Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

FORSCHUNGSBERICHT 684

Evaluation des Angehörigen-Entlastungsgesetzes

Abschlussbericht

Oktober 2026

ISSN 0174-4992

Evaluation des Angehörigen-Entlastungsgesetzes

Abschlussbericht

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

Juni 2026

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 Evaluation werden die finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes (AngEntlG) von 2019 auf Länder und Kommunen ermittelt. Dazu wurden die Daten der amtlichen Statistik analysiert, Leistungsträger der Hilfe zur Pflege befragt und Leistungsdaten im Rahmen einer Aktenanalyse ausgewertet. Im Ergebnis wird die Mehrbelastung im Bereich der Hilfe zur Pflege, die auf das AngEntlG und auf die weitere Kostenentwicklung zurückzuführen ist, im Jahr 2020 auf eine Höhe von 377 Mio. Euro beziffert, dies entspricht 8,8% der Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege. Davon sind 267 Mio. Euro auf das AngEntlG zurückzuführen. Weiterhin werden die Träger der Eingliederungshilfe um 60 Mio. Euro belastet. Daraus ergibt sich eine Entlastung unterhaltsverpflichteter Eltern und Kindern im Umfang von 327 Mio. Euro in 2020, 219 Mio. Euro im Jahr 2021, 197 Mio. Euro im Jahr 2022, 239 Mio. Euro im Jahr 2023 und 290 Mio. Euro im Jahr 2024.

Abstract

This evaluation investigates the financial impact of the Law for Relatives' Relief ("Angehörigen-Entlastungsgesetz" - AngEntlG), adopted in 2019, on the federal states and municipalities. The evaluation analyzes data from official statistics as well as data from providers of "Hilfe zur Pflege" and data based on an analysis of files. Concluding from these analyses, the law, in combination with development of costs, adds an additional load of € 377 million in the year 2020, thereof € 267 million due to AngEntlG. Furthermore, providers of "Eingliederungshilfe" (integration support) are additionally loaded by about € 60 million. In total parents and children with maintenance obligations experienced financial relief totaling €327 million in 2020, €219 million in 2021, €197 million in 2022, €239 million in 2023 and €290 in 2024.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis		**5**
Tabellenverzeichnis		**8**
Abbildungsverzeichnis		**10**
Abkürzungsverzeichnis		**11**
Zusammenfassung		**12**
1.	**Einleitung**	**22**
1.1	Hintergrund und Auftrag	22
1.2	Durchführung der Hauptevaluation	25
1.3	Aufbau des Abschlussberichts	26
2.	**Konzeption der Evaluation**	**27**
2.1	Vorliegende Forschungserkenntnisse und Hypothesen der Studie	27
2.2	Statistische Analysen	29
2.2.1	Analyse der veröffentlichten Statistik	29
2.2.2	Auswertung der 25%-Stichprobe nach § 126 Absatz 2 SGB XII	30
2.2.3	Auswirkungen auf die Eingliederungshilfe	31
2.2.4	Berücksichtigung weiterer Faktoren und Rahmenbedingungen	31
2.3	Durchführung eigener Erhebungen	32
2.3.1	Befragung von Trägern der Hilfe zur Pflege	33
2.3.2	Aktenanalysen bei den Trägern der Hilfe zur Pflege	34
2.3.3	Abstimmung und Organisation der Erhebungen	35
2.3.4	Datenschutz	36
2.4	Berücksichtigung aktueller Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht	36
2.5	Integrierte Auswertung	37
3.	**Statistische Auswirkungen des AngEntlG in Wechselwirkung mit den Reformen von SGB IX und SGB XI**	**38**
3.1	Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege	38
3.2	Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege	42
3.2.1	Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen insgesamt	42
3.2.2	Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen pro Person	45
3.2.3	Entlastungseffekt und Kostenfolgen des AngEntlG	48
3.2.4	Entwicklung in den Jahren 2019 bis 2021 nach Ländern	49
3.2.5	Hilfe zur Pflege und Pflegewohngeld in einigen Ländern	51
3.3	Ausgaben und Einnahmen der Eingliederungshilfe	52

3.4	Ergebnisse einer Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe von Sozialhilfebeziehenden	55
3.4.1	Beitrag des Einkommens zur Refinanzierung der Hilfe zur Pflege	55
3.4.2	Neufälle aufgrund des AngEntlG	57
3.4.3	Paralleler Leistungsbezug von Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe	58
3.4.4	Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege und der Pflegeversicherung	59
3.5	Leistungsbezug der sozialen Pflegeversicherung	59
3.5.1	Leistungsbeziehende der sozialen Pflegeversicherung	59
3.5.2	Leistungsausgaben der sozialen Pflegeversicherung	61
3.5.3	Einrichtungseinheitliche Eigenanteile der Pflegebedürftigen (EEE)	61
3.6	Zusammenfassung und integrierte Analyse der Auswertungen der amtlichen Statistik	62
3.6.1	Auswirkungen der Pflegeversicherung auf die Hilfe zur Pflege	62
3.6.2	Ergebnis der Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe	63
4.	**Ergebnisse der ISG-Erhebungen zu den Auswirkungen des AngEntlG**	**66**
4.1	Erhebungen bei den Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege	66
4.1.1	Untersuchungsverlauf und Beteiligung bei der Trägerbefragung	66
4.1.2	Aktenanalyse – Untersuchungsverlauf und Beteiligung	67
4.2	Entlastung der Angehörigen im Spiegel der Trägerbefragung	67
4.2.1	Entwicklung des Leistungsbezugs der Hilfe zur Pflege	67
4.2.2	Entwicklung der Ausgaben der Hilfe zur Pflege und der Einnahmen aus Unterhaltsansprüchen	71
4.2.3	Neufälle der Hilfe zur Pflege	73
4.3	Aktenauswertungen zur Analyse der Auswirkung des AngEntlG	74
4.3.1	Leistungsbeziehende, deren Akten ausgewertet wurden	74
4.3.2	Entlastung der Angehörigen auf Basis der Aktenanalyse	77
4.4	Einführung eines Freibetrags in Höhe der Freistellung von Angehörigen	79
4.5	Zusammenfassung der Ergebnisse der Befragung von Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege und der Aktenanalyse	81
4.5.1	Ergebnisse der Trägerbefragung	81
4.5.2	Ergebnisse der Aktenanalyse	82
4.5.3	Einführung eines monatlichen Freibetrags in Übertragung des AngEntlG	82
5.	**Integrierte Analyse**	**83**
5.1	Zusammenführung der Einzelergebnisse	83
5.2	Vergleich der Ergebnisse mit früheren Schätzungen	86

6. Anhang 89
6.1 Literaturverzeichnis 89
6.2 Erhebungsinstrumente 91
6.2.1 Online-Befragung der Träger der Hilfe zur Pflege 91
6.2.2 Teilnahmeabfrage Aktenanalyse 95
6.2.3 Erhebungsinstrument Aktenanalyse 99

Tabellenverzeichnis

Tabelle 0.1	Gesamtergebnis der Evaluation und Fortschreibung für die Folgejahre	18
Tabelle 3.1	Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege, jeweils zum Jahresende	40
Tabelle 3.2	Entwicklung des Leistungsbezugs der Hilfe zur Pflege in den Ländern	41
Tabelle 3.3:	Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro)	44
Tabelle 3.4	Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person (in Euro pro Jahr)	46
Tabelle 3.5	Kostenfolgen des AngEntlG und der Kostenentwicklung auf Basis der Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege (Obergrenze)	48
Tabelle 3.6	Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege nach Ländern (2019 und 2021)	50
Tabelle 3.7	Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Eingliederungshilfe (in Mio. Euro)	54
Tabelle 3.8	Refinanzierungsanteil durch Einkommen	56
Tabelle 3.9	Dauer des Leistungsbezugs und Neufälle in der Hilfe zur Pflege	57
Tabelle 3.10	Neufälle (Bezugsdauer unter 12 Monaten) in den Jahren 2019 und 2020 nach Ländern	58
Tabelle 3.11	Paralleler Leistungsbezug von Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe	58
Tabelle 3.12	Leistungsbezug von Hilfe zur Pflege und Pflegeversicherung	59
Tabelle 3.13	Entwicklung des Bezugs von Leistungen der Pflegeversicherung	60
Tabelle 3.14	Entwicklung der Ausgaben der Pflegeversicherung	61
Tabelle 3.15	Monatliche Heimkosten für Pflegebedürftige (durchschnittlicher Eigenanteil)	62
Tabelle 3.16	Mehrbelastung der Träger auf Basis der Analyse der amtlichen Statistik	64
Tabelle 4.1	Beteiligung an der Befragung der Träger der Hilfe zur Pflege	66
Tabelle 4.2	Anteil der Leistungsbeziehenden in Zuständigkeit der teilnehmenden Träger	67
Tabelle 4.3	Leistungsbeziehende und Angehörige mit Einkommensbeitrag	69
Tabelle 4.4	Hochrechnung der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege und der herangezogenen Angehörigen	70
Tabelle 4.5	Hochrechnung der Zahl der herangezogenen Angehörigen auf Länderebene	71
Tabelle 4.6	Hochrechnung der Bruttoausgaben und der Angehörigenbeiträge in der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro)	72
Tabelle 4.7	Hochrechnung der Entwicklung der Angehörigenbeiträge auf Länderebene (in Euro)	72
Tabelle 4.8	Einschätzung von Neufällen aufgrund des AngEntlG	73
Tabelle 4.9	Struktur und Verlauf des Leistungsbezugs	76

Tabelle 4.10 Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege (monatliche Beträge in Euro) 77
Tabelle 4.11 Entlastung der Angehörigen auf Basis der Aktenanalyse 78
Tabelle 5.1 Gesamtergebnis der Untersuchung einschließlich Fortschreibung 84

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1	Veränderungen infolge des AngEntlG und der SGB XI-Reform	28
Abbildung 3.1	Bezug von Hilfe zur Pflege nach Leistungsort, jeweils zum Jahresende (in 1.000)	39
Abbildung 3.2	Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege nach Leistungsort (in Mio. Euro)	43
Abbildung 3.3	Abweichung der Ausgaben pro Person von linearer Fortschreibung	47
Abbildung 4.1	Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege bei den teilnehmenden Trägern	68
Abbildung 4.2	Altersstruktur der Leistungsbeziehenden	75
Abbildung 4.3	Beginn des Leistungsbezugs	76
Abbildung 4.4	Monatliche Unterhaltsbeiträge (klassifiziert)	79

Abkürzungsverzeichnis

a.F.	alte Fassung (insbes. eines Gesetzes)
AngEntlG	Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigen-Entlastungsgesetz)
BAGüS	Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe
BGH	Bundesgerichtshof
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BTHG	Bundesteilhabegesetz
DLT	Deutscher Landkreistag
DST	Deutscher Städtetag
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
EEE	Einrichtungseinheitlicher Eigenanteil an den pflegebedingten Aufwendungen
EGH	Eingliederungshilfe
GVWG	Gesetz zur Weiterentwicklung der Gesundheitsversorgung
HzP	Hilfe zur Pflege
ISG	ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik
OLG	Oberlandesgericht
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 einer Evaluation des Angehörigen-Entlastungsgesetzes (AngEntlG) beauftragt. Zu klären waren die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes. Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse dieser Evaluation für die Jahre 2020 bis 2023, teilweise auch bis 2024.

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 die Eltern oder Kinder der Pflegebedürftigen zu deren Unterstützung verpflichtet sind, kann der Sozialhilfeträger von ihnen einen Kostenbeitrag zurückfordern. Es kommt aber auch vor, dass Angehörige die fälligen Leistungen unmittelbar übernehmen und deshalb keine Hilfe zur Pflege benötigt wird. Mit den Pflegekosten steigt 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, kurz AngEntlG), das am 29.11.2019 vom Bundesrat beschlossen wurde, wurde die Heranziehung von Eltern und Kindern (im Folgenden auch „Angehörige“) mit einem Bruttojahreseinkommen von bis zu 100.000 Euro pro Person weitgehend ausgeschlossen. Infolgedessen sind Einnahmen aus Unterhaltsansprüchen gegenüber Eltern und Kindern erheblich gesunken, und Pflegebedürftige, deren Bedarf vorher von unterhaltspflichtigen Eltern und Kindern vollständig gedeckt worden war, kommen in den Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege.

Methodik

Die vorliegende Evaluation beruht zum einen auf einer Analyse von Tabellen der amtlichen Statistik zu Leistungsbezug, Ausgaben und Einnahmen sowie einer Sonderauswertung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfe, die das Statistische Bundesamt bereitstellte. Die amtlichen Daten zur Entwicklung der Hilfe zur Pflege umfassen die Jahre 2010 bis 2024, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Zeit nach dem Eintreten der Gesetzesänderung ab dem Jahr 2020 gerichtet wird. In diese Analyse ist auch die Entwicklung der Leistungen der Pflegeversicherung einzubeziehen, da die Reform des SGB XI mit Geltung ab 2017 zu einer Entlastung der Hilfe zur Pflege geführt hat. Die ebenfalls im Jahr 2017 eingeführten Einrichtungseinheitlichen Eigenanteile (EEE) sowie deren Bezuschussung ab dem Jahr 2022 haben sich ebenfalls auf die Hilfe zur Pflege ausgewirkt, sind aber nicht dem AngEntlG zuzurechnen.

Weiterhin wurden die Auswirkungen des AngEntlG auf Basis einer eigenen Datenerhebung bei Trägern der Sozialhilfe im Jahr 2025 analysiert. Von einem Teil dieser Träger wurden darüber hinaus Eckdaten aus einzelnen Leistungsakten von Beziehenden der Hilfe zur Pflege aus den Jahren 2019 bis 2023 übermittelt, die vom ISG ausgewertet wurden.

Ergebnisse der statistischen Analyse

Die Entwicklung der Hilfe zur Pflege wird maßgeblich durch die Leistungen der *Pflegeversicherung* nach dem SGB XI beeinflusst. Mit der Pflegereform 2017 wurden diese Leistungen ausgeweitet mit der Folge, dass sowohl die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege als auch die Ausgaben hierfür zurückgegangen sind. Auch die Entlastung des Eigenanteils von stationär Pflegebedürftigen

im Jahr 2022 (nach § 43c SGB XI) hat die Ausgaben der Hilfe zur Pflege vorübergehend stark gesenkt. Umgekehrt wird die Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege durch Kostensteigerungen in der Pflege, insbesondere bei Anstieg des EEE, erhöht. Darüber hinaus ist am Rückgang der stationär Gepflegten am Jahresende 2021 um 3% vor dem Hintergrund eines langjährigen Anstiegs der Zahlen von Pflegebedürftigen die Auswirkung der Corona-Pandemie erkennbar, die zu höherer Sterblichkeit in den oberen Altersgruppen geführt hat.

Die Zahl der *Leistungsbeziehenden* der Hilfe zur Pflege ist infolge der Pflegeversicherungsreform des Jahres 2017 zunächst zurückgegangen und in den Folgejahren wieder angestiegen. Die Steigerung im Jahr 2020 um 5,1% bzw. rd. 12.000 Leistungsbeziehende in Einrichtungen kann neben demografischen Effekten und dem Kostenanstieg in der Pflege auch durch den Wegfall von Angehörigenbeiträgen mit bedingt sein. Die nur geringfügige Zunahme um 0,1% im Folgejahr 2021 könnte auch ein Effekt der Corona-Pandemie sein, wofür auch der Rückgang der Zahl der stationär Pflegebedürftigen insgesamt in diesem Jahr spricht. Im Jahr 2022 führte die Bezuschussung der EEE durch § 43c SGB XI dazu, dass ein Teil der Leistungsbeziehenden, die nur in geringem Maße ergänzende Leistungen der Hilfe zur Pflege zur Finanzierung des Eigenanteils benötigt hatten, diese Leistungen nicht mehr bezogen. Dies schlägt sich in einem Rückgang des Leistungsbezugs um 9,4% nieder. In den Folgejahren ist die Zahl der Leistungsbeziehenden um 8,2% (2023) und 4,9% (2024) gestiegen, so dass die Entlastung durch die Einführung des Pflegezuschlags nach § 43c SGB XI durch andere Faktoren wie die demografische Entwicklung und insbesondere den weiteren Kostenanstieg in der Pflege überlagert wurde.

Die *Nettoausgaben* der Hilfe zur Pflege sind im Zeitraum von 2015 bis 2024 um 45,1% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung[1] um 4,4%. Diese Entwicklung setzt sich bei näherer Betrachtung aus unterschiedlichen Teilentwicklungen zusammen:

- Im Zeitraum von 2015 bis 2019 sind die Nettoausgaben wegen des Fallzahlen-Rückgangs im Jahr 2017 um insgesamt nur 5,8% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 1,4%.

- Von 2019 bis 2021 sind die Nettoausgaben um insgesamt 25,4% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 12,0%. Diese Entwicklung dürfte maßgeblich durch den Anstieg der EEE und die Entlastung durch das AngEntlG beeinflusst sein.

- In den Folgejahren von 2021 bis 2024 sind die Nettoausgaben um insgesamt 11,4% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 3,7%. Dahinter liegen unterschiedliche, teils gegenläufige Entwicklungen eines starken Rückgangs von 2021 bis 2022 um 25,7% und erneute Anstiege um 27,4% (2023) und 17,7% (2024).

Die *Auswirkungen des AngEntlG* auf die Ausgaben der Hilfe zur Pflege wurden in einem ersten Schritt auf der Ebene der Nettoausgaben pro Person untersucht, um den Effekt der Gesetzesänderung isoliert betrachten zu können.

Die so ermittelten anteiligen Kostenfolgen wurde dann in einem zweiten Schritt auf die gesamten Nettoausgaben bezogen, wie sie der amtlichen Statistik zu entnehmen sind, um die absoluten Kostenfolgen zu beziffern. Damit wurden sowohl die Fallzahlentwicklung und insbesondere die Ausgaben für hinzugekommene Neufälle als auch die Mindereinnahmen für Bestandsfälle berücksichtigt. Diese Berechnung wurde zunächst für die Jahre 2020 und 2021 durchgeführt, um der

[1] Hier und bei allen weiteren Nennungen einer „jahresdurchschnittlichen Steigerung“ wird folgende Formel angewendet, um den Zinseszinseffekt zu berücksichtigen: ((Betrag Ende des Zeitraums / Betrag Anfang des Zeitraums) ^ (1 / Anzahl Jahre)) - 1

teilweise verzögerten statistischen Erfassung Rechnung zu tragen. In einer integrierten Analyse unter Einbeziehung aller Teilergebnisse wird die Entlastungswirkung des AngEntlG auch für die Folgejahre geschätzt.

Die Evaluation hat zunächst auf Basis der Entwicklung im Zeitraum der Jahre 2010 bis 2016 modelliert, wie die Ausgabenentwicklung der Hilfe zur Pflege ohne Pflegereform und ohne das AngEntlG verlaufen wäre. Dieser Zeitraum wird als Referenz gewählt, um den langjährigen Entwicklungstrend zu betrachten. Markante Einschnitte wie die Pflegereform und die Einführung der EEE im Jahr 2017, die Einführung des AngEntlG im Jahr 2020 und die Reform der EEE im Jahr 2022 kamen in diesen Jahren nicht vor.

Im Zeitraum von 2010 bis 2016, also vor diesen Veränderungen, sind die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person um durchschnittlich 2,1% pro Jahr gestiegen. Vor diesem Hintergrund wurde die davon abweichende tatsächliche Ausgabenentwicklung analysiert. Diese Berechnungen zu den Auswirkungen des AngEntlG kommen zu folgendem Ergebnis:

- Die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person sind im Jahr 2020 um 10,9% gestiegen, dies liegt um 8,8 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung in den Jahren 2010 bis 2016 von 2,1%.

- Im Jahr 2021 sind die Nettoausgaben pro Person um 7,7% gestiegen, dies liegt um 5,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Jahre 2010 bis 2016 von 2,1%.

- Bezieht man diese überdurchschnittliche Steigerung auf die gesamten Nettoausgaben in diesen Jahren, so sind im Jahr 2020 Mehrausgaben der Hilfe zur Pflege in Höhe von 377 Mio. Euro und im Jahr 2021 in Höhe von 264 Mio. Euro entstanden.

Diese Beträge bilden eine *Obergrenze* für die Auswirkungen des AngEntlG auf die Kosten der Hilfe zur Pflege. Um eine Obergrenze handelt es sich, weil weitere Faktoren, insbesondere die deutlich gestiegenen EEE, zu Kostensteigerungen der Hilfe zur Pflege beigetragen haben dürften. Die Untergrenze der Mehrbelastung markieren die entfallenen übergeleiteten Unterhaltsansprüche, welche direkt statistisch erfasst werden. Der tatsächliche Entlastungseffekt des AngEntlG ist im Korridor zwischen Unter- und Obergrenze zu verorten. Anhand der gewonnenen Erkenntnisse lassen sich diese Beträge folgendermaßen aufschlüsseln:

a) Die übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen sind laut Sozialhilfestatistik im Jahr 2020 um 49 Mio. Euro und im Folgejahr (als verzögerter Effekt) um weitere 11 Mio. Euro zurückgegangen. Dies entspricht zusammen 60 Mio. Euro bzw. 1,39% der Nettoausgaben des Jahres 2020.

b) Ein Teil der Mehrausgaben ist auf *hinzugekommene Neufälle* zurückzuführen, die auch vor dem Jahr 2020 schon pflegebedürftig waren, deren Eigenanteil an den Kosten für Pflege, Unterkunft und Verpflegung vor 2020 aber von Angehörigen vollständig abgedeckt wurde. Dieser Personenkreis hatte ab dem Jahr 2020 Anspruch auf Hilfe zur Pflege. Auf Basis der Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfestatistik konnte ermittelt werden, dass hier von rd. 6.000 Personen auszugehen ist, die im Jahr 2020 mehr in den Leistungsbezug gekommen sind als im Vorjahr 2019, dies entspricht 1,9% aller Leistungsbeziehenden des Jahres 2020. Wenn angenommen wird, dass für diesen Personenkreis die durchschnittlichen Nettoausgaben anfallen wie für alle Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege, dürften im Jahr 2020 durch diese Neufälle 82 Mio. Euro an Ausgabenbelastung der Träger entstanden sein. Dabei

handelt es sich um einen einmaligen Effekt, denn in den Folgejahren werden diese Fälle statistisch erfasst.

c) Weiterhin gehen den Trägern Angehörigenbeiträge für Leistungsberechtigte verloren, die unter Anwendung des Nettoprinzips mit den Leistungen der Hilfe zur Pflege verrechnet werden. Dieser Betrag wird statistisch nicht ausgewiesen und kann hier nur als Restbetrag nach Abzug der berechneten Komponenten (s. a), b), d)) von der Obergrenze ermittelt werden.

d) Um den Anteil zu berechnen, den die *EEE* zu dem Kostenanstieg der Hilfe zur Pflege beigetragen haben, wurde auch hier der Anstieg im Jahr 2020 in Relation zu dem durchschnittlichen Anstieg der Vorjahre berechnet. Da die EEE erst im Jahr 2017 eingeführt worden waren, kam hier als Vergleichsgrundlage nur der Durchschnitt der drei Vorjahre 2017 bis 2019 in Betracht. Die EEE sind im Jahr 2020 um 14,5% gegenüber dem Vorjahr gestiegen, dies liegt um 2,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Vorjahre in Höhe von 11,9%. Es wird angenommen, dass die EEE in dem Maße, wie sie im Jahr 2020 über dem Durchschnitt der Vorjahre angestiegen sind, auch zum überdurchschnittlichen Anstieg der Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege beigetragen haben. Setzt man die Auswirkung auf die Ausgabensteigerung der Hilfe zur Pflege in dieser Höhe an, entspricht dies einem Betrag von 110 Mio. Euro im Jahr 2020.

Weiterhin sind in der *Eingliederungshilfe* die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden zwischen 2019 und 2021 um 85 Mio. Euro bzw. 49% gesunken, was sich aber maßgeblich auf das BTHG zurückführen lässt. Darüber hinaus sind in diesem Bereich die übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen in Form von Elternbeiträgen für häusliche Ersparnis infolge des AngEntlG gestrichen. Infolgedessen sind die Einnahmen der Eingliederungshilfe aus übergeleiteten Unterhaltsansprüchen im Jahr 2020 um 57 Mio. Euro und im Folgejahr um weitere 3 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht in der Summe 60 Mio. Euro bzw. 0,29% der Nettoausgaben der Eingliederungshilfe des Jahres 2020.

Eine weitere Analyse der amtlichen Statistik konnte anhand der *25%-Stichprobe von Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege* durchgeführt werden. Dabei wird deutlich, in welchem Maße die Angehörigenbeiträge vor dem Jahr 2020 zur Kostentragung in Privathaushalten und in Einrichtungen beigetragen haben und wie dieser Beitrag in den Folgejahren im Einzelfall zurückgegangen ist. Bei der Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe wurde auch nach der Dauer des Leistungsbezugs differenziert. Der Jahresvergleich ergibt, dass im Jahr 2020 rd. 6.000 Personen mehr in den Leistungsbezug gekommen sind als im Vorjahr 2019, dies entspricht 1,9% aller Leistungsbeziehenden des Jahres 2020. In diesem Umfang sind einmalig infolge des AngEntlG Neufälle in den Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege gekommen. Weiterhin lässt sich dieser Stichprobe entnehmen, dass nur ein sehr kleiner Teil der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege zusätzlich auch Leistungen der Eingliederungshilfe bezieht.

Ergebnisse eigener Erhebungen

An der *Befragung der Leistungsträger* im Jahr 2025 beteiligten sich bundesweit 204 Träger der Hilfe zur Pflege aus allen 16 Bundesländern. Das entspricht einer Beteiligungsquote von 64% der 318 Träger. Die teilnehmenden Leistungsträger sind für rd. 70% der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in Deutschland zuständig.

Rechnet man deren Angaben hoch, so ist die Zahl der Angehörigen, die für Pflegebedürftige einen Unterhaltsbeitrag leisten, von bundesweit rd. 98.400 Personen im Jahr 2019 um 92.100 Personen auf nur noch rd. 6.300 Personen im Jahr 2023 gesunken, was einem Rückgang um 93,6% entspricht. Von 2019 bis 2020 ist die Zahl der herangezogenen Angehörigen um 87% gesunken und im Jahr 2021 um noch einmal 37% im Vergleich zu 2020. Der Anteil der Leistungsbeziehenden, deren Angehörige zu

einem Unterhaltsbeitrag herangezogen wurden, ist von 33% im Jahr 2019 über 4% im Jahr 2020 auf 2% im Jahr 2023 zurückgegangen. Dieser Rückgang hat sich über mehrere Jahre hingezogen, weil anfangs noch Nachzahlungen mit Bezug auf das Jahr 2019 erfolgt sind und später aufgrund des Vermutungsgrundsatzes nur noch wenige unterhaltsleistende Angehörige hinzugekommen sind.

Im Jahr 2019 haben Angehörige hochgerechnet 102 Mio. Euro an Beiträgen gezahlt. Dieser Betrag ist im Jahr 2020 um 70% und im Jahr 2021 um weitere 34% gesunken. Nach einem weiteren Rückgang im Jahr 2022 um 21% stagnieren die Beiträge ab dem Jahr 2022 bei 16 Mio. Euro, die von wohlhabenden Angehörigen beigetragen werden. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die Angehörigenbeiträge nach Hochrechnung der Trägerangaben um 86 Mio. Euro bzw. 84,7% gesunken. Der Anteil, zu dem Angehörige mit ihrem Unterhaltsbeitrag zur Finanzierung der Hilfe zur Pflege beitragen, lag im Jahr 2019 bei 2,4% der Bruttoausgaben und ist über 0,6% im Jahr 2020 und 0,4% in den Jahren 2021 und 2022 auf 0,3% der Bruttoausgaben im Jahr 2023 zurückgegangen. Diese Ergebnisse bestätigen die Tendenz, die in der statistischen Analyse ermittelt worden war. Allerdings erscheinen die aus den Trägerangaben hochgerechneten Beträge zu niedrig, was insbesondere auf eine Untererfassung der Angehörigenbeiträge zurückgeführt werden kann, die nicht eingezogen, sondern nach dem Nettoprinzip verrechnet wurden.

Der Rückgang des Beitragsvolumens um 84,7% ist etwas geringer als der Rückgang der Zahl der beitragenden Angehörigen von 93,6%. Dies bedeutet, dass eher wohlhabende Angehörige in der Heranziehung verbleiben. Dies sind 6,4% der Angehörigen, die im Jahr 2019 noch Unterhalt gezahlt hatten. Sie leisten im Jahr 2023 noch 15,3% des im Jahr 2019 beigesteuerten Betrags. Weggefallen sind viele kleinere Beträge, und nur vergleichsweise wenige Angehörige werden weiterhin herangezogen, diese aber mit eher höheren Beträgen.

Infolge des AngEntlG sind im Jahr 2020 auch neue Leistungsbeziehende hinzugekommen, deren Leistungsansprüche zuvor von den Angehörigen vollständig übernommen wurden. Diese Pflegebedürftigen sind nach dem Wegfall der sozialhilferechtlichen Heranziehung für die meisten Angehörigen als Neufälle leistungsberechtigt geworden. Einige der befragten Träger hatten darüber eine genaue Dokumentation geführt. Das Ergebnis, dass etwa 1,9% der Leistungsbeziehenden im Jahr 2020 als Neufälle aufgrund des Wegfalls der Angehörigenbeiträge einzuschätzen sind, bestätigt das Ergebnis der Auswertung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfe.

In die *Aktenanalyse* wurden 1.224 Akten von Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege von 32 Trägern aus zehn Bundesländern einbezogen, die mindestens in den Jahren 2019 und 2020, ggf. auch in weiteren Jahren Leistungen der Hilfe zur Pflege bezogen und bei denen mindestens im Jahr 2019 Angehörige einen Unterhaltsbeitrag geleistet haben.

Auf Basis der Aktenanalyse zeigt sich, dass Beiträge von Angehörigen fast ausschließlich für Pflegebedürftige erbracht wurden, die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bezogen. Die Zahl der beitragzahlenden Angehörigen ist in den Jahren 2020 und 2021 um 97% zurückgegangen. Ab dem Jahr 2021 haben nur noch 4% der hier betrachteten Pflegebedürftigen Angehörige, die einen Beitrag leisteten. Auch der Umfang der Beiträge der Angehörigen ist deutlich gesunken. Diese Beiträge lagen im Jahr 2019 noch bei durchschnittlich 235 Euro pro Monat und sind im Jahr 2020 um 93% auf durchschnittlich 17 Euro pro Monat gesunken. Diese Tendenz setzt sich in den Folgejahren 2021 mit -17% und 2022 mit -21% fort, bevor die Beiträge der Angehörigen aufgrund der Kostensteigerung im Jahr 2023 um 8% auf durchschnittlich 12 Euro pro Monat steigen. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die durchschnittlichen Unterhaltsbeiträge von Angehörigen um 95% zurückgegangen, davon um 94% im Zeitraum von 2019 bis 2021.

Wertet man nur die Beiträge der Angehörigen aus, die weiterhin herangezogen werden, so sind diese von 235 Euro pro Monat im Jahr 2019 im Folgejahr 2020 um 22% auf 288 Euro pro Monat gestiegen, die die weiterhin herangezogenen, eher wohlhabenden Angehörigen pro Monat leisten. Nachdem auch die Angehörigen ausgeschieden sind, die im Jahr 2020 noch auf das Vorjahr bezogene Beiträge gezahlt hatten, liegen die durchschnittlichen Beiträge der nun verbliebenen Angehörigen im Jahr 2021 nochmal um 9,5% höher bei 316 Euro pro Monat. Ab dem Jahr 2022 sinken diese Beiträge wieder auf ein niedrigeres Niveau, was auf die entlastende Wirkung des § 43c SGB XI zurückgeführt werden kann.

Auf einen Jahreszeitraum bezogen leisten der Aktenanalyse zufolge 85% der Angehörigen, die im Jahr 2023 noch einen Beitrag zahlen, unter 5.000 Euro pro Jahr und 15% mehr als 5.000 Euro pro Jahr.

Mögliche Auswirkungen eines monatlichen Freibetrags im Unterhaltsrecht

Die Regelungen des AngEntlG wirken sich nicht nur unmittelbar auf die Heranziehung von Angehörigen bei der Hilfe zur Pflege aus, sondern wurden auch als Anlass genommen, auf dieser Grundlage eine generelle Freistellung von unterhaltsverpflichteten Angehörigen zu konzipieren. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung sollte auch geklärt werden, welche Kostenfolgen eine solche Regelung hätte. Die Einführung eines an § 94 Abs. 1a SGB XII orientierten *Freibetrags im Rahmen des Unterhaltsrechts* hätte für die Heranziehung von Angehörigen im Rahmen der Hilfe zur Pflege keine verändernde Wirkung, da der Bevölkerungsanteil mit einem individuellen Erwerbseinkommen unterhalb dieses Freibetrags etwa dem Anteil der Angehörigen entspricht, die durch das AngEntlG von einer Heranziehung befreit wurden. Ob aber eine Übertragung dieses Freibetrags auf alle unterhaltsverpflichteten Personen zulässig ist oder nicht, ist eine Frage, die juristisch zu klären ist.

Gesamtergebnis

Die Auswirkungen des AngEntlG wurden im Rahmen der Hauptevaluation auf Basis von Daten der amtlichen Statistik und einer Sonderauswertung der 25%-Stichprobe sowie eigener Befragungen von Trägern der Sozialhilfe und Aktenanalysen ermittelt.

Die Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege hat ergeben, dass die Steigerung der Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person im Jahr 2020 um 8,8 Prozentpunkte und im Jahr 2021 um 5,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Jahre 2010 bis 2016 von 2,1% lag. Bezieht man diese überdurchschnittliche Steigerung auf die gesamten Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege, so sind im Jahr 2020 Mehrausgaben der Hilfe zur Pflege in Höhe von 377 Mio. Euro und im Jahr 2021 in Höhe von 264 Mio. Euro entstanden.

Der Anstieg der EEE lag im Jahr 2020 mit 14,5% um 2,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Vorjahre. Setzt man die Auswirkung auf die Ausgabensteigerung der Hilfe zur Pflege in dieser Höhe an, entspricht dies einem Betrag von 110 Mio. Euro im Jahr 2020. Schreibt man diesen Betrag anhand der weiteren Entwicklung der EEE in den Folgejahren fort, so ergeben sich Beträge in Höhe von 108 Mio. Euro im Jahr 2021, 66 Mio. Euro im Jahr 2022, 85 Mio. Euro im Jahr 2023 und 87 Mio. Euro im Jahr 2024.

Anhand der gewonnenen Erkenntnisse lässt sich die Zusatzbelastung der Leistungsträger durch das AngEntlG folgendermaßen aufschlüsseln und für die Folgejahre fortschreiben (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**):

- Die entfallenen übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen betrugen in der Hilfe zur Pflege nach einer Übergangszeit 60 Mio. Euro, was 1,39% der Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege im Jahr 2020 entspricht. Fortgeschrieben auf die Folgejahre entspricht dies einer Mehrbelastung von 66 Mio. Euro im Jahr 2021, 49 Mio. Euro im Jahr 2022, 62 Mio. Euro im Jahr 2023 und 73 Mio. Euro im Jahr 2024.

- Ein Teil der Mehrausgaben ist auf *hinzugekommene Neufälle* zurückzuführen, die auch vor dem Jahr 2020 schon pflegebedürftig waren, deren Eigenanteil aber von Angehörigen vollständig abgedeckt wurde. Auf Basis der Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfestatistik ist von 1,9% der Leistungsbeziehenden auszugehen, die im Jahr 2020 mehr in den Leistungsbezug gekommen sind als im Vorjahr 2019. Im Jahr 2020 dürften durch diese Neufälle 82 Mio. Euro an Ausgabenbelastung der Träger entstanden sein. Dabei handelt es sich um einen einmaligen Effekt, denn in den Folgejahren werden diese Fälle regulär statistisch erfasst.

- Weiterhin gehen den Trägern Angehörigenbeiträge für Leistungsberechtigte verloren, die unter Anwendung des Nettoprinzips mit den Leistungen der Hilfe zur Pflege verrechnet wurden. Dieser Betrag wird statistisch nicht ausgewiesen und kann hier nur als Restbetrag nach Abzug der berechneten Komponenten von der Kosten-Obergrenze ermittelt werden. Nach diesem Verfahren ergibt sich für das Jahr 2020 eine Mehrbelastung in Höhe von 126 Mio. Euro und in den Folgejahren von 90 Mio. Euro im Jahr 2021, 81 Mio. Euro im Jahr 2022, 103 Mio. Euro im Jahr 2023 und 134 Mio. Euro im Jahr 2024.

- In der *Eingliederungshilfe* wurden die übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen in Form von Elternbeiträgen für häusliche Ersparnis infolge des AngEntlG gestrichen. Infolgedessen sind die Einnahmen der Eingliederungshilfe aus übergeleiteten Unterhaltsansprüchen im Jahr 2020 um etwa 60 Mio. Euro bzw. 0,29% der Nettoausgaben der Eingliederungshilfe des Jahres 2020 gesunken. Schreibt man diesen Anteil in den Folgejahren fort, entspricht dies einem Betrag von 63 Mio. Euro im Jahr 2021, 67 Mio. Euro im Jahr 2022, 73 Mio. Euro im Jahr 2023 und 83 Mio. Euro im Jahr 2024.

Tabelle 0.1 Gesamtergebnis der Evaluation und Fortschreibung für die Folgejahre

Jahr	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
1. Mehrbelastung der HzP durch AngEntlG und EEE (Pp)	8,8	5,6	5,6	5,6	5,6
Statistische Analyse: 8,8% / 5,6% der Nettoausgaben	377	264	196	250	294
darunter Auswirkung von:					
EEE-Anteil gem. Veränderungsrate	110	108	66	85	87
darunter Auswirkung des AngEntlG:					
(a) Rückgang übergeleiteter Ansprüche 1,39%	60	66	49	62	73
(b) Neufälle im HzP-Bezug 1,9% in 2020	82				
(c) Angehörigenbeiträge netto verrechnet	126	90	81	103	134
2. Mehrbelastung der EGH durch AngEntlG					
(d) Mehrbelastung der EGH: 0,29% der Nettoausgaben	60	63	67	73	83
3. Mehrbelastung HzP und EGH durch AngEntlG (ohne EEE)	**327**	**219**	**197**	**239**	**290**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe; Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Trägerbefragung und Aktenanalyse des ISG 2025; Berechnung des ISG

Da der überdurchschnittliche Anstieg der EEE nicht auf das AngEntlG zurückzuführen ist, bleibt eine Zusatzbelastung der Träger der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe durch das AngEntlG in Höhe von 327 Mio. Euro im Jahr 2020. Dieser Betrag setzte sich aus 267 Mio. Euro im Bereich der Hilfe zur Pflege (dies entspricht 6,2% der Ausgaben der Hilfe zur Pflege in diesem Jahr) und 60 Mio. Euro im Bereich der Eingliederungshilfe (dies entspricht 0,29% der Ausgaben der Eingliederungshilfe

in diesem Jahr) zusammen. Die Fortschreibung für die Folgejahre ergibt in beiden Bereichen zusammen eine Mehrbelastung von 219 Mio. Euro im Jahr 2021, 197 Mio. Euro im Jahr 2022, 239 Mio. Euro im Jahr 2023 und 290 Mio. Euro im Jahr 2024.

Einschränkungen

Diese Untersuchungsergebnisse weisen einen unterschiedlichen *Grad an Sicherheit* auf:

- Die Ermittlung der Obergrenze der überdurchschnittlichen Ausgaben im Jahr 2020 beruht auf der Annahme, dass die Ausgabenentwicklung der Jahre 2010 bis 2016, in denen keine größeren Reformen stattfanden, auch für die Folgejahre zu erwarten gewesen wäre, wenn nicht die Reformen der Pflegeversicherung ab 2017 und der Hilfe zur Pflege 2020 erfolgt wären. Würde dieser Vergleichszeitraum anders zugeschnitten, würde sich dies auf das Ergebnis auswirken.

- Der Rückgang der übergeleiteten Unterhaltsansprüche in der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe basiert auf einer Auswertung der amtlichen Statistik. Die Tendenz dieses Rückgangs wurde sowohl in der Trägerbefragung als auch in der Aktenanalyse bestätigt. Daher erscheint uns diese Entwicklung gut belegt.

- Der Anteil der hinzugekommenen Neufälle, die vor 2020 schon pflegebedürftig, aber nicht im Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege waren, beruht auf einer Analyse der 25%-Stichprobe der amtlichen Statistik und wurde von den befragten Trägern von der Größenordnung her bestätigt. Dieser Anteil erscheint uns ebenfalls gut belegt.

- Die Auswirkung der EEE auf die Trägerbelastung wurde auf der Grundlage statistischer Daten geschätzt; in welchem Umfang genau sich die EEE-Entwicklung auf die Hilfe zur Pflege auswirkt, kann nicht beziffert werden und ist daher mit einer gewissen Unsicherheit behaftet.

- Dementsprechend ist auch die Belastung infolge der Nettoverrechnung unsicher, da diese in der Modellrechnung als Restbetrag nach Abzug der bezifferbaren Belastungen berechnet wurde.

- Wenn die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege steigt, so ist zu erwarten, dass auch die Mehrbelastung durch Wegfall der Angehörigenbeiträge entsprechend zunimmt. Inwiefern von einem Anstieg der Fallzahlen auszugehen ist, lässt sich aber nicht abschätzen, da dies maßgeblich von der Leistungsgestaltung der Pflegeversicherung abhängt.

Vergleich mit früheren Berechnungen

Vor Inkrafttreten des AngEntlG hatte die Bundesregierung die finanziellen Auswirkungen im Gesetzesentwurf auf etwa 300 Mio. Euro pro Jahr geschätzt.[2] Im Einzelnen entfielen dabei 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) sowie 90 Mio. Euro auf die Beschränkung des Kostenbeitrags der Eltern in SGB IX und SGB XII.

[2] BT-Drucksache 19/13399 vom 05.11.2019, S. 24 f. und BT-Drucksache 19/14868 vom 06.11.2019, S. 6.

Die Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege, die im Rahmen der *Zwischenevaluation 2023* des ISG für das Jahr 2020 vorgenommen worden war, hatte ergeben, dass infolge des AngEntlG von Zusatzausgaben in Höhe von etwa 163 Mio. Euro auszugehen sei.[3]

Hinzu kamen 57 Mio. Euro Belastung der Träger der Eingliederungshilfe, zusammen also 220 Mio. Euro Belastung durch das AngEntlG. Die Hauptevaluation hat allerdings ergeben, dass im Jahr 2020 die Mehrbelastung der Hilfe zur Pflege mit 267 Mio. Euro deutlich höher ausfällt als angenommen, während die Mehrbelastung der Eingliederungshilfe mit rd. 60 Mio. Euro niedriger ausfällt als angenommen. Die Befragung einer kleinen Anzahl von Trägern der Hilfe zur Pflege im Rahmen der Zwischenevaluation des AngEntlG im Jahr 2023 ergab, dass im Jahr 2019 bei 5,8% der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege auch Angehörige herangezogen wurden.[4] Dies erscheint angesichts des in der Hauptevaluation ermittelten Anteils von rd. 33% der Pflegebedürftigen mit Angehörigen deutlich zu niedrig.

Nach den Ergebnissen der Zwischenevaluation sank der Anteil der beitragleistenden Angehörigen bis zum Jahr 2021 um 92%. Die umfassendere Trägerbefragung im Rahmen der Hauptevaluation kommt mit ebenfalls einem Rückgang um 92% der beitragleistenden Angehörigen zu dem gleichen Ergebnis bezüglich der relativen Abnahme. Da aber das Ausgangsniveau höher ist, leisten dieser Erhebung zufolge im Jahr 2023 noch Angehörige von 2% der Pflegebedürftigen einen Unterhaltsbeitrag, dies entspricht rd. 6.300 Personen.

Die Beiträge, die diese verbleibenden Angehörigen zahlen, sind nach Ergebnissen der Zwischenevaluation von 2019 bis 2021 um 42 Mio. Euro bzw. 83% gesunken.[5] Auch hier ist das in der Hauptevaluation ermittelte Volumen der Beiträge höher; es wird davon ausgegangen, dass das Gesamtvolumen dieser Beiträge um 86 Mio. Euro bzw. 84% zurückgegangen ist. Das Ergebnis zur relativen Abnahme des Beitragsvolumens ist somit mit dem der Zwischenevaluation kompatibel, wenn auch dort der absolute Betrag zu niedrig eingeschätzt wurde.

Dass die Zahl der beitragleistenden Angehörigen stärker zurückgeht als das Beitragsvolumen wird in der Zwischenevaluation so interpretiert, dass besonders wohlhabende Angehörige in der Heranziehung verbleiben, die durchschnittlich höhere Beiträge zahlen als die Gesamtheit der im Jahr 2019 herangezogenen Personen. Diese Erklärung erscheint nach wie vor plausibel und wird durch die im Rahmen der Hauptevaluation ermittelten Entwicklungen bestätigt. Die im Rahmen der Hauptevaluation vorgenommene Analyse von 1.224 Akten führt dabei zu präziseren Werten als in der Zwischenevaluation. Das Ausmaß des Rückgangs wird aber in vergleichbarer Höhe ermittelt.

Die durchschnittlichen Beiträge der Angehörigen sind nach einer Analyse von 184 Einzelakten im Rahmen der Zwischenevaluation von 2019 bis 2021 um 90% gesunken.[6] Die im Rahmen der Hauptevaluation vorgenommene Analyse von 1.224 Akten ergibt einen relativen Rückgang der Angehörigenbeiträge in diesem Zeitraum um 94%, was von der Größenordnung her vergleichbar ist. Die durchschnittlichen Beträge, die Angehörige leisteten, sind von 235 Euro pro Angehörigem und Monat im Jahr 2019 bis zum Jahr 2023 auf durchschnittlich 12 Euro pro Monat gesunken. Die Beiträge der Angehörigen, die weiterhin herangezogen werden, sind demnach von durchschnittlich 235 Euro pro Monat im Jahr 2019 auf 288 Euro im Jahr 2020 und 316 Euro im Jahr 2021 gestiegen,

3 Engels 2023, S. 10.
4 ISG 2023, BMAS-Forschungsbericht 627, S. 27, Tabelle 9
5 ISG 2023, S. 28, Tabelle 10
6 ISG 2023, S. 29, Tabelle 11

diesbezüglich hat die Analyse auf Basis einer erheblich größeren Zahl von Akten zu einer Präzisierung und besseren empirischen Absicherung geführt.

Für das Jahr 2020 kommt die Hauptevaluation zum Ergebnis einer um 27 Mio. Euro höheren Belastung der Träger, als sie in der Kostenschätzung des BMAS und in der Zwischenevaluation des ISG abgeschätzt worden war. In den folgenden Jahren bis einschließlich 2024 liegen die Ergebnisse der Hauptevaluation unter denen der Kostenschätzung des BMAS mit rund 300 Mio. Euro pro Jahr, was seinerzeit als Obergrenze gesehen wurde.

1. Einleitung

Mit dem „Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe“ (Angehörigen-Entlastungsgesetz, AngEntlG) wurde die finanzielle Belastung von Angehörigen mit weniger als 100.000 Euro Jahreseinkommen reduziert. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum AngEntlG hat die Bundesregierung den Ländern die Zusage gemacht, die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes für den Zeitraum der Jahre 2020 bis 2023 zu evaluieren. Das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) hat im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) eine Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen für die Jahre 2020 und 2021 durchgeführt[7] und wurde im Jahr 2024 auch mit der Durchführung der Hauptevaluation beauftragt.

Der vorliegende Bericht präsentiert die Ergebnisse statistischer Analysen von Sekundärdaten, einer eigenen Trägerbefragung und einer eigenen Aktenanalyse, rechnet die Erhebungsergebnisse hoch und zeichnet auf dieser Grundlage ein umfassendes Bild der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes.

1.1 Hintergrund und Auftrag

Die Belastung von Angehörigen durch die Beteiligung an Kosten der Sozialhilfe, insbesondere der Hilfe zur Pflege, war 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, hat der Gesetzgeber diese Belastung für Angehörige im definierten Einkommensbereich spürbar reduziert. Die Unterhaltsheranziehung von Eltern und Kindern mit einem jeweiligen Jahresbruttoeinkommen von bis zu einschließlich 100.000 Euro ist seit 2020 in der Sozialhilfe ausgeschlossen. 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 hatte.[8]

---

[7] Engels, D. (2023): Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes vom 29.11.2019 auf Länder und Kommunen. Studie im Rahmen der „Informationsbasis Sozialhilfe“, BMAS-Forschungsbericht Nr. 627, Berlin.

[8] BMAS (2022): Zwischenbericht zur Evaluation der finanziellen Wirkungen des Angehörigenentlastungsgesetzes (unveröff.)

In der Diskussion des Gesetzentwurfs wurde einerseits die Entlastung der Angehörigen begrüßt, andererseits aber auch auf die zu erwartenden Kostenfolgen hingewiesen. Der Sorge, dass familiensolidarische Hilfe durch das AngEntlG geschwächt werden könnte, widerspricht der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge in seiner Stellungnahme DV 14/19 vom 3. Juli 2019 und begrüßt die entlastende Wirkung der Neuregelung:

> „Dies erfordert, die Rahmenbedingungen von Pflege so zu gestalten, dass die Sorgebereitschaft und Sorgefähigkeit der Familien erhalten bleibt und sie für diese Leistung gesellschaftliche Wertschätzung und Anerkennung erfahren. Dass der Gesetzgeber nunmehr die Unterhaltsverpflichtungen der Angehörigen von pflegebedürftigen Menschen in den Blick nimmt und im Lichte veränderter gesellschaftlicher Entwicklungen eine finanzielle Entlastung von Familien anstrebt, ist konsequent und zu begrüßen."[9]

Weiterhin seien von der Neuregelung auch Kostensenkungen zu erwarten, da Prozesse vor den Familiengerichten wegfielen, in denen die Leistungsträger ihre Unterhaltsforderungen gegen Unterhaltsverpflichtete durchsetzen wollten (a.a.O. S. 5).

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe (BAGüS) wies in einer Stellungnahme zum Gesetzentwurf des AngEntlG darauf hin, dass bei der Abschätzung der Kostenfolgen auch Neufälle zu berücksichtigen seien, die erst infolge dieser Neuregelung zu Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege werden. Diese Beiträge seien zuvor aus einem familialen Verantwortungsgefühl heraus erbracht worden, das nun geschwächt werde:

> „Häufig werden die verbleibenden Kosten der Pflege in einem Mix aus Eigenmitteln der pflegebedürftigen Person und zusätzlichen finanziellen Mitteln der Angehörigen als Selbstzahler gestemmt. Sofern in diesen Mix eingegriffen wird, indem - wie beabsichtigt - unterhaltspflichtige Angehörige aus ihrer Verpflichtung entlassen werden, sinkt die familiäre Pflegebereitschaft und damit auch die Schwelle zur Inanspruchnahme von Sozialhilfemitteln."[10]

Weiterhin wurde der Hinweis gegeben, dass die Auswirkung der Kostenentwicklung in der Pflege auf die Leistungsbeziehenden und ihre Angehörigen in den Einrichtungseinheitlichen Eigenanteilen (EEE) ablesbar seien. Die EEE seien ein „Indikator für die finanzielle Belastung von pflegebedürftigen Menschen in Pflegeeinrichtungen und damit auch für die Entwicklung der Ausgaben im Bereich der Hilfe zur Pflege."[11]

Der Deutsche Städtetag bringt in einer Stellungnahme vom September 2019 seine Sorge zum Ausdruck, dass die Kommunen durch die Neuregelung erheblich belastet werden könnten:

> „Die vorgesehene Einführung der 100 000-Euro-Grenze für Unterhaltsverpflichtete in der Sozialhilfe und die Abschaffung des Kostenbeitrags der Eltern in der Eingliederungshilfe werden zu massiven Mehrbelastungen der Kommunen führen. Der Bund ist aufgefordert, einen Ausgleich dieser Mehrbelastungen durch die Einführung einer dauerhaften Bundesbeteiligung an den Kosten der Hilfe zur Pflege vorzunehmen."[12]

Die Sorge um eine Mehrbelastung der Kommunen teilt auch der Deutsche Landkreistag in seiner Stellungnahme vom Oktober 2019. Er befürwortet eine Entlastung der Angehörigen pflegebedürftiger Menschen durch Erhöhung der Leistungen der Pflegeversicherung, aber nicht

---

9 Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe vom 12. Juni 2019 (Angehörigen-Entlastungsgesetz), S. 3.

10 BAGüS (2019): Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigen Entlastungsgesetz), S. 1 f.

11 BAGüS 2019, S. 3.

12 Deutscher Städtetag (2019): Angehörigen-Entlastungsgesetz: Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetages vom 24.09.2019.

durch Streichung des Unterhaltsrückgriffs zu Lasten der Hilfe zur Pflege. In der Folge wird eine „Entsolidarisierung der Familie“ und eine Fehlallokation von Steuermitteln befürchtet:

> „Zugleich ist nicht ersichtlich, warum Besserverdienende über die steuerfinanzierte Sozialhilfe entlastet werden sollen. Die familiäre Einstandspflicht würde aufgehoben und durch Steuergelder kompensiert.“ [13]

In der Diskussion des Gesetzesentwurfs im Bundesrat in der 983. Sitzung am 29.11.2019 äußerten auch die Länder (explizit durch Wortbeiträge der Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen) die Befürchtung, es könne zu deutlicheren Mehrbelastungen der Länder kommen als in dem vom BMAS geschätzten Umfang. 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 der 983. Sitzung des Bundesrats, S. 584)

Somit war in einer umfassenden Evaluation zu untersuchen, zu welchen Mindereinnahmen die Reduktion von Einkommenseinsatz und Unterhaltsrückgriff in den Jahren 2020 bis 2023 geführt hat. In der im Jahr 2023 durchgeführten Zwischenevaluation wurde diese Frage bereits für die Jahre 2020 und 2021 untersucht. Der Bericht des ISG zur Zwischenevaluation diente einer Auswertung und ersten Bilanzierung der Auswirkungen, die in den ersten beiden Jahren der Geltung der Neuregelung bereits absehbar waren. Dazu gehörte auch die Erkenntnis, dass nach so kurzer Zeit eine verlässliche Bezifferung der finanziellen Auswirkungen des AngEntlG noch nicht möglich war, unter anderem auch deshalb, weil es im gleichen Zeitraum weitere Entwicklungen gab, deren Auswirkungen im Zusammenspiel mit dem AngEntlG noch nicht eingeordnet werden konnten.

Es wäre naheliegend, die Kostenfolgen des AngEntlG aus der Statistik der Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege für die Jahre vor und nach der Reform abzulesen, in der übergeleitete Angehörigenbeiträge separat ausgewiesen werden. In der amtlichen Statistik ist hier ein Rückgang von 85 Mio. Euro im Jahr 2019 auf 36 Mio. Euro im Jahr 2020 und 25 Mio. Euro im Jahr 2021 zu beobachten, was einem Rückgang von 60 Mio. Euro entspricht. Allerdings enthält die Statistik ausschließlich jene Angehörigenbeiträge, die nach dem sog. „Bruttoprinzip“ über den zuständigen Leistungsträger abgewickelt wurden. Beim Bruttoprinzip wird der Hilfebedarf der pflegebedürftigen Person vom zuständigen Leistungsträger insgesamt beziffert und gezahlt. Anschließend zieht der Leistungsträger zu erbringende Kostenbeiträge wieder von den Angehörigen ein. In der Untersuchung wird hier von *Angehörigenbeiträgen von „Brutto-Bestandsfällen“* gesprochen.

Die Statistik erfasst hingegen keine Beiträge, die nach dem sog. „Nettoprinzip“ bearbeitet werden. Dabei wird so verfahren, dass der zuständige Leistungsträger den Anspruch der leistungsberechtigten Person nach Abzug von ggf. zu leistenden Angehörigenbeiträgen beziffert und zahlt. Die Angehörigenbeiträge werden in diesem Fall bereits vorab mit dem Hilfebedarf verrechnet und in der Regel direkt an die Leistungserbringer der Pflege gezahlt. Dementsprechend entfallen mit dem Inkrafttreten des AngEntlG zwei Arten von Angehörigenbeiträgen, die in der Statistik nicht direkt abzulesen sind:

---

[13] Deutscher Landkreistag (2019): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 04. November 2019 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Ausschussdrucksache 19(11)485 vom 31. Oktober 2019, S. 11.

Zum einen gibt es Leistungsberechtigte, die vor und nach der Reform Hilfe zur Pflege erhielten und deren Angehörige 2019 Beiträge nach dem Nettoprinzip leisteten, welche sie 2020 nicht mehr leisten mussten. Für diese Leistungsberechtigten erhöht sich also mit der Reform der bestehende staatliche Unterstützungsbedarf. In der Untersuchung wird hier von *Angehörigenbeiträgen von „Netto-Bestandsfällen“* gesprochen.

Zum anderen gibt es Pflegebedürftige mit einem Hilfebedarf, die vor der Reform keine Hilfe zur Pflege erhielten, weil ihr Hilfebedarf von ihren Angehörigen nach dem Nettoprinzip vollständig gedeckt wurde. Nach der Reform mussten die Angehörigen den Hilfebedarf nicht mehr decken, sodass die Pflegebedürftigen mit ihrem Hilfebedarf zu neuen Leistungsberechtigten der Hilfe zur Pflege wurden. Für diese Leistungsberechtigten entsteht also ein staatlicher Unterstützungsbedarf. In der Untersuchung wird hier von *Angehörigenbeiträgen von „Netto-Neufällen“* gesprochen.

Weiterhin hat das AngEntlG Kostenfolgen bei der Gruppe derjenigen Pflegebedürftigen, die erst ab 2020 überhaupt hilfebedürftig werden. Hier entfallen zwar keine bestehenden Angehörigenbeiträge, aber nach alter Gesetzeslage wären Angehörigenbeiträge geleistet worden. Auch dies hat Kostenfolgen für die Hilfe zur Pflege. In der Untersuchung wird hier von *Angehörigenbeiträgen von neuen Leistungsbeziehenden* gesprochen.

Die Kostenfolgen des AngEntlG sind also zum einen schwierig zu ermitteln, weil teilweise Angehörigenbeiträge entfallen, die nie statistisch erfasst wurden. Ihr Wegfall kann teilweise nur im Umkehrschluss aus gestiegenen Kosten in der Hilfe zur Pflege ermittelt werden. Die Kostenentwicklung in der Hilfe zur Pflege wird aber zum anderen vor, während und nach dem Inkrafttreten des Gesetzes auch durch andere Entwicklungen beeinflusst:

- die Folgewirkungen der im Jahr 2017 vorgenommenen Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im SGB XI und
- die großzügige Auslegung bei der Umstellung von drei Pflegestufen auf fünf Pflegegrade,
- die Kostenentwicklung der Eigenanteile von Pflegebedürftigen in Pflegeheimen seit 2017 und
- die diesbezügliche Entlastung seit 2022 durch die Einführung des Pflegezuschlags nach § 43c SGB XI,
- das Inkrafttreten der dritten Stufe des Bundesteilhabegesetzes (BTHG),
- die Corona-Pandemie sowie
- die demografische Entwicklung.

Die Analyse der Auswirkungen des AngEntlG im Zusammenspiel mit diesen Entwicklungen erwies sich allerdings als sehr komplex.

1.2 Durchführung der Hauptevaluation

Die Hauptevaluation der Auswirkungen des AngEntlG wurde im Zeitraum von Dezember 2024 bis Juni 2026 durchgeführt. In diesem Zeitraum wurden die tatsächliche Kostenentwicklung infolge der Regelungen des AngEntlG zum Verzicht auf einen Unterhaltsrückgriff und deren finanzielle Auswirkungen auf die Länder für die Jahre 2020 bis 2023 (teilweise auch bis 2024) untersucht. Die Ergebnisse dieser Analysen wurden mit den Kostenbeträgen abgeglichen, die die Bundesregierung bei Verabschiedung des Gesetzes geschätzt hatte. Weitere Faktoren, die die tatsächliche Kostenentwicklung beeinflusst haben könnten, wurden in die Analyse einbezogen.

Die Datengrundlage der Evaluation bildeten zum einen die amtliche Statistik insbesondere der Hilfe zur Pflege, aber auch der Eingliederungshilfe und der sozialen Pflegeversicherung. Zum anderen konnten Daten einer 25%-Stichprobe zum Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege genutzt werden, die

das Statistische Bundesamt im Rahmen einer Sonderauswertung zur Verfügung stellte. Darüber hinaus hat das ISG eine eigene Befragung von Trägern der Hilfe zur Pflege durchgeführt, um Angaben zu den spezifischen Fragestellungen der Evaluation zu erhalten. Damit verknüpft wurde eine Aktenanalyse, in der Mitarbeitende der Leistungsträger Angaben zu Leistungsbezug und Heranziehung im Einzelfall in anonymisierter Form übermittelten. Die Ergebnisse beider Erhebungen wurden hochgerechnet und zu den Ergebnissen der statistischen Analysen in Beziehung gesetzt. Auf dieser Grundlage konnte ein umfassendes Bild der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes gewonnen werden.

Die Evaluation des AngEntlG wurde von einem Beirat begleitet, dem (neben dem Auftraggeber und dem ISG) Vertreter*innen der kommunalen Spitzenverbände Deutscher Städtetag (DST), Deutscher Landkreistag (DLT), Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) und der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe (BAGüS), von Verbänden, dem Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, dem Statistischen Bundesamt sowie von vier Ländern angehörten. Diesem Beirat wurde im März 2025 die Konzeption der Untersuchung vorgestellt. Anregungen insbesondere zur Weiterentwicklung des Konzeptes der eigenen Erhebungen wurden eingearbeitet. In einer weiteren Beiratssitzung zum Abschluss der Untersuchung im Juni 2026 wurden die Untersuchungsergebnisse vorgestellt und gemeinsam erörtert.[14]

1.3 Aufbau des Abschlussberichts

In Kapitel 2 werden zunächst die Konzeption der Untersuchung, die Abstimmung mit dem forschungsbegleitenden Beirat, Datengrundlagen und Vorgehensweise der statistischen Analysen sowie die Vorbereitung und Durchführung der eigenen Erhebungen dargestellt.

Kapitel 3 enthält die Analyse statistischer Daten zur Entwicklung der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2015 bis 2024, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Zeit nach dem Inkrafttreten des AngEntlG ab dem Jahr 2020 gerichtet wird. In diesem Zusammenhang werden auch die Entwicklungen der Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung berücksichtigt, da die im Jahr 2017 erfolgte Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs sowie die Entlastung des Eigenanteils in stationärer Pflege mit Einführung des § 43c SGB XI ab den Jahr 2022 vorübergehend zu einer Entlastung der Hilfe zur Pflege geführt haben. Gleichzeitig ist die Kostenentwicklung in der Pflege miteinzubeziehen, da auch sie Auswirkungen auf den Bedarf im Rahmen der Hilfe zur Pflege hat, und zwar sowohl auf die Zahl der Leistungsbeziehenden als auch auf den Umfang der Leistungen.

In Kapitel 4 werden die Ergebnisse der eigenen Erhebungen präsentiert: Im Rahmen einer Befragung von Trägern der Sozialhilfe wurde die Entwicklung der Be- und Entlastungseffekte in differenzierter Form erhoben. In diesem Zusammenhang wurden auch einzelne Leistungsakten von Beziehenden der Hilfe zur Pflege über den Zeitraum der Jahre 2019 bis 2023 ausgewertet, um das Ausmaß der Veränderungen im Einzelfall nachzeichnen zu können.

In Kapitel 5 werden die Erkenntnisse aus der Analyse dieser verschiedenen Datenquellen genutzt, um die Kostenfolgen des AngEntlG integriert zu beziffern. Das Ergebnis der Untersuchung wird mit früheren Schätzungen abgeglichen.

[14] Den Beiratsmitgliedern danken wir für ihre Mitwirkung und ihre hilfreichen Beiträge.

2. Konzeption der Evaluation

In diesem Kapitel wird zunächst ein Überblick darüber gegeben, welche Forschungserkenntnisse bereits vorliegen und welche Erwartungen und Hypothesen in der Studie untersucht werden sollen (Abschnitt 2.1). Danach wird erläutert, wie die Analyse von amtlichen Statistiken (Abschnitt 2.2) und eigenen Erhebungen (Abschnitt 2.3) zur Untersuchung beigetragen haben. Die letzten Abschnitte erläutern, wie die aktuelle Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht berücksichtigt werden kann (2.4) und wie letztlich eine integrierte Auswertung zum Gesamtergebnis kommt (2.5).

2.1 Vorliegende Forschungserkenntnisse und Hypothesen der Studie

Zu Beginn der Untersuchung wurden bereits vorliegende Erkenntnisse zum Umsetzungsprozess und zu den Auswirkungen des AngEntlG auf unterhaltspflichtige Eltern und Kinder in der Sozialhilfe, im Sozialen Entschädigungsrecht und in der reformierten Eingliederungshilfe des SGB IX ausgewertet. Dazu gehören neben der ursprünglichen Kostenschätzung und den Analysen des BMAS zum AngEntlG (Zwischenbericht 2022) weiterhin der Bericht zur Zwischenevaluation des ISG (2023).

Darüber hinaus war beabsichtigt, wissenschaftliche Publikationen, Stellungnahmen und Gesetzeskommentare auszuwerten. Eine Literaturrecherche ergab, dass es im Zeitraum der Evaluation außer den oben genannten Studien sowie den in der Einleitung zitierten Stellungnahmen keine weiteren wissenschaftlichen Studien zu den Auswirkungen des AngEntlG gab.

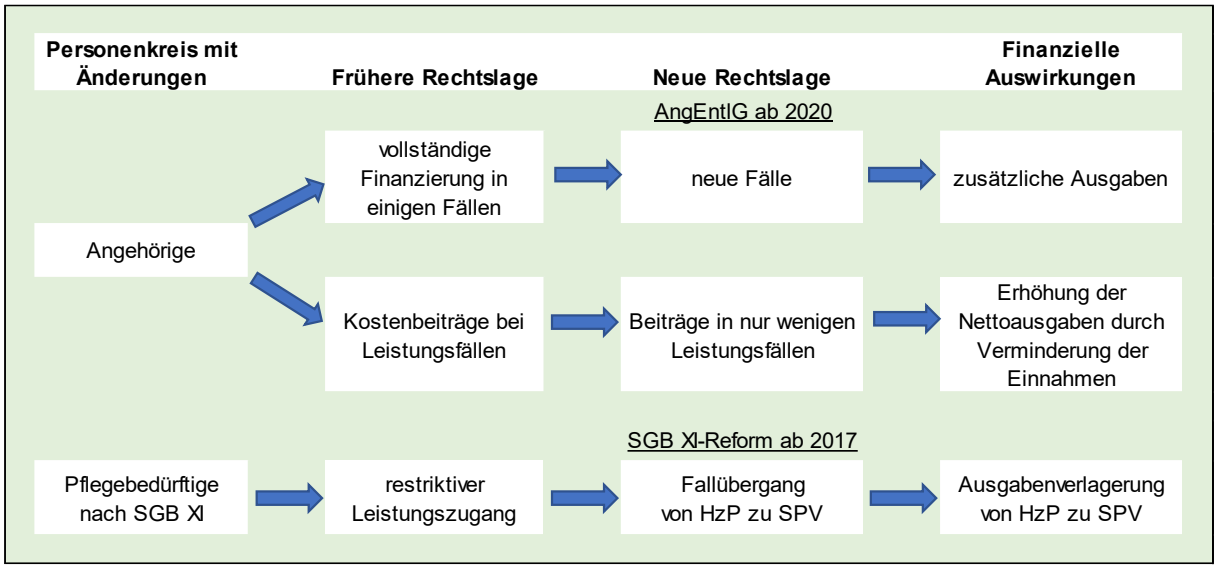
Im Hinblick auf die Auswirkungen der ebenfalls ab dem Jahr 2020 angehobenen Freigrenzen der Einkommens- und Vermögensheranziehung in der Eingliederungshilfe werden die Ergebnisse der Finanzevaluation zum BTHG einbezogen.[15] Die Ausgaben- und Einnahmenstatistiken der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe weisen nur die Gesamtergebnisse verschiedener Entwicklungen aus, aber nicht den Einfluss einzelner Faktoren. Diese Einflussfaktoren mussten daher einzeln rekonstruiert werden. Die Heranziehung von Unterhaltsbeiträgen seitens Angehöriger war in der Eingliederungshilfe bereits vorher auf die häusliche Ersparnis im Falle von stationärer Hilfeerbringung beschränkt (§§ 138 Abs. 4 und 142 Abs. 3 SGB IX a.F.). Diese noch verbliebene Unterhaltspflicht von Angehörigen in der Eingliederungshilfe wurde mit dem AngEntlG vollständig aufgehoben.[16]

Die zentrale Hypothese der Untersuchung ist: Es ist zu erwarten, dass a) im Übergang von 2019 auf 2020 die Ausgaben der Hilfe zur Pflege steigen, b) die übergeleiteten Unterhaltsansprüche sinken und c) möglicherweise auch die Zahl der Leistungsbeziehenden überproportional ansteigt, da es Menschen mit Hilfebedarf gab, bei denen die Angehörigen vor 2020 noch die Leistungen vollständig übernommen hatten. Diese Entwicklung wird (neben weiteren möglichen Einflussfaktoren) dadurch abgebremst, 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 2.1 skizziert:

[15] Engels, D.; Matta, V. (2025): Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung). Abschlussbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht 656, Berlin.

[16] Gesetzentwurf AngEntlG vom 23.09.2019, BT-Drucksache 19/13399, S. 25.

Abbildung 2.1 Veränderungen infolge des AngEntlG und der SGB XI-Reform



Quelle: Eigene Darstellung des ISG

Diese Hypothese wird in der vorliegenden Untersuchung überprüft, indem die langfristige Entwicklung der Hilfe zur Pflege vor der Gesetzesänderung über das Jahr 2020 hinaus unter konstanten Rahmenbedingungen (wie eine Regressionsgerade) fortgeschrieben wird. Die Differenz der tatsächlich zu beobachtenden Inanspruchnahme zu der unter konstanten Rahmenbedingungen angenommenen Inanspruchnahme wäre dann der Effekt des AngEntlG.

Ein solches vereinfachtes Verfahren wird allerdings zum einen dadurch erschwert, dass die Entwicklung der Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege in den Jahren vor der Reform nicht linear verlaufen ist, sondern durch exogene Faktoren wie insbesondere die Pflegereform 2017 beeinflusst wurde; daher musste der Zeitraum zur Ermittlung der langjährigen Entwicklung vor diese Reform angesetzt werden. Zum anderen ist im Jahr 2020 nicht nur das AngEntlG als verändernder Faktor zu berücksichtigen, sondern weitere Faktoren, weshalb beobachtete Veränderungen nicht eindeutig auf einen dieser Faktoren zurückgeführt werden können.

Die Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Jahr 2017 hatte eine Entlastung der Hilfe zur Pflege zur Folge, die sich vor allem im häuslichen Bereich ausgewirkt hat. Hier gab es bis zur Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff einen Personenkreis, der zwar pflegebedürftig im Sinne des SGB XII war, aber die Voraussetzungen für eine Pflegebedürftigkeit im Sinne des SGB XI nicht erfüllte. Dieser Personenkreis war auf Leistungen der Hilfe zur Pflege angewiesen und wurde nun durch die Erweiterung leistungsberechtigt nach SGB XI.

Die seit 2022 geltende Entlastung des Eigenbeitrags zur stationären Pflege nach dem SGB XI ist auf die Pflege in Pflegeheimen bezogen. Um ungleiche Belastungen von Pflegebedürftigen zu vermeiden, waren im Jahr 2017 die Einrichtungseinheitlichen Eigenanteile (EEE) eingeführt worden, die sich ausschließlich auf Pflegeleistungen beziehen und die von den Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen zusätzlich zu den Kosten der stationären Unterkunft und Verpflegung zu zahlen sind. Diese Beiträge stiegen aber von Jahr zu Jahr stark an. Um Pflegebedürftige und ihre Angehörigen zu entlasten, erhalten Pflegebedürftige in stationären Pflegeeinrichtungen daher seit dem Jahr 2022 einen Zuschlag der Pflegeversicherung zu den EEE, dessen Höhe seit Januar 2024 im ersten Jahr des Aufenthalts 15%, im zweiten Jahr 30%, im dritten Jahr 50% und ab dem vierten Jahr 75% beträgt (§ 43c SGB XI).

Diese gesetzliche Neuregelung hat – zumindest vorübergehend – zu einer geringeren Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Pflege geführt. Weitere Einflussfaktoren insbesondere zur Kostenentwicklung der Pflege werden in Abschnitt 2.2.4 aufgeführt.

Im Hinblick auf den zeitlichen Bezugsrahmen hat dies zur Konsequenz, dass die Untersuchung unter Berücksichtigung weiterer Einflussfaktoren unterschiedliche zeitliche Fokussierungen vornimmt:

- Die unmittelbare Auswirkung der Gesetzesänderung zeigt sich im Übergang des Jahres 2019 auf das Jahr 2020, allerdings im Zusammenspiel mit weiteren Faktoren.
- Manche Auswirkungen reichen aufgrund von zeitlichen Verzögerungen und Umstellungseffekten noch bis ins Jahr 2021, so dass der Zeitraum 2019 bis 2021 ein vollständigeres Bild ergibt.
- Weitere Einflüsse auf die statistisch abgebildete Entwicklung sind in den Folgejahren zu verorten wie z.B. die neuerliche Entlastung der Hilfe zur Pflege durch Einführung des § 43c SGB XI im Jahr 2022, der starke Anstieg der Personalkosten in der Pflege ab 2023 sowie die Folgen der Corona-Pandemie. Diese Faktoren kommen nur bei einer Betrachtung bis zum Jahr 2023 oder 2024 in den Blick.
- Die früheren Veränderungen – insbesondere die Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs sowie die Einführung der EEE – wirken sich ab dem Jahr 2017 aus.
- Die langfristige Entwicklung der Hilfe zur Pflege, vor deren Hintergrund die Auswirkungen des AngEntlG zu bewerten ist, sollte den Zeitraum vor der Pflegereform 2017 in den Blick nehmen. Dazu wird die Ausgabenentwicklung im Zeitraum von 2010 bis 2016 betrachtet.

Aus diesem Grunde werden die betrachteten Zeiträume im Bericht je nach fokussiertem Aspekt unterschiedlich zugeschnitten.

2.2 Statistische Analysen

2.2.1 Analyse der veröffentlichten Statistik

Im Rahmen der Analyse der amtlichen Statistik werden insbesondere die Statistik der Hilfe zur Pflege nach SGB XII, aber auch die Statistik der Eingliederungshilfe nach SGB IX und die Pflegestatistik nach SGB XI analysiert im Hinblick auf

- die Entwicklung der Fallzahlen der Leistungsbeziehenden, auch mit Blick darauf, ob durch den Wegfall der Unterhaltsheranziehung Neufälle in den Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege gekommen sind, die vorher unmittelbar durch Angehörige unterstützt worden waren;
- die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen in den genannten Leistungsbereichen sowie
- die Entwicklung der Fallkosten sowohl als Bruttokosten wie auch als Nettokosten.

Die Analyse der *Pflegestatistik* nach SGB XI und der *Statistik der Hilfe zur Pflege* nach dem Siebten Kapitel des SGB XII erfolgt differenziert nach Leistungsort in Einrichtungen und in Privathaushalten vor dem Hintergrund, dass die Hilfe zur Pflege vor allem bei der teureren Pflege in Einrichtungen zum Einsatz kommt. Die statistische Analyse wurde auf den Zeitraum der Jahre 2010 bis 2024 ausgedehnt, um die längerfristige Entwicklung und den Einfluss weiterer Faktoren, die ergänzend oder auch gegenläufig zum AngEntlG wirken, in den Blick nehmen zu können.

Im Zusammenhang mit den Analysen der Pflegeversicherung ist auch die Entwicklung der EEE einzubeziehen, die Pflegebedürftige in Einrichtungen zu leisten haben. Die Veränderung dieses Betrags wirkt sich auf die Hilfe zur Pflege aus, die diese Kosten bei Bedarf übernimmt. Die jährliche Entwicklung der durchschnittlichen Höhe der Eigenanteile seit dem Einführungsjahr 2017 sowie die Höhe der seit 2022 gezahlten Zuschüsse lassen sich Tabellen entnehmen, die das Wissenschaftliche Institut der AOK (WIdO) regelmäßig veröffentlicht.[17]

In der *Statistik der Eingliederungshilfe* ist eine Differenzierung zwischen stationärer und ambulanter Leistungsform seit 2020 nicht mehr durchführbar, da mit dem BTHG die Trennung zwischen stationärer und ambulanter Eingliederungshilfe aufgehoben wurde und beide Leistungsformen seither statistisch nicht mehr separat ausgewiesen werden. Hier ist somit die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen insgesamt zu analysieren.

Die Ergebnisse dieser Analysen werden vor dem Hintergrund weiterer statistischer Rahmendaten eingeordnet (Abschnitt 2.2.4).

Die genannten Fachstatistiken werden nur in einem ersten Schritt jeweils für sich betrachtet. In einem zweiten Schritt werden Wechselwirkungen der Leistungsbereiche untereinander (insbesondere zwischen Pflegeversicherung und Hilfe zur Pflege) sowie weiterer intervenierender Einflüsse in ihrem Zusammenwirken analysiert.

2.2.2 Auswertung der 25%-Stichprobe nach § 126 Absatz 2 SGB XII

Eine vertiefte Analyse der amtlichen Statistik konnte anhand der 25%-Stichprobe von Angaben zum Leistungsbezug durchgeführt werden, die das Statistische Bundesamt jährlich erstellt. Nach § 126 Absatz 2 SGB XII stellen die statistischen Ämter der Länder dem Statistischen Bundesamt Einzelangaben für Zusatzaufbereitungen des Bundes zur Verfügung. Diese Daten konnten allerdings nicht unmittelbar vom Auftragnehmer ausgewertet werden, sondern nur per Datenfernverarbeitung über das Statistische Bundesamt. Die Zusatzaufbereitung der Daten der 25%-Stichprobe wurde im September 2025 beim Statistischen Bundesamt beantragt. Die Ergebnisse für die Jahre 2018 bis 2024, differenziert nach Ländern, wurden wenige Wochen später zur Verfügung gestellt.

Die 25%-Stichprobe umfasst nach § 122 Abs. 3 SGB XII folgende Angaben für Empfänger von Leistungen des Fünften bis Neunten Kapitels:

- personenbezogene Merkmale nach Nr. 1 wie Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit sowie
- spezifisch auf die Hilfe zur Pflege bezogene Merkmale nach § 122 Abs. 3 Nr. 2 und 4 SGB XII wie Art der Leistung, Ort der Leistungserbringung, Dauer des Leistungsbezugs, Ausgaben pro Fall, Höhe des anzurechnenden Einkommens sowie paralleler Leistungsbezug der Eingliederungshilfe.

Somit konnten auf dieser Datenbasis Neuzugänge in die Hilfe zur Pflege sowie der Überschneidungsbereich von Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe näher untersucht werden. Eine differenzierte Erhebung von Bedarfen und Einkommen ermöglicht es, auf der Basis von Einzeldatensätzen Auswertungen mit verknüpften Merkmalen vorzunehmen, was über die Information der aggregierten Statistik hinausgeht.

---

[17] WIdO (2024): Einrichtungseinheitliche Eigenanteile (EEE), Unterkunft und Verpflegung sowie Investitionskosten; https://www.wido.de › Finanzierung_03_2024. Auch der Verband der Ersatzkassen (vdek) berichtet regelmäßig darüber: https://www.vdek.com/presse/pressemitteilungen/2026/eigenanteile-pflegeheim-auswertung.html

2.2.3 Auswirkungen auf die Eingliederungshilfe

Um die Einnahmeeffekte, die im Bereich der Eingliederungshilfe durch das BTHG beeinflusst wurden, sachgerecht in die Analyse einbeziehen zu können, wurden die Ergebnisse der Finanzuntersuchung zum BTHG herangezogen, die das ISG von 2018 bis 2024 im Auftrag des BMAS durchgeführt hat (Engels und Matta 2025). Die Anhebung der Vermögensfreigrenzen in der Eingliederungshilfe erfolgte seit 2017 zunächst in kleinen Schritten und ab 2020 in einem größeren Ausmaß. Im Januar 2020 wurde die Vermögensgrenze in der Eingliederungshilfe auf 150% der jährlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV angehoben.

Die Freigrenzen der Einkommensheranziehung wurden ab 2017 in kleinen Teilbereichen und dann ab 2020 in der aktuell geltenden, jährlich dynamisierten Form angehoben. Die Grenze, ab der Einkommen herangezogen wird, wurde – je nach Einkommensquelle – auf 60% bis 85% der jährlichen Bezugsgröße festgelegt. Weitere Bestimmungen kommen je nach Lebenssituation hinzu (§ 136 SGB IX). Auf Einkommen und Vermögen von Partnern wird seit 2020 nicht mehr zurückgegriffen.

Im Rahmen der Finanzuntersuchung zum BTHG wurde ermittelt, welche Einnahmen den Leistungsträgern der Eingliederungshilfe seither nicht mehr zur Verfügung stehen. Statistisch wirkt sich dieser Effekt in einer Absenkung der Einnahmen und einem entsprechenden Anstieg der Nettoausgaben aus. Diese Ergebnisse wurden in die Abschätzung, welchen Effekt das AngEntlG und welchen Effekt das BTHG auf die statistisch zu beobachtende Entwicklung gehabt hat, einbezogen.

2.2.4 Berücksichtigung weiterer Faktoren und Rahmenbedingungen

Neben dem AngEntlG dürften auch andere Entwicklungen und Rahmenbedingungen die Entwicklung in der Hilfe zur Pflege beeinflusst haben. Das hat zur Folge, dass Veränderungen verstärkt, abgeschwächt oder teilweise überlagert wurden. An dieser Stelle werden deshalb die in Frage kommenden anderen Entwicklungen benannt sowie die getroffenen Annahmen zu ihrer Richtung und Stärke erläutert:

- Die Zahl der Pflegebedürftigen steigt aufgrund der demografischen Entwicklung als langfristiger Trend an. Hiervon ist grundsätzlich auch eine zunehmende Belastung der Hilfe zur Pflege zu erwarten.

- Die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs nach SGB XI und SGB XII ab 2017 hatte einerseits den Effekt einer Zunahme der Zahl der Pflegebedürftigen und andererseits eine entlastende Auswirkung auf die Hilfe zur Pflege, da seither ein Teil der Personen mit Pflegebedarf, die bis dahin keine Leistungen der Pflegeversicherung erhalten hatte, in deren Leistungsbereich aufgenommen wurde und keine Leistungen der Hilfe zur Pflege mehr benötigte.

- Hinzu kommt, dass die Umstellung von den bis dahin geltenden drei Pflegestufen auf fünf Pflegegrade 2017 großzügig vorgenommen wurde, sie sollte für Pflegebedürftige, die bereits vor der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff Leistungen der Pflegeversicherung erhalten haben, in keinem Einzelfall zu einer Verschlechterung führen. Dadurch wurde das Leistungsvolumen der Pflegeversicherung eine gewisse Zeit lang erhöht und der Bedarf an ergänzender Hilfe zur Pflege entsprechend reduziert.

- Die dynamische Kostenentwicklung in der stationären Pflege wirkt sich unmittelbar auf die Entwicklung der Eigenbeiträge der Pflegebedürftigen aus und damit mittelbar auf die Hilfe zur Pflege im Sinne einer steigenden Belastung. Die seit 2022 geltende und seit 2024 verbesserte Entlastung des Eigenbeitrags von Pflegebedürftigen in Pflegeheimen nach § 43c SGB XI hat zu Mehraufwendungen der Pflegeversicherung geführt. Die Hilfe zur Pflege, die bei bedürftigen Pflegebedürftigen auch zur Finanzierung dieses Eigenbeitrags in Anspruch genommen wird, wurde zunächst durch den Anstieg der Eigenbeiträge belastet und dann durch diese Regelung ab 2022 entlastet. Ein Teil der Pflegebedürftigen ist dadurch aus dem Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege ausgeschieden.

- Die Corona-Pandemie hatte unterschiedliche Auswirkungen insbesondere in den Jahren 2020 und 2021. Eine überdurchschnittliche Sterblichkeit insbesondere von hochaltrigen Pflegebedürftigen hat die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege zumindest vorübergehend abgesenkt. Möglicherweise kann auch eine teilweise eingeschränkte Antragsbearbeitung seitens der zuständigen Behörden zu einem Rückgang der Fallzahlen beigetragen haben, allerdings nur vorübergehend. Zwar wurde durch staatliche Corona-Soforthilfen und das Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SodEG) versucht, die Auswirkungen der Pandemie auf die Leistungserbringung zu begrenzen und deren Funktionsfähigkeit aufrechtzuerhalten,[18] aber dennoch blieb zu prüfen, in welcher Weise sich demografische Effekte der Pandemie und Veränderungen der Leistungserbringung auf der Ausgabenseite der Hilfe zur Pflege niedergeschlagen haben.

- Die Einkommensentwicklung seit dem Jahr 2021 führt dazu, dass eine steigende Anzahl von Angehörigen über ein Einkommen verfügt, das die Grenze von 100.000 Euro übersteigt und die damit zur Einkommensanrechnung herangezogen werden können.

- Ein weiterer Faktor, der die statistische Entwicklung beeinflusst haben kann, ist die Einführung der verpflichtenden Vergütung der Mitarbeiterschaft nach Tarif ab dem 1. September 2022 durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Gesundheitsversorgung (GVWG). Dies war mit Kostensteigerungen in der Pflege und einem entsprechenden Anstieg der EEE verbunden.

- Die Einführung eines bundeseinheitlichen Personalbemessungsverfahrens in vollstationären Pflegeeinrichtungen nach § 113c SGB XI im Jahr 2023 kann bei vollständiger Umsetzung zu einem Personalmehrbedarf und damit zu weiterhin steigenden Pflegesätzen führen.[19]

Diese Faktoren hatten in der jüngeren Vergangenheit Einfluss auf die Entwicklungen in der Hilfe zur Pflege. Sie wurden anhand von evidenzbasierten Annahmen in ihrer Wirkungsweise abgeschätzt und, soweit möglich, von den Effekten des AngEntlG getrennt.

2.3 Durchführung eigener Erhebungen

Die Analyse der amtlichen Statistik der Hilfe zur Pflege kann die Entwicklung der Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben nur auf aggregierter Ebene abbilden, in die verschiedene Faktoren einfließen, deren jeweils einzelner Beitrag zur Gesamtentwicklung nicht eindeutig identifizierbar ist. Daher wurde in einem zweiten Untersuchungsschritt eine Befragung der zuständigen Leistungsträger

[18] Engels, D.; Muscheid, C. (2020): Monitoring des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes, Forschungsbericht 557, hrsg. vom BMAS, Berlin. – Engels, D.; Wittemann, V. (2022): Kurzexpertise zur Wirkung des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes, Forschungsbericht 597, hrsg. vom BMAS, Berlin.

[19] So die Einschätzung im Barmer Pflegereport 2025, Seite 27 f.

durchgeführt, in der die Entwicklung der Be- und Entlastungseffekte in differenzierter Form erhoben wurden. Auch Einschätzungen zu der Frage, inwieweit aufgrund des Wegfalls der Heranziehung Neufälle in den Leistungsbezug gekommen sind, wurden in diesem Rahmen erhoben. Weiterhin wurde eine Aktenerhebung bei den zuständigen Leistungsträgern durchgeführt, durch die ein Datensatz auf individueller Ebene der Leistungsbeziehenden entstand.

2.3.1 Befragung von Trägern der Hilfe zur Pflege

Die Befragung von Trägern der Hilfe zur Pflege wurde als bundesweit flächendeckende Befragung durchgeführt, d.h. alle zuständigen Leistungsträger wurden gebeten, sich zu beteiligen. Auf der Trägerebene wurden die folgenden Angaben erhoben:

- Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2019 bis 2023, differenziert nach stationärer und ambulanter/ teilstationärer Form
- Höhe der Ausgaben für diese Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2019 bis 2023
- Zahl der Leistungsfälle der Hilfe zur Pflege, bei denen in den Jahren 2019 bis 2023 (a) die Leistungsbeziehenden (einschließlich Einsatzgemeinschaft) mit Einkommenseinsatz und (b) die Angehörigen mit Unterhaltsbeiträgen herangezogen wurden
- Umfang der Heranziehung (a) als Einkommenseinsatz der Leistungsbeziehenden und (b) als Unterhaltsbeiträge von Angehörigen in diesen Jahren
- geschätzte Zahl der Neufälle, die aufgrund der Neuregelung in den Leistungsbezug gekommen sind, und Umfang der hierfür gezahlten Leistungen.

In den sieben Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Thüringen wird die Hilfe zur Pflege auf örtlicher Ebene bearbeitet, meist durch Landkreise und kreisfreie Städte, in Berlin auf Ebene der Bezirke. Anders ist es in folgenden Ländern geregelt:

- In Hamburg und Bayern sind die überörtlichen Träger für die Hilfe zur Pflege zuständig.
- In Rheinland-Pfalz ist das Land für die stationäre Hilfe zur Pflege zuständig und die Landkreise und kreisfreien Städte für die ambulante Hilfe zur Pflege.
- Ähnlich ist es in Hessen, Nordrhein-Westfalen und im Saarland, wo die überörtlichen Träger allerdings nur für die stationäre Hilfe zur Pflege für unter 65-Jährige zuständig sind.
- In Sachsen ist der überörtliche Träger für die stationäre Hilfe zur Pflege für 18- bis 66-Jährige zuständig.
- In Niedersachsen ist das Land als überörtlicher Träger für alle Formen der Hilfe zur Pflege für ab 18-Jährige zuständig; allerdings wird diese Aufgabe an die örtliche Ebene delegiert.
- In Sachsen-Anhalt ist zwar der überörtliche Träger zuständig, hat aber die örtlichen Träger zur Bearbeitung herangezogen.

Es wurden also die Sozialämter von 304 der 400 kreisfreien Städte und Landkreise in Deutschland (darunter 12 Bezirke in Berlin und 7 Bezirke in Hamburg) sowie 14 von 25 überörtlichen Trägern (somit insgesamt 318 Träger) flächendeckend einbezogen.[20]

Die Befragung startete am 16.06.2025 und wurde durch zwei Erinnerungsschreiben am 01.08. und am 02.09.2025 unterstützt. Bis zum 31.10.2025 konnten die Fragebögen ausgefüllt werden, somit erstreckte sich die Feldphase über viereinhalb Monate.

2.3.2 Aktenanalysen bei den Trägern der Hilfe zur Pflege

Die Träger der Hilfe zur Pflege wurden darüber hinaus gebeten, jeweils 30 bis 40 zufällig gezogene Leistungsakten von Personen, die mindestens in den Jahren 2019 und 2020, ggf. auch in weiteren Jahren bis 2023 Leistungen der Hilfe zur Pflege bezogen haben, auszuwerten.

Um zu vermeiden, dass das ISG durch eigene Akteneinsicht Zugang zu personenbezogenen Daten erhielt, wurde die Erhebung der Daten aus den Akten (wie bereits in der Zwischenevaluation erprobt) durch Mitarbeitende der Träger durchgeführt. Das ISG stellte ein Erhebungsinstrument zur Verfügung, in das relevante Eckdaten aus den Akten in anonymisierter Form übertragen wurden. Im Rahmen der Hauptevaluation wurde eine Zahl von 2.000 Akten angestrebt. Als Honorar wurden den Mitarbeitenden 20 Euro pro ausgewerteter Akte gezahlt. Auf diese Weise sollte die Mitwirkungsbereitschaft der Träger erhöht werden, da die Erhebung außerhalb der regulären Arbeitszeit stattfinden konnte; außerdem wurde ein hohes Honorar angeboten, damit Mitarbeitende der Träger zur Übernahme der Aufgabe in ihrer Freizeit motiviert werden konnten.

Die Leistungsträger der Hilfe zur Pflege wurden zunächst gebeten, sich in einer Liste einzutragen, wenn sie bereit waren, sich an der Aktenanalyse zu beteiligen. Aus dieser Liste der teilnahmebereiten Träger sollte anhand der Kriterien der Region und des Trägertyps (überörtlich und örtlich nach kreisfreien Städten und Landkreisen) eine systematische Auswahl der Träger vorgenommen, die zur Beteiligung an der Aktenanalyse aufgefordert wurden.

Das Erhebungsinstrument, in das die interessierenden Merkmale jeder ausgewählten Akte einzutragen waren, enthielt Angaben:

- zur Hilfeform,
- zum Alter der leistungsbeziehenden Person
- zur Frage, seit wann die Person Leistungen bezieht,
- zum Leistungsumfang bzw. monatlichen Umfang der Hilfe,
- zur Einkommensheranziehung in Form von Kostenbeiträgen der leistungsberechtigten Person
- zu Unterhaltsleistungen von Angehörigen
- sowie zum Bezug von Leistungen der Pflegeversicherung und den darüber bezogenen Leistungsbetrag.

Das ISG stellte auch eine Anleitung zur Durchführung einer Zufallsauswahl sowie zum Ausfüllen des Erhebungsinstruments zur Verfügung.[21] Die Aktenanalyse wurde von Anfang Juli bis Dezember 2025 durchgeführt. Die ersten ausgefüllten Formulare erhielt das ISG ab dem 11.07.2025, der letzte wurde am 23.12.2025 registriert.

[20] Das Erhebungsinstrument zur Befragung der Leistungsträger ist in Abschnitt 6.2 im Anhang abgedruckt.
[21] Das Erhebungsinstrument zur Aktenanalyse ist in Abschnitt 6.2 im Anhang abgedruckt.

2.3.3 Abstimmung und Organisation der Erhebungen

Die Konzeption der Untersuchung und die Entwürfe der Erhebungsinstrumente wurden in einer Beiratssitzung am 7. März 2025 vorgestellt und erörtert. Anregungen zur Berücksichtigung einzelner Untersuchungsaspekte und zur Konzeption der eigenen Erhebungen wurden aufgegriffen.

In dieser Beiratssitzung wurde diskutiert, ob eine Vollerhebung bei allen Sozialhilfeträgern in Deutschland anzustreben sei, oder ob möglicherweise eine Stichprobenbefragung ausreichend sei, um nicht zu viele Träger mit einer Befragung zu belasten. Für eine Vollerhebung wurde angeführt, dass auf diese Weise am besten eine Mischung aus Landkreisen, kreisfreien Städten und überörtlichen Trägern zu erreichen sei. Dies sei wichtig, da zu vermuten sei, dass es in der Unterhaltspraxis unterschiedliche Verhältnisse je nach Trägertyp gebe.

Als schwierig wurde die Ermittlung der *Neufälle* des Jahres 2020 gesehen, deren Kosten vorher vollständig durch Angehörige getragen wurden, die aber aufgrund des weitgehenden Wegfalls der Unterhaltspflicht in den Leistungsbezug gekommen seien. Um deren Zahl verlässlich ermitteln zu können, hätte die Evaluation bereits im Jahr 2020 durchgeführt werden müssen. Nun sei unklar, wie diese Information im Nachhinein gewonnen werden könne.

In der Diskussion des Erhebungsinstrumentes der *Trägerbefragung* wurde die Notwendigkeit gesehen, präzise zu definieren, was als „Neufälle“ des Jahres 2020 von Interesse sei: Nicht die in jedem Jahr üblicherweise hinzukommenden Neufälle, sondern insbesondere diejenigen, die bereits vorher pflegebedürftig waren, deren Unterstützungsbedarf aber durch Angehörigenbeiträge vollständig abgedeckt war. Das ISG hat diesen Hinweis so aufgegriffen, dass für das Jahr 2019 eingeschätzt werden sollte, wie viele Fälle hier keine Hilfe zur Pflege in Anspruch nahmen, die dann im Jahr 2020 in den Leistungsbezug gekommen sind. Dabei war zunächst unklar, ob eine retrospektive Einschätzung dazu verlässlich vorgenommen werden konnte. Es gab allerdings einzelne Berichte aus Sozialämtern, dass diese Entwicklung mancherorts auch systematisch erfasst worden sei.[22]

Diese Erfahrungsberichte und Einschätzungen wurden so aufgegriffen, dass ergänzend zu der Frage nach Neufällen danach gefragt wurde, was für eine Art von Einschätzung hier abgegeben wurde: Handelte es sich (a) um eine Einschätzung aus heutiger Sicht, (b) um eine Einschätzung zum damaligen Zeitpunkt oder (c) um eine damals dokumentierte Zahl? Das ISG hoffte darauf, dass manche Sozialhilfeträger das Thema damals diskutiert und beobachtet haben. Die Erwartung, dass es sich dabei um nur wenige Sozialhilfeträger handelte, die eine solche Frage retrospektiv würden beantworten können, wurde als ein weiteres Argument dafür gewertet, eine Vollerhebung anzustreben, um sicherzugehen, dass alle Träger und damit möglicherweise auch solche seltenen Träger mit genauer Kenntnis der Neufälle kontaktiert würden.

Auch das Instrument zur *Aktenanalyse* wurde im Beirat detailliert besprochen. Zunächst wurde festgehalten, dass die Aktenanalyse keine Erkenntnis über Neufälle ermögliche. Bei der Aktenanalyse gehe es darum, den Übergang von 2019 zu den Folgejahren nachzuzeichnen mit der Fragestellung, welche Angehörigen vorher gezahlt haben und welche auch danach. Auch die Höhe der Beiträge sollte im Übergang untersucht werden. Die Aktenanalyse beschäftigte sich daher mit dem Teil der Betroffenen, die vorher und nachher im Leistungsbezug waren und deren Angehörige vorher Beiträge

[22] Ein Beiratsmitglied berichtet von einer Kollegin, die im Jahr 2020 immer notiert habe, wenn Antragstellende explizit gesagt hätten, dass sie jetzt die Hilfe zur Pflege beantragen, weil das AngEntlG in Kraft getreten sei. Diese Kollegin habe sich auch solche Fälle notiert, in denen vorher eine Beantragung begonnen wurde und dann noch auf das Inkrafttreten des Gesetzes gewartet wurde. Ein weiteres Beiratsmitglied bestätigt, dass die Sozialämter manchmal wissen, dass auch vor der Beantragung der Hilfe zu Pflege entsprechende Leistungen anderweitig finanziert wurden, aber man wisse selten, wie zuverlässig diese Informationen seien.

geleistet hatten. In diesen Fällen sollte durch die Aktenanalyse die Entwicklung genauer nachgezeichnet werden.

Das Instrument zur Aktenanalyse enthielt Fragen zum Alter der Leistungsbeziehenden, zur Dauer des bisherigen Leistungsbezugs, zu den finanziellen Beiträgen der Leistungsbeziehenden und ihrer Angehörigen und zum Bezug von Leistungen der Pflegeversicherung. In diesem Zusammenhang waren zunächst Fragen auch zum Pflegegrad und zur monatlichen Leistung der Pflegeversicherung vorgesehen, die aber im Laufe eines Jahres variieren können. Da der Pflegegrad für die Analyse der Hilfe zur Pflege und insbesondere der Angehörigenbeiträge nicht ausschlaggebend ist, wurde entschieden, diesen nicht zu erheben. Für alle anderen Angaben, die im Jahresverlauf variieren können, wurde nur der Stand jeweils im Dezember des Jahres ermittelt, um das Instrument nicht zu komplex zu gestalten. Der Erhebungsbogen wurde insgesamt daraufhin geprüft, dass nur die Informationen erhoben werden sollten, die wirklich erforderlich waren, um die Mitarbeitenden der Träger mit der Erhebung nicht übermäßig zu belasten.

Die Trägerbefragung und die Aktenanalyse waren nur dadurch möglich, dass sie seitens der kommunalen Spitzenverbände und der BAGüS unterstützt wurden. Um diese Unterstützung zu erreichen, wurden die nach der Beiratssitzung überarbeiteten Erhebungsinstrumente mit Vertreter*innen dieser Verbände im Frühjahr 2025 per Videokonferenzen und im E-Mail-Verfahren erörtert. Nach erfolgter Abstimmung stellten die Verbände dem ISG ein Unterstützungsschreiben zur Verfügung, das bei der Kontaktaufnahme mit den Trägern der Sozialhilfe beigefügt wurde.

2.3.4 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.

2.4 Berücksichtigung aktueller Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht

Eine weitere Fragestellung der Evaluation bezieht sich auf die in diesem Zusammenhang erfolgte Rechtsprechung. Das Oberlandesgericht (OLG) München geht davon aus, dass das AngEntlG einen Durchgriff auf das Unterhaltsrecht hat.[23] Das Gericht nimmt infolgedessen für jedes unterhaltsverpflichtete Kind einen Selbstbehalt in Höhe von 5.000 Euro pro Monat an (geschätzter Nettowert bei 100.000 Euro Bruttoverdienst). Damit bestünde nur noch für diejenigen Kinder eine Unterhaltspflicht, deren Einkommen über diesem Selbstbehalt liegt. Dies verringert die Höhe der Überleitung möglicher Ansprüche. Der Bundesgerichtshof (BGH) hat allerdings deutlich gemacht, dass die 100.000 Euro-Grenze im SGB XII keineswegs einen allgemeingültigen Grundsatz für das

[23] Rechtsprechung vom 6. März 2024, Az. 2 UF 1201/23 e - derzeit anhängig beim BGH unter Az. XII ZB 148/24

Unterhaltsrecht darstelle, aus dem sich ein regelhaft anzuwendender Selbstbehalt von 5.000 Euro monatlich ergäbe.

Eine rechtliche Analyse dieser Frage konnte im Rahmen der vorliegenden Untersuchung zwar nicht geleistet werden, aber die empirischen Kostenfolgen einer solchen Regelung wurden im Rahmen der Evaluation untersucht.

2.5 Integrierte Auswertung

Die hochgerechneten Ergebnisse der eigenen Erhebung bei den Leistungsträgern zur Heranziehung im Jahr 2019 werden zunächst mit den Ergebnissen der Statistik der Hilfe zur Pflege für das gleiche Jahr abgeglichen, um ggf. zusätzlich wirkende intervenierende Variablen in ihrem Effekt einordnen zu können. Anschließend wurde der Betrag der Mindereinnahmen für das Jahr 2020 auf Basis der Erhebung bei den Leistungsträgern und der Analyse der ausgewerteten Leistungsakten hochgerechnet. Dieses Verfahren wurde auch für die Folgejahre 2021 bis 2023 durchgeführt. Die so ermittelten Untersuchungsergebnisse wurden mit den Ergebnissen der ursprünglichen Kostenschätzung des BMAS sowie mit den Ergebnissen der Zwischenevaluation abgeglichen. Sämtliche Auswirkungen der unterschiedlichen Einflussfaktoren wurden im Rahmen der integrierten Auswertung einander gegenübergestellt und in ihren Nettoeffekten geschätzt.

3. Statistische Auswirkungen des AngEntlG in Wechselwirkung mit den Reformen von SGB IX und SGB XI

In einem ersten Schritt der Untersuchung werden Daten der amtlichen Statistik analysiert, um zu prüfen, welche Auswirkung des AngEntlG bereits auf dieser Datengrundlage erkennbar sind.

Das Statistische Bundesamt weist in der amtlichen *Statistik der Hilfe zur Pflege* die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege sowohl im Verlaufe des Jahres als auch am Jahresende (Stichtag 31.12.) aus. Weiterhin gibt sie Auskunft über die Leistungen der Hilfe zur Pflege in Form von Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben. Unter den Einnahmen wird die Position „übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtlich Unterhaltsverpflichtete“ nach Leistungsarten gesondert ausgewiesen. Diese Angaben lassen sich nach der außerhalb von Einrichtungen und der in Einrichtungen geleisteten Hilfe differenzieren. Den Schwerpunkt der Statistikanalyse bildet die Hilfe zur Pflege, daher werden für diese Leistung die Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden (3.1) sowie die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen (3.2) ausführlich untersucht.

In der *Statistik der Eingliederungshilfe* gibt es seit 2020 keine Differenzierung zwischen stationärer und ambulanter Leistungsform, da mit dem BTHG die Trennung zwischen stationärer und ambulanter Eingliederungshilfe rechtlich aufgehoben wurde und beide Leistungsformen seither statistisch nicht mehr separat ausgewiesen werden. Hier ist somit die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen insgesamt zu analysieren. Das erfolgt in Abschnitt 3.3.

In Abschnitt 3.4 werden die Ergebnisse aus der 25%-Stichprobe dargestellt. Hier können zum einen bisherige Erkenntnisse auf der Ebene von Einzeldatensätzen überprüft werden. Insbesondere kann auf Basis dieser Daten der Frage nach der Anzahl der Personen nachgegangen werden, die erst ab 2020 Leistungen der Hilfe zur Pflege erhielten, aber bereits vorher hilfebedürftig waren, was die Angehörigen nach dem „Netto-Prinzip“ vollständig abdeckten („Netto-Neufälle“). Zudem kann mit diesen Daten der parallele Leistungsbezug von Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe näher untersucht werden.

Die Entwicklung der Hilfe zur Pflege wird maßgeblich durch die Entwicklung des Bezugs von Pflegeleistungen der Pflegeversicherung nach dem SGB XI beeinflusst. Diese Zusammenhänge werden bei der Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege ausführlich thematisiert und erläutert. In einem eigenen Abschnitt 3.5 wird aber auch die *Statistik der Pflegeversicherung* ausgewertet, um die angenommenen Entwicklungen auch hier nachzuzeichnen und zu belegen.

In Abschnitt 3.6 werden die Ergebnisse dieser statistischen Analysen zusammengefasst.

3.1 Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege

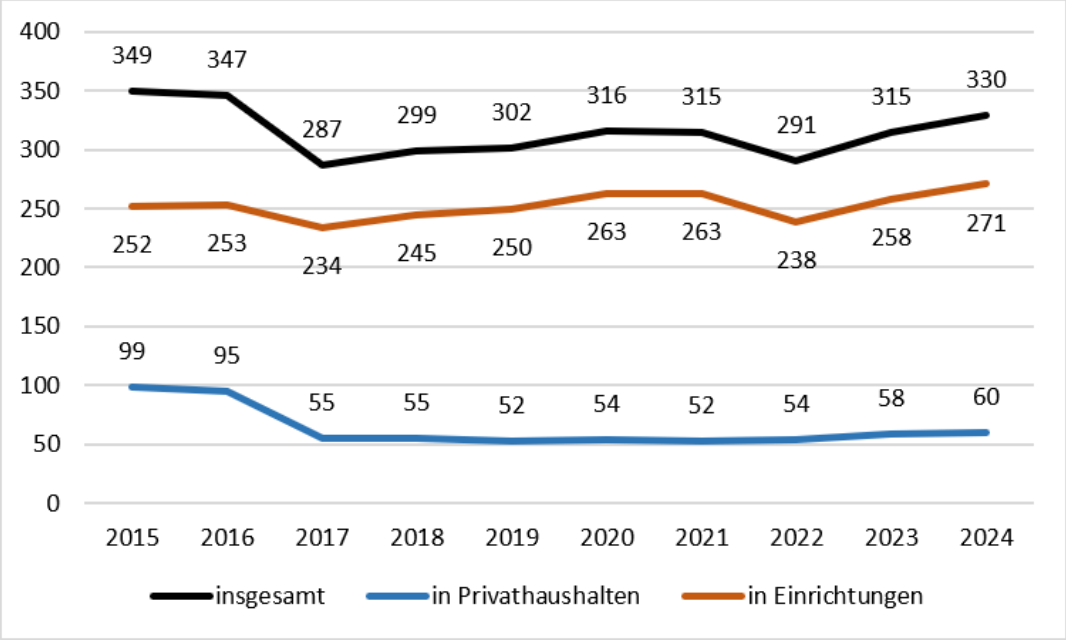
Zum Januar 2017 war eine Reform des Pflegebedürftigkeitsbegriffs in Kraft getreten, mit der der Kreis der Leistungsberechtigten erweitert wurde. Auf die Hilfe zur Pflege wirkte sich diese Ausweitung insoweit entlastend aus, als sie vorher für den Kreis der Personen Leistungen erbracht hatte, die zwar hilfebedürftig waren, aber die vor 2017 geltenden Kriterien der Pflegebedürftigkeit nach SGB XI nicht erfüllten.

Am Jahresende 2015, also noch vor dem Inkrafttreten der Pflegereform 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 3.1). Die im Januar 2017 in Kraft getretene Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs wirkte vor allem am „unteren Rand“ des Leistungsbezugs, d.h. die Personen, die zuvor zwar einen gewissen Pflege- und Betreuungsbedarf hatten, der aber den 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 ausgeweitet wurde.

Zum gleichen Zeitpunkt wurde das System der drei Pflegestufen in das der fünf Pflegegrade überführt, wobei sichergestellt werden sollte, dass sich im Einzelfall möglicherweise eine Besserstellung, aber keinesfalls eine Schlechterstellung ergeben sollte. So wurde eine Anfang 2017 bestehende Pflegebedürftigkeit häufig in einen höheren Pflegegrad übergeleitet, als dies später bei erstmaliger Beantragung der Fall gewesen wäre. Zudem wurden die Leistungen der Pflegeversicherung angehoben. Beide Veränderungen führten zu einer Ausweitung der Leistungen der Pflegeversicherung.

Infolge dieser Reform sank die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege im ambulanten Bereich von rd. 95.000 Personen im Jahr 2016 auf rd. 55.000 Personen im Jahr 2017. Somit bezogen etwa 40.000 Personen, die vorher 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 3.1 Bezug von Hilfe zur Pflege nach Leistungsort, jeweils zum Jahresende (in 1.000)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2024; 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 ein Rückgang von etwa 20.000 Personen im Jahr 2017 zu beobachten, der vor allem mit der Einführung des EEE in Zusammenhang steht. Da auch diese

Eigenanteile von Jahr zu Jahr anstiegen, wurde in den Jahren 2018 und 2019 das vorherige Niveau wieder erreicht und in den Jahren ab 2020 überschritten, 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 2010 bis 2024, um 15% gestiegen.

Tabelle 3.1 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 auf diesem Niveau blieb, bis im Jahr 2023 wieder ein stärkerer Anstieg um 8,4% zu verzeichnen ist. Im Übergang der Jahre 2019 zu 2020 ist die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege ambulant um 2,5% und stationär um 5,1% gestiegen.

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 starke Zunahme der Zahl der Leistungsbeziehenden in den Folgejahren. Die Steigerung im Jahr 2020 um 5,1% bzw. rd. 12.000 Leistungsbeziehende in Einrichtungen dürfte allerdings neben demografischen Effekten und dem Anstieg der EEE auch durch den Wegfall von Angehörigenbeiträgen mit bedingt sein. Die nur geringfügige Zunahme um 0,1% im Folgejahr 2021 könnte auch ein Effekt der Corona-Pandemie sein. Dafür spricht, dass die Zahl der stationär Pflegebedürftigen insgesamt in diesem Jahr einen Rückgang verzeichnete, der auf längere Sicht singulär war (siehe unten Tabelle 3.13).

Tabelle 3.1 Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege, jeweils zum Jahresende

Jahr	insgesamt	Veränderung ggü. Vorjahr	außerhalb von Einrichtungen	Veränderung ggü. Vorjahr	in Einrich-tungen	Veränderung ggü. Vorjahr
2010	317.670	/	83.509	/	235.245	/
2011	330.400	0,7%	90.213	1,7%	241.420	2,6%
2012	339.392	2,7%	94.872	5,2%	245.868	1,8%
2013	341.783	0,7%	96.530	1,7%	246.659	0,3%
2014	350.034	2,4%	99.063	2,6%	252.599	2,4%
2015	349.461	-0,2%	98.530	-0,5%	252.337	-0,1%
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%
2022	291.105	-7,5%	53.610	2,4%	238.320	-9,4%
2023	315.185	8,3%	58.105	8,4%	257.915	8,2%
2024	329.655	4,6%	59.960	3,2%	270.640	4,9%
Veränderung						
2010-2016	28.852	9,1%	11.777	14,1%	17.599	7,5%
2015-2024	-19.806	-5,7%	-38.570	-39,1%	18.303	7,3%
2015-2019	-47.914	-13,7%	-46.179	-46,9%	-2.330	-0,9%
2019-2024	28.108	9,3%	7.609	14,5%	20.633	8,3%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2024; Berechnung des ISG

Seit 2022 werden Pflegebedürftige bei ihrem Eigenbeitrag zur stationären Pflege nach dem SGB XI entlastet, indem sie einen Zuschlag der Pflegeversicherung zu den Einrichtungseinheitlichen

Eigenanteilen an den pflegebedingten Aufwendungen (EEE) erhalten. Die Höhe dieses Zuschusses steigt mit zunehmender Dauer des Heimaufenthalts. Dieser Zuschlag wurde im Jahr 2024 angehoben, und zwar von zunächst 5% auf 15% des EEE im ersten Jahr, von 25% auf 30% im zweiten Jahr, von 45% auf 50% im dritten Jahr und von 70% auf 75% ab dem vierten Jahr des Heimaufenthalts (§ 43c SGB XI). Der Anlass dieser Reform war, dass die EEE seit ihrer Einführung im Jahr 2017 stark angestiegen waren.

Diese gesetzliche Neuregelung hat dazu geführt, dass ein Teil der Leistungsbeziehenden, die (ergänzende) Leistungen der Hilfe zur Pflege zur Finanzierung des EEE benötigt hatten, diese Leistungen nicht mehr bezogen, was sich in einem Rückgang des Leistungsbezugs um 9,4% niederschlägt. Angesichts der Zunahme der Leistungsbeziehenden in den Folgejahren um 8,2% (2023) und 4,9% (2024) wurde diese Entlastung aber offensichtlich durch andere Faktoren wie die demografische Entwicklung und der Kostenanstieg in der Pflege überlagert.

Die Entwicklung des Leistungsbezugs ist in den Ländern sehr unterschiedlich verlaufen. Betrachtet man zunächst die Zahl der Leistungsbeziehenden im Jahr 2021 im Vergleich zu denen des Jahres 2019 (jeweils zum Jahresende), so werden hinter dem bundesdurchschnittlichen Anstieg um 4,4% sehr heterogene Entwicklungen erkennbar (Tabelle 3.2). Zuwachsraten im zweistelligen Prozentbereich weisen die ostdeutschen Bundesländer Brandenburg (12,1%), Mecklenburg-Vorpommern (14,2%), Sachsen (21,3%) und Thüringen (13,6%) sowie die westdeutschen Länder Bremen (14,1%) und Niedersachsen (10,0%) auf. Rückläufig sind die Zahlen der Leistungsbeziehenden dagegen in Berlin (-9,0%), Hamburg (-12,4%) und im Saarland (-6,3%).

Tabelle 3.2 Entwicklung des Leistungsbezugs der Hilfe zur Pflege in den Ländern

Land	2019	2021	Veränderung 2019-2021	2024	Veränderung 2021-2024
BW	30.659	32.470	5,9%	31.995	-1,5%
BY	37.289	38.400	3,0%	41.670	8,5%
BE	19.781	17.995	-9,0%	17.265	-4,1%
BB	7.319	8.205	12,1%	9.430	14,9%
HB	3.340	3.810	14,1%	3.885	2,0%
HH	13.412	11.750	-12,4%	12.030	2,4%
HE	20.779	22.145	6,6%	23.470	6,0%
MV	7.446	8.500	14,2%	9.830	15,6%
NI	27.773	30.545	10,0%	33.190	8,7%
NW	79.704	82.100	3,0%	80.875	-1,5%
RP	13.694	13.915	1,6%	14.075	1,1%
SL	5.151	4.825	-6,3%	5.090	5,5%
SN	11.727	14.230	21,3%	17.465	22,7%
ST	7.084	7.700	8,7%	9.215	19,7%
SH	10.134	10.980	8,3%	11.285	2,8%
TH	6.255	7.105	13,6%	8.890	25,1%
DE	**301.547**	**314.680**	**4,4%**	**329.655**	**4,8%**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2019-2024, Daten zum Jahresende; Berechnung des ISG

In den Folgejahren bis 2024 setzt sich die starke Zunahme der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in den ostdeutschen Ländern Brandenburg (14,9%), Mecklenburg-Vorpommern (15,6%), Sachsen (22,7%), Sachsen-Anhalt (19,7%) und Thüringen (25,1%) fort. Seit dem Jahr 2021 rückläufig ist dagegen die Zahl der Leistungsbeziehenden in Baden-Württemberg (-1,5%), Berlin (-4,1%) und Nordrhein-Westfalen (-1,5%).

Gründe für diese Unterschiede können auch in der Altersstruktur liegen, da die Bevölkerung in den ostdeutschen Ländern im Durchschnitt älter ist als die in Westdeutschland. Zudem haben sich die früher niedrigeren Kosten der Pflege in Ostdeutschland tendenziell an das Westniveau angeglichen. Weiterhin ist es möglich, dass die im Jahr 2023 erfolgte Verpflichtung zur Tarifbindung in der Vergütung von Pflegepersonal für die Pflegeheime in Ostdeutschland eine stärkere Umstellung bedeutete als für die in Westdeutschland, weil hier möglicherweise eine Tarifbindung bereits vorher weiter verbreitet war. Die erhebliche Heterogenität der Entwicklungen macht es jedenfalls erforderlich, die Analysen zu den Auswirkungen des AngEntlG soweit wie möglich auch auf Länderebene durchzuführen.

3.2 Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege

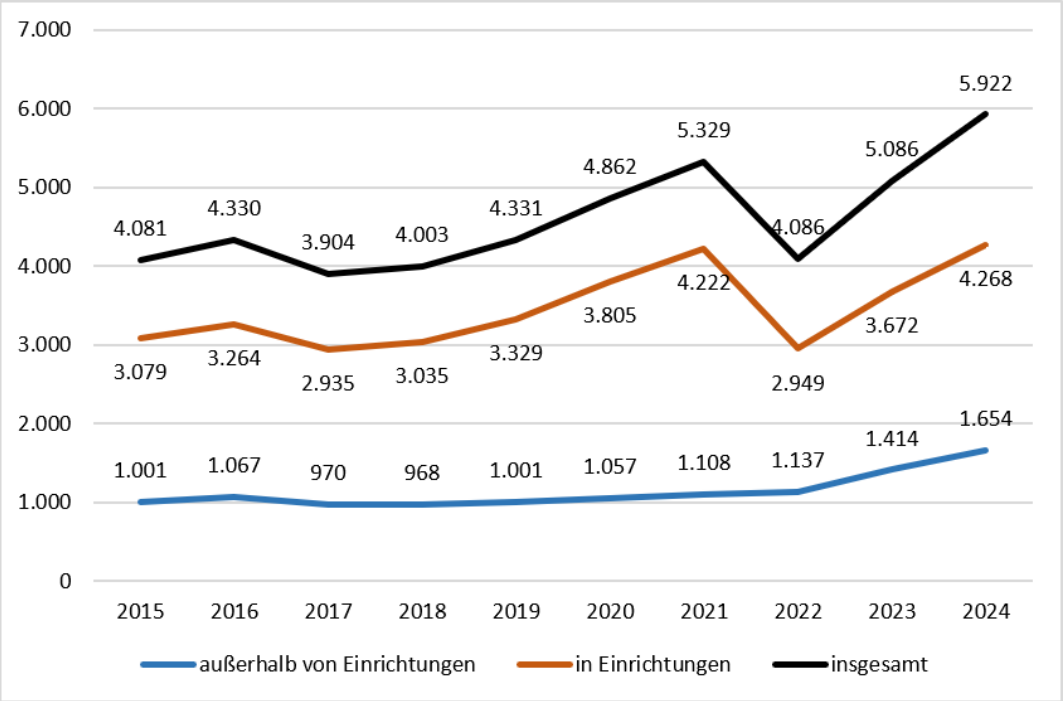
In diesem Abschnitt wird die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen in der Statistik der Hilfe zur Pflege untersucht. Zunächst werden im ersten Unterabschnitt die Gesamtausgaben und -einnahmen betrachtet. Dann werden im zweiten Unterabschnitt die Ausgaben und Einnahmen pro Kopf analysiert. Dabei sind auch die Auswirkungen der Kostenfaktoren zu berücksichtigen, die auf andere Entwicklungen zurückzuführen sind: Neben der aus demografischen Gründen erwartbaren Fallzahlensteigerung sind vor allem die Kosten, die die Betroffenen selbst zu tragen haben (EEE), parallel zum AngEntlG weiter gestiegen. Sowohl Fallzahlen- als auch Kostenentwicklung lassen sich außerdem *nicht* für einen aussagekräftigen Vergleich in einer längeren Zeitreihe vor und nach dem AngEntlG betrachten. Sowohl kurz vor als auch kurz nach dem Inkrafttreten des AngEntlG gab es andere Reformen und Veränderungen, die ebenfalls deutliche Auswirkungen auf diese Entwicklungen hatten (Abschnitt 2.2.4). Diese Entwicklungen werden in den beiden Unterabschnitten nachgezeichnet. Im letzten Unterabschnitt wird für die Kostenfolgen des AngEntlG ein Rahmen abgesteckt, indem auf beide Betrachtungsweisen (Gesamtkosten, Kosten pro Kopf) zurückgegriffen wird.

3.2.1 Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen insgesamt

Bei den *Bruttoausgaben* der Hilfe zur Pflege ist im Jahr 2017 – dem Jahr der Einführung des EEE und der Reform des Pflegebedürftigkeitsbegriffs – ein deutlicher Rückgang erkennbar (Abbildung 3.2). Im ambulanten Bereich sinken die Ausgaben von 1,06 Mrd. Euro im Jahr 2016 um rd. 100 Mio. Euro bzw. 9% auf 970 Mio. Euro, steigen aber ab dem Jahr 2019 wieder leicht an auf etwa 1 Mrd. Euro. In der stationären Hilfe zur Pflege sinken die Ausgaben von 3,26 Mrd. Euro im Jahr 2016 um rd. 330 Mio. Euro bzw. 10% auf 2,94 Mrd. Euro im Jahr 2017, steigen aber bereits im Folgejahr 2018 wieder um 100 Mio. Euro an, und im Jahr 2019 wird mit Ausgaben von rd. 3,33 Mrd. Euro das Niveau des Jahres 2016 bereits wieder überschritten.

Im Jahr 2020 sind die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege um 530 Mio. Euro bzw. 12,3% gegenüber dem Vorjahr auf 4,86 Mrd. Euro gestiegen. Im Folgejahr 2021 setzt sich dieser Anstieg um weitere rd. 470 Mio. Euro bzw. 9,6% fort. Aufgrund der anschließenden erheblichen Entlastung der Hilfe zur Pflege durch § 43c SGB XI im Jahr 2022 und der gegenläufigen Kostensteigerungen in der Pflege in den Jahren 2023 und 2024 wird der Effekt des AngEntlG überlagert, wenn man die Entwicklung zwischen 2019 und 2024 betrachtet.

Abbildung 3.2 Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege nach Leistungsort (in Mio. Euro)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2024; Berechnung des ISG

Die *Nettoausgaben* der Hilfe zur Pflege sind im Jahr 2020 um 530 Mio. Euro bzw. 14% gegenüber dem Vorjahr und im Jahr 2021 um weitere 430 Mio. Euro bzw. 10% gegenüber dem Vorjahr gestiegen (Tabelle 3.3). Die Nettoausgaben sind also deutlich stärker gestiegen als die Bruttoausgaben. Das kann zum einen als Auswirkung des AngEntlG gewertet werden, da die Einnahmen von Angehörigen weitgehend entfallen sind. Zum anderen sind die EEE der stationär Pflegebedürftigen im Jahr 2020 um 14,5% gestiegen (s. Abschnitt 3.5.3), wodurch sich auch der Hilfebedarf je Pflegebedürftigem deutlich erhöht hat.

Im Jahr 2022 ist infolge des § 43c SGB XI ein deutlicher Rückgang der Nettoausgaben gegenüber dem Vorjahr um 1,2 Mrd. Euro (-25,7%) zu beobachten. Der allgemeine Kostenanstieg insbesondere in der stationären Pflege hat allerdings zur Folge, dass dieser Effekt nur eine einmalige Niveauabsenkung bedeutet. Im Folgejahr 2023 steigen die Nettoausgaben insbesondere aufgrund der o.g. Kostenentwicklung in der Pflege in fast gleichem Maße wieder an (um 964 Mio. Euro bzw. 27,4%), und dieser Anstieg setzt sich im Jahr 2024 mit rd. 400 Mio. Euro bzw. 17,7% fort.

Im Zeitraum von 2015 bis 2024 sind die Nettoausgaben um 47,8% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung[24] um 4,4%. Diese Entwicklung setzt sich bei näherer Betrachtung aus unterschiedlichen Teilentwicklungen zusammen:

- Im Zeitraum von 2015 bis 2019 sind die Nettoausgaben wegen des Fallzahlen-Rückgangs im Jahr 2017 um insgesamt nur 5,8% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 1,4%.

[24] Hier und bei allen weiteren Nennungen einer „jahresdurchschnittlichen Steigerung“ wird folgende Formel angewendet, um den Zinseszinseffekt zu berücksichtigen: ((Betrag Ende des Zeitraums / Betrag Anfang des Zeitraums) ^ (1 / Anzahl Jahre)) - 1

- Von 2019 bis 2021 sind die Nettoausgaben um insgesamt 25,4% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 12,0%. Diese Entwicklung dürfte maßgeblich durch den Anstieg der EEE (s. Abschnitt 3.5.3) und die Entlastung durch das AngEntlG beeinflusst sein.

- In den Folgejahren von 2021 bis 2024 sind die Nettoausgaben um insgesamt 11,4% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 3,7%. Dahinter liegen unterschiedliche, teils gegenläufige Entwicklungen eines starken Rückgangs von 2021 bis 2022 um 25,7% und erneute Anstiege um 27,4% (2023) und 17,7% (2024).

Tabelle 3.3: Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro)

Jahr	Brutto-ausgaben	Einnahmen	Kosten-beiträge	übergeleitete Unterhalts-ansprüche	sonstige Einnahmen	Netto-ausgaben	Veränderung Nettoaus-gaben ggü. Vorjahr
2010	3.439	472	68	54	350	2.967	/
2011	3.577	473	70	59	344	3.104	4,6%
2012	3.720	475	68	65	342	3.245	4,5%
2013	3.824	486	67	68	351	3.339	2,9%
2014	4.007	505	68	70	367	3.502	4,9%
2015	4.081	511	71	68	373	3.569	1,9%
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%
2022	4.098	579	93	21	465	3.519	-25,7%
2023	5.086	603	89	20	494	4.483	27,4%
2024	5.922	646	97	20	529	5.276	17,7%
Struktur 2024	100%	10,9%	1,6%	0,3%	8,9%	89,1%	
Veränderungen							
2010-2016	25,9%	13,0%	5,7%	31,7%	11,5%	28,0%	4,2%
2015-2024	45,1%	26,3%	36,7%	-70,1%	41,8%	47,8%	4,4%
2015-2019	6,1%	8,3%	6,3%	25,4%	5,6%	5,8%	1,4%
2019-2021	23,1%	7,0%	34,3%	-70,3%	18,4%	25,4%	12,0%
2021-2024	11,1%	9,0%	-4,3%	-19,6%	13,5%	11,4%	3,7%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2024; Berechnung des ISG

In den sechs Jahren von 2010 bis 2016, also vor der Pflegereform 2017, sind die Nettoausgaben um 28,0% gestiegen, dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 4,2%.

Die *Einnahmen* der Hilfe zur Pflege sind von 511 Mio. Euro im Jahr 2015 um 26,3% auf 646 Mio. Euro im Jahr 2024 gestiegen, in diesem Jahr machen sie 10,9% der Bruttoausgaben aus. Die Einnahmen sind also insgesamt betrachtet deutlich weniger stark gestiegen als die Nettoausgaben.

- Darunter sind die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden von 71 Mio. Euro im Jahr 2015 um rd. 43% auf 102 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen und dann auf 97 Mio. Euro im Jahr 2024 zurückgegangen. Sie machen nun 1,6% der Bruttoausgaben aus.

- Die übergeleiteten Unterhaltsansprüche in der Hilfe zur Pflege sind von 68 Mio. Euro im Jahr 2015 um 70,1% auf 20 Mio. Euro im Jahr 2024 zurückgegangen. Im Zeitraum von 2015 bis

2019 lagen sie in etwa gleicher Höhe und erreichten im Jahr 2019 rd. 85 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 Mio. Euro auf weniger als die Hälfte des Vorjahresbetrags reduziert (-49 Mio. Euro bzw. -58%). Bis zum Jahr 2024 sind die übergeleiteten Ansprüche noch weiter bis auf 20 Mio. Euro zurückgegangen; damit machten sie nur noch 0,3% der Bruttoausgaben aus. Gegenüber dem Jahr 2019 bedeutet dies einen Rückgang von 76%, was vor allem auf das AngEntlG zurückzuführen sein dürfte.

- Sonstige Einnahmen, z.B. von der Rentenversicherung, machen mit 373 Mio. Euro (2015) bis 529 Mio. Euro (2023) den überwiegenden Teil der Einnahmen aus.

Die Einnahmen der Hilfe zur Pflege sind im Übergang von 2019 auf 2020 *insgesamt* nicht gesunken, sondern etwa gleichgeblieben (+0,3%), weil der starke Rückgang bei den übergeleiteten Unterhaltsansprüchen durch Einnahmesteigerungen in anderen Bereichen überkompensiert wurde. Im Jahr 2021 sind die Einnahmen gegenüber dem Vorjahr um 37 Mio. Euro gestiegen, im Jahr 2022 um 13 Mio. Euro gesunken, im Jahr 2023 wieder um 24 Mio. Euro und im Jahr 2024 um 43 Mio. Euro gestiegen. Von 2019 bis 2021 sind die Einnahmen um 7% und in den Folgejahren bis 2024 um weitere 9% gestiegen.

Die Relation der Nettoausgaben zu den Bruttoausgaben betrug im Jahr 2019 87% und ist auf 89% im Jahr 2020 gestiegen. Im Jahr 2024 lag sie ebenfalls bei 89%. Somit sind die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege infolge des AngEntlG, aber auch infolge der Erhöhung der EEE gestiegen.

3.2.2 Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen pro Person

Durch eine Analyse der Ausgabenentwicklung pro Person können Kosteneffekte ohne Veränderungen der Zahl der Leistungsbeziehenden in den Blick genommen werden.

Die jährlichen Bruttoausgaben pro Person sind von 11.667 Euro im Jahr 2015 um rd. 6.700 Euro bzw. 57,4% auf 18.369 Euro im Jahr 2024 gestiegen (Tabelle 3.4).[25] Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung um 5,2%. Dieser Zeitraum lässt sich nach einzelnen Teilphasen aufgliedern: Von 2015 bis 2019 sind die Bruttoausgaben pro Person um jahresdurchschnittlich 5,4% gestiegen. In den Jahren von 2019 bis 2021 sind sie um jahresdurchschnittlich 8,3% und im Zeitraum von 2021 bis 2024 um jahresdurchschnittlich 2,8% gestiegen. In den Jahren vor der Pflegereform (2010 bis 2016) sind die Bruttoausgaben pro Person um jahresdurchschnittlich 1,8% gestiegen.

Die Kostenbeiträge der Pflegebedürftigen selbst sind im Zeitraum von 2015 bis 2024 von durchschnittlich 203 Euro um 48,3% auf 301 Euro pro Person gestiegen. Nach einem kontinuierlichen Anstieg bis zum Jahr 2021 sind diese Beiträge in den Jahren 2022 und 2023 aufgrund der oben beschriebenen Entlastungen durch die Pflegeversicherung zurückgegangen.

Die übergeleiteten Unterhaltsbeiträge sind dagegen in erheblichem Maße gesunken; diese waren zunächst noch von 193 Euro im Jahr 2015 um rd. 46,1% auf 282 Euro im Jahr 2019 gestiegen, sind

[25] 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.

dann aber bis zum Jahr 2021 um 71,8% auf 80 Euro im Jahr 2021 und bis zum Jahr 2024 um weitere 21,4% auf nur noch 63 Euro pro Leistungsbeziehendem zurückgegangen.

Tabelle 3.4 Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person (in Euro pro Jahr)

Jahr	Brutto-ausgaben	Veränderung ggü. Vorjahr	Kosten-beiträge	übergeleitete Unterhalts-ansprüche	sonstige Einnahmen	Netto-ausgaben	Veränderung ggü. Vorjahr
2010	11.149	/	221	176	1.135	9.617	/
2011	11.038	-1,0%	216	182	1.061	9.580	-0,4%
2012	11.109	0,6%	203	194	1.022	9.690	1,2%
2013	11.229	1,1%	196	199	1.030	9.803	1,2%
2014	11.585	3,2%	196	202	1.062	10.125	3,3%
2015	11.667	0,7%	203	193	1.066	10.205	0,8%
2016	12.443	6,7%	207	205	1.122	10.910	6,9%
2017	12.319	-1,0%	217	223	1.179	10.700	-1,9%
2018	13.657	10,9%	228	265	1.320	11.844	10,7%
2019	14.425	5,6%	252	282	1.311	12.580	6,2%
2020	15.750	9,2%	279	117	1.404	13.950	10,9%
2021	16.904	7,3%	322	80	1.478	15.025	7,7%
2022	13.530	-20,0%	307	69	1.536	11.618	-22,7%
2023	16.777	24,0%	295	64	1.629	14.789	27,3%
2024	18.369	9,5%	301	63	1.640	16.365	10,7%
Struktur 2024	100,0%		1,6%	0,3%	8,9%	89,1%	
Veränderung							
2010-2016	11,6%	1,8%	-6,3%	16,7%	-1,1%	13,4%	2,1%
2015-2024	57,4%	5,2%	48,3%	-67,6%	53,9%	60,4%	5,4%
2015-2019	23,6%	5,4%	23,9%	46,1%	23,0%	23,3%	5,4%
2019-2021	17,2%	8,3%	27,8%	-71,8%	12,7%	19,4%	9,3%
2021-2024	8,7%	2,8%	-6,4%	-21,4%	11,0%	8,9%	2,9%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2024; Berechnung des ISG

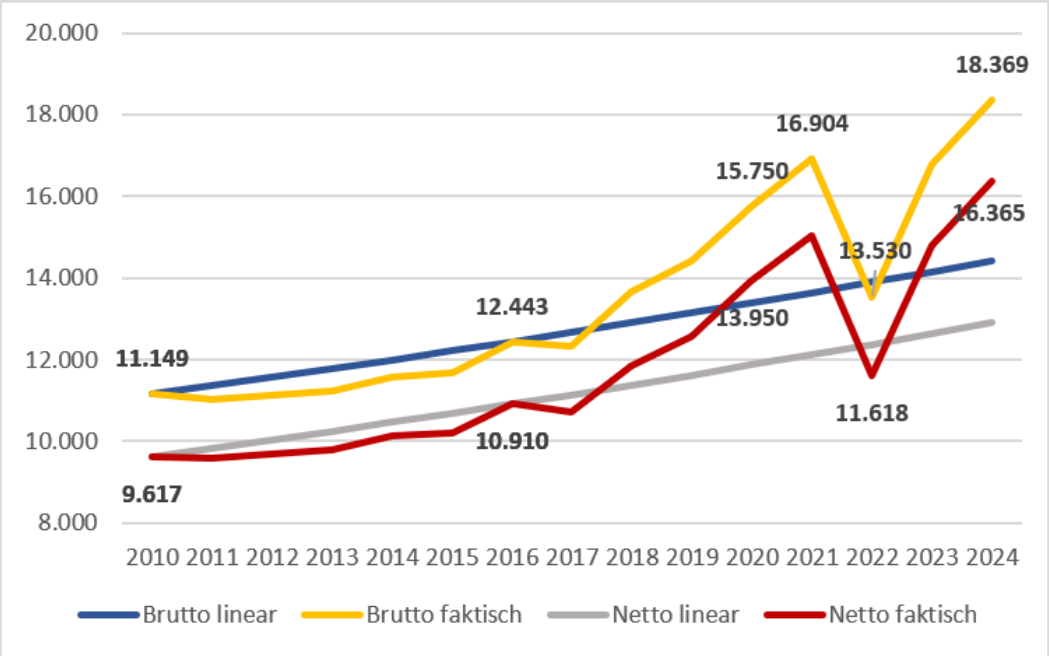
Die Nettoausgaben pro Person sind im Zeitraum von 2010 bis 2016 um 13,4% gestiegen, dies entspricht jahresdurchschnittlich 2,1%. In den Jahren von 2015 bis 2024 sind die Nettoausgaben pro Person jahresdurchschnittlich um 5,4% gestiegen. In dieser Höhe lag auch die jahresdurchschnittliche Steigerung im Zeitraum von 2015 bis 2019. Von 2019 bis 2021 stiegen die Nettoausgaben pro Person dann jahresdurchschnittlich um 9,3%. In den Folgejahren stiegen die Nettoausgaben um 8,9% auf 16.365 Euro pro Person. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerung von 2,9%, hinter der ein starker Rückgang im Jahr 2022 und eine starke Steigerung im Jahr 2023 stehen.

Neben den von den Pflegebedürftigen zu übernehmenden Kostenanteilen dürfte zu dem Anstieg der Ausgaben der Hilfe zur Pflege ab 2020 auch der Wegfall der Beiträge jener Angehöriger beitragen, die zuvor von diesen direkt getragen wurden und deshalb statistisch nicht sichtbar waren (Nettoprinzip). Diese direkte Übernahme der Kosten durch Angehörige dürfte seit 2020 durch das AngEntlG vielfach entfallen sein.

Die Veränderungen der Ausgabenentwicklung der Hilfe zur Pflege lassen sich als Abweichung vom langjährigen Entwicklungstrend veranschaulichen. Die Pflegereform und die Einführung der EEE im Jahr 2017, die Einführung des AngEntlG im Jahr 2020 und die Reform der EEE im Jahr 2022 stellen markante Einschnitte dar, wie sie in den Jahren davor, hier: von 2010 bis 2016, nicht vorkamen.

Die Brutto- und Nettoausgaben pro Person waren in den Jahren 2010 bis 2016 jahresdurchschnittlich um rd. 2% gestiegen. In Abbildung 3.3 wird diese Ausgabenentwicklung für die Folgejahre fortgeschrieben (brutto: blaue Linie, netto: graue Linie). Die tatsächlichen Ausgaben überschreiten die linear fortgeschriebenen Ausgaben im Jahr 2020 um rd. 2.400 Euro brutto bzw. rd. 2.100 Euro netto. In den Folgejahren ab 2022 lässt sich dieser Anstieg nicht weiter beobachten, da er durch die Entlastung nach § 43c SGB XI und später einen erneuten Kostenanstieg überlagert wird.

Abbildung 3.3 Abweichung der Ausgaben pro Person von linearer Fortschreibung



Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2010-2024; Berechnung des ISG

Die in den Jahren 2020 und 2021 zu beobachtende Abweichung der tatsächlichen von der fortgeschriebenen Bruttoausgabenentwicklung dürfte neben der Kostenentwicklung in der Pflege insofern auch auf das AngEntlG zurückzuführen sein, als ab 2020 die Kostenbeteiligung von Angehörigen, die vorher mit dem Bedarf an Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Nettoprinzip verrechnet wurden, weggefallen ist. Außerdem kamen Neufälle in den Leistungsbezug, deren Bedarf vorher vollständig durch Angehörige gedeckt worden war.

Hinzu kommt mit Blick auf die Nettoausgaben, dass auch die übergeleiteten Unterhaltsbeiträge von Angehörigen weitgehend weggefallen sind, die vor 2020 als Einnahmen verbucht wurden (Rückgang um rd. 72% zwischen 2019 und 2021, s. Tabelle 3.4). Dieser Rückgang trägt mit dazu bei, dass die Zunahme der Nettoausgaben, die in den Jahren 2010 bis 2016 noch bei jahresdurchschnittlich rd. 2% lag, im Jahr 2020 auf 10,9% und im Jahr 2021 auf 7,7% steigt. Die anhand der durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 2010 bis 2016 linear fortgeschriebenen Nettoausgaben (graue Linie) werden in den Jahren 2020 und 2021 durch die tatsächlichen Nettoausgaben deutlich überschritten (gelbe Linie). In den Folgejahren ab 2022 wird auch die Abweichung bei der Nettoentwicklung durch weitere Faktoren überlagert. Somit sind die Ausgaben in den Jahren 2020 und 2021 stärker gestiegen als im langjährigen Durchschnitt der Vorjahre. Diese Differenz ist neben der Kostenentwicklung in der Pflege, die auch in den EEE zum Ausdruck kommt, maßgeblich durch das AngEntlG bedingt.

3.2.3 Entlastungseffekt und Kostenfolgen des AngEntlG

Die Betrachtung pro Person lässt mögliche Kostenfolgen des AngEntlG deutlicher erkennen als die Veränderung der Gesamtausgaben, die auch durch die Fallzahlenentwicklung beeinflusst wird. Daher werden nun in einem ersten Schritt die Veränderungsraten bei der Betrachtung pro Person herangezogen, um die Folgen des AngEntlG auf die Ausgaben der Hilfe zur Pflege anteilig abzuschätzen. Die so geschätzten anteiligen Kostenfolgen werden dann in einem zweiten Schritt auf die Gesamtausgaben bezogen, wie sie der amtlichen Statistik zu entnehmen sind. Auf diese Weise wird eine Obergrenze für die Auswirkungen des AngEntlG abgesteckt, unter der alle Mehrausgaben infolge des AngEntlG enthalten sind: Mehrausgaben durch Wegfall der Angehörigenbeiträge gegenüber statistisch erfassten Bestandsfällen ebenso wie gegenüber vorher statistisch nicht erfassten Pflegebedürftigen sowie durch entfallene Angehörigenbeiträge für neue Leistungsbeziehende. Um eine Obergrenze handelt es sich, weil weitere Faktoren, insbesondere die deutlich gestiegenen EEE, zu Kostensteigerungen der Hilfe zur Pflege beigetragen haben dürften. Die Untergrenze der statistisch ablesbaren Mehrbelastung markieren die entfallenen übergeleiteten Unterhaltsansprüche. Der tatsächliche Entlastungseffekt des AngEntlG ist im Korridor zwischen Unter- und Obergrenze zu verorten. Diese Berechnung wird nicht auf das Jahr 2020 beschränkt, sondern bezieht wegen der teilweise verzögerten statistischen Erfassung auch das Jahr 2021 mit ein.

- Die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person sind im Jahr 2020 um 10,9% gestiegen, dies liegt um 8,8 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung in den Vorjahren 2010 bis 2016 von 2,1% (Tabelle 3.5).

- Im Jahr 2021 sind die Nettoausgaben um 7,7% gestiegen, dies liegt um 5,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Vorjahre (2010 bis 2016) von 2,1%.

- Bezieht man den übersteigenden Anteil der Nettokostenentwicklung pro Person in Höhe von 8,8 Prozentpunkten auf die gesamten Nettoausgaben des Jahres 2020 in Höhe von 4,31 Mrd. Euro (Tabelle 3.3), so ergeben sich für das Jahr 2020 Mehrausgaben in Höhe von 377 Mio. Euro.

- Bezieht man den übersteigenden Anteil 2021 in Höhe von 5,6 Prozentpunkten auf die Nettoausgaben des Jahres 2021 in Höhe von 4,74 Mrd. Euro, so ergeben sich zusätzliche Ausgaben in Höhe von 264 Mio. Euro.

Diese Mehrkosten sind im Wesentlichen auf gestiegene Kosten in der Pflege (für die Pflegebedürftigen als EEE zu spüren) und das AngEntlG zurückzuführen. Im Hinblick auf die Mehrkosten durch das AngEntlG bilden sie eine Obergrenze.

Tabelle 3.5 Kostenfolgen des AngEntlG und der Kostenentwicklung auf Basis der Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege (Obergrenze)

Jahresdurchschnittliche Kostenentwicklung der HzP 2010-2016	**2,1%**	
Übersteigende Kostenentwicklung in den Übergangsjahren	**2020**	**2021**
Netto-Ausgabensteigerung pro Person	10,9%	7,7%
über Jahresdurchschnitt 2010-2016	+8,8	+5,6
Nettoausgaben gesamt (Mio. €)	4.307	4.737
übersteigender Anteil	**377**	**264**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2024; Berechnung des ISG

3.2.4 Entwicklung in den Jahren 2019 bis 2021 nach Ländern

Die Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege haben sich in den Ländern sehr unterschiedlich entwickelt. Im Vergleich der Jahre 2019 und 2021 ist allen Ländern gemeinsam, dass die Bruttoausgaben deutlich gestiegen und die Nettoausgaben noch stärker gestiegen sind (Tabelle 3.6).

Tabelle 3.6 Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege nach Ländern (2019 und 2021)

Land	Jahr	Brutto-ausgaben	Kosten-beiträge	Unterhalts-ansprüche	Sonstige Einnahmen	Netto-ausgaben
BW	2019	520.900	7.500	15.100	29.500	468.800
	2021	649.900	8.300	4.100	34.000	603.500
	Veränderung	24,8%	10,7%	-72,8%	15,3%	28,7%
BY	2019	849.500	27.200	14.300	251.600	556.400
	2021	993.400	34.600	3.900	276.500	678.400
	Veränderung	16,9%	27,2%	-72,7%	9,9%	21,9%
BE	2019	312.800	4.300	3.500	16.800	288.100
	2021	381.000	5.200	900	3.500	371.500
	Veränderung	21,8%	20,9%	-74,3%	-79,2%	28,9%
BB	2019	71.900	1.200	900	2.200	67.500
	2021	98.600	1.700	100	2.700	94.100
	Veränderung	37,1%	41,7%	-88,9%	22,7%	39,4%
HB	2019	45.400	400	400	2.200	42.400
	2021	59.300	200	100	1.800	57.300
	Veränderung	30,6%	-50,0%	-75,0%	-18,2%	35,1%
HH	2019	191.600	300	600	2.100	188.600
	2021	228.600	0	0	4.500	224.100
	Veränderung	19,3%	-100,0%	-100,0%	114,3%	18,8%
HE	2019	345.900	4.100	5.400	7.800	328.500
	2021	433.000	14.000	2.700	45.500	370.700
	Veränderung	25,2%	241,5%	-50,0%	483,3%	12,8%
MV	2019	58.200	400	500	1.700	55.600
	2021	84.700	600	0	2.300	81.800
	Veränderung	45,5%	50,0%	-100,0%	35,3%	47,1%
NI	2019	302.300	3.700	7.500	7.700	283.400
	2021	381.600	5.000	1.900	7.900	366.900
	Veränderung	26,2%	35,1%	-74,7%	2,6%	29,5%
NW	2019	1.013.500	13.100	25.500	35.700	939.200
	2021	1.226.300	13.400	8.900	45.000	1.159.100
	Veränderung	21,0%	2,3%	-65,1%	26,1%	23,4%
RP	2019	203.000	5.200	6.300	11.800	179.700
	2021	243.100	6.000	1.800	14.000	221.200
	Veränderung	19,8%	15,4%	-71,4%	18,6%	23,1%
SL	2019	80.100	1.000	800	3.700	74.600
	2021	92.600	1.100	200	3.800	87.600
	Veränderung	15,6%	10,0%	-75,0%	2,7%	17,4%
SN	2019	103.000	2.400	1.200	6.400	92.900
	2021	156.900	4.000	200	5.600	147.100
	Veränderung	52,3%	66,7%	-83,3%	-12,5%	58,3%
ST	2019	58.200	0	0	700	57.400
	2021	77.000	0	0	500	76.500
	Veränderung	32,3%			-28,6%	33,3%
SH	2019	115.300	1.300	1.900	4.300	107.700
	2021	136.400	1.800	400	6.700	127.500
	Veränderung	18,3%	38,5%	-78,9%	55,8%	18,4%
TH	2019	59.200	3.400	700	9.300	45.800
	2021	86.900	5.600	100	11.600	69.600
	Veränderung	46,8%	66,4%	-86,3%	25,5%	51,9%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2019 und 2021; Berechnung des ISG (gerundet)

Ebenfalls sind die Unterhaltsansprüche in allen Ländern erheblich zurückgegangen. Im Detail sind folgende Unterschiede zu erkennen:

- Die Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege sind von 2019 bis 2021 im bundesweiten Durchschnitt um 23% gestiegen. In den Ländern liegen diese Steigerungen zwischen 16% im Saarland und 52% in Sachsen.

- Die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege sind von 2019 bis 2021 im bundesweiten Durchschnitt um 25% gestiegen. In den Ländern reichen diese Steigerungen von 13% in Hessen bis zu 58% in Sachsen.

- Die Kostenbeiträge der Hilfe zur Pflege sind von 2019 bis 2021 im bundesweiten Durchschnitt um 34% gestiegen. In den Ländern ist deren Entwicklung sehr uneinheitlich: Am stärksten sind sie in Hessen gestiegen (um 240%), in Nordrhein-Westfalen sind sie um 2% gestiegen, in Sachsen-Anhalt haben sie sich um 50% reduziert und in Hamburg sind sie seit dem Jahr 2020 ganz weggefallen bzw. wurden vollständig nach dem Nettoprinzip verrechnet.

- Die übergeleiteten Unterhaltsansprüche sind infolge des AngEntlG bundesweit von 2019 bis 2021 um 70% gesunken. Auch diese sind in Hamburg ganz weggefallen und haben sich in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt um mehr als 90% reduziert. Vergleichsweise gering fällt dieser Rückgang in Hessen mit 49% aus. In den übrigen Ländern beträgt dieser Rückgang meist zwischen 70% und 90%.

Somit zeigt sich bei aller Unterschiedlichkeit der Ausgaben- und Einnahmenentwicklung in den Ländern als durchgehende Tendenz ein erheblicher Rückgang der übergeleiteten Unterhaltsansprüche.

3.2.5 Hilfe zur Pflege und Pflegewohngeld in einigen Ländern

Während die Kosten der Pflege überwiegend durch den Zuschuss der Pflegeversicherung abgedeckt werden, sind bei stationärer Pflege die EEE (seit 2022 nur teilweise), die Kosten für Unterkunft und Verpflegung sowie die Investitionskosten von den Pflegebedürftigen selbst zu zahlen (Eigenanteil). Die Sozialhilfe übernimmt den von den Pflegebedürftigen selbst zu zahlenden Eigenanteil in dem Maße, wie diese selbst dazu nicht in der Lage sind; dies wird nach den Regelungen des SGB XII zur Einkommens- und Vermögensheranziehung bestimmt. Dabei werden die Kosten der Unterkunft und Verpflegung im Rahmen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII gezahlt (und den Ländern vom Bund erstattet),[26] während die Anteile an Pflegekosten und Investitionskosten, soweit sie die Pflegebedürftigen nicht erbringen können, von der Hilfe zur Pflege (nach dem Siebten Kapitel des SGB XII) übernommen werden.

Die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein haben für den Teil der Hilfe zur Pflege, der die Investitionskosten betrifft, eine Sonderregelung eingeführt: Stationär Pflegebedürftige, die hilfebedürftig sind und deshalb einen Anspruch auf Hilfe zur Pflege haben, erhalten zunächst das *Pflegewohngeld,* das direkt an die Einrichtung gezahlt wird. Wenn sie nicht nur in Höhe der Investitionskosten, sondern auch bezüglich des weiteren Eigenanteils hilfebedürftig sind, beziehen sie darüber hinaus weitere Leistungen der Sozialhilfe. In den übrigen 14 Bundesländern[27]

[26] In der Beiratssitzung wurde darauf hingewiesen, dass die Erstattung aus Bundesmitteln in pauschaler Form erfolge und daher die den Leistungsträgern tatsächlich entstehenden Kosten nicht immer vollständig kompensiert würden.

[27] Auch Mecklenburg-Vorpommern hatte das Pflegewohngeld im Jahr 2003 eingeführt, ab dem Jahr 2013 aber wieder abgeschafft. Zuvor war das Pflegewohngeld schon in Hamburg, Niedersachsen und im Saarland zunächst eingeführt und dann wieder abgeschafft worden.

wird diese Unterscheidung nicht vorgenommen, sondern die gesamte Unterstützungsleistung aus der Hilfe zur Pflege und ggf. der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erbracht.

In einer Verfassungsbeschwerde, die einige Kommunen – insbesondere aus Nordrhein-Westfalen – gegen das AngEntlG eingereicht haben,[28] wird argumentiert, dass das AngEntlG dazu geführt habe, dass vorherige Beziehende von Pflegewohngeld nun in stärkerem Maße Hilfe zur Pflege benötigen. Das dürfte daran liegen, dass der Einkommensbeitrag der Angehörigen durch das AngEntlG in vielen Fällen nun geringer ist. Darunter können auch Fälle sein, für die vorher das Pflegewohngeld ausreichend war, und die nun auch Leistungen der Hilfe zur Pflege benötigen. Da es diese Binnendifferenzierung der Hilfe zur Pflege in anderen Ländern nicht gibt, kann diese Entwicklung auch nur in den zwei genannten Ländern auftreten. Letztlich dürfte es auch für die Träger der Hilfe zur Pflege in den drei Bundesländern unerheblich sein, ob sich die Mehrbelastung infolge des Wegfalls der Angehörigenbeiträge in der Position des Pflegewohngelds oder der weiteren Hilfe zur Pflege niederschlägt.[29]

3.3 Ausgaben und Einnahmen der 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. Allerdings traten zeitgleich auch die Entlastungswirkungen des im Jahr 2016 verabschiedeten BTHG bezüglich der Heranziehung der Leistungsbeziehenden in Kraft. Bis 2019 war die Eingliederungshilfe als Sechstes Kapitel ein Teil des SGB XII, mit Wirkung ab 2020 wurde sie als Teil 2 in das SGB IX eingeordnet. Das Inkrafttreten des AngEntlG traf mit der dritten Stufe der BTHG-Reform zusammen, die mit einem starken Einnahmenrückgang infolge der Neuregelung der Einkommens- und Vermögensheranziehung ab dem Jahr 2020 verbunden war.

Die Heranziehung von Einkommen und Vermögen wurde im Rahmen der Eingliederungshilfe in erheblichem Umfang verändert. Einkommen wurde für Leistungen der Eingliederungshilfe vorher oberhalb der Einkommensgrenze nach § 85 SGB XII herangezogen, und von Bewohnerinnen und Bewohnern von Einrichtungen auch unterhalb dieser Grenze (§ 88 SGB XII). Vermögen wurde bis zum Jahr 2016 oberhalb eines Betrages von 2.600 Euro herangezogen, und auch auf das Einkommen und Vermögen von Ehepartnern wurde zurückgegriffen.

Mit dem BTHG wurde die Heranziehung von Vermögen in drei Stufen geändert. Ab Januar 2017 galt eine Sonderregelung zum zusätzlichen Vermögensfreibetrag in der Eingliederungshilfe von 25.000 Euro (§ 60a SGB XII), was zusammen mit dem freigestellten Vermögensbetrag von 2.600 Euro in der Summe 27.600 Euro ergab. In einer zweiten Stufe wurde der Vermögensschonbetrag in der Grundsicherung ab April 2017 von 2.600 auf 5.000 Euro angehoben. Somit wurde im Zeitraum von April 2017 bis Dezember 2019 Vermögen für Leistungen der Eingliederungshilfe nur noch oberhalb einer Grenze von 30.000 Euro herangezogen. Seit Januar 2020 wurde die Vermögensgrenze in der Eingliederungshilfe auf 150% der jährlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV angehoben (§ 139 SGB IX), dies entsprach im Jahr 2025 rd. 67.400 Euro.

Einkommen wird seit dem Jahr 2020 von Leistungsbeziehenden nur noch oberhalb einer Grenze herangezogen, die – je nach Einkommensquelle – zwischen 60% und 85% der jährlichen Bezugsgröße

---

[28] Kommunalverfassungsbeschwerden gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b Grundgesetz (GG), §§ 13 Nr. 8a, 91 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) vom 23.12.2020.

[29] So auch ein Gutachten des IW im Auftrag des MAGS NRW: „Da das Pflegewohngeld ebenso wie die Hilfe zur Pflege durch die Kommunen finanziert wird, blieben die Kommunen auch bei Wegfall des Pflegewohngelds Träger der Kosten." Schüler, R. M.; Niehues, J.; Stockhausen, M.; Henger, R. (2025): Wissenschaftliche Expertise bezüglich des Ineinandergreifens der aktuellen Transfersysteme bei Pflegebedürftigkeit, Düsseldorf, S. 51 f.

liegt, dies entsprach im Jahr 2025 Beträgen zwischen 27.000 und 38.200 Euro. Weitere Bestimmungen kommen je nach Lebenssituation hinzu (§ 136 SGB IX). Auf Einkommen und Vermögen von Partnern wird seit 2020 nicht mehr zurückgegriffen. Mit dem AngEntlG wurde der Kostenbeitrag, den Eltern zu den Leistungen der Eingliederungshilfe für volljährige Kinder aufzubringen hatten (§ 138 Absatz 4 SGB IX, § 142 Absatz 3 SGB IX), gestrichen.

Sowohl deutlich höhere Freibeträge bei der Heranziehung von Vermögen als auch eine grundlegende Umstellung der Heranziehung von Einkommen führten zu Einnahmeverlusten der Leistungsträger der Eingliederungshilfe. Im Ergebnis der Finanzevaluation des BTHG wird der Einnahmeverlust der Leistungsträger aufgrund dieser Neuregelungen im Jahr 2020 auf etwa 390 Mio. Euro veranschlagt, davon 35 Mio. Euro aufgrund der geänderten Vermögensheranziehung und 355 Mio. Euro aufgrund der veränderten Einkommensheranziehung.[30] In einer Fortschreibung für das Jahr 2023 werden diese Einnahmeverluste der Eingliederungshilfe auf 434 Mio. Euro beziffert, davon 34 Mio. Euro aufgrund der geänderten Vermögensheranziehung und 400 Mio. Euro aufgrund der veränderten Einkommensheranziehung. Eine Fortschreibung für das Jahr 2024 ergibt Mindereinnahmen von 489 Mio. Euro.[31]

Die Bruttoausgaben der Eingliederungshilfe sind im Zeitraum von 2015 bis 2024 um 73,0% gestiegen (Tabelle 3.7). Die Steigerung der Nettoausgaben fällt in diesem Zeitraum mit 83,2% noch stärker aus. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Einnahmen stark gesunken sind (-41,0%). Eine Aufgliederung dieses Zeitraums mit Blick auf das Reformjahr 2020 ergibt, dass zunächst von 2015 bis 2019 die Brutto- und Nettoausgaben um rd. 23% gestiegen sind, und der Anstieg der Einnahmen lag mit rd. 19% in einer ähnlichen Größenordnung. Ab dem Jahr 2020 verändert sich aber dieses Bild: Die Bruttoausgaben des Jahres 2024 lagen um 40,6% über denen des Jahres 2019, aber die Einnahmen haben sich in diesem Zeitraum halbiert (-50,3%). Diese Entwicklung ist auf unterschiedliche Ursachen zurückzuführen:

- Die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden selbst, die im Jahr 2015 rd. 190 Mio. Euro betrugen und bis 2019 leicht auf 174 Mio. Euro zurückgegangen sind, gingen in diesem Zeitraum um 55,5% zurück und lagen im Jahr 2024 bei 78 Mio. Euro. Diese Entwicklung ist maßgeblich auf die mit dem BTHG angehobenen Einkommens- und Vermögensgrenzen zurückzuführen. Der Rückgang um 97 Mio. Euro gegenüber dem Jahr 2019 bildet dabei nur einen kleinen Teil der Mindereinnahmen von 489 Mio. Euro ab. Ein größerer Teil dieser Mindereinnahmen entsteht im Zusammenhang mit dem neuen Anrechnungsverfahren nach dem „Nettoprinzip“, demzufolge in geringerem Umfang Kostenbeiträge erst nachträglich eingezogen werden.

- Die übergeleiteten Ansprüche von unterhaltspflichtigen Angehörigen sind zunächst von 2015 bis 2019 um 12,9% auf 73 Mio. Euro gestiegen und danach im Jahr 2020 um 57 Mio. Euro und im Jahr 2021 um weitere 3 Mio. Euro gesunken. Im Zeitraum von 2019 bis 2024 sind die übergeleiteten Ansprüche um 62 Mio. Euro bzw. 84,9% auf 11 Mio. Euro gesunken. Dieser Rückgang entspricht 0,27% der jährlichen Nettoausgaben der Eingliederungshilfe. Diese Entwicklung ist nicht durch das BTHG bedingt, sondern auf das AngEntlG zurückzuführen.

- Das größte Volumen des Einnahmenrückgangs ist bei den sonstigen Einnahmen mit Mindereinnahmen von 676 Mio. Euro bzw. 47,9% im Zeitraum von 2019 bis 2024 zu

[30] 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.

[31] Engels; Matta 2025

beobachten. Darunter macht sich vor allem der Rückgang der Leistungen anderer Sozialleistungsträger infolge der Umstellung auf das Nettoprinzip bemerkbar (-720 Mio. Euro bzw. -56,1%). Vor dem Jahr 2020 wurden in Wohneinrichtungen der Eingliederungshilfe zunächst die den Bewohner*innen zustehenden Renten und ggf. Grundsicherungsleistungen vollständig herangezogen und ggf. nach Vorleistung des Trägers erstattet. Nach den Veränderungen infolge des BTHG fließen seit 2020 die Renten und ggf. Grundsicherungsleistungen den Bewohner*innen besonderer Wohnformen zu und werden bei der Ermittlung der Eingliederungshilfeleistung nach dem Nettoprinzip in Anrechnung gebracht.

Tabelle 3.7 Bruttoausgaben, Einnahmen und Nettoausgaben der Eingliederungshilfe (in Mio. Euro)

Jahr	Brutto-ausgaben	Einnahmen insgesamt	Kosten-beiträge	übergeleitete Unterhalts-ansprüche	sonstige Einnahmen	Netto-ausgaben	Veränderung netto pro Jahr
2015	17.044	1.395	190	64	1.141	15.649	
2016	17.924	1.452	187	68	1.198	16.472	5,3%
2017	18.783	1.597	177	74	1.346	17.187	4,3%
2018	19.748	1.647	167	75	1.405	18.101	5,3%
2019	20.973	1.656	174	73	1.409	19.316	6,7%
2020	21.631	806	110	16	680	20.824	7,8%
2021	22.870	850	89	13	748	22.020	5,7%
2022	24.052	838	78	11	748	23.214	5,4%
2023	26.212	811	70	13	727	25.401	9,4%
2024	29.493	822	78	11	734	28.670	12,9%
2015-2024	73,0%	-41,0%	-59,1%	-82,9%	-35,7%	83,2%	
2015-2019	23,1%	18,8%	-8,1%	12,9%	23,6%	23,4%	
2019-2024	40,6%	-50,3%	-55,5%	-84,9%	-47,9%	48,4%	

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2015-2019, Statistik der Eingliederungshilfe 2020 bis2024; Berechnung des ISG

Der Rückgang der übergeleiteten Ansprüche von unterhaltspflichtigen Angehörigen lässt sich recht klar dem AngEntlG zurechnen. Somit sind die Träger der Eingliederungshilfe in den Jahren 2020 und 2021 zum einen durch Mindereinnahmen infolge des BTHG in Höhe von jährlich rd. 390 Mio. Euro und zum anderen durch Mindereinnahmen infolge des AngEntlG in Höhe von jährlich rd. 60 Mio. Euro belastet worden.

Dieser Betrag der übergeleiteten Ansprüche, der infolge des AngEntlG weggefallen ist, lässt sich so erklären: Die Kostenschätzung des BMAS im Rahmen der Gesetzesbegründung zum AngEntlG war davon ausgegangen, dass der Kostenbeitrag in Höhe der häuslichen Ersparnis, den Eltern von Kindern in stationären Einrichtungen zu zahlen hatten, bei rd. 32 Euro pro Monat lag.[32] Weiterhin wurde angenommen, dass im Jahr 2020 die Eltern von etwa 220.000 Bewohner*innen von besonderen Wohnformen von einer Streichung dieses Kostenbeitrags betroffen sein könnten. Im Ergebnis war eine Entlastung der Angehörigen in Höhe von 90 Mio. Euro erwartet worden.[33]

[32] Gesetzesbegründung BT-Drs. 19/13399, S. 38.
[33] a.a.O.. S. 25.

Die tatsächliche Zahl von Bewohner*innen in besonderen Wohnformen im Jahr 2020 war aber niedriger als angenommen, sie lag bei etwa 191.400 Personen.[34] Wenn für alle diese Personen ein Kostenbeitrag in Höhe von 32 Euro pro Monat entfallen wäre, beliefen sich die Mindereinnahmen auf rd. 74 Mio. Euro. Aber nicht alle Bewohner*innen in besonderen Wohnformen haben Eltern, die einen Kostenbeitrag leisten würden. Nimmt man an, dass diese Kostenbeiträge der Eltern für 80% der Bewohner*innen weggefallen sind, entspräche dies 59 Mio. Euro. In dieser Größenordnung liegt der Minderbetrag, den Angehörige in der Eingliederungshilfe weniger zahlen.

Anhand der Relation des weniger eingenommenen Unterhalts zu den Nettoausgaben der Eingliederungshilfe kann die Mehrbelastung der Träger für die Folgejahre fortgeschrieben werden. Bei einem prozentualen Anteil von 0,27% der Nettoausgaben belaufen sich die Mindereinnahmen im Jahr 2020 auf 57 Mio. Euro und im Jahr 2021 auf 60 Mio. Euro. Eine Fortschreibung für die Folgejahre ergibt Beträge von 63 Mio. Euro im Jahr 2022, 69 Mio. Euro im Jahr 2023 und 78 Mio. Euro im Jahr 2024.

3.4 Ergebnisse einer Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe von Sozialhilfebeziehenden

Eine weitere Analyse der amtlichen Statistik konnte anhand der 25%-Stichprobe von Angaben zum Leistungsbezug durchgeführt werden (s. Abschnitt 2.2.2). Diese Auswertung hatte zum einen das Ziel zu überprüfen, ob die Ergebnisse, die auf Basis der (aggregierten) amtlichen Statistik gewonnen wurden, bestätigt werden können. Zum anderen wurden auf dieser Datenbasis insbesondere *Neuzugänge in die Hilfe zur Pflege* sowie der *Überschneidungsbereich von Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe* genauer untersucht.

Die Daten wurden um den Faktor vier auf die Gesamtzahl hochgerechnet. Insgesamt entsprechen die Entwicklungstendenzen denen, die in den Abschnitten 3.1 und 3.2 auf Basis der amtlichen Statistik dargestellt wurden. Die dort festgestellten Bewegungen lassen sich auch hier beobachten:

- eine Zunahme der Leistungsbeziehenden im Jahr 2020 um rd. 5%,
- ein leichter Rückgang am Jahresende 2021 wegen pandemiebedingter Übersterblichkeit,
- ein stärkerer Rückgang im Jahr 2022 aufgrund der finanziellen Entlastungen in der stationären Pflege und
- ein erneuter Anstieg im Jahr 2023 aufgrund unterschiedlicher Kostensteigerungen.

3.4.1 Beitrag des Einkommens zur Refinanzierung der Hilfe zur Pflege

In der Sonderauswertung der Daten der 25%-Stichprobe wurden die Leistungsbeträge der Hilfe zur Pflege und die herangezogenen Einkommensbeträge jeweils im monatlichen Durchschnitt ausgewiesen. Dabei wurden die gesamten Leistungen eines Jahres durch zwölf und durch die Zahl der Leistungsbeziehenden im Monat Dezember dividiert.[35] Dazu wurde der durchschnittliche Betrag des herangezogenen Einkommens in Beziehung gesetzt.[36]

---

[34] Engels; Matta 2025, S. 39.

[35] Eine Unschärfe entsteht durch dieses Vorgehen im Jahr 2021, in dem zum Jahresende hin aufgrund einer neuen Corona-Welle die Sterblichkeit anstieg, so dass die Jahresgesamtkosten auf zu wenige Leistungsbeziehende im Dezember des Jahres bezogen wurden. Dadurch fallen sie zu hoch aus.

[36] In der 25%-Stichprobe wurden nur Fälle mit vollständigen Finanzangaben verwendet. Dadurch fallen die errechneten Beträge etwas zu hoch aus und können nicht auf die Ergebnisse der Gesamtstatistik hochgerechnet werden, die in Kapitel 2.2.1 analysiert wurden.

Allerdings ist an dieser Stelle keine Unterscheidung zwischen eigenen Kostenbeiträgen der Leistungsbeziehenden und Unterhaltsbeiträgen von Angehörigen möglich, so dass nur der insgesamt herangezogene Betrag ausgewiesen werden kann.[37]

Der Bedarf an Hilfe zur Pflege pro Person und Monat ist außerhalb von Einrichtungen von 1.200 Euro im Jahr 2018 um 487 Euro bzw. 41% auf 1.687 Euro im Jahr 2024 gestiegen (Tabelle 3.8). Dabei handelt es sich um den Bruttobedarf, der durch die Anrechnung von herangezogenen Kostenbeiträgen und Unterhaltsansprüchen gemindert wird. Die Heranziehung von Einkommen der Leistungsbeziehenden und ggf. ihrer Angehörigen ist im Umfang von 722 Euro (2018) bis 990 Euro (2024) erfolgt, dies entspricht einer Steigerung um 268 Euro bzw. 37%. Der Beitrag dieses Einkommens zur Refinanzierung der Hilfe zur Pflege ist von 60% im Jahr 2018 zunächst auf 64% in den Jahren 2020 und 2021 gestiegen, um dann ab dem Jahr 2022 auf einen Anteil zwischen 57% und 59% zu sinken.

Tabelle 3.8 Refinanzierungsanteil durch Einkommen

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Veränderung
außerhalb von Einrichtungen								
Bedarf	1.200	1.239	1.259	1.287	1.494	1.659	1.687	41%
Einkommen	722	757	810	817	868	938	990	37%
Anteil Einkommen	60,2%	61,1%	64,3%	63,5%	58,1%	56,5%	58,7%	
in Einrichtungen								
Bedarf	2.219	2.336	2.396	3.130	3.299	3.576	3.916	76%
Einkommen	886	936	1.022	1.018	1.034	1.136	1.200	35%
Anteil Einkommen	39,9%	40,1%	42,7%	32,5%	31,3%	31,8%	30,6%	

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe – Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Berechnung des ISG

In Einrichtungen sind die Bedarfe an Hilfe zur Pflege etwa doppelt so hoch wie in Privathaushalten. In den Jahren 2018 bis 2020 liegen sie der hier vorgenommenen Berechnung zufolge zwischen 2.200 und 2.400 Euro pro Person und Monat, in den Jahren 2021 bis 2024 steigen sie auf deutlich über 3.000 Euro an. Im hier betrachteten Zeitraum sind sie um 1.697 Euro bzw. 76% gestiegen. Die in Einrichtungen herangezogenen Einkommen von Leistungsbeziehenden und Angehörigen sind um etwa 20% bis 25% höher als die entsprechenden Beträge in Privathaushalten, und sie sind von 2018 bis 2024 in ähnlichem Maße gestiegen (in Einrichtungen: 35%; außerhalb von Einrichtungen: 37%). Angesichts der höheren Kosten in Einrichtungen ist der anteilige Beitrag, den die herangezogenen Einkommen zur Refinanzierung leisten, deutlich niedriger. Zunächst ist dieser Anteil von 40% in den Jahren 2018 und 2019 auf 43% im Jahr 2020 gestiegen, um dann ab dem Jahr 2021 auf ein knappes Drittel abzusinken. Dies ist aber nicht auf sinkende Einkommensbeiträge zurückzuführen, sondern auf die stark gestiegenen Bedarfe an Hilfe zur Pflege.

Somit erweisen sich die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden als wichtigste Komponente der Refinanzierung der Hilfe zur Pflege. Das weitgehende Entfallen der Unterhaltsbeiträge der Angehörigen, die hier nicht separat ausgewiesen werden können, ist im Jahr 2020 nicht als Rückgang der Einkommensbeiträge erkennbar, hat aber dazu beigetragen, dass der Anstieg der Einkommensbeiträge in Einrichtungen in den Jahren 2021 und 2022 moderat ausgefallen ist.

[37] Eine Unterscheidung zwischen Kostenbeiträgen der Leistungsbeziehenden und Unterhaltsbeiträgen von Angehörigen wird dagegen in der Trägerbefragung und der Aktenanalyse vorgenommen, siehe unten Abschnitte 4.2 und 4.3.

3.4.2 Neufälle aufgrund des AngEntlG

Bei der Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe wurde unter anderem nach der Dauer des Leistungsbezugs differenziert. Diese Information lässt sich nutzen, um die Frage zu beantworten, inwieweit infolge des AngEntlG Neufälle in den Leistungsbezug gekommen sind. Fasst man die beiden Kategorien „bis unter 6 Monate“ und „5 bis unter 12 Monate“ zusammen, so sind im Jahr 2018 rd. 57.600 Leistungsbeziehende neu in den Leistungsbezug gekommen (Tabelle 3.9). Diese Zahl geht um rd. 3.200 bzw. 5,5% auf 54.465 Leistungsbeziehende im Jahr 2019 zurück. Als ein möglicher Grund dafür wird seitens der befragten Träger vermutet, dass manche Leistungsberechtigte gegen Jahresende 2019 mit der Antragstellung bis zum Jahr 2020 gewartet haben, um dann gleich in den Genuss der weitgehenden Beitragsfreiheit der Angehörigen zu kommen (siehe Abschnitt 4.2.3). Im Jahr 2020 steigt die Zahl der Leistungsbeziehenden insgesamt um 14.200 Personen bzw. 4,7% auf 316.380 an, darunter sind rd. 60.300 Personen, die im Laufe des Jahres neu in den Leistungsbezug gekommen sind – also 10,8% mehr als 2019. Damit sind im Jahr 2020 rd. 6.000 Personen mehr in den Leistungsbezug gekommen als im Vorjahr 2019, dies entspricht 1,9% aller Leistungsbeziehenden des Jahres 2020. Gegenüber dem Jahr 2018 sind im Jahr 2020 rd. 3.000 Personen mehr neu hinzugekommen. Während der Großteil der jährlich neu hinzukommenden Leistungsbeziehenden auf die demografische Entwicklung und den damit einhergehenden stetigen Anstieg der Pflegebedürftigkeit zurückzuführen ist, dürfte es sich bei einem Teil um die interessierenden „Neufälle“ von Leistungsbeziehenden handeln, deren Hilfebedarf zuvor nach dem Nettoprinzip vollständig von Angehörigen übernommen wurde.

Tabelle 3.9 Dauer des Leistungsbezugs und Neufälle in der Hilfe zur Pflege

Leistungsbeziehende	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
insgesamt	299.140	302.145	316.380	315.070	293.205	316.015	330.245
jährliche Veränderung	/	1,0%	4,7%	-0,4%	-6,9%	7,8%	4,5%
Dauer des Leistungsbezugs							
bis unter 6 Monate	23.955	22.325	24.310	22.800	23.575	23.585	23.795
6 bis unter 12 Monate	33.670	32.140	36.030	36.975	32.230	43.665	43.085
Anzahl unter 1 Jahr gesamt	57.625	54.465	60.340	59.775	55.805	67.250	66.880
jährliche Veränderung	/	-5,5%	10,8%	-0,9%	-6,6%	20,5%	-0,6%
Anteil unter 1 Jahr	19,3%	18,0%	19,1%	19,0%	19,0%	21,3%	20,3%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe – Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Berechnung des ISG

Die weiteren Verläufe der neu hinzukommenden Leistungsbeziehenden mit leichtem Rückgang im Jahr 2021, starkem Rückgang im Jahr 2022 und starkem Anstieg im Jahr 2023 weisen die oben beschriebenen Entwicklungstrends auf: Entlastung der Eigenbeiträge in der stationären Pflege durch § 43c SGB XI im Jahr 2022, Kostenanstieg aufgrund der Lohnentwicklung und Tarifbindung im Jahr 2023. Der Anteil der innerhalb eines Jahres neu hinzugekommenen Leistungsbeziehenden liegt in den Jahren 2018 sowie 2020 bis 2022 bei rd. 19%, im Jahr 2019 mit 18% etwas darunter und steigt in den Jahren 2023 und 2024 auf über 20%. Somit ist in den Jahren 2020 und 2023 zwar ein stärkerer Zuwachs an Neufällen zu beobachten, die Größenordnung von etwa einem Fünftel Neufällen pro Jahr bleibt aber im gesamten Zeitraum relativ konstant.

Eine länderspezifische Auswertung der neu hinzukommenden Leistungsbeziehenden des Jahres 2020 im Vergleich zum Vorjahr ergibt, dass die Anteile in Mecklenburg-Vorpommern (7,4%), Bremen (6,3%), Sachsen (6,2%) und Brandenburg (5,2% aller Leistungsbeziehenden des Jahres 2020) vergleichsweise hoch sind (Tabelle 3.10). In Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen machen die neu hinzukommenden Leistungsbeziehenden weniger als ein Prozent der Leistungsbeziehenden des Jahres 2020 aus. In Berlin, Hamburg und im Saarland sind im Jahr 2020 weniger Leistungsbeziehende

hinzugekommen als im Vorjahr. Der Effekt, dass im Jahr 2020 Leistungsbeziehende neu hinzukommen, deren Bedarf vorher vollständig durch Angehörige gedeckt worden war, lässt sich somit auf Länderebene in unterschiedlichem Maße rekonstruieren.

Tabelle 3.10 Neufälle (Bezugsdauer unter 12 Monaten) in den Jahren 2019 und 2020 nach Ländern

Land	2019	2020	Differenz	Anteil an LB 2020
Baden-Württemberg	5.225	6.315	1.090	3,4%
Bayern	6.025	7.200	1.175	3,1%
Berlin	1.810	1.615	-195	-1,0%
Brandenburg	1.585	2.015	430	5,2%
Bremen	470	700	230	6,3%
Hamburg	2.375	2.060	-315	-2,4%
Hessen	3.875	4.310	435	1,9%
Mecklenburg-Vorpommern	1.200	1.810	610	7,4%
Niedersachsen	5.575	5.745	170	0,6%
Nordrhein-Westfalen	15.515	15.865	350	0,4%
Rheinland-Pfalz	2.405	3.025	620	4,3%
Saarland	1.060	835	-225	-5,2%
Sachsen	2.280	3.105	825	6,2%
Sachsen-Anhalt	1.550	1.765	215	2,8%
Schleswig-Holstein	2.105	2.270	165	1,5%
Thüringen	1.420	1.705	285	4,0%
Deutschland	**54.465**	**60.340**	**5.875**	**1,9%**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe – Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Berechnung des ISG

3.4.3 Paralleler Leistungsbezug von Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe

Zeitgleich mit dem AngEntlG sind auch die Freibeträge der Einkommensheranziehung in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen stark erhöht worden (siehe Abschnitt 3.3). Somit können bei Beziehenden beider Leistungen beide Entlastungseffekte zusammen auftreten. Während sich aber der veröffentlichten Statistik nicht entnehmen lässt, in welchem Umfang ein solcher Doppelbezug vorkommt, gibt die 25%-Stichprobe darüber genaue Auskunft. Von den Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen beziehen im Jahr 2024 6.260 Personen parallel Leistungen der Eingliederungshilfe, dies entspricht einem Anteil von 10% der Beziehenden von Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (Tabelle 3.11).

Tabelle 3.11 Paralleler Leistungsbezug von Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe

Leistungsbeziehende	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hilfe zur Pflege insgesamt	299.140	302.145	316.380	315.070	293.205	316.015	330.245
darunter mit Leistungen der EGH							
außerhalb von Einrichtungen	4.765	5.295	4.940	5.670	5.930	6.075	6.260
Anteil an HzP-Bezug a.v.E.	8,7%	10,1%	9,2%	10,8%	11,0%	10,5%	10,4%
in Einrichtungen	3.315	3.345	4.035	4.330	4.760	4.815	5.290
Anteil an HzP-Bezug in Einrichtg.	1,4%	1,3%	1,5%	1,6%	2,0%	1,9%	2,0%
mit EGH insgesamt	8.080	8.640	8.975	10.000	10.690	10.890	11.550
jährliche Veränderung	/	6,9%	3,9%	11,4%	6,9%	1,9%	6,1%
Anteil an HzP-Bezug insgesamt	2,7%	2,9%	2,8%	3,2%	3,6%	3,4%	3,5%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe – Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Berechnung des ISG

Im hier beobachteten Zeitraum von 2018 bis 2024 ist die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen mit parallelem Bezug von Leistungen der Eingliederungshilfe um 31% gestiegen. Von den Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen beziehen 2024 5.290 Personen auch Leistungen der Eingliederungshilfe, dies sind 60% mehr als im Jahr 2018. Hier liegt der Anteil der Beziehenden von Eingliederungshilfe bei etwa 2%. Insgesamt ist die Zahl dieser Doppelbezieher von 8.080 Personen im Jahr 2018 um 43% auf 11.550 Personen im Jahr 2024 gestiegen. Der Anteil dieser Doppelbezieher an allen Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege ist von 2,7% im Jahr 2018 über 2,8% im Jahr 2020 und 3,2% im Jahr 2021 auf 3,5% im Jahr 2024 gestiegen.

In der jährlichen Veränderung sind die bisher bei der Hilfe zur Pflege beobachteten Entwicklungen aber nicht zu erkennen: Weil die Beziehenden von Leistungen der Eingliederungshilfe eher jüngeren Alters sind und zu geringeren Teilen in Pflegeeinrichtungen leben als der Großteil der Beziehenden von Hilfe zur Pflege, wirken sich auf diesen Personenkreis die pandemiebedingte Übersterblichkeit des Jahres 2021, die Entlastung von stationären Pflegekosten im Jahr 2022 und der Anstieg infolge kostentreibender Faktoren im Jahr 2023 kaum aus.

3.4.4 Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege und der Pflegeversicherung

Der weitaus größte Anteil der Leistungsbeziehenden ist pflegeversichert. In den Jahren 2020 bis 2024 trifft dies auf rd. 90% aller Leistungsbeziehenden und sogar auf rd. 97% der Leistungsbeziehenden in Einrichtungen zu (Tabelle 3.12).

Tabelle 3.12 Leistungsbezug von Hilfe zur Pflege und Pflegeversicherung

Leistungsbeziehende	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hilfe zur Pflege insgesamt	299.140	302.145	316.380	315.070	293.205	316.015	330.245
darunter mit Leistungen der Pflegeversicherung	256.875	264.750	282.735	280.800	263.470	283.925	294.985
Anteil insgesamt	85,9%	87,6%	89,4%	89,1%	89,9%	89,8%	89,3%
Anteil in Einrichtungen	93,2%	95,4%	97,1%	97,3%	97,0%	97,4%	97,1%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe – Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Berechnung des ISG

Das Zusammenspiel von Leistungen der Pflegeversicherung und ergänzenden Leistungen der Hilfe zur Pflege kann anhand dieser Daten nicht untersucht werden, da die Leistungen der Pflegeversicherung in der 25%-Stichprobe nicht separat erfasst werden.

3.5 Leistungsbezug 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. Die Statistik der Pflegeversicherung wird nicht jährlich, sondern zweijährlich veröffentlicht.

3.5.1 Leistungsbeziehende der sozialen Pflegeversicherung

Seit der Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Jahr 2017 hat die häusliche Pflege Zuwachsraten zu verzeichnen, die für einen Zweijahreszeitraum zwischen 17% und 28% liegen, somit jährlich in Höhe von durchschnittlich 12%. Die Diskontinuität dieser Veränderung wird deutlich, wenn man die langjährige Entwicklung seit dem Jahr 2011 in den Blick nimmt; in den Jahren vor 2017 betrug die zweijährliche Steigerung zwischen 6% und 9% und somit jährlich zwischen 3% und 5% (Tabelle 3.13).

Gegenüber dem Jahr 2015 sind bis 2023 mehr als 2,8 Mio. Pflegebedürftige hinzugekommen, deren Gesamtzahl nun bei rd. 5,7 Mio. Personen liegt. In diesem Zuge ist, wie oben in Tabelle 3.1 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, der aber Hilfe zur Pflege bezog.

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 zur letzten veröffentlichten Pflegestatistik zum Jahresende 2023 starke Zuwächse der Zahl der Leistungsbeziehenden zu beobachten sind, die deutlich über den erwartbaren demografisch bedingten Anstieg hinausgingen (s. *amtliche Bevölkerungsfortschreibung*[38]).

Im stationären Bereich ist dagegen seit 2017 nur eine moderate Steigerung zu beobachten. Die Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs hat sich vor allem auf den leichteren Pflegebedarf ausgewirkt, während stationär Pflegebedürftige auch vor der Reform überwiegend zum leistungsberechtigten Personenkreis gehörten. 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 3.13 Entwicklung des Bezugs von Leistungen der Pflegeversicherung

Jahr	Pflege-bedürftige	Verände-rung ggü. Vorvorjahr	zu Hause gepflegt	Verände-rung ggü. Vorvorjahr	in voll-stationärer Pflege	Verände-rung ggü. Vorvorjahr
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%
2023	5.688.473	14,7%	4.888.882	17,3%	799.591	0,8%
Veränderung						
2011-2023	3.187.032	127,4%	3.130.561	178,0%	56.471	7,6%
2011-2015	358.852	14,3%	318.556	18,1%	40.296	5,4%
2015-2023	2.828.180	98,9%	2.812.005	135,4%	16.175	2,1%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Pflegeversicherung 2011-2023; Berechnung des ISG

Ein weiterer Effekt der Pflegereform 2017 besteht darin, dass die Umstellung von drei Pflegestufen auf fünf Pflegegrade im Einzelfall meist mit einer großzügigen Übergangsregelung, aufgrund derer bisherige Leistungsbezieher durch die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs nicht schlechter als bisher gestellt werden sollten, verbunden war.[39] Diese Übergangsregelung trug dazu bei, 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 11% reduziert wurden (Tabelle 3.3).

[38] Die Bevölkerung ab 65 Jahren ist von 2017 bis 2023 jährlich um 1% gestiegen; vgl. https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/.

[39] BT-Drucksache 18/5926, S. 140

3.5.2 Leistungsausgaben der sozialen Pflegeversicherung

Die Ausgaben der Pflegeversicherung sind von 21,8 Mrd. Euro im Jahr 2011 auf 36,3 Mrd. Euro im Jahr 2023 gestiegen, dies entspricht einem Zuwachs von 166% (Tabelle 3.14).

Tabelle 3.14 Entwicklung der Ausgaben der Pflegeversicherung

Ausgaben PV in Mio. Euro		ggü. Vorvorjahr	Euro pro Person	ggü. Vorvorjahr
2011	21.841	/	8.731	/
2013	24.259	11,1%	9.237	5,8%
2015	27.801	14,6%	9.720	5,2%
2017	37.200	33,8%	10.895	12,1%
2019	42.117	13,2%	10.204	-6,3%
2021	51.647	22,6%	10.410	2,0%
2023	58.106	12,5%	10.215	-1,9%
Veränderung				
2011-2023	36.265	166,0%	1.483	17,0%
2011-2015	5.960	27,3%	988	11,3%
2015-2023	30.305	109,0%	495	5,1%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Pflegeversicherung 2011-2023; Berechnung des ISG

Die zweijährliche Steigerungsrate, die im Jahr 2015 noch bei rd. 15% lag, hat sich infolge der Pflegereform 2017 auf rd. 34% mehr als verdoppelt. Die im Jahr 2022 eingeführte Entlastung des Eigenanteils in der stationären Pflege nach § 43c SGB XI hat dagegen nicht zu einer auffälligen Steigerung geführt, da er nur stationär Pflegebedürftige betrifft. Der Ausgabenzuwachs von 2021 bis 2023 um 12,5% liegt etwa auf dem Niveau der Jahre vor der Pflegereform 2017.

Die Ausgaben der Pflegeversicherung pro Leistungsbeziehendem sind von 8.731 Euro im Jahr 2011 um 17% auf 10.215 Euro pro Person im Jahr 2023 gestiegen. Daraus wird deutlich, dass die Kosten in diesem Zeitraum in eher geringem Maße gestiegen sind und dass die starke Zunahme der Ausgaben vor allem durch die starke Zunahme der Leistungsbeziehenden verursacht wurde.

3.5.3 Einrichtungseinheitliche Eigenanteile der Pflegebedürftigen (EEE)

Die Auswirkungen der sozialen Pflegeversicherung auf die Hilfe zur Pflege werden im stationären Bereich maßgeblich durch die Entwicklung der Kostenanteile beeinflusst, die die Pflegebedürftigen selbst zu tragen haben. Dies sind neben den EEE weiterhin die Kosten für Unterkunft und Verpflegung sowie die Investitionskosten. Soweit Pflegebedürftige diese Eigenanteile nicht aus eigenem Einkommen und Vermögen decken können, kommen für die Kosten der Unterkunft und Verpflegung Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII (die vom Bund erstattet werden) sowie für die Anteile an Pflegekosten und Investitionskosten, soweit sie die Pflegebedürftigen nicht erbringen können, der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII in Betracht.

In Tabelle 3.15 werden die durchschnittlichen monatlichen Beträge dieser drei Komponenten im Zeitverlauf auf Basis einer Veröffentlichung des Wissenschaftlichen Instituts der AOK dargestellt. Die monatlich von den Pflegebedürftigen zu zahlenden Kostenanteile sind seit der Einführung des EEE im Jahr 2017 bis 2024 insgesamt um 70% gestiegen, darunter von 2019 bis 2020 um 7,0%. Während die Kosten für Unterkunft und Verpflegung im gesamten Zeitraum um 31% und die Investitionskosten um 15% gestiegen sind, betrug der Anstieg der EEE 154% (ohne Berücksichtigung der seit dem Jahr 2022 von der Pflegeversicherung gewährten Zuschüsse) bzw. 38%, wenn man diesen Zuschuss in Abzug bringt.

Tabelle 3.15 Monatliche Heimkosten für Pflegebedürftige (durchschnittlicher Eigenanteil)

Jahr	EEE (ohne Zuschuss)	jährliche Veränd.	EEE (nach Zuschuss)	jährliche Veränd.	Unterkunft/ Verpflegung	Investi-tionsk.	Gesamt	jährliche Veränd.
2017	616	/	/	/	710	426	1.752	/
2018	687	11,5%	/	/	727	429	1.843	5,2%
2019	772	12,4%	/	/	751	436	1.959	6,3%
2020	884	14,5%	/	/	773	440	2.097	7,0%
2021	988	11,8%	/	/	797	449	2.234	6,5%
2022	1.228	24,3%	733	-25,8%	842	470	2.045	-8,5%
2023	1.443	17,5%	874	19,2%	909	484	2.267	10,9%
2024	1.564	8,4%	847	-3,1%	931	489	2.267	0,0%
Veränderung	154%		38%		31%	15%	29%	

Quelle: Wissenschaftliches Institut der AOK 2024; Berechnung des ISG

Im Jahr 2020 sind die EEE gegenüber dem Jahr 2019 um 14,5% angestiegen. Dieser Anstieg lässt sich zur durchschnittlichen Entwicklung der Vorjahre in Relation bringen, indem man jeweils den gleitenden Durchschnitt der drei Vorjahre berechnet. Im Zeitraum von 2017 bis 2019 betrug der durchschnittliche jährliche Anstieg 11,9%.[40] Der Anstieg im Jahr 2020 von 14,5% lag um 2,6 Prozentpunkte über der mittleren Entwicklung der Vorjahre.

Wenn man diese übersteigende Steigerung als besonderen Kosteneffekt der EEE im Jahr 2020 sieht und annimmt, dass die EEE-Entwicklung in diesem Maße zur besonderen Ausgabensteigerung der Hilfe zur Pflege in diesem Jahr beigetragen hat, [41] so sind diese 2,6% als Auswirkung der überdurchschnittlichen Steigerung der EEE zu betrachten. Bezogen auf die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege im Jahr 2020 entspricht dies einem Volumen von 110 Mio. Euro. Im Folgejahr 2021 liegt der Anstieg der EEE um rd. 2 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt der drei Vorjahre, dadurch reduziert sich diese Belastung der Hilfe zur Pflege im Jahr 2021 leicht auf 108 Mio. Euro. Für die weitere Fortschreibung wird jeweils der prozentuale Anteil herangezogen, um den die EEE (ab dem Jahr 2022: nach Berücksichtigung des Zuschusses nach § 43c SGB XI) über oder unter dem gleitenden Dreijahresdurchschnitt liegen. Nach diesem Verfahren sinkt die Belastung durch EEE auf 66 Mio. Euro im Jahr 2022 (-39%) und steigt dann wieder auf 85 Mio. Euro im Jahr 2023 (+28%) und 87 Mio. Euro im Jahr 2024 (+3%).

3.6 Zusammenfassung und integrierte Analyse der Auswertungen der amtlichen Statistik

3.6.1 Auswirkungen der Pflegeversicherung auf die Hilfe zur Pflege

Die Entwicklung der Hilfe zur Pflege wird maßgeblich durch die Leistungen der Pflegeversicherung nach SGB XI beeinflusst. Mit der Pflegereform 2017 wurde der Pflegebedürftigkeitsbegriff erweitert mit der Folge, dass ein größerer Personenkreis Leistungen der Pflegeversicherung bezog. Dies führte dazu, dass sowohl die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege als auch die Ausgaben hierfür zurückgegangen sind. Eine weitere Auswirkung besteht in der Entlastung des im Jahr 2017 eingeführten einrichtungseinheitlichen Eigenanteils von stationär Pflegebedürftigen nach § 43c SGB

[40] Ein Vergleich mit einem länger zurückliegenden Zeitraum, wie er bei der Ausgabenentwicklung der Hilfe zur Pflege vorgenommen wurde (Jahre 2010 bis 2016), lässt sich hier nicht durchführen, da die EEE erst im Jahr 2017 eingeführt wurden.

[41] Die Hilfe zur Pflege finanziert Kosten, die den Betroffenen durch den EEE und (in geringerem Umfang) durch die Investitionskosten entstehen, und, die weder sie selbst noch ihre Angehörigen übernehmen können bzw. müssen. Daher ist unter sonst gleichen Umständen (c.p.) anzunehmen, dass sich die Kostenentwicklung des EEE direkt und im gleichen Umfang in der Hilfe zur Pflege niederschlägt.

XI im Jahr 2022, die sich zwar in den Ausgaben der Pflegeversicherung nicht als große Veränderung erkennen lässt, die aber auf die Ausgaben der Hilfe zur Pflege vorübergehend stark entlastend wirkte. Der Anteil der EEE-Steigerung im Jahr 2020, der über dem Durchschnitt der Vorjahre liegt, trägt zur Erklärung des überdurchschnittlichen Anstiegs der Ausgaben der Hilfe zur Pflege in diesem Jahr bei. Darüber hinaus ist am Rückgang der stationär Gepflegten zum Jahresende 2021 um 3% im Vergleich zu 2019 vor dem Hintergrund eines langjährigen Anstiegs der Zahlen von Pflegebedürftigen die Auswirkung der Corona-Pandemie erkennbar, die zu höherer Sterblichkeit in den oberen Altersgruppen geführt hat.

3.6.2 Ergebnis der Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe

Die Zahl der *Leistungsbeziehenden* der Hilfe zur Pflege ist infolge der Pflegeversicherungsreform des Jahres 2017 zunächst zurückgegangen. Die Steigerung im Jahr 2020 um 5,1% bzw. rd. 12.000 Leistungsbeziehende in Einrichtungen kann neben demografischen Effekten und dem Kostenanstieg der EEE auch durch den Wegfall von Angehörigenbeiträgen mit bedingt sein. Die nur geringfügige Zunahme des Leistungsbezugs um 0,1% im Folgejahr 2021 könnte ein Effekt der Corona-Pandemie sein, wofür auch der Rückgang der Zahl der stationär Pflegebedürftigen insgesamt in diesem Jahr spricht. Im Jahr 2022 wurde der Eigenanteil an den pflegebedingten Aufwendungen durch § 43c SGB XI begrenzt, was dazu führte, dass ein Teil der Leistungsbeziehenden, die ergänzende Leistungen der Hilfe zur Pflege zur Finanzierung des Eigenanteils benötigt hatten, diese Leistungen nicht mehr bezogen. Dies schlägt sich in einem Rückgang des Leistungsbezugs um 9,4% nieder. In den Folgejahren ist die Zahl der Leistungsbeziehenden um 8,2% (2023) und 4,9% (2024) gestiegen, sodass diese Entlastung durch andere Faktoren wie die demografische Entwicklung und den Kostenanstieg in der Pflege (insbesondere erneuter Anstieg der EEE) überlagert wurde.

Die Auswirkungen des AngEntlG auf die *Ausgaben* der Hilfe zur Pflege wurden in einem ersten Schritt auf der Ebene der Nettoausgaben pro Person untersucht, um die Kostensteigerung zum Zeitpunkt der Gesetzesänderung isoliert von der Fallzahlensteigerung betrachten zu können. Die so ermittelten anteiligen Kostenfolgen wurden dann in einem zweiten Schritt auf die gesamten Nettoausgaben bezogen, wie sie der amtlichen Statistik zu entnehmen sind. Damit wurden sowohl die Fallzahlentwicklung und insbesondere die Ausgaben für hinzugekommene Neufälle als auch die Mindereinnahmen für Bestandsfälle berücksichtigt. Diese Berechnung wurde zunächst für die Jahre 2020 und 2021 durchgeführt, um der teilweise verzögerten statistischen Erfassung Rechnung zu tragen.

Die Berechnungen zu den Auswirkungen des AngEntlG kommen zu folgendem Ergebnis (Tabelle 3.16):

- Die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person sind im Jahr 2020 um 10,9% gestiegen, dies liegt um 8,8 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung in den Jahren 2010 bis 2016 von 2,1%

- Im Jahr 2021 sind die Nettoausgaben pro Person um 7,7% gestiegen, dies liegt um 5,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Jahre 2010 bis 2016 von 2,1%.

Die Zahl der Leistungsberechtigten in der Hilfe zur Pflege verändert sich auch unabhängig vom AngEntlG: Wenn die Zahl der Leistungsberechtigten steigt, wären hier nach alter Gesetzeslage Angehörigenbeiträge geleistet worden. Wenn die Zahl der Leistungsberechtigten umgekehrt sinkt, wären hier auch nach alter Gesetzeslage nie Angehörigenbeiträge geleistet worden. Beides wird berücksichtigt, indem (abgesehen von den „Netto-Fällen“) jährlich immer die gesamten Nettokosten der Hilfe zur Pflege als Basis zur Schätzung der Kostenfolgen des AngEntlG herangezogen werden.

Bezieht man die auf Basis der Ausgabe pro Person ermittelte überdurchschnittliche Steigerung auf die gesamten Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege, so sind im Jahr 2020 Mehrausgaben der Hilfe zur Pflege in Höhe von 377 Mio. Euro und im Jahr 2021 in Höhe von 264 Mio. Euro entstanden.

Tabelle 3.16 Mehrbelastung der Träger auf Basis der Analyse der amtlichen Statistik

Jahresdurchschnittliche Kostenentwicklung der Hilfe zur Pflege 2010-2016	**2,1%**	
Übersteigende Kostenentwicklung	**2020**	**2021**
Netto-Ausgabensteigerung pro Person	10,9%	7,7%
über Jahresdurchschnitt 2010-2016 (Prozentpunkte)	8,8	5,6
Nettoausgaben gesamt (Mio. €)	4.307	4.737
übersteigender Betrag (Nettoausgaben)	**377**	**264**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe; Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Berechnung des ISG

Diese Beträge bilden eine Obergrenze für die Auswirkungen des AngEntlG, da auch die Entwicklung der EEE zu berücksichtigen sind. Auf Basis der statistischen Analysen lassen sich diese Beträge folgendermaßen aufschlüsseln:

a) Die übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen *(„Brutto-Bestandsfälle")* sind laut Sozialhilfestatistik im Jahr 2020 um 49 Mio. Euro zurückgegangen. Im Folgejahr 2021 weist die Sozialhilfestatistik einen weiteren Rückgang um 11 Mio. Euro aus, was als verzögerte Wirkung des AngEntlG gewertet werden kann. Somit beläuft sich der Rückgang der übergeleiteten Ansprüche auf insgesamt 60 Mio. Euro, dies entspricht 1,39% der Nettoausgaben des Jahres 2020. Mit diesem Anteil kann die damit einhergehende Mehrbelastung auch für die Folgejahre fortgeschrieben werden.

b) Ein Teil der Mehrausgaben ist auf einmalig hinzugekommene Neufälle zurückzuführen, die auch vor dem Jahr 2020 schon pflegebedürftig waren, deren Eigenanteil an den Kosten für Pflege, Unterkunft und Verpflegung vor 2020 aber von Angehörigen vollständig abgedeckt wurde *(„Netto-Neufälle")*. Dieser Personenkreis hatte ab dem Jahr 2020 Anspruch auf Hilfe zur Pflege. Auf Basis der Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfestatistik konnte ermittelt werden, dass hier von rd. 6.000 Personen auszugehen ist, die im Jahr 2020 mehr in den Leistungsbezug gekommen sind als im Vorjahr 2019, dies entspricht 1,9% aller Leistungsbeziehenden des Jahres 2020. Wenn angenommen wird, dass für diesen Personenkreis die durchschnittlichen Nettoausgaben anfallen wie für alle Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege, dürften im Jahr 2020 durch diese Neufälle 82 Mio. Euro an Ausgabenbelastung der Träger entstanden sein. Diese Belastung wird als einmaliger Effekt im Jahr 2020 gewertet. In den Folgejahren werden diese Fälle als Bestandsfälle in der Statistik erfasst.

c) Weiterhin gehen den Trägern Angehörigenbeiträge für Leistungsberechtigte verloren, die unter Anwendung des Nettoprinzips bis 2019 mit den Leistungen der Hilfe zur Pflege verrechnet wurden *(Netto-Bestandsfälle)*. Dieser Betrag wird statistisch nicht ausgewiesen und kann hier nur geschätzt werden als Restbetrag nach Abzug der besser abschätzbaren Komponenten von der Obergrenze.

d) Der Anstieg der EEE lag im Jahr 2020 mit 14,5% um 2,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Vorjahre (Abschnitt 3.5.3). Setzt man die Auswirkung auf die Ausgabensteigerung der Hilfe zur Pflege in dieser Höhe an, entspricht dies einem Betrag von 110 Mio. Euro im Jahr 2020.

e) Abgesehen von der Hilfe zur Pflege sind in der *Eingliederungshilfe* die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden zwischen 2019 und 2021 um 85 Mio. Euro bzw. 49,1% gesunken, was sich

aber maßgeblich auf das BTHG zurückführen lässt. Darüber hinaus sind in diesem Bereich die übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen im Jahr 2020 um 57 Mio. Euro und im Folgejahr 2021 um weitere 3 Mio. Euro gesunken. Dieser (teilweise verzögerte) Rückgang um zusammen 60 Mio. Euro wird dem AngEntlG zugerechnet. Dieser Rückgang ist darauf zurückzuführen, dass die Elternbeiträge für Bewohner*innen von besonderen Wohnformen durch das AngEntlG gestrichen wurden. Bezogen auf die Nettoausgaben der Eingliederungshilfe im Jahr 2020 entspricht dies einem Anteil von 0,29%, der sich auch in den Folgejahren fortsetzt und deshalb anhand dieses Anteils fortgeschrieben wird.

Zusammengefasst ergibt sich daraus: Durch das AngEntlG und die Entwicklung der EEE wurden die Leistungsträger der Hilfe zur Pflege im Jahr 2020 um 377 Mio. Euro belastet. Davon sind schätzungsweise 110 Mio. Euro auf den überdurchschnittlichen Anstieg der EEE zurückzuführen, der unabhängig vom AngEntlG erfolgte. Durch das AngEntlG sind dagegen der Wegfall von rd. 60 Mio. Euro übergeleiteten Ansprüchen der Hilfe zur Pflege und ebenfalls rd. 60 Mio. Euro übergeleitete Ansprüche der Eingliederungshilfe zurückzuführen. Darüber hinaus wurden Mehrkosten in Höhe von 82 Mio. Euro durch Neufälle und ein Restbetrag durch den Verzicht auf Angehörigenbeiträge im Zuge der Nettoverrechnung der Leistung verursacht.

4. Ergebnisse der ISG-Erhebungen zu den Auswirkungen des AngEntlG

Die Analyse der amtlichen Statistik wurde durch eigene Erhebungen des ISG ergänzt in der Erwartung, dass mit den so ermittelten Daten einzelne Wirkungsfaktoren klarer trennbar und in ihrer spezifischen Wirkungsweise interpretierbar sind.

4.1 Erhebungen bei den Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege

4.1.1 Untersuchungsverlauf und Beteiligung bei der Trägerbefragung

Alle Leistungsträger der Hilfe zur Pflege wurden flächendeckend 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 nach der Entwicklung der Leistungsausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2019 bis 2023 gefragt wurde. Bei den Einnahmen wurde zwischen den Kostenbeiträgen der Leistungsbeziehenden und ggf. ihrer Bedarfsgemeinschaft einerseits und den Unterhaltsleistungen von Angehörigen andererseits unterschieden. Diese Erhebung wurde von Mitte Juni bis Ende Oktober 2025 durchgeführt (vgl. Abschnitt 2.3.1).

An der Trägerbefragung beteiligten sich 204 Träger der Hilfe zur Pflege aus allen 16 Bundesländern, dies entspricht einer Beteiligungsquote von 64% der 318 angeschriebenen Träger (Tabelle 4.1).

Tabelle 4.1 Beteiligung an der Befragung der Träger der Hilfe zur Pflege

Bundesland	Träger insgesamt	Verteilung insgesamt	örtliche Träger	Beteiligung	überörtliche Träger	Beteiligung
BB	10	4,9	10	56%		
BE	5	2,5	4	33%	1	100%
BW	34	16,7	34	77%		
BY	7	3,4			7	100%
HB	1	0,5	1	50%		
HE	14	6,9	14	54%		
HH	1	0,5	1	100%		
MV	5	2,5	5	63%		
NI	29	14,2	28	62%	1	100%
NW	40	19,6	38	72%	2	100%
RP	24	11,8	24	67%		
SH	9	4,4	9	60%		
SL	4	2	4	67%	1	0%
SN	10	4,9	9	69%	1	100%
ST	1	0,5			1	100%
TH	10	4,9	10	43%		
Gesamt	**204**	**100**	**191**	**63%**	**14**	**93%**

Quelle: ISG-Befragung der Träger der Hilfe zur Pflege 2025

Von den 302 kontaktierten örtlichen Trägern (einschließlich der Bezirke in Berlin und Hamburg) beteiligten sich 191 Träger, dies entspricht einer Beteiligungsquote von 63%. Von den örtlichen Trägern waren 137 Landkreise (Beteiligung von 65%) und 54 kreisfreie Städte (einschließlich der Bezirke in Berlin und Hamburg), dies entspricht einer Beteiligung von 59%. Von den 14 kontaktierten überörtlichen Trägern beteiligten sich 13 Träger (93%).

Die teilnehmenden Träger sind für rd. 200.000 (Jahr 2019) bis rd. 221.000 Leistungsbeziehende (Jahr 2023) zuständig, was zwischen 66% und 70% aller Leistungsbeziehenden in Deutschland entspricht (Tabelle 4.2).

Tabelle 4.2 Anteil der Leistungsbeziehenden in Zuständigkeit der teilnehmenden Träger

Jahr	Leistungsbeziehende insgesamt	darunter in Zuständigkeit der teilnehmenden Träger	Anteil
2019	301.547	200.219	66,4%
2020	315.885	213.060	67,4%
2021	314.680	215.649	68,5%
2022	291.105	204.366	70,2%
2023	315.185	220.870	70,1%

Quelle: ISG-Befragung der Träger der Hilfe zur Pflege 2025

Angesichts der guten Beteiligung aller Arten von Trägern, der breiten regionalen Verteilung und des über die Untersuchungsjahre konstant hohen Anteils der Leistungsbeziehenden in Zuständigkeit der teilnehmenden Träger wurde mit dieser Befragung somit ein hohes Maß an Repräsentativität erreicht.

4.1.2 Aktenanalyse – Untersuchungsverlauf und Beteiligung

Alle angeschriebenen Leistungsträger wurden auch darum gebeten, etwa 40 Leistungsakten von Personen, die mindestens in den Jahren 2019 und 2020, ggf. auch in den Folgejahren bis 2023 Leistungen der Hilfe zur Pflege bezogen haben, auszuwerten. Die Träger sollten Angaben zur Hilfeform, zum monatlichen Umfang der Hilfe und zur Einkommensheranziehung in Form von Kostenbeiträgen und / oder Unterhaltsleistungen in einen vom ISG zur Verfügung gestellten Erhebungsbogen übertragen (vgl. Abschnitt 2.3.2).

An der Aktenanalyse beteiligten sich 32 Träger aus zehn Bundesländern, davon waren 23 Landkreise, fünf kreisfreie Städte und vier überörtliche Träger. Deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter übertrugen die Daten aus insgesamt 1.224 Akten, davon 728 Akten aus Landkreisen (60%), 166 Akten aus kreisfreien Städten (14%) und 320 Akten von überörtlichen Trägern (26%). Damit wurde die angestrebte Zahl von 2.000 Akten zwar nicht erreicht, aber angesichts der guten Verteilung auf Länder und Trägertypen bildet die erreichte Zahl der Akten eine verlässliche Grundlage für die Analyse auf Bundesebene. Auswertungen auf Länderebene sind dagegen nicht für jedes Land in verlässlicher Weise möglich.

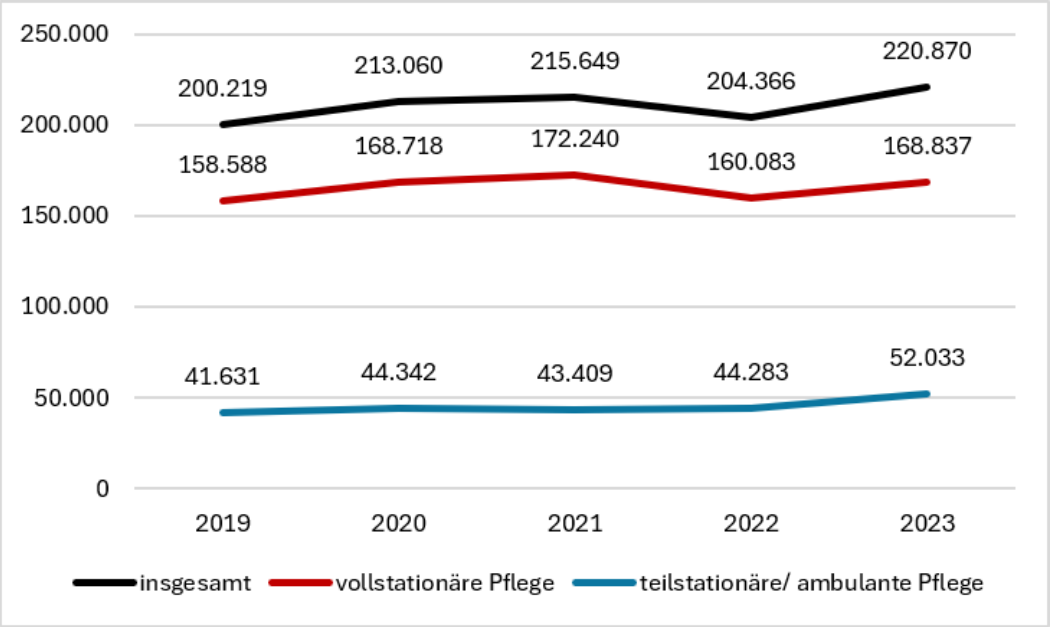
4.2 Entlastung der Angehörigen im Spiegel der Trägerbefragung

Im Folgenden werden die Entlastungen der Angehörigen dargestellt, wie sie sich in den Daten aus der Erhebung des ISG im Jahr 2025 zeigen. Dabei werden zunächst die aggregierten Daten analysiert, die die teilnehmenden Leistungsträger in der Onlinebefragung eingetragen haben.

4.2.1 Entwicklung des Leistungsbezugs der Hilfe zur Pflege

Die Entwicklung des Leistungsbezugs der Hilfe zur Pflege verläuft bei den teilnehmenden Trägern (Abbildung 4.1) in ähnlicher Weise wie in Deutschland insgesamt (vgl. oben Abbildung 3.1). Nach dem Rückgang im Jahr 2017 steigt die Zahl der Leistungsbeziehenden bis zum Jahr 2021 leicht an. Aufgrund der Entlastung beim Eigenanteil im stationären Bereich durch § 43c SGB XI geht der Leistungsbezug im Jahr 2022 zurück, um dann im Folgejahr 2023 wieder anzusteigen. In der ambulanten Hilfe zur Pflege nimmt die Zahl der Leistungsbeziehenden dagegen auch im Jahr 2022 leicht zu und im Jahr 2023 dann wieder stärker.

Abbildung 4.1 Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege bei den teilnehmenden Trägern



Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern 2025

Bei der Ermittlung der Zahl der Leistungsbeziehenden, die einen Kostenbeitrag geleistet haben, und der Angehörigen, die einen Unterhaltsbeitrag geleistet haben, sind einige Besonderheiten zu berücksichtigen. Die Leistungsbeziehenden selbst haben aus eigenem Einkommen (z.B. einer Rente) Kostenbeiträge nach §§ 82 ff. SGB XII zu leisten. Dies ist bei Leistungen der vollstationären Pflege die Regel. Dabei erfolgt die Beitragsleistung nach dem Nettoprinzip, indem vorhandenes Einkommen auf die Leistung angerechnet bzw. direkt vom Leistungsbetrag abgezogen wird. In welchen Fällen dies erfolgt, wird von vielen Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege nicht wahrgenommen, weil dieser Beitrag direkt an die Einrichtungsträger bzw. Leistungserbringer gezahlt wird. Ein teilnehmender Leistungsträger beschreibt dies so:

> „Hilfe zur Pflege wird als Netto-Sozialhilfe geleistet, d. h. Einkommen der Leistungsbeziehenden wie z. B. Renten oder Pflegekassenleistungen gehen direkt an die Leistungserbringer (Pflegeheim, Pflegedienste) und somit nicht ‚in die Bücher' des Sozialhilfeträgers. Es ist davon auszugehen, dass nahezu alle Leistungsbeziehenden einen Einkommenseinsatz geleistet haben."

In der Trägerbefragung haben aus diesem Grunde nur 70 Träger die Frage nach der Zahl der herangezogenen Leistungsbeziehenden beantwortet. Bei diesen Trägern sind es 98% bis 100% der Beziehenden vollstationärer Leistungen, die einen Einkommensbeitrag entrichten. Diese Information ist zur Ermittlung der Angehörigenbeiträge auch nicht erforderlich. Sie wird in Tabelle 4.3 nur ausgewiesen, um die Entwicklung im Zeitverlauf zu betrachten: Im Umstellungsjahr 2020 ist deren Zahl mit der Zahl der Leistungsbeziehenden insgesamt gestiegen, weil diese Form der Einkommensheranziehung durch das AngEntlG nicht tangiert wurde. Im Jahr 2022 ist ein Rückgang festzustellen, der auf die Einführung der Entlastung beim Eigenanteil nach § 43c SGB XI zurückgeführt werden kann. Dieser Effekt wurde durch einen erneuten Anstieg bereits im Folgejahr in etwa ausgeglichen. Die deutlichen Kostensteigerungen für Pflegeleistungen und der damit einhergehende Anstieg der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege werden von den befragten Trägern unter anderem auf die Einführung des neuen Personalbemessungsverfahrens nach § 113c SGB XI, die Verpflichtung zu tariflicher Bezahlung und die in den Jahren 2023 und 2024 erfolgten Tariferhöhungen zurückgeführt.

Tabelle 4.3 Leistungsbeziehende und Angehörige mit Einkommensbeitrag

Personenkreis	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2019-2023
LB mit Kostenbeitrag (Angaben von 70 Trägern)	51.592	60.456	61.583	58.117	62.669	21,5%
Jährliche Veränderung	/	17%	2%	-6%	8%	
Angehörige mit Unterhalt (Angaben von 106 Trägern)	16.109	2.097	1.325	1.106	1.012	-93,7%
Jährliche Veränderung	/	-87%	-37%	-17%	-8%	

Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern 2025

Die Zahl der Leistungsbeziehenden, die diese Kostenbeiträge gezahlt haben, ist im hier betrachteten Zeitraum von 2019 bis 2023 um 21,5% gestiegen. Eine ähnliche Entwicklung wäre wohl auch bei den Angehörigenbeiträgen erfolgt, wenn das AngEntlG dies nicht anders geregelt hätte.

Angehörige, die für ihre Eltern oder erwachsenen Kinder unterhaltsverpflichtet waren, sind dies seit Einführung des § 94 Abs. 1a SGB XII nur noch, wenn ihr Einkommen über 100.000 Euro pro Jahr beträgt. Unterhaltsverpflichtungen von Eltern gegenüber ihren minderjährigen Kindern oder von Partner*innen eines stationär untergebrachten Ehegatten sind von dieser Regelung nicht berührt.

Weil das AngEntlG seit dem Jahr 2020 in Kraft ist, wäre zu erwarten gewesen, dass ab diesem Zeitpunkt nur noch Angehörige mit einem Einkommen über der Grenze von 100.000 Euro herangezogen wurden. Dass der Rückgang der herangezogenen Angehörigen sich aber zumindest auch über das Folgejahr hinzieht, erläutert ein teilnehmender Träger so:

> „Da teilweise unterhaltspflichtige Personen Unterhaltsbeiträge für das Jahr 2019 erst im Jahr 2020 beglichen haben, [müsste] die Summe der Unterhaltsbeiträge, die für das Jahr 2020 angegeben wurde, mit Sicherheit Unterhaltsbeiträge für das Jahr 2019 beinhalten."

Ein anderer Träger erläutert, dass auch die Verpflichtung von Angehörigen mit einem Einkommen über der Heranziehungsgrenze oft nicht eingefordert wird, da grundsätzlich ein Entlastungsanspruch der Angehörigen vermutet wird (§ 94 Abs. 1a Satz 3 SGB XII):

> „Fälle, in denen [heute noch] Unterhalt von den erwachsenen Kindern erbracht [wird] und die Menschen dennoch Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB XII haben, kommen in der Regel nicht [mehr] vor. Aufgrund des Vermutungsgrundsatzes fallen außerdem auch Unterhaltsverpflichtete mit einem Einkommen über 100.000 € durch das Raster, weil nicht mehr alle Verpflichteten ohne konkrete Anhaltspunkte angeschrieben werden dürfen."

Die Zahl der Angehörigen, die im hier betrachteten Zeitraum Unterhaltsbeiträge geleistet haben, konnten in der Befragung 106 Träger angeben. Deren Angaben lassen sich anhand der von ihnen genannten Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege hochrechnen. Die aus der Sozialhilfestatistik bekannten Zahlen zum Leistungsbezug (siehe oben Abschnitt 3.1) werden dabei als Referenzrahmen hinzugezogen. Die Hochrechnung wird so vorgenommen, dass pro Jahr die aus der amtlichen Statistik bekannte Summe der Leistungsbeziehenden als Zähler und die Summe der Leistungsbeziehenden der teilnehmenden Träger als Nenner eingesetzt werden. Aber nicht alle Träger konnten auch zu allen Fragen vollständige Angaben machen. Die Hochrechnung zu den eigenen Beiträgen der Pflegebedürftigen beruht auf der Meldung von 70 Trägern mit vollständigen Angaben zu dieser Frage, die entsprechenden Hochrechnungsfaktoren liegen in diesem Fall zwischen 6,11 im Jahr 2019 und 6,26 in den Jahren 2020 und 2021. Die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege ist von 301.547 Personen am Jahresende 2019 um 13.600 Personen bzw. 4,5% auf 315.185 Personen im Jahr 2023 gestiegen (Tabelle 4.4).

Tabelle 4.4 Hochrechnung der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege und der herangezogenen Angehörigen

Personenkreis	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung
Leistungsbeziehende	301.550	315.880	314.680	291.110	315.190	4,5%
Jährliche Veränderung	/	5%	0%	-7%	8%	
darunter:						
Angehörige mit Unterhalt	98.390	13.120	8.290	6.830	6.270	-93,6%
Jährliche Veränderung	/	-87%	-37%	-18%	-8%	
Anteil an HzP-Bezug insges.	32,6%	4,2%	2,6%	2,3%	2,0%	

Quelle: Statistisches Bundesamt: Sozialhilfestatistik und ISG-Befragung von Leistungsträgern 2025, gerundete Hochrechnungen

Der hier vorgenommenen Hochrechnung zufolge ist die Zahl der Angehörigen, die einen Unterhaltsbeitrag leisten, bundesweit von rd. 98.400 Personen im Jahr 2019 um 92.100 Personen auf nur noch rd. 6.300 Personen im Jahr 2023 gesunken, dies entspricht einem Rückgang um 93,6%. Betrachtet man die jährliche Entwicklung, so ist die Zahl der herangezogenen Angehörigen zunächst um 87% auf rd. 13.100 im Jahr 2020 und dann um weitere 37% auf rd. 8.300 im Jahr 2021 zurückgegangen.

Der Anteil der Leistungsbeziehenden, deren Angehörige zu einem Unterhaltsbeitrag herangezogen wurden, lag im Jahr 2019 bei einem Drittel aller Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege (32,6%) und ist über 4,2% im Jahr 2020 und 2,6% im den Jahr 2021 auf 2,0% im Jahr 2023 gesunken.

Der Rückgang der Zahl der unterhaltsverpflichteten Angehörigen hat sich über mehrere Jahre hingezogen – zum einen, weil anfangs noch Nachzahlungen mit Bezug auf das Jahr 2019 erfolgt sind, und zum anderen, weil kurz nach Inkrafttreten Einkommen von über 100.000 Euro bei Angehörigen bestehender Leistungsbeziehender noch bei den Trägern bekannt waren, während später aufgrund des Vermutungsgrundsatzes nur noch wenige unterhaltsleistende Angehörige hinzugekommen sind. In Anbetracht beider Faktoren erscheint es realistisch, den gesamten Rückgang der Zahl unterhaltsleistender Angehöriger auf rd. 94% zu veranschlagen.

Für die Bundesländer, aus denen sich Leistungsträger der Hilfe zur Pflege an der Befragung beteiligten und Angaben zur Zahl der herangezogenen Angehörigen machten (dies sind alle Länder außer Berlin, Hamburg, Bremen und Sachsen-Anhalt), lässt sich anhand der Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege auch eine Hochrechnung auf Länderebene vornehmen. Demnach verzeichnen die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Brandenburg im betrachteten Zeitraum mit Veränderungsraten zwischen -98% und -100% die stärksten Rückgänge (Tabelle 4.5). Weniger als 90% Rückgang weisen die Länder Hessen und Sachsen auf. In den übrigen Ländern liegt der Rückgang zwischen 90% und 97%.

Tabelle 4.5 Hochrechnung der Zahl der herangezogenen Angehörigen auf Länderebene

Land	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung
BB	450	0	10	0	10	-99%
BW	5.020	650	500	440	390	-92%
BY	5.360	560	390	350	320	-94%
HE	1.450	170	140	310	310	-78%
MV	710	30	0	0	0	-100%
NI	4.350	410	240	190	160	-96%
NW	10.700	1.750	1.040	750	700	-93%
RP	2.300	290	130	80	80	-96%
SH	1.020	120	70	50	40	-96%
SL	360	40	30	30	30	-93%
SN	950	250	150	150	140	-85%
TH	770	30	0	0	0	-100%
DE	37.050	4.900	3.100	2.550	2.340	-94%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Sozialhilfestatistik und ISG-Befragung von Leistungsträgern 2025; Berechnung des ISG (gerundet)

4.2.2 Entwicklung der Ausgaben der Hilfe zur Pflege und der Einnahmen aus Unterhaltsansprüchen

Die Bruttoausgaben der teilnehmenden Träger[42] für Leistungen der Hilfe zur Pflege sind im hier betrachteten Zeitraum (nicht hochgerechnet) von 1,73 Mrd. Euro im Jahr 2019 um 240 Mio. Euro bzw. 13,9% auf 1,97 Mrd. Euro gestiegen. Im Jahr 2020 sind die Ausgaben dieser Träger für die Hilfe zur Pflege um 13% und im Jahr 2021 um 10% gestiegen. Im Jahr 2022 ist dann ein Rückgang um 22% zu beobachten, der vor allem auf die Entlastung des Eigenanteils nach § 43c SGB XI zurückgeführt werden kann. Im Folgejahr 2023 steigen die Ausgaben in fast gleichem Maße (+18%) wieder an, was deutlich über der jährlichen Steigerung der Jahre 2019 bis 2021 liegt. Neben dem in einem „nichtpandemischen" Jahr üblichen Anstieg der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege wirken hier unter anderem die Verpflichtung zu tariflicher Bezahlung und die im Jahr 2023 erfolgte Tariferhöhung als kostentreibende Faktoren. Somit steht hinter dem Anstieg um 13,9% im hier beobachteten Zeitraum ein Bündel von Faktoren, die sich teilweise gegenläufig auswirken. Diese Entwicklung entspricht etwa der nach amtlicher Statistik in diesem Zeitraum (siehe oben Tabelle 3.3).

Die Angaben der Leistungsträger, die an der Befragung teilgenommen haben, lassen sich anhand der genannten Ausgaben hochrechnen. Dabei werden die aus der Sozialhilfestatistik bekannten Ausgaben (siehe oben Abschnitt 3.2.1) als Referenzrahmen hinzugezogen. Die Hochrechnung wird so vorgenommen, dass pro Jahr die aus der Statistik bekannte Summe der Bruttoausgaben als Zähler und die Summe der Bruttoausgaben der teilnehmenden Träger als Nenner eingesetzt werden. Die auf diese Weise berechneten Hochrechnungsfaktoren liegen zwischen 2,45 im Jahr 2022 und 2,58 im Jahr 2023. Die gesamten Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege in Deutschland sind aus Tabelle 3.1 bekannt.

Dieser Hochrechnung zufolge sind die Angehörigenbeiträge von 102 Mio. Euro im Jahr 2019 um 70% auf 30,3 Mio. Euro im Jahr 2020 und um weitere 34% auf 20,0 Mio. Euro im Jahr 2021 zurückgegangen (Tabelle 4.6). Nach einem weiteren Rückgang im Jahr 2022 um 22% stagnieren sie bei knapp 16 Mio. Euro, die von wohlhabenden Angehörigen herangezogen werden. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die Angehörigenbeiträge um 86 Mio. Euro bzw. 84,7% gesunken.

[42] Hier nur Träger mit vollständigen Angaben zu Bruttoausgaben der Hilfe zur Pflege im Untersuchungszeitraum und zu Angehörigenbeiträgen im Jahr 2019.

Tabelle 4.6 Hochrechnung der Bruttoausgaben und der Angehörigenbeiträge in der Hilfe zur Pflege (in Mio. Euro)

	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung
Bruttoausgaben	4.330,5	4.862,2	5.329,5	4.098,2	5.085,9	17,4%
Jährliche Veränderung	/	12%	10%	-23%	24%	
darunter:						
Angehörigenbeiträge	102,0	30,3	20,0	15,7	15,6	-84,7%
Jährliche Veränderung	/	-70%	-34%	-22%	-1%	
Anteil an Ausgaben	2,4%	0,6%	0,4%	0,4%	0,3%	

Quelle: Statistisches Bundesamt: Sozialhilfestatistik und ISG-Befragung von Leistungsträgern 2025; nur Träger mit vollständigen Angaben zu Bruttoausgaben und Angehörigenbeiträgen im Jahr 2019 (n=107)

Der Anteil, zu dem Angehörige mit ihrem Unterhaltsbeitrag zur Refinanzierung der Hilfe zur Pflege beitragen, lag demnach im Jahr 2019 bei 2,4% der Bruttoausgaben und ist über 0,6% im Jahr 2020 und 0,4% in den Jahren 2021 und 2022 auf 0,3% der Bruttoausgaben im Jahr 2023 zurückgegangen.

Von der Tendenz der jährlichen Veränderungen her ist dieses Ergebnis plausibel, aber die Höhe der hochgerechneten Beträge scheint angesichts des Ergebnisses der statistischen Analyse zu niedrig (Abschnitt 3.6.2). Dort wurde die Belastung der Träger der Hilfe zur Pflege durch das AngEntlG im Jahr 2020 auf 267 Mio. Euro geschätzt, darunter 49 Mio. Euro wegen des Rückgangs übergeleiteter Unterhaltsansprüche, 82 Mio. Euro durch Neufälle im Bezug von Hile zur Pflege und 137 Mio. Euro aufgrund der Nettoverrechnung von Angehörigenbeiträgen. Da die letztgenannte Position statistisch nicht erfasst wird, könnte eine Untererfassung der Angehörigenbeiträge in der Trägerbefragung insbesondere auf diese Komponente zurückzuführen sein.

Auch die finanzielle Entwicklung lässt sich für zwölf von 16 Bundesländern auf Länderebene hochrechnen (außer Berlin, Hamburg, Bremen und Sachsen-Anhalt). Den stärksten Rückgang verzeichnen dieser Hochrechnung zufolge die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg mit etwa 100% der Beitragssumme des Jahres 2019 (Tabelle 4.7). Leicht über 90% liegt der Rückgang in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Thüringen. Am niedrigsten fällt dieser Rückgang in Nordrhein-Westfalen mit 83,8%, Niedersachsen mit 84,2% und Bayern mit 84,5% aus.

Tabelle 4.7 Hochrechnung der Entwicklung der Angehörigenbeiträge auf Länderebene (in Euro)

Land	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung
BB	742.200	142.400	700	0	2.700	-99,6%
BW	12.991.900	2.924.100	1.519.400	1.463.300	1.248.200	-90,4%
BY	12.666.500	4.397.300	2.729.600	1.971.000	1.957.200	-84,5%
HE	6.642.100	2.425.400	1.389.900	897.600	815.100	-87,7%
MV	502.500	5.600	0	0	0	-100,0%
NI	6.135.800	2.151.700	1.489.000	885.100	969.100	-84,2%
NW	30.040.300	8.544.600	6.388.000	4.968.100	4.877.800	-83,8%
RP	5.514.800	1.415.800	712.500	715.400	524.800	-90,5%
SH	1.475.900	457.000	209.400	210.400	173.000	-88,3%
SL	798.100	225.400	231.300	294.000	103.400	-87,0%
SN	280.800	58.000	20.200	22.100	30.700	-89,1%
TH	485.400	4.800	12.700	5.100	35.300	-92,7%
DE	93.678.100	28.932.200	18.901.400	14.649.300	13.852.400	-85,2%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Sozialhilfestatistik und ISG-Befragung von Leistungsträgern 2025 (gerundet)

4.2.3 Neufälle der Hilfe zur Pflege

Infolge des AngEntlG sind im Jahr 2020 neue Leistungsbeziehende auch aus dem Grund hinzugekommen, dass geringe Leistungsansprüche zuvor von den Angehörigen vollständig übernommen wurden und deshalb kein Bedarf an Hilfe zur Pflege bestand. Diese bereits zuvor Pflegebedürftigen könnten nun nach dem Wegfall der Zahlungsverpflichtung für die meisten Angehörigen als Neufälle leistungsberechtigt geworden sein. Im Übergang von 2019 auf 2020 ist die Zahl der Leistungsbeziehenden um 4,8% gestiegen (siehe oben Tabelle 3.1). Darin könnte unter anderem dieser Effekt zum Ausdruck kommen.

Die Leistungsträger wurden diesbezüglich um ihre Einschätzung gebeten. Die Frage lautete:

> „Ein Teil der Leistungsbeziehenden, die im Jahr 2020 Leistungen der Hilfe zur Pflege neu beantragt haben, benötigten auch schon vor diesem Jahr eine vergleichbare Unterstützung, die aber bis 2019 direkt von Angehörigen geleistet wurde. Diese Personen können als ‚Neufälle' durch das Angehörigenentlastungsgesetz betrachtet werden, weil sie bei einem Weiterbestehen der Heranziehung von Angehörigen (wie bis 2019) keine Hilfe zur Pflege bezogen hätten. Auch unter den Personen, die erst im Jahr 2020 pflegebedürftig geworden sind, kann es solche ‚Neufälle' geben, die nach alter gesetzlicher Regelung keine Hilfe zur Pflege erhalten hätten. Haben Sie sich im Jahr 2020 oder später mit der Frage befasst, auf wie viele Personen dies zutraf?"

Diese Frage wurde von 157 Leistungsträgern beantwortet. Davon konnten 121 Träger (77%) keine Einschätzung geben. 36 Träger sagten dagegen, dass sie sich hierzu auskunftsfähig fühlen. Darunter waren 10 örtliche Leistungsträger (6%), die im Jahr 2020 diese Neufälle dokumentiert haben, und zwar entweder systematisch über das gesamte Jahr oder zeitweise, insbesondere in der ersten Jahreshälfte. In diesem Zusammenhang wird auch berichtet, dass einige Leistungsberechtigte, die bereits am Jahresende 2019 einen Anspruch auf Hilfe zur Pflege hatten, ihren Antrag erst Anfang des Jahres 2020 gestellt haben, um dann von der Neuregelung profitieren zu können. Weitere 26 Träger (17%) trauen sich dazu eine Einschätzung aus heutiger Sicht zu, die meist auf Gesprächen mit Sachbearbeiter*innen beruht, die im Jahr 2020 in diesem Bereich tätig waren.

Von diesen insgesamt 36 Trägern haben fünf keine solchen Neufälle wahrgenommen, während 31 durchaus einen Zuwachs aus diesem Grund sehen. Die Leistungsträger, die die aus diesem Grund entstandenen Neufälle dokumentiert haben, geben im Durchschnitt 29,2 Fälle an, dies entspricht 1,9% ihres Bestandes an Leistungsbeziehenden am Jahresende 2019 (Tabelle 4.8). In der Befragung wurde auch die Möglichkeit angeboten, statt eines Durchschnittswertes einen Korridor von einer Mindestzahl bis zu einer Höchstzahl dieser Fälle anzugeben. Dieser Korridor reicht von 1,3% bis 2,5% aller Leistungsbeziehenden, im arithmetischen Mittel sind dies 1,9%.

Tabelle 4.8 Einschätzung von Neufällen aufgrund des AngEntlG

Basis der Aussage	Neufälle im Durchschnitt	Neufälle von …	bis …	arithmetisches Mittel
Dokumentation im Jahr 2020	29,2	29,5	55,3	42,4
Anteil an allen LB	1,9%	1,3%	2,5%	1,9%
Einschätzung aus heutiger Sicht	17,7	20,1	29,6	24,8
Anteil an allen LB	0,6%	1,3%	1,9%	1,6%

Quelle: ISG-Befragung von Leistungsträgern 2025

Die Träger, die die Zahl der Neufälle nur aus heutiger Sicht schätzen konnten, kommen zu einem etwas niedrigeren Ergebnis. Die von ihnen angegebenen 17,7 Neufälle entsprechen 0,6% aller Leistungsbeziehenden, die diese Träger am Jahresende 2019 hatten. Die Träger, die statt eines

Durchschnittswertes einen Korridor angaben, schätzten die Neufälle auf 1,3% bis 1,9% ihrer Leistungsfälle, das arithmetische Mittel beträgt 1,6%.

Die Angaben der Träger, die eine genaue Dokumentation geführt haben, ergeben somit in beiden Varianten, Durchschnittswert oder Mittelwert innerhalb eines Korridors, einen Anteil von 1,9% der Leistungsbeziehenden im Jahr 2019, die als Neufälle aufgrund des Wegfalls der Angehörigenbeiträge einzuschätzen sind. Die Träger, die dies aus heutiger Sicht einschätzen, gehen von weniger Neufällen aus, der Mittelwert aus der Korridorangabe liegt aber mit 1,6% der Leistungsbeziehenden in einer vergleichbaren Größenordnung. Bezogen auf alle Träger, die sich zu dieser Frage geäußert haben, liegt der durchschnittliche Anteil dieser Neufälle bei 1,0% aller Leistungsbeziehenden.

Da diese Angaben mit einer gewissen Unschärfe behaftet sind, gehen wir davon aus, dass die Neufälle aufgrund des Wegfalls des Angehörigenunterhalts unter der Heranziehungsgrenze dazu geführt hat, dass im Jahr 2020 weniger als 2% der Leistungsbeziehenden als Neufälle in diesem Sinne hinzugekommen sind. Obwohl diese Schätzung erst mehrere Jahre später abgefragt wurde, bestätigt sie das Ergebnis der Auswertung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfe, das auf Basis einer Analyse der Neufälle im Jahr 2020 gewonnen wurde (vgl. Abschnitt 3.4.2).

4.3 Aktenauswertungen zur Analyse der Auswirkung des AngEntlG

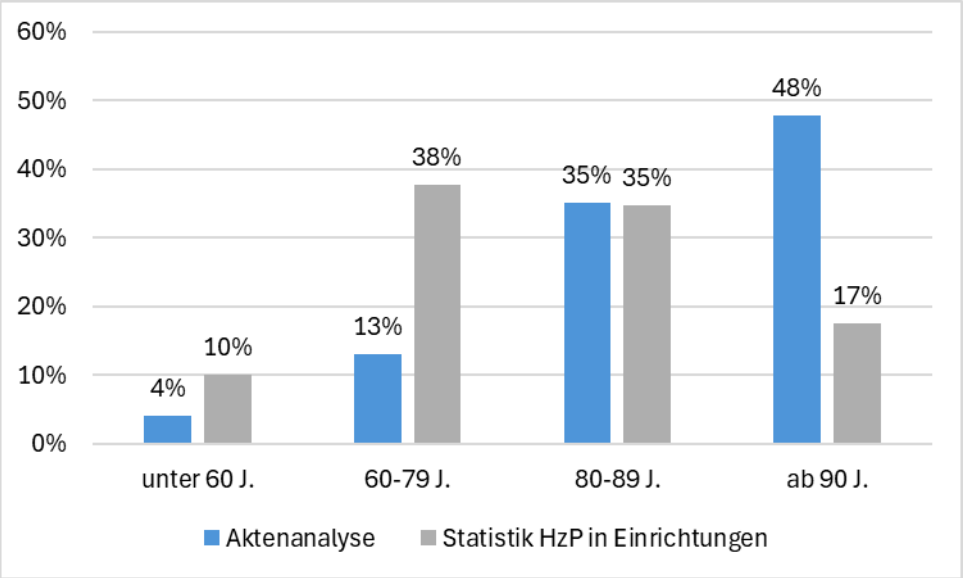
Im Rahmen einer Aktenanalyse wurden 1.224 Akten von Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege bei 32 Leistungsträgern zufällig ausgewählt. Das zentrale Auswahlkriterium war, dass (a) mindestens in den Jahren 2019 und 2020, ggf. auch in weiteren Jahren bis 2023 Leistungen der Hilfe zur Pflege bezogen wurde und dass (b) mindestens im Jahr 2019 Angehörige einen Unterhaltsbeitrag geleistet hatten. Die aus den ausgewählten Akten entnommenen Informationen wurden in anonymisierter Form in einen vom ISG bereitgestellten Erhebungsbogen übertragen.

An dieser Erhebung beteiligten sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von 32 Trägern aus zehn Bundesländern (siehe oben Abschnitt 4.1.2). Im Folgenden werden zunächst die Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege, zu denen diese Akten geführt werden, beschrieben, und dann die Ergebnisse der Analyse dargestellt.

4.3.1 Leistungsbeziehende, deren Akten ausgewertet wurden

Beiträge von Angehörigen wurden fast ausschließlich für Pflegebedürftige erbracht, die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bezogen. Die Leistungsbeziehenden, deren Akten ausgewertet wurden, sind von ihrer Altersstruktur her älter als die Gesamtheit der Personen, die in Deutschland Leistungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen beziehen. Im Basisjahr 2019 unserer Untersuchung waren 17% von den hier analysierten Leistungsbeziehenden unter 80 Jahre alt gegenüber 48% in Einrichtungen insgesamt (Abbildung 4.2).

Abbildung 4.2 Altersstruktur der Leistungsbeziehenden



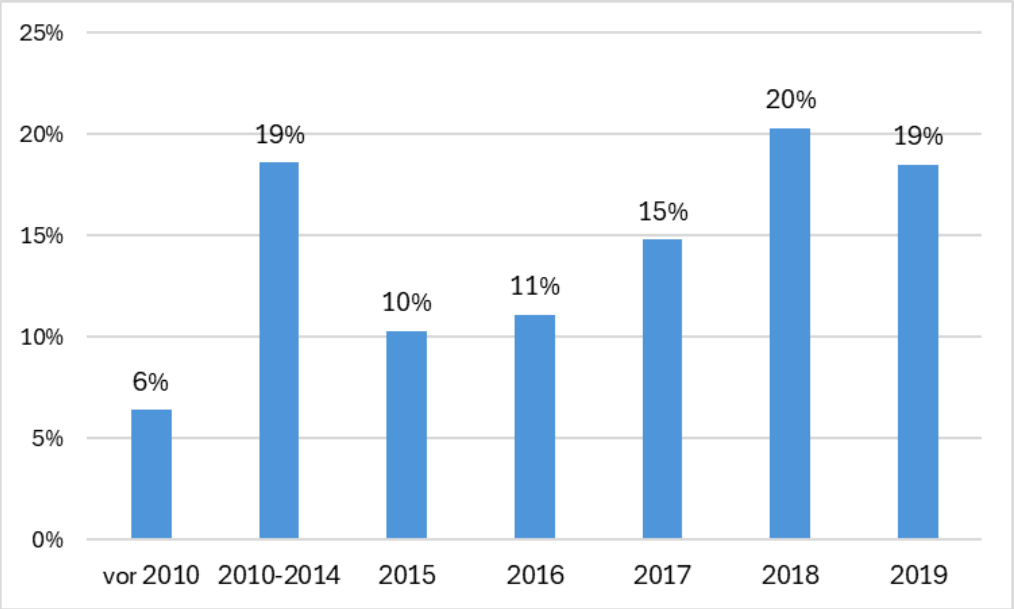
Quelle: Aktenanalyse durch Leistungsträger 2025; Statistisches Bundesamt: Sozialhilfestatistik 2019; Auswertung des ISG

Dort waren dagegen 17% im Alter ab 90 Jahren, unter den Leistungsbeziehenden, deren Akten analysiert wurden, aber 48%. Dass Hochaltrige in der Aktenanalyse überrepräsentiert sind, ist insofern überraschend, als ein Auswahlkriterium war, dass man mindestens im Folgejahr, möglichst auch in weiteren Jahren im Leistungsbezug war, um zeitliche Entwicklungen verfolgen zu können. Eine längere Dauer des Leistungsbezugs wäre bei jüngeren Leistungsbeziehenden zu erwarten gewesen, aber offensichtlich gibt es auch im hohen Alter viele, die über mehrere Jahre hinweg pflegebedürftig sind.

Der Beginn des Leistungsbezugs liegt in vielen untersuchten Fällen bereits lange zurück. Ein Viertel der Leistungsbeziehenden bezog die Hilfe zur Pflege schon vor mehr als 10 Jahren, darunter 6% bereits vor dem Jahr 2010 (Abbildung 4.3). 19% sind erst im Jahr 2019 und 20% im Jahr 2018 in den Leistungsbezug gekommen. Diese Verteilung entspricht derjenigen in der 25%-Stichprobe, derzufolge jeweils rd. 20% seit einem Jahr und zwischen einem und zwei Jahren im Leistungsbezug sind (siehe oben Tabelle 3.9).

Da das Erhebungsraster sparsam gestaltet sein sollte, wurde auf eine Erhebung des Geschlechts der Leistungsbeziehenden verzichtet, denn es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Beitragsleistungen von Angehörigen nach dem Geschlecht der Leistungsbeziehenden variieren könnten. Der Sozialhilfestatistik zum Basisjahr 2019 ist zu entnehmen, dass zwei Drittel der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen weiblich und ein Drittel männlich sind.

Abbildung 4.3 Beginn des Leistungsbezugs



Quelle: Aktenanalyse durch Leistungsträger 2025; Auswertung des ISG

Von 1.224 Leistungsbeziehenden im Basisjahr 2019 sind in den folgenden Jahren zunehmend Personen ausgeschieden (Tabelle 4.9). In den Jahren 2022 und 2023 überwiegen die beendeten Leistungsfälle (mit 638 bzw. 764 Fällen) diejenigen, die weiter im Bezug sind (586 bzw. 460 Fälle). Dabei bleibt der Anteil der stationär Gepflegten durchweg bei rd. 98% bis 99%, während nur rd. 1% bis 2% von ihnen ambulante oder teilstationäre Leistungen beziehen. Aufgrund der niedrigeren Kosten und des Nettoprinzips bei der Berücksichtigung von finanziellen Beiträgen bilden im ambulanten Bereich Angehörigenbeiträge, die in der Akte vermerkt werden, die Ausnahme.

Tabelle 4.9 Struktur und Verlauf des Leistungsbezugs

Leistungsbezug	2019	2020	2021	2022	2023
ausgeschieden	0	30	380	638	764
im Bezug	1.224	1.194	844	586	460
darunter:					
ambulant / teilstationär	2,0%	1,9%	1,4%	1,2%	1,7%
stationär	98,0%	98,1%	98,6%	98,8%	98,3%
Anzahl stationär	1.199	1.171	832	579	452
Verbleib stationär	100%	98%	69%	48%	38%
Beitrag zahlende Angehörige	1.224	69	35	21	20
jährliche Veränderung	/	-94%	-49%	-40%	-5%
Anteil mit Angehörigenbeiträgen	100%	6%	4%	4%	4%

Quelle: Aktenanalyse durch Leistungsträger 2025; Auswertung des ISG

Dem Auswahlkriterium der Akten entsprechend haben im ersten Bezugsjahr alle 1.224 hier betrachteten Pflegebedürftigen Angehörige, die einen Beitrag leisten. Deren Zahl ist im Jahr 2020 um 94% auf 69 und im Jahr 2021 um weitere 49% auf 35 Personen zurückgegangen. In den beiden Übergangsjahren 2020 bis 2021 ist die Zahl der beitragszahlenden Angehörigen um 97% zurückgegangen. Ab dem Jahr 2021 haben nur noch 4% der hier betrachteten Pflegebedürftigen Angehörige, die einen Beitrag leisten.

Die Zahl der Leistungsbeziehenden von vollstationärer Hilfe zur Pflege, deren Akten analysiert wurden, liegt im Ausgangsjahr 2019 bei 1.199 und reduziert sich bis zum Jahr 2023 auf 452 Leistungsfälle. Bezogen auf die Zahl im Ausgangsjahr beziehen im Jahr 2020 noch 98%, später dann 69% (2021) und 48% (2022) weiterhin Leistungen der Hilfe zur Pflege; im Jahr 2023 sind es 38% der Zahl im Ausgangsjahr. Die folgenden Analysen konzentrieren sich auf diesen Personenkreis, da die Struktur von Kostenbeiträgen und Angehörigenunterhalt bei stationärer Pflege eine andere ist als bei ambulanter und teilstationärer Pflege.

4.3.2 Entlastung der Angehörigen auf Basis der Aktenanalyse

Die Ergebnisse der Aktenauswertung zu den Ausgaben und Einnahmen werden nachfolgend dargestellt (Tabelle 4.10). Die monatlichen Netto-Leistungsbeträge der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind für die betrachteten Leistungsbeziehenden von 1.071 Euro im Jahr 2019 über 1.206 Euro im Jahr 2020 (+13%) auf 1.356 Euro im Jahr 2021 gestiegen (+13%).

Tabelle 4.10 Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege (monatliche Beträge in Euro)

Ausgaben und Einnahmen	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung
Nettoleistung stationäre HzP	1.071	1.206	1.356	784	900	-16,0%
jährliche Veränderung	/	12,6%	12,5%	-42,2%	14,7%	
Kostenbeitrag	1.055	1.092	1.081	1.117	1.180	11,9%
Angehörigenbeitrag	235	17	14	11	12	-95,0%
jährliche Veränderung	/	-92,9%	-17,2%	-20,8%	7,9%	
mit Pflegeversicherung	1.198	1.144	773	519	397	
Anteil an allen	97,9%	95,8%	91,6%	88,6%	86,3%	
Betrag PV	1.457	1.546	1.531	2.236	2.330	60,0%
jährliche Veränderung	/	6,1%	-1,0%	46,1%	4,2%	

Quelle: Aktenanalyse durch Leistungsträger 2025; Auswertung des ISG

Im Jahr 2022 gehen die Leistungsbeträge deutlich zurück auf durchschnittlich 784 Euro (-42%), was vor allem auf die in diesem Jahr gestiegenen Leistungen der Pflegeversicherung nach § 43c SGB XI zurückzuführen ist. Der Anstieg im Folgejahr 2023 fällt mit 15% ähnlich aus wie in den Jahren 2020 und 2021, möglicherweise noch etwas stärker aufgrund der bereits diskutierten kostensteigernden Faktoren, die im Jahr 2023 wirksam wurden (siehe Abschnitt 3.2 und 4.2.2).

Die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden sind in diesem Zeitraum von 1.055 Euro im Jahr 2019 kontinuierlich angestiegen und lagen im Jahr 2023 mit 1.180 Euro um 11,9% über dem Ausgangswert des Jahres 2019.

Die Beiträge der Angehörigen zeigen dagegen deutlich die Auswirkung des AngEntlG. Sie lagen im Jahr 2019 noch bei durchschnittlich 235 Euro pro Monat und sind im Jahr 2020 um 93% auf durchschnittlich 17 Euro pro Monat gesunken. Diese Tendenz setzt sich in den Folgejahren 2021 mit -17% und 2022 mit -21% fort, bevor die Beiträge der Angehörigen aufgrund der Kostensteigerung im Jahr 2023 um 8% auf durchschnittlich 12 Euro pro Monat steigen. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die durchschnittlichen Unterhaltsbeiträge von Angehörigen um 95% zurückgegangen.

Fast alle hier untersuchten Leistungsbeziehenden waren im Jahr 2019 pflegeversichert (97,9%). Dieser Anteil geht in den Folgejahren zurück, was daran liegen kann, dass die ab dem Jahr 2022 höheren Leistungen der Pflegeversicherung dazu führen, dass mehr Pflegebedürftige mit diesen Leistungen auskommen und keine ergänzende Hilfe zur Pflege benötigen. Die vergleichsweise wenigen Pflegebedürftigen, die nicht pflegeversichert waren, bleiben dagegen weiterhin vollständig auf

Leistungen der Hilfe zur Pflege angewiesen, weshalb ihr relativer Anteil an allen Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege auf 13,7% im Jahr 2023 ansteigt.

Der durchschnittliche Leistungsbetrag der Pflegeversicherung liegt im Jahr 2019 bei 1.457 Euro und steigt im Jahr 2020 um 6% auf 1.546 Euro. Dass dieser Betrag im Jahr 2021 leicht sinkt, überrascht zunächst, da die Pflegekosten stetig steigen. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass von der im Jahr 2021 festgestellten pandemiebedingten Sterblichkeit in Pflegeeinrichtungen (siehe oben Abschnitt 3.5) vor allem Personen mit hohem Pflegegrad und entsprechend hoher Leistung der Pflegeversicherung betroffen waren, während Pflegebedürftige mit niedrigerem Pflegegrad (und entsprechend niedrigeren Leistungen) diese Krise eher überstanden haben.

Im Jahr 2022 steigen die durchschnittlichen monatlichen Leistungen der Pflegeversicherung maßgeblich aufgrund des Entlastungsbetrages nach § 43c SGB XI um 46% an und damit in einer ähnlichen Größenordnung, wie die Leistungen der Hilfe zur Pflege im gleichen Jahr zurückgegangen sind (-42%). Dass die Leistungen der Pflegeversicherung im Folgejahr 2023 wieder gestiegen sind, ist angesichts der oben genannten Kostenfaktoren (Einführung des neuen Personalbemessungsverfahrens nach § 113c SGB XI, Verpflichtung zu tariflicher Bezahlung und die im Jahr 2023 erfolgte Tariferhöhung) nicht verwunderlich. Insgesamt sind die durchschnittlichen Leistungen der Pflegeversicherung im hier betrachteten Zeitraum und für die hier betrachtete Stichprobe um rd. 60% gestiegen.

Im Jahr 2019 waren in 99% der hier untersuchten Fälle Angehörige in Form eines Unterhaltsbeitrags herangezogen worden (Tabelle 4.11). Im Jahr 2020 ist deren Zahl um 94% zurückgegangen und im Folgejahr 2021 um weitere 49%, so dass der Rückgang in beiden Jahren zusammen 97% beträgt. Seit dem Jahr 2021 sind es noch 4% der Leistungsbeziehenden Angehörige, die einen Unterhaltsbeitrag leisten.

Tabelle 4.11 Entlastung der Angehörigen auf Basis der Aktenanalyse

Leistungsbezug und Unterhalt	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl Leistungsbeziehende	1.224	1.194	844	586	460
Beitrag zahlende Angehörige	1.215	69	35	21	20
jährliche Veränderung	/	-94,3%	-49,3%	-40,0%	-4,8%
Anteil mit Angehörigen	99%	6%	4%	4%	4%
Unterhaltsbeitrag Euro/Mon.	235	288	316	280	240
jährliche Veränderung	/	22,4%	9,5%	-11,2%	-14,5%

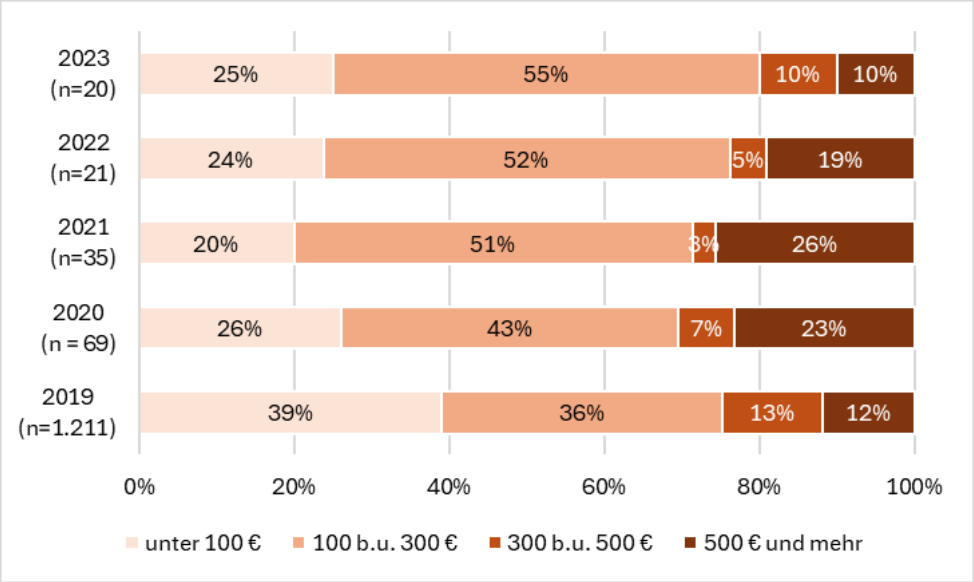
Quelle: Aktenanalyse durch Leistungsträger 2025; Auswertung des ISG

Die Beitragszahlungen sind der Aktenanalyse zufolge um 95% zurückgegangen (siehe oben Tabelle 4.10). Dabei wurde der Durchschnitt über alle ausgewerteten Akten berechnet. Es lässt sich aber auch berechnen, wie hoch die Beiträge der Angehörigen sind, die weiterhin herangezogen werden. Diese Beiträge lagen im Jahr 2019 bei durchschnittlich 235 Euro pro Monat, worin auch Unterhaltsbeiträge von weniger wohlhabenden Angehörigen enthalten sind. Im Jahr 2020 steigen die durchschnittlichen Beiträge der weiterhin herangezogenen, nun auf den Kreis wohlhabender Angehöriger begrenzten Personen um 22% auf 288 Euro pro Monat. Nachdem auch die Angehörigen ausgeschieden sind, die im Jahr 2020 noch auf das Vorjahr bezogene Beiträge gezahlt hatten, liegen die durchschnittlichen Beiträge der nun verbliebenen Angehörigen nochmal um 9,5% höher bei 316 Euro pro Monat. Ab dem Jahr 2022 sinken sie wieder auf ein niedrigeres Niveau, was insbesondere auf die entlastende Wirkung des § 43c SGB XI zurückgeführt werden kann.

Für die folgende Abbildung 4.4 werden Kategorien von Beiträgen gebildet und der jeweilige Anteil von Angehörigen ausgewiesen, der in diese Kategorien fällt. Im Jahr 2019 zahlten 39% der insgesamt

1.211 unterhaltsleistenden Angehörigen kleinere Unterhaltsbeträge unter 100 Euro. Nur 12% zahlten 500 oder mehr Euro pro Monat.

Abbildung 4.4 Monatliche Unterhaltsbeiträge (klassifiziert)



Quelle: Aktenanalyse durch Leistungsträger 2025; Auswertung des ISG

Im Jahr 2020 sinkt der Anteil mit geringen Beiträgen von weniger als 100 Euro auf 26% der dann noch 69 unterhaltsleistenden Angehörigen, während der Anteil mit 500 Euro und mehr auf 23% steigt. In den Folgejahren bleibt der Anteil mit niedrigen Beiträgen unter 100 Euro bei höchstens 25%, und jeweils mehr als die Hälfte zahlen Beiträge zwischen 100 und 300 Euro. Ab dem Jahr 2022 werden die Angehörigen mit den höchsten Beiträgen weniger (19% bzw. 10%). In diesen Jahren haben nur noch etwa 20 Leistungsbeziehende bzw. 4% aus den analysierten Akten unterhaltsleistende Angehörige.

Auf einen Jahreszeitraum bezogen leisten der Aktenanalyse zufolge 85% der Angehörigen, die im Jahr 2023 noch einen Beitrag zahlen, unter 5.000 Euro pro Jahr und 15% mehr als 5.000 Euro pro Jahr.

4.4 Einführung eines Freibetrags in Höhe der Freistellung von Angehörigen

Die Regelungen des AngEntlG wirken sich nicht nur unmittelbar auf die Heranziehung von Angehörigen bei der Hilfe zur Pflege aus, sondern wurden auch als Anlass genommen, auf dieser Grundlage eine generelle Freistellung von Angehörigen zu konzipieren. Das Oberlandesgericht (OLG) München geht davon aus, dass das AngEntlG insofern eine Orientierung für das Unterhaltsrecht leisten könne.[43] Das Gericht nimmt für jedes unterhaltsverpflichtete Kind einen Selbstbehalt in Höhe von 5.000 Euro pro Monat an. Dieser Betrag ergibt sich aus dem in § 94 Abs. 1a SGB XII genannten Freibetrag von 100.000 Euro Jahresbruttoverdienst, indem

- ein entsprechender Nettobetrag durch pauschalen Abzug von 40% geschätzt wird und
- der verbleibende Betrag von 60.000 Euro pro Jahr durch Division durch den Faktor 12 auf Monatsbasis umgerechnet wird.

[43] Rechtsprechung vom 6. März 2024, Az. 2 UF 1201/23 e

Damit bestünde nur noch für diejenigen Kinder eine Unterhaltspflicht, deren Einkommen über diesem Selbstbehalt liegt. Im Rahmen der Untersuchung war zu prüfen, welchen Effekt eine solche Regelung hätte und ob eine solche Regelung die Höhe der Überleitung möglicher Ansprüche verringern würde. Der Bundesgerichtshof (BGH) hat demgegenüber deutlich gemacht, dass die 100.000 Euro-Grenze im SGB XII keineswegs einen allgemeingültigen Grundsatz für das Unterhaltsrecht darstelle, aus dem sich ein regelhaft anzuwendender Selbstbehalt von 5.000 Euro monatlich ergäbe:

> „Wie der Senat nach Erlass des angefochtenen Beschlusses entschieden hat, hat der Umstand, dass der Träger der Sozialhilfe für gewährte Hilfen in den Zeiträumen seit dem Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes am 1. Januar 2020 keinen Rückgriff auf die durch die Jahreseinkommensgrenze von 100.000 € privilegierten Kinder mehr nehmen kann, die bürgerlich-rechtlichen Unterhaltspflichten von Kindern gegenüber ihren Eltern - als Ausdruck der familiären Beziehungen und Bindungen – unberührt gelassen. Mit seiner Entscheidung, das bürgerliche Unterhaltsrecht nicht zu ändern, hat der Gesetzgeber gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, dass er die rechtsethische Legitimation des Elternunterhalts weiterhin nicht in Frage stellt und ein berechtigtes Unterhaltsinteresse hilfebedürftig gewordener Eltern anerkennt, welches in einen angemessenen Ausgleich mit den Interessen der unterhaltspflichtigen Kinder zu bringen ist (Senatsbeschluss vom 23. Oktober 2024 - XII ZB 6/24 - juris Rn. 30 mwN). Die durch das Angehörigen-Entlastungsgesetz geschaffene Rechtslage zielt nicht auf eine Begünstigung von Angehörigen, welche mit ihren Einkünften die Jahreseinkommensgrenze von 100.000 € überschreiten (Senatsbeschluss vom 23. Oktober 2024 - XII ZB 6/24 – juris Rn. 31 ff.).“[44]

Infolgedessen hat der BGH das Urteil des OLG München gemäß § 74 Abs. 5 FamFG aufgehoben und die Sache nach § 74 Abs. 6 Satz 1 und 2 FamFG an das Beschwerdegericht zurückverwiesen.[45]

Eine rechtliche Analyse dieser Frage konnte im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht geleistet werden, aber die empirischen Kostenfolgen einer solchen Regelung lassen sich untersuchen.

Dazu werden zunächst Informationen über die Einkommensverteilung in Deutschland benötigt. Da die Frage der Unterhaltsverpflichtung nicht mit Bezugnahme auf das Haushaltseinkommen zu prüfen ist, sondern auf das persönliche Einkommen, sind Daten zur Verteilung des individuellen Einkommens heranzuziehen. Diese stehen mit der repräsentativen Stichprobe des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) zur Verfügung. Das ISG hat die aktuelle Welle des SOEP für das Erhebungsjahr 2023 ausgewertet. Demzufolge betrug in diesem Jahr das durchschnittliche Bruttoarbeitseinkommen der erwerbstätigen Bevölkerung 43.793 Euro pro Jahr bzw. 3.649 Euro pro Monat. Zu prüfen ist, wie viele der Erwerbstätigen in Deutschland mit diesem individuellen Einkommen über dem oben vorgeschlagenen Freibetrag liegen würden.

Als Zwischenschritt der Berechnung wird der auf Nettobasis geschätzte Betrag von 5.000 Euro pro Monat wieder in einen Bruttobetrag umgerechnet, indem der o.g. pauschale Abschlag rückgängig gemacht wird. Die resultierende Brutto-Freibetragsgrenze beträgt 8.330 Euro pro Monat. Von der im SOEP repräsentierten erwerbstätigen Bevölkerung liegen 94,5% mit ihrem individuellen Einkommen unter dieser Grenze, während 5,5% diese Grenze überschreiten.

Die Auswertung der Trägerangaben zur Heranziehung von Angehörigen hatte ergeben, dass 93,6% der Angehörigen, die vor dem Jahr 2020 herangezogen worden waren, im Jahr 2023 keinen Beitrag mehr geleistet haben, während 6,4% weiterhin herangezogen wurden (siehe oben Abschnitt 4.2.1). Diese Anteile sind den Ergebnissen der SOEP-Auswertung sehr ähnlich, so dass angenommen

---

[44] BGH, Beschluss vom 22.01.2025 - XII ZB 148/24: Zur Bemessung des angemessenen Selbstbehalts des Unterhaltspflichtigen beim Elternunterhalt (im Anschluss an Senatsbeschluss vom 23. Oktober 2024 - XII ZB 6/24, juris), Rn. 15.

[45] BGH, Beschluss vom 22.01.2025 - XII ZB 148/24, Rn. 20.

werden kann, dass durch Einführung des beschriebenen Freibetrags in etwa die Bevölkerungsgruppe freigestellt würde, die auch nach Anwendung des § 94 Abs. 1a SGB XII tatsächlich freigestellt wird.

Somit hätte die Einführung eines solchen Freibetrags für die Heranziehung von Angehörigen im Rahmen der Hilfe zur Pflege keine verändernde Wirkung. Allerdings würde damit die hier geltende Freistellung von Angehörigen auf alle unterhaltsverpflichteten Personen auch in anderen Konstellationen übertragen, was dort zu Einnahmeverlusten führen würde. Ob eine solche Übertragung zulässig ist oder nicht, ist eine Frage, die juristisch zu klären ist.

4.5 Zusammenfassung der Ergebnisse der Befragung von Leistungsträgern der Hilfe zur Pflege und der Aktenanalyse

4.5.1 Ergebnisse der Trägerbefragung

An der Befragung der Leistungsträger im Jahr 2025 beteiligten sich bundesweit 204 Träger der Hilfe zur Pflege aus allen 16 Bundesländern, dies entspricht einer Beteiligungsquote von 64% der 318 angeschriebenen Träger. Die teilnehmenden Leistungsträger sind für rd. 70% der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege in Deutschland zuständig.

Rechnet man deren Angaben hoch, so ist die Zahl der Angehörigen, die für Pflegebedürftige einen Unterhaltsbeitrag leisten, von bundesweit rd. 98.400 Personen im Jahr 2019 um 92.100 Personen auf nur noch rd. 6.300 Personen im Jahr 2023 gesunken, dies entspricht einem Rückgang um 93,6%. Der Anteil der Leistungsbeziehenden, deren Angehörige zu einem Unterhaltsbeitrag herangezogen wurden, ist von 33% im Jahr 2019 über 4% im Jahr 2020 auf 2% im Jahr 2023 zurückgegangen. Dieser Rückgang hat sich über mehrere Jahre hingezogen, weil anfangs noch Nachzahlungen mit Bezug auf das Jahr 2019 erfolgt sind und später aufgrund des Vermutungsgrundsatzes nur noch wenige unterhaltsleistende Angehörige hinzugekommen sind.

Im Jahr 2019 haben Angehörige gemäß der Trägerbefragung hochgerechnet 102 Mio. Euro an Beiträgen gezahlt, was angesichts der Ergebnisse der statistischen Analyse (s. Abschnitt 3.6) auf eine Untererfassung hindeutet.

Dieser Betrag ist im Jahr 2020 um 70% und im Jahr 2021 um weitere 34% gesunken. Nach einem weiteren Rückgang im Jahr 2022 um 21% stagnieren die Beiträge ab dem Jahr 2022 bei 16 Mio. Euro, die von wohlhabenden Angehörigen herangezogen werden. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die Angehörigenbeiträge demnach um 86 Mio. Euro bzw. 84,7% gesunken. Der Anteil, zu dem Angehörige mit ihrem Unterhaltsbeitrag zur Refinanzierung der Hilfe zur Pflege beitragen, lag im Jahr 2019 bei 2,4% der Bruttoausgaben und ist über 0,6% im Jahr 2020 und 0,4% in den Jahren 2021 und 2022 auf 0,3% der Bruttoausgaben im Jahr 2023 zurückgegangen. Diese Ergebnisse bestätigen die Tendenz, die in der statistischen Analyse deutlich geworden war. Allerdings ergibt die Hochrechnung der Trägerangaben, dass die Angehörigenbeiträge um 86 Mio. Euro zurückgegangen seien. Diese Beträge der Entlastung der Angehörigen sind niedriger als das Ergebnis der statistischen Analyse, demzufolge die übersteigenden Kosten der Hilfe zur Pflege im Jahr 2020 bei 377 Mio. Euro lagen. Auch wenn diese Beträge nicht nur auf das AngEntlG, sondern auch auf den Kostenanstieg der EEE zurückgeführt wurden (siehe Abschnitt 3.6.2), erscheint die auf Basis der Trägerbefragung hochgerechnete Entlastungswirkung zu niedrig.

Der Rückgang des Beitragsvolumens um 84,7% ist geringer als der Rückgang der Zahl der beitragenden Angehörigen von 93,6%. Dies bedeutet, dass eher wohlhabende Angehörige in der Heranziehung verbleiben (6,4% der Angehörigen, die im Jahr 2019 Unterhalt gezahlt hatten). Diese leisten im Jahr 2023 noch 15,3% des im Jahr 2019 beigesteuerten Betrags. Weggefallen sind also viele

auch kleinere Beträge, und nur vergleichsweise wenige Angehörige werden weiterhin herangezogen, diese aber mit eher höheren Beträgen.

Infolge des AngEntlG sind im Jahr 2020 auch neue Leistungsbeziehende hinzugekommen, deren geringe Leistungsansprüche zuvor von den Angehörigen vollständig übernommen wurden. Diese Pflegebedürftigen sind nach dem Wegfall der Unterhaltsverpflichtung für die meisten Angehörigen als Neufälle leistungsberechtigt geworden. Einige der befragten Träger hatten darüber eine genaue Dokumentation geführt. Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass knapp 2% der Leistungsbeziehenden im Jahr 2020 als Neufälle aufgrund des Wegfalls der Angehörigenbeiträge einzuschätzen sind. Diese Schätzung bestätigt das Ergebnis der Auswertung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfe.

4.5.2 Ergebnisse der Aktenanalyse

Die Mitarbeiter*innen von 32 Trägern aus zehn Bundesländern haben 1.224 Akten von Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege ausgewertet, die mindestens in den Jahren 2019 und 2020, ggf. auch in weiteren Jahren Leistungen der Hilfe zur Pflege bezogen und bei denen mindestens im Jahr 2019 Angehörige einen Unterhaltsbeitrag geleistet haben.

Beiträge von Angehörigen wurden fast ausschließlich für Pflegebedürftige erbracht, die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bezogen. Die Zahl der beitragzahlenden Angehörigen ist in den Jahren 2020 und 2021 um 97% zurückgegangen. Ab dem Jahr 2021 haben nur noch 4% der hier betrachteten Pflegebedürftigen Angehörige, die einen Beitrag leisten.

Auch der Umfang der Beiträge der Angehörigen zeigt deutlich die Auswirkungen des AngEntlG. Diese Beiträge lagen im Jahr 2019 noch bei durchschnittlich 235 Euro pro Monat und sind im Jahr 2020 um 93% auf durchschnittlich 17 Euro pro Monat gesunken. Diese Tendenz setzt sich in den Folgejahren 2021 mit -17% und 2022 mit -21% fort, bevor die Beiträge der Angehörigen aufgrund der Kostensteigerung im Jahr 2023 um 8% auf durchschnittlich 12 Euro pro Monat steigen. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die durchschnittlichen Unterhaltsbeiträge von Angehörigen um 95% zurückgegangen, davon um 94% im Zeitraum von 2019 bis 2021.

Wertet man nur die Beiträge der Angehörigen aus, die weiterhin herangezogen werden, so sind diese von 235 Euro pro Monat im Jahr 2019 im Folgejahr 2020 um 22% auf 288 Euro gestiegen, die die weiterhin herangezogenen, eher wohlhabenden Angehörigen pro Monat leisten. Nachdem auch die Angehörigen ausgeschieden sind, die im Jahr 2020 noch auf das Vorjahr bezogene Beiträge gezahlt hatten, liegen die durchschnittlichen Beiträge der nun verbliebenen Angehörigen im Jahr 2021 nochmal um 9,5% höher bei 316 Euro pro Monat. Ab dem Jahr 2022 sinken diese Beiträge wieder auf ein niedrigeres Niveau, was auf die entlastende Wirkung des § 43c SGB XI zurückgeführt werden kann.

Auf einen Jahreszeitraum bezogen leisten der Aktenanalyse zufolge 85% der Angehörigen, die im Jahr 2023 noch einen Beitrag zahlen, unter 5.000 Euro pro Jahr und 15% mehr als 5.000 Euro pro Jahr.

4.5.3 Einführung eines monatlichen Freibetrags in Übertragung des AngEntlG

Die Einführung eines an § 94 Abs. 1a SGB XII orientierten Freibetrags im Rahmen des Unterhaltsrechts hätte für die Heranziehung von Angehörigen im Rahmen der Hilfe zur Pflege keine verändernde Wirkung, da der Bevölkerungsanteil mit einem individuellen Erwerbseinkommen unterhalb dieses Freibetrags etwa dem Anteil der Angehörigen entspricht, die durch das AngEntlG von einer Heranziehung befreit wurden. Ob aber eine Übertragung dieses Freibetrags auf alle unterhaltsverpflichteten Personen zulässig ist oder nicht, ist eine Frage, die juristisch zu klären ist.

5. Integrierte Analyse

5.1 Zusammenführung der Einzelergebnisse

Die Analyse der amtlichen Statistik kommt zu dem Ergebnis, dass die Leistungsträger durch das AngEntlG und die Entwicklung der EEE im Jahr 2020 um 377 Mio. Euro belastet wurden: Hinzu kommt eine Mehrbelastung der Träger der Eingliederungshilfe aufgrund des Wegfalls von Elternbeiträgen im Umfang von rd. 60 Mio. Euro (Abschnitt 3.6.2).

Dieses Ergebnis wurde so gewonnen, dass die spezifischen Steigerungen der Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege in den Jahren 2020 und 2021 durch einen Vergleich mit der langjährigen durchschnittlichen Entwicklung berechnet wurden:

- Die Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege pro Person sind im Jahr 2020 um 10,9% gestiegen, dies liegt um 8,8 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung in den Jahren 2010 bis 2016 von 2,1%.

- Im Jahr 2021 sind die Nettoausgaben pro Person um 7,7% gestiegen, dies liegt um 5,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Jahre 2010 bis 2016 von 2,1%.

- Bezieht man diese überdurchschnittliche Steigerung auf die gesamten Nettoausgaben in diesen Jahren, so sind im Jahr 2020 Mehrausgaben der Hilfe zur Pflege in Höhe von 377 Mio. Euro und der Eingliederungshilfe von 60 Mio. Euro entstanden.

Diese Beträge bilden eine Obergrenze für die Auswirkungen des AngEntlG auf die Hilfe zur Pflege. Um eine Obergrenze handelt es sich, weil weitere Faktoren, insbesondere die deutlich gestiegenen EEE, zu Kostensteigerungen der Hilfe zur Pflege beigetragen haben dürften. Die Untergrenze der Mehrbelastung markieren die entfallenen übergeleiteten Unterhaltsansprüche, welche direkt statistisch erfasst werden. Der tatsächliche Entlastungseffekt des AngEntlG ist im Korridor zwischen Unter- und Obergrenze zu verorten.

Um den Anteil zu berechnen, den die EEE zu diesem Anstieg beigetragen haben, wurde auch hier der Anstieg im Jahr 2020 in Relation zu dem durchschnittlichen Anstieg der Vorjahre berechnet (Abschnitt 3.5.3). Da die EEE erst im Jahr 2017 eingeführt worden waren, kam hier als Vergleichsgrundlage nur der Durchschnitt der drei Vorjahre 2017 bis 2019 in Betracht. Die EEE sind im Jahr 2020 um 14,5% gegenüber dem Vorjahr gestiegen, dies liegt um 2,6 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Steigerung der Vorjahre in Höhe von 11,9%. Es wird angenommen, dass die EEE in dem Maße, wie sie im Jahr 2020 über dem Durchschnitt der Vorjahre angestiegen sind, auch zum überdurchschnittlichen Anstieg der Nettoausgaben der Hilfe zur Pflege beigetragen haben. Setzt man die Auswirkung auf die Ausgabensteigerung der Hilfe zur Pflege in Höhe von 2,6% an, entspricht dies einem Betrag von 110 Mio. Euro im Jahr 2020. Schreibt man diesen Betrag anhand der weiteren Entwicklung der EEE in den Folgejahren fort, so ergeben sich Beträge in Höhe von 108 Mio. Euro im Jahr 2021, 66 Mio. Euro im Jahr 2022, 85 Mio. Euro im Jahr 2023 und 87 Mio. Euro im Jahr 2024.

Anhand der gewonnenen Erkenntnisse lässt sich die Zusatzbelastung der Leistungsträger folgendermaßen aufschlüsseln und für die Folgejahre fortschreiben (Tabelle 5.1):

a) Die übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen *(Brutto-Bestandsfälle)* sind in der Hilfe zur Pflege laut Sozialhilfestatistik im Jahr 2020 um 49 Mio. Euro und im Folgejahr (als verzögerter Effekt) um weitere 11 Mio. Euro zurückgegangen, dies entspricht zusammen 60 Mio. Euro bzw. 1,39% der Nettoausgaben des Jahres 2020. Um das Gesamtvolumen des Wegfalls dieser Beiträge

abzuschätzen, kann der Anteil von 1,39% an den Nettoausgaben auch für die Folgejahre angenommen werden. Dies entspricht einer Mehrbelastung von 66 Mio. Euro im Jahr 2021, von 49 Mio. Euro im Jahr 2022, 62 Mio. Euro im Jahr 2023 und 73 Mio. Euro im Jahr 2024.

b) Ein Teil der Mehrausgaben ist auf *hinzugekommene Neufälle* zurückzuführen, die auch vor dem Jahr 2020 schon pflegebedürftig waren, deren Eigenanteil an den Kosten für Pflege, Unterkunft und Verpflegung vor 2020 aber von Angehörigen vollständig abgedeckt wurde („Netto-Neufälle"). Dieser Personenkreis hatte ab dem Jahr 2020 Anspruch auf Hilfe zur Pflege. Auf Basis der Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe der Sozialhilfestatistik ist von 1,9% der Leistungsbeziehenden des Jahres 2020 auszugehen, die im Jahr 2020 mehr in den Leistungsbezug gekommen sind als im Vorjahr 2019, dies entspricht rd. 6.000 Personen. Wenn angenommen wird, dass für diesen Personenkreis die durchschnittlichen Nettoausgaben anfallen wie für alle Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege, dürften im Jahr 2020 durch diese Neufälle 82 Mio. Euro an Ausgabenbelastung der Träger entstanden sein. Dabei handelt es sich um einen einmaligen Effekt, denn in den Folgejahren werden diese Fälle regulär statistisch erfasst.

Tabelle 5.1 Gesamtergebnis der Untersuchung einschließlich Fortschreibung

Jahr	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
1. Mehrbelastung der HzP durch AngEntlG und EEE (Pp)	8,8	5,6	5,6	5,6	5,6
Statistische Analyse: 8,8% / 5,6% der Nettoausgaben	377	264	196	250	294
darunter Auswirkung von:					
EEE-Anteil gem. Veränderungsrate	110	108	66	85	87
darunter Auswirkung des AngEntlG:					
(a) Rückgang übergeleiteter Ansprüche 1,39%	60	66	49	62	73
(b) Neufälle im HzP-Bezug 1,9% in 2020	82				
(c) Angehörigenbeiträge netto verrechnet	126	90	81	103	134
2. Mehrbelastung der EGH durch AngEntlG					
(d) Mehrbelastung der EGH: 0,29% der Nettoausgaben	60	63	67	73	83
3. Mehrbelastung HzP und EGH durch AngEntlG (ohne EEE)	**327**	**219**	**197**	**239**	**290**

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe; Zusatzaufbereitung der 25%-Stichprobe; Trägerbefragung und Aktenanalyse des ISG 2025; des Berechnung des ISG

c) Weiterhin gehen den Trägern Angehörigenbeiträge für Leistungsberechtigte verloren, die unter Anwendung des Nettoprinzips mit den Leistungen der Hilfe zur Pflege verrechnet wurden *(„Netto-Bestandsfälle")*. Dieser Betrag wird statistisch nicht ausgewiesen und kann hier nur als Restbetrag nach Abzug der berechneten Komponenten von der Kosten-Obergrenze ermittelt werden. Nach diesem Verfahren ergibt sich für das Jahr 2020 eine Mehrbelastung in Höhe von 126 Mio. Euro und in den Folgejahren von 90 Mio. Euro im Jahr 2021, 81 Mio. Euro im Jahr 2022, 103 Mio. Euro im Jahr 2023 und 134 Mio. Euro im Jahr 2024.

d) In der *Eingliederungshilfe* sind die Kostenbeiträge der Leistungsbeziehenden zwischen 2019 und 2021 um 85 Mio. Euro bzw. 49% gesunken, was sich aber maßgeblich auf das BTHG zurückführen lässt. Darüber hinaus sind in diesem Bereich die übergeleiteten Ansprüche gegenüber Angehörigen in Form von Elternbeiträgen für häusliche Ersparnis infolge des AngEntlG gestrichen. Dadurch sind die Einnahmen der Eingliederungshilfe aus übergeleiteten Unterhaltsansprüchen im Jahr 2020 um 57 Mio. Euro und im Folgejahr um weitere 3 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht in der Summe 60 Mio. Euro bzw. 0,29% der Nettoausgaben der Eingliederungshilfe des Jahres 2020. Schreibt man diesen Anteil in den Folgejahren fort, entspricht dies einem Betrag von 63 Mio. Euro im Jahr 2021, 67 Mio. Euro im Jahr 2022, 73 Mio. Euro im Jahr 2023 und 83 Mio. Euro im Jahr 2024.

Die Zahl der Leistungsberechtigten in der Hilfe zur Pflege verändert sich auch unabhängig vom AngEntlG: Wenn die Zahl der Leistungsberechtigten steigt, wären hier nach alter Gesetzeslage Angehörigenbeiträge geleistet worden. Wenn die Zahl der Leistungsberechtigten umgekehrt sinkt, wären hier auch nach alter Gesetzeslage nie Angehörigenbeiträge geleistet worden. Beides wird berücksichtigt, indem (abgesehen von den „Netto-Fällen“) jährlich immer die gesamten Nettokosten der Hilfe zur Pflege als Basis zur Schätzung der Kostenfolgen des AngEntlG herangezogen werden.

Da der überdurchschnittliche Anstieg der EEE nicht auf das AngEntlG zurückzuführen ist, bleibt eine Zusatzbelastung der Träger der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe durch das AngEntlG in Höhe von 327 Mio. Euro im Jahr 2020. Dieser Betrag setzte sich aus 267 Mio. Euro im Bereich der Hilfe zur Pflege (dies entspricht 6,2% der Ausgaben der Hilfe zur Pflege in diesem Jahr) und 60 Mio. Euro im Bereich der Eingliederungshilfe (dies entspricht 0,29% der Ausgaben der Eingliederungshilfe in diesem Jahr) zusammen. Die Fortschreibung für die Folgejahre ergibt in beiden Bereichen zusammen eine Mehrbelastung von 219 Mio. Euro im Jahr 2021, 197 Mio. Euro im Jahr 2022, 239 Mio. Euro im Jahr 2023 und 290 Mio. Euro im Jahr 2024.

Die Trägerbefragung des ISG hat ergeben, dass die Beiträge von Angehörigen im Jahr 2020 um 70%, im Jahr 2021 um weitere 34% und im Jahr 2022 um weitere 21% gesunken sind. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die Angehörigenbeiträge um 86 Mio. Euro bzw. 84,7% gesunken. Der Anteil, zu dem Angehörige mit ihrem Unterhaltsbeitrag zur Refinanzierung der Hilfe zur Pflege beitragen, lag (der Hochrechnung der Befragungsergebnisse zufolge) im Jahr 2019 bei 2,4% der Bruttoausgaben und ist über 0,6% im Jahr 2020 und 0,4% in den Jahren 2021 und 2022 auf 0,3% der Bruttoausgaben im Jahr 2023 zurückgegangen. Diese Ergebnisse bestätigen die Tendenz, die in der statistischen Analyse ermittelt worden war. Allerdings erscheinen die aus den Trägerangaben hochgerechneten Beträge zu niedrig, was insbesondere auf eine Untererfassung der Angehörigenbeiträge zurückgeführt werden kann, die nicht eingezogen, sondern nach dem Nettoprinzip verrechnet wurden.

Auf Basis der Aktenanalyse zeigt sich, dass Beiträge von Angehörigen fast ausschließlich für Pflegebedürftige erbracht wurden, die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bezogen. Die Zahl der beitragzahlenden Angehörigen ist in den Jahren 2020 und 2021 um 97% zurückgegangen. Ab dem Jahr 2021 haben nur noch 4% der hier betrachteten Pflegebedürftigen Angehörige, die einen Beitrag leisten. Auch der Umfang der Beiträge der Angehörigen ist deutlich gesunken. Diese Beiträge lagen im Jahr 2019 noch bei durchschnittlich 235 Euro pro Monat und sind im Jahr 2020 um 93% auf durchschnittlich 17 Euro pro Monat gesunken. Diese Tendenz setzt sich in den Folgejahren 2021 mit -17% und 2022 mit -21% fort, bevor die Beiträge der Angehörigen aufgrund der Kostensteigerung im Jahr 2023 um 8% auf durchschnittlich 12 Euro pro Monat steigen. Im gesamten Zeitraum von 2019 bis 2023 sind die durchschnittlichen Unterhaltsbeiträge von Angehörigen um 95% zurückgegangen, davon um 94% im Zeitraum von 2019 bis 2021.

Diese Untersuchungsergebnisse weisen einen unterschiedlichen *Grad an Sicherheit* auf:

- Die Ermittlung der Obergrenze der überdurchschnittlichen Ausgaben im Jahr 2020 beruht auf der Annahme, dass die Ausgabenentwicklung der Jahre 2010 bis 2016, in denen keine größeren Reformen stattfanden, auch für die Folgejahre zu erwarten gewesen wäre, wenn nicht die Reformen der Pflegeversicherung ab 2017 und der Hilfe zur Pflege 2020 erfolgt wären. Würde dieser Vergleichszeitraum anders zugeschnitten, würde sich dies auf das Ergebnis auswirken.

- Der Rückgang der übergeleiteten Unterhaltsansprüche in der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe basiert auf einer Auswertung der amtlichen Statistik. Die Tendenz dieses

Rückgangs wurde sowohl in der Trägerbefragung als auch in der Aktenanalyse bestätigt. Daher erscheint uns diese Entwicklung gut belegt.

- Der Anteil der hinzugekommenen Neufälle, die vor 2020 schon pflegebedürftig, aber nicht im Leistungsbezug der Hilfe zur Pflege waren, beruht auf einer Analyse der 25%-Stichprobe der amtlichen Statistik und wurde von den befragten Trägern von der Größenordnung her bestätigt. Dieser Anteil erscheint uns ebenfalls gut belegt.

- Die Auswirkung der EEE auf die Trägerbelastung wurde auf der Grundlage statistischer Daten geschätzt, in welchem Umfang genau sich die EEE-Entwicklung auf die Hilfe zur Pflege auswirkt, kann nicht beziffert werden und ist daher mit einer gewissen Unsicherheit behaftet.

- Dementsprechend ist auch die Belastung infolge wegfallender Angehörigenbeiträge mit Nettoverrechnung unsicher, da diese in der Modellrechnung als Restbetrag nach Abzug der bezifferbaren Belastungen berechnet wurde.

- Wenn die Zahl der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege steigt, so ist zu erwarten, dass auch die Mehrbelastung durch Wegfall der Angehörigenbeiträge entsprechend zunimmt. Inwiefern von einem Anstieg der Fallzahlen auszugehen ist, lässt sich aber nicht abschätzen, da dies maßgeblich von der Leistungsgestaltung der Pflegeversicherung abhängt.

5.2 Vergleich der Ergebnisse mit früheren Schätzungen

Vor Inkrafttreten des AngEntlG hatte die Bundesregierung die finanziellen Auswirkungen im Gesetzesentwurf auf etwa 300 Mio. Euro pro Jahr geschätzt.[46] Im Einzelnen entfielen dabei 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) sowie 90 Mio. Euro auf die Beschränkung des Kostenbeitrags der Eltern in SGB IX und SGB XII. Wegen der unzureichenden Datengrundlage dieser Schätzung wurde zusätzlich ein „Sicherheitszuschlag“ in Höhe von 80 Mio. Euro pro Jahr angenommen. Für die Berechnung der Kostenfolgen der Beschränkung des Beitrags der Eltern lagen zum Zeitpunkt der Erstellung des Gesetzesentwurfs statistische Daten vor. Für die Kostenfolgen der Freistellung von Kindern war dies nicht der Fall. Daher wurde eine Schätzung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichrobe des Statistischen Bundesamts vorgenommen.

Die Analyse der Statistik der Hilfe zur Pflege, die im Rahmen der Zwischenevaluation des ISG für das Jahr 2020 vorgenommen worden war, hatte ergeben, dass infolge des AngEntlG von Zusatzausgaben in Höhe von etwa 163 Mio. Euro auszugehen sei, dies entsprach 3,4% der Nettoausgaben des Jahres 2020.[47] Hinzu kamen 57 Mio. Euro Belastung der Träger der Eingliederungshilfe, zusammen also 220 Mio. Euro Belastung durch das AngEntlG.

Die Hauptevaluation hat allerdings ergeben, dass im Jahr 2020 die Mehrbelastung der Hilfe zur Pflege mit 267 Mio. Euro deutlich höher ausfällt als angenommen, während die Mehrbelastung der Eingliederungshilfe mit rd. 60 Mio. Euro niedriger ausfällt als angenommen.

[46] BT-Drucksache 19/13399 vom 05.11.2019, S. 24 f. und BT-Drucksache 19/14868 vom 06.11.2019, S. 6.
[47] Engels 2023, S. 10.

Die Befragung einer kleinen Anzahl von Trägern der Hilfe zur Pflege, die das ISG im Rahmen der Zwischenevaluation des AngEntlG im Jahr 2023 durchgeführt hat, kam zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2019 bei 5,8% der Leistungsbeziehenden der Hilfe zur Pflege auch Angehörige herangezogen wurden.[48] Bezieht man diesen Anteil auf die Zahl aller Pflegebedürftigen in Deutschland, so wären vor der Gesetzeseinführung bundesweit rd. 18.000 Angehörige herangezogen worden. Diese Schätzung des Ausgangswerts erscheint angesichts des in der Hauptevaluation ermittelten Anteils von rd. 33% der Pflegebedürftigen mit Angehörigen deutlich zu niedrig.

Nach den Ergebnissen der Zwischenevaluation sank dieser Anteil infolge des AngEntlG über 1,6% im Jahr 2020 auf 0,4% im Jahr 2021. Demnach war die Zahl der herangezogenen Angehörigen in diesem Zeitraum um 92% gesunken. Die umfassendere Trägerbefragung im Rahmen der Hauptevaluation kommt mit ebenfalls einem Rückgang um 92% der beitragsleistenden Angehörigen zu dem gleichen Ergebnis bezüglich der relativen Abnahme. Da aber das Ausgangsniveau höher ist, leisten dieser Erhebung zufolge im Jahr 2023 noch Angehörige von 2% der Pflegebedürftigen einen Unterhaltsbeitrag, dies entspricht rd. 6.300 Personen (siehe oben Tabelle 4.4).

Die Beiträge, die diese verbleibenden Angehörigen zahlen, sind nach Ergebnissen der Zwischenevaluation von 2019 bis 2021 um 42 Mio. Euro bzw. 83% gesunken.[49] Auch hier ist das in der Hauptevaluation ermittelte Volumen der Beiträge höher; es wird davon ausgegangen, dass das Gesamtvolumen dieser Beiträge um 86 Mio. Euro bzw. 84% zurückgegangen ist. Das Ergebnis zur relativen Abnahme des Beitragsvolumens ist somit mit dem der Zwischenevaluation kompatibel, wenn auch dort der absolute Betrag zu niedrig eingeschätzt wurde.

Die Differenz beider Entwicklungen - also dass die Zahl der beitragsleistenden Angehörigen stärker zurückgeht als das Beitragsvolumen - wird in der Zwischenevaluation so interpretiert, dass besonders wohlhabende Angehörige in der Heranziehung verbleiben, die durchschnittlich höhere Beiträge zahlen als die Gesamtheit der im Jahr 2019 herangezogenen Personen. Diese Erklärung erscheint nach wie vor plausibel und wird durch die im Rahmen der Hauptevaluation ermittelten Entwicklungen bestätigt.

Die durchschnittlichen Beiträge der Angehörigen lagen nach einer Analyse von 184 Einzelakten im Rahmen der Zwischenevaluation im Jahr 2019 bei 349 Euro pro Person und Monat und sind auf 42 Euro im Jahr 2020 und 36 Euro im Jahr 2021 gesunken, dies sind 90% weniger als im Jahr 2019.[50] Eine Durchschnittsberechnung bezogen nur auf die Angehörigen, die noch herangezogen wurden, ergab 406 Euro pro Angehörigem und Monat im Jahr 2019 und 415 Euro im Jahr 2021.

Die im Rahmen der Hauptevaluation vorgenommene Analyse von 1.224 Akten führt zu Werten auf einem vergleichbaren Niveau, insbesondere was den relativen Rückgang betrifft, der nun für den Zeitraum von 2019 bis 2021 auf 94% beziffert wird. Die durchschnittlichen Beträge konnten auf der breiteren Datenbasis dahingehend präzisiert werden, dass im Jahr 2019 von einem Beitrag in Höhe von 235 Euro pro Angehörigem und Monat auszugehen ist, der sich bis zum Jahr 2023 auf durchschnittlich 12 Euro pro Monat reduziert. Die Beiträge der Angehörigen, die weiterhin herangezogen werden, sind demnach von durchschnittlich 235 Euro pro Monat im Jahr 2019 auf 288 Euro im Jahr 2020 und 316 Euro im Jahr 2021 gestiegen, diesbezüglich hat die Analyse auf Basis einer erheblich größeren Zahl von Akten zu einer Präzisierung und besseren empirischen Absicherung geführt.

---

48 ISG 2023, BMAS-Forschungsbericht 627, S. 27, Tabelle 9
49 ISG 2023, S. 28, Tabelle 10
50 ISG 2023, S. 29, Tabelle 11

Für das Jahr 2020 kommt die Hauptevaluation zum Ergebnis einer höhere Belastung der Träger, als sie in der Kostenschätzung des BMAS und in der Zwischenevaluation des ISG abgeschätzt worden war. In den Folgejahren liegt die hier ermittelte Mehrbelastung unterhalb des Betrags von 300 Mio. Euro, den das BMAS ursprünglich geschätzt hatte.

6. Anhang

6.1 Literaturverzeichnis

BAGüS (2019): Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigen Entlastungsgesetz), Münster.

BMAS (2022): Zwischenbericht zur Evaluation der finanziellen Wirkungen des Angehörigenentlastungsgesetzes (unveröff.).

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.

Deutscher Landkreistag (2019): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 04. November 2019 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Ausschussdrucksache 19(11)485 vom 31. Oktober 2019, Berlin.

Deutscher Städtetag (2019): Angehörigen-Entlastungsgesetz: Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetages vom 24.09.2019, Berlin.

Deutscher Verein (2019): Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe vom 12. Juni 2019 (Angehörigen-Entlastungsgesetz), Berlin.

Engels, D.; Muscheid, C. (2020): Monitoring des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes, Forschungsbericht 557, hrsg. vom BMAS, Berlin.

Engels, D.; Wittemann, V. (2022): Kurzexpertise zur Wirkung des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes, Forschungsbericht 597, hrsg. vom BMAS, 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.

Engels, D. (2023): Zwischenevaluation der finanziellen Auswirkungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes vom 29.11.2019 auf Länder und Kommunen. Studie im Rahmen der „Informationsbasis Sozialhilfe“, BMAS-Forschungsbericht Nr. 627, Berlin.

Engels, D.; Matta, V. (2025): Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung). Abschlussbericht, BMAS-Forschungsbericht Nr. 656, Berlin.

Rothgang, H.; Burfeindt, C.; Czwikla, J.; Müller, R. (2025): BARMER Pflegereport 2025. Pflegeverläufe bei Akutereignissen und Erkrankungen mit progredientem Verlauf. Schriftenreihe zur Gesundheitsanalyse Band 48, Berlin.

Schüler, R. M.; Niehues, J.; Stockhausen, M.; Henger, R. (2025): Wissenschaftliche Expertise bezüglich des Ineinandergreifens der aktuellen Transfersysteme bei Pflegebedürftigkeit, Düsseldorf.

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.

WIdO – Wissenschaftliches Institut der AOK (2024): Einrichtungseinheitliche Eigenanteile (EEE), Unterkunft und Verpflegung sowie Investitionskosten; https://www.wido.de › Finanzierung_03_2024

6.2 Erhebungsinstrumente

6.2.1 Online-Befragung der Träger der Hilfe zur Pflege

Infoseite zur Befragung

Worum geht es im Forschungsprojekt?
Die Belastung von Angehörigen durch die Beteiligung an Kosten der Sozialhilfe, insbesondere der Hilfe zur Pflege, wurde mit dem Angehörigen-Entlastungsgesetz vom 29.11.2019 spürbar reduziert. Dies hat finanzielle Auswirkungen für die Träger der Hilfe zur Pflege. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) mit der Evaluation der finanziellen Auswirkungen für den Zeitraum 2020 bis 2023 beauftragt. Es soll ermittelt werden, in welchem Umfang die Träger der Sozialhilfe durch die Neuregelung belastet werden. Weitere Infos zur Untersuchung finden Sie hier: Projekthomepage

Zielgruppe
Die Befragung richtet sich an Träger der Hilfe zur Pflege nach SGB XII. Welche konkreten Personen die Fragen bearbeiten ist dabei unerheblich.

Laufzeit
Eine Teilnahme ist bis zum **12. September 2025** möglich.

Kann man etwas vorbereiten?
Wenn Sie möchten, können Sie sich die Befragung vorab als PDF ansehen: Download PDF

Kann man die Befragung unterbrechen?
Ja, Sie haben einen eigenen Zugangslink erhalten und können die Befragung unterbrechen. Sie kehren mit dem Zugangslink zum letzten Bearbeitungsstand zurück.

Anonymität
Wir garantieren Ihnen als unabhängiges Forschungsinstitut, dass in allen Darstellungen, die unser Institut verlassen – auch gegenüber unserem Auftraggeber – keine konkreten Träger einzeln erkennbar sein werden. Eine Ausnahme besteht für Länder, in denen nur ein Träger zuständig ist, da eine Länderdifferenzierung zum Auftrag gehört. Die Umfragedaten selbst werden keinen Dritten, auch nicht unserem Auftraggeber zur Verfügung gestellt.

Freiwilligkeit
Die Teilnahme an der Umfrage ist freiwillig. Und auch die Beantwortung jeder einzelnen Frage ist freiwillig. Sie können Fragen überspringen und leisten trotzdem mit Ihrer Teilnahme einen wertvollen Beitrag. Die kommunalen Spitzenverbände und die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe (BAGüS) unterstützen die Evaluation.

Vielen Dank für Ihre Mühe!
Dr. Dietrich Engels (Geschäftsführer und Projektleiter) & Dr. Vanita Matta (Geschäftsführerin)

Befragung

A Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege

Leistungsbeziehende insgesamt

1. Für wie viele Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege waren Sie zuständig?

Machen Sie bitte Angaben insgesamt und nach Leistungsform,
jeweils zum Stichtag 31.12. eines Jahres.
Wichtig: Freilassen bedeutet „nicht bekannt“, während „keine“ mit einer „0“ eingetragen wird.

Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege:	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
insgesamt:	_____	_____	_____	_____	_____
darunter mit vollstationärer Pflege	_____	_____	_____	_____	_____
mit teilstationärer oder ambulanter Pflege	_____	_____	_____	_____	_____

Leistungsbeziehende mit Beitrag

2. In wie vielen Fällen haben Leistungsbeziehende oder ihre Angehörigen im Dezember des Jahres einen monatlichen finanziellen Beitrag geleistet?

Leistungsbeziehende der Hilfe zur Pflege mit Einkommenseinsatz oder Unterhaltsbeitrag.
Wichtig: Freilassen bedeutet „nicht bekannt“, während „keine“ mit einer „0“ eingetragen wird.

	2019	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Anzahl insgesamt:	_____	_____	_____	_____	_____
darunter waren:					
Leistungsbeziehende (einschl. Einsatzgemeinschaft) mit Einkommenseinsatz	_____	_____	_____	_____	_____
Angehörige mit Unterhaltsbeiträgen	_____	_____	_____	_____	_____

B Ausgaben und Einnahmen der Hilfe zur Pflege

Ausgaben

3. Wie hoch waren Ihre Leistungsausgaben für Hilfe zur Pflege jeweils im Gesamtjahr?

Wichtig: Freilassen bedeutet „nicht bekannt“, während „keine“ mit einer „0“ eingetragen wird

Aufwendungen der Hilfe zur Pflege

	2019	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
insgesamt:	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €

Beiträge

4. Wie hoch waren die Beiträge der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege und ihrer Angehörigen insgesamt?

Wichtig: Freilassen bedeutet „nicht bekannt“, während „keine“ mit einer „0“ eingetragen wird

Einkommenseinsatz und Unterhaltsbeiträge

	2019	2020	2021	2022	2023
insgesamt:	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €
davon entfielen auf:					
Einkommenseinsatz der Leistungsbeziehenden:	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €
Unterhaltsbeiträge von Angehörigen:	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €	_____ €

C „Neufälle“ aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes

Ein Teil der Leistungsbeziehenden, die im Jahr 2020 Leistungen der Hilfe zur Pflege neu beantragt haben, benötigten auch schon vor diesem Jahr eine vergleichbare Unterstützung, die aber bis 2019 direkt von Angehörigen geleistet wurde. Diese Personen können als „Neufälle“ durch das Angehörigenentlastungsgesetz betrachtet werden, weil sie bei einem Weiterbestehen der Heranziehung von Angehörigen (wie bis 2019) keine Hilfe zur Pflege bezogen hätten. Auch unter den Personen, die erst im Jahr 2020 pflegebedürftig geworden sind, kann es solche „Neufälle“ geben, die nach alter gesetzlicher Regelung keine Hilfe zur Pflege erhalten hätten.

Einschätzung „Neufälle“ möglich oder nicht

5. Haben Sie sich im Jahr 2020 oder später mit der Frage befasst, auf wie viele Personen dies zutraf?

Wie viele Personen also 2020 erstmalig Hilfe zur Pflege bezogen und diese ohne das Angehörigenentlastungsgesetz nicht bezogen hätten?

(1) Ja, wir haben im Jahr 2020 diese Fälle dokumentiert oder dazu eine Einschätzung vorgenommen.
(2) Wir können diese Zahl nur aus heutiger Sicht ungefähr einschätzen.
(3) Wir können dazu keine Einschätzung geben.

Filter: 0 nur, wenn in 0 nicht Antwort (3); sonst weiter mit Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..

Einschätzung „Neufälle“ ja/nein

6. Haben seit Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes zum Januar 2020 Personen Hilfe zur Pflege beantragt, die bei einem Weiterbestehen der Heranziehung von Angehörigen keine Hilfe zur Pflege beantragt hätten („Neufälle“)?

(1) Nein, das haben wir nicht festgestellt.

(2) Ja, seit Geltung des Angehörigen-Entlastungsgesetzes sind solche „Neufälle“ hinzugekommen.

Filter: 0 nur, wenn in 0 = Antwort (2); sonst weiter mit Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..

Einschätzung „Neufälle“ Anzahl

7. Wir bitten Sie darum, uns Ihre Schätzung zur Anzahl der „Neufälle“ mitzuteilen.

Da es voraussichtlich nur wenige Behörden gibt, die zu dieser Frage Schätzungen machen können, kann dem Forschungsprojekt jede – auch gröbere – Schätzung weiterhelfen. Bitte bewerten Sie aber auch die Güte Ihrer Schätzung.

Im gesamten Jahr 2020 dürften es bei uns schätzungsweise _____ „Neufälle“ gewesen sein, deren Pflege vorher durch Angehörige finanziert wurde.

oder

Im gesamten Jahr 2020 dürften es bei uns schätzungsweise zwischen ___ und ___ „Neufälle“ gewesen sein, deren Pflege vorher durch Angehörige finanziert wurde.

8. Diese Schätzung wird am ehesten durch folgende Beschreibung charakterisiert:

1. Schätzung auf Basis einer Erfassung im Jahr 2020
2. Schätzung auf Basis einer teil- oder zeitweisen Erfassung im Jahr 2020, umgelegt auf die ganze Behörde bzw. das ganze Jahr
3. Schätzung auf Basis der Fälle, bei denen der Sachverhalt im Jahr 2020 bekannt wurde
4. Nachträgliche Schätzung aus heutiger Sicht
5. Anders und zwar:

6.2.2 Teilnahmeabfrage Aktenanalyse

Vielen Dank, dass Sie unserer Einladung gefolgt sind, und sich jetzt näher über die Aktenanalyse informieren!

Auf der nächsten Seite haben wir alle Infos zur Aktenanalyse und der entsprechenden Teilnahmeabfrage zusammengestellt. Vorab bitten wir Sie zur Kenntnis zu nehmen:

- Hinsichtlich der Kontaktdaten, die wir genutzt haben, um Sie zu der Befragung einzuladen, finden Sie alle Informationen nach DSGVO auf unserer Homepage.
- Die Informationen zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten habe ich zur Kenntnis genommen (Pflichtfeld).
- Wir möchten nicht teilnehmen

Weiter zur Befragung

Infoseite zur Befragung

Worum geht es im Forschungsprojekt?
Die Belastung von Angehörigen durch die Beteiligung an Kosten der Sozialhilfe, insbesondere der Hilfe zur Pflege, wurde mit dem Angehörigen-Entlastungsgesetz vom 29.11.2019 spürbar reduziert. Dies hat finanzielle Auswirkungen für die Träger der Hilfe zur Pflege. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) mit der Evaluation der finanziellen Auswirkungen für den Zeitraum 2020 bis 2023 beauftragt. Es soll ermittelt werden, in welchem Umfang die Träger der Sozialhilfe durch die Neuregelung belastet werden.
→ Projekthomepage

Wie läuft die Aktenanalyse ab?
Bei der Aktenanalyse sollen für bestimmte Fälle einige wenige Angaben aus den Akten in anonymer Form in einer Excel-Dokument übertragen werden. Passende Fälle für die Aktenanalyse entsprechen folgenden beiden Kriterien:

A) Die leistungsbeziehenden Personen bezogen in den Jahren 2019 und 2020 Leistungen der Hilfe zur Pflege.

B) Die Angehörige dieser Leistungsbeziehenden leisteten im Jahr 2019 einen Unterhaltsbeitrag.

Falls in einer Behörde mehr derartige Fälle vorliegen, als wir für das Forschungsprojekt benötigen, muss zur Auswahl der Fälle ein Zufallsprinzip angewendet werden. Falls die Mitarbeiter*innen der Behörde die Aufgabe in ihrer Privatzeit erledigen, erhalten sie eine Aufwandsentschädigung von 20 € pro Akte. Um sicherzustellen, dass die Akten aus dem ganzen Bundesgebiet und aus sowohl ländlichen als auch städtischen Gebieten stammen, führen wir zunächst eine Abfrage der Teilnahmebereitschaft durch und wählen auf dieser Basis Behörden aus, die wir um eine Teilnahme

bitten. In der Teilnahme-Abfrage geben Sie auch an, wie viele Akten Sie beisteuern können und wollen. Die Erhebungsinstrumente können Sie hier vorab ansehen: (Excel, Begleitinfos)

Anonymität
Wir garantieren Ihnen als unabhängiges Forschungsinstitut, dass in allen Darstellungen, die unser Institut verlassen – auch ggü. unserem Auftraggeber – keine konkreten Träger einzeln erkennbar sein werden. Eine Ausnahme besteht für Länder, in denen nur ein Träger zuständig ist, da eine Länderdifferenzierung zum Auftrag gehört. Die Daten der Aktenanalyse selbst werden keinen Dritten, auch nicht unserem Auftraggeber zur Verfügung gestellt.

Datenschutz
Bei der Beantwortung der Teilnahme-Abfrage werden personenbezogenen Daten erhoben. Dazu erhalten Sie alle Information nach DSGVO in diesem PDF.

Freiwilligkeit
Die Teilnahme an der Aktenanalyse ist freiwillig. Die kommunalen Spitzenverbände und die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe (BAGüS) empfehlen eine Teilnahme (Schreiben zum Download).

Vielen Dank für Ihre Mühe!
Beste Grüße
Dr. Dietrich Engels (Geschäftsführer und Projektleiter) & Dr. Vanita Matta (Geschäftsführer)

Befragung

Ansprechpartner*innen

1. Wer würde bei Ihnen die Aktenanalyse durchführen?

*Falls sich mehrere beteiligen, bestimmen Sie eine Organisator*in, die als Ansprechpartner*in für uns dient und ggf. die Verteilung der Aufwandsentschädigung übernimmt.*

Anrede: _____

Vorname: _____

Nachname: _____

E-Mail-Adresse: _____

2. Sollen wir an diese Adresse bei Veröffentlichung eines Forschungsberichtes eine Benachrichtigung senden?

1. Ja
2. Nein

3. Sollen wir eine vorgesetzte Person mitanschreiben, wenn wir um die Aktenanalyse bitten oder diese absagen?

Wenn nicht, lassen Sie diese Felder einfach frei.

Anrede: _____

Vorname: _____

Nachname: _____

E-Mail-Adresse: _____

4. Sollen wir an diese Adresse bei Veröffentlichung eines Forschungsberichtes eine Benachrichtigung senden?

1. Ja
2. Nein

Arbeits- oder Privatzeit

5. Würde die Aktenanalyse in der Arbeitszeit oder in der Privatzeit durchgeführt?

Sollte die Aktenanalyse in der Privatzeit durchgeführt werden, erhält die durchführende Person eine Aufwandsentschädigung von 20 Euro pro Akte.

1. Arbeitszeit, d.h. keine Aufwandsentschädigung
2. Privatzeit, d.h. mit Aufwandsentschädigung X

Falls „Privatzeit“:

Bitte geben Sie hier bereits die Kontonummer der durchführenden Person an, sodass eine etwaige Aufwandsentschädigung überwiesen werden kann:

Das Konto sollte auf die durchführende Person lauten.

IBAN: _____

Schätzung Anzahl Akten

6. Wie viele Akten entsprechen bei Ihnen (ggf. schätzungsweise) den Kriterien?

Passende Fälle für die Aktenanalyse entsprechen beiden Kriterien:

A) Die leistungsbeziehenden Personen bezogen in den Jahren 2019 und 2020 Leistungen der Hilfe zur Pflege.

B) Die Angehörige dieser Leistungsbeziehenden leisteten im Jahr 2019 einen Unterhaltsbeitrag.

Ca. ___ Akten

7. Diese Angabe ist:

1. ermittelt
2. geschätzt
3. grob geschätzt X

Bereitschaft Anzahl Akten

8. Wie viele Akten würde die durchführende Person maximal übertragen wollen?

Das ISG wird pro Behörde um maximal 30 bis 40 Akten bitten.

max. ____ Akten

Die Teilnahme-Abfrage ist nun beendet. Vielen Dank für Ihre Bereitschaft mitzumachen! Wir melden uns bei Ihnen, sobald die Aktenanalyse startet.

6.2.3 Erhebungsinstrument Aktenanalyse

Erhebungsinstrument zur Evaluation des Angehörigenentlastungsgesetzes (AngEntlG)

Rahmeninformationen zu dieser Aktenerhebung

Anzahl geeigneter Akten:	geeignet
Anzahl übertragener Akten:	uebertragen
Durchführung in Privat- oder Arbeitszeit:	privatarbeit
Name des Trägers der Hilfe zur Pflege:	traeger

Akte Nr. 1

	Dezember 19	Dezember 20	Dezember 21	Dezember 22	Dezember 23
			Falls Leistungsbezug in 2021:	*Falls Leistungsbezug in 2022:*	*Falls Leistungsbezug in 2023:*
Art der Hilfe zur Pflege	art19	art20	art21	art22	art23
Alter der leistungsbeziehenden Person in 2019	alter19				
Im Leistungsbezug seit welchem Kalenderjahr?	lbseit				
Leistungsbetrag der Hilfe zur Pflege	hzp19	hzp20	hzp21	hzp22	hzp23
soweit dokumentiert:					
Einkommenseinsatz der leistungsbeziehenden Person	lb19	lb20	lb21	lb22	lb23
Unterhaltsbeitrag der Angehörigen im Dezember	ang19	ang20	ang21	ang22	ang23
Leistungsbezug Pflegeversicherung:	pv0119	pv0120	pv0121	pv0122	pv0123
wenn ja: Leistungsbetrag	pv19	pv20	pv21	pv22	pv23

Akte Nr. 2

	Dezember 19	Dezember 20	Dezember 21	Dezember 22	Dezember 23
			Falls Leistungsbezug in 2021:	*Falls Leistungsbezug in 2022:*	*Falls Leistungsbezug in 2023:*
Art der Hilfe zur Pflege					
Alter der leistungsbeziehenden Person in 2019					
Im Leistungsbezug seit welchem Kalenderjahr?					
Leistungsbetrag der Hilfe zur Pflege					
soweit dokumentiert:					
Einkommenseinsatz der leistungsbeziehenden Person					
Unterhaltsbeitrag der Angehörigen im Dezember					
Leistungsbezug Pflegeversicherung:					
wenn ja: Leistungsbetrag					

Akte Nr. 3

	Dezember 19	Dezember 20	Dezember 21	Dezember 22	Dezember 23
			Falls Leistungsbezug in 2021:	*Falls Leistungsbezug in 2022:*	*Falls Leistungsbezug in 2023:*
Art der Hilfe zur Pflege					
Alter der leistungsbeziehenden Person in 2019					
Im Leistungsbezug seit welchem Kalenderjahr?					
Leistungsbetrag der Hilfe zur Pflege					
soweit dokumentiert:					
Einkommenseinsatz der leistungsbeziehenden Person					
Unterhaltsbeitrag der Angehörigen im Dezember					
Leistungsbezug Pflegeversicherung:					
wenn ja: Leistungsbetrag					

Akte Nr. 4

	Dezember 19	Dezember 20	Dezember 21	Dezember 22	Dezember 23
			Falls Leistungsbezug in 2021:	*Falls Leistungsbezug in 2022:*	*Falls Leistungsbezug in 2023:*
Art der Hilfe zur Pflege					
Alter der leistungsbeziehenden Person in 2019					
Im Leistungsbezug seit welchem Kalenderjahr?					
Leistungsbetrag der Hilfe zur Pflege					
soweit dokumentiert:					
Einkommenseinsatz der leistungsbeziehenden Person					
Unterhaltsbeitrag der Angehörigen im Dezember					
Leistungsbezug Pflegeversicherung:					
wenn ja: Leistungsbetrag					

(weitere fortlaufende Nummern nach gleichem Muster)

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.