. Für die Teilgruppe T1 („UV-Anrechnung“) wird unterstellt, dass der Unterhaltsvorschuss in voller Höhe zu einer Verminderung der (Regel-) Leistungen geführt hat. Diese Annahme ist für die (am häufigsten auftretende) Fallkonstellation 1 ebenso wie für die Fallkonstellation 2a zutreffend. In den Fallkonstellationen 2b und 3 führt sie zu Fehleinschätzungen; diese Fallkonstellationen dürften jedoch sehr selten sein, da hier das Kind bereits ohne Berücksichtigung des Kindergeldes seinen eigenen Bedarf (ohne Bildung und Teilhabe) selbst decken kann.

Der Teilgruppe T2 („Abgang“) werden Fallkonstellationen zugeordnet, in denen das Kind als minderjähriger Regelleistungsberechtigter oder Kind ohne Leistungsanspruch aufgrund der Reform des Unterhaltsvorschusses Sonstiger Leistungsberechtigter wird oder in der SGB II-Statistik nicht mehr nachgewiesen wird. Bei den entsprechenden Fallkonstellationen 1c und 2c unterschreitet die Reduktion der Regelleistungen den Unterhaltsvorschuss, lediglich in der Fallkonstellation 1b führt der Unterhaltsvorschuss in voller Höhe zur Verminderung der Regelleistungen. Dementsprechend wird für die Abgänge aus den Personengruppen Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch davon ausgegangen, dass die Reduktion der Regelleistungen den Unterhaltsvorschuss unterschreitet. In Ermangelung anderer Anhaltspunkte wird davon ausgegangen, dass in diesen Fällen die Regelleistungen um die Hälfte des Unterhaltsvorschusses vermindert werden. Gleichzeitig gibt es in den (seltenen) Fallkonstellationen 2b und 3 reforminduzierte Wechsel von Sonstigen Leistungsberechtigten zu den Kindern ohne Leistungsanspruch. Dieser reforminduzierte Aufwuchs von Kindern ohne Leistungsanspruch vermindert die Zahl der geschätzten Abgänge aus den beiden Personengruppen Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch und hat daher einen gegenläufigen Effekt auf die geschätzten bzw. projizierten Einsparungen.

Tabelle 16: Auswirkung der Reform des Unterhaltsvorschlusses auf die Zuordnung minderjähriger Kinder zu SGB II-Personengruppen

Fall- konstellation (Tabelle 3 in Abschnitt 2.2)	Verminderung Regelleistungen um Unterhalts- vorschuss	Unterhaltsvorschuss		Schätzung bzw. Projektionen	
		ohne	mit	Erfassung	Über- / Un- terschätzung der Einsparungen
		SGB II-Personengruppe			
1a	in voller Höhe	RLB	RLB	UV-Anrechnung	-
1b	in voller Höhe	RLB	KOL SLB	UV-Anrechnung Abgang	- Unterschätzg.
1c	teilweise ^a	RLB	SLB ^b o.N.	Abgang Abgang	unklar unklar
2a	in voller Höhe	KOL	KOL	UV-Anrechnung	-
	in voller Höhe	SLB	SLB	keine	Unterschätzg.
2b	teilweise ^a	KOL	KOL	UV-Anrechnung	Überschätzg.
	teilweise ^a	SLB	KOL	Zugang und UV-Anrechnung	unklar
			SLB	keine	Unterschätzg.
2c	teilweise ^a	KOL	o.N.	Abgang	unklar
	teilweise ^a	SLB	SLB	keine	Unterschätzg.
			o.N.	keine	Unterschätzg.
3	nein	KOL	KOL	UV-Anrechnung	Überschätzg.
	nein	SLB	KOL	Zugang und UV-Anrechnung	Überschätzg.
			SLB	keine	-

^a Im Grenzfall werden die Regelleistungen um den Unterhaltsvorschuss in voller Höhe vermindert.
^b Regelleistungen und die Leistungen für sonstige Bedarfe zusammen werden um den Unterhaltsvorschuss in voller Höhe vermindert.

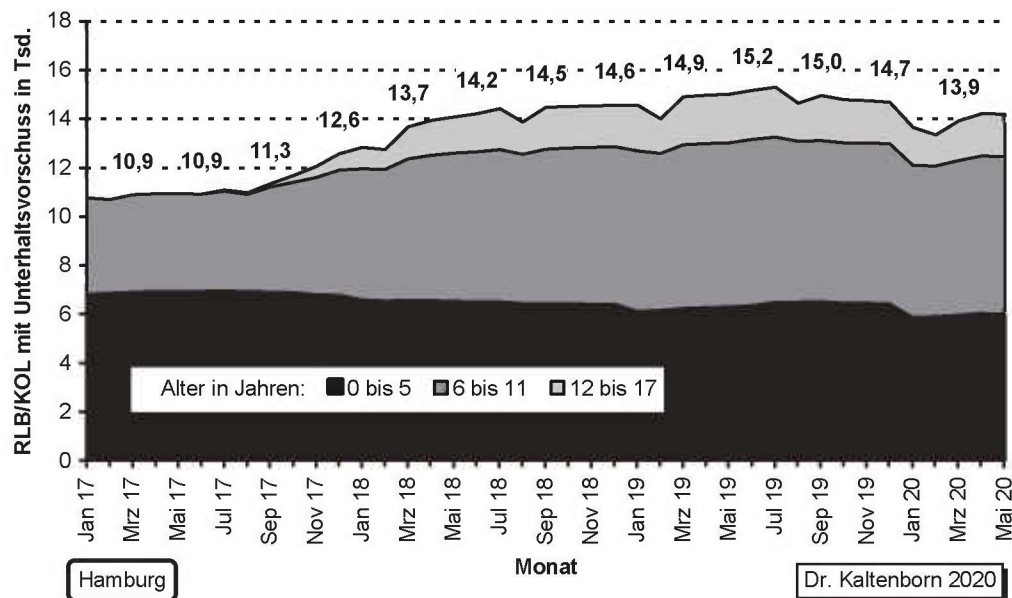
Anmerkung: RLB: Regelleistungsberechtigte; SLB: Sonstige Leistungsberechtigte; KOL: (minderjährige unverheiratete) Kinder ohne Leistungsanspruch; o.N.: ohne Nachweis in der SGB II-Statistik; Erfassung: Erfassung der Fallkonstellation bei der Schätzung der Einsparung von Regelleistungen infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses (Kapitel 5); UV-Anrechnung: Anrechnung des infolge der Reform gezahlten Unterhaltsvorschlusses in voller Höhe auf SGB II-Regelleistungen; Abgang: Abgang aus dem SGB II-Bezug infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses; Zugang und UV-Anrechnung: der Zugang in KOL „überdeckt“ einen Abgang aus KOL (führt in der Schätzung zur Reduktion der Einsparungen), Überkompensation durch Anrechnung des infolge der Reform gezahlten Unterhaltsvorschlusses in voller Höhe auf SGB II-Regelleistungen; keine: Fallkonstellation wird in der Schätzung nicht berücksichtigt; Über- / Unterschätzung: Systematische Über- bzw. Unterschätzung der Einsparung von Regelleistungen infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses.

Quelle: Eigene Darstellung.

Zur Plausibilitätsprüfung zeigt Abbildung 3 die Entwicklung der Zahl der minderjährigen Regelleistungsberechtigten und der Kinder ohne Leistungsanspruch mit Einkommen aus Unterhalt in Höhe der Unterhaltsvorschussbeträge nach Altersgruppen. Die Zahl dieser Kinder bis fünf Jahre, die von der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 nicht unmittelbar betroffen sind, war seit der Reform rückläufig. Dies deutet darauf hin, dass zumindest der deutliche Anstieg der Zahl der Kinder von sechs bis elf Jahren seit Mitte 2017 maßgeblich auf die Reform des Unterhaltsvorschusses zurückzuführen ist. Möglicherweise wäre ohne Reform auch die Zahl dieser Kinder - analog zur Entwicklung bei den jüngeren Kindern - rückläufig gewesen. In diesem Fall würden die Einsparungen an Regelleistungen infolge der Reform bei den 6- bis 11-Jährigen bei der Teilgruppe T1 unterschätzt. Hinzugekommen sind Kinder von 12 bis 17 Jahren, die seit der Reform erstmals Unterhaltsvorschuss erhalten können.

Bei den Kindern von sechs bis elf Jahren und von 12 bis 17 Jahren gibt es jeweils im Februar und August einen temporären Rückgang. Auch dies dürfte wiederum an der in diesem Monaten gezahlten Pauschale für den Schulbedarf liegen, wodurch einige Kinder ohne Leistungsanspruch temporär zu den Sonstigen Leistungsberechtigten wechseln, für die keine Angaben zur Anrechnung von Unterhaltsvorschuss vorliegen.

Abbildung 3: Minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II mit Einkommen aus Unterhalt in Höhe der Unterhaltsvorschussbeträge nach Altersgruppen im Zeitverlauf



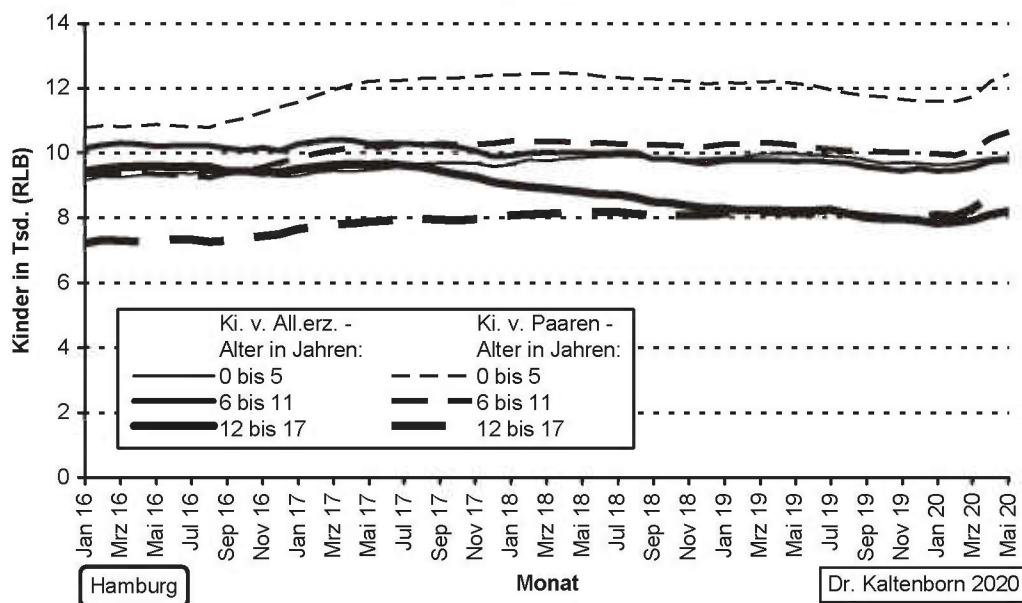
Anmerkung: Berücksichtigt sind nur minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch, nicht jedoch minderjährige Sonstige Leistungsberechtigte.

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Für eine weitere punktuelle Plausibilitätsprüfung des methodischen Vorgehens kann die Entwicklung der Zahl der in der SGB II-Statistik erfassten Minderjährigen im Zeitverlauf herangezogen werden (vgl. auch die Tabellen im Anhang zu diesem Kapitel). Zunächst zeigt Abbildung 4 die Zahl der minderjährigen regelleistungsberechtigten Kinder von Alleinerziehern.

den sowie von Paaren differenziert nach Altersgruppe im Zeitverlauf. Im Anschluss an die Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017 war die Zahl der regelleistungsberechtigten Kinder von Alleinerziehenden im Alter von sechs bis elf und von 12 bis 17 Jahren rückläufig, die Zahl der Kinder von Paaren hat in diesen beiden Altersgruppen hingegen zugenommen, während die Zahl der regelleistungsberechtigten Kinder bis fünf Jahre jeweils stagnierte. Insgesamt deutet die Entwicklung daraufhin, dass die Verminderung der Zahl der regelleistungsberechtigten Kinder von Alleinerziehenden im Alter von 6 bis 17 Jahren weitgehend auf die Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017 zurückzuführen ist.

Abbildung 4: Minderjährige regelleistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf



Anmerkung: Ki.: Kinder; v.: von; All.erz.: Alleinerziehenden.

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

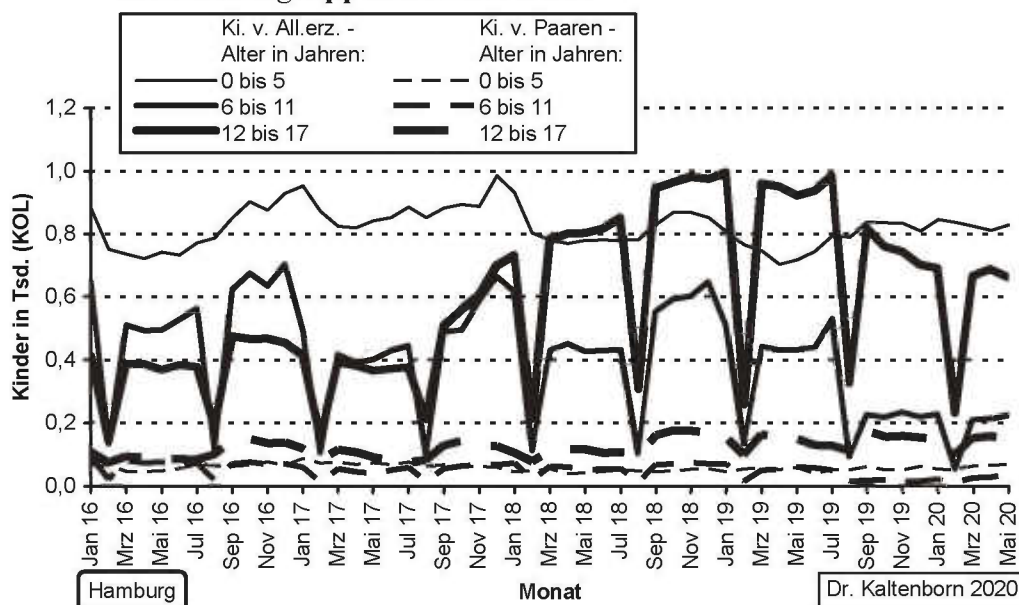
Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der Zahl der Kinder ohne Leistungsanspruch von Alleinerziehenden und von Paaren differenziert nach Altersgruppen. Markant sind zunächst bei den Kindern von sechs bis elf Jahren und den Kindern von 12 bis 17 Jahren die temporären Einbrüche jeweils im Februar und August. Diese Einbrüche dürften auf die in diesen beiden Monaten ausgezahlte Pauschale für den Schulbedarf zurückzuführen sein. Dementsprechend gibt es bei den jüngeren Kindern keine derartigen Einbrüche. Aufgrund des Schulbedarfs erfolgt ein temporärer Wechsel zu den Sonstigen Leistungsberechtigten. Bei diesen gibt es jeweils im Februar und August einen temporären Aufwuchs (vgl. Abbildung 6). Bei gemeinsamer Betrachtung von Kindern ohne Leistungsanspruch und minderjährigen Sonstigen Leistungsberechtigten gibt es keine auffälligen temporären Entwicklungen in den beiden Monaten (Abbildung 7). Für die Interpretation der Entwicklung der Kinder ohne Leistungsanspruch und der Sonstigen Leistungsberechtigten im Zusammenhang mit der Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017 liegt es daher nahe, jeweils den Februar und den August außer Betracht zu lassen.

In Hamburg gibt es seit September 2019 generell mehr sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden als zuvor, im Gegenzug gibt es - in geringerem Umfang - weniger Kinder ohne Leistungsanspruch von Alleinerziehenden. Dies betrifft insbesondere minderjährige Kinder ab sechs Jahren. Bis einschließlich August 2019 lagen für Hamburg nur unvollständige Daten zu den Bildungs- und Teilhabeleistungen vor, wodurch zu wenige sonstige leistungsberechtigte Kinder und zu viele Kinder ohne Leistungsanspruch nachgewiesen wurden.¹³ Aufgrund der Untererfassung der Kinder ohne Leistungsanspruch von Alleinerziehenden in Hamburg bis August 2019 werden die Einsparungen an Regelleistungen infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses bei der Teilgruppe T2 etwas unterschätzt. Im Gegenzug werden ebenfalls wegen dieser Untererfassung die Einsparungen infolge der Reform bei den 6- bis 11-Jährigen der Teilgruppe T1 etwas überschätzt.

Nach der Reform des Unterhaltsvorschusses zum 1. Juli 2017 hat sich die Zahl der Kinder ohne Leistungsanspruch und der sonstigen leistungsberechtigten Kinder von Alleinerziehenden jeweils im Alter von sechs bis elf Jahren nur wenig verändert, insgesamt gab es eine leichte Zunahme. Gleichwohl können sich dahinter Wechsel entsprechend der in Tabelle 16 dargestellten Fallkonstellationen verbergen, die einen gegenläufigen Einfluss auf die Zahl dieser beiden Personengruppen haben. Deutlich zugenommen hat die Zahl der Kinder ohne Leistungsanspruch und der sonstigen leistungsberechtigten Kinder von Alleinerziehenden jeweils im Alter von 12 bis 17 Jahren. Insbesondere die Älteren unter ihnen dürften teilweise bereits eigenes Einkommen erzielen, so dass der Unterhaltsvorschuss hier tendenziell eher als bei den anderen Altersgruppen zur Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit führt. Insofern erscheint die Entwicklung plausibel.

¹³ E-Mail der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vom 28. September 2020.

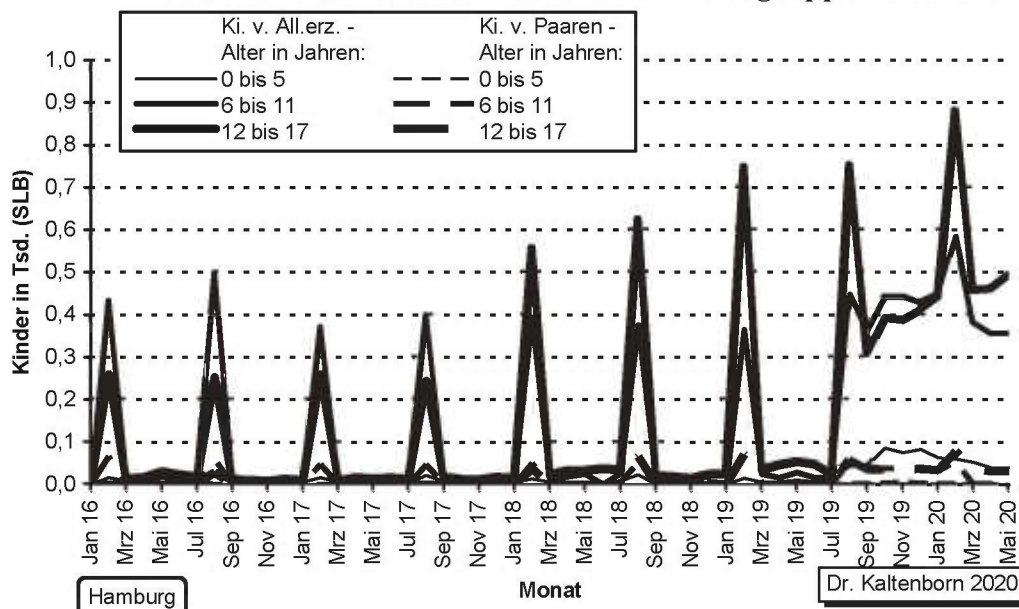
Abbildung 5: Kinder ohne Leistungsanspruch von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf



Anmerkung: Ki.: Kinder; v.: von; All.erz.: Alleinerziehenden.

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

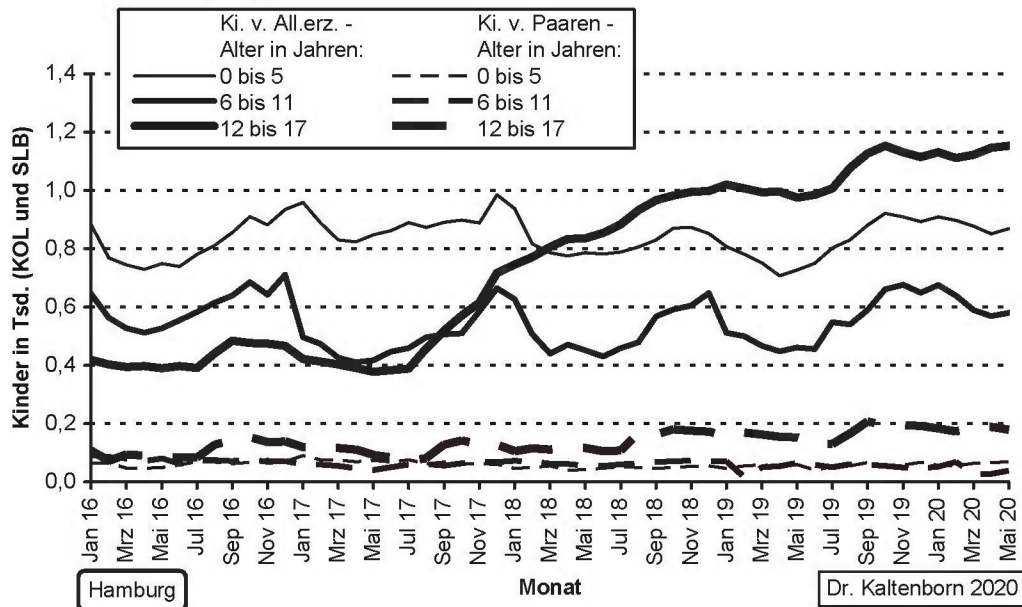
Abbildung 6: Minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf



Anmerkung: Ki.: Kinder; v.: von; All.erz.: Alleinerziehenden.

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Abbildung 7: Kinder ohne Leistungsanspruch und minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf



Anmerkung: Ki.: Kinder; v.: von; All.erz.: Alleinerziehenden.

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

5.2 Schätzung und Projektionen

In diesem Abschnitt werden die Einsparungen für Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017 für 2019 geschätzt und für 2020 und 2021 projiziert. Die Projektion für 2020 und 2021 wird zudem nach den föderalen Ebenen differenziert.

Die Schätzung und die Projektionen der Einsparungen erfolgen zunächst getrennt für zwei Teilgruppen (vgl. auch Abschnitt 5.1):

- Kinder, die trotz der Reform weiterhin regelleistungsberechtigt oder Kind ohne Leistungsanspruch sind (Teilgruppe T1): Angaben zur Zahl der Regelleistungsberechtigten und Kindern ohne Leistungsanspruch, bei denen Unterhaltsvorschuss angerechnet wird, liegen erst ab Januar 2017 und damit lediglich für ein halbes Jahr vor der Reform vor (vgl. Tabelle 17). Die Zeit vor der Reform wird in der Schätzung durch den Juni 2017 repräsentiert. Für die Schätzung der Einsparungen infolge der Reform im Jahr 2019 wird zudem auf die Zahl dieser Personen im Jahr 2019 zurückgegriffen, für die Projektion für die Jahre 2020 und 2021 auf Daten vom aktuellen Rand (Mai 2020). Wegen der jeweils temporären Einbrüche im Februar und August aufgrund der in diesen Monaten gezahlten Pauschale für den Schulbedarf wird der Jahresdurchschnitt 2019 aus den übrigen zehn Monaten herangezogen. Die resultierende Veränderung der Zahl derjenigen mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss differenziert nach Altersgruppen zeigt Tabelle 18. Die Zahl dieser Kinder im Alter von sechs bis elf Jahren mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss hat deutlich zugenommen. Kinder im Alter von 12 bis 17 Jahren können ohnehin erst seit der Reform

Unterhaltsvorschuss erhalten, mithin erfolgt eine Anrechnung von Unterhaltsvorschuss in dieser Altersgruppe vollständig erst seit und zudem aufgrund der Reform.

- Kinder, die aufgrund der Reform nicht mehr regelleistungsberechtigt oder Kind ohne Leistungsanspruch sind (Teilgruppe T2): Analog zur ersten Teilgruppe wird die Zeit vor der Reform durch den Juni 2017 repräsentiert, die Zeit nach der Reform wiederum durch den Durchschnitt von zehn Monaten im Jahr 2019 (ohne Februar und August) bzw. den aktuellen Rand (Mai 2020). Die resultierende Veränderung der Zahl der minderjährigen Regelleistungsberechtigten und der Kinder ohne Leistungsanspruch differenziert nach Altersgruppen zeigt Tabelle 19. Während es erwartungsgemäß bei den Kindern bis fünf Jahren nur wenig Veränderungen gab, hat die Zahl der Kinder im Alter von sechs bis elf Jahren sowie von 12 bis 17 Jahren deutlich abgenommen.

Tabelle 17: Minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II mit Einkommen aus Unterhalt in Höhe der Unterhaltsvorschlussbeträge nach Alter im Zeitverlauf

Monat	Alter in Jahren			
	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.
Januar 2017	6.756	4.014	0	10.770
Februar 2017	6.800	3.899	0	10.699
März 2017	6.840	4.065	0	10.905
April 2017	6.880	4.059	0	10.939
Mai 2017	6.881	4.059	0	10.940
Juni 2017	6.880	4.051	0	10.931
Juli 2017	6.902	4.148	40	11.090
August 2017	6.869	4.046	59	10.974
September 2017	6.845	4.373	131	11.349
Oktober 2017	6.821	4.595	270	11.686
November 2017	6.736	4.868	463	12.067
Dezember 2017	6.715	5.193	665	12.573
Januar 2018	6.520	5.439	877	12.836
Februar 2018	6.484	5.456	813	12.753
März 2018	6.495	5.866	1.312	13.673
April 2018	6.496	6.013	1.428	13.937
Mai 2018	6.470	6.131	1.488	14.089
Juni 2018	6.446	6.214	1.557	14.217
Juli 2018	6.445	6.305	1.672	14.422
August 2018	6.385	6.170	1.314	13.869
September 2018	6.378	6.386	1.716	14.480
Oktober 2018	6.368	6.443	1.709	14.520
November 2018	6.355	6.478	1.701	14.534
Dezember 2018	6.357	6.506	1.708	14.571
Januar 2019	6.052	6.648	1.871	14.571
Februar 2019	6.090	6.506	1.412	14.008
März 2019	6.174	6.773	1.960	14.907
April 2019	6.214	6.783	1.973	14.970
Mai 2019	6.233	6.790	1.994	15.017
Juni 2019	6.285	6.879	2.007	15.171
Juli 2019	6.413	6.848	2.044	15.305
August 2019	6.437	6.652	1.557	14.646
September 2019	6.452	6.662	1.849	14.963
Oktober 2019	6.398	6.620	1.767	14.785
November 2019	6.399	6.617	1.740	14.756
Dezember 2019	6.373	6.613	1.704	14.690
Januar 2020	5.805	6.286	1.559	13.650
Februar 2020	5.849	6.234	1.268	13.351
März 2020	5.898	6.398	1.628	13.924
April 2020	5.978	6.511	1.723	14.212
Mai 2020	5.936	6.518	1.745	14.199
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: Berücksichtigt sind nur minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch, nicht jedoch minderjährige Sonstige Leistungsberechtigte.

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Tabelle 18: Veränderung der Zahl minderjähriger Regelleistungsberechtigter und der Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II mit Einkommen aus Unterhalt in Höhe der Unterhaltsvorschussbeträge nach Altersgruppen

	Alter in Jahren			
	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.
Juni 2017	6.880	4.051	0	10.931
2019 (Jahresdurchschnitt ohne Februar und August)	6.299	6.723	1.891	14.914
Mai 2020	5.936	6.518	1.745	14.199
Veränd. 2019 zu Juni 2017	-581	+2.672	+1.891	+3.983
Veränderung Mai 2020 zu Juni 2017	-944	+2.467	+1.745	+3.268
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: In die Berechnung des Durchschnitts im Jahr 2019 wurden die Monate Februar und August wegen der in diesen Monaten gezahlten Pauschale für den Schulbedarf nicht einbezogen.

Quelle: Tabelle 17, eigene Berechnungen.

Tabelle 19: Veränderung der Zahl minderjähriger Regelleistungsberechtigter und der Kinder ohne Leistungsanspruch nach dem SGB II in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften

	Alter des Kindes in Jahren			
	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.
Regelleistungsberechtigte				
Juni 2017	9.518	10.292	9.663	29.473
2019 (Jahresdurchschnitt)	9.839	9.662	8.125	27.626
Mai 2020	9.856	9.768	8.188	27.812
Veränd. 2019 zu Juni 2017	+321	-630	-1.538	-1.848
Veränderung Mai 2020 zu Juni 2017	+338	-524	-1.475	-1.661
Kinder ohne Leistungsanspruch				
Juni 2017	852	430	372	1.654
2019 (Jahresdurchschnitt ohne Februar und August)	783	369	877	2.029
Mai 2020	829	225	662	1.716
Veränd. 2019 zu Juni 2017	-69	-61	+505	+375
Veränderung Mai 2020 zu Juni 2017	-23	-205	+290	+62
insgesamt				
Veränd. 2019 zu Juni 2017	+251	-691	-1.033	-1.472
Veränderung Mai 2020 zu Juni 2017	+315	-729	-1.185	-1.599
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: In die Berechnung des Durchschnitts der Zahl der Kinder ohne Leistungsanspruch im Jahr 2019 wurden die Monate Februar und August wegen der in diesen Monaten gezahlten Pauschale für den Schulbedarf nicht einbezogen.

Quelle: Tabellen 24 und 25 im Anhang zu Kapitel 5, eigene Berechnungen.

Tabelle 20 stellt nochmals die Veränderung der Zahl der minderjährigen Regelleistungsberechtigten und der Kinder ohne Leistungsanspruch mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss im Durchschnitt des Jahres 2019 (ohne Februar und August) bzw. im Mai 2020 gegenüber dem Juni 2017 für die 6- bis 17-Jährigen dar. Die Veränderung dieser Fallzahlen sind die Grundlage für die Schätzung bzw. Projektion der Einsparungen an Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II in den Jahren 2019 bis 2021. Es wird angenommen, dass der Unterhaltsvorschuss stets in Höhe des altersabhängigen Höchstbetrages unter Abzug des Erstkindergeldes gezahlt wird (vgl. Tabelle 1 in Abschnitt 2.1). Zudem wird angenommen, dass bei minderjährigen Regelleistungsberechtigten und Kindern ohne Leistungsanspruch mit Anrechnung von Unterhaltsvorschuss die Regelleistungen von Kind und erziehendem Elternteil zusammen um den Betrag des Unterhaltsvorschlusses vermindert werden. Darüber hinaus stellt Tabelle 20 nochmals die geschätzte bzw. projizierte Zahl an Kindern dar, die aufgrund der Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017 in den Jahren 2019 bis 2021 weder zu den Regelleistungsberechtigten noch zu den Kindern ohne Leistungsanspruch gehören. Für sie wird angenommen, dass die Regelleistungen in Höhe der Hälfte des Unterhaltsvorschlusses entfallen. Die so geschätzten bzw. projizierten Einsparungen an Regelleistungen in den Jahren 2019 bis 2021 infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017 zeigt ebenfalls Tabelle 20. Da die zugrunde liegende Näherungslösung der Statistik der Bundesagentur für Arbeit die tatsächliche Zahl der SGB II-Leistungsberechtigten und Kinder ohne Leistungsanspruch mit Bezug von Unterhaltsvorschuss etwas unterschätzen dürfte (vgl. Unterabschnitt 3.2.2) gilt dies analog auch für die eingesparten Regelleistungen nach dem SGB II bei jenen mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss (Teilgruppe T1) aufgrund der Reform des Unterhaltsvorschlusses. Unberücksichtigt bleiben darüber hinaus Einsparungen an sonstigen Leistungen nach dem SGB II, insbesondere Leistungen für Bildung und Teilhabe.

Tabelle 20: Schätzung und Projektion der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses 2019 bis 2021

Alter in Jahren	Leistungs-berechtigte		Höchstbetrag Unterhaltsvorschuss			Anrechnung des UV	Einsparungen an SGB II-Regelleistungen		
	2019	Mai 2020	2019	2020	2021		2019	2020	2021
	Anzahl		EUR mtl.			Anteil	Mio. EUR		
	Reformbedingte Zunahme von Leistungsberechtigten mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss								
6 bis 11	2.672	2.467	207	220	215	100%	6,6	6,5	6,4
12 bis 17	1.891	1.745	277	293	289	100%	6,3	6,1	6,1
insg.	4.563	4.212	-	-	-	-	12,9	12,6	12,4
	Reformbedingte Abnahme von Leistungsberechtigten								
6 bis 11	691	729	207	220	215	50%	0,9	1,0	0,9
12 bis 17	1.033	1.185	277	293	289	50%	1,7	2,1	2,1
insg.	1.724	1.914	-	-	-	-	2,6	3,0	3,0
	insgesamt								
6 bis 11	-	-	-	-	-	-	7,5	7,5	7,3
12 bis 17	-	-	-	-	-	-	8,0	8,2	8,1
insg.	-	-	-	-	-	-	15,5	15,7	15,4
Hamburg							Dr. Kaltenborn 2020		

Anmerkung: Anrechnung des UV: Verminderung von SGB II-Leistungen in Relation zur Höhe des Unterhaltsvorschlusses; Grundlage für die Schätzung (Projektion) der Einsparungen im Jahr 2019 (in den Jahren 2020 und 2021) ist die Veränderung der Zahl der Leistungsberechtigten im Durchschnitt des Jahres 2019 ohne Februar und August (im Mai 2020) gegenüber Juni 2017.

Quelle: Tabelle 1 in Abschnitt 2.1, Tabellen 18 und 19, eigene Berechnungen und Schätzungen.

Für die Jahre 2020 und 2021 wird zudem die Verteilung der Einsparungen auf die föderalen Ebenen projiziert. Die zu den Regelleistungen gehörenden Regel- und Mehrbedarfe werden vom Bund finanziert (vgl. Abschnitt 2.2). Demgegenüber werden die ebenfalls zu den Regelleistungen gehörenden Leistungen für Unterkunft und Heizung zunächst von den Kommunen finanziert. Der Bund erstattet jedoch dem Land einen jährlich variierenden landesspezifischen Anteil an den Leistungsausgaben. Daher ist anhand von Annahmen eine Aufteilung der eingesparten Regelleistungen auf Regel- und Mehrbedarfe einerseits und Leistungen für Unterkunft und Heizung andererseits für eine Verteilung auf die föderalen Ebenen erforderlich.

Für minderjährige Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss wird angenommen, dass jeweils die Hälfte der eingesparten Regelleistungen auf die Leistungen für Unterkunft und Heizung und die übrigen Regelleistungen entfällt. Dementsprechend ist der Bundesanteil an den eingesparten Regelleistungen der Mittelwert zwischen der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung und 100%. Für jene Kinder, die aufgrund der Reform des Unterhaltsvorschuss weder zu den Regelleistungsberechtigten noch zu den Kindern ohne Leistungsanspruch gehören, wird angenommen, dass die entfallenden Regelleistungen ausschließlich aus Leistungen für Unterkunft und Heizung bestehen. Diese Annahme ist insofern plausibel, als Einkommen vorrangig auf Regel- und Mehrbedarfe und erst nachrangig auf die Leistungen für Unterkunft und Heizung angerechnet wird (vgl. Abschnitt 2.2). Der Bundesanteil an den eingesparten Leistungen entspricht hier der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung.

Bei den Modellrechnungen wird die Erhöhung des Bundesanteils an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung um 25 Prozentpunkte ab 2020 berücksichtigt (vgl. Abschnitt 2.2). Die Höhe der Bundesbeteiligung wird in drei alternativen Varianten angesetzt, die sich durch unterschiedliche zeitliche Perspektiven begründen:

- Kurzfrist-Perspektive: Bei einer sehr kurzfristigen Betrachtungsweise für ein Kalenderjahr liegt es nahe, die tatsächliche Bundesbeteiligung (§ 46 Abs. 10 SGB II i.V.m. § 3 BBFestV 2020) unter Berücksichtigung aller Teilkomponenten (§ 46 Abs. 6-9 SGB II) für die Modellrechnungen zur Verteilung der Einsparungen auf die föderalen Ebenen zu verwenden (in Hamburg 78,5% im Jahr 2020 und 77,0% im Jahr 2021). In der tatsächlichen Bundesbeteiligung sind auch die beiden landesspezifischen Komponenten für die rechnerische Erstattung der Ausgaben für die Leistungen für Bildung und Teilhabe (§ 46 Abs. 8 SGB II) und für Flüchtlinge (§ 46 Abs. 9 SGB II) enthalten. In der Kurzfrist-Perspektive bleibt damit unberücksichtigt, dass diese beiden Komponenten ggf. im Folgejahr u.a. auf Basis der tatsächlichen Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung des laufenden Jahres angepasst werden (vgl. hierzu die Mittelfrist-Perspektive).

- **Mittelfrist-Perspektive:** Bei der Mittelfrist-Perspektive wird die Bundesbeteiligung lediglich auf Basis der beiden Teilkomponenten nach § 46 Abs. 6-7 SGB II ermittelt (in Hamburg 55,3% im Jahr 2020 und 53,8% im Jahr 2021). Nicht berücksichtigt werden hingegen die in der tatsächlichen Bundesbeteiligung enthaltenen Komponenten für die rechnerische Erstattung der Ausgaben für die Leistungen für Bildung und Teilhabe (§ 46 Abs. 8 SGB II) und für Flüchtlinge (§ 46 Abs. 9 SGB II) (in den Jahren 2020 und 2021 in Hamburg 7,8 Prozentpunkte bzw. 15,4 Prozentpunkte). Dies lässt sich wie folgt begründen: Werden infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung eingespart, reduziert sich dadurch zunächst auch die absolute Höhe der Bundesbeteiligung. Im Folgejahr wird die zunächst reduzierte Bundesbeteiligung jedoch regelgebunden kompensiert, soweit sie auf die beiden genannten Erstattungen entfällt: Die rechnerische Erstattung für Flüchtlinge in Prozentpunkten wird rückwirkend für das laufende Jahr erhöht, die rechnerische Erstattung für Leistungen für Bildung und Teilhabe in Prozentpunkten wird im Folgejahr auf Basis der Ergebnisse des laufenden Jahres ermittelt. Mithin wirken sich Einsparungen bei den Leistungen für Unterkunft und Heizung, soweit sie auf die beiden rechnerischen Erstattungen entfallen, lediglich sehr kurzfristig zugunsten des Bundes aus, bereits im Folgejahr wird dies jedoch durch eine erhöhte Bundesbeteiligung kompensiert.
- **Langfrist-Perspektive:** In einer Langfrist-Perspektive stehen die Jahre 2020 und 2021, für die in den Modellrechnungen die Verteilung der Einsparungen auf die föderalen Ebenen projiziert wird, stellvertretend (auch) für alle Folgejahre. Die Erhöhung der Bundesbeteiligung nach § 46 Abs. 7 SGB II soll der dauerhaften Entlastung der Kommunen dienen; lediglich in den Jahren bis 2021 ist sie temporär geringer und im Gegenzug die Umsatzsteuerbeteiligung der Gemeinden höher, damit bis dahin trotz des befristeten Ausgleichs von Mehrausgaben für Flüchtlinge (§ 46 Abs. 9 SGB II) die Obergrenze für die Bundesbeteiligung von 49% (bis 2019) bzw. 74% (ab 2020) nicht überschritten wird (vgl. auch Abschnitt 2.2). In einer Langfrist-Perspektive liegt es daher nahe, neben der (ohnehin dauerhaft vorgesehenen) Bundesbeteiligung nach § 46 Abs. 6 SGB II die ab dem Jahr 2022 dauerhaft höhere Bundesbeteiligung nach § 46 Abs. 7 SGB II zu berücksichtigen (Erhöhung der Bundesbeteiligung um 35,2 Prozentpunkte statt um 27,7 Prozentpunkte im Jahr 2020 bzw. um 26,2 Prozentpunkte im Jahr 2021). Dadurch ergibt sich für Hamburg in den Jahren 2020 und 2021 ein Bundesanteil von 62,8%.

Die Modellrechnungen zur Verteilung der eingesparten Regelleistungen auf die föderalen Ebenen in den Jahren 2020 und 2021 infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses zeigen die Tabellen 21 und 22 sowie Abbildung 8.

Tabelle 21: Modellrechnung zur Verteilung der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses auf die föderalen Ebenen im Jahr 2020

Position	insg.	Bund		Hamburg
	Mio. EUR	Anteil	Mio. EUR	
	Kurzfrist-Perspektive			
Reformbedingte Zunahme von Leistungsberechtigten mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss	12,6	89,3%	11,3	1,4
Reformbedingte Abgänge von Leistungsberechtigten	3,0	78,5%	2,4	0,7
insgesamt	15,7	-	13,7	2,0
	Mittelfrist-Perspektive			
Reformbedingte Zunahme von Leistungsberechtigten mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss	12,6	77,7%	9,8	2,8
Reformbedingte Abgänge von Leistungsberechtigten	3,0	55,3%	1,7	1,4
insgesamt	15,7	-	11,5	4,2
	Langfrist-Perspektive			
Reformbedingte Zunahme von Leistungsberechtigten mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss	12,6	81,4%	10,3	2,4
Reformbedingte Abgänge von Leistungsberechtigten	3,0	62,8%	1,9	1,1
insgesamt	15,7	-	12,2	3,5
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: Kurzfrist-Perspektive: tatsächlicher Bundesanteil an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 46 Abs. 6-9 SGB II); Mittelfrist-Perspektive: Bundesanteil an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung nur nach § 46 Abs. 6-7 SGB II (ohne rechnerische Erstattung der Ausgaben für Bildung und Teilhabe und Flüchtlinge nach § 46 Abs. 8-9 SGB II); Langfrist-Perspektive: Bundesanteil an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Abs. 6 SGB II und langfristiger Bundesanteil ab 2022 von 35,2 Prozentpunkten nach § 46 Abs. 7 SGB II; alle Berechnungen unter Berücksichtigung der Erhöhung des Bundesanteils an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung ab dem Jahr 2020 um 25 Prozentpunkte.

Quelle: Tabelle 1 in Abschnitt 2.1, Tabelle 20, Deutscher Bundestag [2020a], eigene Berechnungen und Schätzungen.

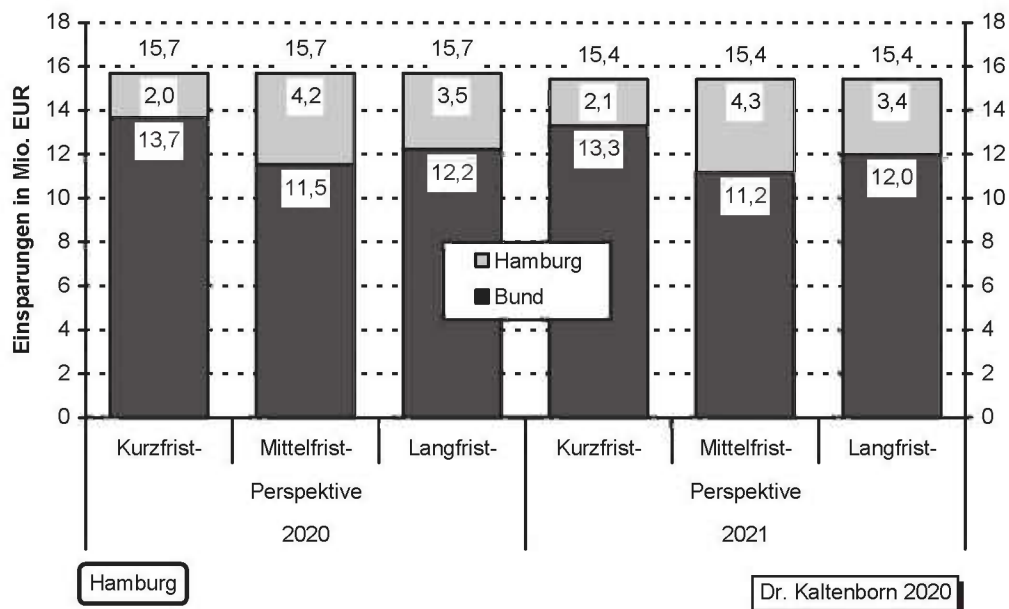
Tabelle 22: Modellrechnung zur Verteilung der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses auf die föderalen Ebenen im Jahr 2021

Position	insg.	Bund		Hamburg
	Mio. EUR	Anteil	Mio. EUR	
	Kurzfrist-Perspektive			
Reformbedingte Zunahme von Leistungsberechtigten mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss	12,4	88,5%	11,0	1,4
Reformbedingte Abgänge von Leistungsberechtigten	3,0	77,0%	2,3	0,7
insgesamt	15,4	-	13,3	2,1
	Mittelfrist-Perspektive			
Reformbedingte Zunahme von Leistungsberechtigten mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss	12,4	76,9%	9,5	2,9
Reformbedingte Abgänge von Leistungsberechtigten	3,0	53,8%	1,6	1,4
insgesamt	15,4	-	11,2	4,3
	Langfrist-Perspektive			
Reformbedingte Zunahme von Leistungsberechtigten mit angerechnetem Unterhaltsvorschuss	12,4	81,4%	10,1	2,3
Reformbedingte Abgänge von Leistungsberechtigten	3,0	62,8%	1,9	1,1
insgesamt	15,4	-	12,0	3,4
Hamburg	Dr. Kaltenborn 2020			

Anmerkung: Kurzfrist-Perspektive: tatsächlicher Bundesanteil an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 46 Abs. 6-9 SGB II); Mittelfrist-Perspektive: Bundesanteil an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung nur nach § 46 Abs. 6-7 SGB II (ohne rechnerische Erstattung der Ausgaben für Bildung und Teilhabe und Flüchtlinge nach § 46 Abs. 8-9 SGB II); Langfrist-Perspektive: Bundesanteil an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Abs. 6 SGB II und langfristiger Bundesanteil ab 2022 von 35,2 Prozentpunkten nach § 46 Abs. 7 SGB II; alle Berechnungen unter Berücksichtigung der Erhöhung des Bundesanteils an den Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung ab dem Jahr 2020 um 25 Prozentpunkte.

Quelle: Tabelle 1 in Abschnitt 2.1, Tabelle 20, Deutscher Bundestag [2020a], eigene Berechnungen und Schätzungen.

Abbildung 8: Verteilung der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses auf die föderalen Ebenen 2020 und 2021



Quelle: Tabellen 21 und 22.

6 Zusammenfassung

Zum 1. Juli 2017 wurde der Unterhaltsvorschuss reformiert. Seither können erstmals Kinder im Alter von 12 bis 17 Jahren unter bestimmten zusätzlichen Voraussetzungen Unterhaltsvorschuss erhalten. Außerdem ist die frühere Befristung des Bezugs auf insgesamt sechs Jahre weggefallen, so dass es aufgrund der Reform zusätzliche Leistungsberechtigte im Alter von sechs bis elf Jahren gibt. Im Anschluss an die Reform hat die Zahl der Leistungsberechtigten sukzessive zugenommen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Reform zunächst zu einem erhöhten Bearbeitungsrückstand geführt hat, so dass die Geschäftsstatistik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Unterhaltsvorschussgesetz die Zahl der tatsächlichen Leistungsberechtigten zunächst unterschätzt hat. Inzwischen sollte dieser Rückstand weitgehend abgearbeitet sein, so dass die Geschäftsstatistik nunmehr nahezu alle Leistungsberechtigten umfassen sollte.

Aus der Veränderung der Zahl der Leistungsberechtigten und der Annahme, dass alle den altersspezifischen Höchstbetrag (unter Abzug des Erstkindergeldes) erhalten, lassen sich die zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss im Jahr 2019 aufgrund von dessen Reform schätzen. Dabei wurde berücksichtigt, dass die Zahl der Leistungsberechtigten nicht nur durch die Reform beeinflusst wurde, sondern in geringem Maße auch durch die Veränderung der Zahl der Kinder insgesamt. Unter ergänzender Heranziehung von Bevölkerungsprojektionen wurden zudem die zusätzlichen Leistungsausgaben aufgrund der Reform in den Jahren 2020 und 2021 projiziert.

Da der Unterhaltsvorschuss auf die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II angerechnet wird, werden hier Leistungsausgaben aufgrund der Ausweitung des Unterhaltsvorschusses eingespart. Wesentliche Grundlage für eine entsprechende Schätzung bildet eine sog. Näherungslösung der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, die die Zahl der Regelleistungsberechtigten und der Kinder ohne Leistungsanspruch mit Bezug von Unterhaltsvorschuss abbildet. Mit der Näherungslösung lässt sich die Zahl der Überschneidungen zwischen Grundsicherung für Arbeitsuchende und Unterhaltsvorschuss vor und nach der Reform des Unterhaltsvorschusses abschätzen. Anhand der Differenz können die eingesparten Leistungsausgaben für Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses geschätzt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Näherungslösung die tatsächliche Zahl etwas unterschätzen dürfte (vgl. Unterabschnitt 3.2.2), die gilt analog für die reformbedingten Einsparungen.

Außerdem wurden bei Schätzung und Projektion der Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II berücksichtigt, dass Kinder aufgrund der Reform Unterhaltsvorschuss erhalten und dadurch teilweise aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende ausgeschieden sind.¹⁴

Sowohl für die zusätzlichen Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss als auch für die Einsparungen an Regelleistungen nach dem SGB II infolge der Reform des Unterhaltsvorschusses wurde die Verteilung auf die föderalen Ebenen geschätzt und projiziert (Unterhalts-

¹⁴ Berücksichtigt werden nur Regelleistungsberechtigte und Kinder ohne Leistungsanspruch, nicht jedoch Sonstige Leistungsberechtigte.

vorschuss) bzw. in Modellrechnungen eruiert (Regelleistungen nach dem SGB II). Dabei wurde berücksichtigt, dass bei der Reform des Unterhaltsvorschlusses der Bundesanteil an der Finanzierung von dessen Leistungsausgaben von einem Drittel auf 40% erhöht wurde.

Tabelle 23 fasst die Ergebnisse der Schätzungen, Projektionen und Modellrechnungen zu den Auswirkungen der Reform des Unterhaltsvorschlusses zum 1. Juli 2017 auf die Leistungsausgaben für den Unterhaltsvorschuss und die Regelleistungen nach dem SGB II für Leistungsberechtigte in Hamburg in den Jahren 2019 bis 2021 sowie deren Verteilung auf die föderalen Ebenen zusammen. Von den per Saldo zusätzlichen Leistungsausgaben in Höhe von 20 Mio. EUR bis 25 Mio. EUR jährlich in den Jahren 2019 bis 2021 trägt der Bund in den Jahren 2020 und 2021 etwa 18% bis 28% und die Freie und Hansestadt Hamburg etwa 72% bis 82%.

Tabelle 23: Zusätzliche Leistungsausgaben 2019 bis 2021 infolge der Reform des Unterhaltsvorschlusses und ihre Verteilung auf die föderalen Ebenen

Position	Jahr	insg.	Bund	Hamburg
Mio. EUR				
Unterhaltsvorschuss	2019	+35,3	+16,0	+19,3
	2020	+40,1	+18,0	+22,1
	2021	+39,9	+17,9	+22,0
Regelleistungen nach dem SGB II	2019	-15,5	k.A.	k.A.
	Kurzfrist-Perspektive			
	2020	-15,7	-13,7	-2,0
	2021	-15,4	-13,3	-2,1
	Mittelfrist-Perspektive			
	2020	-15,7	-11,5	-4,2
	2021	-15,4	-11,2	-4,3
	Langfrist-Perspektive			
	2020	-15,7	-12,2	-3,5
	2021	-15,4	-12,0	-3,4
insgesamt	2019	+19,8	k.A.	k.A.
	Kurzfrist-Perspektive			
	2020	+24,4	+4,3	+20,1
	2021	+24,5	+4,6	+19,9
	Mittelfrist-Perspektive			
	2020	+24,4	+6,5	+17,9
	2021	+24,5	+6,7	+17,8
	Langfrist-Perspektive			
	2020	+24,4	+5,8	+18,6
	2021	+24,5	+5,9	+18,6
Hamburg		Dr. Kaltenborn 2020		

Anmerkung: ohne Unterhaltsrückgriff; zu den unterschiedlichen zeitlichen Perspektiven vgl. Tabellen 21 und 22 in Abschnitt 5.2.

Quelle: Tabellen 13, 14 und 15 in Abschnitt 4.2 sowie Tabellen 21 und 22 in Abschnitt 5.2.

Literatur

BERGDOLT, ROBERT, BERND HOFMANN, DIANA JASICZEK, SEBASTIAN LORENZ, SUSANNE NOLL und WILLEM WOLTERS [2016]: *Revision der Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II*, Revisionseffekte, Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.), April 2016, Nürnberg.

Internet: <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodenberichte/Grundsicherung-Arbeitsuchende-SGBII/Generische-Publikationen/Methodenbericht-Revision-Grusi-Revisionseffekte.pdf>

BREUER, SYLVIE, und KATRIN HARSCH [2016]: *Revision der Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II*, Leistungen, Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.), April 2016, Nürnberg.

Internet: <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodenberichte/Grundsicherung-Arbeitsuchende-SGBII/Generische-Publikationen/MB-Revision-Grusi-Leistungen.pdf>

Bundesagentur für Arbeit [2019]: *Unterhaltsvorschuss in der Grundsicherungsstatistik SGB II*, Darstellung einer Näherungslösung, Februar 2019, Nürnberg.

Internet: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodenberichte/Grundsicherung-Arbeitsuchende-SGBII/Generische-Publikationen/Hintergrundinfo-Naeherungsloesung-Unterhaltsvorschuss.pdf>

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend [2018]: *UVG - Geschäftsstatistik, Informationen und Hinweise*, Az. 212 - 2627 - 05/000, Stand 6. Juni 2018, o.O.

Internet: <https://www.daten.bmfsfj.de/blob/137182/80fe472c16e74c2199188406d4768b6a/hinweise-zu-statistik-data.pdf>

Bundesrat [2020]: „Verordnung zur Festlegung und Anpassung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2020 (Bundesbeteiligungs-Festlegungsverordnung 2020 - BBFestV 2020)“, Verordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, *Drucksache*, 205/20, 30. April 2020, Berlin.

Internet: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2020/0205-20.pdf>

Deutscher Bundestag [2012]: „Bericht nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung über den Vollzugsaufwand bei der Gewährung von Unterhaltsvorschuss und Wohngeld an Kinder mit Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende“, Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof, *Drucksache*, 17/10322, 17. Juli 2012, Berlin.

Internet: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/103/1710322.pdf>

Deutscher Bundestag [2016]: „Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen“, Gesetzentwurf der Bundesregierung, *Drucksache*, 18/9980, 17. Oktober 2016, Berlin.

Internet: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/099/1809980.pdf>

- Deutscher Bundestag [2019]: „Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021“, Gesetzentwurf der Bundesregierung, *Drucksache*, 19/14246, 21. Oktober 2019, Berlin.
Internet: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/142/1914246.pdf>
- Deutscher Bundestag [2020a]: „Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder“, Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, *Drucksache*, 19/20598, 30. Juni 2020, Berlin.
Internet: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/205/1920598.pdf>
- Deutscher Bundestag [2020b]: „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur steuerlichen Entlastung von Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Zweites Familienentlastungsgesetz - 2. FamEntlastG)“, Gesetzentwurf der Bundesregierung, *Drucksache*, 19/21988, 31. August 2020, Berlin.
Internet: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/219/1921988.pdf>
- KALTENBORN, BRUNO [2017]: *Auswirkungen der geplanten Reform des Unterhaltsvorschusses in Nordrhein-Westfalen*, unveröffentlichte Projektion für das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, 27. Februar 2017, Potsdam.
- MÜNDER, JOHANNES (Hrsg.) [2017]: *Sozialgesetzbuch II*, Grundsicherung für Arbeitsuchende, Lehr- und Praxiskommentar, 6. Aufl., Baden-Baden.
- Statistisches Bundesamt [2016]: *Neuordnung des Verhältnisses der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zu denen der Grundsicherung für Arbeitsuchende*, Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand durch eine mögliche Regelungsänderung, August 2016, im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Wiesbaden.
Internet: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Buerokratiekosten/Download/UVG_Projektbericht.pdf?__blob=publicationFile
- Statistisches Bundesamt [2019]: *Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis 2060*, Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2 nach Ländern, 27. Juni 2019, o.O.
Internet:
https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/Publikationen/Downloads-Vorausberechnung/bevoelkerung-bundeslaender-2060-5124205199024.pdf?__blob=publicationFile
- Statistisches Bundesamt [2020]: *Fachserie 13: Sozialleistungen, Reihe 1.1: Angaben zur Krankenversicherung (Ergebnisse des Mikrozensus), Berichtsjahr 2019*, 28. Juli 2020, korrigiert am 30. Juli 2020, Wiesbaden.
Internet: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Gesundheitszustand-Relevantes-Verhalten/Publikationen/Downloads-Gesundheitszustand/krankenversicherung-mikrozensus-2130110199004.pdf?__blob=publicationFile

Anhang zu Kapitel 5

Tabelle 24: Minderjährige regelleistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf

Monat	Kinder in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften				Kinder in Partner-Bedarfsgemeinschaften			
	Alter des Kindes in Jahren				Alter des Kindes in Jahren			
	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.
Januar 2016	9.159	10.135	9.430	28.724	10.783	9.361	7.199	27.343
Februar 2016	9.267	10.239	9.513	29.019	10.849	9.365	7.303	27.517
März 2016	9.247	10.294	9.565	29.106	10.820	9.350	7.283	27.453
April 2016	9.311	10.264	9.587	29.162	10.843	9.386	7.254	27.483
Mai 2016	9.329	10.193	9.589	29.111	10.890	9.334	7.282	27.506
Juni 2016	9.378	10.217	9.568	29.163	10.851	9.313	7.344	27.508
Juli 2016	9.354	10.219	9.584	29.157	10.813	9.277	7.333	27.423
August 2016	9.411	10.212	9.561	29.184	10.799	9.237	7.258	27.294
September 2016	9.364	10.140	9.426	28.930	10.965	9.369	7.306	27.640
Oktober 2016	9.345	10.081	9.433	28.859	11.078	9.414	7.368	27.860
November 2016	9.348	10.155	9.378	28.881	11.262	9.544	7.435	28.241
Dezember 2016	9.270	10.055	9.409	28.734	11.430	9.691	7.502	28.623
Januar 2017	9.290	10.262	9.509	29.061	11.581	9.844	7.653	29.078
Februar 2017	9.397	10.343	9.565	29.305	11.776	9.989	7.735	29.500
März 2017	9.445	10.405	9.622	29.472	11.950	10.084	7.802	29.836
April 2017	9.429	10.382	9.650	29.461	12.109	10.164	7.822	30.095
Mai 2017	9.469	10.277	9.637	29.383	12.226	10.196	7.889	30.311
Juni 2017	9.518	10.292	9.663	29.473	12.229	10.184	7.916	30.329
Juli 2017	9.573	10.285	9.607	29.465	12.252	10.236	8.018	30.506
August 2017	9.653	10.252	9.558	29.463	12.313	10.228	7.970	30.511
September 2017	9.686	10.215	9.437	29.338	12.307	10.285	7.948	30.540
Oktober 2017	9.685	10.180	9.331	29.196	12.319	10.253	7.921	30.493
November 2017	9.692	10.059	9.245	28.996	12.366	10.261	7.964	30.591
Dezember 2017	9.582	9.878	9.093	28.553	12.414	10.308	8.018	30.740
Januar 2018	9.654	9.897	9.009	28.560	12.406	10.375	8.084	30.865
Februar 2018	9.778	9.991	8.940	28.709	12.447	10.357	8.115	30.919
März 2018	9.761	10.032	8.906	28.699	12.461	10.366	8.127	30.954
April 2018	9.809	9.996	8.840	28.645	12.469	10.352	8.149	30.970
Mai 2018	9.850	9.998	8.784	28.632	12.457	10.288	8.170	30.915
Juni 2018	9.877	9.980	8.717	28.574	12.365	10.328	8.188	30.881
Juli 2018	9.904	9.994	8.708	28.606	12.333	10.283	8.184	30.800
August 2018	9.885	10.010	8.613	28.508	12.302	10.269	8.119	30.690
September 2018	9.820	9.800	8.480	28.100	12.287	10.261	8.099	30.647
Oktober 2018	9.816	9.810	8.443	28.069	12.243	10.246	8.073	30.562
November 2018	9.791	9.724	8.358	27.873	12.222	10.213	8.070	30.505
Dezember 2018	9.803	9.652	8.293	27.748	12.134	10.211	8.068	30.413
Januar 2019	9.837	9.756	8.276	27.869	12.173	10.277	8.121	30.571
Februar 2019	9.848	9.768	8.222	27.838	12.162	10.289	8.147	30.598
März 2019	9.947	9.761	8.223	27.931	12.201	10.328	8.170	30.699
April 2019	9.959	9.763	8.217	27.939	12.211	10.305	8.160	30.676
Mai 2019	9.960	9.731	8.200	27.891	12.154	10.244	8.131	30.529
Juni 2019	9.927	9.755	8.215	27.897	12.085	10.153	8.129	30.367
Juli 2019	9.904	9.715	8.236	27.855	11.955	10.106	8.101	30.162
August 2019	9.868	9.681	8.111	27.660	11.845	10.058	8.107	30.010
September 2019	9.775	9.567	7.992	27.334	11.778	10.070	8.045	29.893
Oktober 2019	9.659	9.503	7.949	27.111	11.739	10.041	8.000	29.780
November 2019	9.706	9.431	7.956	27.093	11.656	10.022	7.957	29.635
Dezember 2019	9.673	9.515	7.900	27.088	11.595	10.008	7.939	29.542
Januar 2020	9.623	9.431	7.811	26.865	11.599	9.977	8.080	29.656
Februar 2020	9.645	9.451	7.845	26.941	11.600	9.928	8.047	29.575
März 2020	9.728	9.535	7.916	27.179	11.744	10.099	8.257	30.100
April 2020	9.809	9.728	8.086	27.623	12.217	10.467	8.659	31.343
Mai 2020	9.856	9.768	8.188	27.812	12.426	10.653	8.816	31.895
Hamburg								Dr. Kaltenborn 2020

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Tabelle 25: Kinder ohne Leistungsanspruch von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf

Monat	Kinder in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften				Kinder in Partner-Bedarfsgemeinschaften			
	Alter des Kindes in Jahren				Alter des Kindes in Jahren			
	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.
Januar 2016	881	644	413	1.938	64	92	107	263
Februar 2016	752	133	143	1.028	65	20	73	158
März 2016	736	512	387	1.635	47	80	93	220
April 2016	722	494	387	1.603	47	72	91	210
Mai 2016	742	496	369	1.607	49	75	87	211
Juni 2016	733	530	384	1.647	55	62	84	201
Juli 2016	772	563	378	1.713	66	72	83	221
August 2016	787	117	189	1.093	65	17	99	181
September 2016	851	624	476	1.951	63	71	143	277
Oktober 2016	903	675	468	2.046	67	76	149	292
November 2016	876	636	469	1.981	77	69	136	282
Dezember 2016	929	703	456	2.088	66	71	138	275
Januar 2017	953	492	414	1.859	87	60	119	266
Februar 2017	872	105	153	1.130	73	12	82	167
März 2017	825	417	393	1.635	76	55	116	247
April 2017	820	393	382	1.595	69	46	108	223
Mai 2017	842	403	366	1.611	74	41	92	207
Juni 2017	852	430	372	1.654	68	51	83	202
Juli 2017	886	445	377	1.708	76	59	74	209
August 2017	852	99	214	1.165	63	15	81	159
September 2017	883	488	510	1.881	68	56	127	251
Oktober 2017	894	496	561	1.951	63	64	142	269
November 2017	888	586	605	2.079	62	69	128	259
Dezember 2017	985	664	700	2.349	60	68	127	255
Januar 2018	932	616	732	2.280	46	73	106	225
Februar 2018	803	114	215	1.132	49	20	78	147
März 2018	781	431	784	1.996	55	63	111	229
April 2018	770	453	801	2.024	41	61	118	220
Mai 2018	780	428	803	2.011	42	52	117	211
Juni 2018	781	431	818	2.030	47	55	106	208
Juli 2018	780	433	851	2.064	52	55	108	215
August 2018	782	103	309	1.194	49	12	101	162
September 2018	830	553	946	2.329	47	69	162	278
Oktober 2018	870	592	965	2.427	48	70	177	295
November 2018	868	601	981	2.450	54	74	176	304
Dezember 2018	852	647	975	2.474	55	71	169	295
Januar 2019	807	512	996	2.315	46	70	155	271
Februar 2019	766	135	260	1.161	55	15	99	169
März 2019	746	443	960	2.149	58	51	163	272
April 2019	704	432	951	2.087	53	54	155	262
Mai 2019	718	433	922	2.073	59	61	149	269
Juni 2019	744	440	938	2.122	41	58	129	228
Juli 2019	794	532	984	2.310	53	51	127	231
August 2019	790	94	326	1.210	52	15	111	178
September 2019	836	226	818	1.880	63	18	175	256
Oktober 2019	836	218	760	1.814	52	20	157	229
November 2019	834	234	743	1.811	52	13	160	225
Dezember 2019	810	219	702	1.731	63	14	155	232
Januar 2020	846	228	691	1.765	54	20	150	224
Februar 2020	837	54	232	1.123	53	13	97	163
März 2020	825	209	666	1.700	64	26	152	242
April 2020	812	214	687	1.713	66	28	158	252
Mai 2020	829	225	662	1.716	69	39	147	255

Hamburg

Dr. Kaltenborn 2020

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Tabelle 26: Minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf

Monat	Kinder in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften				Kinder in Partner-Bedarfsgemeinschaften			
	Alter des Kindes in Jahren				Alter des Kindes in Jahren			
	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.
Januar 2016	*	*	6	13	*	*	0	6
Februar 2016	16	431	260	707	*	66	*	99
März 2016	8	15	8	31	*	*	*	4
April 2016	7	18	11	36	*	*	0	7
Mai 2016	6	32	21	59	*	5	*	9
Juni 2016	6	25	14	45	3	*	*	6
Juli 2016	8	20	13	41	4	3	0	7
August 2016	24	498	253	775	3	58	29	90
September 2016	4	15	9	28	*	0	0	*
Oktober 2016	7	10	9	26	*	*	4	8
November 2016	5	6	6	17	*	0	*	3
Dezember 2016	5	7	11	23	3	0	0	3
Januar 2017	5	5	8	18	3	*	*	7
Februar 2017	16	369	260	645	3	47	38	88
März 2017	5	9	10	24	*	*	*	4
April 2017	3	18	9	30	*	*	3	6
Mai 2017	5	15	12	32	0	*	*	3
Juni 2017	9	17	12	38	*	*	*	4
Juli 2017	3	14	12	29	*	*	*	8
August 2017	21	398	244	663	*	46	*	80
September 2017	7	19	10	36	0	*	*	3
Oktober 2017	4	14	10	28	*	*	*	*
November 2017	*	*	10	17	0	0	0	0
Dezember 2017	*	*	16	25	*	*	0	3
Januar 2018	5	12	13	30	0	*	0	*
Februar 2018	13	394	555	962	0	50	37	87
März 2018	5	10	21	36	0	*	*	3
April 2018	5	18	32	55	0	*	0	*
Mai 2018	6	24	32	62	*	4	*	8
Juni 2018	*	*	36	57	0	*	*	8
Juli 2018	8	26	33	67	0	5	0	5
August 2018	23	376	623	1.022	0	51	65	116
September 2018	0	15	20	35	*	*	*	4
Oktober 2018	*	*	17	29	*	*	3	7
November 2018	4	5	13	22	0	*	0	*
Dezember 2018	*	*	23	29	*	*	3	6
Januar 2019	*	*	24	35	*	0	*	*
Februar 2019	14	365	747	1.126	*	*	70	112
März 2019	5	24	33	62	0	*	*	4
April 2019	3	16	45	64	*	*	*	6
Mai 2019	8	28	53	89	0	4	4	8
Juni 2019	6	16	47	69	0	*	*	5
Juli 2019	8	16	23	47	*	*	3	6
August 2019	40	447	751	1.238	3	45	55	103
September 2019	44	364	308	716	3	41	33	77
Oktober 2019	85	442	393	920	4	35	33	72
November 2019	75	442	388	905	6	37	34	77
Dezember 2019	82	429	412	923	4	33	37	74
Januar 2020	63	447	440	950	3	32	33	68
Februar 2020	60	584	879	1.523	3	55	77	135
März 2020	52	381	456	889	*	*	36	68
April 2020	39	355	459	853	*	*	31	61
Mai 2020	39	355	491	885	*	*	32	62

Hamburg

Dr. Kaltenborn 2020

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Tabelle 27: Kinder ohne Leistungsanspruch und minderjährige sonstige leistungsberechtigte Kinder von Alleinerziehenden und von Paaren nach Altersgruppen im Zeitverlauf

Monat	Kinder in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften				Kinder in Partner-Bedarfsgemeinschaften			
	Alter des Kindes in Jahren				Alter des Kindes in Jahren			
	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.	0 bis 5	6 bis 11	12 bis 17	insg.
Januar 2016	881	644	419	1.951	64	92	107	269
Februar 2016	768	564	403	1.735	65	86	73	257
März 2016	744	527	395	1.666	47	80	93	224
April 2016	729	512	398	1.639	47	72	91	217
Mai 2016	748	528	390	1.666	49	80	87	220
Juni 2016	739	555	398	1.692	58	62	84	207
Juli 2016	780	583	391	1.754	70	75	83	228
August 2016	811	615	442	1.868	68	75	128	271
September 2016	855	639	485	1.979	63	71	143	277
Oktober 2016	910	685	477	2.072	67	76	153	300
November 2016	881	642	475	1.998	77	69	136	285
Dezember 2016	934	710	467	2.111	69	71	138	278
Januar 2017	958	497	422	1.877	90	60	119	273
Februar 2017	888	474	413	1.775	76	59	120	255
März 2017	830	426	403	1.659	76	55	116	251
April 2017	823	411	391	1.625	69	46	111	229
Mai 2017	847	418	378	1.643	74	41	92	210
Juni 2017	861	447	384	1.692	68	51	83	206
Juli 2017	889	459	389	1.737	76	59	74	217
August 2017	873	497	458	1.828	63	61	81	239
September 2017	890	507	520	1.917	68	56	127	254
Oktober 2017	898	510	571	1.979	63	64	142	269
November 2017	888	586	615	2.096	62	69	128	259
Dezember 2017	985	664	716	2.374	60	68	127	258
Januar 2018	937	628	745	2.310	46	73	106	225
Februar 2018	816	508	770	2.094	49	70	115	234
März 2018	786	441	805	2.032	55	63	111	232
April 2018	775	471	833	2.079	41	61	118	220
Mai 2018	786	452	835	2.073	42	56	117	219
Juni 2018	781	431	854	2.087	47	55	106	216
Juli 2018	788	459	884	2.131	52	60	108	220
August 2018	805	479	932	2.216	49	63	166	278
September 2018	830	568	966	2.364	47	69	162	282
Oktober 2018	870	592	982	2.456	48	70	180	302
November 2018	872	606	994	2.472	54	74	176	304
Dezember 2018	852	647	998	2.503	55	71	172	301
Januar 2019	807	512	1.020	2.350	46	70	155	271
Februar 2019	780	500	1.007	2.287	55	15	169	281
März 2019	751	467	993	2.211	58	51	163	276
April 2019	707	448	996	2.151	53	54	155	268
Mai 2019	726	461	975	2.162	59	65	153	277
Juni 2019	750	456	985	2.191	41	58	129	233
Juli 2019	802	548	1.007	2.357	53	51	130	237
August 2019	830	541	1.077	2.448	55	60	166	281
September 2019	880	590	1.126	2.596	66	59	208	333
Oktober 2019	921	660	1.153	2.734	56	55	190	301
November 2019	909	676	1.131	2.716	58	50	194	302
Dezember 2019	892	648	1.114	2.654	67	47	192	306
Januar 2020	909	675	1.131	2.715	57	52	183	292
Februar 2020	897	638	1.111	2.646	56	68	174	298
März 2020	877	590	1.122	2.589	64	26	188	310
April 2020	851	569	1.146	2.566	66	28	189	313
Mai 2020	868	580	1.153	2.601	69	39	179	317
Hamburg								

Dr. Kaltenborn 2020

Quelle: Sonderauswertung der SGB II-Statistik durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.