

Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes vom 29.11.2019 auf Länder und Kommunen: Studie im Rahmen der "Informationsbasis Sozialhilfe"

Engels, Dietrich

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Engels, D. (2023). *Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes vom 29.11.2019 auf Länder und Kommunen: Studie im Rahmen der "Informationsbasis Sozialhilfe"*. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, FB627). Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales; ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-90092-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

FORSCHUNGSBERICHT 627

Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen- Entlastungsgesetzes vom 29.11.2019 auf Länder und Kommunen

Studie im Rahmen der „Informationsbasis Sozialhilfe“

Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes vom 29.11.2019 auf Länder und Kommunen

Studie im Rahmen der „Informationsbasis Sozialhilfe“

Dr. Dietrich Engels
ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH
Weinsbergstraße 190, 50825 Köln

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG UND
GESELLSCHAFTSPOLITIK



Juli 2023

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Kurzbeschreibung

In der vorliegenden Zwischenevaluation werden die finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes von 2019 auf Länder und Kommunen ermittelt. Dazu wurden die Daten der amtlichen Statistik analysiert, Leistungsträger der Hilfe zur Pflege befragt und Leistungsdaten ausgewertet. Im Ergebnis wird die Mehrbelastung im Bereich der Hilfe zur Pflege, die wahrscheinlich auf das AngEntlG zurückzuführen ist, in Höhe von 163,4 Mio. Euro berechnet, dies entspricht 3,4% der Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege im Jahr 2020. Davon werden 121,3 Mio. Euro auf Neufälle zurückgeführt, für die vorher Angehörige die Leistung übernommen hatten, und weitere 42,0 Mio. Euro durch die Reduktion der vorher geleisteten Unterhaltsansprüche.

Abstract

This intermediate evaluation investigates the financial impact of the Law for Relatives' Relief ("Angehörigen-Entlastungsgesetz") adopted in 2019 on Laender and local districts. The evaluation analyzes data from official statistics as well as data from providers of "Hilfe zur Pflege". Concluding from these analyses, the law adds an additional load of €163.4 million, equivalent to 3.4% of gross expenditure of the year 2020 in this area. Of the total additional load, €121.3 million are attributed to new cases of recipients, formerly financed by their relatives, and €42.0 million are attributed to the reduction of (formerly registered) relatives' contributions.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Zusammenfassung | 9 |
| 1. Einleitung | 12 |
| 1.1 Hintergrund und Auftrag | 12 |
| 1.2 Untersuchungsdesign der Zwischenevaluation | 13 |
| 2. Auswirkungen des AngEntlG und der SGB XI-Reform in der statistischen Entwicklung | 14 |
| 2.1 Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege | 15 |
| 2.2 Ausgaben und Einnahmen der Sozialhilfe und Eingliederungshilfe | 17 |
| 2.2.1 Hilfe zur Pflege | 17 |
| 2.2.2 Eingliederungshilfe | 22 |
| 2.3 Leistungsbeziehende der sozialen Pflegeversicherung | 23 |
| 3. Ergebnisse der ISG-Erhebung zu den Auswirkungen des AngEntlG | 25 |
| 3.1 Erhebungen bei einer Stichprobe von Leistungsträgern | 25 |
| 3.1.1 Untersuchungsverlauf | 25 |
| 3.1.2 Datenschutz | 26 |
| 3.1.3 Beteiligung und Qualität der Stichprobe | 26 |
| 3.2 Entlastung der Angehörigen | 27 |
| 3.2.1 Gesamtangaben der Leistungsträger | 27 |
| 3.2.2 Einzelfallanalysen zur Auswirkung des AngEntlG | 29 |
| 3.3 Fazit der Befragung von Leistungsträgern | 30 |
| 4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen für die Hauptuntersuchung | 32 |
| 4.1 Zusammenfassung zentraler Ergebnisse | 32 |
| 4.2 Schlussfolgerungen für die Hauptevaluation | 34 |
| 5. Anhang | 35 |
| 5.1 Literaturverzeichnis | 35 |
| 5.2 Erhebungsinstrumente | 36 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|------------|--|----|
| Tabelle 1 | Entwicklung des Bezugs von Hilfe zur Pflege, jeweils zum Jahresende | 17 |
| Tabelle 2 | Entwicklung der Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro) | 18 |
| Tabelle 3: | Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro) | 19 |
| Tabelle 4 | Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person (in Euro pro Jahr) | 21 |
| Tabelle 5 | Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Eingliederungshilfe (in Mio. Euro) | 23 |
| Tabelle 6 | Entwicklung des Bezugs von Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung | 24 |
| Tabelle 7 | Eckdaten der Stichprobe der ISG-Erhebung 2023 | 26 |
| Tabelle 8 | Aktenanalyse im Rahmen der Stichprobe der ISG-Erhebung 2023 | 27 |
| Tabelle 9 | Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege bei teilnehmenden Leistungsträgern | 27 |
| Tabelle 10 | Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege bei teilnehmenden Leistungsträgern (in Mio. Euro) | 28 |
| Tabelle 11 | Durchschnittliche Ausgaben und Einnahmen – analysierte Akten der teilnehmenden Leistungsträger (Euro pro Person und Monat) | 29 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|-------------|--|----|
| Abbildung 1 | Veränderungen infolge des AngEntlG und der SGB XI-Reform | 15 |
| Abbildung 2 | Bezug von Hilfe zur Pflege nach Leistungsort, jeweils zum Jahresende | 16 |
| Abbildung 3 | Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege nach Leistungsort (in Mio. Euro) | 17 |
| Abbildung 4 | Einnahmeentwicklung der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro) | 20 |
| Abbildung 5 | Monatliche Unterhaltsbeiträge (klassifiziert) | 30 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------|--|
| AngEntlG | Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigen-Entlastungsgesetz) |
| BMAS | Bundesministerium für Arbeit und Soziales |
| BTHG | Bundesteilhabegesetz |
| EGH | Eingliederungshilfe |
| HzP | Hilfe zur Pflege |
| ISG | ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik |
| SGB | Sozialgesetzbuch |
| SPV | Soziale Pflegeversicherung |

Zusammenfassung

Auftrag

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik mit der Durchführung der Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes (AngEntlG) auf Länder und Kommunen beauftragt. Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse der Zwischenevaluation und gibt Empfehlungen zur Planung der Hauptevaluation.

Hintergrund

Häufig können die Kosten für die Pflege von Pflegebedürftigen nicht allein durch die Pflegeversicherung und eigene Mittel gedeckt werden. In diesen Fällen besteht ein Anspruch auf Sozialhilfe in Form der Hilfe zur Pflege. Sofern Angehörige wie die Eltern oder Kinder der Pflegebedürftigen zu deren Unterstützung verpflichtet waren, konnte der Sozialhilfeträger von ihnen einen Kostenbeitrag zurückfordern. Es kam auch vor, dass Angehörige die fälligen Leistungen unmittelbar übernommen haben. Mit den Pflegekosten stieg somit auch die finanzielle Belastung der Angehörigen durch ihre Beteiligung an den Sozialhilfekosten, insbesondere an der Hilfe zur Pflege. Mit dem „Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe“ (Angehörigen-Entlastungsgesetz), das am 29.11.2019 vom Bundesrat beschlossen wurde, hat die Bundesregierung diese Belastung für Angehörige im unteren und mittleren Einkommensbereich reduziert.

Methodik

Die vorliegende Zwischenevaluation beruht auf einer Analyse von Tabellen der amtlichen Statistik sowie von Ergebnissen einer eigenen Erhebung unter den Trägern der Sozialhilfe. Die amtlichen Daten zur Entwicklung der Hilfe zur Pflege umfassen die Jahre 2017 bis 2021, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Zeit nach dem Eintreten der Gesetzesänderung ab dem Jahr 2020 gerichtet wird. In diesem Zusammenhang ist auch die Entwicklung der Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung zu berücksichtigen, da die Pflegereform 2017 zu einer Entlastung der Hilfe zur Pflege geführt hat. Weiterhin wurden die Auswirkungen des AngEntlG in einer Befragung von Trägern der Sozialhilfe ermittelt. Dabei wurden auch einzelne Leistungsakten von Beziehenden der Hilfe zur Pflege aus den Jahren 2019 bis 2021 ausgewertet.

Ergebnisse der statistischen Analyse

Die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person sind über die Jahre 2015 bis 2019 der amtlichen Statistik zufolge durchschnittlich um 5,45% pro Jahr gestiegen. In den Jahren 2020 und 2021 fällt diese Steigerung mit durchschnittlich 8,25% um 2,8 Prozentpunkte höher aus. Es ist plausibel anzunehmen, dass diese Differenz zumindest teilweise aus Neufällen resultiert, für die vorher Angehörige die Leistung übernommen hatten, die dies infolge des AngEntlG nicht mehr tun müssen. Rein rechnerisch ergibt sich hieraus eine Mehrbelastung der Leistungsträger in Höhe von 121,3 Mio. Euro. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es weitere Gründe für den Anstieg der Bruttoausgaben gibt wie z.B. allgemeine Preissteigerungen in der Pflege.

Weiterhin sind die Angehörigenbeiträge weitgehend weggefallen, die in der amtlichen Statistik als Einnahmen verbucht wurden. Dieser Effekt führt zu höheren jährlichen Steigerungsraten. Stiegen die Nettoausgaben in den Jahren 2015 bis 2019 noch um durchschnittlich 5,4% pro Jahr, so waren es in

den Jahren 2020 und 2021 jeweils 9,3%. Diese vermutlich durch das AngEntlG bedingte Differenz beträgt 3,9 Prozentpunkte, wovon 2,8 Prozentpunkte bereits durch hinzugekommene Neufälle erklärt wurden. Die verbleibende Ausgabensteigerung um 1,1% ist als zusätzlicher Effekt auf den Rückgang der Angehörigenbeiträge zurückzuführen. Dies macht zusätzliche Nettoausgaben von etwa 42,0 Mio. Euro aus.

Somit ergibt die Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege, dass vor allem infolge des AngEntlG in diesem Leistungsbereich von Zusatzausgaben in Höhe von etwa 163,4 Mio. Euro ausgegangen werden kann. Dies entspricht 3,4% der Bruttoausgaben des Jahres 2020. Da weitere Faktoren zu Kostensteigerungen geführt haben können, kann dieser Betrag als Obergrenze interpretiert werden.

In der Eingliederungshilfe sind die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden zwischen 2019 und 2021 um 85 Mio. Euro bzw. 49,1% zurückgegangen. Die übergeleiteten Unterhaltsansprüche sind in diesem Zeitraum um 60 Mio. Euro bzw. 82,6% gesunken. Inwieweit diese Entwicklung auf das AngEntlG und inwieweit auf die durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) veränderte Einkommens- und Vermögensheranziehung zurückzuführen ist, lässt sich nicht zuverlässig trennen.

Ergebnisse eigener Erhebungen

Die Auswertung der Daten, die 10 Leistungsträger der Hilfe zur Pflege im Rahmen einer Befragung zur Verfügung gestellt haben, ergibt, dass der Rückgang der Angehörigenbeiträge zwischen den Jahren 2019 und 2021 etwa 83% betragen hat. Bezogen auf die gesamten Bruttoausgaben, die die teilnehmenden Träger der Hilfe zur Pflege hatten, entspricht dies einer Mehrbelastung von 1,0%. Hochgerechnet anhand des Stichprobenanteils an der Grundgesamtheit ergibt dies einen Einnahmeverlust in Höhe von 34,6 Mio. Euro. Bezieht man die Mehrbelastung von 1,0% auf die in der Bundesstatistik ausgewiesenen Bruttoausgaben von 4,33 Mrd. Euro im Jahr 2019, so ergibt dies eine Mehrbelastung in Höhe von 41,6 Mio. Euro. Dieser Betrag entspricht etwa dem auf Basis der amtlichen Statistik geschätzten Betrag von 42,0 Mio. Euro (Abschnitt 2.2). Der Anteil der Angehörigen, die mit ihrem Einkommen herangezogen wurden, ist gegenüber dem Jahr 2019 um 93% gesunken.

Hinzu kommt die Steigerung der Ausgaben aufgrund zusätzlicher Fälle, die zuvor vollständig durch Angehörige abgedeckt wurden. Hierzu konnten im Rahmen der Befragung der Leistungsträger keine belastbaren Einschätzungen gewonnen werden, so dass dieser Effekt nur auf Basis der amtlichen Statistik berechnet werden kann.

Fazit

Als Fazit der Zwischenevaluation bleibt festzuhalten:

- (1) Die Auswertung der amtlichen Statistik ergibt eine Mehrbelastung im Bereich der Hilfe zur Pflege, die wahrscheinlich auf das AngEntlG zurückzuführen ist, in Höhe von 163,4 Mio. Euro. Davon werden 121,3 Mio. Euro auf Neufälle zurückgeführt, für die vorher Angehörige die Leistung übernommen hatten, und weitere 42,0 Mio. Euro durch die Reduktion der vorher geleisteten Unterhaltsansprüche.
- (2) Die Befragung von Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege hat ergeben, dass die Zahl der leistenden Angehörigen um 92% zurückgegangen ist. Das Volumen ihrer Einkommensbeiträge ist um 83% gesunken. Eine Hochrechnung des Rückgangs der

Angehörigenbeiträge anhand des Stichprobenanteils an der Grundgesamtheit bestätigt die Größenordnung des auf Basis der amtlichen Statistik ermittelten Rückgangs der Angehörigenbeiträge.

- (3) Inwieweit neue Fälle hinzugekommen sind, für die die Angehörigen zuvor die Kosten vollständig übernommen haben, ließ sich im Rahmen der Befragung nicht ermitteln, so dass man zur Schätzung dieses Effekts auf die Analyse der Ausgabenentwicklung auf Basis der amtlichen Statistik angewiesen ist.
- (4) Die hier ermittelte Mehrbelastung der Träger der Hilfe zur Pflege in Höhe von 163,4 Mio. Euro liegt über dem seinerzeit vom BMAS geschätzten Betrag von 110 Mio. Euro (siehe Abschnitt 1.1). Addiert man aber den vom BMAS angenommenen sogenannten „Sicherheitszuschlag“ in Höhe von 80 Mio. Euro, dann liegt der hier ermittelte Betrag von 163,4 Mio. Euro in der Größenordnung der damaligen Schätzung.

1. Einleitung

Das ISG wurde im September 2022 mit der Durchführung der Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes vom 29.11.2019 auf Länder und Kommunen beauftragt. Dazu wurden zum einen Daten der amtlichen Statistik ausgewertet, zum anderen aber auch eigene Erhebungen einschließlich der Auswertung von Leistungsakten bei einer Auswahl von Kommunen durchgeführt.

Der vorliegende Bericht präsentiert die Ergebnisse beider Untersuchungsteile, rechnet die Erhebungsergebnisse hoch und zeichnet auf dieser Grundlage ein umfassendes Bild der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes auf die Leistungsträger.

1.1 Hintergrund und Auftrag

Die Belastung von Angehörigen durch die Beteiligung an Kosten der Sozialhilfe, insbesondere der Hilfe zur Pflege, ist mit dem Anstieg der Pflegekosten im Laufe der Jahre zunehmend größer geworden. Mit dem „Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe“ (Angehörigen-Entlastungsgesetz), das am 29.11.2019 vom Bundesrat beschlossen wurde, wollte die Bundesregierung diese Belastung für Angehörige im unteren und mittleren Einkommensbereich spürbar reduzieren. Dies sollte umgesetzt werden, indem die Unterhaltsheranziehung von Eltern und Kindern mit einem jeweiligen Jahresbruttoeinkommen von bis zu einschließlich 100.000 Euro in der Sozialhilfe ausgeschlossen wird. Dabei wird im Regelfall vermutet, dass diese Einkommensgrenze unterschritten wird. Im neu eingefügten § 94 Abs. 1a SGB XII heißt es:

(1a) Unterhaltsansprüche der Leistungsberechtigten gegenüber ihren Kindern und Eltern sind nicht zu berücksichtigen, es sei denn, deren jährliches Gesamteinkommen im Sinne des § 16 des Vierten Buches beträgt jeweils mehr als 100 000 Euro (Jahreseinkommensgrenze). Der Übergang von Ansprüchen der Leistungsberechtigten ist ausgeschlossen, sofern Unterhaltsansprüche nach Satz 1 nicht zu berücksichtigen sind. Es wird vermutet, dass das Einkommen der unterhaltsverpflichteten Personen nach Satz 1 die Jahreseinkommensgrenze nicht überschreitet. Zur Widerlegung der Vermutung nach Satz 3 kann der jeweils für die Ausführung des Gesetzes zuständige Träger von den Leistungsberechtigten Angaben verlangen, die Rückschlüsse auf die Einkommensverhältnisse der Unterhaltspflichtigen nach Satz 1 zulassen. Liegen im Einzelfall hinreichende Anhaltspunkte für ein Überschreiten der Jahreseinkommensgrenze vor, so ist § 117 anzuwenden. Die Sätze 1 bis 5 gelten nicht bei Leistungen nach dem Dritten Kapitel an minderjährige Kinder.

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzesvorhabens wurden seitens des BMAS auf etwa 300 Mio. Euro pro Jahr geschätzt. Im Einzelnen entfallen 130 Mio. Euro auf die Freistellung von Kindern (darunter 110 Mio. Euro in der Hilfe zur Pflege und 20 Mio. Euro bei anderen Leistungen des SGB XII), 90 Mio. Euro auf die Beschränkung des Kostenbeitrags der Eltern in SGB IX und SGB XII sowie 80 Mio. Euro auf einen Sicherheitszuschlag, den das BMAS wegen der unsicheren Datenlage bei der Schätzung angenommen hat.

In der Diskussion des Gesetzesentwurfs im Bundesrat in der 983. Sitzung am 29.11.2019 äußerten die Länder (explizit durch Wortbeiträge der Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen) die Befürchtung, es könne zu deutlicheren Mehrbelastungen der Länder kommen als der vom BMAS geschätzte Betrag. Diese Bedenken wurden seitens der Bundesregierung so aufgegriffen, dass eine

Evaluation der finanziellen Auswirkungen dieser Regelungen in Form einer Protokollerklärung zugesagt wurde:

„Die Bundesregierung überprüft im Benehmen mit den Ländern in 2024 die tatsächliche Entwicklung der jährlichen Mindereinnahmen in 2020 bis 2023 aufgrund der Zurückdrängung des Unterhaltsrückgriffs auf unterhaltspflichtige Eltern und Kinder in der Sozialhilfe, im Sozialen Entschädigungsrecht und in der reformierten Eingliederungshilfe des SGB IX durch das Angehörigen-Entlastungsgesetz. Der Bund ist zudem bereit, eine Zwischenevaluation für die Jahre 2020 und 2021 im Jahr 2022 vorzunehmen.“ (Plenarprotokoll 983 der 983. Sitzung des Bundesrats, S. 584)

Somit ist in einer umfassenden Evaluation im Jahr 2024 zu untersuchen, zu welchen Mindereinnahmen die Reduktion von Einkommenseinsatz und Unterhaltsrückgriff in den Jahren 2020 bis 2023 geführt hat. In der vorliegenden Zwischenevaluation wird diese Frage bereits für die Jahre 2020 und 2021 untersucht.

Die Zwischenevaluation liefert zunächst Informationen darüber, wie das Angehörigen-Entlastungsgesetz (AngEntlG) angewendet wird und inwieweit die Schätzungen seitens des BMAS im Gesetzentwurf durch die tatsächliche Kostenentwicklung bestätigt wird. Darüber hinaus dient die Zwischenevaluation zur Vorbereitung der für das Jahr 2024 vorgesehenen Evaluierung des AngEntlG und soll Hinweise zu deren Ausgestaltung liefern.

1.2 Untersuchungsdesign der Zwischenevaluation

Die hier vorgenommene Zwischenevaluation beruht auf einer Analyse statistischer Daten zur Entwicklung der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2017 bis 2021, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Zeit nach dem Eintreten der Gesetzesänderung ab dem Jahr 2020 gerichtet wird (Kapitel 2). In diesem Zusammenhang ist auch die Entwicklung der Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung zu berücksichtigen, da die im Jahr 2017 erfolgte Erweiterung dieser Leistungen zu einer Entlastung der Hilfe zur Pflege geführt hat.

Die Analyse der amtlichen Sozialhilfestatistik kann jedoch nur eine Entwicklung auf aggregierter Ebene abbilden, in die verschiedene Faktoren einfließen, deren jeweils einzelner Beitrag zur Gesamtentwicklung nicht eindeutig identifizierbar ist. Daher wurde ein zweiter Untersuchungsweg gewählt, auf dem mit einer Befragung von Trägern der Sozialhilfe die Entwicklung der Be- und Entlastungseffekte in differenzierter Form erhoben wurde (Kapitel 3). In diesem Zusammenhang wurden auch einzelne Leistungsakten von Beziehenden der Hilfe zur Pflege über den Zeitraum der Jahre 2019 bis 2021 ausgewertet, um das Ausmaß der Veränderungen im Einzelfall nachzeichnen zu können.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden im vorliegenden Bericht der Zwischenevaluation dargestellt. Abschließend werden Anregungen gegeben für die im Jahr 2024 durchzuführende Hauptevaluation (Kapitel 4).

2. Auswirkungen des AngEntlG und der SGB XI-Reform in der statistischen Entwicklung

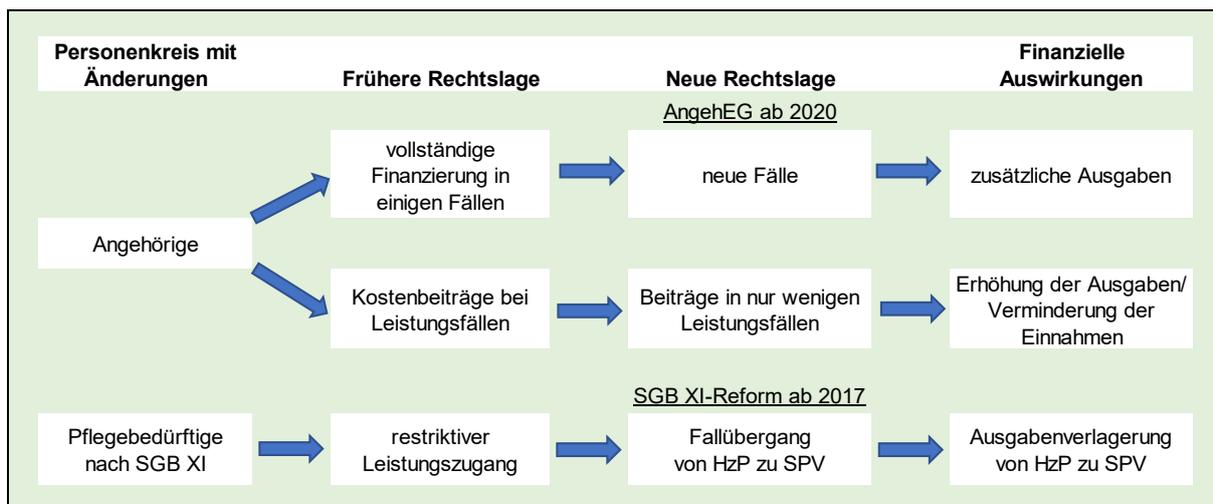
In einem ersten Schritt der Untersuchung werden Daten der amtlichen Statistik analysiert, um zu prüfen, inwieweit sich die Auswirkung des AngEntlG bereits anhand dieser Daten nachweisen lässt. Die Sozialhilfestatistik weist die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege sowohl im Verlaufe des Jahres als auch am Jahresende (Stichtag 31.12.) aus.

Weiterhin weist das Statistische Bundesamt in der amtlichen Sozialhilfestatistik die Leistungen der Hilfe zur Pflege in Form von Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben aus. Unter den Einnahmen wird die Position „übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtlich Unterhaltsverpflichtete“ nach Leistungsarten gesondert ausgewiesen. Beide Statistiken lassen sich nach der außerhalb von Einrichtungen und der in Einrichtungen geleisteten Hilfe differenzieren.

Diese Entwicklung wird zum Teil durch die Entwicklung der Pflegeversicherung konterkariert. Hier war zum Januar 2017 eine Reform des Pflegebedürftigkeitsbegriffs in Kraft getreten, mit der der Kreis der Leistungsberechtigten erweitert wurde. Während zuvor die nach SGB XI anerkannte Pflegebedürftigkeit stark somatisch ausgerichtet war und Personen mit „nur“ demenziell begründeter Hilfebedürftigkeit von der Leistungsberechtigung ausgeschlossen waren, wurde ab Januar 2017 auch dieser Personenkreis leistungsberechtigt nach SGB XI. Auf die Hilfe zur Pflege wirkte sich diese Ausweitung insoweit entlastend aus, als sie vorher für den Kreis der Personen Leistungen erbracht hatte, die zwar hilfebedürftig waren, aber die vor 2017 geltenden Kriterien der Pflegebedürftigkeit nach SGB XI nicht erfüllten. Wenn dieser Prozess der Leistungserweiterung nach SGB XI bis zum Jahr 2019 abgeschlossen gewesen wäre, hätte ein Zuwachs von Leistungsbeziehenden ab 2020 infolge des AngEntlG unabhängig von dieser Entwicklung beobachtet werden können. Die Statistik der Pflegeversicherung zeigt jedoch, dass noch bis zum Jahresende 2021 starke Zuwächse der Zahl der Leistungsbeziehenden zu beobachten sind, die deutlich über den erwartbaren demografisch bedingten Anstieg hinausgingen.

Die zentrale Hypothese der Untersuchung ist: Es ist zu erwarten, dass im Übergang von 2019 auf 2020 die Ausgaben der Hilfe zur Pflege steigen, die übergeleiteten Unterhaltsansprüche sinken und möglicherweise auch die Zahl der Leistungsbeziehenden ansteigt, bei denen die Angehörigen vor 2020 noch die fälligen Leistungen unmittelbar übernommen hatten. Diese Entwicklung wird (neben weiteren möglichen Einflussfaktoren) dadurch konterkariert, dass die Erweiterung der Kriterien der Pflegebedürftigkeit nach dem SGB XI zu einer Verlagerung eines Teils der Leistungsbeziehenden und der Ausgaben von der Hilfe zur Pflege zur Pflegeversicherung geführt hat. Diese Entwicklungen werden in Abbildung 1 skizziert:

Abbildung 1 Veränderungen infolge des AngEntlG und der SGB XI-Reform

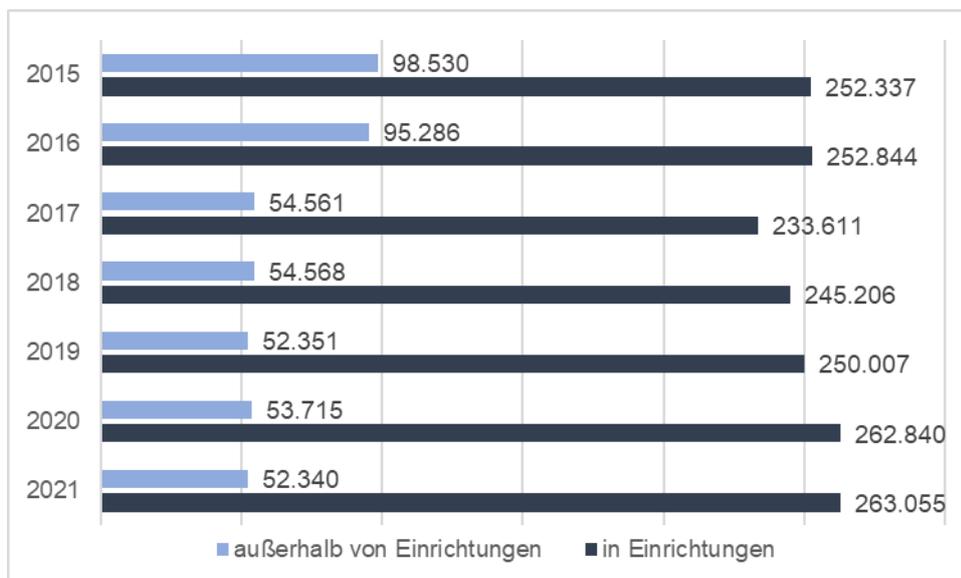


Quelle: Eigene Darstellung des ISG

Den Schwerpunkt der Statistikanalyse bildet die Hilfe zur Pflege, daher werden für diese Leistung die Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden (2.1) sowie die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen (2.2) untersucht. Da sich die in der Reform der Pflegeversicherung nach SGB XI vorgenommenen Änderungen mit Geltung ab dem Jahr 2017 unmittelbar auf die Hilfe zur Pflege ausgewirkt haben, werden auch die dadurch bedingten Entwicklungen in den Blick genommen (2.3).

2.1 Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege

Vor dem Inkrafttreten der Pflegereform im Jahr 2017 bezogen etwa 350.000 Personen Leistungen der Hilfe zur Pflege, davon rd. 250.000 in stationärer und knapp 100.000 in ambulanter Form (Zahlen zum Stichtag 31.12., Abbildung 2). Die im Januar 2017 in Kraft getretene Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs wirkte vor allem am „unteren Rand“ der Leistungsberechtigung, d.h. die Personen, die zuvor zwar einen gewissen Pflegebedarf hatten, der aber den eher somatisch ausgerichteten Kriterien der Pflegeversicherung nicht entsprach, wurden durch die Hilfe zur Pflege gewissermaßen „aufgefangen“. Diese Leistung war nicht mehr erforderlich, als der Anspruch auf Leistungen der Pflegeversicherung auf Personen mit mentalen Beeinträchtigungen und Pflegebedarf ausgeweitet wurde. Dadurch erhielten ab dem Jahr 2017 etwa 40.000 Personen, die bisher ambulante Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII bezogen hatten, Leistungen nach dem SGB XI, und die auffangende Funktion der Hilfe zur Pflege wurde für diesen Personenkreis entbehrlich.

Abbildung 2 Bezug von Hilfe zur Pflege nach Leistungsort, jeweils zum Jahresende

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2021; Berechnung des ISG

Im Bereich der stationären Pflege hatte sich infolge der Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs kaum etwas verändert, da auf diese Form der Pflege ein Personenkreis angewiesen ist, dessen Pflegebedürftigkeit auch nach dem früheren Pflegebedürftigkeitsbegriff außer Frage stand. Die Hilfe zur Pflege hat hier in der Regel die Funktion, die gedeckelten Leistungen der Pflegeversicherung bedarfsbezogen aufzustocken. Hier ist zwar ein leichter Rückgang von etwa 20.000 Personen im Jahr 2017 zu beobachten, der aber eher auf die Umstellung des Leistungssystems und deren statistische Abbildung zurückzuführen sein dürfte als auf einen tatsächlichen Rückgang. Dafür spricht auch die weitere Entwicklung in den Jahren 2018 und 2019, in denen das vorherige Niveau wieder erreicht wurde, und in den Jahren ab 2020, in denen die Zahl der Leistungsbeziehenden von stationärer Hilfe zur Pflege auf mehr als 260.000 Personen anstieg. Diese Entwicklung liegt im langjährigen Trend, der auch die demografische Entwicklung widerspiegelt – die Zahl der Leistungsbeziehenden von stationärer Hilfe zur Pflege ist längerfristig, von 2011 bis 2021, um 9% gestiegen.

Tabelle 1 weist die Zahlen der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege insgesamt sowie in und außerhalb von Einrichtungen einschließlich der jährlichen prozentualen Entwicklung aus. Hier wird erkennbar, dass im Jahr 2017 die Zahl der Leistungsbeziehenden von ambulanter Hilfe zur Pflege um rd. 43% zurückging und auch in den Folgejahren konstant bis leicht rückläufig war.

Somit ist in der Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege zwar der Rückgang infolge der Pflegeversicherungsreform des Jahres 2017 zu beobachten, aber keine markante Zunahme der Zahl der Leistungsbeziehenden in den Folgejahren. Allerdings könnte die Steigerung im Jahr 2020 um 5,1%, bzw. rd. 12.000 Leistungsbeziehende in Einrichtungen neben demografischen Effekten auch durch den Wegfall von Angehörigenbeiträgen mit bedingt sein, doch legt die nur geringfügige Zunahme im Folgejahr 2021 nahe, dass ein dadurch bedingter Zuwachs nur in begrenztem Maße erfolgt sein kann.¹

¹ Inwieweit sich in den Jahren 2020 und 2021 die Corona-Pandemie und die damit einhergehende erhöhte Sterblichkeitsrate auf die statistische Entwicklung ausgewirkt hat, lässt sich nicht beurteilen.

Tabelle 1 Entwicklung des Bezugs von Hilfe zur Pflege, jeweils zum Jahresende

| Jahr | insgesamt | Veränderung ggü. Vorjahr | außerhalb von Einrichtungen | Veränderung ggü. Vorjahr | in Einrichtungen | Veränderung ggü. Vorjahr |
|-------------|-----------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|------------------|--------------------------|
| 2015 | 349.461 | | 98.530 | | 252.337 | |
| 2016 | 346.522 | -0,8% | 95.286 | -3,3% | 252.844 | 0,2% |
| 2017 | 287.352 | -17,1% | 54.561 | -42,7% | 233.611 | -7,6% |
| 2018 | 298.857 | 4,0% | 54.568 | 0,0% | 245.206 | 5,0% |
| 2019 | 301.547 | 0,9% | 52.351 | -4,1% | 250.007 | 2,0% |
| 2020 | 315.875 | 4,8% | 53.715 | 2,6% | 262.840 | 5,1% |
| 2021 | 314.680 | -0,4% | 52.340 | -2,6% | 263.055 | 0,1% |
| Veränderung | | | | | | |
| 2015-2021 | -34.781 | -10,0% | -46.190 | -46,9% | 10.718 | 4,2% |
| 2015-2019 | -47.914 | -13,7% | -46.179 | -46,9% | -2.330 | -0,9% |
| 2019-2021 | 13.133 | 4,4% | -11 | 0,0% | 13.048 | 5,2% |

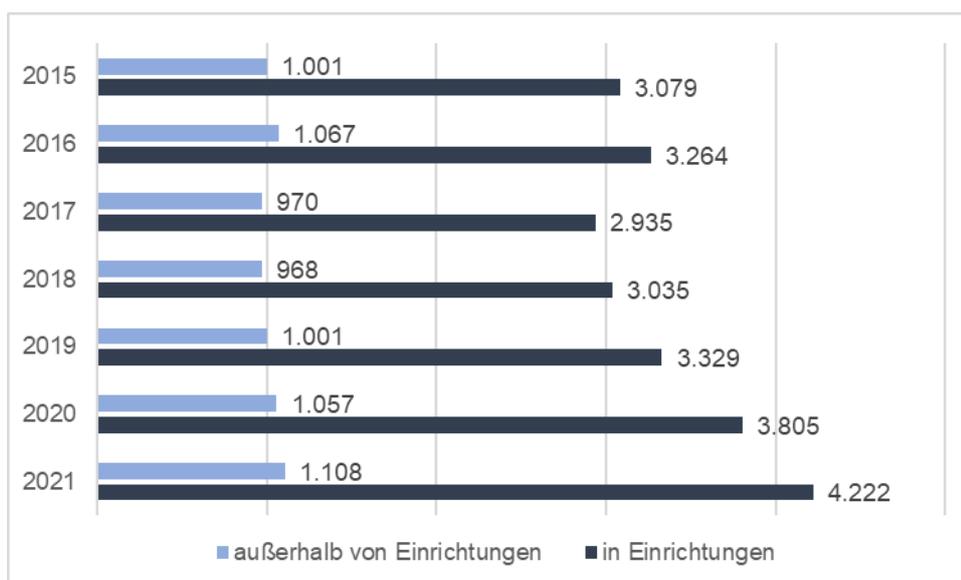
Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2021; Berechnung des ISG

2.2 Ausgaben und Einnahmen der Sozialhilfe und Eingliederungshilfe

Neben den Daten zum Leistungsbezug weisen die Statistiken der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe auch die Daten zu den Ausgaben und Einnahmen in diesem Bereich aus, die in diesem Abschnitt analysiert werden.

2.2.1 Hilfe zur Pflege

Auch bei den Ausgaben ist im Jahr 2017 ein Rückgang erkennbar, der aber recht moderat ausfällt (Abbildung 3). Im ambulanten Bereich steigen die Ausgaben ab dem Jahr 2019 leicht an, im stationären Bereich ist der Anstieg bereits 2018 zu beobachten, und im Jahr 2019 wird das Niveau des Jahres 2016 schon überschritten.

Abbildung 3 Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege nach Leistungsort (in Mio. Euro)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2021; Berechnung des ISG

Die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege lagen im Jahr 2019 bei 4,3 Mrd. Euro (Tabelle 2). Im Folgejahr 2020 sind die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege um 12,3% auf 4,9 Mrd. Euro gestiegen. Dieser Prozess hat sich im Jahr 2021 fortgesetzt. Die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege sind auf 5,3 Mrd. Euro gestiegen und lagen damit um 23,1% über denen des Jahres 2019.

Die Ausgaben der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen weisen im Jahr 2020 einen Sprung um rd. 14% auf, der sich im Folgejahr 2021 mit rd. 11% fortsetzt. Diese Zunahme ist wohl teilweise auch durch den Wegfall von Angehörigenbeiträgen bedingt; soweit diese Beiträge vor dem Jahr 2020 mit der Leistung verrechnet wurden, trugen sie dazu bei, dass die Bruttoausgaben niedriger ausfielen. In Einrichtungen sind die Bruttoausgaben von 2019 bis 2021 um 26,8% gestiegen. Allerdings spricht die Zunahme der Ausgaben in Einrichtungen um rd. 10% bereits im Jahr 2019 dafür, dass hier auch weitere Faktoren wie z.B. die Personalkostenentwicklung eine Rolle spielen.

Tabelle 2 Entwicklung der Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro)²

| Jahr | Insgesamt | Veränderung ggü. Vorjahr | außerhalb von Einrichtungen | Veränderung ggü. Vorjahr | in Einrich- tungen | Veränderung ggü. Vorjahr |
|-------------|-----------|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| 2015 | 4.081 | | 1.001 | | 3.079 | |
| 2016 | 4.330 | 6,1% | 1.067 | 6,5% | 3.264 | 6,0% |
| 2017 | 3.904 | -9,8% | 970 | -9,1% | 2.935 | -10,1% |
| 2018 | 4.003 | 2,5% | 968 | -0,2% | 3.035 | 3,4% |
| 2019 | 4.331 | 8,2% | 1.001 | 3,4% | 3.329 | 9,7% |
| 2020 | 4.862 | 12,3% | 1.057 | 5,6% | 3.805 | 14,3% |
| 2021 | 5.329 | 9,6% | 1.108 | 4,8% | 4.222 | 10,9% |
| Veränderung | | | | | | |
| 2015-2021 | 1.249 | 30,6% | 107 | 10,6% | 1.142 | 37,1% |
| 2015-2019 | 250 | 6,1% | 0 | 0,0% | 250 | 8,1% |
| 2019-2021 | 999 | 23,1% | 107 | 10,7% | 892 | 26,8% |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2021; Berechnung des ISG

Die Einnahmen der Hilfe zur Pflege insgesamt sind von 511 Mio. Euro im Jahr 2015 um rd. 16% auf 593 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen, in diesem Jahr machen sie 11,1% der Bruttoausgaben aus (Tabelle 3). Darunter sind die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden von 71 Mio. Euro im Jahr 2015 um rd. 43% auf 102 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen, nun machen sie 1,9% der Bruttoausgaben aus.

² Im Zuge der Pflegereform zum 1. Januar 2022 werden die Kosten für vollstationäre Pflege (Pflegegrade 2 bis 5) je nach bisheriger Verweildauer im Heim mit monatlichen Zuschlägen von 5% im ersten Jahr bis zu 70% des Eigenanteils ab dem vierten Jahr eines Heimaufenthaltes aus der sozialen Pflegeversicherung bezuschusst. Dies führt neueren Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts zufolge zu einer weiteren spürbaren Entlastung der Hilfe zur Pflege ab dem Jahr 2022.

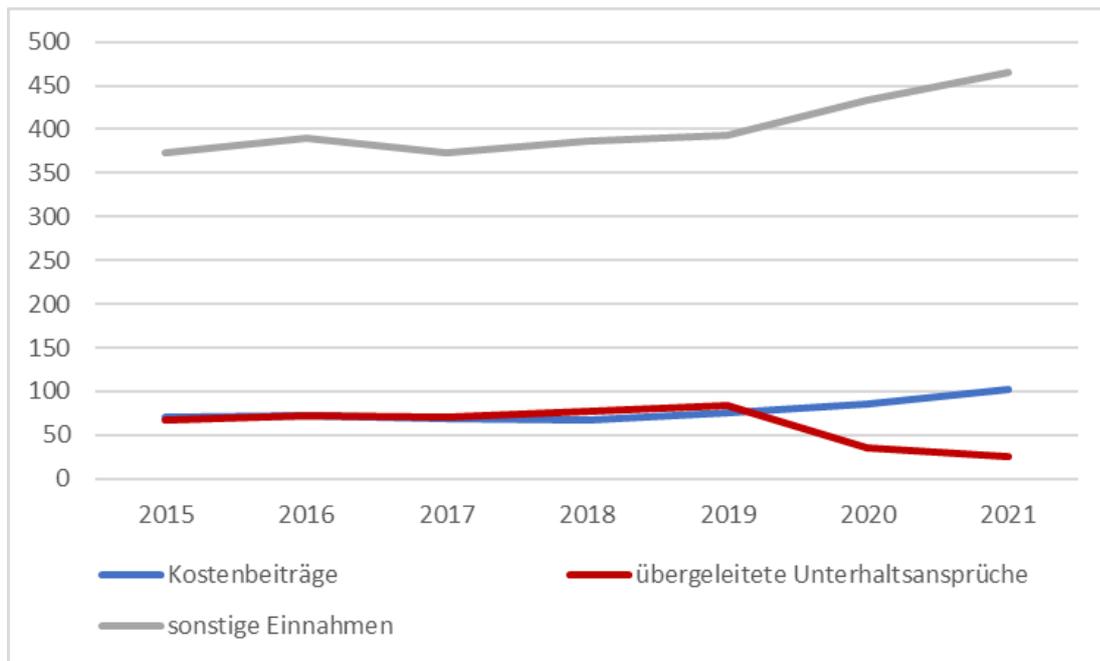
Tabelle 3: Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro)

| Jahr | Bruttoausgaben | Einnahmen insgesamt | Kostenbeiträge | übergeleitete Unterhaltsansprüche | sonstige Einnahmen | Nettoausgaben | Veränderung der Nettoausgaben pro Jahr |
|---------------------|----------------|---------------------|----------------|-----------------------------------|--------------------|---------------|--|
| 2015 | 4.081 | 511 | 71 | 68 | 373 | 3.569 | |
| 2016 | 4.330 | 534 | 72 | 71 | 390 | 3.796 | 6,4% |
| 2017 | 3.904 | 513 | 69 | 71 | 374 | 3.391 | -10,7% |
| 2018 | 4.003 | 531 | 67 | 78 | 387 | 3.472 | 2,4% |
| 2019 | 4.331 | 554 | 76 | 85 | 394 | 3.777 | 8,8% |
| 2020 | 4.862 | 556 | 86 | 36 | 433 | 4.307 | 14,0% |
| 2021 | 5.329 | 593 | 102 | 25 | 466 | 4.737 | 10,0% |
| Veränderung | | | | | | | |
| 2015-2021 | 30,6% | 15,9% | 42,8% | -62,8% | 25,0% | 32,7% | |
| 2015-2019 | 6,1% | 8,3% | 6,3% | 25,4% | 5,6% | 5,8% | |
| 2019-2021 | 23,1% | 7,0% | 34,3% | -70,3% | 18,4% | 25,4% | |
| Anteil an | | | | | | | |
| Bruttoausgaben 2021 | 100% | 11,1% | 1,9% | 0,5% | 8,7% | 88,9% | |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2021; Berechnung des ISG

Die übergeleiteten Unterhaltsbeiträge in der Leistungsart Hilfe zur Pflege lagen im Zeitraum von 2015 bis 2019 in etwa gleicher Höhe und erreichten im Jahr 2019 rd. 84,7 Mio. Euro. Es war zu erwarten, dass diese Position infolge der Neuregelung der Heranziehung in den Folgejahren deutlich niedriger ausfallen würde. Im Jahr 2020 haben sich die übergeleiteten Ansprüche in diesem Bereich mit 36,0 Mio. Euro auf weniger als die Hälfte des Vorjahresbetrags reduziert (entspricht -57,5%). Im Jahr 2021 sind die übergeleiteten Ansprüche auf 25,1 Mio. Euro zurückgegangen, dies entspricht 0,5% der Bruttoausgaben. Dies bedeutet einen Rückgang von 70,3% gegenüber dem Jahr 2019, was auf das AngEntlG zurückgeführt werden kann. Sonstige Einnahmen, z.B. von der Rentenversicherung, machen mit 373 Mio. Euro (2015) bis 466 Mio. Euro (2021) den überwiegenden Teil der Einnahmen aus.

Die Entwicklung der Einnahmen nach Einnahmearten ist in Abbildung 4 auch grafisch dargestellt. Deutlich ist der Rückgang der übergeleiteten Ansprüche ab dem Jahr 2020 zu erkennen, während Kostenbeiträge und sonstige Einnahmen ansteigen.

Abbildung 4 Einnahmeentwicklung der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2021; Berechnung des ISG

Der Rückgang der übergeleiteten Unterhaltsansprüche bei gleichzeitig steigenden Ausgaben und sonstigen Einnahmen bestätigt sich auch, wenn man die Beträge pro Person, d.h. die auf einen Leistungsbeziehenden pro Jahr entfallenden Ausgaben und Einnahmen, betrachtet.³ Die jährlichen Bruttoausgaben pro Leistungsbeziehendem sind zwischen 2015 und 2021 um rd. 45% gestiegen. In den beiden Jahren von 2019 bis 2021 sind die Bruttoausgaben pro Person von 14.425 Euro um rd. 17% auf 16.904 Euro gestiegen und die Nettoausgaben von 12.580 Euro um rd. 19% auf 15.025 Euro (Tabelle 4).

³ Die Berechnung von jährlichen Pro-Kopf-Beträgen wird so vorgenommen, dass die Jahressumme der Ausgaben durch eine durchschnittliche Stichtagszahl der Leistungsbeziehenden dividiert wird. Die durchschnittliche Stichtagszahl eines Jahres wird als arithmetisches Mittel zwischen dem Jahresendwert und dem Endwert des Vorjahres berechnet. Würde man die Gesamtausgaben durch die Jahresgesamtzahl der Leistungsbeziehenden dividieren, erhielte man ein verfälschtes Ergebnis: Wenn z.B. ein Pflegeheimplatz im ersten Halbjahr durch eine Person und im zweiten Halbjahr durch eine andere Person belegt wäre und man würde die gesamten Kosten dieses Platzes durch die Jahresgesamtzahl zwei dividieren, würden die Kosten dieses Platzes nur halb so hoch erscheinen, wie sie tatsächlich sind. Eine Division durch den Jahresdurchschnittswert eins führt hingegen zu einem korrekten Ergebnis.

**Tabelle 4 Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person
(in Euro pro Jahr)**

| Jahr | Bruttoausgaben | Kostenbeiträge | übergeleitete Unterhaltsansprüche | sonstige Einnahmen | Nettoausgaben | Veränderung der Nettoausgaben pro Jahr |
|-------------|----------------|----------------|-----------------------------------|--------------------|---------------|--|
| 2015 | 11.667 | 203 | 193 | 1.066 | 10.205 | |
| 2016 | 12.443 | 207 | 205 | 1.122 | 10.910 | 6,9% |
| 2017 | 12.319 | 217 | 223 | 1.179 | 10.700 | -1,9% |
| 2018 | 13.657 | 228 | 265 | 1.320 | 11.844 | 10,7% |
| 2019 | 14.425 | 252 | 282 | 1.311 | 12.580 | 6,2% |
| 2020 | 15.750 | 279 | 117 | 1.404 | 13.950 | 10,9% |
| 2021 | 16.904 | 322 | 80 | 1.478 | 15.025 | 7,7% |
| Veränderung | | | | | | |
| 2015-2021 | 44,9% | 58,4% | -58,7% | 38,6% | 47,2% | 6,7% |
| 2015-2019 | 23,6% | 23,9% | 46,1% | 23,0% | 23,3% | 5,4% |
| 2019-2021 | 17,2% | 27,8% | -71,8% | 12,7% | 19,4% | 9,3% |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2021; Berechnung des ISG

Die Kostenbeiträge sind in diesem Zeitraum von 252 Euro um rd. 28% auf 322 Euro gestiegen. Die übergeleiteten Unterhaltsbeiträge sind dagegen in erheblichem Maße gesunken; diese waren zunächst noch von 2015 bis 2019 um rd. 46% gestiegen, sind dann aber von 282 Euro im Jahr 2019 um rd. 72% auf nur noch 80 Euro pro Leistungsbeziehendem zurückgegangen.

Neben den üblichen Kostenfaktoren wie Personalkosten spiegelt sich im Anstieg der Bruttoausgaben ab 2020 auch wider, dass die Bruttoausgaben vorher aufgrund der von Angehörigen selbst übernommenen Anteile abgesenkt wurden, was seit 2020 nicht mehr der Fall ist. Da die Bruttoausgaben pro Person in den Jahren 2015 bis 2019 um 23,6% gestiegen sind, ist hier von einer mittleren jährlichen Steigerung in Höhe von 5,45% auszugehen. In den Jahren 2020 und 2021 fällt diese mittlere Steigerung mit jährlich 8,25% um 2,8 Prozentpunkte pro Jahr höher aus.

Hinzu kommt, dass auch die Angehörigenbeiträge weggefallen sind, die als Einnahmen verbucht wurden. Dieser Effekt führt dazu, dass die Zunahme der Nettoausgaben, die in den Jahren 2015 bis 2019 noch bei 5,4% pro Jahr liegt, in den Jahren 2020 und 2021 auf 9,3% pro Jahr steigt. Diese vermutlich durch das AngEntlG bedingte Differenz von 3,9 Prozentpunkten pro Jahr übersteigt die mittlere jährliche Bruttosteigerung von 2,8% um 1,1 Prozentpunkte.

Die jährlichen Steigerungsraten pro Person bringen die Effekte der Gesetzesänderung deutlicher zum Ausdruck als die Veränderung der Gesamtausgaben, die ja auch noch durch die Fallzahlenentwicklung beeinflusst wird. Daher werden hier die Veränderungsraten pro Person herangezogen, um die Auswirkung des AngEntlG auf die Ausgaben der Hilfe zur Pflege zu berechnen. Diese Veränderungsraten werden auf die Brutto- und Nettoausgaben bezogen, wie sie der amtlichen Statistik zu entnehmen sind (Tabelle 3).

- Bezieht man die oben ermittelte Differenz von 2,8 Prozentpunkten auf die Bruttoausgaben des Jahres 2019 in Höhe von 4,33 Mrd. Euro, so ergeben sich aus dem Effekt der Neufälle im Jahr 2020 Mehrausgaben in Höhe von etwa 121,3 Mio. Euro, die im Wesentlichen auf das AngEntlG zurückgeführt werden.

- Bezieht man die darüber hinausgehende Steigerung der Nettoausgaben um weitere 1,1 Prozentpunkte auf die Nettoausgaben des Jahres 2019 in Höhe von 3,78 Mrd. Euro, so ergeben sich aus dem Effekt der geringeren Unterhaltsansprüche gegenüber Angehörigen im Jahr 2020 weitere Mehrausgaben in Höhe von 42,0 Mio. Euro.

Somit ergibt die Analyse der amtlichen Statistik der Hilfe zur Pflege, dass infolge des AngEntlG in diesem Leistungsbereich mit Zusatzausgaben von etwa 163,4 Mio. Euro auszugehen ist. Dieser Betrag ergibt sich aus der über dem Durchschnitt der Vorjahre liegenden Steigerung der Bruttoausgaben um 2,8% bzw. 121,3 Mio. Euro zuzüglich eines Einnahmerrückgangs infolge des AngEntlG in Höhe von weiteren 1,1% bzw. 42,0 Mio. Euro. Beides zusammen, nämlich 163,4 Mio. Euro pro Jahr, sind diesen Berechnungen zufolge der Betrag, um den die Leistungsträger der Hilfe zur Pflege infolge des AngEntlG stärker belastet werden. Dieser Betrag entspricht 3,4% der Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege im Jahr 2020.

2.2.2 Eingliederungshilfe

Auch im Bereich der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen hat das AngEntlG zu einer Entlastung von Angehörigen und einer entsprechenden Belastung der Leistungsträger geführt. Bis 2019 war die Eingliederungshilfe als Kapitel 6 ein Teil des SGB XII, mit Wirkung ab 2020 wurde sie als Teil 2 in das SGB IX eingeordnet. Hier traf die Wirkung des AngEntlG aber mit der dritten Stufe der BTHG-Reform zusammen, die mit einem starken Einnahmerrückgang infolge der Neuregelung der Einkommens- und Vermögensheranziehung ab dem Jahr 2020 verbunden war. Sowohl deutlich höhere Freibeträge bei der Heranziehung von Vermögen als auch eine grundlegende Umstellung der Heranziehung von Einkommen führten zu Einnahmeverlusten der Leistungsträger. Im Ergebnis der Finanzevaluation des BTHG wird der Einnahmeverlust der Leistungsträger aufgrund dieser Neuregelungen im Jahr 2020 in Höhe von etwa 390 Mio. Euro veranschlagt, davon 35 Mio. Euro aufgrund der geänderten Vermögensheranziehung und 355 Mio. Euro aufgrund der veränderten Einkommensheranziehung.⁴

Inwieweit auch aufgrund des AngEntlG hier ein Einnahmerrückgang zu verzeichnen ist, lässt sich angesichts dieses markanten Umbruchs nicht eindeutig ermitteln. Allerdings lassen sich auch hier Kostenbeiträge und übergeleitete Unterhaltsansprüche analysieren, wie sie in der Statistik der Eingliederungshilfe ausgewiesen werden.

Die Bruttoausgaben der Eingliederungshilfe sind im Zeitraum von 2015 bis 2021 um 34,2% gestiegen (Tabelle 5). Die Steigerung der Nettoausgaben fällt in diesem Zeitraum mit 40,7% noch stärker aus. Dies ist darauf zurückzuführen, dass insbesondere infolge des BTHG die Einnahmen stark gesunken sind. So sind im Zeitraum von 2019 bis 2021, anders als bei der Hilfe zur Pflege, auch die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden (-85 Mio. Euro bzw. -49,1%) und die sonstigen Einnahmen (-661 Mio. Euro bzw. -46,9%) stark gesunken. Die übergeleiteten Unterhaltsansprüche lagen im Jahr 2019 bei 73 Mio. Euro und sind über 16 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 13 Mio. Euro im Jahr 2021 zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang um 60 Mio. Euro bzw. 82,6% in zwei Jahren. Inwieweit diese Entwicklung auf das BTHG und inwieweit auf das AngEntlG zurückzuführen ist, lässt sich nicht zuverlässig trennen.

⁴ Engels, D.; Matta, V.; Fakdani, F. (2022): Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung). Abschlussbericht 2022, Forschungsbericht 612 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin, S. 21 f.

Tabelle 5 **Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Eingliederungshilfe (in Mio. Euro)**

| Jahr | Bruttoausgaben | Kostenbeiträge | übergeleitete Unterhaltsansprüche | sonstige Einnahmen | Nettoausgaben | Veränderung der Nettoausgaben pro Jahr |
|-------------|----------------|----------------|-----------------------------------|--------------------|---------------|--|
| 2015 | 17.044 | 190 | 64 | 1.141 | 15.649 | |
| 2016 | 17.924 | 187 | 68 | 1.198 | 16.470 | 5,2% |
| 2017 | 18.783 | 177 | 74 | 1.346 | 17.187 | 4,4% |
| 2018 | 19.748 | 167 | 75 | 1.405 | 18.101 | 5,3% |
| 2019 | 20.973 | 174 | 73 | 1.409 | 19.316 | 6,7% |
| 2020 | 21.631 | 110 | 16 | 680 | 20.824 | 7,8% |
| 2021 | 22.870 | 89 | 13 | 748 | 22.020 | 5,7% |
| Veränderung | | | | | | |
| 2015-2021 | 34,2% | -53,2% | -80,3% | -34,4% | 40,7% | |
| 2015-2019 | 23,1% | -8,1% | 12,9% | 23,6% | 23,4% | |
| 2019-2021 | 9,0% | -49,1% | -82,6% | -46,9% | 14,0% | |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2019, Statistik der Eingliederungshilfe 2020 und 2021; Berechnung des ISG

2.3 Leistungsbeziehende der sozialen Pflegeversicherung

Die Mehrkosten der Hilfe zur Pflege wären vermutlich höher ausgefallen, wenn nicht die Reform der Pflegeversicherung zu einer Entlastung der Hilfe zur Pflege geführt hätte. Seit der Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Jahr 2017 hat die häusliche Pflege Zuwachsraten zu verzeichnen, die für einen Zweijahreszeitraum zwischen 25 und 28% liegen, somit jährlich in Höhe von 13%. Die Diskontinuität dieser Veränderung wird deutlich, wenn man die langjährige Entwicklung seit dem Jahr 2011 in den Blick nimmt (Tabelle 6). Gegenüber dem Jahr 2015 sind bis 2021 mehr als 2 Mio. Pflegebedürftige hinzugekommen, deren Gesamtzahl nun bei rd. 5 Mio. Personen liegt. In diesem Zuge ist, wie oben in Tabelle 1 dargestellt, der markante Rückgang der ambulanten Hilfe zur Pflege zu sehen. Infolge der Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs der Pflegeversicherung wurde ein Personenkreis leistungsberechtigt nach SGB XI, der dies vorher nicht war und deshalb durch die Hilfe zur Pflege aufgefangen werden musste.

Im stationären Bereich ist dagegen nur eine moderate Steigerung im Jahr 2017 erfolgt, aber insgesamt hat sich die Pflegereform hier kaum ausgewirkt. Leichte Steigerungen sind vor allem demografisch bedingt. Der im Jahr 2021 verzeichnete Rückgang gegenüber dem Jahr 2019 um 3% könnte mit der überdurchschnittlichen Sterblichkeitsrate in den Jahren 2020 und 2021 infolge der Corona-Pandemie zusammenhängen.

Tabelle 6 Entwicklung des Bezugs von Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung

| Jahr | Insgesamt | Veränderung | zu Hause versorgt | Veränderung | vollstationär in Heimen | Veränderung |
|-------------|-----------|-------------|----------------------|-------------|----------------------------|-------------|
| 2011 | 2.501.441 | | 1.758.321 | | 743.120 | |
| 2013 | 2.626.206 | 5,0% | 1.861.775 | 5,9% | 764.431 | 2,9% |
| 2015 | 2.860.293 | 8,9% | 2.076.877 | 11,6% | 783.416 | 2,5% |
| 2017 | 3.414.378 | 19,4% | 2.594.862 | 24,9% | 818.289 | 4,5% |
| 2019 | 4.127.605 | 20,9% | 3.309.288 | 27,5% | 818.317 | 0,0% |
| 2021 | 4.961.146 | 20,2% | 4.167.685 | 25,9% | 793.461 | -3,0% |
| Veränderung | | | | | | |
| 2011-2021 | 2.459.705 | 98,3% | 2.409.364 | 137,0% | 50.341 | 6,8% |
| 2011-2015 | 358.852 | 14,3% | 318.556 | 18,1% | 40.296 | 5,4% |
| 2015-2021 | 2.100.853 | 73,4% | 2.090.808 | 100,7% | 10.045 | 1,3% |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der sozialen Pflegeversicherung 2011-2021; Berechnung des ISG

Ein weiterer Effekt der Pflegereform besteht darin, dass die Umstellung von drei Pflegestufen auf fünf Pflegegrade im Einzelfall meist mit einer Erhöhung der Leistungen der Pflegeversicherung verbunden war. Diese großzügige Übergangsregelung führte dazu, dass die ergänzende Hilfe zur Pflege entlastet wurde. Dieser Effekt hat sich insbesondere im stationären Bereich ausgewirkt, in dem die Ausgaben der Hilfe zur Pflege im Umstellungsjahr 2017 um 10% reduziert wurden (Tabelle 2).

2.4 Zusammenfassung der Auswertungen der amtlichen Statistik

Die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person sind über die Jahre 2015 bis 2019 der amtlichen Statistik zufolge durchschnittlich um 5,45% pro Jahr gestiegen. In den Jahren 2020 und 2021 fällt diese Steigerung mit durchschnittlich 8,25% um 2,8 Prozentpunkte höher aus. Diese Differenz dürfte zumindest teilweise aus Neufällen resultieren, für die vorher Angehörige die Leistung übernommen hatten, die durch das AngEntlG entlastet wurden. Rechnerisch ergibt sich hieraus eine Mehrbelastung der Leistungsträger in Höhe von 121,3 Mio. Euro, wobei auch weitere Gründe wie z.B. die Personalkosten kostensteigernd wirken.

Die Angehörigenbeiträge, die in der amtlichen Statistik als Einnahmen verbucht werden, sind weitgehend weggefallen. Dies führt zu höheren jährlichen Steigerungsraten: Stiegen die Nettoausgaben im Jahr 2019 noch um 5,5% ggü. dem Vorjahr, so waren es in den Jahren 2020 und 2021 jeweils 9,3%. Diese vermutlich durch das AngEntlG bedingte Differenz beträgt 3,9 Prozentpunkte, wovon 2,8 Prozentpunkte bereits durch hinzugekommene Neufälle erklärt wurden. Die verbleibende Ausgabensteigerung um 1,1% ist als zusätzlicher Effekt auf den Rückgang der Angehörigenbeiträge zurückzuführen. Dies macht zusätzliche Nettoausgaben von etwa 42,0 Mio. Euro aus. Somit ergibt die Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege, dass infolge des AngEntlG in diesem Leistungsbereich von Zusatzausgaben in Höhe von etwa 163,4 Mio. Euro ausgegangen werden kann, dies entspricht 3,4% der Bruttoausgaben des Jahres 2020. Da weitere Faktoren zu Kostensteigerungen geführt haben können, kann dieser Betrag als Obergrenze interpretiert werden.

In der Eingliederungshilfe sind die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden zwischen 2019 und 2021 um 85 Mio. Euro bzw. 49,1% und die übergeleiteten Unterhaltsansprüche um 60 Mio. Euro bzw. 82,6% gesunken. Inwieweit diese Entwicklung auf das AngEntlG und inwieweit auf die durch das BTHG erfolgten Veränderungen zurückzuführen ist, lässt sich nicht zuverlässig trennen.

3. Ergebnisse der ISG-Erhebung zu den Auswirkungen des AngEntlG

Die Auswertung der amtlichen Statistik lässt zwar die beschriebenen Entwicklungen erkennen, es ist aber davon auszugehen, dass mehrere Faktoren hinter diesen Entwicklungen stehen, die nicht eindeutig in ihrer Wirkung spezifiziert werden können. Daher wurde die Analyse der amtlichen Statistik durch eine eigene Erhebung des ISG ergänzt in der Erwartung, dass mit den so ermittelten Daten einzelne Wirkungsfaktoren klarer trennbar und in ihrer spezifischen Wirkungsweise interpretierbar sind.

3.1 Erhebungen bei einer Stichprobe von Leistungsträgern

In einem weiteren methodischen Zugang hat das ISG einige Kommunen um Angaben dazu gebeten, wie sich das AngEntlG bei ihnen im Einzelnen ausgewirkt hat. Dies wurde ermittelt, indem zum einen nach der Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden und zum anderen zur Entwicklung der Leistungsausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2019 bis 2021 gefragt wurde. Bei den Einnahmen wurde zwischen den Kostenbeiträgen der Leistungsbeziehenden und ggf. ihrer Bedarfsgemeinschaft einerseits und den Unterhaltsleistungen von Angehörigen andererseits unterschieden.⁵

Zum anderen wurden die kontaktierten Kommunen gebeten, jeweils 20 Leistungsakten von Personen, die mindestens in den Jahren 2019 und 2020, ggf. auch 2021 Leistungen der Hilfe zur Pflege bezogen haben, auszuwerten, indem Angaben zur Hilfeform, zum monatlichen Umfang der Hilfe und zur Einkommensheranziehung in Form von Kostenbeiträgen und / oder Unterhaltsleistungen in einen Erhebungsbogen übertragen wurden. Dazu stellte das ISG ein Erhebungsformular zur Verfügung, in das die interessierenden Merkmale einer Akte wie Leistungsumfang, Dauer der Leistungsgewährung, ggf. Anrechnung von eigenem Einkommen und Umfang der Heranziehung von Angehörigen eingetragen werden konnten. Angesichts der hohen Arbeitsbelastung und vielfach berichteter Personalengpässe war allerdings nicht zu erwarten, dass die Träger der Sozialhilfe diese Aufgabe von sich aus erfüllen konnten. Daher wurde den Mitarbeitenden, die bei den Trägern der Sozialhilfe die Aktenanalyse durchführten, ein Honorar von 10 Euro pro Aktenanalyse gezahlt, damit sie diese außerhalb ihrer regulären Arbeitszeit durchführen konnten.

3.1.1 Untersuchungsverlauf

Die Erhebung wurde im Zeitraum vom 24. Februar bis zum 24. April 2023 durchgeführt. Angeschrieben wurden insgesamt 24 örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe aus elf Bundesländern. Diese wurden um eine Mitwirkung an der Befragung und der stichprobenhaften Aktenanalyse gebeten. Von den angeschriebenen 24 Leistungsträgern waren 16 aus Westdeutschland und 8 aus Ostdeutschland. Darunter waren 8 kreisfreie Städte, 13 Landkreise und 3 überörtliche Träger.

⁵ Die Erhebungsinstrumente zur Befragung der Leistungsträger und für die Aktenanalyse sind in Abschnitt 5.2 im Anhang abgedruckt.

3.1.2 Datenschutz

Die kontaktierten Mitarbeitenden der Träger wurden zum Datenschutz gemäß DSGVO informiert, indem das Ziel der Untersuchung, die vorübergehende Speicherung ihrer Kontaktdaten und deren Löschung sowie die Kontaktdaten des Datenschutzbeauftragten des ISG übermittelt wurden. Nach Abschluss des Projekts werden die Kontaktdaten der Mitarbeitenden, die die Aktenanalyse durchführten, unwiderruflich gelöscht.

Die Daten der Leistungsbeziehenden, die in den Auswertungsbogen zu übertragen waren, wurden dem ISG nur in anonymer Form übermittelt und dort in aggregierter Form ausgewertet. Bei dem gewählten Verfahren, bei dem die Einsicht in die personenbezogenen Akte nicht den Mitarbeitenden des ISG gewährt wurde, sondern nur den ohnehin damit befassten Mitarbeitenden der Träger, war somit ein Zugang des ISG zu personenbezogenen Daten ausgeschlossen.

3.1.3 Beteiligung und Qualität der Stichprobe

An der Erhebung beteiligten sich 10 der angeschriebenen 24 Leistungsträger (42%) aus sechs Bundesländern, davon waren 3 kreisfreie Städte, 6 Landkreise und 1 überörtlicher Träger.

Für eine gute Qualität der Stichprobe spricht, dass die Relation der berichteten Daten zur bundesweiten Sozialhilfestatistik über drei Jahre hinweg stabil ist: Von den Leistungsträgern in der Stichprobe werden rd. 12% der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in Deutschland vertreten. Die Ausgaben der beteiligten Leistungsträger für die Hilfe zur Pflege entsprechen durchgängig knapp 10% der Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege in Deutschland.

Tabelle 7 Eckdaten der Stichprobe der ISG-Erhebung 2023

| Merkmal | Deutschland | Stichprobe | Anteil |
|---|-------------|------------|--------|
| Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege | | | |
| 2019 | 301.547 | 35.909 | 11,9% |
| 2020 | 315.875 | 37.327 | 11,8% |
| 2021 | 314.680 | 39.138 | 12,4% |
| Ausgaben der Hilfe zur Pflege (Mio. Euro) | | | |
| 2019 | 4.331 | 429 | 9,9% |
| 2020 | 4.862 | 471 | 9,7% |
| 2021 | 5.329 | 511 | 9,6% |

Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern 2023 (N=10)

Von Mitarbeitenden der 10 Leistungsträger wurden insgesamt 184 Einzelakten von Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege ausgewertet (Tabelle 8). Davon waren 180 Leistungsbeziehende der stationären Hilfe zur Pflege und 4 Leistungsbeziehende von ambulanter Hilfe zur Pflege, beides in den Jahren 2019 und 2020. Im Jahr 2021 bezogen davon noch 160 Personen Hilfe zur Pflege (90%), davon 162 in stationärer und 4 in ambulanter Form. Es ist anzunehmen, dass diejenigen, die Leistungen der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2019 und 2020, aber nicht mehr im Jahr 2021 erhalten haben, verstorben sind (10%).

In nahezu allen Fällen (95-96%) wurden auch Leistungen der Pflegeversicherung bezogen, so dass die Hilfe zur Pflege in der Regel zur Aufstockung dieser Leistungen diente.

Tabelle 8 Aktenanalyse im Rahmen der Stichprobe der ISG-Erhebung 2023

| Jahr | Leistungsbeziehende | | | mit Leistungen der PV | |
|--------------------------|---------------------|-----------|----------|-----------------------|--------|
| | insgesamt | stationär | ambulant | Anzahl | Anteil |
| 2019 | 184 | 180 | 4 | 176 | 96% |
| 2020 | 184 | 180 | 4 | 175 | 95% |
| 2021 | 166 | 162 | 4 | 160 | 96% |
| Relation 2021 zu 2019 | 90% | 90% | 100% | | |

Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern 2023 (N=10)

Das Durchschnittsalter der Leistungsbeziehenden lag bei 82 bis 83 Jahren, die Dauer des Hilfebezugs im Durchschnitt bei 4,2 Jahren (2020) bzw. 5,1 Jahren (2021).

3.2 Entlastung der Angehörigen

Im Folgenden werden die Entlastungen der Angehörigen dargestellt, wie sie sich aus der Erhebung des ISG ergeben. Dabei werden zunächst die aggregierten Daten dargestellt, die die teilnehmenden Leistungsträger im Mantelbogen eingetragen haben. Anschließend werden die Ergebnisse der Analyse einer Stichprobe von Einzelakten dargestellt.

3.2.1 Gesamtangaben der Leistungsträger

Die Zahl der Leistungsbeziehenden von Hilfe zur Pflege ist bei den teilnehmenden Leistungsträgern von 35.909 im Jahr 2019 um 9% bis auf 39.138 Personen im Jahr 2021 gestiegen, die Zahl der stationär Gepflegten mit 10,3% stärker als die der ambulant Gepflegten mit 9,4% (Tabelle 9). Diese Zuwächse sind stärker als in Deutschland mit 4,4% insgesamt und 5,2% im stationären Bereich (siehe oben Tabelle 1). Der Anteil der Beziehenden der stationären Hilfe zur Pflege ist von 76% im Jahr 2019 leicht auf 77% im Jahr 2021 gestiegen (bundesweit 84%), und fast alle erbringen einen eigenen Kostenbeitrag. Nur die Zahl der zahlenden Angehörigen ist stark zurückgegangen von 2.089 im Jahr 2019 über 604 im Jahr 2020 auf 166 im Jahr 2021 (-92%), wobei das Jahr 2020 offensichtlich noch ein Übergangsjahr darstellt.

Tabelle 9 Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege bei teilnehmenden Leistungsträgern

| | 2019 | 2020 | 2021 | Veränderung 2019-2021 |
|---|--------|--------|--------|--------------------------|
| insgesamt | 35.909 | 37.327 | 39.138 | 9,0% |
| <i>darunter:</i> | | | | |
| stationär | 27.255 | 28.190 | 30.072 | 10,3% |
| ambulant | 8.502 | 8.965 | 9.297 | 9,4% |
| Anteil stationär | 76% | 76% | 77% | |
| Leistungsbeziehende mit Einkommensheranziehung | | | | |
| Leistungsbeziehende | 24.077 | 25.333 | 25.456 | 5,7% |
| Angehörige | 2.089 | 604 | 166 | -92,1% |

Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern im Jahr 2023 (N=10)

Eine Hypothese, die im Rahmen der Untersuchung zu überprüfen ist, besagt, dass seit 2020 möglicherweise neue Leistungsbeziehende auch aus dem Grund hinzugekommen sind, dass geringe

Leistungsansprüche zuvor von den Angehörigen vollständig übernommen wurden und deshalb kein Bedarf an Hilfe zur Pflege bestand. Diese könnten nun nach dem Wegfall der Zahlungsverpflichtung für die meisten Angehörigen als Neufälle leistungsberechtigt werden. Im Übergang von 2019 auf 2020 ist die Zahl der Leistungsbeziehenden um 4% gestiegen und im folgenden Jahr 2021 um 4,9% (2019 bis 2021 insgesamt 9,0%). Dies spricht dafür, dass ein solcher Effekt nur in geringem Umfang festzustellen ist.

Die Leistungsträger wurden diesbezüglich auch um ihre Einschätzung gebeten. Von 9 Leistungsträgern, die diese Frage beantworteten, sagten 8, dass eine solche Einschätzung nicht möglich sei. Der übrige Leistungsträger schätzt, dass dadurch die Zahl der Leistungsbeziehenden in seiner Zuständigkeit um etwa 4% gestiegen sei – eine Schätzung, die mit der dargestellten Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden gut kompatibel ist. Das Volumen der dadurch bedingten Mehrausgaben konnte aber keiner der befragten Leistungsträger einschätzen.

Die Bruttoausgaben der teilnehmenden Leistungsträger sind von 429 Mio. Euro im Jahr 2019 um rd. 19% auf 511 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen (Tabelle 10). Dieser Ausgabenzuwachs verteilt sich gleichmäßig auf beide Jahre: Im Jahr 2020 sind die Ausgaben um 10% gegenüber dem Vorjahr 2019 gestiegen und im Jahr 2021 um 9% gegenüber dem Vorjahr 2020. Diese Entwicklung spiegelt die Gesamtentwicklung in Deutschland, wie sie oben in Tabelle 2 mit 12% bzw. 10% dargestellt wird, recht gut wider. Auch hier ist anzunehmen, dass diese Zunahme teilweise durch den Wegfall von Angehörigenbeiträgen bedingt ist. Soweit diese vor dem Jahr 2020 mit der Leistung verrechnet wurden, trugen sie vorher zur Absenkung der Bruttoausgaben bei – ein Effekt, der nun infolge des AngEntlG entfällt. Wenn die o.g. Schätzung zutrifft, dass dadurch zwischen 3% und 4% mehr Leistungsbeziehende hinzugekommen sind, könnten auch 3 bis 4% des Ausgabenzuwachses hierauf zurückgeführt werden. Diese Annahme würde aber davon ausgehen, dass auf die nach der Neuregelung hinzugekommenen Leistungsbeziehenden durchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben entfallen. Wenn aber die Angehörigen vor der Neuregelung diese Ausgaben vollständig selbst getragen haben, dürften diese eher in unterdurchschnittlicher Höhe gelegen haben. Insofern bleibt eine solche Annahme mit Unsicherheiten behaftet.

Die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden sind in geringerem Maße gestiegen als die Ausgaben, und zwar von 125 Mio. Euro im Jahr 2019 um rd. 6% auf 132 Mio. Euro im Jahr 2021 (Tabelle 10). Im Jahr 2019 wurden durch die Kostenbeiträge 29% der Bruttoausgaben refinanziert, im Jahr 2021 ist dieser Anteil auf rd. 26% gesunken.

Tabelle 10 Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege bei teilnehmenden Leistungsträgern (in Mio. Euro)

| | 2019 | 2020 | 2021 | Veränderung 2019-2021 |
|--|-------|-------|-------|--------------------------|
| Bruttoausgaben | 428,8 | 470,8 | 511,2 | 19,2% |
| Einnahmen | | | | |
| Leistungsbeziehende | 124,5 | 130,1 | 131,5 | 5,6% |
| Angehörige | 5,0 | 1,8 | 0,9 | -82,7% |
| Anteil der Einnahmen an Bruttoausgaben | | | | |
| Beiträge LB | 29,0% | 27,6% | 25,7% | |
| Einkommen Angehöriger | 1,2% | 0,4% | 0,2% | |

Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern im Jahr 2023 (N=10)

Das Volumen der Beiträge von Angehörigen ist von rd. 5 Mio. Euro im Jahr 2019 um rd. 83% auf rd. 864.000 Euro im Jahr 2021 zurückgegangen. Auch dieser Rückgang um 4,1 Mio. Euro fällt sehr stark aus, er ist aber etwas geringer als der Rückgang der Zahl der beitragenden Angehörigen von 92% (siehe oben Tabelle 9). Somit verbleiben sehr wohlhabende Angehörige (8% der zahlenden Angehörigen im Jahr 2019), die im Jahr 2021 noch 17% des im Jahr 2019 beigesteuerten Betrags leisten. Der Anteil, zu dem Angehörige mit ihrem Einkommenseinsatz zur Refinanzierung der Hilfe zur Pflege beitragen, lag im Jahr 2019 bei 1,2% der Bruttoausgaben und ist über 0,4% im Jahr 2020 auf 0,2% im Jahr 2021 zurückgegangen.

Rechnet man den Rückgang der Angehörigenbeiträge um 4,1 Mio. Euro anhand des Stichprobenanteils von 11,9% der Grundgesamtheit der Leistungsbeziehenden in Deutschland hoch, ergibt dies einen Einnahmeverlust in Höhe von 34,6 Mio. Euro. Dieser Betrag ist etwas niedriger als der auf Basis der amtlichen Statistik ermittelte Betrag von 42,0 Mio. Euro (vgl. Abschnitt 2.2), kann aber als Bestätigung der Größenordnung gewertet werden.

3.2.2 Einzelfallanalysen zur Auswirkung des AngEntlG

Im Rahmen der Aktenanalyse wurden 184 Akten von Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege zufällig ausgewählt. Die darin vermerkten Angaben wurden in anonymisierter Form in einen vom ISG bereitgestellten Erhebungsbogen übertragen. Die Auswertung dieser Akten führte zu den nachfolgend dargestellten Ergebnissen.

Die durchschnittlichen Leistungen der Hilfe zur Pflege pro Person betragen 1.382 Euro pro Monat im Jahr 2019, sie stiegen über 1.489 Euro im Jahr 2020 (+7,7%) auf 1.657 Euro pro Monat im Jahr 2021, dies entspricht einer Steigerung von 11,3% gegenüber dem Vorjahr bzw. von 19,9% gegenüber dem Jahr 2019 (Tabelle 11). Die durchschnittlichen Beträge, die als Hilfe zur Pflege geleistet werden, sind in den Jahren 2020 und 2021 höher als die durchschnittlichen Leistungen der Pflegeversicherung, die bei 1.393 Euro (2019), 1.429 Euro (2020) und bei 1.452 Euro pro Monat (2021) lagen.

Tabelle 11 Durchschnittliche Ausgaben und Einnahmen – analysierte Akten der teilnehmenden Leistungsträger (Euro pro Person und Monat)

| | 2019 | 2020 | 2021 | Veränderung 2019-2021 |
|--|-------|-------|-------|--------------------------|
| Ausgaben | | | | |
| monatliche Leistung Hilfe zur Pflege | 1.382 | 1.489 | 1.657 | 19,9% |
| monatliche Leistung Pflegeversicherung | 1.393 | 1.429 | 1.452 | 4,2% |
| Einnahmen | | | | |
| Kostenbeiträge | 975 | 1.014 | 1.013 | 3,9% |
| Unterhaltsleistungen | 349 | 42 | 36 | -89,7% |
| Fallzahlen | | | | |
| Fälle insgesamt | 184 | 184 | 173 | -6,0% |
| darunter zahlende Angehörige | 158 | 17 | 15 | -90,5% |
| Anteil der zahlenden Angehörigen | 85,9% | 9,2% | 8,7% | |

Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern im Jahr 2023 (N=184 Akten)

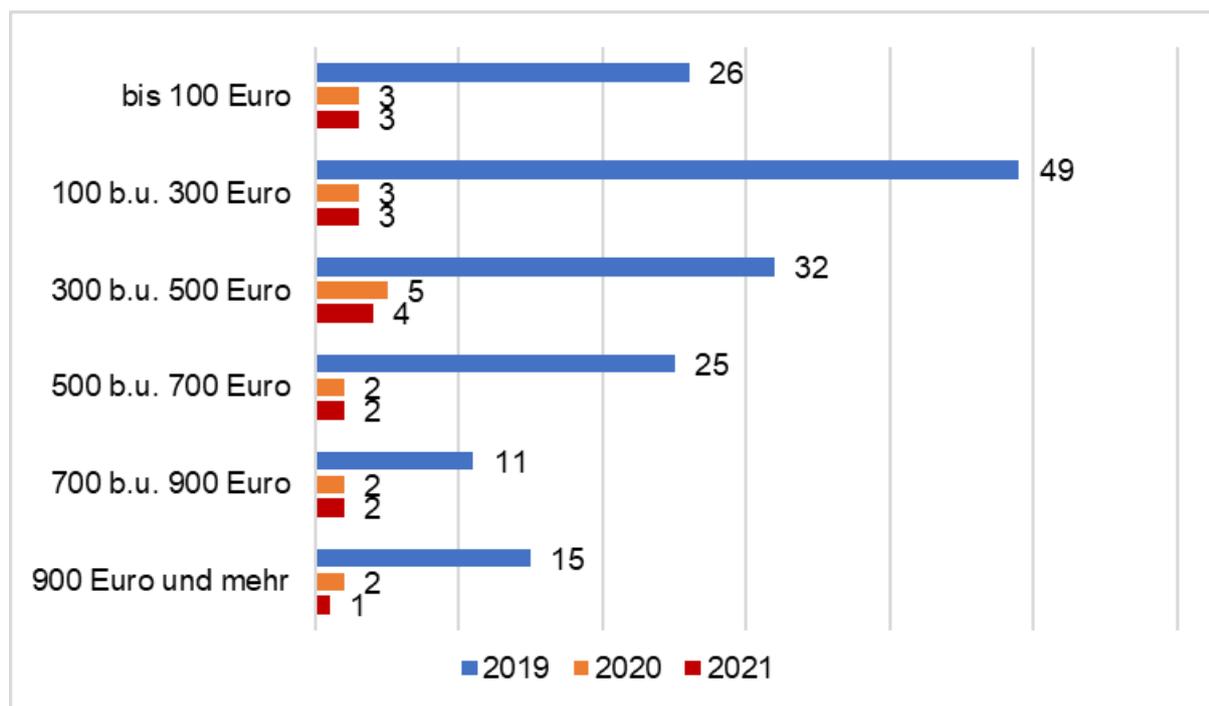
Auch der Kostenbeitrag der Leistungsbeziehenden ist im untersuchten Zeitraum gestiegen, und zwar von 975 Euro pro Monat im Jahr 2019 auf 1.014 Euro im Jahr 2020 bzw. 1.013 Euro pro Monat im Jahr 2021 (3,9% mehr als 2019). Diese Kostenbeiträge werden von fast allen Leistungsbeziehenden

gezahlt. Der Anteil der Leistungsbeziehenden, die einen eigenen Beitrag zahlen, lag in den Jahren 2019 und 2020 bei 92%, er ist im Jahr 2021 auf 95% gestiegen.

Dagegen ist die Anzahl der zahlenden Angehörigen ebenso wie das Volumen ihrer Unterhaltsbeiträge stark gesunken. Während Angehörige im Jahr 2019 noch in fast allen Fällen einen Beitrag geleistet hatten, erfolgte dies im Jahr 2020 noch in 9,2% und im Jahr 2021 noch in 8,7% der hier untersuchten Fälle (Rückgang um 90,5%). Während also die durchschnittlichen Kostenbeiträge eine Zunahme in der zu erwartenden Größenordnung aufweisen, sind die durchschnittlichen Unterhaltsbeiträge von 349 Euro im Jahr 2019 über 42 Euro im Jahr 2020 (12% des Betrags von 2019) auf 36 Euro im Jahr 2021 gesunken, dies sind rd. 90% weniger als im Jahr 2019.

In der folgenden Abbildung 5 werden die Beiträge in klassifizierter Form ausgewiesen. Im Jahr 2019 zahlten bei 75 von insgesamt 158 Leistungsbeziehenden die Angehörigen Beiträge unter 300 Euro, in 57 Fällen zahlten die Angehörigen 300 bis unter 700 Euro und in 26 Fällen 700 Euro und mehr. Im Jahr 2020 zahlen nur noch in 17 Fällen und im Jahr 2021 nur noch in 15 Fällen die Angehörigen einen Beitrag. Diese verbleibenden Angehörigen zahlen häufig mehr als 300 Euro pro Monat, in drei Fällen sogar über 700 Euro pro Monat.

Abbildung 5 **Monatliche Unterhaltsbeiträge (klassifiziert)**



Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern 2023 (N=184 Akten)

3.3 Fazit der Befragung von Leistungsträgern

Das Ausmaß, in dem infolge des AngEntlG die Angehörigen entlastet und die Leistungsträger entsprechend belastet wurden, liegt in einer Größenordnung von 83 bis 90% der im Jahr 2019 geleisteten Angehörigenbeiträge. Dieser starke Rückgang vollzieht sich weitgehend, aber nicht vollständig im Übergang zum Jahr 2020. Daher hat es sich bewährt, die Analyse auf das Jahr 2021 auszudehnen.

Die Erhebung bestätigt die bereits in der Auswertung der amtlichen Statistik gewonnenen Ergebnisse, dass die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege ab 2020 stärker gestiegen sind als in den Jahren zuvor und dass auch die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden gestiegen sind. Ebenfalls wird der starke Rückgang der von Angehörigen geleisteten Beiträge bestätigt. Bezüglich des Umfangs der Be- bzw. Entlastung durch das AngEntlG hat die Erhebung allerdings eine gewisse Varianz ergeben:

- Die Auswertung der Gesamtangaben der teilnehmenden Leistungsträger hat ergeben, dass die Einnahmen von Angehörigenbeiträgen im Jahr 2021 um 82,7% unter denen des Jahres 2019 lagen (Tabelle 10).
- Die durch Mitarbeitenden der teilnehmenden Leistungsträger durchgeführte Aktenanalyse ergibt einen noch stärkeren Rückgang der Angehörigenbeiträge um 89,7% (Tabelle 11).

Der Unterschied beider Ergebnisse könnte so erklärt werden: Zum einen besteht die Möglichkeit, dass in der zusammenfassenden Statistik der Leistungsträger, auf der das erstgenannte Ergebnis basiert, Unschärfen enthalten sind. Würden z.B. die Kostenbeiträge, die ja angestiegen sind, nicht immer trennscharf von den Angehörigenbeiträgen vermerkt, könnte diese Ungenauigkeit der statistischen Zuordnung zu einer Abschwächung der rückläufigen Tendenz geführt haben. In der Analyse der Einzelakten wäre dagegen der Unterschied zwischen beiden Einnahmearten klarer nachvollziehbar. Zum anderen handelt es sich bei den ausgewählten Akten aber nur um eine relativ kleine Stichprobe. Jeder Leistungsträger hatte hierfür bis zu 20 Akten zufällig ausgewählt. Es ist möglich, dass dabei die Fälle mit stärkerem Rückgang leicht überrepräsentiert sind.

Da die erste Annahme sehr spekulativ ist, erscheint die zweite Annahme einer zufallsbedingten Abweichung durch die Aktenauswahl plausibler. Aus diesem Grunde gehen wir davon aus, dass der Rückgang der Angehörigenbeiträge zwischen den Jahren 2019 und 2021 etwa 83% betragen hat. Bezogen auf die gesamten Bruttoausgaben, die die teilnehmenden Träger der Hilfe zur Pflege hatten, ist der Refinanzierungsanteil der Angehörigen von 1,2% im Jahr 2019 auf 0,2% im Jahr 2021 zurückgegangen, dies entspricht einer Mehrbelastung von rd. 1,0%. Hochgerechnet auf die in der Bundesstatistik ausgewiesenen Bruttoausgaben von 4,33 Mrd. Euro im Jahr 2019 ergibt dies eine Mehrbelastung in Höhe von 41,3 Mio. Euro. Dieser Betrag entspricht etwa dem auf Basis der amtlichen Statistik geschätzten Betrag von 42,0 Mio. Euro (Abschnitt 2.2).

Hinzu kommt die Steigerung der Ausgaben aufgrund zusätzlicher Fälle, die zuvor durch Angehörige abgedeckt wurden. Hierzu konnte nur einer der 10 teilnehmenden Leistungsträger eine Schätzung machen, daher kann dieser Effekt nicht auf der Basis der Angaben der Leistungsträger geschätzt werden, sondern nur auf Basis der amtlichen Statistik.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen für die Hauptuntersuchung

4.1 Zusammenfassung zentraler Ergebnisse

Die vorliegende Zwischenevaluation der Auswirkungen des AngEntlG basiert auf zwei unterschiedlichen Datenquellen. Zum einen wurden die Daten der amtlichen Statistik ausgewertet und zum anderen die Angaben von Leistungsträgern, die auf dem Wege einer Befragung mit ergänzender Aktenanalyse gewonnen wurden.

Eine Schwierigkeit der Zwischenevaluation besteht darin, dass Leistungen, die Angehörige vor der Gesetzesänderung in vollem Umfang erbracht haben, in der Leistungsstatistik der Hilfe zur Pflege nicht auftauchen, sondern als Neufälle zu behandeln sind. Diese sind von den Fällen zu unterscheiden, die aufgrund der demografischen Entwicklung und der Entwicklung der Pflegebedürftigkeit erst neu in diesen Bereich hinzukommen. Auch im Bereich der Eingliederungshilfe hat sich das AngEntlG ausgewirkt, allerdings besteht eine weitere Schwierigkeit darin, dass die Auswirkungen im Bereich der Eingliederungshilfe überlagert werden von den veränderten Einkommens- und Vermögensfreigrenzen, die infolge des BTHG ebenfalls im Jahr 2020 wirksam wurden.

Die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person sind in den Jahren 2015 bis 2019 der amtlichen Statistik zufolge um 23,6% gestiegen, was einer mittleren jährlichen Steigerung von 5,45% entspricht. In den Jahren 2020 und 2021 fällt diese Steigerung mit jährlich 8,25% um 2,8 Prozentpunkte pro Jahr höher aus. Diese Differenz kann wahrscheinlich auf das AngEntlG zurückgeführt werden, daraus ergibt sich eine Mehrbelastung der Leistungsträger in Höhe von 121,3 Mio. Euro.

Hinzu kommt, dass auch die Angehörigenbeiträge weitgehend weggefallen sind, die in der amtlichen Statistik als Einnahmen verbucht wurden. Dieser Effekt führt zu einer Steigerung der Nettoausgaben, die im Jahr 2019 noch bei 5,5% liegt, in den Jahren 2020 und 2021 aber auf 9,3% steigt. Diese vermutlich durch das AngEntlG bedingte Differenz beträgt 3,9 Prozentpunkte. Davon wurden 2,8 Prozentpunkte bereits durch hinzugekommene Neufälle erklärt. Die verbleibende Ausgabensteigerung um 1,1 Prozentpunkte ist auf den Rückgang der Angehörigenbeiträge zurückzuführen. Dies macht zusätzliche Nettoausgaben von etwa 42,0 Mio. Euro aus. Somit ergibt die Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege, dass infolge des AngEntlG in diesem Leistungsbereich von Zusatzausgaben in Höhe von etwa 163,4 Mio. Euro auszugehen ist.

Im Leistungsbereich der Eingliederungshilfe sind die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden zwischen 2019 und 2021 um 85 Mio. Euro bzw. 49,1% und die übergeleiteten Unterhaltsansprüche um 60 Mio. Euro bzw. 82,6% gesunken. Inwieweit diese Entwicklung auf die mit dem BTHG reduzierte Einkommens- und Vermögensheranziehung und inwieweit sie auf das AngEntlG zurückzuführen ist, lässt sich nicht zuverlässig trennen.

Die Auswertung der Daten, die 10 Leistungsträger der Hilfe zur Pflege im Rahmen einer Befragung zur Verfügung gestellt haben, ergibt, dass der Rückgang der Angehörigenbeiträge zwischen den Jahren 2019 und 2021 etwa 83% betragen hat. Bezogen auf die gesamten Bruttoausgaben, die die teilnehmenden Träger der Hilfe zur Pflege hatten, entspricht dies einer Mehrbelastung von rd. 1,0%. Hochgerechnet anhand des Stichprobenanteils an der Grundgesamtheit ergibt dies einen

Einnahmeverlust in Höhe von 34,6 Mio. Euro. Bezieht man die Mehrbelastung von rd. 1,0% auf die in der Bundesstatistik ausgewiesenen Bruttoausgaben von 4,33 Mrd. Euro im Jahr 2019, so ergibt dies eine Mehrbelastung in Höhe von 41,3 Mio. Euro. Dieser Betrag entspricht etwa dem auf Basis der amtlichen Statistik geschätzten Betrag von 42,0 Mio. Euro (Abschnitt 2.2). Hinzu kommt die Steigerung der Ausgaben aufgrund zusätzlicher Fälle, die zuvor durch Angehörige abgedeckt wurden. Dazu konnte im Rahmen der Befragung der Leistungsträger aber nur einer der 10 teilnehmenden Leistungsträger eine Schätzung vornehmen, so dass dieser Effekt auf dieser Datengrundlage nicht berechnet werden kann, sondern nur auf Basis der amtlichen Statistik.

Somit bleibt als Fazit der Zwischenevaluation festzuhalten:

- (1) Die Auswertung der amtlichen Statistik ergibt eine Mehrbelastung im Bereich der Hilfe zur Pflege, die wahrscheinlich auf das AngEntlG zurückzuführen ist, in Höhe von 163,4 Mio. Euro, dies entspricht 3,4% der Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege des Jahres 2020. Davon werden 121,3 Mio. Euro auf Neufälle zurückgeführt, für die vorher Angehörige die Leistung übernommen hatten – dies wird oben in Abbildung 1 in der oberen Zeile skizziert. Weitere 42,0 Mio. Euro ergeben sich durch die Reduktion der vorher geleisteten Unterhaltsansprüche, was in der mittleren Zeile der Abbildung 1 dargestellt wird. Diese Mehrbelastung wäre möglicherweise noch höher ausgefallen, wenn nicht seit dem Jahr 2017 der Personenkreis mit Leistungen der Pflegeversicherung erweitert und die Hilfe zur Pflege dadurch entlastet worden wäre (untere Zeile der Abbildung 1).
- (2) Die Befragung von Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege hat ergeben, dass die Zahl der leistenden Angehörigen um 92% zurückgegangen ist. Das Volumen ihrer Einkommensbeiträge ist um 83% gesunken. Eine Hochrechnung des Rückgangs der Angehörigenbeiträge anhand des Stichprobenanteils an der Grundgesamtheit bestätigt die Größenordnung des auf Basis der amtlichen Statistik ermittelten Rückgangs der Angehörigenbeiträge.
- (3) Inwieweit neue Fälle hinzugekommen sind, für die die Angehörigen zuvor die Kosten vollständig übernommen haben, ließ sich im Rahmen der Befragung nicht ermitteln, so dass man zur Schätzung dieses Effekts auf die Analyse der Ausgabenentwicklung auf Basis der amtlichen Statistik angewiesen ist.
- (4) Die hier ermittelte Mehrbelastung der Träger der Hilfe zur Pflege in Höhe von 163,4 Mio. Euro liegt über dem seinerzeit vom BMAS geschätzten Betrag von 110 Mio. Euro (siehe oben Abschnitt 1.1). Addiert man aber den vom BMAS angenommenen sogenannten „Sicherheitszuschlag“ in Höhe von 80 Mio. Euro, dann liegt der hier ermittelte Betrag von 163,4 Mio. Euro in Höhe der damaligen Schätzung.

4.2 Schlussfolgerungen für die Hauptevaluation

Für die Vorbereitung der Hauptevaluation, die im Jahr 2024 begonnen werden soll, lassen sich aus den Erfahrungen der Zwischenevaluation folgende Empfehlungen ableiten:

- (1) Eine Analyse der zeitlichen Entwicklung der Ausgaben- und Einnahmenstatistik führte zu einem Ergebnis, das durch die Befragung von Leistungsträgern von der Größenordnung her bestätigt wurde. Eine Fortführung der Analyse der amtlichen Statistik ist somit zu empfehlen.
- (2) Zukünftig hat die Analyse der amtlichen Ausgaben- und Einnahmenstatistik zu berücksichtigen, dass im Zuge der Pflegereform ab Januar 2022 eine weitere spürbare Entlastung der Hilfe zur Pflege dadurch erfolgt, dass der in Pflegeheimen zu zahlende Eigenanteil je nach bisheriger Verweildauer mit monatlichen Zuschüssen zwischen 5% und 70% aus der sozialen Pflegeversicherung entlastet wird.
- (3) Inwieweit die nach § 126 Abs. 2 SGB XII jährlich übermittelte Stichprobe von 25% der Leistungsbeziehenden der Sozialhilfe zu vertieften Erkenntnissen führen kann, sollte geprüft werden.
- (4) Die Befragung von Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege ergab differenziertere Daten, als sie der amtlichen Statistik entnommen werden können. Die Nettostichprobe von 10 teilnehmenden Trägern erwies sich zwar als relativ stabil; diese Datenbasis sollte jedoch in der Hauptevaluation deutlich ausgeweitet werden. Wir empfehlen, eine Bruttostichprobe von etwa 30% bis 50% der Leistungsträger anzustreben. Dabei sollte eine repräsentative Verteilung nach kreisfreien Städten und Landkreisen sowie nach Bundesländern angestrebt werden.
- (5) Die Analyse der Leistungsakten hat einen guten Einblick in die Situation im Einzelfall vermittelt. Die Hochrechnung der Ergebnisse führte jedoch teilweise zu Abweichungen von den hochgerechneten Gesamtdaten, die die Leistungsträger gemeldet hatten. Dies wurde im Zuge der Auswertung so interpretiert, dass die von den Leistungsträgern vorgenommene Zufallsauswahl von je 20 Fällen die Qualität einer repräsentativen Stichprobe nicht erreicht hat. Da eine Repräsentativität der Fallauswahl auch bei einer Erweiterung des Teilnehmerkreises im Rahmen der Hauptstudie nicht gewährleistet werden könnte, wird empfohlen, auf eine Analyse von Einzelakten zu verzichten und die Auswertung auf die Trägerangaben im Rahmen der Befragung zu konzentrieren.
- (6) Auch in der Hauptevaluation ist eine Befragung von Leistungsträgern mit den Kommunalen Spitzenverbänden und der BAGüS abzustimmen, um eine zufriedenstellende Beteiligung erzielen zu können.

5. Anhang

5.1 Literaturverzeichnis

Bundesregierung (2019): Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigen-Entlastungsgesetz) vom 29.11.2019, Berlin.

Deutscher Bundesrat (2019): Plenarprotokoll 983 der 983. Sitzung des Bundesrats, Berlin.

Engels, D.; Matta, V.; Fakdani, F. (2022): Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung). Abschlussbericht 2022, Forschungsbericht 612 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin.

Statistisches Bundesamt (jährlich): Statistik der Sozialhilfe 2015-2019, Statistik der Eingliederungshilfe 2020 und 2021; Statistik der Sozialen Pflegeversicherung 2011-2021, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2023): Sozialhilfeausgaben im Jahr 2022 um 2,6 % gesunken; Pressemitteilung vom 15. August 2023 – 321/23, Wiesbaden.

5.2 Erhebungsinstrumente

A. Mantelbogen zur Befragung der Leistungsträger der Hilfe zur Pflege

| Erhebungsinstrument zur Evaluation des Angehörigenentlastungsgesetzes (AngEG) | | | |
|---|---------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Dokumentation des ehemaligen Einkommenseinsatzes von Leistungsbezieher (und ggf. deren Einsatzgemeinschaft) sowie der Unterhaltsbeiträge von Angehörigen | | | |
| Dieses Erhebungsinstrument besteht aus zwei Teilen: | | | |
| Machen Sie im Bogen A. Mantelbogen bitte Gesamtangaben zum Bezug von Hilfe zur Pflege in Ihrem Zuständigkeitsgebiet. | | | |
| Geben Sie hier auch bitte an, in welchem Umfang Sie vor dem Jahr 2020 insgesamt Einkommenseinsatz von Leistungsbezieher und Unterhalt von Angehörigen erhalten haben. | | | |
| Der Einkommenseinsatz von Mitgliedern der Einsatzgemeinschaft nach § 19 SGB XII zählt zum Einkommenseinsatz der Leistungsbezieher. | | | |
| Geben Sie dann im Bogen B Einzelfälle Daten aus den Akten von Leistungsbezieher an, die Hilfe zur Pflege im Jahr 2019 und im Jahr 2020 (ggf. auch 2021) bezogen haben und bei denen im Jahr 2019 ein Einkommenseinsatz von Leistungsbezieher und Unterhalt von Angehörigen bezogen wurden. | | | |
| A. Mantelbogen: Gesamtangaben | | | |
| 1. Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege und Kostenbeiträge bzw. Unterhaltsbeiträge | | | |
| 1.1 Für wie viele Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege waren Sie zuständig? | 31.12.2019 | 31.12.2020 | 31.12.2021 |
| Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege insgesamt | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| darunter waren: | | | |
| Leistungsbezieher in stationärer Pflege | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| Leistungsbezieher in teilstationärer oder ambulanter Pflege | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| 1.2 In wie vielen Fällen haben am Jahresende 2019 Leistungsbezieher oder ihre Angehörigen einen monatlichen finanziellen Beitrag geleistet? | 31.12.2019 | 31.12.2020 | 31.12.2021 |
| Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege mit Einkommenseinsatz / Unterhaltsbeitrag (Anzahl) | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| darunter waren: | | | |
| Leistungsbezieher (einschl. Einsatzgemeinschaft) mit Einkommenseinsatz | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| Angehörige mit Unterhaltsbeiträgen | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| 1.3 Haben Sie festgestellt, dass seit Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes Neufälle die Hilfe zur Pflege beantragt haben, die bei einem Weiterbestehen der Heranziehung von Angehörigen dies nicht in Betracht gezogen hätten? | | | |
| <input type="checkbox"/> Das lässt sich nicht beantworten. | | | |
| <input type="checkbox"/> Nein, das haben wir nicht festgestellt. | | | |
| <input type="checkbox"/> Ja, seit Geltung des Angehörigen-Entlastungsgesetzes sind solche Fälle hinzugekommen, und zwar schätzungsweise: | | | |
| | | im Jahr 2020: | im Jahr 2021: |
| | | <input type="text"/> Fälle | <input type="text"/> Fälle |
| 2. Höhe der Ausgaben und der Beiträge | | | |
| 2.1 Wie hoch waren Ihre Leistungsausgaben für Hilfe zur Pflege insgesamt? | Jahr 2019 | Jahr 2020 | Jahr 2021 |
| | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro |
| <i>Soweit dokumentiert:</i> | | | |
| 2.2 Wie hoch waren die Beiträge der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege und ihrer Angehörigen insgesamt? (Summe) | | | |
| Einkommenseinsatz und Unterhaltsbeiträge insgesamt | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro |
| davon entfielen: | | | |
| auf Einkommenseinsatz der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro |
| auf Unterhaltsbeiträge von Angehörigen | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro |
| 2.3 Wenn Ihnen Fälle bekannt sind, die in den Jahren 2020 und 2021 neu hinzugekommen sind (vgl. 1.3): | | | |
| Wie hoch schätzen Sie die Beträge ein, die diese Fälle nach altem Recht hätten leisten müssen? | | Neufälle 2020 | Neufälle 2021 |
| | | <input type="text"/> Euro | <input type="text"/> Euro |
| <input type="checkbox"/> Das lässt sich nicht beantworten. | | | |

B. Erhebungsinstrument für die Aktenanalyse

Erhebungsinstrument zur Evaluation des Angehörigenentlastungsgesetzes (AngEG)
 Einzeldokumentation des ehemaligen Einkommenseinsatzes von Leistungsbeziehern (und ggf. deren Einsatzgemeinschaft) sowie der Unterhaltsbeiträge von Angehörigen

Hinweis zum Verfahren der Zufallsauswahl:

1. Wählen Sie alle Akten von Beziehern aus, die im Jahr 2019 und in mindestens im Folgejahr 2020, evtl. auch in 2021 Hilfe zur Pflege bezogen haben und in denen im Jahr 2019 Leistungsbezieher oder Angehörige herangezogen wurden.
2. Wenn es mehr als 20 Akten sind, führen Sie eine Zufallsauswahl durch. Beginnen Sie mit einer beliebigen Akte der ersten 10 Akten. Wenn Sie insgesamt 100 Akten mit Kosten-/ Angehörigenbeiträgen haben, wählen Sie von dort aus jede 5. Akte aus. Wenn Sie insgesamt 200 Akten mit Kosten-/ Angehörigenbeiträgen haben, wählen Sie von dort aus jede 10. Akte aus. Wenn Sie insgesamt 1.000 Akten mit Angehörigenbeiträgen haben, wählen Sie von dort aus jede 50. Akte aus etc..
3. Übertragen Sie aus der ausgewählten Akte die gewünschten Angaben.
4. Übermitteln Sie die ausgefüllte Datei per E-Mail an das ISG: **AngehEG@isg-institut.de**
5. Wir bieten Ihnen eine Aufwandsentschädigung von **10 Euro** pro ausgewerteter Akte an (also bei 20 Akten 200 Euro). Teilen Sie und dazu Ihre Kontoverbindung mit.

Bearbeiter*in:

Name:

IBAN:

B. Angaben pro Fall

Wählen Sie bitte **20** Bezieher aus, die im **Jahr 2019** und in mindestens einem **Folgejahr** Leistungen der **Hilfe zur Pflege** bezogen haben und bei denen ein Einkommenseinsatz der Leistungsbezieher und/oder Unterhaltsbeiträge der Angehörigen eingenommen wurden (siehe "Hinweis"). Entnehmen Sie die folgenden Angaben bitte der Leistungsakte der ausgewählten Leistungsbezieher. Machen Sie Angaben zu einem beliebigen Monat des Jahres, in dem Hilfe zur Pflege bezogen wurde.

Falls Leistungsbezug auch in 2021:

| Akte Nr. | 1 | Falls Leistungsbezug auch in 2021: | | |
|---|-----------------------------|------------------------------------|-----------------------------|--|
| Art der Hilfe zur Pflege (x für "zutreffend"): | im Jahr 2019 | im Jahr 2020 | im Jahr 2021 | |
| stationär | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| ambulant oder teilstationär | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| Alter des Leistungsbeziehers: | | <input type="text"/> Jahre | <input type="text"/> Jahre | |
| Dauer des Leistungsbezugs: seit | | <input type="text"/> Jahren | <input type="text"/> Jahren | |
| monatliche Leistung der Hilfe zur Pflege €/Monat <i>soweit dokumentiert:</i> | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |
| Einkommenseinsatz des Leistungsbeziehers €/Monat | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |
| Unterhaltsbeitrag der Angehörigen €/Monat | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |
| Einstufung in Pflegegrad: | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| Leistungsbezug Pflegeversicherung | <input type="checkbox"/> ja | <input type="checkbox"/> ja | <input type="checkbox"/> ja | |
| wenn ja: monatlicher Betrag €/Monat | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.