

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jörn Wunderlich, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/989 –**

Evaluation des Unterhaltsvorschusses

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Unterhaltsvorschuss soll die finanzielle Situation von Alleinerziehenden und ihren Kindern verbessern, wenn der unterhaltspflichtige Elternteil seinen Unterhaltsverpflichtungen nicht oder nicht ausreichend nachkommen kann. Der Unterhaltsvorschuss kommt damit unmittelbar den Kindern von Alleinerziehenden zu Gute.

Der Unterhaltsvorschuss weist zwei restriktive Grenzen auf. Er wird nicht länger als sechs Jahre bezahlt. Und der Unterhaltsvorschuss wird nicht für Kinder über zwölf Jahre gezahlt. Andererseits besteht die Unterhaltspflicht der Eltern jedoch mindestens bis zum 18. Lebensjahr. Befindet sich das Kind noch in der Schule oder einer Ausbildung, dann besteht die Unterhaltspflicht sogar bis zum 25. Lebensjahr. Damit stellt sich die Frage, wieso der Unterhaltsvorschuss höchsten bis zum vollendeten zwölften Lebensjahr und längstens für sechs Jahre bezahlt wird.

Die Bundesministerin für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Kristina Schröder, hat am 24. Januar 2010 in der „Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung“ angekündigt, dass sie die Altergrenzen im Unterhaltsvorschuss auf 14 Jahre anheben will (Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 24. Januar 2010). Dabei lässt die Bundesministerin offen, welche Gründe für eine Anhebung des Höchstalters von zwölf auf 14 Jahre sprechen und wieso sie nicht auch die maximale Bezugsdauer erhöhen will.

1. Aus welchen Gründen plant die Bundesregierung das Höchstbezugsalter des Unterhaltsvorschusses auf 14 Jahre anzuheben?

Die Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) ist eine besondere Hilfe für alleinerziehende Elternteile und ihre Kinder. Sie hilft den Alleinerziehenden, wenn sie wegen des Ausfallens der Unterhaltszahlungen des anderen Elternteils selbst nicht nur für die Betreuung und Erziehung des Kindes sorgen, sondern auch für den ausfallenden Barunterhalt aufkommen müssen. Alleinerziehende Elternteile und ihre Kinder sind in dieser Lebenssituation be-

sonders zu unterstützen. Die Situation der Alleinerziehenden ist dann besonders schwierig, wenn das Kind einen außerordentlich hohen Betreuungsaufwand erfordert. Damit den alleinerziehenden Elternteilen und ihren Kindern ein höheres Maß an Unterstützung zukommt, wird eine Erhöhung der Altersgrenze um zwei Jahre geprüft.

Dadurch würden die Familien auch in diesen zwei Jahren, in denen die Kinder weiterhin eine besondere Zuwendung durch den alleinerziehenden Elternteil benötigen, mehr Entlastung erhalten. Werden die Kinder älter, entspannt sich die Betreuungssituation zunehmend.

2. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dagegen, das Höchstalter auf 18 Jahre anzuheben?
3. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dagegen, das Höchstalter analog zum Unterhaltsanspruch von Kindern zu regeln, also im Falle einer Ausbildung bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres?

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Gesetz den Unterhaltsanspruch eines Kindes keineswegs auf das 18. oder aber 25. Lebensjahr begrenzt. Die unterhaltsrechtlichen Bestimmungen enthalten – anders etwa als die Regelungen zum Kindergeld – keine Altersvorgaben. Vielmehr sind Eltern ihrem Kind bis zum Abschluss einer ersten angemessenen Ausbildung unterhaltsverpflichtet, sofern das Kind bedürftig ist und die Eltern leistungsfähig sind. Wie lange Kindesunterhalt beansprucht werden kann, hängt somit von den Umständen des Einzelfalls ab.

Eine Anhebung der Altersgrenze für UVG-Leistungen auf die Vollendung des 18. Lebensjahres bzw. auf die Vollendung des 25. Lebensjahres entspräche nicht dem Sinn und Zweck der Unterhaltsleistung nach dem UVG. Die Unterhaltsleistung nach dem UVG hilft, wenn die Kinder aufgrund ihres Alters eine besonders intensive Fürsorge und persönliche Betreuung durch den alleinerziehenden Elternteil brauchen.

Je älter die Kinder werden, desto mehr entspannt sich die Erziehungssituation, weil das Kind weniger persönliche Betreuung benötigt. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist mit jüngeren Kindern wesentlich schwerer als mit älteren Kindern.

4. Wieso plant die Bundesregierung nicht, die maximale Bezugsdauer von sechs Jahren zu erhöhen oder gar gänzlich zu streichen und den Unterhaltsvorschuss damit bei Bedarf bis zum Höchstalter auszuzahlen?

Die Unterhaltsleistung nach dem UVG ist eine vorübergehende Leistung, die in der Regel darauf gerichtet ist, kurzfristig zu helfen, wenn Unterhaltszahlungen planwidrig ausfallen. Die Leistungsdauer wurde zum 1. Januar 1993 von drei auf sechs Jahre angehoben, um den alleinerziehenden Elternteilen einen größeren Zeitraum für die Einstellung auf die neue Situation zu ermöglichen. Erhält das Kind nach Ablauf der Höchstleistungsdauer weiterhin keine oder keine regelmäßigen Unterhaltszahlungen, wird sein Lebensunterhalt durch andere Sozialleistungen (Kinderzuschlag und Wohngeld oder Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – SGB II) sichergestellt, wenn der alleinerziehende Elternteil nicht in der Lage ist, für den Unterhalt seines Kindes allein aufzukommen.

5. Welche Gründe sprechen aus Sicht der Bundesregierung dafür, den Unterhaltsvorschuss sowie Unterhaltszahlungen sowohl beim Kinderzuschlag als auch beim Wohngeld als Einkommen zu berücksichtigen?

Der Kinderzuschlag unterstützt Eltern, die ihren eigenen Bedarf mit eigenem Einkommen grundsätzlich selbst decken können.

Die Eltern sollen nicht nur wegen der Kinder, mit denen sie in einer Bedarfsgemeinschaft leben, auf Arbeitslosengeld II angewiesen sein. Soweit ein Kind selbst Einkommen bezieht, wird dieses auf den Kinderzuschlag angerechnet.

Wenn Kinder in Ein-Eltern-Familien Unterhaltsleistungen nach dem UVG beziehen, sind sie in Höhe der Unterhaltsleistung bereits abgesichert, so dass nach dem Zweck des Kinderzuschlags eine zusätzliche Förderung insoweit nicht angezeigt ist. Das Gleiche gilt, wenn das Kind Unterhalt erhält oder eigenes Erwerbseinkommen erzielt.

Wohngeld wird zur wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens geleistet. Bei der Bestimmung der Höhe des Wohngeldanspruchs wird die eigene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Haushalts u. a. anhand seines Gesamteinkommens berücksichtigt. Neben den positiven Einkünften im Sinne des § 2 Absatz 1 und 2 des Einkommensteuergesetzes werden auch zahlreiche steuerfreie Einnahmen – etwa die Unterhaltsleistung nach dem UVG oder Unterhaltszahlungen einer Person, die nicht Haushaltsmitglied ist – berücksichtigt. Diese steuerfreien Einnahmen zählen ganz oder teilweise als Einkommen, da sie dem Haushalt zur Bestreitung des allgemeinen Lebensunterhalts und damit auch den Wohnkosten zur Verfügung stehen.

Das Wohngeld und der Kinderzuschlag sind seit der Einführung des Kinderzuschlags aufeinander abgestimmt. Bei der Bemessung des Wohngelds wird der Kinderzuschlag bei der Einkommensermittlung nicht berücksichtigt. Die Höhe des Kinderzuschlags ist so bemessen, dass er zusammen mit dem anteiligen Wohngeld und dem Kindergeld den durchschnittlichen Bedarf des Kindes deckt.

6. Welche Auswirkungen hat die gleichzeitige Anrechnung des Unterhalts bzw. des Unterhaltsvorschusses bei Kinderzuschlag und Wohngeld auf das zur Vermeidung der Hilfebedürftigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) notwendige Bruttoeinkommen einer Alleinerziehenden?
7. Wie würde sich bei Bezug von Unterhaltsvorschuss oder Unterhaltszahlungen (in Höhe des Mindestunterhalts), Kinderzuschlag und Wohngeld das notwendige Bruttoeinkommen zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II einer Alleinerziehenden entwickeln, wenn ihr einziges Kind das sechste bzw. das zwölfte Lebensjahr vollendet, und was ist der Grund für die Veränderung der Einkommensschwelle?

Wie entwickelt sich das notwendige Bruttoeinkommen in diesen Fällen, wenn die maximale Bezugsdauer des Unterhaltsvorschusses von sechs Jahren überschritten wird?

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Für die Überwindung der Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II sind neben Erwerbseinkommen andere Einkommensarten, darunter Sozialleistungen, die Höhe der Absetzbeträge, die Größe der Bedarfsgemeinschaft und die individuell maßgebenden (teilweise altersabhängigen) Bedarfe und die Kosten der Unterkunft ausschlaggebend. Daher lassen sich keine allgemeingültigen Aussagen über die Höhe des zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit erforderlichen Bruttoeinkommens machen.

Bei Bezug bzw. ohne Bezug der Unterhaltsleistung nach dem UVG oder Kindesunterhalt in Höhe des Mindestunterhalts sowie ggf. von Kinderzuschlag und Wohngeld würde sich bei einer Miete in Höhe von 382 Euro und Mietnebenkosten von 57 Euro das Bruttoerwerbseinkommen einer Alleinerziehenden mit einem Kind, das zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II notwendig ist, wie folgt entwickeln:

Alter des Kindes (in vollendeten Lebens- jahren)	Bruttoerwerbseinkommen, ab dem Hilfebedürftig- keit nach SGB II vermieden wird (in Euro)	
	mit UVG	ohne UVG infolge Über- schreitens der maximalen Bezugsdauer
bis 5 Jahre	1 405	–
6 Jahre	1 512	1 301
7 bis 11 Jahre	1 090	1 047
12 und 13 Jahre	–	1 047

Bei Bezug von UVG-Leistungen oder Kindesunterhalt steigt das zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit notwendige Bruttoerwerbseinkommen von 1 405 auf 1 512 Euro, wenn das Kind 6 Jahre alt wird, weil die UVG-Leistung steigt und dadurch das Wohngeld und der Kinderzuschlag sinken. Bei gleich bleibendem Bruttoerwerbseinkommen (1 405 Euro) steigt dabei jedoch das verfügbare Einkommen.

Bei vorherigem Bezug von UVG-Leistungen oder Kindesunterhalt sinkt das zur Überwindung von Hilfebedürftigkeit notwendige Bruttoerwerbseinkommen von 1 405 auf 1 301 Euro, wenn das Kind 6 Jahre alt wird und gleichzeitig die UVG-Leistung durch Überschreiten der maximalen Bezugsdauer entfällt. Die Überwindung der Hilfebedürftigkeit gelingt trotz des Anstieges des Regelleistungsbedarfes des Kindes mit einem niedrigeren Erwerbseinkommen, da Kinderzuschlag und Wohngeld aufgrund der entfallenden UVG-Leistung steigen. Bei gleich bleibendem Bruttoerwerbseinkommen (1 405 Euro) steigt jedoch das verfügbare Einkommen.

Bei vorherigem Bezug von UVG-Leistungen oder Kindesunterhalt sinkt das zur Überwindung von Hilfebedürftigkeit notwendige Bruttoerwerbseinkommen von 1 090 auf 1 047 Euro, wenn das Kind 12 Jahre alt wird. Das Gleiche gilt, wenn zwischen dem siebten und elften Lebensjahr die maximale Bezugsdauer überschritten wird. Bei gleich bleibendem Bruttoeinkommen (1 090 Euro) bleibt das verfügbare Einkommen nahezu gleich.

Hintergrund insbesondere für den Anstieg des Bruttoeinkommens, das zur Überwindung von Hilfebedürftigkeit notwendig ist, wenn das Kind 6 Jahre alt wird und eine höhere UVG-Leistung erhält, ist, dass der Kinderzuschlag darauf ausgerichtet ist, Bedarfsgemeinschaften zu unterstützen, die nur aufgrund des ungedeckten Bedarfs der Kinder hilfebedürftig sind. Für Kinder, die Barunterhaltszahlungen oder UVG-Leistungen beziehen, gilt nur eingeschränkt, dass die Hilfebedürftigkeit wegen der Kinder besteht. Durch die Berücksichtigung des Kindesunterhalts, der UVG-Leistung oder anderen Kindeseinkommen als Einkommen auch beim Wohngeld reicht der Kinderzuschlag nicht aus, um Hilfebedürftigkeit zu vermeiden, obwohl der elterliche Bedarf mit eigenem Einkommen gedeckt ist. Dies ist im Rahmen der pauschalen Leistung Kinderzuschlag, die als eigenständige Familienleistung bewusst nicht punktgenau an die Grundsicherungsleistungen anschließt, nicht zu vermeiden.

8. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dagegen, Unterhaltsvorschuss bis zur Höhe des gesetzlichen Mindestunterhalts für das Kind beim Wohngeld nicht als Einkommen zu berücksichtigen?
9. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dagegen, Unterhalt bis zur Höhe des gesetzlichen Mindestunterhalts für das Kind beim Wohngeld nicht als Einkommen zu berücksichtigen?
10. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dagegen, Unterhalt bzw. Unterhaltsvorschuss bis zur Höhe des Kinderzuschlags nicht beim Wohngeld als Einkommen zu berücksichtigen?

Die Fragen 8 bis 10 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

Unterhaltsleistungen nach dem UVG und Unterhaltszahlungen einer Person, die nicht Haushaltsmitglied ist, sind ebenso zu berücksichtigen, wie etwa eigenes anrechenbares Einkommen des Kindes oder der Eltern.

11. Wie viele Personen bezogen jeweils in den Kalenderjahren 1999 bis 2009 Unterhaltsvorschuss?

Wie viele dieser Personen verloren jeweils in den Jahren 1999 bis 2009 ihren Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, da der Unterhaltsvorschuss für die maximale Bezugsdauer bezogen wurde, und wie viele, weil das Höchstalter von 12 Jahren erreicht wurde, und welchen Anteil machen diese beiden Gründe jeweils an allen Personen aus, die den Anspruch auf Unterhaltsvorschuss verloren haben oder diesen nicht mehr beantragten?

Jahr	Kinder, für die die UVG-Leistung gezahlt wurde	Kinder, für die die UVG-Zahlung aufgrund Erreichens der Höchstdauer eingestellt wurde	Kinder, für die die UVG-Zahlung aufgrund Erreichens der Altersgrenze eingestellt wurde	Anteil der Kinder, die den Anspruch aufgrund Erreichens der Höchstdauer verloren haben von den Kindern, die insgesamt den Anspruch verloren haben (gerundet)	Anteil der Kinder, die den Anspruch aufgrund Erreichens der Altersgrenze verloren haben von den Kindern, die insgesamt den Anspruch verloren haben (gerundet)
1999	496 460	40 006	42 292	20 Prozent	22 Prozent
2000	470 095	41 240	40 966	21 Prozent	21 Prozent
2001	462 981	40 782	37 628	22 Prozent	20 Prozent
2002	464 810	38 916	36 186	21 Prozent	20 Prozent
2003	477 415	39 596	33 086	22 Prozent	18 Prozent
2004	488 840	39 155	32 404	22 Prozent	18 Prozent
2005	491 585	39 004	31 633	22 Prozent	18 Prozent
2006	498 384	40 709	30 861	23 Prozent	18 Prozent
2007	496 400	43 524	30 594	24 Prozent	17 Prozent
2008	496 959	44 999	31 057	24 Prozent	17 Prozent

Angaben zum Jahr 2009 sind noch nicht möglich. Die UVG-Statistiken der Länder für das Jahr 2009 liegen noch nicht vor. Außerdem werden Kinder, die die UVG-Leistungen nicht beantragen, statistisch nicht erfasst.

12. Wie viele Kinder, für die Unterhaltsvorschuss gewährt wurden, waren jeweils in den Kalenderjahren 1999 bis 2009 zum Zeitpunkt der ersten Beantragung unter sechs Jahre alt, sechs bis unter zwölf Jahre sowie sechs, sieben, acht, neun, zehn oder elf Jahre alt (bitte für die einzelnen Altersgruppen insgesamt sowie für diese getrennt nach Geschlecht des alleinerziehenden Elternteils angeben)?

Eine Statistik über das Alter der antragstellenden Kinder oder über das Geschlecht der alleinerziehenden Elternteile wird nicht geführt.

13. Wie lange wurde der Unterhaltsvorschuss jeweils in den Jahren 1999 bis 2009 durchschnittlich (arithmetisches Mittel sowie Median) bezogen (bitte insgesamt und ohne Kinder, die ihren Anspruch aufgrund des Erreichens des Höchstalters von zwölf Jahren verloren haben, berechnen)?

Aufgeschlüsselte Daten (arithmetisches Mittel und Median) über die durchschnittliche Gesamtdauer des UVG-Leistungsbezugs liegen nicht vor.

Statistisch erfasst wird die jeweilige Anzahl der Kinder, die für eine Gesamtdauer von 1 bis 24 Monaten, von 25 bis 48 Monaten und von 49 bis 72 Monaten die UVG-Leistungen bezogen haben und für die die Zahlung im jeweiligen Kalenderjahr vollständig eingestellt worden ist. Eine Differenzierung nach Anzahl der Kinder insgesamt und Anzahl der Kinder ohne diejenigen Kinder, die ihren Anspruch aufgrund des Erreichens des Höchstalters von 12 Jahren verloren haben, ist nicht möglich. Aus diesen Informationen können folgende prozentuale Anteile berechnet werden:

Jahr	von 1 bis 24 Monate	von 25 bis 48 Monate	von 49 bis 72 Monate
1999	41 Prozent	26 Prozent	32 Prozent
2000	41 Prozent	26 Prozent	33 Prozent
2001	42 Prozent	24 Prozent	33 Prozent
2002	44 Prozent	24 Prozent	32 Prozent
2003	45 Prozent	21 Prozent	32 Prozent
2004	46 Prozent	23 Prozent	31 Prozent
2005	44 Prozent	24 Prozent	32 Prozent
2006	44 Prozent	24 Prozent	33 Prozent
2007	43 Prozent	24 Prozent	34 Prozent
2008	42 Prozent	23 Prozent	35 Prozent

Angaben zum Jahr 2009 sind noch nicht möglich. Die UVG-Statistiken der Länder für das Jahr 2009 liegen noch nicht vor.

Angaben zu den Medianen sind nicht möglich.

14. Wie viele Kinder im Alter von zwölf bis unter 14 Jahren und wie viele Kinder im Alter von zwölf bis unter 18 Jahren bekommen nur unregelmäßigen oder keinen Unterhalt vom Unterhaltsverpflichteten gewährt?

Nach der repräsentativen Studie „Unterhaltszahlungen für minderjährige Kinder in Deutschland“, die von forsa im Jahr 2002 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellt wurde (erschieden in der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 28, Stuttgart 2002), gaben gut zwei Drittel der befragten Elternteile, für deren Kinder Unterhalt festgelegt wurde, keine Schwierigkeiten bei den Unterhaltszahlungen an. 11 Prozent der betroffenen Unterhaltsberechtigten

waren zwischen 0 und 5 Jahren alt, 40 Prozent der betroffenen Unterhaltsberechtigten waren zwischen 6 und 11 Jahren alt und 50 Prozent der betroffenen Unterhaltsberechtigten waren zwischen 12 und 17 Jahren alt. Eine weitere Aufschlüsselung nach dem Alter der Kinder ist in der Studie nicht enthalten.

15. Wie bewertet die Bundesregierung aufgrund der oben erfragten Fallzahlen,
- a) das aktuelle Höchstalter von zwölf Jahren,
 - b) eine Anhebung des Höchstalters von zwölf auf 14 Jahre,
 - c) eine Anhebung des Höchstalters auf 18 Jahre,
 - d) die aktuelle maximale Bezugsdauer von 72 Monaten sowie
 - e) eine ersatzlose Streichung der maximalen Bezugsdauer des Unterhaltsvorschlusses von derzeit sechs Jahren
- (diese Fragen bitte nicht zusammen mit den Fragen 1 bis 4 beantworten, da es nicht unmittelbar um die Vorhaben der Bundesregierung geht, sondern um eine Bewertung verschiedener Vorschläge anhand der erfragten Fallzahlen)?

Die erfragten Zahlen waren der Bundesregierung bei der von ihr angestellten Prüfung, welche Änderungen bei den Anspruchsvoraussetzungen zu erwägen sind, bekannt. Nach ihrer Bewertung dieser Zahlen und der in den Antworten zu den Fragen 1 bis 3 genannten weiteren Umstände ist das aktuelle Höchstalter von 12 Jahren vertretbar, aber eine Erhöhung auf 14 Jahre wird geprüft. Eine Erhöhung des Höchstalters auf 18 Jahre ist dagegen aus den in der Antwort zu den Fragen 2 und 3 ersichtlichen Gründen nicht angezeigt.

Eine Erhöhung der maximalen Bezugszeit oder ihr völliger Wegfall ist nach Auffassung der Bundesregierung aus den in der Antwort zu Frage 4 genannten Gründen nicht vorzusehen. Der Anteil von weniger als einem Drittel der Berechtigten, die die maximale Bezugsdauer ausschöpfen, ist dabei berücksichtigt.

