



Bundesministerium  
für Arbeit und Soziales

FORSCHUNGSBERICHT 612

# Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung)

## Abschlussbericht 2022

im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Januar 2023

ISSN 0174-4992





# Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung)

## Abschlussbericht 2022

im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH  
Weinsbergstraße 190, 50825 Köln



Dr. Dietrich Engels  
Dr. Vanita Matta  
Ferzaneh Fakdani

November 2022

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

Das Bundesteilhabegesetz hat finanzielle Auswirkungen auf Länder und Kommunen, die nach Artikel 25 Absatz 4 BTHG zu überprüfen sind. Dieser Prüfauftrag umfasst Untersuchungen in sechs Themenbereichen, dies sind: (1) verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung, (2) Einführung des Budgets für Arbeit und der anderen Leistungsanbieter, (3) neue Leistungskataloge für die soziale Teilhabe und die Teilhabe an Bildung, (4) Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den Leistungen zum Lebensunterhalt, (5) Einführung neuer Planungsverfahren sowie (6) Einführung von Frauenbeauftragten in den Werkstätten für behinderte Menschen und überregionale Interessenvertretung. Auf der Basis von Dokumentationen, Trägerbefragungen und statistischen Analysen werden die finanziellen Entlastungen und Belastungen der Träger der Eingliederungshilfe und der Grundsicherung hochgerechnet und mit der Kostenschätzung verglichen, die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens vorgenommen wurde.

## Abstract

The Federal Participation Act (Bundesteilhabegesetz, BTHG) has a financial impact on federal states (Länder) and communes, which needs to be inspected according to article 24 paragraph 4 BTHG. The audit assignment comprises of investigations in six subject areas, which are as follows: (1) Improvements of income and property charge, (2) the introduction of Budget für Arbeit and other service providers, (3) new catalogues of benefits for participation in education and in social participation, (4) the division of the integration assistances' professional services and means of subsistence, (5) the introduction of new planning procedures as well as (6) the introduction of women's representatives in workshops for individuals with disabilities and supra-regional interest groups. On the basis of documentations, surveys among providers and statistical analysis, the providers of integration assistances' and providers of the basic securities' financial reliefs and loads have been forecasted. In addition, these is compared to cost estimates, which were performed within the scope of legislative procedure.

# Inhalt

<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>14</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>18</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>19</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>21</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>29</b>
<b>2. Datengrundlagen und Methoden</b>	<b>33</b>
2.1 Befragungen der Träger der Eingliederungshilfe	33
2.1.1 Ablauf der Datenerhebung	33
2.1.2 Methodik der Hochrechnung	33
2.1.3 Beschreibung der Stichprobe und Rücklauf	34
2.2 Befragungen der Träger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	35
2.2.1 Ablauf der Datenerhebung	35
2.2.2 Methodik der Hochrechnung	36
2.2.3 Beschreibung der Stichprobe und Rücklauf	37
2.3 Dokumentation der Heranziehung von Vermögen	38
2.3.1 Ablauf der Datenerhebung	38
2.3.2 Schätzung der Mehrausgaben 2017 bis 2021	39
2.3.2.1 Berechnungsdetails	43
2.3.2.2 Methodik der Hochrechnung	45
2.3.3 Beschreibung der Stichproben	47
2.4 Dokumentation der Heranziehung von Einkommen	52

2.4.1	Ablauf der Datenerhebung	53
2.4.2	Beschreibung der Stichprobe	53
2.4.3	Schätzung der Mehrausgaben	54
2.5	Befragungen bezüglich Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	54
2.6	Amtliche Sozialhilfestatistik und Statistik der Eingliederungshilfe	55
2.7	Wechselseitige Plausibilisierung mit dem Kennzahlenvergleich der BAGüS	55
<b>3.</b>	<b>TU1: Einkommens- und Vermögensheranziehung</b>	<b>56</b>
3.1	Auswirkungen der veränderten Vermögensfreigrenzen	56
3.1.1	Rahmendaten und -ergebnisse	56
3.1.1.1	Leistungsdaten und Kostenbeteiligungen aus Einkommen	56
3.1.1.2	Monatliche Eigenbeiträge aus Vermögen	59
3.1.1.3	Vermögen	60
3.1.1.4	Dauer als Selbstzahler	62
3.1.2	Mehrausgaben 2017 bis 2021	64
3.1.3	Zusammenfassung und Einschränkungen der Aussagekraft	67
3.2	Auswirkungen der in den Jahren 2017 bis 2019 geltenden Einkommensfreibeträge	68
3.2.1	Erhöhung des Freibetrags nach § 82 Abs. 3 SGB XII	69
3.2.2	Einführung des Freibetrags aus Erwerbstätigkeit nach § 82 Abs. 6 SGB XII	72
3.2.3	Erhöhung des Freibetrags nach § 88 Abs. 2 SGB XII	74
3.2.4	Überblick und Einschränkung der Aussagekraft	76
3.3	Auswirkungen der veränderten Einkommensheranziehung ab 2020	77
3.3.1	Rahmendaten und -ergebnisse	78



3.3.2	Mehrausgaben	79
3.3.3	Zusammenfassung und Einschränkungen der Aussagekraft	80
3.4	Erhöhung des Arbeitsförderungsgeldes in Werkstätten für behinderte Menschen	81
3.5	Zusammenfassung zur veränderten Heranziehung von Einkommen und Vermögen	82
<b>4.</b>	<b>TU2: Budget für Arbeit und andere Leistungsanbieter</b>	<b>84</b>
4.1	Budget für Arbeit	84
4.1.1	Anzahl der Budgets für Arbeit	84
4.1.1.1	Ergebnis der Hochrechnung	85
4.1.1.2	Datenvergleich	87
4.1.2	Ausgaben für Budgets für Arbeit	88
4.1.2.1	Ergebnis der Hochrechnung	88
4.1.2.2	Datenvergleich	90
4.1.3	Herkunft der Leistungsberechtigten	91
4.1.4	Kostenfolgen der Einführung des Budgets für Arbeit	93
4.2	Andere Leistungsanbieter	94
4.2.1	Anzahl der anderen Leistungsanbieter	94
4.2.2	Ausgaben für andere Leistungsanbieter	95
4.2.2.1	Ergebnis der Hochrechnung	95
4.2.2.2	Datenvergleich	97
4.2.3	Herkunft der Leistungsberechtigten	98
4.2.4	Kostenfolgen der Einführung anderer Leistungsanbieter	99
4.3	Zusammenfassung zu Budget für Arbeit und anderen Leistungsanbietern	100

<b>5.</b>	<b>TU3: Neue Leistungskataloge für die soziale Teilhabe und die Teilhabe an Bildung</b>	<b>102</b>
5.1	Statistische Entwicklung der Eingliederungshilfe in den Jahren 2016 bis 2021	104
5.1.1	Leistungsbeziehende der Eingliederungshilfe	104
5.1.2	Leistungsausgaben der Eingliederungshilfe	106
5.1.3	Ausgaben pro Person	107
5.2	Entwicklung der Teilhabe an Bildung	108
5.2.1	Leistungsbeziehende der Teilhabe an Bildung	108
5.2.2	Leistungsausgaben der Teilhabe an Bildung	109
5.2.3	Ausgaben pro Person	110
5.3	Entwicklung der sozialen Teilhabe	110
5.3.1	Leistungsbeziehende der sozialen Teilhabe	111
5.3.2	Leistungsausgaben der sozialen Teilhabe	111
5.3.3	Ausgaben pro Person	112
5.4	Entwicklung auf Länderebene	113
5.5	Zusammenfassung zu Teilhabe an Bildung und sozialer Teilhabe	116
<b>6.</b>	<b>TU4: Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den Leistungen zum Lebensunterhalt</b>	<b>118</b>
6.1	Datengrundlage	120
6.2	Wegfall von Barbetrag, Bekleidungspauschale und Zusatzbarbetrag und Erhöhung des Regelbedarfs	123
6.2.1	Wegfall des Barbetrags	123
6.2.2	Wegfall der Bekleidungspauschale	125
6.2.3	Wegfall des Zusatzbarbetrages	126

6.2.4	Erhöhung des Regelbedarfs	128
6.2.5	Zusammenschau der Ergebnisse	129
6.3	Neuregelung der Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens	129
6.3.1	Kosten der Träger der Eingliederungshilfe bis 2019	129
6.3.1.1	Leistungsbeziehende des gemeinschaftlichen Mittagessens	130
6.3.1.2	Ausgaben für das gemeinschaftliche Mittagessen	131
6.3.1.3	Plausibilisierung durch Statistikvergleich	132
6.3.2	Kosten der Träger der Eingliederungshilfe ab 2020	133
6.3.3	Kosten des Bundes durch den Mehrbedarf im Rahmen der GruSi ab 2020	134
6.3.4	Zusammenschau der Ergebnisse	136
6.4	Neuregelung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung	138
6.4.1	Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Jahr 2019	139
6.4.2	Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung nach neuer Regelung	140
6.4.3	Theoretische Bruttobedarfe bei Fallzahl 2019	142
6.4.4	Übersteigende Bedarfe für Unterkunft und Heizung	143
6.4.5	Zusammenführung der Ergebnisse	146
6.5	Fach- und Wohnleistungen der Träger der Eingliederungshilfe	147
6.6	Entwicklung des Verwaltungsaufwands	149
6.6.1	Tatsächlich besetzte Stellen	150
6.6.2	Schätzung der Personalkosten	151
6.6.3	Personalkostenentwicklung im Zusammenhang mit dem BTHG	153
6.7	Zusammenfassung zur Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen	154

<b>7.</b>	<b>TU5: Einführung des trägerübergreifenden Teilhabeplanverfahrens und des Gesamtplanverfahrens</b>	<b>156</b>
7.1	Herangehensweise bei der Schätzung der Mehrausgaben	156
7.2	Personaleinsatz in der Eingliederungshilfe und darunter für individuelle Planungsverfahren	158
7.2.1	Tatsächlich besetzte Stellen in der Eingliederungshilfe insgesamt	158
7.2.2	Tatsächlich besetzte Stellen für individuelle Planungsverfahren	161
7.3	Kostenschätzung für Personal in der Eingliederungshilfe und für individuelle Planungsverfahren	163
7.3.1	Kostenschätzung für Personal insgesamt	163
7.3.1.1	Jährliche Personalkosten	163
7.3.1.2	Strukturveränderung des Personals	165
7.3.1.3	Auswirkungen von Tarifentwicklung und Strukturveränderung	166
7.3.1.4	Geschätzte Entwicklung der Personalkosten	167
7.3.1.5	Personalkosten und Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden	168
7.3.1.6	Kostenentwicklung infolge des BTHG: Personalaufstockung und veränderte Qualifikationsstruktur	169
7.3.2	Kostenschätzung für Personal für individuelle Planungsverfahren	170
7.3.2.1	Jährliche Kosten für Personal mit Planungsaufgaben	170
7.3.2.2	Gesamte Verwaltungskosten für Personal mit Planungsaufgaben	171
7.3.2.3	Kostenentwicklung infolge des BTHG: Personalaufstockung und Qualifikationsstruktur für Planungsaufgaben	172
7.4	Effiziente Leistungserbringung durch gute Planung	174
7.4.1	Im BTHG vorgesehene Maßnahmen zur Einsparung in der Eingliederungshilfe	174
7.4.2	Untersuchungen zur Auswirkung erweiterter Planungsverfahren	175

7.4.3	Methoden zur Erhebung der Einsparungen in der Eingliederungshilfe	177
7.5	Zusammenfassung zu neuen Planungsverfahren	178
<b>8.</b>	<b>TU6: Kosten der Frauenbeauftragten und der überregionalen Interessenvertretung durch Werkstattträte in den Werkstätten für behinderte Menschen</b>	<b>180</b>
8.1	Anzahl der Frauenbeauftragten in Deutschland	180
8.2	Ausgaben für Frauenbeauftragte und überregionale Interessenvertretung durch Werkstattträte	182
8.2.1	Mehrausgaben für Frauenbeauftragte	183
8.2.2	Ausgaben für die überregionale Interessenvertretung durch Werkstattträte	185
8.3	Zusammenfassung zur Einführung von Frauenbeauftragten und überregionaler Interessenvertretung	185
<b>9.</b>	<b>Ausblick auf die Verlängerung der Finanzuntersuchung</b>	<b>187</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>191</b>

# Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Finanzielle Auswirkungen des BTHG für die Träger der Eingliederungshilfe im Zeitraum von 2017 bis 2020 im Überblick	28
Tabelle 2	Beteiligung an der EGH-Trägerbefragungen 2019 bis 2022	35
Tabelle 3	Beteiligung an den Trägerbefragungen der Grundsicherung 2021 und 2022	38
Tabelle 4	Schätzverfahren für Mehrausgaben durch veränderte Vermögensfreigrenzen	41
Tabelle 5	Übersicht zur Teilnahme an den Erhebungen der Vermögensdokumentation	48
Tabelle 6	Datenqualität und Hochrechnung bei Vermögensdokumentation 2019	50
Tabelle 7	Datenqualität und Hochrechnung bei Vermögensdokumentation 2020	51
Tabelle 8	Datenqualität und Hochrechnung bei Vermögensdokumentation 2021	52
Tabelle 9	Leistungsdaten und Kostenbeteiligungen aus Einkommen in der Vermögensdokumentation	57
Tabelle 10	Vermögen in der Vermögensdokumentation	61
Tabelle 11	Dauer als Selbstzahler (in Monaten) in der Vermögensdokumentation	63
Tabelle 12	Geschätzte Mehrausgaben durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenze (2017 bis 2021, Deutschland)	64
Tabelle 13	Leistungsbeziehende von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“ zum 31.12. der Jahre 2016 bis 2019	65
Tabelle 14	Geschätzte Mehrausgaben durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenze (2017 bis 2021, nach Ländern, Hauptschätzung)	66
Tabelle 15	Geschätzte Mehrausgaben durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenze (2017 bis 2021, ausgewählte Länder, Landesschätzung)	67
Tabelle 16	Werkstattbeschäftigte mit Bezug von Grundsicherung (Landesebene)	70
Tabelle 17	Entgelte von Werkstattbeschäftigten und veränderte Freibeträge in den Jahren 2017 bis 2019	71
Tabelle 18	Auswirkung der Erhöhung des Freibetrags für Werkstatteinkommen in den Jahren 2017 bis 2019	72
Tabelle 19	Auswirkung der Erhöhung des Freibetrags für Erwerbseinkommen (allgemeiner Arbeitsmarkt)	73
Tabelle 20	Auswirkung der Erhöhung des Freibetrags für Einkommensbeiträge in Einrichtungen	75
Tabelle 21	Auswirkungen der veränderten Einkommensanrechnung im Überblick	76
Tabelle 22	Mehrausgaben in der Eingliederungshilfe aufgrund der veränderten Heranziehung von Einkommen für Bund und Länder	80
Tabelle 23	Auswirkung der Erhöhung des AFöG (in Euro pro Jahr)	82
Tabelle 24	Budgets für Arbeit in den Jahren 2019 und 2021	85
Tabelle 25	Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX in den Jahren 2018 bis 2021	86

Tabelle 26	Leistungsbeziehende der Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX und nach Landesrecht zusammen in den Jahren 2019 bis 2021	87
Tabelle 27	Ausgaben für Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX in den Jahren 2018 bis 2021	88
Tabelle 28	Ausgaben für Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX pro Leistungsbeziehendem (Jahresdurchschnitt) in den Jahren 2019 bis 2021	89
Tabelle 29	Kosten eines Werkstattplatzes und eines Budgets für Arbeit im Vergleich	91
Tabelle 30	Herkunft der Leistungsbeziehenden eines Budgets für Arbeit (Trägereinschätzung)	92
Tabelle 31	Herkunft und Präferenz der Leistungsbeziehenden eines Budgets für Arbeit (Selbstauskunft)	92
Tabelle 32	Mehrkosten des Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX durch 3% Neufälle	93
Tabelle 33	Zahl der anderen Leistungsanbieter im Dezember 2021	94
Tabelle 34	Leistungsberechtigte bei anderen Leistungsanbietern	95
Tabelle 35	Ausgaben für Angebote anderer Leistungsanbieter	96
Tabelle 36	Ausgaben für Angebote anderer Leistungsanbieter pro Person (Jahresdurchschnitt)	97
Tabelle 37	Herkunft der Leistungsberechtigten bei anderen Leistungsanbietern (Trägerbefragung)	98
Tabelle 38	Herkunft der Beschäftigten bei anderen Leistungsanbietern (Selbstauskunft)	99
Tabelle 39	Mehrkosten der Angebote anderer Leistungsanbieter durch 8% Neufälle (Angaben der Beschäftigten)	99
Tabelle 40	Mehrkosten der Angebote anderer Leistungsanbieter durch 25% Neufälle (Angaben der Träger)	100
Tabelle 41	Synopse der statistischen Erfassung von Leistungen der Eingliederungshilfe	103
Tabelle 42	Leistungsbeziehende der Eingliederungshilfe nach Hauptbereichen	105
Tabelle 43	Leistungsausgaben der Eingliederungshilfe nach Hauptbereichen	106
Tabelle 44	Struktur der Leistungen der Eingliederungshilfe nach Hauptbereichen	107
Tabelle 45	Leistungsausgaben der Eingliederungshilfe pro Person	108
Tabelle 46	Beziehende von Leistungen der Teilhabe an Bildung	109
Tabelle 47	Leistungsausgaben der Teilhabe an Bildung	109
Tabelle 48	Leistungsausgaben der Teilhabe an Bildung pro Person	110
Tabelle 49	Beziehende von Leistungen zur sozialen Teilhabe	111
Tabelle 50	Ausgaben für Leistungen zur sozialen Teilhabe	112
Tabelle 51	Ausgaben für Leistungen zur sozialen Teilhabe pro Person	113
Tabelle 52	Leistungsbeziehende der Teilhabe an Bildung in den Ländern	114
Tabelle 53	Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe an Bildung in den Ländern (in Mio. Euro)	114

Tabelle 54	Leistungsbeziehende der sozialen Teilhabe in den Ländern	115
Tabelle 55	Ausgaben für soziale Teilhabe in den Ländern (in Mio. Euro)	115
Tabelle 56	Personenkreis mit Bezug von Komplexleistungen (Sozialhilfestatistik)	121
Tabelle 57	Bezug von Fachleistungen der EGH bei gleichzeitigem Bezug existenzsichernder Leistungen	122
Tabelle 58	Entlastungen durch den Wegfall des Barbetrags	124
Tabelle 59	Entlastungen durch den Wegfall der Bekleidungspauschale	125
Tabelle 60	Beziehende und durchschnittliche Höhe des Zusatzbarbetrags im Jahr 2019	126
Tabelle 61	Geschätzte Ausgaben für den Zusatzbarbetrag im Jahr 2019	127
Tabelle 62	Belastung der Grundsicherung durch Erhöhung der Regelbedarfsstufe	128
Tabelle 63	EGH-Gesamtausgaben für die (Teil-) Finanzierung von gemeinschaftlichem Mittagessen im Jahr 2019 (Schätzmethoden 1 bis 3)	131
Tabelle 64	Gesamtausgaben für die (Teil-) Finanzierung von gemeinschaftlichem Mittagessen im Jahr 2019	133
Tabelle 65	EGH-Gesamtausgaben für die (Teil-) Finanzierung von gemeinschaftlichem Mittagessen nach § 113 Abs. 4 SGB IX in den Jahren 2020 und 2021	134
Tabelle 66	Bruttobedarfe für den Mehrbedarf „Mittagessen“ nach § 42b Abs. 2 SGB XII im Rahmen der GruSi in den Jahren 2020 und 2021	136
Tabelle 67	Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung für Komplexleistungsbezieher im Jahr 2019	140
Tabelle 68	Bewilligte Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Rahmen der GruSi für Bewohner besonderer Wohnformen	141
Tabelle 69	Theoretische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung 2020 und 2021 hochgerechnet anhand der Fallzahl 2019	142
Tabelle 70	Rechnerische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Korridor zwischen unterer und oberer Angemessenheitsgrenze 2020	144
Tabelle 71	Rechnerische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung und tatsächliche Leistungen (netto) 2020	145
Tabelle 72	Rechnerische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung und tatsächliche Leistungen (netto) 2021	146
Tabelle 73	EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen mit gleichzeitigem GruSi-Bezug, darunter mit Leistungsbezug nach § 113 Abs. 5 SGB IX	148
Tabelle 74	Gesamtausgaben für EGH für den Personenkreis in besonderen Wohnformen mit gleichzeitigem GruSi-Bezug, darunter Ausgaben für § 113 Abs. 5 SGB IX	149
Tabelle 75	Tatsächlich besetzte Personalstellen (VZÄ) zur Bearbeitung existenzsichernder Leistungen für EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen jeweils zum Stichtag 31.12.	150
Tabelle 76	Zahl der bearbeiteten Fälle je VZÄ in der Eingliederungshilfe für existenzsichernde Leistungen (2018) und in der Grundsicherung für Beziehende der EGH in besonderen Wohnformen	151



Tabelle 77	Personalkosten zur Bearbeitung existenzsichernder Leistungen für EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen, jährliche Entgelte	152
Tabelle 78	Personalkosten zur Bearbeitung existenzsichernder Leistungen für EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen, Entgelt 2018	153
Tabelle 79	Tatsächlich besetzte Personalstellen (VZÄ) insgesamt in der Eingliederungshilfe nach SGB XII bzw. SGB IX, jeweils zum Stichtag 31.12.	159
Tabelle 80	Empfängerinnen und Empfänger von Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen nach SGB IX bzw. SGB XII, jeweils zum Stichtag 31.12.	160
Tabelle 81	Anzahl der Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe nach SGB XII bzw. SGB IX je Personalstelle (VZÄ), jeweils zum Stichtag 31.12.	161
Tabelle 82	Personal für individuelle Planungsverfahren und Anteil am Personal in der Eingliederungshilfe insgesamt, jeweils zum Stichtag 31.12.	163
Tabelle 83	Geschätzte Arbeitnehmer- Bruttojahresgehälter nach Besoldungs- und Entgeltgruppen	164
Tabelle 84	Anteil von (sozial-) pädagogischem Personal am Personal insgesamt in der Eingliederungshilfe	165
Tabelle 85	Geschätzte Jährliche Kosten einer durchschnittlichen Personalstelle in der Eingliederungshilfe insgesamt	166
Tabelle 86	Geschätzte Personalkosten in der Eingliederungshilfe insgesamt, Jahreswerte in Mio. Euro	167
Tabelle 87	Geschätzte Personalkosten je Leistungsbeziehendem in der Eingliederungshilfe insgesamt, Jahreswerte in Euro	168
Tabelle 88	Geschätzte Personalkosten in der Eingliederungshilfe insgesamt ohne Effekte der Tarifentwicklung und der Fallzahlenentwicklung, Jahreswerte in Mio. Euro	170
Tabelle 89	Geschätzte Personalkosten pro Vollzeitäquivalent für individuelle Planungsverfahren in der Eingliederungshilfe, Jahreswerte in Euro	171
Tabelle 90	Geschätzte Personalkosten für individuelle Planungsverfahren in der Eingliederungshilfe, Jahreswerte in Mio. Euro	172
Tabelle 91	Geschätzte Personalkosten für individuelle Planungsverfahren in der Eingliederungshilfe ohne Effekte der Tarifentwicklung und der Fallzahlenentwicklung, Jahreswerte in Mio. Euro	173
Tabelle 92	Anzahl Beschäftigte im Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM), Stichtag 31.12.	181
Tabelle 93	Anzahl der Frauenbeauftragten einschließlich Stellvertreterinnen in WfbM, Stichtag 31.12.	182
Tabelle 94	Jährliche Ausgaben für Frauenbeauftragten in WfbM, in 1.000 Euro	184
Tabelle 95	Ausgaben für überregionale Interessenvertretung der Werkstatträte, in 1.000 Euro	185

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Monatliche Eigenbeiträge aus Vermögen in der Vermögensdokumentation	59
Abbildung 2	Verteilung der Vermögen in der Vermögensdokumentation	61
Abbildung 3	Verteilung der Dauer als Selbstzahler in der Vermögensdokumentation	63
Abbildung 4	Einkommensheranziehung pro Bezieher von Leistungen zum Wohnen in der Ein-gliederungshilfe 2010 bis 2019, Euro pro Person und Jahr	74
Abbildung 5	Kostenbeiträge aus Einkommen vor der Umstellung der Heranziehung	79
Abbildung 6	Tatsächlich besetzte Stellen (VZÄ) in der Eingliederungshilfe in Deutschland, jeweils zum Stichtag 31.12.	162
Abbildung 7	Geschätzte Personalkosten insgesamt und nach Aufgaben in der Eingliederungshilfe in Deutschland, Jahreswerte in Mio. Euro	174

# Abkürzungsverzeichnis

AFöG	Arbeitsförderungsgeld
AG SGB IX	Landesgesetz zur Ausführung des SGB IX
AL	anderer Leistungsanbieter nach § 60 SGB IX
BAGüS	Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe
BB	Brandenburg
BE	Berlin
BfA	Budget für Arbeit nach § 61 SGB IX
BfUH	Bedarfe für Unterkunft und Heizung
BLH	Blindenhilfe
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BTHG	Bundesteilhabegesetz
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
D	Deutschland
EGH	Eingliederungshilfe
GruSi-	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
HB	Bremen
HE	Hessen
HH	Hamburg
HLU	Hilfe zum Lebensunterhalt
HRF	Hochrechnungsfaktor
HZP	Hilfe zur Pflege
ICF	Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH
KBE	monatlicher Betrag etwaiger Kostenbeteiligung aus Einkommen an die Eingliederungshilfe
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KV	Leistungen der Krankenversicherung
LB	Leistungsbeziehenden
LWL	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen

NW	Nordrhein-Westfalen
PV	Leistungen der Pflegeversicherung
RP	Rheinland-Pfalz
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch Sozialhilfe
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
TH	Thüringen
TU	Teiluntersuchung
TvöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
VERM	vorhandenes Vermögen zum Zeitpunkt der Bewilligung
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände
VZÄ	Vollzeitäquivalente (Personalstellen)
WfbM	Werkstatt für behinderte Menschen

# Zusammenfassung

Im Dezember 2016 wurde das Bundesteilhabegesetz (BTHG) verabschiedet. Es umfasst eine Reihe von gesetzlichen Veränderungen, die darauf abzielen, die Forderungen der UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen und Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu ermöglichen. Außerdem soll die Steuerungsfähigkeit der Eingliederungshilfe verbessert und eine neue Ausgabendynamik verhindert werden. In Artikel 25 Absatz 4 BTHG wurde eine Überprüfung der finanziellen Auswirkungen der Reform zugesagt. Das ISG wurde im Juli 2018 mit dieser Überprüfung in sechs Teiluntersuchungen (TU) beauftragt und legt hiermit seinen Abschlussbericht vor.

Die Datengrundlagen der Untersuchung wurden mittels verschiedener Methoden gewonnen: Die veränderte Einkommens- und Vermögensheranziehung wurde auf Basis von Dokumentationen einer Stichprobe von Trägern der Eingliederungshilfe untersucht. Die Auswirkungen der neuen Leistungskataloge für Teilhabe an Bildung und soziale Teilhabe wurden auf Basis der amtlichen Statistik untersucht. Die übrigen Themen wurden anhand von Befragungen der Träger der Eingliederungshilfe und der Grundsicherung untersucht. Daten für Teilzeiträume wurden auf Jahresergebnisse bzw. Jahresdurchschnittswerte hochgerechnet. Ergebnisse für Teilregionen wurden auf die Bundesebene und differenziert nach Ländern hochgerechnet. Auf dieser Basis wurden die finanziellen Entlastungen und Belastungen der Träger der Eingliederungshilfe und der Grundsicherung analysiert und mit der Kostenschätzung verglichen, die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens vorgenommen worden war.

## TU1: Veränderte Heranziehung von Einkommen und Vermögen

Die Heranziehung von Vermögen wurde mit dem BTHG in drei Stufen geändert. Die bis Dezember 2016 geltende Freigrenze für Vermögen in Höhe von 2.600 Euro wurde ab Januar 2017 auf 27.600 Euro erhöht, ab April 2017 auf 30.000 Euro und ab Januar 2020 auf 150% der jährlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV angehoben (§ 139 SGB IX).

Auf Basis der Erhebungen des ISG ist davon auszugehen, dass infolge der Anhebung der Vermögensfreigrenzen für die Träger der Eingliederungshilfe Mehrausgaben entstanden sind in Höhe von jeweils rd. 15 Mio. Euro in den Jahren 2017 und Jahr 2018 sowie rd. 16 Mio. Euro im Jahr 2019. Mit der ab 2020 geltenden erheblichen Anhebung der Freigrenze steigen die hochgerechneten Mehrausgaben auf rd. 35 Mio. Euro im Jahr 2020 und rd. 30 Mio. Euro im Jahr 2021. Über den Zeitraum von 2017 bis 2020 summieren sich diese Mehrausgaben zu rd. 81 Mio. Euro.

Ab dem Jahr 2017 wurden die Freibeträge nach § 82 Abs. 3 und nach 88 Abs. 2 SGB XII angehoben und der Freibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII neu eingeführt. Die *Träger der Grundsicherung* haben durch den Freibetrag nach § 82 Abs. 3 SGB IX im Jahr 2017 rd. 24 Mio. Euro, im Jahr 2018 rd. 25 Mio. Euro und im Jahr 2019 rd. 23 Mio. Euro weniger eingenommen als bei Anwendung der früheren Freibetragsregelung. Der neue Einkommensfreibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII betrifft Personen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten und in einem Privathaushalt Assistenzleistungen bzw. ambulante Betreuung in Anspruch nehmen. Inwieweit dieser Freibetrag ausgeschöpft wird, ist nicht bekannt. Eine Plausibilitätsprüfung der Einkommenshöhe, ab der dieser Freibetrag greift, legt nahe, dass er nur in geringem Maße ausgeschöpft wurde und sich daher kaum Einnahmeverluste daraus ergeben. Die verbesserte Einkommensanrechnung nach § 88 Abs. 2 SGB XII betrifft Personen, die in einer Werkstatt für behinderte Menschen arbeiten, in einer stationären Einrichtung wohnen und

keine Leistungen der Grundsicherung beziehen. Die Träger der Eingliederungshilfe haben dadurch rd. 27 Mio. Euro im Jahr 2017, rd. 28 Mio. Euro im Jahr 2018 und rd. 27 Mio. Euro im Jahr 2019 weniger eingenommen als nach der bis 2016 geltenden Freibetragsregelung. Diese Beträge summieren sich zu einer Belastung der Träger der Eingliederungshilfe von rd. 83 Mio. Euro in dem Dreijahreszeitraum.

Die ab dem Jahr 2020 veränderte Heranziehung von Einkommen hat nach einer Hochrechnung von Trägerangaben zu Mehrausgaben in Höhe von rd. 355 Mio. Euro geführt.

Der Gesetzgeber hatte im Rahmen der Gesetzesbegründung für den gesamten Bereich der veränderten Einkommens- und Vermögensheranziehung für das Jahr 2020 Mehrausgaben von 355 Mio. Euro geschätzt.<sup>1</sup> Nach den Berechnungen des ISG lagen die Mehrausgaben im Jahr 2020 in Höhe von rd. 390 Mio. Euro und damit über dem seinerzeit geschätzten Wert. Diese Summe setzt sich zusammen aus 355 Mio. Euro aufgrund der neuen Einkommensheranziehung und 35 Mio. Euro aufgrund der neuen Vermögensheranziehung. Die Mehrausgaben, die den Trägern der Eingliederungshilfe in den Jahren 2017 bis 2019 infolge der Anhebung der Vermögensfreigrenze und der Einkommensfreibeträge für einzelne Personengruppen entstanden sind, liegen zwischen 43 und 44 Mio. Euro. Hier war der Gesetzgeber von Mehrausgaben zwischen 91 und 99 Mio. Euro ausgegangen.

Die Erhöhung des AFÖG in WfbM nach § 59 SGB IX führt in den Jahren 2017 bis 2021 zu Mehrausgaben der Träger von jeweils knapp 80 Mio. Euro pro Jahr. Diese Beträge liegen etwas unter der Belastung, die der Gesetzgeber hierfür mit Beträgen zwischen 84 Mio. Euro im Jahr 2017 und 89 Mio. Euro im Jahr 2020 veranschlagt hatte. In der Summe der Jahre 2017 bis 2020 ergeben sich dadurch Mehrausgaben von 314 Mio. Euro, dies liegt um 32 Mio. Euro unter der vom Gesetzgeber 2016 geschätzten Summe in Höhe von 346 Mio. Euro.

## TU 2: Einführung des Budgets für Arbeit und der anderen Leistungsanbieter

Das BTHG hat im Bereich der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben das Budget für Arbeit nach § 61 SGB IX und die anderen Leistungsanbieter nach § 60 SGB IX eingeführt. Nach etwas zögerlichem Beginn im Jahr 2018 stieg die Zahl der Budgets für Arbeit im Jahr 2019 auf rd. 2.000 und lag in den Jahren 2020 (mit rd. 2.200) und 2021 (mit rd. 2.400) noch etwas höher. Die Ausgaben für die Budgets für Arbeit betragen im Jahr 2018 rd. 15 Mio. Euro und stiegen über rd. 24 Mio. Euro (2019) und rd. 30 Mio. Euro (2020) auf rd. 37 Mio. Euro im Jahr 2021 an. Im Vergleich liegen diese Ausgaben in Höhe von 81% der Kosten eines WfbM-Platzes (2020). Mehrkosten durch das Budget für Arbeit entstehen durch sogenannte „Neufälle“, die ohne diese Angebotsform auf die Inanspruchnahme von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben verzichtet hätten. Dieser Anteil liegt bei etwa 3%. In Anwendung dieses Wertes liegen die Mehrkosten durch das Budget für Arbeit in den Jahren 2018 bis 2020 unter einer Mio. Euro pro Jahr und im Jahr 2021 leicht darüber.

Die anderen Leistungsanbieter haben sich noch zögerlicher entwickelt. Am Jahresende 2021 ist bundesweit von 104 anderen Leistungsanbietern mit insgesamt 744 Beschäftigten auszugehen. Die Ausgaben für dieses Angebot sind der hier vorgenommenen Hochrechnung zufolge von 0,5 Mio. Euro (2018) über rd. 3 Mio. Euro (2019) und rd. 6 Mio. Euro (2020) auf rd. 11 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. Obwohl der Anteil der „Neufälle“ hier nach den Ergebnissen der Befragung der

---

<sup>1</sup> Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode (2016): Bericht des Haushaltsausschusses gemäß § 96 der Geschäftsordnung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen“, Drucksache 18/10526, Berlin, S. 3.

Leistungsbezieher mit 8% höher ist als beim Budget für Arbeit, liegen die Mehrkosten aufgrund der geringen Zahl der Beschäftigten für den gesamten Zeitraum von 2018 bis 2020 bei rd. 1 Mio. Euro. Höhere Mehrkosten ergeben sich, wenn – wie es die Träger einschätzen – es sich bei 25% der Beschäftigten um Neufälle handelt, dann summieren sich die Mehrkosten für diesen Zeitraum auf rd. 2 Mio. Euro. Alle Angaben zu den anderen Leistungsanbietern erscheinen angesichts der geringen Fallzahl wenig belastbar. Dies gilt insbesondere für die Beschäftigtenbefragung mit nur 51 Teilnehmenden.

Rechnet man die Mehrkosten für das Budget für Arbeit und die anderen Leistungsanbieter zusammen, so liegen sie seit dem Jahr 2019 zwischen 0,5 und 1,4 Mio. Euro pro Jahr. Die vom Gesetzgeber erwarteten Mehrkosten von 33 Mio. Euro im Jahr 2018, 67 Mio. Euro im Jahr 2019 und 100 Mio. Euro im Jahr 2020 werden damit weit unterschritten, was auch daran liegt, dass dort von einer deutlich höheren Inanspruchnahme dieser Angebote und einem höheren Anteil an Neufällen ausgegangen worden war.

### TU 3: Neue Leistungskataloge für Teilhabe an Bildung und soziale Teilhabe

In den Leistungsbereichen der Teilhabe an Bildung und der sozialen Teilhabe hat das BTHG eher geringfügige Veränderungen vorgenommen. Im Übergang der Jahre 2019 zu 2020 ist im Bereich der Teilhabe an Bildung ein starker Anstieg der Zahl der Leistungsbeziehenden festzustellen, der sich aber im Jahr 2021 nur noch moderat fortsetzt. Die Ausgaben steigen im Jahr 2020 entsprechend der Entwicklung der Leistungsbeziehenden, während der Kostenanstieg im Jahr 2021 deutlich höher ausfällt als die Zunahme des Leistungsbezugs. Eine geringere Inanspruchnahme von Leistungen in der ersten Jahreshälfte 2020 kann dadurch erklärt werden, dass manche Leistungen infolge pandemiebedingter Schulschließungen reduziert wurden oder ausblieben. Eine starke Veränderung des Leistungsbezugs infolge des BTHG ist daraus (noch) nicht abzuleiten.

Im Bereich der Leistungen zur sozialen Teilhabe sind nur leichte Zuwächse der Zahl der Beziehenden von wohnungsbezogenen Leistungen und von heilpädagogischen Leistungen zu beobachten. Die Ausgabenentwicklung in diesen beiden quantitativ wichtigen Leistungsformen verläuft recht gleichförmig. Auch dieser Befund deutet darauf hin, dass die Erwartung, dass das BTHG kaum zu nennenswerten Veränderungen führt, sich bestätigen könnte. Eine merkliche Ausgabensteigerung, wie sie aufgrund der veränderten Heranziehung von Einkommen und Vermögen hier insbesondere im Übergang von 2019 auf 2020 zu erwarten gewesen wäre, ist nicht zu beobachten. Möglicherweise wurde diese Belastung durch die Entlastungen in besonderen Wohnformen (siehe Kapitel 6) weitgehend ausgeglichen.

In beiden Leistungsbereichen setzt sich insgesamt ein moderater Anstieg der Ausgaben auch im Jahr 2021 fort. Die Ausgaben pro Leistungsbeziehendem verändern sich dabei nur wenig. Hinter diesen bundesdurchschnittlichen Ergebnissen stehen allerdings Länderergebnisse, die zum Teil erhebliche Schwankungen aufweisen. Die weitere Entwicklung in diesem Bereich ist bei Vorliegen der Statistiken der Folgejahre zu überprüfen.

### TU 4: Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen

Mit der Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen strebt das BTHG eine stärkere Selbstbestimmung und personenzentrierte Leistungsgestaltung an, indem Personen, die in besonderen Wohnformen leben, ihre Wohnkosten und ihren Unterhalt sowie ggf. erforderliche

weitere Unterstützungsleistungen ebenso eigenständig vereinbaren wie Personen in Privathaushalten. Mit diesem Wechsel ging eine Reihe von Veränderungen einher: Der Einzug des gesamten Einkommens und die Gewährung von „Taschengeld“ und Bekleidungspauschale wurde durch den eigenständigen Bezug von Leistungen der Grundsicherung ersetzt. An die Stelle der vorher in der Komplexleistungspauschale enthaltenen pauschalen Abgeltung der Kosten des gemeinschaftlichen Mittagessens wurden in einen individuellen Mehrbedarf im Rahmen der Grundsicherung und Strukturkosten des Trägers der Eingliederungshilfe ausdifferenziert. Der Anspruch auf Grundsicherung bemisst sich nun an Regelbedarfsstufe 2 statt 3, und die Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden jährlich individuell empirisch ermittelt und nicht mehr pauschal angesetzt. Kosten, die 125% des ortsüblichen Niveaus übersteigen, gehen zulasten der Träger der Eingliederungshilfe.

Im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens war der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass Länder und Kommunen durch diese Veränderungen im Jahr 2020 um insgesamt 378 Mio. Euro entlastet würden. Die in diesem Kapitel dargestellten Berechnungen führen zu folgendem Ergebnis:

Die Träger der Eingliederungshilfe wurden im Jahr 2020 um rd. 233 Mio. Euro durch den Wegfall von Barbetrag, Zusatzbarbetrag und Bekleidungspauschale entlastet. Die Grundsicherung wird durch die Erhöhung der Regelbedarfe um zusätzlich 63 Mio. Euro belastet. Im Einzelnen wurde ermittelt:

- Durch den Wegfall des Barbetrags werden die Träger der Eingliederungshilfe bundesweit um rd. 189 Mio. Euro entlastet, wobei zusätzlich zu den Beziehern von Grundsicherung bei Erwerbsminderung nach Kapitel 4 SGB XII weitere 10% Leistungsbeziehende der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII zugrunde gelegt wurden.
- Durch den Wegfall der Bekleidungspauschale werden die Träger der EGH um rd. 37 Mio. Euro entlastet.
- Der Wegfall des Zusatzbarbetrags hat zu einer Entlastung geführt, die bundesweit bei rd. 8 Mio. Euro lag.
- Die Erhöhung des Regelbedarfs von Stufe 3 auf Stufe 2 belastet die Grundsicherung im Jahr 2020 um zusätzlich rd. 63 Mio. Euro (2021: 60 Mio. Euro).

Die Neuregelung der Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens führt einerseits dazu, dass die Träger der Eingliederungshilfe von Kosten zwischen rd. 223 Mio. Euro und 242 Mio. Euro (Jahr 2019; Mittelwert 232 Mio. Euro) entlastet werden. Andererseits tragen sie ab 2020 aber weiterhin Kosten in Höhe von rd. 70 Mio. Euro (2020) bzw. 77 Mio. Euro (2021) für die infrastrukturelle Förderung des gemeinschaftlichen Mittagessens nach § 113 Abs. 4 SGB IX. Im Saldo ergeben sich daraus Entlastungen der Träger der Eingliederungshilfe in Höhe von 152 Mio. bis 171 Mio. Euro im Jahr 2020 (Mittelwert: 162 Mio. Euro) bzw. von 145 Mio. bis 164 Mio. Euro im Jahr 2021 (Mittelwert: 155 Mio. Euro). Die Grundsicherung wird durch Mehrbedarfe für gemeinschaftliches Essen um 95 Mio. Euro (2020) bzw. 87 Mio. Euro (2021) belastet, davon entfallen schätzungsweise 51 Mio. Euro (2020) bzw. 45 Mio. Euro (2021) auf Leistungsbeziehende in besonderen Wohnformen. Da durch das BTHG die Ausgaben für Mittagessen insgesamt geändert wurden (auch bei teilstationärer Nutzung), wird hier die Gesamtbelastung angesetzt und nicht nur der auf besondere Wohnformen entfallende Anteil.

Die Untersuchungen zur Neuregelung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung (BfUH) führt zu dem Ergebnis, dass die Träger der Grundsicherung hierdurch im Jahr 2020 um rd. 602 Mio. Euro belastet werden. Dieser Betrag ist niedriger als der entsprechende Betrag des Jahres 2019 von 607 Mio. Euro, was aber ein Effekt einer niedrigeren Fallzahl ist. Bei gleicher Fallzahl hätte die Umstellung des



Verfahrens zu Mehrkosten von 23 Mio. Euro geführt. Die Frage, inwieweit im Jahr 2020 Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Korridor zwischen 100% und 125% bewilligt wurden, lässt sich empirisch nicht klar beantworten, da die befragten Träger der Grundsicherung nur ihre Nettoleistungen nach Anrechnung von Einkommen angeben konnten. Nähme man an, dass etwa 20% der Leistungen in diesem Korridor lägen, so wäre von rd. 116 Mio. Euro (2020) bzw. rd. 111 Mio. Euro (2021) auszugehen. Dieses Ergebnis fließt aber nicht in den Kostenvergleich ein, da die hochgerechneten Gesamtausgaben für BfUH keine Zusatzbelastung in dieser Größenordnung erkennen lassen. Dies kann auch damit zusammenhängen, dass in den Übergangsvereinbarungen zur Umsetzung des BTHG in den Ländern geregelt wird, dass die Gesamtvergütung in besonderen Wohnformen bei der Umstellung konstant bleiben soll. An dieser Stelle besteht weiterer Untersuchungsbedarf.

Die Aufwendungen für übersteigende Wohnkosten nach § 113 Abs.5 SGB IX, die die obere Angemessenheitsgrenze von 125% der ortsüblichen Miete überschreiten, belasten die Träger der EGH um rd. 41 Mio. Euro (2020) bzw. rd. 47 Mio. Euro (2021), dies entspricht etwa 0,7% bis 0,9% ihrer gesamten Ausgaben für die Eingliederungshilfe.

Beim Übergang der Bearbeitung der existenzsichernden Leistungen aus der Zuständigkeit der Eingliederungshilfe in die Zuständigkeit der Grundsicherung werden die Träger der Eingliederungshilfe um Verwaltungskosten in Höhe von rd. 32 Mio. Euro (2018) entlastet. Die neue Belastung der Träger der Grundsicherung für den Personenkreis der Grundsicherungsbeziehenden in besonderen Wohnformen wurde im Jahr 2020 auf rd. 51 Mio. Euro und im Jahr 2021 auf rd. 64 Mio. Euro geschätzt, dies sind 32 Mio. Euro mehr als die Kosten der Eingliederungshilfe für diesen Aufgabenkreis im Jahr 2019. Bereinigt man diese Berechnung um die Entwicklung der Tarifgehälter, so sind die Verwaltungsausgaben der Grundsicherung für diesen Personenkreis auf 49 Mio. Euro im Jahr 2020 und auf 61 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen.

Zusammengefasst werden die Träger der Eingliederungshilfe im Jahr 2020 durch den Wegfall von Leistungen um rd. 466 Mio. Euro entlastet, zugleich aber um 111 Mio. Euro belastet. Der Entlastungsbetrag von rd. 466 Mio. Euro setzt sich zusammen aus rd. 233 Mio. Euro durch Wegfall von Barbetrag, Bekleidungs pauschale und Zusatzbarbetrag sowie rd. 232 Mio. Euro (Mittelwert) durch Wegfall der individuellen Mittagessenskosten. Die Belastung entsteht durch 70 Mio. Euro Strukturkosten für Mittagessen nach § 113 Abs. 4 und 41 Mio. Euro übersteigende Wohnkosten nach § 113 Abs. 5 SGB IX. Im Saldo ergibt sich dadurch eine Entlastung der Eingliederungshilfe um rd. 354 Mio. Euro statt der ursprünglich geschätzten 378 Mio. Euro.

Die Träger der Grundsicherung werden im Jahr 2020 mit zusätzlichen Leistungsausgaben in Höhe von 182 Mio. Euro belastet. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus rd. 63 Mio. Euro aufgrund des Wechsels von Regelbedarfsstufe 3 auf 2, rd. 95 Mio. Euro Mehrbedarf für gemeinsames Mittagessen sowie rd. 23 Mio. Euro (rechnerische) Mehrkosten für genau ermittelte BfUH. Rechnet man diesen geschätzten Betrag nicht hinzu, sondern bleibt bei den tatsächlichen Ausgaben für eine etwas geringere Zahl von Leistungsbeziehenden im Jahr 2020, summiert sich die Zusatzbelastung der Grundsicherung in diesem Bereich auf 158 Mio. Euro. Im Jahr 2021 fällt die Zusatzbelastung der Grundsicherung aufgrund der geringeren Zahl der Leistungsbeziehenden mit rd. 147 Mio. Euro etwas niedriger aus als im Jahr 2020.

Zieht man außerdem die Verwaltungskosten für existenzsichernde Leistungen in die Betrachtung mit ein, so wurden die Träger der Eingliederungshilfe zusätzlich um 32 Mio. Euro entlastet und die Träger der Grundsicherung um 49 Mio. Euro (2020) bzw. 61 Mio. Euro (2021) zusätzlich belastet.

## TU5: Einführung des trägerübergreifenden Teilhabeplanverfahrens und des Gesamtplanverfahrens

Mit dem BTHG wurden die neuen Planungsverfahren der Gesamtplanung (§ 117 SGB IX) und der trägerübergreifenden Teilhabeplanung (§ 19 SGB IX) eingeführt, mit denen frühere Planungsverfahren präzisiert und erweitert wurden. Ziel dieser Änderung war es, dass die Leistungserbringung besser koordiniert und letztlich auch die Ausgabendynamik begrenzt werden sollte. Es wurde angenommen, dass es zur Sicherstellung passender und bedarfsgerechter Leistungen in personenzentrierter Ausrichtung beitragen kann, wenn die Leistungsträger die Leistung transparent, individuell, zielorientiert, koordiniert und wirtschaftlich planen. Erforderlich sind dafür ein höherer Personaleinsatz und höhere Qualifikationen des eingesetzten Personals. Den langfristig erwarteten positiven Wirkungen kann daher kurzfristig ein Mehrbedarf der Träger an für die neuen Planungsverfahren pädagogisch qualifiziertem Personal gegenüberstehen. Dieser Mehrbedarf wurde im Rahmen der Gesetzesbegründung für das vorbereitende Jahr 2017 auf 10 Mio. Euro und für die Jahre 2018 bis 2020 auf jährlich 50 Mio. Euro geschätzt.<sup>2</sup> Langfristig wird damit gerechnet, dass eine gut geplante Leistungserbringung zu Einsparungen führen kann. Zusammen mit weiteren Regelungen wie den Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen nach § 128 SGB IX, der Möglichkeit gemeinsamer Inanspruchnahme von Leistungen durch mehrere Leistungsbezieher nach § 116 Abs. 2 und 3 SGB IX und die Erprobung einer zielgenauen Arbeitsvermittlung nach § 11 SGB IX soll langfristig eine Kostendämpfung erreicht werden (sog. „Effizienzrendite“).

Auf Basis der erhobenen Daten der überörtlichen und örtlichen Träger der Eingliederungshilfe sowie von Hochrechnungen sind die Personalkosten in der Eingliederungshilfe einschließlich der pauschal aufgeschlagenen Sachkosten insgesamt von rd. 354 Mio. Euro im Jahr 2016 auf rd. 612 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. Diese Kostenentwicklung enthält allerdings auch Tarifierhöhungen und die Fallzahlenentwicklung, die auch vor der Umsetzung des BTHG langfristig zu höheren Beziehendenzahlen führte. Wenn die Kostensteigerung um diese Faktoren bereinigt wird, verbleibt ein Kostenanstieg im Zeitraum von 2016 bis 2021 für die Eingliederungshilfe insgesamt um 118 Mio. Euro bzw. 33%, der auf das BTHG zurückgeführt werden kann.

Die in den Gesamtkosten enthaltenen Personalkosten für individuelle Planungsverfahren sind im gleichen Zeitraum (um Tarifierhöhungen und Fallzahlenentwicklung bereinigt) von rd. 112 Mio. Euro im Jahr 2016 auf rd. 262 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme der Ausgaben um rd. 151 Mio. Euro bzw. 135%, die auf das BTHG zurückzuführen sind. Rechnet man diese Kostensteigerungen einzelnen Kalenderjahren zu (wie in der Kostenschätzung des Gesetzgebers), so ist für die Jahre 2018 und 2019 mit Mehrkosten gegenüber dem Ausgangswert von 2016 in Höhe von rd. 30 Mio. Euro zu rechnen, was unter den vom Gesetzgeber veranschlagten 50 Mio. Euro liegt. In den Folgejahren wird der veranschlagte Betrag von 50 Mio. Euro aber deutlich überschritten mit Mehrkosten von rd. 115 Mio. Euro (2020) und rd. 151 Mio. Euro (2021). Betrachtet man die Jahre von 2016 bis 2020, so haben sich die Kosten für planerisches Personal in diesem Zeitraum um insgesamt 175 Mio. Euro statt der vom Gesetzgeber angesetzten 160 Mio. Euro erhöht.

Inwieweit die Investitionen in planerisch qualifiziertes Personal langfristig zu einer effizienteren Leistungserbringung und damit auch zu Einsparungen im Vergleich zur früheren Praxis führen,

---

<sup>2</sup> Im Gesetzentwurf bezieht sich die Kostenschätzung auf die Einführung des trägerübergreifenden Teilhabeplanverfahrens, was nur die Planungsverfahren nach § 19 SGB IX betreffen würde. Faktisch wurde aber pädagogisches Personal vor allem für Gesamtplanverfahren nach § 117 SGB IX eingesetzt. Von diesen Fachkräften werden auch trägerübergreifende Planungsverfahren bearbeitet, ohne dass sich dies getrennt ausweisen ließe. Daher sprechen wir von „neuen Planungsverfahren“, was beides umfasst.

konnte im Rahmen der Untersuchung nicht geklärt werden, so dass der auf früheren Untersuchungen beruhende Kenntnisstand hierzu nicht erweitert werden konnte.

#### TU6: Kosten der Frauenbeauftragten und der überregionalen Interessenvertretung durch Werkstatträte in den Werkstätten für behinderte Menschen

Zu untersuchen waren im Rahmen der Finanzuntersuchung die Kosten durch die Einrichtung von Frauenbeauftragten mit Stellvertreterinnen sowie die Kosten für die überregionale Interessenvertretung, hierbei wurden auch die Kosten der Werkstatträte einbezogen. In der Befragung der Träger zu diesem Themenblock zeigt sich, dass die Erhebung der Beschäftigten und darunter des Frauenanteils sehr zuverlässig beantwortet wurde, während die Angaben zu den hier interessierenden spezifischen Fragen lückenhafter ausfielen. Aus den Erläuterungen ging hervor, dass die Kosten für Frauenbeauftragte und ihre Stellvertreterinnen in der Regel nicht auf Basis eines dokumentierten Aufwands ermittelt, sondern überwiegend anhand von vereinbarten Pauschalen berechnet wurden.

Die Ergebnisse für Frauenbeauftragte für die Jahre 2018, 2019 und 2021 liegen mit rd. 9 bis 10 Mio. Euro etwa in Höhe des auf statistischer Basis überschlagenen Erwartungswerts, wenn für 255 Arbeitstage ein Pauschalbetrag von 0,40 Euro je beschäftigter Frau bzw. von 0,16 Euro je Beschäftigtem insgesamt kalkuliert wird. Das hochgerechnete Ergebnis für das Jahr 2020 liegt mit 14 Mio. Euro etwas höher. Die hochgerechnete Zahl der Frauenbeauftragten einschließlich Stellvertreterinnen liegt in den Jahren 2018, 2019 und 2021 bei etwa 800 bis 1.000 Personen und im Jahr 2020 bei etwa 1.200 Personen.

Die Ausgaben für die überregionale Interessenvertretung der Werkstatträte liegen seit 2019 bei etwa 4 Mio. Euro. Seit 2020 kann sich die Corona-Pandemie möglicherweise insofern kostensenkend ausgewirkt haben, als auf persönliche Treffen verzichtet wurde und stattdessen die Kommunikation auf Videokonferenzen umgestellt wurde.

Somit liegen die Kosten für die Frauenbeauftragten unter der vom Gesetzgeber kalkulierten Höhe, während die Kosten für die überregionale Interessenvertretung nach unserer Hochrechnung deutlich höher sind als seinerzeit angenommen. In der Summe ist somit von einer Mehrbelastung in diesem Bereich von jährlich etwa 14 bis 15 Mio. Euro statt der erwarteten 20 Mio. Euro auszugehen. Allerdings ist es auch möglich, dass die Arbeit der Frauenbeauftragten und die überregionalen Aktivitäten der Werkstatträte nach Ende der Corona-Pandemie ausgeweitet werden.

#### Überblick über die Kosteneffekte des BTHG

Stellt man die Kosteneffekte, die das ISG für die Jahre 2017 bis 2020 ermittelt hat, den Werten gegenüber, die der Gesetzgeber im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens vorab geschätzt hatte,<sup>3</sup> so ergibt sich folgendes Bild (Tabelle 1): Für den Zeitraum von 2017 bis 2020 ergibt die Kostenschätzung des Gesetzgebers im Saldo eine Zusatzbelastung der Träger der Eingliederungshilfe in Höhe von 1,04 Mrd. Euro. In diesem Betrag sind Belastungen (+) und Entlastungen (-) miteinander verrechnet. Die Finanzuntersuchung des ISG ergibt für diesen Zeitraum ein Saldo der zusätzlichen Belastung in Höhe von 702 Mio. Euro (ohne die für das Jahr 2021 ermittelten Be- und Entlastungen). Somit fällt die

---

<sup>3</sup> Die Finanzuntersuchung des ISG bezieht auch das Jahr 2021 mit ein. Der Gesetzgeber hatte aber die Kosten für die Jahren 2017 bis 2020 geschätzt, so dass sich der Abgleich auf diesen Zeitraum bezieht.

Summe der Be- und Entlastungen durch das BTHG um rd. 334 Mio. Euro niedriger aus als ursprünglich geschätzt.

**Tabelle 1**      **Finanzielle Auswirkungen des BTHG für die Träger der Eingliederungshilfe im Zeitraum von 2017 bis 2020 im Überblick**

	Kostentableau (in Mio. Euro)	2017	2018	2019	2020	Summe 2017-2020
TU 1 Einkommen und Vermögen	Schätzung Gesetzgeber 2016	91	95	99	355	640
	Ergebnis ISG 2022	43	44	43	390	519
	Differenz	-48	-51	-56	35	-121
TU 1a Erhöhung des AFöG	Schätzung Gesetzgeber 2016	84	86	87	89	346
	Ergebnis ISG 2022	79	79	79	77	314
	Differenz	-5	-7	-8	-12	-32
TU 2 BfA und andere Leistungsanbieter	Schätzung Gesetzgeber 2016		33	67	100	200
	Ergebnis ISG 2022		0,5	0,9	1,4	3
	Differenz		-33	-66	-99	-197
TU 3 Teilhabe an Bildung und Soziale Teilhabe	Schätzung Gesetzgeber 2016		0	0	3	3
	Ergebnis ISG 2022		nicht ermittelbar			
	Differenz					
TU 4 Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen	Schätzung Gesetzgeber 2016				-378	-378
	Ergebnis ISG 2022				-354	-354
	Differenz				24	24
TU 5 Neue Planungsverfahren	Schätzung Gesetzgeber 2016	10	50	50	50	160
	Ergebnis ISG 2022	0	30	30	115	175
	Differenz	-10	-20	-20	65	15
TU 6 Frauenbeauftragte in WfbM und überregionale Vertretung einschl. Werkstatträte	Schätzung Gesetzgeber 2016	5	20	20	20	65
	Ergebnis ISG 2022	1	11	13	18	44
	Differenz	-4	-9	-7	-2	-21
<b>Summe TU 1 bis TU 6</b>	<b>Schätzung Gesetzgeber 2016</b>	<b>190</b>	<b>284</b>	<b>323</b>	<b>239</b>	<b>1.036</b>
	<b>Ergebnis ISG 2022</b>	<b>123</b>	<b>165</b>	<b>166</b>	<b>248</b>	<b>702</b>
	<b>Differenz</b>	<b>-67</b>	<b>-119</b>	<b>-157</b>	<b>9</b>	<b>-334</b>

Quelle: Kostenschätzung des Gesetzgebers 2016; Finanzuntersuchung des ISG 2019-2022; bei Berechnungen eines Korridors wurde für die Gesamtbilanz jeweils das arithmetische Mittel zwischen Ober- und Untergrenze des Korridors verwendet; TU 3 ohne Auswirkung auf ISG-Berechnung

Eine Zusammenstellung der finanziellen Auswirkungen auf die Träger der Grundsicherung stellt Mehrausgaben infolge der Anhebung des Einkommensfreibetrags nach § 82 Abs. 3 SGB XII zwischen 23 und 25 Mio. Euro pro Jahr, Mehrkosten an Leistungen aufgrund der Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen in Höhe von 158 Mio. Euro im Jahr 2020 (tatsächliche Kosten; rechnerisch ist von einer Zusatzbelastung von 182 Mio. Euro auszugehen, wenn man die Verteuerung durch das neue Ermittlungsverfahren der BfUH bei konstanter Fallzahl berechnet) sowie 49 Mio. Euro aufgrund des höheren Verwaltungsaufwands durch Übernahme der Grundsicherungsbearbeitung für Leistungsbeziehende in besonderen Wohnformen dar.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> In den Verhandlungen zwischen Bund und Ländern vor Verabschiedung des BTHG wurden in diesem Zusammenhang verschiedene Ausgleichsleistungen vereinbart, die aber nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sind; vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales, BT-Drucksache 18/10523, S. 71.

# 1. Einleitung

Das im Dezember 2016 verabschiedete Bundesteilhabegesetz (BTHG) umfasst eine Reihe von gesetzlichen Veränderungen, die insgesamt darauf abzielen, die Forderungen der UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen und Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu ermöglichen. Neben einer Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen ist in finanzieller Hinsicht ein weiteres Ziel des BTHG, die Steuerungsfähigkeit der Eingliederungshilfe zu verbessern, um keine neue Ausgabendynamik entstehen zu lassen und den in den vergangenen Jahren erfolgten Ausgabenanstieg in der Eingliederungshilfe zu bremsen. Zu den Kostenfolgen des BTHG hat der Gesetzgeber eine Kostenschätzung vorgenommen.<sup>5</sup> Der Bundesrat hat die Sorge geäußert, dass die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes die geschätzten Beträge überschreiten und zu einer höheren Belastung der Länder führen könnten. Die Verbände von Menschen mit Behinderungen äußerten dagegen die Befürchtung, dass eine Begrenzung des Ausgabenanstiegs zu Lasten der mit dem Gesetz vorgesehenen Verbesserungen für Menschen mit Behinderungen gehen könnte. Daher wurde mit dem BTHG eine Überprüfung der finanziellen Auswirkungen der Reform zugesagt und in Artikel 25 Absatz 4 BTHG festgelegt:

„Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales untersucht in den Jahren 2017 bis 2021 die Entwicklung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe auf der Grundlage der Bundesstatistik und von Erhebungen bei den Trägern der Eingliederungshilfe, die im Einvernehmen mit den Ländern durchgeführt werden“ (Art. 25 Satz 4 BTHG).

Gegenstand dieser Überprüfung sind „insbesondere die finanziellen Auswirkungen der

1. verbesserten Einkommens- und Vermögensanrechnung,
2. Einführung des Budgets für Arbeit und der anderen Leistungsanbieter,
3. neuen Leistungskataloge für die soziale Teilhabe und die Teilhabe an Bildung,
4. Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den Leistungen zum Lebensunterhalt,
5. Einführung eines trägerübergreifenden Teilhabeplanverfahrens sowie
6. Einführung von Frauenbeauftragten in den Werkstätten für behinderte Menschen.“

Diese Überprüfung soll für diese sechs Themenbereiche sowohl auf der Ebene des Bundes als auch der Länder durchgeführt werden.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH mit dem Forschungsvorhaben „Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung)“ beauftragt. Die Untersuchung hat im Sommer 2018 begonnen und ist bis zum 30.11.2022 abzuschließen.

Die Untersuchung wird durch einen Beirat begleitet, dem Expert\*innen aus Bundes- und Landesministerien, der Kommunalen Spitzenverbände und der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe (BAGüS), Vertreter\*innen von

---

<sup>5</sup> Die Kostenschätzung wurde zunächst in der Begründung des Gesetzentwurfs veröffentlicht: Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bearbeitungsstand: 22.06.2016 14:26 Uhr). Später wurde sie an wenigen Stellen revidiert und veröffentlicht in: Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode (2016): Bericht des Haushaltsausschusses gemäß § 96 der Geschäftsordnung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen“, Drucksache 18/10526, Berlin.

Verbänden für Menschen mit Behinderungen sowie Wissenschaftler\*innen angehören.<sup>6</sup> In den sechs Teiluntersuchungen (TU) hat das BTHG zu den folgenden Änderungen geführt:

#### *TU 1: Verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung*

Die Heranziehung von Einkommen und Vermögen wurde in erheblichem Umfang verändert. Einkommen wurde für Leistungen der Eingliederungshilfe vorher oberhalb der Einkommensgrenze nach § 85 SGB XII herangezogen, und von Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen auch unterhalb dieser Grenze (§ 88 SGB XII). Vermögen wurde oberhalb eines Betrages von 2.600 Euro herangezogen, und auch auf das Einkommen und Vermögen von Ehepartnern wurde zurückgegriffen. Die Heranziehung von Vermögen wurde mit dem BTHG 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, dies entspricht rd. 60.000 Euro (§ 139 SGB IX).

Einkommen wird nur noch oberhalb einer Grenze herangezogen, die – je nach Einkommensquelle – zwischen 60% und 85% der jährlichen Bezugsgröße liegt (dies entspricht derzeit einem zu versteuernden Einkommen von 2.000 bis 2.500 Euro pro Monat); weitere Bestimmungen kommen je nach Lebenssituation hinzu (§ 136 SGB IX). Auf Einkommen und Vermögen von Partnern wird seit 2020 nicht mehr zurückgegriffen.

Weiterhin werden die Auswirkungen des BTHG hinsichtlich geänderter Einkommensfreibeträge und der Erhöhung des Arbeitsförderungsgeldes untersucht.

#### *TU 2: Einführung des Budgets für Arbeit und der anderen Leistungsanbieter*

Das BTHG hat im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben zwei grundlegende Neuerungen eingeführt. Ein „Budget für Arbeit“, das zuvor in einigen Ländern als Modell erprobt worden war, wurde auf eine gesetzliche Grundlage gestellt (§ 61 SGB IX). Es soll dem Personenkreis, der einen Anspruch auf eine Tätigkeit in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) hat, einen Einstieg in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erschließen. Dazu wird ein Lohnkostenzuschuss in Höhe von bis zu 75% des vom Arbeitgeber regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts geleistet, um für Arbeitgeber einen Anreiz zu schaffen und eventuell mögliche Minderleistungen auszugleichen. Die Einschränkung, dass dieser Zuschuss maximal 40% der Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV betragen darf, kann durch Landesrecht aufgehoben werden. Flankierend werden die Aufwendungen für Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz übernommen, sofern dies wegen der Behinderung erforderlich ist. Während dieses Budget zunächst nur als Alternative zum Arbeitsbereich (§ 58 SGB IX) gedacht war, wurde später ein „Budget für Ausbildung“ ergänzt, das eine berufliche Ausbildung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt alternativ zum Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer Werkstatt nach § 57 SGB IX ermöglicht (§ 61a SGB IX).

Eine weitere Änderung im Bereich der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben stellt die Einführung „anderer Leistungsanbieter“ nach § 60 SGB IX dar, die im Hinblick auf formelle Anerkennung,

---

<sup>6</sup> Für wichtige Anregungen und Unterstützung dankt das Forschungsteam den Mitgliedern des Beirats.

Mindestgröße und Leistungsangebot geringere Anforderungen erfüllen müssen als WfbM. Damit soll eine Flexibilisierung des Angebotspektrums unter anderem durch Spezialisierung auf bestimmte Personengruppen ermöglicht werden. Diese Angebotsform bleibt aber den WfbM insofern vergleichbar, als es sich nicht um eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt handelt.

#### *TU 3: Neue Leistungskataloge für die soziale Teilhabe und die Teilhabe an Bildung*

In §§ 75 und 112 SGB IX werden die Leistungen zur Teilhabe an Bildung geregelt. Während es Hilfen zur schulischen und beruflichen Ausbildung auch vorher schon gab, hat sich mit dem BTHG geändert, dass Leistungen zur Hochschulbildung nicht auf einen Ausbildungsabschluss (Bachelor) beschränkt bleiben. Weiterhin besteht nun auch ein Anspruch auf Hilfen zur beruflichen Weiterbildung.

Die Leistungen zur sozialen Teilhabe nach §§ 76 bis 84 und 113 bis 116 SGB IX greifen im Wesentlichen die vorher bereits bestehenden Leistungen auf. Am häufigsten werden davon Leistungen des unterstützten Wohnens, heilpädagogische Leistungen, Leistungen zur Mobilität und zur Förderung der Verständigung sowie Hilfsmittel in Anspruch genommen. Verändert wurde die vorher als „Betreuung“ bezeichnete Unterstützungsleistung insofern, als nun zwei Formen der „Assistenz“ unterschieden werden, zum einen die Begleitung und Übernahme von Tätigkeiten und zum anderen die Befähigung zu eigenständiger Alltagsbewältigung (§ 78 SGB IX).

#### *TU 4: Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den Leistungen zum Lebensunterhalt*

Leistungen in stationären Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen wurden früher als „Komplexleistung“ erbracht, d.h. fachliche Leistungen, Leistungen für Unterkunft und Verpflegung sowie weitere Bedarfe des Lebensunterhalts wurden „im Paket“ geplant, finanziert und durchgeführt. Dem Vorteil, diese Leistungen aus einer Hand zu erhalten, stand der Nachteil gegenüber, dass zumindest fraglich war, ob sich die Leistungserbringung eher an den Kriterien der Selbstbestimmung oder doch eher an den Leistungsroutinen der Einrichtungen orientierten. Die mit dem BTHG verbundenen Ziele einer stärkeren Selbstbestimmung und personenzentrierten Leistungsgestaltung wurden an dieser Stelle in der Form umgesetzt, dass die früheren stationären Einrichtungen in „besondere Wohnformen“ überführt wurden, für die Mietverträge, Verträge über Leistungen zum Lebensunterhalt und Verträge über Fachleistungen der Eingliederungshilfe separat abzuschließen sind. Mit dieser Trennung unterschiedlicher Leistungsarten wird eine „Normalisierung“ in dem Sinne angestrebt, dass Menschen, die in besonderen Wohnformen leben, ihre Wohnkosten und ihren Unterhalt sowie ggf. erforderliche weitere Unterstützungsleistungen ebenso eigenständig vereinbaren bzw. „einkaufen“ wie Menschen, die in Privathaushalten leben.<sup>7</sup>

#### *TU 5: Gesamtplanung und trägerübergreifendes Teilhabeplanverfahren*

Eine zentrale Intention des BTHG richtet sich auf eine verbesserte Planung der Leistungserbringung. Innerhalb der Eingliederungshilfe soll das Gesamtplanverfahren nach Kapitel 7 SGB IX eine effiziente und personenzentrierte Leistungserbringung garantieren.<sup>8</sup> Es wurde angenommen, dass es zur Sicherstellung passender und bedarfsgerechter Leistungen in personenzentrierter Ausrichtung beitragen kann, wenn die Leistungsträger die Leistung transparent, individuell, zielorientiert, koordiniert und wirtschaftlich planen. Soweit über die Eingliederungshilfe hinaus weitere

---

<sup>7</sup> Vgl. Gesetzesbegründung in: Bundesregierung (2016): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen, S. 189 ff, hier: S. 199 und 202 f.

<sup>8</sup> Vgl. Gesetzesbegründung in: Bundesregierung (2016), a.a.O. S. 189 ff, hier: S. 199 ff.

Rehabilitationsträger beteiligt sind, ist ein entsprechendes Teilhabeplanverfahren nach §§ 19 bis 23 SGB IX durchzuführen. Für diese verbesserten Planungsverfahren sind dafür ein höherer Personaleinsatz und höhere Qualifikationen des eingesetzten Personals erforderlich. Den langfristig erwarteten positiven Wirkungen der neuen Planungsverfahren kann allerdings zunächst ein Mehraufwand der Träger für pädagogisch qualifiziertes Personal gegenüberstehen. Im Rahmen der Untersuchung ist zu ermitteln, welche zusätzlichen Aufwendungen auf die neuen Planungsverfahren zurückzuführen sind.

*TU 6: Einführung von Frauenbeauftragten in den Werkstätten für behinderte Menschen*

Im Januar 2017 wurde im Rahmen des BTHG in allen WfbM die Wahl von Frauenbeauftragten und deren Stellvertreterinnen gesetzlich verankert. Bezüglich dieser Neuregelung ist zu untersuchen, welche Kosten durch die Freistellung einschließlich der Inanspruchnahme von Assistenzleistungen, Fortbildungen, Sach- und Qualifizierungskosten für die Träger der Eingliederungshilfe anfallen. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob es durch die Wiederbesetzung von Arbeitsplätzen der Werkstattbeschäftigten, die für die Funktion als Frauenbeauftragte von der Arbeit freigestellt werden, zu Mehrkosten kommt. Dieser Untersuchungsteil wird ergänzt um die Frage nach den Kosten, die für die neu eingeführte überregionale Interessenvertretung von Werkstatträten auf Bundes- und Landesebene entstehen.

Der vorliegende Abschlussbericht enthält

- einen Überblick über die verwendeten Daten und Methoden (Kapitel 2)
- Ergebnisse zu den sechs Teiluntersuchungen (Kapitel 3 bis 8) sowie
- einen Ausblick auf die vorgesehene Verlängerung des Projekts (Kapitel 9).



## 2. Datengrundlagen und Methoden

### 2.1 Befragungen der Träger der Eingliederungshilfe

Die Untersuchung der veränderten Heranziehung von Einkommen und Vermögen (TU1) war auf Einzelfalldaten direkt aus der Bewilligungspraxis angewiesen. Die Auswirkungen der neuen Leistungskataloge der Teilhabe an Bildung und der sozialen Teilhabe (TU3) wurden auf Basis der amtlichen Statistik untersucht. Die Mehrausgaben in den Themenbereichen der Teiluntersuchungen TU2 und TU4 bis TU6 wurden anhand von aggregierten Daten der Träger der Eingliederungshilfe und der Grundsicherung abgeschätzt und hochgerechnet. Deshalb wurden zu diesen Themen jährlich Trägerbefragungen durchgeführt, und zwar Befragungen der Träger der Eingliederungshilfe in den Jahren 2019 bis 2022 und Befragungen der Träger der Grundsicherung 2021 und 2022.

#### 2.1.1 Ablauf der Datenerhebung

In Abstimmung mit dem Auftraggeber und dem projektbegleitenden Beirat erstellte das ISG einen Fragebogen mit dem Ziel, zu allen geplanten Themenbereichen möglichst präzise Daten zu den finanziellen Auswirkungen des BTHG zu gewinnen. Die Befragungen der Träger der Eingliederungshilfe fanden im Zeitraum von 2019 bis 2022 jährlich statt und fragten retrospektiv Daten zum Vorjahr ab. Der Fragebogen wurde jährlich zum einen an die neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen angepasst und zum anderen aufgrund der Rückmeldungen der teilnehmenden Träger auf seine Praktikabilität hin verbessert.

Zur Befragung wurde jeweils durch das ISG per E-Mail eingeladen. Die Einladung zur Befragung richtete sich an die Landrät\*innen bzw. Oberbürgermeister\*innen sowie die Sozialdezernent\*innen oder vergleichbare Positionen des örtlichen Trägers.<sup>9</sup> Bei den überörtlichen Trägern wurden die Ansprechpartner\*innen persönlich eingeladen. Die Trägerbefragungen wurden vom Deutschen Städtetag, vom Deutschen Landkreistag und von der BAGüS unterstützt, sodass der Einladung neben dem Befragungsbogen ein entsprechendes Empfehlungsschreiben beigefügt werden konnte.

#### 2.1.2 Methodik der Hochrechnung

Die Hochrechnung der Befragungsdaten auf die Situation in Deutschland und den Ländern erfolgt anhand der Zahl der Leistungsbezieher der Eingliederungshilfe. Die Träger wurden gebeten, die Zahl der Leistungsbezieher in dem Gebiet, für das sie zuständig sind, zu nennen. Diese Angaben werden in Relation zu der Gesamtzahl der Personen gesetzt, die in einem Bundesland Leistungen der Eingliederungshilfe beziehen. Hochrechnungsfaktoren werden somit wie folgt berechnet:

$$Hf = \frac{\Sigma \text{Leistungsbezieher (Land)}}{\Sigma \text{Leistungsbezieher (Stichprobe)}}$$

Wenn z.B. in einem Land 100 Personen Eingliederungshilfe beziehen würden, und die aus diesem Land in der Stichprobe vertretenen Träger wären zusammen für 50 Leistungsbezieher zuständig, würden deren Zahlenangaben mit dem Hochrechnungsfaktor  $Hf = 100 / 50 = 2$  auf das Land insgesamt hochgerechnet. Hochrechnen bedeutet in diesem Zusammenhang, dass das

<sup>9</sup> Die Einladung der örtlichen Träger über die Hausleitung ist eine Vorgabe der kommunalen Spitzenverbände, wenn eine Unterstützung durch diese erfolgen soll. Da in den Erhebungsjahren 2019 und 2020 manche Träger meldeten, von den Befragungen nicht gewusst zu haben, wurde die Befragung im Jahr 2021 in den Hausleitungen der örtlichen Träger zusätzlich beworben.

entsprechende Ergebnis mit dem Faktor multipliziert wird. Eine Ausnahme wird in Ländern gemacht, für die bekannt ist, dass es sich bei den Daten im Antwortbogen um eine Vollerhebung und nicht um eine Stichprobe handelt. Hier wird nicht hochgerechnet bzw. anders ausgedrückt: Der Hochrechnungsfaktor ist gleich eins.

Für die Hochrechnung der Ergebnisse lagen zum Zeitpunkt der Berichterstellung die Daten der Sozialhilfestatistik bzw. der Statistik der Empfänger von Eingliederungshilfe bis zum Jahresende 2021 vor. Das bedeutet, dass für das jeweilige Berichtsjahr sowohl die Angaben der teilnehmenden Träger als auch die Daten der amtlichen Statistik auf Basis der Zahlen zu den Leistungsbeziehern zum 31.12. des Berichtsjahrs hochgerechnet werden können.

Für jede Auswertung werden Hochrechnungsfaktoren separat berechnet und ergänzend zu den Ergebnissen berichtet. Der Hintergrund ist, dass so gut wie jeder Erhebungsbogen von teilnehmenden Trägern Lücken aufweist. Somit ist die Datenbasis je nach Auswertungsthema variabel. Für Deutschland insgesamt werden jeweils zwei Ergebnisse ausgewiesen: Zum einen das hochgerechnete Ergebnis auf Basis aller zur Verfügung stehenden Daten; zum anderen die Summe der Länderergebnisse. Diese Zahlen können teilweise stark voneinander abweichen. Abweichungen werden bei den jeweiligen Ergebnissen thematisiert.

### 2.1.3 Beschreibung der Stichprobe und Rücklauf

An den Trägerbefragungen beteiligten sich im Jahr 2019 insgesamt 128 der eingeladenen Träger der Eingliederungshilfe bzw. 62%, im Jahr 2020 waren es 92 Träger (44%), im Jahr 2021 139 Träger (67%) und im Jahr 2022 beteiligten sich 121 Träger bzw. 58% (Tabelle 2). Ergänzend wurden in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen auch örtliche Träger der Eingliederungshilfe zu bestimmten Sachverhalten wie z.B. zum Personaleinsatz befragt.

**Tabelle 2**      **Beteiligung an der EGH-Trägerbefragungen 2019 bis 2022**

Land	Träger insges.	Teilnahme der Träger der Eingliederungshilfe							
		2019	Quote	2020	Quote	2021	Quote	2022	Quote
BB	18	9	50%	9	50%	9	50%	11	61%
BE	1	1	100%	1	100%	0	0%	1	100%
BW	44	35	80%	31	70%	36	82%	36	82%
BY	7	4	57%	4	57%	5	71%	2	29%
HB	2	1	50%	2	100%	1	50%		0%
HE *	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
HH	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
MV	8	1	13%	2	25%	6	75%	1	13%
NI	46	28	61%	12	26%	25	54%	19	41%
NW *	2	2	100%	2	100%	2	100%	2	100%
RP	37	26	70%	14	38%	29	78%	23	62%
SH	15	7	47%	4	27%	11	73%	11	73%
SL	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
SN *	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
ST	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
TH	23	9	39%	6	26%	10	43%	10	43%
<b>D</b>	<b>208</b>	<b>128</b>	<b>62%</b>	<b>92</b>	<b>44%</b>	<b>139</b>	<b>67%</b>	<b>121</b>	<b>58%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019-2022

\* in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen wurden zusätzlich auch örtliche Träger befragt

## 2.2 Befragungen der Träger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Ab dem Kalenderjahr 2020 sind die Träger der Eingliederungshilfe vielfach nicht mehr zuständig für die Bearbeitung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für Personen, die in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe bzw. ab 2020 in besonderen Wohnformen leben. Bis dahin bearbeiteten die Träger der Eingliederungshilfe im Rahmen der sogenannten Komplexleistungen auch diese Leistung für den genannten Personenkreis. Die Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den existenzsichernden Leistungen<sup>10</sup> geschieht im größeren Zusammenhang der Auflösung von Komplexleistungen für den genannten Personenkreis. Dieses Thema wird in der TU4 bearbeitet und erfordert einige Angaben zu den Ausgaben der Grundsicherung bei diesem Personenkreis. Deshalb wurden ab dem Erhebungsjahr 2021 (zum Kalenderjahr 2020) auch Erhebungen bei den für diesen Personenkreis zuständigen Trägern der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durchgeführt.

### 2.2.1 Ablauf der Datenerhebung

Die Befragung fand in den Jahren 2021 und 2022 statt und fragte retrospektiv Daten zum jeweiligen Vorjahr ab. Grundsätzlich liegt die Bearbeitung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bundesweit auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (oder deren Delegationsnehmern). Für den interessierenden Personenkreis war dies im Untersuchungszeitraum allerdings nicht durchgängig der Fall, sodass die Erhebung sich nicht in allen Bundesländern an die örtlichen Träger richtete. In Hamburg und Berlin übernahm der jeweilige überörtliche Träger die

<sup>10</sup> Neben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung geht es hier v.a. um die Hilfe zum Lebensunterhalt.

Koordination der Datenermittlung. In Bayern, Sachsen und Sachsen-Anhalt sind weiterhin die überörtlichen Träger für die Bearbeitung der Grundsicherung beim interessierenden Personenkreis zuständig.

## 2.2.2 Methodik der Hochrechnung

Die Hochrechnung der Befragungsdaten auf die Situation in Deutschland und den Ländern erfolgt anhand der Zahl der amtlichen Statistik zu den Leistungsbeziehern von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die zum 31.12.2019 in Einrichtungen leben und im Alter zwischen 18 Jahren bis unter die Altersgrenze sind. Diese Bezugszahl ist die beste Entsprechung zur Grundgesamtheit, die in der amtlichen Statistik verfügbar ist. Die Angaben werden den Erhebungsdaten aus der amtlichen Statistik zugespielt. Hochrechnungsfaktoren werden somit wie folgt berechnet:

$$Hf = \frac{\Sigma \text{Leistungsbezieher (Land)}}{\Sigma \text{Leistungsbezieher (Stichprobe)}}$$

Eine Ausnahme wird in Ländern gemacht, für die bekannt ist, dass es sich bei den Daten im Antwortbogen um eine Vollerhebung und nicht um eine Stichprobe handelt. Hier wird nicht hochgerechnet bzw. anders ausgedrückt: Der Hochrechnungsfaktor ist gleich eins.

Für jede Auswertung werden Hochrechnungsfaktoren separat berechnet und ergänzend zu den Ergebnissen berichtet. Dies ist erforderlich, weil viele Erhebungsbögen Lücken aufweisen. Somit ist die Datenbasis je nach Auswertungsthema variabel.

Für die Hochrechnungen der Ergebnisse kommt nach aktueller Einschätzung des ISG nur die ausgewählte Kategorie der Statistik der Empfänger von Grundsicherung in Frage (d.h.: in Einrichtungen, 18 bis unter die Altersgrenze) und dabei nur die Daten zum Jahresende 2019. Das liegt daran, dass ab dem Jahr 2020 der interessierende Personenkreis laut Gesetzesdefinition in „besonderen Wohnformen“ und nicht mehr in „Einrichtungen“ lebt. Die entsprechende Kategorie in der amtlichen Statistik der Grundsicherung enthält deshalb ab dem Berichtsjahr 2020 genau den interessierenden Personenkreis *nicht mehr*, und er lässt sich weder in der Statistik der Grundsicherung noch in der Statistik der Eingliederungshilfe ab 2020 besser eingrenzen als in der erfolgten Weise mit der Statistik der Grundsicherung 2019.

Der definitorische Wechsel zwischen 2019 und 2020 ermöglicht dabei eine Einschätzung dazu, wie gut die Kategorie den interessierenden Personenkreis 2019 traf: Während zum Jahresende 2019 hier deutschlandweit noch 120.891 Personen gezählt wurden, waren es zum Jahresende 2020 ohne die Bewohner der ehemaligen „Einrichtungen der Behindertenhilfe“ (nun „besondere Wohnformen“) nur noch 26.305 Personen. Dass in der Kategorie 2019 also auch Personen gezählt wurden, die nicht zum interessierenden Personenkreis gehörten (Bewohner anderer Arten von Einrichtungen), ist für die Hochrechnungen unter einer Annahme und aufgrund der zahlenmäßigen Dominanz des interessierenden Personenkreises nicht von Bedeutung: Bei der Errechnung des Hochrechnungsfaktors wird ermittelt, welcher Anteil der Personengruppe durch die teilnehmenden Träger repräsentiert wird. Unter der Annahme, dass sich die Personen, die *nicht* zum interessierenden Personenkreis gehören, in etwa gleichmäßig auf die Träger verteilen, ist der *Hf* genauso hoch, wie er wäre, wenn die Kategorie den interessierenden Personenkreis exakt treffen würde. Diese Annahme kann gut getroffen werden. Zudem stellt der interessierende Personenkreis in der Kategorie rd. 80%, wodurch Abweichungen von der getroffenen Annahme keine starken Auswirkungen haben sollten.

Das ISG hat auch geprüft, ob es möglich wäre, die Empfänger von Grundsicherung *insgesamt* als Referenzzahl zu verwenden. Diese Referenzzahl für die Hochrechnungen stünde jeweils passend zum Berichtsjahr zur Verfügung, auf das sich die Daten beziehen. Es stellte sich allerdings heraus, dass der Anteil des interessierenden Personenkreises an den gesamten Grundsicherungsempfängern zwischen den Ländern sehr unterschiedlich ist. Dies kann zum einen anhand der amtlichen Statistik festgestellt werden (zwischen 6% und 20%) und bestätigt sich auch, wenn hochgerechnete Zahlen zum interessierenden Personenkreis aus der Befragung der Träger der Eingliederungshilfe 2021 betrachtet werden (zwischen 6% und 36%). Auch zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten schwanken die Anteile des interessierenden Personenkreises an den gesamten Grundsicherungsempfängern stark. Die Grundsicherungsempfänger *insgesamt* sind damit keine geeignete Referenzzahl: Der interessierende Personenkreis stellt in dieser Kategorie eine Minderheit, deren Anteil stark schwankt. Die Personen, die nicht zum interessierenden Personenkreis gehören, dominieren hingegen das Ergebnis.

Die Personenzahlen in der ausgewählten Kategorie der amtlichen Statistik können auch direkt mit den Hochrechnungen zum relevanten Personenkreis verglichen werden. Der Vergleich der absoluten Zahlen fällt dabei ernüchternd aus. Erwartungsgemäß müssten die Hochrechnungen aus der Befragung der Träger der Eingliederungshilfe 2021, welche exakt den interessierenden Personenkreis zum Jahresende 2019 abfragte, niedriger ausfallen, als die Personenzahlen in der amtlichen Statistik, in welcher zusätzlich Personen aufgeführt werden, die nicht zum interessierenden Personenkreis gehören. Tatsächlich ergibt die Hochrechnung allerdings für das Jahresende 2019 deutschlandweit eine Personenzahl von 129.420, was die Zahl in der amtlichen Statistik sogar noch übersteigt. Einzelne Länderergebnisse zeigen sehr starke Abweichungen zwischen der amtlichen Statistik und der Hochrechnung der Abfrage, wobei hier unklar bleibt, welche Zahl zuverlässiger sein dürfte. Ermutigende Erkenntnisse lassen sich allerdings auch aus dem Vergleich ziehen: Zum einen sind die Anteile des interessierenden Personenkreises an den gesamten Grundsicherungsempfängern sehr ähnlich zu den Ergebnissen auf Basis der amtlichen Statistik. Zum anderen ist die Verteilung des interessierenden Personenkreises über die Länder sehr ähnlich zu den Ergebnissen auf Basis der amtlichen Statistik, was die Größenordnungen insgesamt bestätigt.

### 2.2.3 Beschreibung der Stichprobe und Rücklauf

An der Trägerbefragung 2021 beteiligten sich insgesamt 216 von 287 eingeladenen Trägern der Grundsicherung, dies entspricht 75%. Im Jahr 2022 fiel die Beteiligung mit 155 Trägern bzw. 54% etwas niedriger aus (Tabelle 3).

**Tabelle 3** Beteiligung an den Trägerbefragungen der Grundsicherung 2021 und 2022

Land	Träger insgesamt	Teilnahme der Träger der Grundsicherung			
		2021	Quote	2022	Quote
BB	18	10	56%	10	56%
BE	1	0	0%		0%
BW	44	39	89%	36	82%
BY	7	3	43%	2	29%
HB	2	1	50%		0%
HE	26	21	81%	12	46%
HH	1	1	100%	1	100%
MV	8	7	88%	1	13%
NI	45	28	62%	16	36%
NW	53	41	77%	33	62%
RP	36	33	92%	22	61%
SH	15	12	80%	11	73%
SL	6	6	100%	1	17%
SN	1	1	100%	1	100%
ST	1	1	100%	1	100%
TH	23	12	52%	8	35%
<b>D</b>	<b>287</b>	<b>216</b>	<b>75%</b>	<b>155</b>	<b>54%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Grundsicherung, ISG 2021 und 2022

## 2.3 Dokumentation der Heranziehung von Vermögen

Im Rahmen der Untersuchung zu den finanziellen Auswirkungen des BTHG wurden unter anderem die Belastungen und Entlastungen der Träger der Eingliederungshilfe aufgrund der veränderten Vermögensheranziehung untersucht. Finanziell relevant sind in diesem Zusammenhang sowohl neue Leistungsfälle als auch zur Bearbeitung neu aufgerufene Bestandsfälle, in denen

- (a) Leistungen der Eingliederungshilfe erbracht werden, bei denen eine Heranziehung von Vermögen rechtlich in Betracht kommt (insbesondere die Hilfe zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten bzw. seit 2020 Assistenzleistungen) und in denen
- (b) ein Vermögen vorhanden ist, das zwischen der alten Vermögensgrenze von 2.600 Euro und der neuen Vermögensgrenze von zunächst 30.000 Euro (April 2017 bis Dezember 2019) und später 150% der Bezugsgröße liegt (2020: 57.330 Euro, 2021: 59.220 Euro).

Die notwendigen Angaben über diese relevanten Fälle liegen bei den Trägern der Eingliederungshilfe vor, da diese für die Prüfung der entsprechenden Anträge verantwortlich sind. Da eine Vollerhebung der relevanten Fälle als zu aufwendig eingeschätzt wurde, erhob das ISG Stichproben, die durch anschließende Hochrechnung eine Abschätzung der Kostenfolgen bei minimalem Erhebungsaufwand der Träger der Eingliederungshilfe ermöglichen.

### 2.3.1 Ablauf der Datenerhebung

Die Datenerhebung erfolgte über Mitarbeiter der Eingliederungshilfe, die für alle relevanten Fälle, die ihnen im laufenden Betrieb begegnen, die notwendigen Angaben zur Berechnung der Auswirkungen der veränderten Vermögensheranziehung anonymisiert in ein standardisiertes Excel-Dokument übertrugen. Das Excel-Dokument sowie Telefonsupport zu seiner Verwendung wurden vom ISG

bereitgestellt. Da sich durch die Gesetzesänderungen auch die bei den Trägern verfügbaren Daten im Laufe der Zeit änderten, änderten sich auch die erhobenen Daten. So war beispielsweise die Höhe der existenzsichernden Leistungen nach deren Trennung von den Fachleistungen nicht allen Trägern der Eingliederungshilfe bekannt. Im Anhang werden die erhobenen Merkmale für alle sechs Erhebungsrounden dokumentiert.<sup>11</sup> Mit einer Stichprobe wurde insofern gearbeitet, als a) nur eine *Auswahl an Trägern* an dieser Datenerhebung teilnahm und b) die teilnehmenden Träger nicht ganzjährig alle relevanten Fälle dokumentierten, sondern nur *zweimal jährlich für zwei Kalendermonate* in den Jahren 2019 bis 2021. Die Dokumentationsmonate waren in den verschiedenen Jahren:

- 2019: März und April sowie September und Oktober
- 2020: März sowie Oktober und November
- 2021: März und April sowie Oktober und November.

Die dritte Dokumentationsrunde, die für März und April 2020 vorgesehen war, wurde aufgrund der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie nach einem Monat abgebrochen, sodass in 2020 nur maximal drei Monate dokumentiert werden konnten.

Bundesweit wurden zu Beginn 34 örtliche und überörtliche Träger um Teilnahme gebeten. In der Auswahlgesamtheit waren bei örtlicher Trägerschaft mindestens zwei Kreise oder kreisfreie Städte pro Bundesland vorgesehen. Bei überörtlicher Trägerschaft in einem Land gab es die Möglichkeit, entweder alle relevanten Fälle im Zuständigkeitsbereich des Trägers, oder aber nur die relevanten Fälle in ausgewählten kreisfreien Städten und Landkreisen zu dokumentieren – dort aber ebenfalls *alle* im Erhebungszeitraum auftretenden relevanten Fälle. Im Frühjahr und Sommer 2020 wurde eine Vielzahl von Trägern angesprochen, um die Stichprobe im erforderlichen Umfang aufzustocken. Näheres zu der erzielten Teilnahme und den Stichproben wird in Abschnitt 2.3.3 berichtet.

Nach Ablauf eines Erhebungszeitraums stellten die Träger dem ISG die befüllten Excel-Dokumente zur Verfügung. Ergänzend übermittelten sie ausgewählte Rahmendaten, die für die Hochrechnung der Stichprobendaten benötigt werden. Diese Daten beziehen sich auf den Zuständigkeitsbereich bzw. das regionale Zuständigkeitsgebiet, für das die Dokumentation erfolgte. Das ISG prüfte diese Daten und bereitete sie für die Auswertung auf.

### 2.3.2 Schätzung der Mehrausgaben 2017 bis 2021

Ausgehend von den erhobenen und aufbereiteten Daten der Träger wurden die jährlichen Mehrausgaben aufgrund der neuen Vermögensfreigrenzen für die Jahre 2017 bis 2021 geschätzt. Zunächst soll hier ein Überblick über die Herangehensweise gegeben werden. In Unterabschnitten wird auf Details der Schätzmethode eingegangen.

Grundsätzlich wird aus den erhobenen Angaben für jeden dokumentierten Fall der *monatliche Eigenbeitrag aus Vermögen* berechnet, der nach der bis zum Jahr 2016 geltenden Freigrenze (2.600 Euro) hätte gezahlt werden müssen. Dieser Betrag wird mit der *Dauer als Selbstzahler* multipliziert, also der Anzahl der Monate, die ein Leistungsbeziehender nach altem Recht herangezogen worden wäre. Maximal werden jedoch für ein Berichtsjahr jeweils zwölf Selbstzahlermonate pro dokumentiertem Fall in die Mehrausgabenschätzung einbezogen. Kalendarisch werden durch diese

---

<sup>11</sup> Alle Erhebungsinstrumente werden in einer separaten Anhangdatei dokumentiert, die über die Webseite des BMAS zugänglich ist.

Herangehensweise manche Fälle bis weit ins nachfolgende Jahr als Selbstzahler gezählt, da ihr Antrag beispielsweise im Oktober geprüft wurde und sie im aktuellen Erhebungsjahr nur noch drei Monate herangezogen worden wären. Allerdings gleicht diese Herangehensweise aus, dass andererseits durch das Erhebungsdesign keine Fälle dokumentiert werden, die im jeweiligen kalendarischen Vorjahr geprüft wurden und im laufenden Erhebungsjahr nach altem Recht noch Selbstzahler gewesen wären.

Eine theoretische Herausforderung besteht bei der Schätzung der Mehrausgaben in Hinblick auf die *Bewertung der Höhe des Vermögens bei Folgeanträgen*. Die veränderte Rechtslage erlaubt den Leistungsbeziehenden eine freie Verfügung über ihr Vermögen unterhalb der aktuell gültigen Freigrenze. Sie können also einerseits ihr Vermögen unberührt lassen und somit neuerdings höhere Ersparnisse besitzen, was ihnen bei der zuvor geltenden Grenze oberhalb von 2.600 Euro nicht gestattet war. In den Daten zeigt sich, dass diese Möglichkeit vielfach genutzt wird, denn es kann eine wachsende Anzahl an Folgeanträgen beobachtet werden, in denen ein Vermögen vorliegt, das nach alter Freigrenze herangezogen worden wäre. Es ist anhand der vorliegenden Daten nicht ersichtlich, inwieweit diese Vermögen zum Zeitpunkt des tatsächlich nach neuer Rechtslage gestellten Folgeantrags nach alter Rechtslage bereits hätte abgeschmolzen sein müssen. Dafür müssten zusätzlich einige Daten über den Beginn des Leistungsbezugs und die damalige Situation verfügbar sein. Das wurde allerdings als für die Datenerhebung zu aufwendig verworfen. Die Betroffenen können ihr Vermögen andererseits auch nach eigenem Gutdünken ausgeben, was nach alter Rechtslage ebenso wenig gestattet gewesen wäre. Es lässt sich also auch nicht sagen, ob das beobachtete Vermögen eines tatsächlich nach neuer Rechtslage bewilligten Folgeantrags nach alter Rechtslage hätte höher sein müssen.

Die *Bewertung der Höhe des Vermögens bei Erstanträgen* in Hinblick auf die alte Gesetzeslage ist hingegen eindeutig: Das Vermögen wäre bis zum Abschmelzen unter die alte Freigrenze herangezogen worden. Die Leistungsbeziehenden hätten ab dem Zeitpunkt der Antragstellung nicht frei über ihr Vermögen oberhalb der Grenze von 2.600 Euro verfügen können, d.h. sie hätten es weder behalten noch ausgeben dürfen, da sie aus ihrem Vermögen bis zu einem vom Leistungsträger errechneten Zeitpunkt ihre Ausgaben hätten bestreiten müssen. Aus diesem Grund wurde im Verlauf des Projekts erarbeitet, dass die Datenbasis der Schätzung in den dokumentierten *Erstanträgen* liegen sollte.<sup>12</sup>

Ein Problem liegt darin, dass die Erhebung erst im Jahr 2019 einsetzt, während die Vermögensfreigrenze bereits in einer ersten Stufe im Januar 2017 und in einer zweiten Stufe im April 2017 angehoben wurde. Es müssen also mit den vorhandenen Daten Schätzungen für zurückliegende Jahre erfolgen. Da die Höhe der neuen Vermögensfreigrenze in den Jahren 2017 bis 2019 gleichbleibend bei 30.000 Euro lag, lassen sich die Ergebnisse aus den Erhebungen im Jahr 2019 zu den Erstanträgen gut auf die Jahre 2017 und 2018 übertragen.

Die folgende Übersicht fasst tabellarisch zusammen, wie sich die Schätzung der Mehrausgaben für die verschiedenen Jahre aus den erhobenen Daten zu Erstanträgen zusammensetzt. In den Spalten der Tabelle wird jeweils die Schätzung der Mehrausgaben für ein bestimmtes Kalenderjahr

---

<sup>12</sup> Dabei wird angenommen, dass die Antragstellenden die errechnete Dauer als Selbstzahler auch wirklich selbst aus ihrem Vermögen geleistet hätten. Es gibt Berichte aus der Praxis, die nahelegen, dass dies nicht immer der Fall war, sondern teilweise Antragstellende früher ohne jedes Vermögen erneut einen Antrag stellten und dass dem teilweise auch von Seiten der Leistungsträger entgegengekommen wurde, da begründete Haushaltsausgaben hinter dem vorzeitigen Vermögensschwund lagen. Da es keine gesicherten Erkenntnisse zum Ausmaß solcher Abweichungen gibt, nimmt das ISG für die Auswertungen vereinfachend an, dass die Dauer als Selbstzahler eingehalten wurde.



dargestellt. Dabei basiert jede Kostenschätzung für ein Kalenderjahr auf vier „Bausteinen“: Die Zeilen der Tabelle stehen jeweils für ein Kalenderjahr, aus welchem relevante Erst- und Folgeanträge in einem bestimmten Kalenderjahr theoretisch stammen können. Neben einer Kostenschätzung für die Erstanträge in einem Kalenderjahr werden Kostenschätzungen für Folgeanträge aus vier Vorjahren in der Gesamtkostenschätzung für ein Kalenderjahr berücksichtigt. In den einzelnen Feldern der Tabelle ist jeweils abgekürzt festgehalten, auf welchen erhobenen Daten zu Erstanträgen der jeweilige „Baustein“ der Schätzung basiert. Dabei basieren alle „Bausteine“ auf erhobenen Daten zu Erstanträgen.

**Tabelle 4 Schätzverfahren für Mehrausgaben durch veränderte Vermögensfreigrenzen**

	Schätzung der Mehr- ausgaben 2017	Schätzung der Mehr- ausgaben 2018	Schätzung der Mehr- ausgaben 2019	Schätzung der Mehr- ausgaben 2020	Schätzung der Mehr- ausgaben 2021
Selbst- zahler aus 2013 <sup>1</sup>	2019 mit SZ-Dauer >48 Monate				
Selbst- zahler aus 2014 <sup>2</sup>	2019 mit SZ-Dauer >36 Monate	2019 mit SZ-Dauer >48 Monate			
Selbst- zahler aus 2015 <sup>3</sup>	2019 mit SZ-Dauer >24 Monate	2019 mit SZ-Dauer >36 Monate	2019 mit SZ-Dauer >48 Monate		
Selbst- zahler aus 2016 <sup>4</sup>	2019 mit SZ-Dauer >12 Monate	2019 mit SZ-Dauer >24 Monate	2019 mit SZ-Dauer >36 Monate	2019 mit SZ-Dauer >48 Monate	
Anträge aus 2017 <sup>5</sup>	2019	2019 mit SZ-Dauer >12 Monate	2019 mit SZ-Dauer >24 Monate	2019 mit SZ-Dauer >36 Monate	2019 mit SZ-Dauer >48 Monate
Anträge aus 2018 <sup>6</sup>		2019	2019 mit SZ-Dauer >12 Monate	2019 mit SZ-Dauer >24 Monate	2019 mit SZ-Dauer >36 Monate
Anträge aus 2019			2019	2019 mit SZ-Dauer >12 Monate	2019 mit SZ-Dauer >24 Monate
Anträge aus 2020				2020	2020 mit SZ-Dauer >12 Monate
Anträge aus 2021					2021

- Anm.:
- 1 – Ergebnisse multipliziert mit Korrekturfaktor für 2013 = Leistungsbeziehende von EGH zum 31.12.2012 geteilt durch Leistungsbeziehende von EGH zum 31.12.2018 ≈ 0,85
  - 2 – Ergebnisse multipliziert mit analogem Korrekturfaktor für 2014 ≈ 0,88
  - 3 – Ergebnisse multipliziert mit analogem Korrekturfaktor für 2015 ≈ 0,91
  - 4 – Ergebnisse multipliziert mit analogem Korrekturfaktor für 2016 ≈ 0,94
  - 5 – Ergebnisse multipliziert mit analogem Korrekturfaktor für 2017 ≈ 0,95
  - 6 – Ergebnisse multipliziert mit analogem Korrekturfaktor für 2018 ≈ 0,98

Nach alter Rechtslage konnte das Vermögen der Antragstellenden nur in seltenen Fällen mehr als fünf Jahre als Selbstzahler finanzieren. Eigenbeiträge aus Vermögen, die über fünf Jahre

hinausgingen, tragen außerdem aufsummiert nur noch geringfügig zum Gesamtergebnis bei, sodass Eigenbeiträge von Leistungsbeziehenden ab einer Selbstzahlerdauer von mehr als fünf Jahren vernachlässigt werden.

Für die „Bausteine“ der Schätzung, die sich auf beginnenden Leistungsbezug in den Jahren 2013 bis 2016 beziehen, muss strenggenommen von „Selbstzahlern“ aus den Jahren 2013 bis 2016 gesprochen werden und nicht von „Anträgen“, da die entsprechenden Leistungsbeziehenden bis April 2017 keine Leistungsbeziehenden waren. Nach dem sogenannten „Nettoprinzip“ mussten diese Personen die bezogenen Leistungen selbst tragen, bis ihr Vermögen oberhalb der Freigrenze aufgebraucht war.

Im Jahr 2019 setzt die Erhebung von Daten ein. Die *Schätzung der Mehrausgaben für das Jahr 2019* basiert bezüglich der Mehrausgaben durch Erstanträge im Jahr 2019 auf den Erhebungsdaten zu Erstanträgen aus dem Jahr 2019 (grünes Feld). Da für die im Jahr 2019 laufenden Folgeanträge aus den drei zurückliegenden Jahren keine Daten vorliegen, die Situation in 2019 aber gut auf die Situation in den Jahren 2016 bis 2018 übertragbar ist, werden die erhobenen Daten auch zur Schätzung dieser Mehrausgaben herangezogen. Für die Schätzung der Mehrausgaben 2019 aus Folgeanträgen, bei denen der Erstantrag im Jahr 2018 lag, werden alle Erstanträge in den erhobenen Daten 2019 betrachtet, bei denen die Leistungsbeziehenden mehr als zwölf Monate Selbstzahler gewesen wären (blaues Feld). Von dem theoretisch übriggebliebenen Vermögen nach zwölf Monaten als Selbstzahler werden dann maximal 12 weitere monatliche Eigenbeiträge pro Leistungsbeziehendem als Mehrausgaben im Jahr 2019 gewertet. Dabei wird die ermittelte Summe am Ende noch leicht nach unten korrigiert, da es einen fortgeführten Trend zu mehr Leistungsbeziehenden im Zeitverlauf gibt und somit bei einer Rückberechnung die Zahl der Leistungsbeziehenden in den Vorjahren meist niedriger zu veranschlagen ist als im Ausgangsjahr. Für die Schätzung der Mehrausgaben 2019 aus Folgeanträgen, bei denen der Erstantrag im Jahr 2017 lag, werden alle Erstanträge in den erhobenen Daten 2019 betrachtet, bei denen die Leistungsbeziehenden mehr als 24 Monate Selbstzahler gewesen wären (oranges Feld). Auch hier werden dann pro Leistungsbeziehendem maximal zwölf monatliche Eigenbeiträge aus Vermögen aufsummiert, die aus dem Vermögen leistbar sein müssen, welches der Leistungsbeziehende noch übriggehabt hätte, wenn er bereits zwei Jahre lang Eigenbeiträge geleistet hätte. Auch hier wird die ermittelte Summe am Ende mit einem Korrekturfaktor leicht nach unten korrigiert. Ganz analog erfolgt sodann die Schätzung der Mehrausgaben im Jahr 2019 aus Folgeanträgen, bei denen der Erstantrag im Jahr 2016 oder im Jahr 2015 lag (gelbes Feld, lila Feld).

Die *Schätzung der Mehrausgaben für das Jahr 2018* basiert auf den gleichen Daten wie die Schätzung der Mehrausgaben für das Jahr 2019. Der einzige Unterschied besteht darin, dass die Korrekturfaktoren jeweils an frühere Jahre angepasst werden, da die erhobenen Daten Erst- und Folgeanträge aus früheren Jahren repräsentieren.

Die *Schätzung der Mehrausgaben für das Jahr 2017* basiert ebenfalls auf den gleichen Daten. Hier werden ebenfalls die Korrekturfaktoren an die jeweils repräsentierten Antragsjahre angepasst. Es muss allerdings erwähnt werden, dass die erhobenen Daten 2019 auf das Jahr 2017 etwas schlechter übertragbar sind als auf das Jahr 2018. Im Jahr 2017 galt nicht (wie in 2018 und 2019) das ganze Jahr über eine Vermögensfreigrenze von 30.000 Euro in der Eingliederungshilfe. In den Monaten Januar

bis März 2017 galt zunächst eine Vermögensfreigrenze von 27.600 Euro.<sup>13</sup> Diese leichte Abweichung wird in der Schätzung der Mehrausgaben vernachlässigt.

Die *Schätzung der Mehrausgaben für das Jahr 2020* basiert in Hinblick auf die Erstanträge aus dem Jahr 2020 auf den erhobenen Daten des Jahres 2020. Sie basiert in Hinblick auf die Folgeanträge, deren Erstantrag im Jahr 2019 lag, auf den erhobenen Daten des Jahres 2019. In Hinblick auf die Folgeanträge, deren Erstanträge in den Jahren 2016 bis 2018 lagen, kann die Schätzung für das Jahr 2020 nicht auf Daten basieren, die aus dem jeweiligen Antragsjahr stammen, sodass zu entscheiden war, auf welchen Daten sie basieren sollte. Da die Situation im Jahr 2020 mit einer noch einmal fast verdoppelten Vermögensfreigrenze (von 30.000 Euro auf 57.330 Euro) eine deutlich andere ist als jene, die in den Jahren galt, für welche die Daten repräsentativ sein sollen, wurden die erhobenen Daten 2019 für diese „Bausteine“ der Schätzung für das Jahr 2020 als Grundlage gewählt.

Die *Schätzung der Mehrausgaben für das Jahr 2021* hat in Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Daten für die einzelnen Antragsjahre, aus denen Erst- und Folgeanträge stammen können, die beste Grundlage: Sie basiert bezüglich der Erstanträge aus dem Jahr 2021 auf den erhobenen Daten des Jahres 2021 (grünes Feld). Sie basiert bezüglich der Folgeanträge, deren Erstantrag im Jahr 2020 lag, auf den erhobenen Daten des Jahres 2020 (blaues Feld) sowie bezüglich der Folgeanträge, deren Erstantrag im Jahr 2019 lag, auf den erhobenen Daten des Jahres 2019 (oranges Feld). Letztlich muss für die Schätzung der Mehrausgaben für das Jahr 2021 nur bezüglich der Folgeanträge, deren Erstantrag in den Jahren 2017 oder 2018 lag, auf erhobene Daten aus einem abweichenden Jahr zurückgegriffen werden (gelbes Feld, lila Feld). Auch hier werden die erhobenen Daten 2019 verwendet, da die Situation im Erhebungsjahr 2019 deutlich besser mit der Situation in den repräsentierten Jahren 2017 und 2018 vergleichbar ist als die Situation in den Erhebungsjahren 2020 und 2021.

### 2.3.2.1 Berechnungsdetails

Die Datengrundlage unterscheidet sich zwischen den Erhebungsjahren: Zum einen veränderten sich infolge der Gesetzesänderungen auch die den Trägern zur Verfügung stehenden Informationen zu den Prüffällen. Ab 2020 stehen deutlich weniger Informationen zur Verfügung; beispielsweise liegen keine Informationen mehr über ein potenzielles Partnervermögen vor, das nach altem Recht hätte herangezogen werden können. Zudem ist ein Einbezug von Einkommensbeiträgen in der Eingliederungshilfe angesichts der erheblichen Veränderung der Einkommensheranziehung fast nicht mehr notwendig. Zum anderen erhielt das ISG durch den Einsatz des Erhebungsinstruments fortlaufend Rückmeldungen der Träger dazu, welche Probleme bei ihnen auftraten oder wie sich aus deren Sicht die Erhebung vereinfachen ließe. Aus diesen Gründen unterscheiden sich die genaueren Berechnungswege zu den Basiswerten der Schätzung – also der *Dauer als Selbstzahler* sowie dem *monatlichen Eigenbeitrag aus Vermögen* – zwischen den Erhebungsjahren und werden nachfolgend detaillierter erläutert.

Für das Erhebungsjahr 2019 stehen vergleichsweise viele Informationen für jeden geprüften Fall zur Verfügung. Die Berechnung des *monatlichen Eigenbeitrags aus Vermögen*, der zu zahlen gewesen wäre, wenn die Freigrenze in der Eingliederungshilfe nicht erhöht worden wäre, und die Berechnung der *Dauer als Selbstzahler* können deshalb vergleichsweise genau erfolgen. Eine Berechnung dieser Werte durch das ISG ist notwendig, da sie von den Trägern wegen der neuen Rechtslage gerade für

---

<sup>13</sup> Vgl. Rasch, Edna (2017): BTHG und Co. – Neuregelungen zur Einkommens- und Vermögensheranziehung. Rechtsdienst 2/2017: S. 58-61.

die interessierenden Fälle nicht mehr berechnet werden. Die folgende Darstellung ist auf die grundsätzliche Berechnungsmethode begrenzt und klammert allzu spezifische Details aus. Die wichtigsten Angaben, die im Erhebungsjahr 2019 zur Verfügung stehen, sind folgende:

- monatlicher Betrag der einkommens- und vermögensrelevanten Leistungen der Eingliederungshilfe (EGH)
- vorhandenes Vermögen zum Zeitpunkt der Bewilligung (VERM)
- monatlicher Betrag etwaiger
  - Kostenbeteiligung aus Einkommen an die Eingliederungshilfe (KBE)
  - Hilfe zur Pflege (HZP)
  - Leistungen der Pflegeversicherung nach § 43a SGB XI (PV)
  - Leistungen der Krankenversicherung nach SGB V (KV)
  - Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)<sup>14</sup>
  - Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GS)
  - Blindenhilfe (BLH)

Das vorhandene Vermögen wäre für die Eingliederungshilfe monatlich nur insoweit herangezogen worden, als die Leistungen nicht durch Leistungen aus der Pflegeversicherung und der Krankenversicherung sowie durch Eigenbeiträge aus Einkommen bereits gedeckt gewesen wären. Der *monatliche Eigenbeitrag aus Vermögen* an die Eingliederungshilfe wird also bestimmt, indem von der Bruttoleistung (EGH) etwaige Leistungen der Pflege- (PV) und Krankenversicherung (KV) sowie etwaige Kostenbeteiligungen aus Einkommen (KBE) abgezogen werden (EGH - PV - KV - KBE). Durch die veränderte Einkommensheranziehung ab dem Jahr 2020 entfallen Kostenbeteiligungen aus Einkommen allerdings fast vollständig (s. Abschnitt 3.1.1.1 sowie 3.3).<sup>15</sup> Leistungen der Krankenversicherung werden in der ausgewerteten Stichprobe insgesamt in nur drei Fällen und Leistungen der Pflegeversicherung nur selten beobachtet, sodass der Term ab 2020 für die meisten Fälle der EGH-Leistung entspricht.

Für die Berechnung der *Dauer als Selbstzahler* muss berücksichtigt werden, dass das vorhandene Vermögen nicht nur für die Eingliederungshilfe, sondern auch für andere möglicherweise bezogene Hilfen herangezogen worden wäre. Deshalb wird von dem Vermögen Monat für Monat die Summe der vermögensrelevanten Leistungen abgezogen, die der Leistungsbeziehende erhält und für die er mit seinem Vermögen herangezogen worden wäre. Dabei werden von der EGH etwaige Leistungen der Pflege- oder Krankenversicherung vorher abgezogen. Somit ist die Summe der Leistungen: (EGH - PV - KV - KBE) + HZP + HLU + GS + BLH. Diese Summe der Leistungen überschätzt den monatlichen Beitrag, den der Leistungsbeziehende aus seinem Vermögen insgesamt geleistet hätte, da etwaige Kostenbeteiligungen aus Einkommen bei den anderen Leistungen nicht bekannt sind.

<sup>14</sup> Grundsätzlich werden existenzsichernde Leistungen nach Kapitel 3 SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt) nur für den Personenkreis gewährt, der bedürftig ist, aber nicht leistungsberechtigt nach Kapitel 4 SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) oder SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende). Eine Ausnahme bilden der Barbetrag und die Bekleidungsbeihilfe für Bewohner stationärer Einrichtungen nach § 27b Abs. 2 SGB XII, die bis zum 31.12.2019 auch für Bewohner stationärer Einrichtungen der Eingliederungshilfe ergänzend zur Grundsicherung hinzukamen, so dass Leistungen nach den Kapiteln 3 und 4 SGB XII in Kombination bezogen wurden. Seit der Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen für Bewohner besonderer Wohnformen ab Januar 2020 und dem damit einhergehenden Wegfall dieser Leistungsformen kommt diese Besonderheit nicht mehr vor.

<sup>15</sup> Die Schätzung der Mehrausgaben für die Jahre 2020 und 2021 basiert teilweise auf den Daten aus dem Erhebungsjahr 2019 (s. Tabelle 4). Die *monatlichen Eigenbeiträge aus Vermögen* wurden für die entsprechenden „Bausteine“ der Schätzung mit den Bruttoleistungen der Eingliederungshilfe abzüglich etwaiger Leistungen der Pflege- und Krankenversicherung gleichgesetzt, d.h. ohne Abzug von Kostenbeteiligungen aus Einkommen (EGH - PV - KV). Die Annahme, dass *keine* Kostenbeteiligungen aus Einkommen geleistet wurden, ist für das Jahr 2020 realistisch, während die Annahme, dass Einkommensbeteiligung in dem Umfang geleistet wurden, wie es 2019 noch der Fall war, sehr unrealistisch gewesen wäre.

Daraus folgt, dass die *Dauer als Selbstzahler* für einen Teil der Leistungsbeziehenden unterschätzt wird. In Abschnitt 3.1.1.1 werden die Daten auch bezüglich der anderen bezogenen Leistungen näher dargestellt. Dort wird ersichtlich, dass es sich in der Regel um Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und / oder Hilfe zum Lebensunterhalt handelt, während ein Bezug von Hilfe zur Pflege und Blindenhilfe nur in Ausnahmefällen beobachtet wird. Über die Erhebungsjahre hinweg wird in 23% bis 35% der dokumentierten Fallkonstellationen GruSi und / oder HLU als existenzsichernde Leistung bezogen, sodass die Unterschätzung der Dauer als Selbstzahler maximal etwa ein Drittel der Fälle betreffen könnte.

Ab dem Erhebungsjahr 2020 sind für viele Träger aufgrund der nun getrennten Bearbeitung nicht mehr die genauen monatlichen Beträge von GS, HLU und BLH bekannt, sondern nur noch, ob diese Leistungen ebenfalls bezogen werden. In der Erhebung wurde deshalb ab diesem Zeitpunkt auch nur noch abgefragt, ob die Leistungen bezogen werden oder nicht. Damit muss für die Summe der Leistungen, die zur Berechnung der *Dauer als Selbstzahler* benötigt wird, ein Schätzwert für die Leistungen GS, HLU und BLH eingesetzt werden. Die Schätzwerte für die Bruttoleistungen der GS werden ermittelt, indem der Betrag der Regelbedarfsstufe 2 (2020: 389 Euro, 2021: 401 Euro) mit 100% der vor Ort gültigen Angemessenheitsgrenze für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung addiert wird.<sup>16</sup> Es wurde auch erwogen, 125% der Angemessenheitsgrenze anzusetzen, aber da aus anderen Erhebungen im Rahmen der Finanzuntersuchung deutlich wurde, dass die Angemessenheitsgrenzen auch häufig unterschritten werden (s. Kapitel 6), wurde 100% der Angemessenheitsgrenze für einen Durchschnittswert als realistischer befunden. Zudem besteht bei der Summe der Leistungen – wie bereits beschrieben – ohnehin eine Tendenz zur Überschätzung, weil etwaige Einkommensbeiträge (abgesehen von jenen für die EGH) nicht berücksichtigt werden können, sodass diese Tendenz nicht zusätzlich dadurch verstärkt werden sollte, dass die Bruttoleistungen am oberen Rand angesetzt werden. Durch den Wegfall von Barbetrag und Bekleidungs pauschale (HLU-Leistungen bis 2019) kann davon ausgegangen werden, dass ab 2020 noch verbleibende HLU-Beziehende ihre HLU als existenzsichernde Leistung analog zur Grundsicherung beziehen. Die Schätzwerte für die Bruttoleistungen werden also analog zur GS berechnet. Für die wenigen Beziehenden von BLH wird der durchschnittliche Betrag angenommen, der im Erhebungsjahr 2019 in allen Erst- und Folgeanträgen dokumentiert wurde.

Wenn in einem Fall existenzsichernde Leistungen angegeben werden, obwohl das verfügbare Vermögen über 5.000 Euro liegt, wird angenommen, dass die Leistungen als „erweiterte Hilfe“ geleistet werden. Es wird für diese Fälle davon ausgegangen, dass Leistungen entweder als Darlehen nach § 91 Abs. 1 SGB XII oder nach dem Bruttoprinzip für Leistungen in stationären Einrichtungen nach § 92 SGB XII erbracht werden. Die Berechnungswege für die Schätzung der Mehrausgaben sind im Fall von Leistungen als „erweiterte Hilfe“ nicht anders.

### 2.3.2.2 Methodik der Hochrechnung

Die Ergebnisse auf Basis der Stichprobe sollen zur Hochrechnung der Mehrausgaben auf Länder- und auf Bundesebene verwendet werden. Dafür werden verschiedene Hochrechnungsfaktoren gebildet und miteinander kombiniert.

---

<sup>16</sup> Bei überörtlichen Trägern wird ein ungewichteter Durchschnitt aller Angemessenheitsgrenzen im Gebiet des Trägers verwendet.

*Trägerebene:* Die Fälle müssen auf das Gesamtjahr (12 Monate) hochgerechnet werden, da die Erhebung nur über einen Teil des Jahres durchgeführt wird (i.d.R. vier Monate). Dafür werden folgende zeitliche Hochrechnungsfaktoren verwendet:

- Dokumentationszeitraum 4 Monate → Faktor 3 (d.h. 4 Monate \* 3 = 12 Monate)
- Dokumentationszeitraum 3 Monate → Faktor 4
- Dokumentationszeitraum 2 Monate → Faktor 6

Jeder dokumentierte Fall eines teilnehmenden Trägers, der beispielsweise die regulären vier Monate des Erhebungsjahres teilgenommen hat, steht somit repräsentativ für 3 Fälle im gesamten Erhebungsjahr.

*Bundesebene:* Von den Mehrausgaben der teilnehmenden Träger soll auf ein geschätztes Ergebnis für Deutschland insgesamt geschlossen werden. Dafür wird auf die Zahlen zu den Leistungsbeziehenden von „Hilfen zum selbstbestimmten Wohnen in betreuten Wohnmöglichkeiten“ gemäß amtlicher Statistik zurückgegriffen, da diese Hilfen (bis 2019) die quantitativ wichtigsten Hilfen sind, bei denen Vermögen herangezogen wird. Für die Hochrechnung wird die Anzahl der Leistungsbeziehenden in Deutschland ins Verhältnis gesetzt zur Anzahl der Leistungsbeziehenden bei allen teilnehmenden Trägern der Stichprobe. Dabei werden für die Daten des Jahres 2019 die Leistungsbeziehenden zum 31.12.2018 verwendet und für die Daten der Jahre 2020 und 2021 die Leistungsbeziehenden zum 31.12.2019.<sup>17</sup> Im Erhebungsjahr 2019 sind 65.457 Leistungsbeziehende im Verantwortungsbereich der teilnehmenden Träger, während in Deutschland insgesamt 393.791 Leistungsbeziehende gezählt werden.<sup>18</sup> Das Verhältnis – und damit der Hochrechnungsfaktor – ist also etwa 6,0. Das bedeutet, dass ein dokumentierter Fall der teilnehmenden Träger repräsentativ für etwa 6 Leistungsbeziehende in Deutschland insgesamt steht. Im Erhebungsjahr 2020 liegt der Hochrechnungsfaktor bei etwa 5,7 und im Erhebungsjahr 2021 bei 6,1.<sup>19</sup> Für das hochgerechnete Bundesergebnis werden die Hochrechnungsfaktoren der Trägerebene und der Bundesebene miteinander multipliziert.

*Länderebene:* Während zu Beginn des Projekts geplant war, für jedes Land eine eigene Hochrechnung (analog zur Hochrechnung der Bundesebene) durchzuführen, stellten sich im Projektverlauf zwei Probleme heraus, die diese Art der Schätzung nun für viele Länder verhindern. Zum einen konnten nicht für jedes Erhebungsjahr in jedem Bundesland ausreichend viele Träger zur Teilnahme an der Erhebung gewonnen werden, sodass die Hochrechnungsfaktoren in einzelnen Ländern und Erhebungsjahren sehr hoch wären. Je höher allerdings der Hochrechnungsfaktor, umso stärker werden auch zufällige Fehler potenziert. Zum anderen wurde erst im Projektverlauf klar, dass die Schätzung der Mehrausgaben ausschließlich auf Basis der Erstanträge durchgeführt werden sollte (s.o. für die Argumentation): Erstanträge – und insbesondere Erstanträge mit einem Vermögen im für

<sup>17</sup> Ab den Daten zum Jahr 2020 vollzog sich ein starker Bruch in der amtlichen Statistik der Eingliederungshilfe. Unter den neu gebildeten Kategorien kann nicht mehr ebenso klar abgegrenzt werden, welche davon die vermögensrelevanten Leistungen am besten repräsentieren. Die verworfenen Alternativen zur Verwendung der Daten zum 31.12.2019 für das Erhebungsjahr 2021 wären also gewesen: a) Umstieg auf Leistungsbeziehende insgesamt für das Erhebungsjahr 2021 oder b) Umstieg auf Leistungsbeziehende insgesamt für alle Erhebungsjahre.

<sup>18</sup> Die Anzahl der Leistungsbeziehenden für das Land Bremen wurde abweichend zur amtlichen Statistik einbezogen: 4.096 statt 2.635 Leistungsbeziehende zum 31.12.2018 sowie 3.989 statt 3.145 Leistungsbeziehende zum 31.12.2019. Notwendig wurden die Korrekturen insbesondere, weil aus Bremen nur die Stadt Bremerhaven an der Erhebung teilnahm und das Verhältnis von Bremerhaven zu Bremen (Land) in der amtlichen Statistik nicht realistisch erscheint.

<sup>19</sup> 2020: 395.174 Leistungsbeziehende insg. in Deutschland im Verhältnis zu 68.735 Leistungsbeziehenden bei den teilnehmenden Trägern (beides zum 31.12.2019)  
2021: 395.174 Leistungsbeziehende insg. in Deutschland im Verhältnis zu 64.305 Leistungsbeziehenden bei den teilnehmenden Trägern (beides zum 31.12.2019)

die Studie relevanten Vermögensbereich – sind bei kleineren Trägern ein seltenes Ereignis, sodass in mehreren Ländern trotz Teilnahme an der Erhebung keine oder nur sehr wenige Anträge dokumentiert wurden. Beide Situationen bergen Risiken für die Schätzung: Von Null kann nur auf Null hochgerechnet werden, wobei es unwahrscheinlich ist, dass in einem Land gar keine Mehrausgaben entstanden sind. Es liegt dann an der Art der Stichprobe und der Seltenheit des Ereignisses, dass keine Beobachtung gemacht wurde. Von wenigen Fällen oder gar einem einzigen auf die Mehrausgaben eines ganzen Landes hochzurechnen, ist sehr fehleranfällig, da sich Zufallsfehler nicht gut ausgleichen können. Aus diesen Gründen werden die Länderergebnisse nun anders ermittelt. Das Bundesergebnis, welches eine sehr gute Datengrundlage besitzt, wird entsprechend der Verteilung der Leistungsbeziehenden auf die Länder verteilt. Für einige Länder mit einer ausreichend guten Datenbasis werden aber auch eigene Hochrechnungen auf Länderebene erstellt und mit den Hauptergebnissen abgeglichen. In Abschnitt 2.3.3 wird auf die Stichproben in den einzelnen Erhebungsjahren und die daraus resultierenden Hochrechnungsfaktoren im Einzelnen eingegangen.

### 2.3.3 Beschreibung der Stichproben

In Tabelle 5 ist die Beteiligung an den Erhebungen nach Bundesländern und insgesamt für Deutschland dargestellt. Zu jedem Erhebungsjahr ist zunächst die *Anzahl der teilnehmenden Träger* angegeben. In folgenden neun Ländern handelt es sich bei den teilnehmenden Trägern um Kreise oder kreisfreie Städte: BB, BW, HB, MV, NI, RP, SH, ST, TH. In BE hat ein Bezirk an der Erhebung teilgenommen. In BY, NW und HE handelt es sich um überörtliche Träger, die jeweils nur bestimmte Teilbereiche / Abteilungen in die Erhebung einbezogen, also keine Vollerhebung durchführten. Im SL und in SN haben die überörtlichen Träger im jeweiligen Dokumentationszeitraum eine Vollerhebung durchgeführt. Neben der Anzahl der teilnehmenden Träger ist auch die *durchschnittliche Anzahl der dokumentierten Monate* für jedes Erhebungsjahr angegeben, da es in jedem Erhebungsjahr Träger gibt, die nicht an beiden Dokumentationsrunden teilgenommen haben oder deren Daten nicht für beide Dokumentationsrunden ausgewertet werden können. Zuletzt gibt die Tabelle an, wie viele *Leistungsbeziehende in der Verantwortung der teilnehmenden Träger*<sup>20</sup> lagen, und wie viele *Leistungsbeziehende im Bundesland insgesamt* registriert wurden.<sup>21</sup> Das Verhältnis dieser beiden Zahlen zueinander gibt Auskunft darüber, wie groß die Stichprobe im jeweiligen Land ist.

<sup>20</sup> Bzw. für wie viele Leistungsbeziehende der Teilbereich / die Abteilungen zuständig waren, die an der Erhebung teilnahmen.

<sup>21</sup> Wobei im Erhebungsjahr 2021 weiterhin auf die amtliche Statistik zum 31.12.2019 zurückgegriffen wird (Argumentation s. Abschnitt 2.3.2.2) und somit die *Leistungsbeziehenden im Bundesland insgesamt* in der Tabelle nur einmal aufgeführt werden.

**Tabelle 5 Übersicht zur Teilnahme an den Erhebungen der Vermögensdokumentation**

Land	Erhebungsjahr 2019				Erhebungsjahr 2020				Erhebungsjahr 2021		
	TN <sup>2</sup>	Mo-nate <sup>3</sup>	LB <sup>4</sup> TN	LB <sup>4</sup> im Land	TN <sup>2</sup>	Mo-nate <sup>3</sup>	LB <sup>4</sup> TN	LB <sup>4</sup> im Land	TN <sup>2</sup>	Mo-nate <sup>3</sup>	LB <sup>4</sup> TN
BB	1	4,0	480	12.565	3	2,3	2.054	12.255	3	3,3	2.054
BE	1	4,0	1.181	19.805	1	3,0	1.206	20.310	1	4,0	1.206
BW	4	4,0	5.090	36.225	4	3,0	5.285	37.495	4	4,0	5.285
BY	4	3,5	4.285	45.735	3	3,0	3.347	44.945	4	3,5	4.635
HB	1	4,0	963	4.096	1	3,0	942	3.989	1	4,0	942
HE	1	4,0	4.980	31.910	1	3,0	5.072	34.055	1	4,0	5.072
HH	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
MV	2	4,0	1.356	8.860	2	2,5	1.192	9.210	*	*	*
NI	1	4,0	785	40.220	2	2,5	2.415	38.580	2	4,0	2.415
NW	2	4,0	22.656	112.415	2	3,0	16.964	114.020	1	4,0	15.322
RP	2	4,0	633	9.315	4	2,5	1.711	9.095	4	4,0	1.711
SH	1	4,0	1.319	17.070	2	2,5	3.185	17.310	2	4,0	3.185
SL	1	4,0	3.800	3.800	1	3,0	3.940	3.940	1	4,0	3.940
SN <sup>1</sup>	1	2,0	16.814	16.850	1	3,0	16.923	16.940	1	4,0	16.923
ST	2	4,0	891	11.890	3	2,7	2.382	11.925	3	3,3	2.382
TH	1	4,0	224	8.975	6	2,2	2.117	8.770	6	3,7	2.117
<b>DE</b>	<b>25</b>	<b>3,8</b>	<b>65.457</b>	<b>393.791</b>	<b>36</b>	<b>2,6</b>	<b>68.735</b>	<b>395.174</b>	<b>34</b>	<b>3,8</b>	<b>67.189</b>

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019–2021; Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe

Anm.: \* HH hat an keiner Erhebung teilgenommen; MV hat an der Erhebung 2021 nicht teilgenommen.

1 SN hat im Erhebungsjahr 2019 zwar vier Monate dokumentiert; jedoch können davon nur zwei Monate in die Auswertungen einfließen, da bei der ersten Dokumentationsrunde nicht festgehalten wurde, ob es sich jeweils um einen Erst- oder Folgeantrag handelte.

2 TN = Anzahl der teilnehmenden Träger im Erhebungsjahr

3 Monate = durchschnittliche Anzahl dokumentierter Monate der teilnehmenden Träger

4 LB = Leistungsbeziehende von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“ am 31.12. des Jahres

Im *Erhebungsjahr 2019* reichten von den 34 ausgewählten Trägern, die zunächst eine Teilnahme zugesichert hatten, letztlich 25 Träger aus 15 Bundesländern Informationen ein: Ein Träger aus BY nahm nur am ersten Dokumentationszeitraum teil, während 24 Träger am ersten und auch am zweiten Dokumentationszeitraum teilnahmen. Die Daten des ersten Dokumentationszeitraum aus SN können nicht in die Auswertungen miteinbezogen werden, da hier nicht festgehalten wurde, ob es sich jeweils um Erst- oder Folgeanträge handelte. Insgesamt liegen im Verantwortungsbereich der teilnehmenden Träger zum 31.12.2018 65.457 Leistungsbeziehende von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“, während in Deutschland insgesamt zum gleichen Zeitpunkt 379.731 entsprechende Leistungsbeziehende registriert wurden. Das heißt: Etwa 17% der entsprechenden Leistungsbeziehenden liegen im Verantwortungsbereich der an der Erhebung teilnehmenden Träger. Für die Hochrechnungen auf Bundesebene wird ein Faktor von etwa 6,0 benötigt.

Im *Erhebungsjahr 2020* reichten im ersten Dokumentationszeitraum nur noch 23 Träger Informationen ein. Das ISG bemühte sich in der Folge intensiv darum, die Stichprobe aufzustocken,



was in vielen Bundesländern auch gelang. An der zweiten Dokumentationsrunde beteiligten sich dann alle 23 Träger, die auch an der ersten Runde teilgenommen hatten, sowie 13 weitere Träger. Im Verantwortungsbereich der teilnehmenden Träger zum 31.12.2019 gibt es 68.735 Leistungsbeziehende, während in Deutschland insgesamt zum gleichen Zeitpunkt 395.174 Leistungsbeziehende registriert wurden. Das heißt, dass wieder rd. 17% der Leistungsbeziehenden in der Zuständigkeit der an der Erhebung teilnehmenden Träger lagen. Für die Hochrechnungen auf Bundesebene wird ein Faktor von etwa 5,7 benötigt.

Im *Erhebungsjahr 2021* reichten im ersten Dokumentationszeitraum 30 und im zweiten 34 Träger Informationen ein. In der Zuständigkeit der teilnehmenden Träger zum 31.12.2019 gab es 67.189 Leistungsbeziehende, während in Deutschland insgesamt zum gleichen Zeitpunkt 395.174 Leistungsbeziehende registriert wurden. Dementsprechend lagen wieder rd. 17% der Leistungsbeziehenden in der Zuständigkeit der an der Erhebung teilnehmenden Träger. Für die Hochrechnungen auf Bundesebene wird ein Faktor von etwa 5,9 benötigt.

Während die Teilnahme an den Erhebungen für die bundesweite Hochrechnung der Mehrausgaben durch das ISG als sehr gut eingeschätzt wird, sieht dies nach einzelnen Bundesländern betrachtet anders aus. Im Folgenden wird für jedes Erhebungsjahr dargestellt, wie der Hochrechnungsweg ausfallen würde, wenn für die einzelnen Länder hochgerechnet würde. Es wird eine Einschätzung gegeben, ob die vorhandenen Daten für eine Hochrechnung auf Landesebene jeweils ausreichen oder nicht. Als nicht ausreichend werden die Daten zum einen betrachtet, wenn keine relevanten Erstanträge in den Stichprobenmonaten beobachtet wurden (Grund 1). Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt argumentiert wurde, ist es höchst unwahrscheinlich, dass in einem Land gar keine Mehrausgaben entstanden sind. Von „Null“ kann aber nur auf „Null“ hochgerechnet werden. Weiterhin ist es problematisch, wenn von nur äußerst wenigen dokumentierten Fällen hochgerechnet wird, da sich in diesem Fall zufällige Abweichungen nicht gegenseitig ausgleichen können. Das ISG stuft für die Vermögensdokumentation eine Basis von nur ein bis drei Beobachtungen als problematisch ein (Grund 2), wobei ein definitiver Schwellenwert nicht existiert. Problematisch ist es auch, wenn der Hochrechnungsfaktor sehr hoch ist. Das ist in der Regel dann der Fall, wenn in einem Bundesland zu wenige Träger teilgenommen haben bzw. durch die teilnehmenden Träger zu wenige von den Leistungsbeziehenden des Landes repräsentiert werden. Auch hier gibt es keinen festen Schwellenwert; das ISG markiert die Datenbasis eines Landes ab einem Hochrechnungsfaktor von 40 als problematisch (Grund 3). Eine weitere Einschätzungsmöglichkeit der Daten liefern die Gesetzmäßigkeiten der Lehre der schließenden Statistik: Demnach sollte die Stichprobengröße für jedes Bundesland bei mindestens rd. 1.200 Leistungsbeziehenden liegen, wenn über die vollen vier Monate dokumentiert wurde.<sup>22</sup> Bei einer geringeren Dokumentationsdauer vergrößert sich die notwendige Stichprobengröße.

Im *Erhebungsjahr 2019* wird die Datenbasis in sechs teilnehmenden Bundesländern als nicht ausreichend betrachtet, weil keine Erstanträge beobachtet wurden (s. Tabelle 6; BB, BE, NI, RP, SH, TH). Weiterhin hat HH an der Erhebung gar nicht teilgenommen. In weiteren zwei Ländern sind die beobachteten Fallzahlen unter vier, wobei dort der Hochrechnungsfaktor nicht zu hoch eingeschätzt worden wäre (HB, MV). In weiteren zwei Ländern werden zwar die Fallzahlen als ausreichend

---

<sup>22</sup> Bei einem avisierten Konfidenzintervall von 95% und unter der Annahme einer Standardabweichung von 50% ergibt die Formel für sehr große Populationen immer den Wert 384. Das ISG betrachtet die Leistungsbeziehenden von Hilfen zum selbstbestimmten Wohnen als Grundgesamtheit, da hauptsächlich für diese Hilfen Vermögen herangezogen werden. Da die teilnehmenden Träger aber nur ein Drittel des Jahres (4 Monate) dokumentieren, kann (unter der Annahme, dass die Prüfung der Fälle sich über das Jahr in etwa gleich verteilt) auch nur etwa ein Drittel der Leistungsbeziehenden zur Stichprobe gezählt werden. Deshalb wurde der Wert verdreifacht auf 1.152 Leistungsbeziehende. Er muss für das Erhebungsjahr 2020 hingegen vervierfacht werden (1.536), da hier in der Regel nur drei Monate und in 13 Fällen sogar nur zwei Monate dokumentiert wurde (2.304).

betrachtet, die Hochrechnungsfaktoren fallen allerdings sehr hoch aus (BY, ST). Es verbleiben damit fünf Bundesländer, in welchen die Daten als ausreichend für eine länderspezifische Hochrechnung betrachtet werden (BW, HE, NW, SL, SN). Gleicht man die nachträglich angewandten Kriterien mit den Erwartungen ab, welche aufgrund der Gesetzmäßigkeiten der schließenden Statistik getroffen werden konnten, so sieht das Ergebnis sehr ähnlich aus: In sieben Ländern ist die Stichprobe von Beginn an zu klein ausgefallen (BB, BE, HB, NI, RP, ST, TH). In keinem dieser Länder wird sie nachträglich als ausreichend eingestuft. Es gibt allerdings Länder, in denen die Stichprobe nachträglich als nicht ausreichend oder problematisch eingestuft wird, obwohl der Stichprobenumfang gemäß der Zahl der Leistungsbeziehenden als ausreichend betrachtet werden konnte. Dabei handelt es sich um BY, MV und SH.

**Tabelle 6      Datenqualität und Hochrechnung bei Vermögensdokumentation 2019**

Land	dok. Erst-anträge (=Fallzahl)	Trägerfaktor	Fallzahl mit Trägerfaktor	Verhältnis LB teiln. Träger zu LB Land	Bundeslandfaktor	Fallzahl mit Bundeslandfaktor	Einschätzung des ISG
BB	0	3,0	0	26,2	78,5	0	nicht ausreichend, Grund 1
BE	0	3,0	0	16,8	50,3	0	nicht ausreichend, Grund 1
BW	12	3,0	36	7,1	21,4	256	ausreichend
BY	7	3,8	21	10,7	40,0	224	problematisch, Grund 3
HB	3	3,0	9	4,3	12,8	38	problematisch, Grund 2
HE	7	3,0	21	6,4	19,2	135	ausreichend
HH	*	*	*	*	*	*	*keine Teilnahme
MV	2	3,0	6	6,5	19,6	39	problematisch, Grund 2
NI	0	3,0	0	51,2	153,7	0	nicht ausreichend, Grund 1
NW	38	3,0	114	5,0	14,9	566	ausreichend
RP	0	3,0	0	14,7	44,1	0	nicht ausreichend, Grund 1
SH	0	3,0	0	12,9	38,8	0	nicht ausreichend, Grund 1
SL	7	3,0	21	1,0	3,0	21	ausreichend
SN	22	6,0	132	1,0	6,0	132	ausreichend
ST	4	3,0	12	13,3	40,0	160	problematisch, Grund 3
TH	0	3,0	0	40,1	120,2	0	nicht ausreichend, Grund 1

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe

Anm.: LB = Leistungsbeziehende von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“; Erläuterung für Grund 1 bis 3 im Text

Im *Erhebungsjahr 2020* wird die Datenbasis in zehn teilnehmenden Bundesländern als problematisch betrachtet (s. Tabelle 7; BB, BE, BY, HB, MV, NI, RP, SH, ST, TH). Weiterhin hat HH an der Erhebung gar nicht teilgenommen. Es verbleiben damit fünf Bundesländer, in welchen die Daten als ausreichend für eine länderspezifische Hochrechnung betrachtet werden, wobei es sich um die gleichen fünf Bundesländer handelt, deren Datenbasis auch für das Erhebungsjahr 2019 als ausreichend eingeschätzt wird (BW, HE, NW, SL, SN). Gleicht man die nachträglich angewandten Kriterien mit den Erwartungen ab, welche aufgrund der Gesetzmäßigkeiten der schließenden Statistik getroffen wurden, so sieht das Ergebnis ähnlich, wenn auch etwas anders aus: In den fünf Bundesländern mit ausreichender Datenbasis war auch die Stichprobe von Beginn an ausreichend

groß. Es gibt sechs Länder, in welchen die Stichprobe von Beginn an nicht ausreichend hoch ausfiel und bei denen auch im Nachhinein die Datenbasis als problematisch eingestuft wird (BB, BE, HB, MV, RP, TH). Dazu kommt HH, welches an der Erhebung nicht teilgenommen hat. In vier Bundesländern hätte die Stichprobengröße erwartungsgemäß ausreichen sollen (BY, NI, SH, ST). In BY und SH kann man dabei die Datenbasis als leicht problematisch betrachten, während sie in NI und TH mit Hochrechnungsfaktoren über 200 und gleichzeitig unter zehn Beobachtungen definitiv als problematisch einzustufen ist. Obwohl also mit dem zweiten Dokumentationszeitraum 2020 13 zusätzliche Träger zur Teilnahme an der Erhebung gewonnen werden konnten, sind die Möglichkeiten, in den einzelnen Ländern hochzurechnen, nicht gestiegen. Das liegt daran, dass im Erhebungsjahr 2020 ein Dokumentationsmonat für alle Träger ausfiel (April) und die 13 neugewonnenen Träger jeweils nur zwei Monate dokumentierten, sodass die tatsächliche Aufstockung der Stichprobe mit der eigentlich notwendigen Aufstockung der Stichprobe nicht mithalten konnte.

**Tabelle 7      Datenqualität und Hochrechnung bei Vermögensdokumentation 2020**

Land	dok. Erst-anträge (=Fallzahl)	Trägerfaktor	Fallzahl mit Trägerfaktor	Verhältnis LB teiln. Träger zu LB Land	Bundeslandfaktor	Fallzahl mit Bundeslandfaktor	Einschätzung des ISG
BB	1	5,3	6	25,5	136,2	153	problematisch, Grund 2 u. 3
BE	2	4,0	8	17,2	68,8	138	problematisch, Grund 2 u. 3
BW	14	4,0	56	7,4	29,5	413	ausreichend
BY	5	4,0	20	10,5	42,0	210	problematisch, Grund 3
HB	1	4,0	4	4,1	16,6	17	problematisch, Grund 2
HE	7	4,0	28	6,8	27,4	191	ausreichend
HH	*	*	*	*	*	*	*keine Teilnahme
MV	3	5,0	14	6,8	34,0	95	problematisch, Grund 2
NI	8	5,0	48	49,1	245,7	2359	problematisch, Grund 3
NW	39	4,0	156	5,0	20,1	785	ausreichend
RP	7	5,0	40	14,4	71,8	575	problematisch, Grund 3
SH	11	5,0	52	13,1	65,6	682	problematisch, Grund 3
SL	6	4,0	24	1,0	4,0	24	ausreichend
SN	37	4,0	148	1,0	4,0	148	ausreichend
ST	1	4,7	4	13,4	62,5	54	problematisch, Grund 2 u. 3
TH	6	5,7	36	39,2	221,9	1409	problematisch, Grund 3

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe

Anm.: LB = Leistungsbeziehende von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“ ; Erläuterung für Grund 1 bis 3 im Text

Im *Erhebungsjahr 2021* wird die Datenbasis in vier teilnehmenden Bundesländern als nicht ausreichend oder problematisch betrachtet (s. Tabelle 8; BB, BE, HB, NI). Weiterhin haben HH und MV an der Erhebung gar nicht teilgenommen. Es verbleiben damit zehn Bundesländer, in welchen die Daten als ausreichend betrachtet werden.

**Tabelle 8 Datenqualität und Hochrechnung bei Vermögensdokumentation 2021**

Land	dok. Erst-anträge (=Fallzahl)	Trägerfaktor	Fallzahl mit Trägerfaktor	Verhältnis LB teiln. Träger zu LB Land	Bundeslandfaktor	Fallzahl mit Bundeslandfaktor	Einschätzung des ISG
BB	2	4,0	9	6,0	23,9	54	problematisch, Grund 2 u. 3
BE	0	3,0	0	16,8	50,5	0	nicht ausreichend, Grund 1
BW	11	3,0	33	7,1	21,3	234	ausreichend
BY	9	3,8	33	9,7	36,4	320	ausreichend
HB	0	3,0	0	4,2	12,7	0	nicht ausreichend, Grund 1
HE	7	3,0	21	6,7	20,1	141	ausreichend
HH	*	*	*	*	*	*	*keine Teilnahme
MV	*	*	*	*	*	*	*keine Teilnahme
NI	13	3,0	39	16,0	47,9	623	problematisch, Grund 3
NW	43	3,0	129	7,4	22,3	960	ausreichend
RP	9	3,0	27	5,3	15,9	144	ausreichend
SH	6	3,0	18	5,4	16,3	98	ausreichend
SL	4	3,0	12	1,0	3,0	12	ausreichend
SN	42	3,0	126	1,0	3,0	126	ausreichend
ST	6	4,0	33	5,0	20,0	165	ausreichend
TH	22	3,5	66	4,1	14,5	273	ausreichend

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe

Anm.: LB = Leistungsbeziehende von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“; Erläuterung für Grund 1 bis 3 im Text

Da die Schätzung der Mehrausgaben pro Kalenderjahr auf mehreren Bausteinen basiert, die teilweise aus verschiedenen Erhebungsjahren stammen, muss nun zusammengefasst werden, für welche Länder und Kalenderjahre eine eigene Hochrechnung mit den Hauptergebnissen verglichen werden kann. Die Schätzungen für die Kalenderjahre 2017 bis 2019 basieren ausschließlich auf den erhobenen Daten aus dem Jahr 2019, sodass hier eigene Hochrechnungen in den folgenden fünf Ländern erfolgen können: BW, HE, NW, SL, SN. Die Schätzung für das Kalenderjahr 2020 basiert bzgl. der Mehrausgaben aus Erstanträgen auf den erhobenen Daten des Jahres 2020 und bzgl. der Mehrausgaben aus Folgeanträgen auf den erhobenen Daten aus 2019. Damit muss die Datenbasis für beide Erhebungsjahre ausreichend sein, was für die gleichen fünf Bundesländer der Fall ist. Die Schätzung für das Kalenderjahr 2021 basiert auf allen drei Erhebungsjahren, sodass hier nur eigene Länderhochrechnungen möglich sind, wenn die Datenbasis in allen drei Jahren als ausreichend eingestuft wird. Diese Vor-aussetzung ist ebenfalls in den gleichen fünf Bundesländern gegeben.

## 2.4 Dokumentation der Heranziehung von Einkommen

Im Rahmen der Untersuchung zu den finanziellen Auswirkungen des BTHG wurden auch die Belastungen und ggf. Entlastungen der Leistungsträger aufgrund der veränderten Einkommensheranziehung (ab Januar 2020) untersucht. Finanziell relevant sind in diesem Zusammenhang sowohl neue Leistungsfälle als auch zur Bearbeitung neu aufgerufene Bestandsfälle, in denen Leistungsberechtigte ein Einkommen erzielen.

Die notwendigen Angaben über diese relevanten Fälle liegen bei den Trägern der Eingliederungshilfe vor, da diese für die Prüfung der entsprechenden Anträge verantwortlich sind. Tatsächlich stellen einige Träger die Einkommensheranziehung in einer gezielten Prüfkation um, bei welcher alle Fälle, in denen der Leistungsberechtigte ein Einkommen erzielt, anhand der neuen Regelungen geprüft werden. Da eine Vollerhebung der relevanten Fälle als zu aufwendig eingeschätzt wurde, hat das ISG anhand von Stichproben ermittelt, in welchem Ausmaß bisherige Einkommensbeiträge nach der Umstellung wegfallen. Diese Datenerhebung wird in diesem Abschnitt beschrieben.

#### 2.4.1 Ablauf der Datenerhebung

Die Daten wurden von Mitarbeitern der Eingliederungshilfe erhoben, die für eine Stichprobe von relevanten Fällen die notwendigen Angaben zur Berechnung der Auswirkungen der veränderten Einkommensheranziehung anonym in ein standardisiertes Excel-Dokument übertrugen. Das Excel-Dokument sowie Telefonsupport zu seiner Verwendung wurden vom ISG bereitgestellt.

Da diese Art der Erhebung der in Abschnitt 2.4 beschriebenen Erhebung zur veränderten Vermögensheranziehung stark ähnelt, wurden alle Träger, die an der Dokumentation zur veränderten Vermögensanrechnung teilnehmen, um eine Teilnahme an der Dokumentation zur veränderten Einkommensheranziehung gebeten.

Die teilnehmenden Träger dokumentierten einmalig während oder nach der Umstellung der Einkommensheranziehung eine Stichprobe von relevanten Fällen. Die Stichprobe sollte pro Träger 50 Fälle umfassen, wenn die Zahl der Fälle in der Eingliederungshilfe am 31.12.2018 insgesamt maximal 10.000 betrug. Gab es mehr als 10.000 Fälle in der Eingliederungshilfe, sollten pro Träger 100 Fälle dokumentiert werden. Wenn weniger als 50 bzw. 100 Fälle nach alter Regelung ein einzusetzendes Einkommen hatten, sollten alle geprüften Fälle dokumentiert werden.

Erfolgte die Dokumentation während der Prüfung, konnten die teilnehmenden Träger die 50 bzw. 100 Fälle fortlaufend dokumentieren. Falls die Fälle (nach einem beliebigen Kriterium, z.B. nach dem bisherigen Einkommenseinsatz) sortiert geprüft wurden oder wenn die Dokumentation erst nach der Umstellung anhand von Akten durchgeführt wurde, wurden die Träger gebeten, nur jeden „X.“ Fall zu dokumentieren, um einen systematischen Auswahlfehler zu verhindern. Der Wert für X wurde aus der Gesamtzahl der geprüften Fälle geteilt durch die Stichprobengröße errechnet. Wären also zum Beispiel 260 Fälle mit anrechenbarem Einkommen geprüft worden und gäbe es insgesamt bis zu 10.000 Fälle in der EGH, wäre jeder 5. geprüfte Fall für das ISG dokumentiert worden.

#### 2.4.2 Beschreibung der Stichprobe

Es wurden 25 Träger, die an der Vermögensdokumentation aktiv teilnahmen, sowie der Hamburger Träger (Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration), um eine Teilnahme an der Einkommensdokumentation gebeten. Von diesen haben 16 Träger Daten übermittelt. Drei Träger übermittelten eine Stichprobe von 100 Fällen, neun Träger übermittelten 50 Fälle, und die restlichen vier Träger übermittelten 13, 15, 16 und 49 Fälle. Es wurden damit zum Zeitpunkt der Berichtslegung 843 geprüfte Fälle übermittelt. Die übermittelten Daten stammen aus elf Bundesländern. Aus den Ländern Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Sachsen wurden keine Daten zu dieser Erhebung übermittelt.

### 2.4.3 Schätzung der Mehrausgaben

Es liegen für 743 dokumentierte Fälle von 15 Trägern Angaben sowohl zur alten als auch zur neuen Heranziehung von Einkommen für Leistungen der Eingliederungshilfe vor. In 231 der dokumentierten Fälle wurde vor der Umstellung kein Einkommen herangezogen; in 512 der dokumentierten Fälle wurde vor der Umstellung ein Einkommen herangezogen. Von einem weiteren Träger sind 100 Fälle dokumentiert worden, für die der neue Kostenbeitrag für die Eingliederungshilfe vorliegt, aber der alte Kostenbeitrag nur zusammen mit dem Kostenbeitrag für existenzsichernde Leistungen bekannt war.

Diese Angaben wurden zum einen hinsichtlich der Leistungsbezieher ausgewertet: Welcher Anteil der Leistungsbezieher, die vorher mit ihrem Einkommen herangezogen wurden, wurde nach der Umstellung weiterhin herangezogen? Zum anderen wurden sie hinsichtlich der geleisteten Summen ausgewertet: Welcher Anteil der bisher geleisteten Beiträge wurde nach der Umstellung noch geleistet?

Auf Basis dieser Ergebnisse werden anschließend die Mehrausgaben geschätzt: Für jedes Bundesland und Deutschland insgesamt wurden zunächst die bisherigen Beiträge aus Einkommen bestmöglich aus verschiedenen Quellen rekonstruiert. Als Quellen wurden neben der Dokumentation zur veränderten Heranziehung von Einkommen auch die Trägerbefragung des ISG und Angaben der Träger in der Dokumentation der Heranziehung von Vermögen genutzt. Im zweiten Schritt wurden die recherchierten Beträge für das Jahr 2020 geschätzt. Hierbei diente die statistische Zahl der Leistungsbeziehenden als Hochrechnungsgrundlage. Im dritten Schritt wurde von diesem geschätzten Betrag der Anteil abgezogen, der gemäß der Erhebung zur veränderten Einkommensheranziehung weiterhin herangezogen wird. Der Restbetrag bildet dann die geschätzten Mehrausgaben ab.

## 2.5 Befragungen bezüglich Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

Um die Kostenauswirkungen, die dem BTHG zuzurechnen sind, ermitteln zu können, reichen die statistischen Daten zur Inanspruchnahme nicht aus, sondern auch der motivierende Effekt einer neu geschaffenen Leistungsform ist zu berücksichtigen, die möglicherweise attraktiver ist als die herkömmlichen Alternativen. So geht die Gesetzesbegründung zum BTHG ausdrücklich davon aus, dass es eine Gruppe von Menschen mit einer (z.B. psychischen) Beeinträchtigung gibt, die zwar dem Grunde nach anspruchsberechtigt sind, aber nicht in einer Werkstatt für behinderte Menschen arbeiten wollen und deswegen bisher keine Leistungen in Anspruch genommen haben.<sup>23</sup> Mehrkosten können in diesem Falle dadurch entstehen, dass Personen, die vorher auf Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben verzichtet haben, nun die neuen Angebotsformen so attraktiv finden, dass sie sie in Anspruch nehmen. Über diesen Sachverhalt können aber verlässlich nur die betroffenen Personen selbst Auskunft geben.

Um zu ermitteln, wie umfangreich dieser Personenkreis ist, wurden die Leistungsbeziehenden des Budgets für Arbeit und die Beschäftigten bei anderen Leistungsanbietern selbst befragt, ob sie vorher in einer WfbM gearbeitet haben oder nicht. Diese Frage wurde im Hinblick auf die finanziellen Folgen als zentral eingeschätzt: Sollten in der Regel Personen ein Budget für Arbeit beziehen oder bei einem anderen Leistungsanbieter beschäftigt sein, die andernfalls in einer Werkstatt beschäftigt wären, so

<sup>23</sup> Gesetzesentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen“ vom 22.06.2016, Begründung S. 262.

wären nur insoweit Mehr- oder Minderkosten für die Träger der EGH entstanden, als die neuen Leistungen teurer oder günstiger wären. Wenn aber viele Personen diese Angebote nutzen, die ansonsten keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in Anspruch genommen hätten, dann wären die zusätzlichen Kosten durch die neuen Angebote deutlich höher.

Um diese Zielgruppe zu erreichen, wurde in den jährlichen Trägerbefragungen (siehe Abschnitt 2.1) u.a. erhoben, wie häufig im jeweils vorangegangenen Kalenderjahr ein Budget für Arbeit (BfA) bzw. eine Beschäftigung bei einem anderen Leistungsanbieter (AL) *erstmalig* bewilligt wurde. Zudem wurde gefragt, ob der Träger bereits Vereinbarungen oder Rahmenverträge mit anderen Leistungsanbietern habe. Die Träger, die sowohl Budgets für Arbeit bewilligt als auch Beschäftigte an andere Leistungsanbieter vermittelt hatten, wurden gebeten, einen in einfacher Sprache formulierten Kurzfragebogen an die Leistungsbeziehenden bzw. Beschäftigten weiterzuleiten. Diese wurden in einem Informationsschreiben gebeten, den Fragebogen zu beantworten und mittels eines frankierten Umschlags dem ISG zuzusenden. Diese Befragungen fanden in drei Wellen im Herbst 2019, im Winter 2020/21 und im Herbst/Winter 2021/22 statt.

## 2.6 Amtliche Sozialhilfestatistik und Statistik der Eingliederungshilfe

Die Zahl der Leistungsbeziehenden und die Höhe der Ausgaben werden für beide Leistungsformen auch von der amtlichen Statistik der Eingliederungshilfe ausgewiesen. Diese Daten können somit als Referenzdaten herangezogen werden. Allerdings führen auch die Erhebungen des Statistischen Bundesamts nicht immer zu verlässlichen Daten, insbesondere wenn – wie in diesem Falle – eine neue Erhebungskategorie eingeführt wurde und deren Beantwortung seitens der Träger sich erst noch einspielen muss. Die nachgelagerte Erhebung seitens des ISG kann dann in den Fällen zu einer genaueren Angabe führen, in denen nach der relativ früh im Jahr angesetzten Anfrage der statistischen Landesämter nachträglich noch Korrekturen und Plausibilisierungen vorgenommen werden.<sup>24</sup>

## 2.7 Wechselseitige Plausibilisierung mit dem Kennzahlenvergleich der BAGüS

Eine weitere Überprüfung der ermittelten und hochgerechneten Angaben erfolgt im Vergleich mit den Ergebnissen des Kennzahlen-Vergleichs, den das Institut con\_sens jährlich im Auftrag der BAGüS erstellt.<sup>25</sup> In diesem Berichtswesen wird versucht, die statistischen Daten der Eingliederungshilfe im Gespräch mit den Vertreter\*innen der Leistungsträger so klar zu definieren und zu plausibilisieren, dass unterschiedliche Verständnisse von Sachverhalten und Abgrenzungen von Leistungen möglichst vermieden werden. Zu den ermittelten Daten gehören unter anderem die Kosten eines Werkstattplatzes und seit dem Berichtsjahr 2018 auch der Leistungsbezug und die Ausgaben des Budgets für Arbeit. Mit dieser Methode der Datenerhebung werden in der Regel genauere Daten ermittelt, als die amtliche Statistik ausweist. Allerdings nehmen nicht alle Leistungsträger aus allen Ländern an diesem Prozess teil.

<sup>24</sup> So hat ein Land für das Jahr 2020 Ausgaben für das Budget für Arbeit in Höhe von 8,8 Mio. Euro bei einer Stichtagszahl von 65 Budgetnehmenden ausgewiesen, was einem durchschnittlichen Kostenbetrag von 135.000 Euro pro Person und Jahr entsprechen würde; hier wurden offensichtlich die Angaben zu den Leistungsbeziehenden und den Ausgaben nicht miteinander abgestimmt.

<sup>25</sup> Zuletzt: Mantaj, C.; Schütz-Sehring, H.P. et al. (2022): BAGüS-Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe 2022 für das Berichtsjahr 2020, hrsg. von der BAGüS, Münster.

### 3. TU1: Einkommens- und Vermögensheranziehung

Mit dem BTHG wurde die Heranziehung von Einkommen und 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.
- Ab April 2017 wurde der Vermögensschonbetrag in der Grundsicherung von 2.600 auf 5.000 Euro angehoben, weshalb Vermögen nur noch oberhalb einer Grenze von 30.000 Euro herangezogen wurde.
- Seit Januar 2020 wurde die Vermögensgrenze in der Eingliederungshilfe auf 150% der jährlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV angehoben, dies entspricht rd. 60.000 Euro (§ 139 SGB IX). Einkommen wird nur noch oberhalb einer Grenze herangezogen, die – je nach Einkommensquelle – zwischen 60% und 85% der jährlichen Bezugsgröße liegt; weitere Bestimmungen kommen je nach Lebenssituation hinzu (§ 136 SGB IX). Auf Einkommen und Vermögen von Partnern wird seit 2020 nicht mehr zurückgegriffen.

Die Auswirkungen der höheren Vermögensfreigrenzen werden in Abschnitt 3.1 untersucht. Weitere Veränderungen betreffen die Anrechnung von Einkommen. Für einzelne Personengruppen wurde die Heranziehung des Einkommens bereits in den Jahren 2017 bis 2019 geändert, indem drei Freibeträge angehoben bzw. neu eingeführt wurden (s. Abschnitt 3.2). Größere Auswirkungen hatte die grundlegende Veränderung der Heranziehung von Einkommen der Leistungsbeziehenden, die ab dem Jahr 2020 in Kraft trat (s. Abschnitt 3.3). Infolge dieser Veränderungen werden starke Entlastungen der Leistungsbeziehenden und damit Mehrausgaben für die Träger der Eingliederungshilfe erwartet. Gemäß der eingangs erwähnten Kostenschätzung des Gesetzgebers wird von Ausgabensteigerungen der Länder und Gemeinden in Höhe von 91 Mio. (2017), 95 Mio. (2018), 99 Mio. (2019) und 355 Mio. (2020) Euro aufgrund der veränderten Vermögensfreigrenzen und der Veränderungen bei der Heranziehung von Einkommen ausgegangen. Das ISG überprüft diese Schätzungen mit eigenen Erhebungen bei den Trägern der Eingliederungshilfe. Dabei werden Stichproben von konkreten Einzelfalldaten erhoben und durch Hochrechnung auf Länder- und Bundesebene extrapoliert. Schließlich wurde für den Personenkreis der Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) das Arbeitsförderungsgeld (AFöG) erhöht. Die Auswirkungen dieser Maßnahme werden in Abschnitt 3.4 untersucht.

#### 3.1 Auswirkungen der veränderten Vermögensfreigrenzen

Im vorliegenden Abschnitt werden zunächst einige Rahmendaten und -ergebnisse aus der Erhebung zur veränderten Vermögensheranziehung präsentiert. Danach werden die Mehrausgaben der Träger der Eingliederungshilfe auf Bundes- und Länderebene präsentiert. Die Methodik der Datenerhebung, die Berechnungsmethoden sowie die erzielten Stichproben wurden in Abschnitt 2.4 dargestellt.

##### 3.1.1 Rahmendaten und -ergebnisse

###### 3.1.1.1 Leistungsdaten und Kostenbeteiligungen aus Einkommen

In Tabelle 9 werden Eckdaten zu den Leistungen wiedergegeben, auf denen die Berechnung der zentralen Variablen der Schätzung – der *Eigenbeitrag aus Vermögen* sowie die *Dauer als Selbstzahler* – basieren.



**Tabelle 9 Leistungsdaten und Kostenbeteiligungen aus Einkommen in der Vermögensdokumentation**

Leistung	Erhebungs- jahr	Beziehende	Mittel- wert	Standard- abweichung
Eingliederungshilfe	2019	102 von 102	1.806	1.564
	2020	148 von 148	1.536	1.428
	2021	174 von 174	1.673	1.501
Hilfe zur Pflege	2019	2 von 102	2.631	3.345
	2020	1 von 148	1.526	*
	2021	1 von 174	7	*
Leistung der Pflegeversicherung	2019	14 von 102	361	474
	2020	27 von 148	255	30
	2021	27 von 174	266	0
Leistung der Krankenkasse	2019	3 von 102	259	22
	2020	0 von 148	*	*
	2021	0 von 174	*	*
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	2019	27 von 102	589	218
	2020	30 von 148	#	#
	2021	40 von 174	#	#
Hilfe zum Lebensunterhalt	2019	31 von 102	347	353
	2020	11 von 148	#	#
	2021	5 von 174	#	#
Grundsicherung und / oder Hilfe zum Lebensunterhalt	2019	36 von 102	740	227
	2020	40 von 148	#	#
	2021	45 von 174	#	#
Blindenhilfe	2019	0 von 102	*	*
	2020	2 von 148	#	#
	2021	0 von 174	#	#
Gesamtleistungen	2019	102 von 102	2.063	1.634
	2020	148 von 148	1.687	1.484
	2021	174 von 174	1.831	1.592
Kostenbeteiligung aus Einkommen	2019	45 von 102	743	498
	2020	8 von 148	73	65
	2021	3 von 174	60	46
Eingliederungshilfe <i>netto</i> <sup>1</sup>	2019	102 von 102	1.449	1.432
	2020	148 von 148	1.486	1.382
	2021	174 von 174	1.632	1.473
Gesamtleistungen <i>netto</i> <sup>1</sup>	2019	102 von 102	1.702	1.474
	2020	148 von 148	1.683	1.486
	2021	174 von 174	1.830	1.592

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; nur Erstanträge; ungewichtet

Anm.: \* Eine Berechnung von Mittelwerten ist bei 0 Fällen nicht möglich; eine Berechnung von Standardabweichung ist bei 0 oder 1 Fällen nicht möglich.

# Ab dem Erhebungsjahr 2020 ist für Grundsicherung, Hilfe zum Lebensunterhalt und Blindenhilfe nur noch bekannt, ob die Leistung bezogen wird oder nicht.

1 abzgl. Kostenbeteiligungen aus Einkommen sowie Leistungen der Pflege- oder Krankenversicherung

Der monatliche Betrag der einkommens- und vermögensrelevanten Eingliederungshilfeleistungen liegt im Durchschnitt der Jahre 2020 und 2021 mit rd. 1.500 Euro bzw. rd. 1.700 Euro niedriger als der monatliche Betrag im Erhebungsjahr 2019, der bei rd. 1.800 Euro liegt. Eine sachliche Erklärung für diese Veränderung, die über Spekulation hinaus geht, liegt derzeit nicht vor.<sup>26</sup> Ein paralleler Bezug von Hilfe zur Pflege wurde bei den dokumentierten Erstanträgen nur ausnahmsweise beobachtet, was u.a. deshalb plausibel ist, da die Hilfe zur Pflege nach § 103 Abs. 2 SGB IX in der Regel Teil der Eingliederungshilfe wird, wenn Eingliederungshilfe bezogen wird. Leistungen der Pflegeversicherung werden über die Erhebungsjahre hinweg in 16% der beobachteten Erstanträge bezogen, während Leistungen der Krankenkassen sehr selten sind. Zwischen 20% und 26% der Leistungsbeziehenden beziehen parallel auch Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen im Erhebungsjahr 2019 noch 30% der dokumentierten Erstanträge, während dieser Anteil ab 2020 deutlich geringer ist (7%, 3%). Auch diese Veränderung ist plausibel, da durch den Wegfall von Barbetrag und Bekleidungs pauschale (HLU-Leistungen bis 2019) davon ausgegangen werden kann, dass nur ein kleiner Teil der Leistungsbeziehenden HLU als existenzsichernde Leistung analog zur Grundsicherung bezieht. So wird über die Erhebungsjahre hinweg in 26% bis 35% der dokumentierten Fallkonstellationen GruSi und / oder HLU als existenzsichernde Leistung bezogen. Der Bezug von Blindenhilfe ist in den dokumentierten Fällen ein Ausnahmetatbestand.

Der Durchschnitt der dokumentierten Gesamtleistungen liegt 2019 mit rd. 2.100 Euro deutlich höher als in den Erhebungsjahren 2020 und 2021 mit rd. 1.700 Euro bzw. rd. 1.800 Euro. Hierin enthalten ist zum einen der bereits erwähnte (unerklärte) Durchschnittsunterschied bzgl. der Eingliederungshilfe von rd. 100 bis 300 Euro. Der verbliebene Unterschied muss derzeit auf zufällige Schwankungen zwischen den Erhebungsjahren zurückgeführt werden. Kostenbeteiligungen aus Einkommen an die Eingliederungshilfe sind ab dem Jahr 2020 erwartungsgemäß deutlich seltener und deutlich geringer. Die Nettoleistungen der Eingliederungshilfe ähneln sich daher zwischen den Erhebungsjahren stärker als die Bruttoleistungen, ebenso die Gesamtleistungen abzüglich der Einkommenskostenbeteiligungen an die Eingliederungshilfe.

In den erhobenen Daten gibt es einige Fälle, in denen existenzsichernde Leistungen oder Blindenhilfe gezahlt werden, obwohl das Vermögen über 5.000 Euro liegt, was zunächst unplausibel erscheinen könnte. In den Daten aus dem Erhebungsjahr 2019 kommt dies bei 23 von 102 Fällen vor (23%) und in den späteren Erhebungsjahren seltener (2020: 15 von 148 Fälle = 10%; 2021: 16 von 174 Fällen = 13%). In diesen Fällen kann zum einen angenommen werden, dass die Leistungen entweder als Darlehen nach § 91 Abs. 1 SGB XII oder nach dem Bruttoprinzip für Leistungen in stationären Einrichtungen nach § 92 SGB XII erbracht wurden („erweiterte Hilfe“). Zum anderen ist gemäß § 2 Abs. 1 der VO zu § 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII der genannte Vermögensschonbetrag von 5.000 Euro zu erhöhen, wenn im Einzelfall eine besondere Notlage der nachfragenden Person besteht. Bei der Prüfung, ob eine besondere Notlage besteht sowie bei der Entscheidung über den Umfang der Erhöhung sind vor allem Art und Dauer des Bedarfs sowie besondere Belastungen zu berücksichtigen. Daraus wird deutlich, dass es sich bei dem Vermögensschonbetrag nicht um einen starren Betrag handelt, der nie überschritten werden darf, sodass das ISG keinen Anlass sieht, die genannten dokumentierten Fälle aus den Analysen auszuschließen. Weiterhin wurde die Vermögensfreigrenze in

---

<sup>26</sup> Es kann spekuliert werden, dass die höheren Vermögensfreigrenzen und die veränderte (für die Leistungsbeziehenden deutlich verbesserte) Einkommensheranziehung den Zugang zur Eingliederungshilfe für potenziell Leistungsberechtigte erweiterte, die ihre im Schnitt niedrigeren Leistungen zuvor selbst getragen hatten, um ihr Vermögen und / oder Einkommen zu schonen. Eine weitere plausible Erklärung könnte sein, dass durch die Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen bei Personen in Einrichtungen (bis 2019) bzw. besonderen Wohnformen (ab 2020) nunmehr ein höherer Anteil der Gesamtleistung im Rahmen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung geleistet wird. Denkbar ist auch, dass während der Corona-Pandemie manche Leistungen in geringerem Umfang in Anspruch genommen wurden.

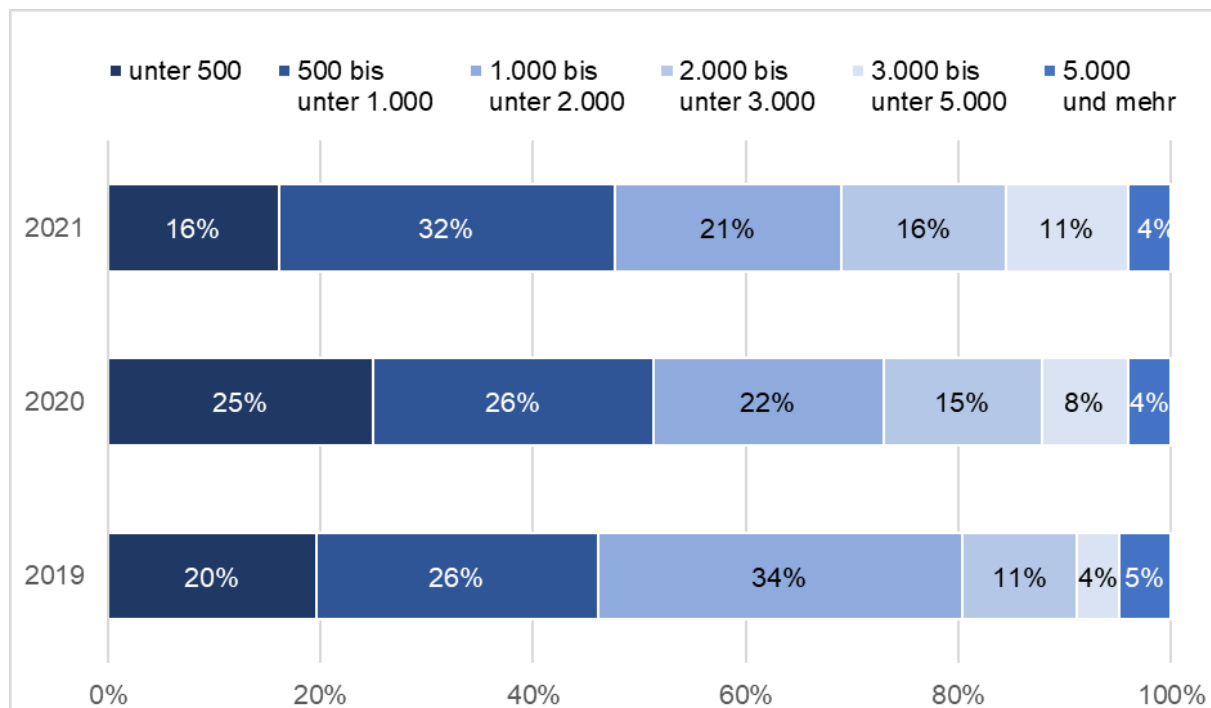
der Grundsicherung während der Corona-Pandemie auf 60.000 Euro erhöht, sodass für die Erhebungsjahre 2020 und 2021 von einem Vermögen über 5.000 Euro nicht mehr eindeutig auf „erweiterte Hilfe“ geschlossen werden kann.

### 3.1.1.2 Monatliche Eigenbeiträge aus Vermögen

Für die Schätzung der Mehrausgaben in der Eingliederungshilfe sind die *monatlichen Eigenbeiträge aus dem Vermögen*, welche die Leistungsbeziehenden geleistet hätten, eine zentrale Größe. Im vorherigen Abschnitt wurden bereits die Mittelwerte und Standardabweichungen für die einkommens- und vermögensrelevante Netto-Eingliederungshilfe dargestellt. Die niedrigsten und höchsten beobachteten Beträge ähneln sich zwischen den Erhebungsjahren: Die niedrigsten Beträge liegen bei 53 Euro (2019), 165 Euro (2020) und 25 Euro (2021), und die höchsten Beträge liegen bei 8.200 Euro (2019), 7.056 Euro (2020) und 9.816 Euro (2021).

In Abbildung 1 wird die Verteilung der Eigenbeiträge dargestellt. Dazu muss berücksichtigt werden, dass die Eigenbeiträge aus dem vorhandenen Vermögen erwartungsgemäß ab 2020 höher sein sollten, da deutlich seltener Kostenbeteiligungen aus Einkommen geleistet werden. Durch den Zuwachs an verfügbarem Einkommen erhöht sich auch das verfügbare Vermögen. Allerdings hatte sich bereits im vorangegangenen Abschnitt gezeigt, dass die beobachtete Brutto-Eingliederungshilfe 2019 im Durchschnitt rd. 100 bis 300 Euro höher lag als in den nachfolgenden Jahren. Die Netto-Eingliederungshilfe lag in den verschiedenen Erhebungsjahren auf einem ähnlichen Niveau mit Unterschieden von bis zu rd. 200 Euro.

**Abbildung 1: Monatliche Eigenbeiträge aus Vermögen in der Vermögensdokumentation**



Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; nur Erstanträge; ungewichtet

Die Verteilung der Netto-Eingliederungshilfe, also ohne die monatlichen Eigenbeiträge, die aus dem vorhandenen Vermögen zu leisten gewesen wären, zeigt einige Unterschiede zwischen den

Erhebungsjahren, für die derzeit keine eindeutige Erklärung vorliegt.<sup>27</sup> Die Unterschiede werden somit auf zufällige Unterschiede in den erhobenen Daten und unbekannte Verschiebungen im Leistungsbezug zurückgeführt. So ist der Anteil der Eigenbeiträge zwischen 1.000 Euro und 2.000 Euro im Erhebungsjahr 2019 deutlich höher als in den Erhebungsjahren 2020 und 2021. Der Anteil der Eigenbeiträge im Bereich zwischen 500 Euro und 1.000 Euro liegt hingegen im Erhebungsjahr 2021 deutlich höher als in den anderen Erhebungsjahren. Die höheren Eigenbeiträge von 2.000 Euro und mehr kommen im Erhebungsjahr 2019 hingegen seltener vor als in den späteren Erhebungsjahren.

### 3.1.1.3 Vermögen

Die monatlichen Eigenbeiträge an die Eingliederungshilfe können nur solange geleistet werden, wie das vorhandene Vermögen zur Bedienung aller bezogenen Leistungen ausreicht. Zunächst werden deshalb nun die beobachteten Vermögen dargestellt,<sup>28</sup> um im nächsten Schritt die errechnete *Dauer als Selbstzahler* darzustellen.

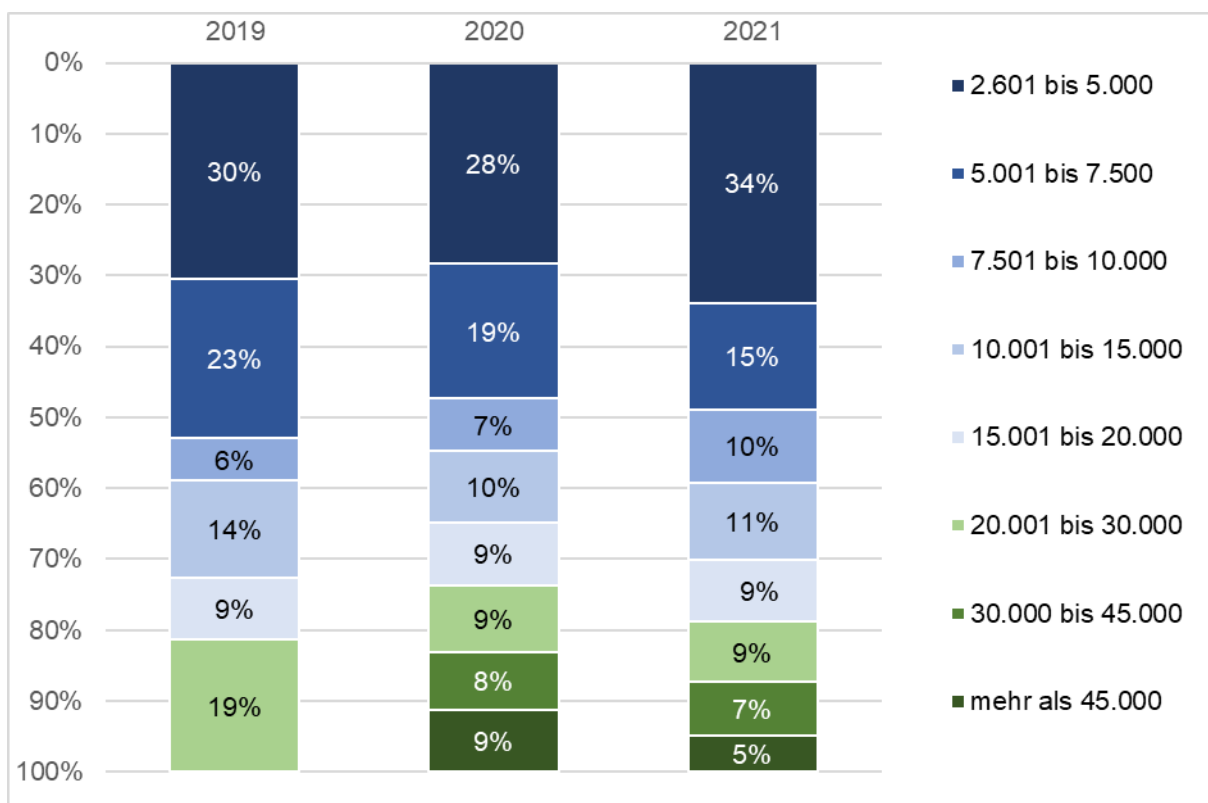
Wie der folgenden Abbildung entnommen werden kann, liegt der Großteil der Vermögen im unteren Bereich der möglichen Verteilung: Rund 30% der Vermögen liegen in den drei Erhebungsjahren bei bis zu 5.000 Euro und etwa die Hälfte der Vermögen liegen bei bis zu 7.500 Euro. Höhere Vermögen von 20.000 Euro und mehr werden in nur einem Fünftel bis zu einem Viertel der Fälle dokumentiert. Auffällig ist, dass im Erhebungsjahr 2020 deutlich häufiger als im Erhebungsjahr 2021 Vermögen dokumentiert wurden, die nah an der ab 2020 geltenden Vermögensfreigrenze von 150% der Bezugsgröße lagen. Es könnte sein, dass teilweise potenzielle Leistungsbeziehende mit einem Vermögen in diesem Bereich die Antragstellung aus dem Jahr 2019 in das Jahr 2020 verschoben haben, um von der erhöhten Freigrenze zu profitieren.

---

<sup>27</sup> Eine Teilerklärung könnte sein, dass durch die Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen bei Personen in Einrichtungen (bis 2019) bzw. besonderen Wohnformen (ab 2020) nunmehr ein höherer Anteil der Gesamtleistung im Rahmen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung geleistet wird.

<sup>28</sup> Im Erhebungsjahr 2021 war es Trägern in acht Ausnahmefällen nicht möglich zu sagen, wie hoch das Vermögen des Antragstellenden ist. Eine Vermögensprüfung ist nur notwendig, wenn das Vermögen oberhalb der gültigen Freigrenze liegen kann. Da aber die Vermögensgrenze in der Grundsicherung als Entlastung im Rahmen der Corona-Pandemie zeitweise auf 60.000 Euro erhöht wurde, war für manche Antragstellenden (die GruSi bezogen) bereits klar, dass ihr Vermögen maximal 60.000 Euro betragen konnte, sodass manche Träger dazu übergingen, für solche Anträge die Vermögensprüfung auszusetzen. In drei dieser Fälle wusste der Träger, dass in der GruSi die 5.000 Euro-Grenze angewendet wurde; das ISG nimmt hier für das Vermögen 5.000 Euro an. In den fünf weiteren Fällen wird das Durchschnittsvermögen aller Fälle mit Angabe des Vermögens aus dem Erhebungsjahr 2021 angenommen (13.754 Euro, N=166).

**Abbildung 2 Verteilung der Vermögen in der Vermögensdokumentation**



Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; nur Erstanträge; ungewichtet

Das durchschnittliche Vermögen im Moment der Prüfung und Dokumentation des Falls liegt im Erhebungsjahr 2019 bei Erstanträgen bei rd. 11.300 Euro, während die einzelnen Vermögen der Leistungsbeziehenden sich aufgrund des Erhebungsdesigns zwischen 2.600 Euro und 30.000 Euro bewegen (s. Tabelle 10).

**Tabelle 10 Vermögen in der Vermögensdokumentation**

	2019	2020	2021
Fallzahl, ungewichtet	102	148	98
Min, ungewichtet	2.600 €	2.610 €	2.600 €
Max, ungewichtet	30.000 €	54.978 €	59.220 €
Mittelwert, ungewichtet	11.266 €	15.477 €	13.603 €
Standardabweichung, ungewichtet	8.574 €	14.865 €	13.649 €
Fallzahl hochgerechnet mit Trägerfaktor	372	644	546
Bundesfaktor	6,0	5,7	5,9
Fallzahl hochgerechnet mit Träger- und Bundesfaktor	2.238	3.703	3.211
aufsummiertes Vermögen über 2.600 €, hochgerechnet mit Träger- und Bundesfaktor, gerundet	21.000.000 €	48.100.000 €	35.300.000 €

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; nur Erstanträge

Nur geprüfte Fälle mit einem Vermögen in diesem Bereich sind für die Schätzung der Mehrausgaben relevant, und nur diese sollten durch die Mitarbeiter\*innen der Träger dokumentiert werden. In den darauffolgenden Jahren können deutlich höhere Vermögen dokumentiert werden, da die Vermögensfreigrenze auf 57.330 Euro (2020) bzw. 59.220 Euro (2021) erhöht wurde. Dies spiegelt sich in den beobachteten Maximalbeträgen deutlich wider. Auch die Mittelwerte der Vermögen steigen: In 2019 liegt das mittlere Vermögen bei den beobachteten Erstanträgen bei rd. 11.300 Euro, während es 2020 bei rd. 15.500 Euro und im Jahr 2021 bei rd. 13.600 Euro liegt.

Eine interessante Größe ist weiterhin das aufsummierte Vermögen oberhalb der alten Freigrenze von 2.600 Euro, welches im jeweiligen Erhebungsjahr beobachtet wurde. Dieses ist allerdings nur in der hochgerechneten Form aussagekräftig. Die Vermögen der einzelnen geprüften und dokumentierten Fälle wurden also mit dem jeweiligen Trägerfaktor auf das Erhebungsjahr hochgerechnet und aufsummiert. Anschließend wurden sie mit dem Bundesfaktor auf ganz Deutschland hochgerechnet. Die Erhebungsdaten des Jahres 2019 lassen auf diese Weise auf ein nach alter Rechtslage potenziell heranziehbares Vermögen von rd. 21 Mio. Euro bei Erstanträgen schließen. Im Erhebungsjahr 2020 sind es nach neuer Rechtslage rd. 48 Mio. Euro und im Erhebungsjahr 2021 rd. 35 Mio. Euro. Dabei muss berücksichtigt werden, dass a) diese Vermögenswerte nicht allein von der Eingliederungshilfe herangezogen worden wären und dass b) in einem Erhebungsjahr maximal zwölf Kalendermonate von den Leistungsbeziehenden finanziert worden wären. Das bedeutet, dass a) diese aufsummierten Vermögen jeweils nicht vollständig der Eingliederungshilfe, sondern teilweise auch der Grundsicherung zugeflossen wären, und das bedeutet auch, dass b) diese aufsummierten Vermögen jeweils nicht vollständig im Erhebungsjahr herangezogen worden wären, sondern ggf. auch in späteren Jahren.

#### 3.1.1.4 Dauer als Selbstzahler

Für die Berechnung der *Dauer als Selbstzahler* muss berücksichtigt werden, dass das vorhandene Vermögen nicht nur für die Eingliederungshilfe, sondern auch für andere möglicherweise bezogene Hilfen herangezogen worden wäre. Deshalb wird von dem Vermögen Monat für Monat die Summe aller vermögensrelevanten Leistungen abgezogen, die der Leistungsbeziehende zum Zeitpunkt der Dokumentation erhielt. Zur Eingliederungshilfe kommt also je nach Erhebungsjahr in etwa einem Viertel bis zu einem Drittel der Fälle Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und / oder Hilfe zum Lebensunterhalt dazu sowie in Ausnahmefällen Hilfe zur Pflege oder Blindenhilfe (s. Abschnitt 3.1.1.1).

Einige Leistungsbeziehende, deren Daten bei ihrem Erstantrag dokumentiert wurden, weil ihr Vermögen oberhalb der alten Freigrenze von 2.600 Euro lag, wären so gut wie gar nicht Selbstzahler aus ihrem Vermögen gewesen, da ihr Vermögen nur sehr knapp oberhalb der alten Freigrenze lag. Die minimale Dauer als Selbstzahler für Personen mit Vermögen oberhalb 2.600 Euro liegt in allen Erhebungsjahren daher bei 0 Monaten (s. Tabelle 11). Die maximale Dauer als Selbstzahler nach alter Rechtslage liegt im Erhebungsjahr 2019 bei etwa 7,6 Jahren, danach bei neuer Rechtslage im Erhebungsjahr 2020 bei etwa 15,0 Jahren und im Erhebungsjahr 2021 bei etwa 11,6 Jahren. Zur Veranschaulichung: Der Fall, der in den Daten die längste theoretische Dauer als Selbstzahler aufweist (rd. 180 Monate), wäre monatlich mit rd. 230 Euro aus seinem Vermögen von rd. 44.000 Euro herangezogen worden. Ein anderer Fall mit einer ebenfalls sehr hohen Dauer als Selbstzahler (rd. 136 Monate) wäre monatlich mit rd. 25 Euro aus seinem Vermögen von rd. 6.000 Euro herangezogen worden. Die durchschnittliche Dauer als Selbstzahler beträgt in den Daten des Erhebungsjahres 2019 rd. 10 Monate, im Erhebungsjahr 2020 rd. 17 Monate und im Erhebungsjahr 2021 rd. 14 Monate. Die Varianz ist dabei sehr hoch.

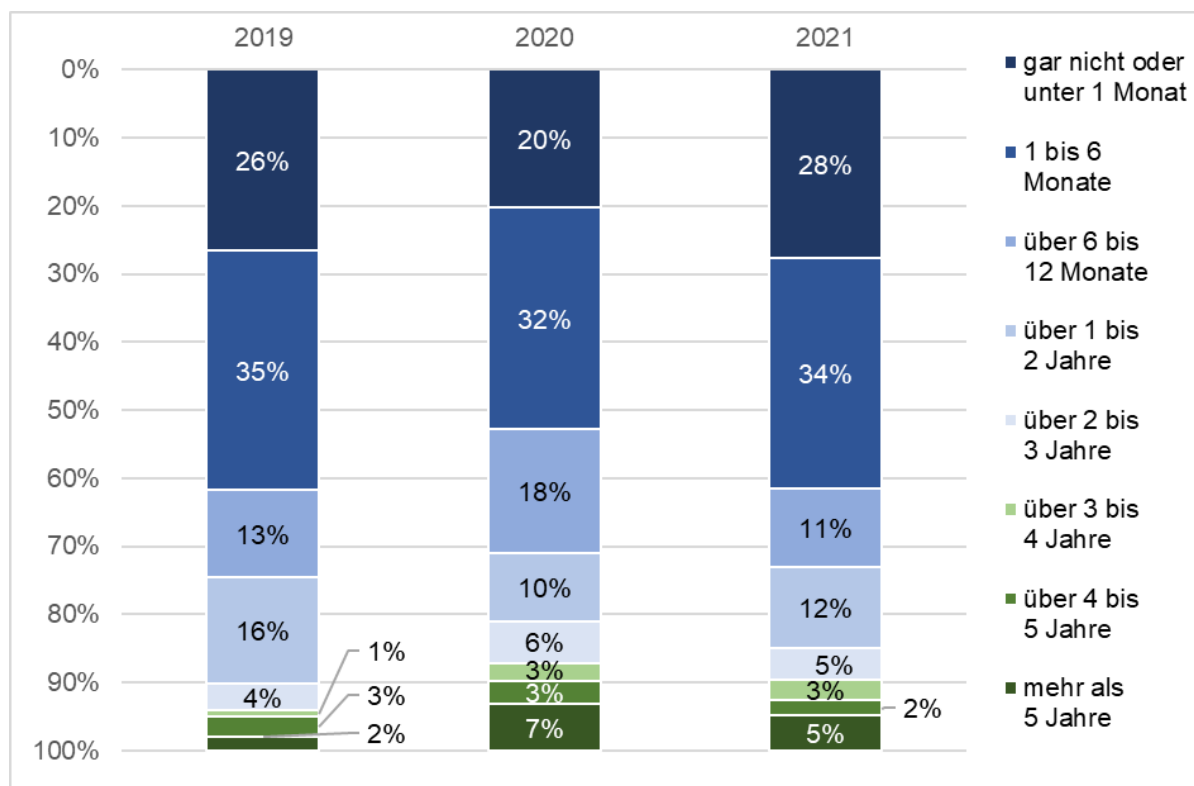
**Tabelle 11 Dauer als Selbstzahler (in Monaten) in der Vermögensdokumentation**

	2019	2020	2021
Fallzahl	102	148	174
Min	0,0	0,0	0,0
Max	91,7	180,4	138,7
Mittelwert	10,0	17,2	13,5
Standardabweichung	15,5	30,3	24,4

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; nur Erstanträge; ungewichtet

Die nachfolgende Abbildung (Abbildung 3) stellt die Verteilung der Dauer als Selbstzahler dar. Wie sich zeigt, wären je nach Erhebungsjahr 20% bis 28% der Leistungsbeziehenden in den Stichproben lediglich mit Beiträgen aus ihrem Vermögen herangezogen worden, die nicht einmal einen Monat der bezogenen Netto-Eingliederungshilfeleistungen gedeckt hätten. Bei weiteren 32% bis 35% wäre ihr Vermögen nach einem bis sechs Monaten verbraucht gewesen. Insgesamt nur 25% bis 29% der Leistungsbeziehenden hätten aus ihrem Vermögen mehr als ein Jahr ihres Leistungsbezugs finanzieren können. In die Schätzung der Mehrausgaben durch die veränderte Vermögensfreigrenze werden das Erstantragsjahr sowie Folgeanträge aus vier Vorjahren einbezogen. Mehr als fünf Jahre Leistungsbezug kann nur eine kleine Minderheit finanzieren (2019: 2%; 2020: 7%; 2021: 5%), und die aufsummierten Mehrausgaben tragen nur noch geringfügig zum Ergebnis bei.

**Abbildung 3 Verteilung der Dauer als Selbstzahler in der Vermögensdokumentation**



Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; nur Erstanträge; ungewichtet

### 3.1.2 Mehrausgaben 2017 bis 2021

Die Mehrausgaben aufgrund der Anhebung der Vermögensfreigrenzen betragen im Jahr 2017 rd. 15,0 Mio. Euro, im Jahr 2018 rd. 15,5 Mio. Euro und im Jahr 2019 rd. 15,8 Mio. Euro. Mit der deutlichen Anhebung der Vermögensfreigrenze ab dem Jahr 2020 stiegen die jährlichen Mehrausgaben auf 34,5 Mio. Euro und im Jahr 2021 auf rd. 30,1 Mio. Euro. Über die fünf Berichtsjahre summieren sich diese Mehrausgaben zu rd. 111,1 Mio. Euro, darunter rd. 81 Mio. Euro im Zeitraum von 2017 bis 2020. Dabei wäre ein Großteil des Vermögens, welches nach alter Rechtslage herangezogen worden wäre, im ersten Jahr des Bezugs von Eingliederungshilfe herangezogen worden. Bedeutende Mehrausgaben entstehen aber auch durch die Nicht-Heranziehung von Vermögen im Jahr nach dem Erstantrag, also durch Folgeanträge aus dem 1. Vorjahr des Kalenderjahres, für welches die Schätzung erstellt wurde. Der Anteil am Gesamtvolumen der Mehrausgaben liegt dann bei Folgeanträgen aus dem 2. Vorjahr bei nur noch etwa 5%, bei Folgeanträgen aus dem 3. Vorjahr bei nur noch 3% und bei Folgeanträgen aus dem 4. Vorjahr bei nur noch 2%. Eine noch deutlichere Reduktion der geschätzten Mehrausgaben tritt dann beim 5. bis 7. Vorjahr ein (ohne Tabelle), welche nicht mehr in die Schätzung miteinbezogen werden.

**Tabelle 12**      **Geschätzte Mehrausgaben durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenze (2017 bis 2021, Deutschland)**

	2017	2018	2019	2020	2021	Summe 2017-2021
Erstanträge	10.688.000	11.031.000	11.206.000	26.634.000	20.104.000	79.663.000
Folgeanträge aus 1. Vorjahr	2.493.000	2.525.000	2.606.000	4.926.000	8.154.000	20.704.000
Folgeanträge aus 2. Vorjahr	797.000	828.000	838.000	1.948.000	787.000	5.198.000
Folgeanträge aus 3. Vorjahr	597.000	615.000	638.000	737.000	653.000	3.240.000
Folgeanträge aus 4. Vorjahr	445.000	458.000	472.000	505.000	436.000	2.316.000
<b>Summe</b>	<b>15.018.000</b>	<b>15.456.000</b>	<b>15.761.000</b>	<b>34.749.000</b>	<b>30.134.000</b>	<b>111.118.000</b>

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; Berechnungen des ISG; Beträge in Euro und gerundet auf 1.000er

Auf Basis der Schätzung für Deutschland insgesamt wird eine Schätzung nach Bundesländern vorgenommen. Dafür werden die gesamten Mehrausgaben entlang der Verteilung der Leistungsbeziehenden von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“ auf die Länder verteilt (s. Abschnitt 2.3.2.2). Es wird jeweils die Verteilung vom 31.12. des Vorjahres verwendet, d.h. die Mehrausgabenschätzung des Kalenderjahres 2017 basiert auf der Verteilung der Leistungsbeziehenden zum 31.12.2016. Die Verteilung für die Kalenderjahre 2020 und 2021 basiert davon abweichend auf der Verteilung zum 31.12.2019. Die Ergebnisse der amtlichen Statistik sowie die sich daraus ergebende prozentuale Verteilung sind in Tabelle 13 wiedergegeben.



**Tabelle 13 Leistungsbeziehende von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“ zum 31.12. der Jahre 2016 bis 2019**

Land	2016		2017		2018		2019	
BB	11.981	3%	11.990	3%	12.565	3%	12.255	3%
BE	19.181	5%	19.603	5%	19.805	5%	20.310	5%
BW	35.326	9%	36.541	9%	36.225	9%	37.495	10%
BY	42.037	11%	44.625	12%	45.735	12%	44.945	11%
HB	2.716	1%	2.710	1%	2.635	1%	3.145	1%
HE	31.583	8%	31.613	8%	31.910	8%	34.055	9%
HH	13.484	4%	13.885	4%	14.060	4%	12.335	3%
MV	8.685	2%	8.888	2%	8.860	2%	9.210	2%
NI	38.985	10%	40.035	10%	40.220	10%	38.580	10%
NW	105.650	28%	109.930	28%	112.415	29%	114.020	29%
RP	9.242	2%	9.235	2%	9.315	2%	9.095	2%
SH	15.455	4%	16.360	4%	17.070	4%	17.310	4%
SL	3.743	1%	3.833	1%	3.800	1%	3.940	1%
SN	16.003	4%	16.345	4%	16.850	4%	16.940	4%
ST	11.670	3%	11.735	3%	11.890	3%	11.925	3%
TH	8.432	2%	8.861	2%	8.975	2%	8.770	2%
<b>DE</b>	<b>374.173</b>	<b>100%</b>	<b>386.189</b>	<b>100%</b>	<b>392.330</b>	<b>100%</b>	<b>394.330</b>	<b>100%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe

Tabelle 14 stellt die geschätzten Mehrausgaben für die Jahre 2017 bis 2021 nach Ländern dar. Aufgrund der gewählten Methode verteilen sich die Mehrausgaben exakt entlang der Leistungsbeziehenden von „Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“. Die gewählte Methode hat offensichtliche Nachteile: Die Bevölkerungsstruktur könnte sich in Hinblick auf Faktoren, die auch Einfluss auf Mehrausgaben haben können, zwischen den Ländern systematisch unterscheiden. So wäre in Ländern mit (aus verschiedenen Gründen) geringeren Vermögensbeständen und in Ländern mit höherem Bezug von existenzsichernden Leistungen zu erwarten, dass die tatsächlichen Mehrausgaben geringer ausgefallen sind, als hier geschätzt wird. Umgekehrt könnten in Ländern mit geringerem Bezug von existenzsichernden Leistungen sowie (aus verschiedenen Gründen) höheren Vermögensbeständen bei den Erstantragstellenden höhere Mehrausgaben entstanden sein, als hier geschätzt wird.

**Tabelle 14** Geschätzte Mehrausgaben durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenze (2017 bis 2021, nach Ländern, Hauptschätzung)

Land	2017	2018	2019	2020	2021	Summe 2017-2021
BB	481.000	480.000	505.000	1.080.000	937.000	3.482.000
BE	770.000	785.000	796.000	1.790.000	1.552.000	5.692.000
BW	1.418.000	1.462.000	1.455.000	3.304.000	2.865.000	10.505.000
BY	1.687.000	1.786.000	1.837.000	3.961.000	3.435.000	12.706.000
HB	109.000	108.000	106.000	277.000	240.000	841.000
HE	1.268.000	1.265.000	1.282.000	3.001.000	2.602.000	9.418.000
HH	541.000	556.000	565.000	1.087.000	943.000	3.691.000
MV	349.000	356.000	356.000	812.000	704.000	2.576.000
NI	1.565.000	1.602.000	1.616.000	3.400.000	2.948.000	11.131.000
NW	4.241.000	4.400.000	4.516.000	10.048.000	8.713.000	31.917.000
RP	371.000	370.000	374.000	801.000	695.000	2.611.000
SH	620.000	655.000	686.000	1.525.000	1.323.000	4.809.000
SL	150.000	153.000	153.000	347.000	301.000	1.105.000
SN	642.000	654.000	677.000	1.493.000	1.295.000	4.761.000
ST	468.000	470.000	478.000	1.051.000	911.000	3.378.000
TH	338.000	355.000	361.000	773.000	670.000	2.497.000
<b>DE</b>	<b>15.018.000</b>	<b>15.456.000</b>	<b>15.761.000</b>	<b>34.749.000</b>	<b>30.134.000</b>	<b>111.119.000</b>

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; Berechnungen des ISG; Beträge in Euro und gerundet auf 1.000 Euro. Differenz der Ergebnisse für Deutschland zu Tabelle 12 durch Addition der Länderergebnisse bedingt.

Nur für fünf Länder ist ein Vergleich der Schätzung mit einer eigenen Hochrechnung auf Landesebene möglich, da hier die Datengrundlage als ausreichend für eine eigene Landeshochrechnung erscheint (s. Abschnitt 2.3.3 zur Begründung der Einschätzung). Eine eigene Hochrechnung kann für BW, HE, NW, SL und SN vorgenommen werden.

In Tabelle 15 werden die Ergebnisse der Landesschätzungen zusammen mit den Hauptergebnissen wiedergegeben. Betrachtet man die Summe der Mehrausgaben über die Jahre 2017 bis 2021, so sind die Größenordnungen der geschätzten Mehrausgaben (im Vergleich zu den Ergebnissen in anderen Ländern) in der Regel zwischen den verschiedenen Schätzmethode sehr ähnlich. Betrachtet man die prozentuale Abweichung zwischen der Landesschätzung und der Hauptschätzung jeweils innerhalb eines Landes, so gibt es auch starke Abweichungen. Am deutlichsten ist die Abweichung im SL, wo die Hauptschätzung 73% höher ist als die Landesschätzung. Absolut betrachtet ist die Abweichung allerdings gering, da es sich um einen Betrag unter 400.000 Euro handelt. Größere relative Abweichungen sind auch in BW und NW zu beobachten, wo die Hauptschätzung ebenfalls deutlich höhere Ergebnisse erzielt als die landesspezifische Schätzung (39% und 25%). In diesen deutlich größeren Ländern haben die Abweichungen auch absolut betrachtet ein größeres Volumen (rd. 2,9 Mio. bzw. 6,5 Mio. Euro). In SN und HE gleichen sich Abweichungen nach oben und unten zwischen der Hauptschätzung und der Landesschätzung weitgehend aus, sodass die Gesamtsummen über die fünf Berichtsjahre in SN nur rd. 400.000 Euro (-7%) und in HE nur rd. 500.000 Euro (+6%) voneinander abweichen.

Für SN kann die landesspezifische Schätzung als eindeutig zuverlässiger bewertet werden, da im Dokumentationszeitraum jeweils eine Vollerhebung durchgeführt wurde und da SN groß genug ist, um im Dokumentationszeitraum viele Fälle zu beobachten, die dann anschließend in die Schätzung einfließen (s. Abschnitt 2.3.3). Auch im SL wurde im Dokumentationszeitraum eine Vollerhebung durchgeführt, was für die Landesschätzung spricht. Andererseits ist SL ein kleines Land, in welchem das seltene Ereignis eines Erstantrags mit einem Vermögen im relevanten Bereich auch zufällig gerade in den Monaten auftreten kann, die nicht dokumentiert wurden. Auch für die anderen drei Länder ist eine Bewertung, welches Ergebnis näher an der Realität liegen sollte, schwierig: Einerseits kommen die Daten auf diese Weise ausschließlich aus dem entsprechenden Bundesland; andererseits handelt es sich um Stichproben, deren landeseigene Hochrechnungsfaktoren deutlich höher sind als der Bundeshochrechnungsfaktor. Eine eindeutige Entscheidung erscheint hier nicht möglich.

**Tabelle 15**      **Geschätzte Mehrausgaben durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenze (2017 bis 2021, ausgewählte Länder, Landesschätzung)**

	2017	2018	2019	2020	2021	Summe 2017-2021
BW Hauptschätzung:	1.418.000	1.462.000	1.455.000	3.304.000	2.865.000	10.505.000
BW Landesschätzung:	1.242.000	1.282.000	1.302.000	1.509.000	2.226.000	7.562.000
HE Hauptschätzung:	1.268.000	1.265.000	1.282.000	3.001.000	2.602.000	9.418.000
HE Landesschätzung:	1.682.000	1.725.000	1.762.000	1.725.000	1.999.000	8.893.000
NW Hauptschätzung:	4.241.000	4.400.000	4.516.000	10.048.000	8.713.000	31.917.000
NW Landesschätzung:	3.694.000	3.802.000	3.872.000	6.221.000	7.843.000	25.432.000
SL Hauptschätzung:	150.000	153.000	153.000	347.000	301.000	1.105.000
SL Landesschätzung:	14.000	14.000	14.000	373.000	224.000	640.000
SN Hauptschätzung:	642.000	654.000	677.000	1.493.000	1.295.000	4.761.000
SN Landesschätzung:	924.000	951.000	971.000	1.321.000	979.000	5.146.000

Quelle: Dokumentation der Heranziehung von Vermögen 2019-2021; Berechnungen des ISG; Beträge in Euro und gerundet auf 1.000 Euro

### 3.1.3 Zusammenfassung und Einschränkungen der Aussagekraft

Auf Basis der Erhebung zur veränderten Vermögensheranziehung und der gewählten Methoden und Annahmen, die in Abschnitt 2.3 näher erläutert werden, kann davon ausgegangen werden, dass infolge der veränderten Vermögensfreigrenzen für die Träger der Eingliederungshilfe Mehrausgaben in folgender Höhe entstanden sind:

- 2017: rd. 15,0 Mio. Euro
- 2018: rd. 15,5 Mio. Euro
- 2019: rd. 15,8 Mio. Euro
- 2020: rd. 34,7 Mio. Euro
- 2021: rd. 30,1 Mio. Euro

Über die fünf Berichtsjahre summieren sich diese Mehrausgaben zu rd. 111,1 Mio. Euro. Es gibt verschiedene methodische Einschränkungen und Annahmen, die bei der Schätzung der Mehrausgaben relevant gewesen sind. Häufig ist nicht eindeutig, ob diese Einschränkungen tendenziell zu einer Unter- oder Überschätzung der Mehrausgaben führen sollten. Eine Tendenz zur Unterschätzung der Mehrausgaben liegt zum einen vor, weil aus praktischen Gründen die Vorjahre eingeschränkt werden mussten, aus welchen Mehrausgabenschätzungen für Folgeanträge ermittelt wurden. Weiterhin wird die Dauer als Selbstzahler tendenziell unterschätzt, was ebenfalls zu einer Verringerung der geschätzten Mehrausgaben führen dürfte.

### 3.2 Auswirkungen der in den Jahren 2017 bis 2019 geltenden Einkommensfreibeträge

Seit dem Jahr 2020 hat sich die Heranziehung von Einkommen der Leistungsbezieher grundsätzlich verändert (s. Abschnitt 3.3). Für einzelne Personengruppen wurde die Heranziehung des Einkommens aber bereits in den Jahren 2017 bis 2019 geändert, indem drei Freibeträge angehoben bzw. neu eingeführt wurden. Im Folgenden wird untersucht, welche finanziellen Auswirkungen die Veränderung der Einkommensheranziehung infolge der §§ 82 Abs. 3 und 6 sowie 88 Abs. 2 SGB XII in den Jahren 2017 bis 2019 hatte. In diesem Zeitraum galten die folgenden Veränderungen der Einkommensanrechnung:

- *§ 82 Abs. 3 SGB XII:* Der Freibetrag für Einkommen aus einer Werkstattbeschäftigung lag zuvor bei 1/8 des Regelsatzes (im Jahr 2018 entspricht das 52 Euro) zuzüglich 25% des übersteigenden Einkommens, diese Freigrenze wurde auf 1/8 des Regelsatzes zuzüglich 50% des übersteigenden Einkommens erhöht. Diese Änderung betrifft die Anrechnung auf die Hilfe zum Lebensunterhalt sowie die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.
- *§ 82 Abs. 6 SGB XII:* Ein neuer Freibetrag aus Erwerbstätigkeit wurde für Leistungsbezieher der Eingliederungshilfe eingeführt, der bei 40% des Einkommens, maximal aber 65% des Regelsatzes liegt (diese Obergrenze entspricht im Jahr 2018 einem Betrag von 270 Euro pro Monat). Diese Änderung bezieht sich auf Leistungsbezieher, die in Privathaushalten wohnen. Sie betrifft die Träger der Eingliederungshilfe.
- *§ 88 Abs. 2 SGB XII:* Leistungsbezieher, die in einer Einrichtung wohnen, müssen ihr Einkommen auch unterhalb der Einkommensgrenzen einsetzen, aber auch hier gibt es eine Freigrenze, die vor 2017 bei 1/8 des Regelsatzes zuzüglich 25% des übersteigenden Einkommens lag und seit 2017 auf 1/8 des Regelsatzes zuzüglich 50% des übersteigenden Einkommens angehoben wurde. Auch diese Änderung betrifft die Träger der Eingliederungshilfe.

Die ersten beiden Regelungen betreffen überwiegend Leistungsbezieher, die in Privathaushalten wohnen. Für diese wird die Einkommensheranziehung nach dem Nettoprinzip durchgeführt, indem die Leistungen um den Einkommensbeitrag gekürzt werden. Der dritte Freibetrag galt von 2017 bis 2019 für Leistungsbezieher in Einrichtungen. Bei dieser Wohnform wurden die Leistungen zunächst in umfassender Weise als „Komplexleistung“ erbracht. Die Einkommen wurden nachträglich herangezogen und werden deshalb in der Sozialhilfestatistik des Statistischen Bundesamts als Einnahmen abgebildet.

Eine Besonderheit besteht in der Anwendung des ersten und des dritten Freibetrags. Nach § 88 Abs. 2 Satz 2 SGB XII ist dieser Freibetrag nicht zusätzlich zu dem nach § 82 Abs. 3 SGB XII anzuwenden, sondern beide schließen sich gegenseitig aus. Nach Auskunft von Leistungsträgern wurde aber die Einkommensanrechnung in der Reihenfolge vorgenommen, dass zuerst die Anrechnung auf existenzsichernde Leistungen geprüft wurde und dann erst die Anrechnung des noch verbleibenden

Einkommens auf die Eingliederungshilfe. Dieses Verfahren hatte zur Folge, dass zunächst der Freibetrag nach § 82 Abs. 3 SGB XII bei der Einkommensheranziehung zu den existenzsichernden Leistungen Anwendung fand, und zwar für WfbM-Beschäftigte sowohl in Privathaushalten als auch in besonderen Wohnformen. Der Freibetrag nach § 88 Abs. 2 SGB XII wurde dann im zweiten Schritt nur für die WfbM-Beschäftigten angewandt, die in besonderen Wohnformen wohnten und keine existenzsichernden Leistungen bezogen, womit eine gleichzeitige Anwendung von § 82 Abs. 3 SGB XII und § 88 Abs. 2 SGB XII vermieden wurde.

Im Folgenden werden die finanziellen Auswirkungen dieser drei Regelungen auf der Grundlage statistischer Daten und Anhaltspunkte abgeschätzt.

### 3.2.1 Erhöhung des Freibetrags nach § 82 Abs. 3 SGB XII

Diese Regelung betrifft Beschäftigte einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung. Die Anhebung des Freibetrags auf 1/8 des Regelsatzes zuzüglich 50% des übersteigenden Einkommens gilt bei Anrechnung auf existenzsichernde Leistungen.

Das Werkstatteinkommen betrug im Bundesdurchschnitt

- im Jahr 2017: 223,58 Euro
- im Jahr 2018: 228,86 Euro und
- im Jahr 2019: 224,83 Euro pro Monat.

Es setzt sich zusammen aus

- dem Grundbetrag von 80 Euro (ab Januar 2020 in mehreren Stufen erhöht),
- einem Steigerungsbetrag sowie
- ggf. dem Arbeitsförderungsgeld (AFöG) nach § 59 SGB IX in Höhe von bis zu 52 Euro, das das Entgelt auf 351 Euro aufstockt. Da nur Beschäftigte mit einem Einkommen unter 351 Euro das AFöG beziehen, beträgt dieses im Durchschnitt 48 Euro pro Monat.

Davon ist das AFöG vor und nach der Reform anrechnungsfrei. Im Jahr 2019 liegt das anzurechnende Einkommen also bei:

$$224,83 \text{ Euro} - 52,00 \text{ Euro (AFöG)} = 172,83 \text{ Euro.}$$

Wendet man auf den verbleibenden Betrag von 172,83 Euro die beiden Berechnungsvarianten des Freibetrags nach § 82 Abs. 3 SGB XII vor und nach der Reform an, so ergäbe sich für das Jahr 2019 nach der früheren Rechtslage (bis 2016) ein Freibetrag von 1/8 des Regelsatzes der Stufe 1 (424 Euro) in Höhe von 53 Euro zuzüglich 25% des übersteigenden Einkommens, somit verblieben nach altem Recht 82,96 Euro bei dem Werkstattbeschäftigten. Zieht man diesen Freibetrag von 172,83 Euro ab, so wären nach altem Recht 89,88 Euro herangezogen worden.

Nach neuer Rechtslage (seit 2017) ist der Freibetrag nach § 82 Abs. 3 SGB XII gestiegen. Von den 172,83 Euro, die nach Abzug des AFöG verbleiben, sind nun 1/8 des Regelsatzes (53 Euro) zuzüglich 50% des übersteigenden Einkommens anrechnungsfrei, dies entspricht 112,92 Euro. Der verbleibende Betrag, der herangezogen werden kann, sinkt dadurch auf 59,92 Euro. Die Differenz von 29,96 Euro pro Person und Monat ist der Betrag, auf den der Grundsicherungsträger infolge der Neuregelung

verzichten muss. Dieser Differenzbetrag lag im Jahr 2017 bei 30,11 Euro und im Jahr 2018 bei 31,21 Euro pro Person und Monat.

Um die finanzielle Auswirkung dieser Regelung abschätzen zu können, ist der Personenkreis abzugrenzen, für den diese Regelung in Betracht kommt. Die Regelung betrifft Beschäftigte in WfbM, die Grundsicherung beziehen. Von den 273.500 Werkstattbeschäftigten am Jahresende 2019 bezogen laut Sozialhilfestatistik 67.265 Personen parallel Leistungen der Grundsicherung nach dem 4. Kapitel SGB XII. Im Jahr 2017 waren dies 68.935 Personen, und im Jahr 2018 waren es 69.290 Personen.<sup>29</sup> In Tabelle 16 wird diese Personengruppe für alle drei Jahre auf Bundes- und Landesebene dargestellt.

**Tabelle 16 Werkstattbeschäftigte mit Bezug von Grundsicherung (Landesebene)**

Land	Beschäftigte in WfbM			darunter mit Bezug von Grundsicherung		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
BW	29.534	29.240	29.720	8.450	8.955	8.860
BY	33.445	33.590	33.285	6.365	6.405	6.420
BE	8.336	8.490	8.430	6.291	4.665	6.345
BB	10.309	10.480	10.480	1.385	1.995	1.805
HB	840	830	835	495	495	480
HH	3.820	3.930	2.750	2.395	2.440	1.695
HE	17.522	17.595	18.590	4.089	3.995	3.785
MV	7.982	7.925	7.990	3.319	3.115	2.970
NI	28.830	29.090	28.890	6.555	6.465	5.975
NW	69.825	69.870	70.895	14.265	14.250	13.505
RP	13.001	13.065	12.855	2.688	3.615	3.225
SL	3.393	3.375	3.420	427	390	350
SN	15.405	15.510	15.485	4.255	4.170	4.065
ST	10.440	10.455	10.380	3.005	2.950	2.795
SH	11.060	11.125	10.975	2.405	2.570	2.430
TH	9.197	9.070	8.520	2.554	2.810	2.560
<b>D</b>	<b>272.939</b>	<b>273.640</b>	<b>273.500</b>	<b>68.943</b>	<b>69.285</b>	<b>67.265</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik

Die durchschnittlichen Werkstattentgelte sowie die Freibeträge nach alter und neuer Regelung werden in Tabelle 17 ausgewiesen. Im Bundesdurchschnitt des Jahres 2019 lag das WfbM-Entgelt bei 225 Euro. Der Freibetrag hätte nach altem Recht 83 Euro betragen, nach neuem Recht steigt er auf 113 Euro.

<sup>29</sup> Es gibt allerdings Hinweise darauf, dass dieser kombinierte Leistungsbezug in der amtlichen Statistik mit etwa 25% der Beschäftigten untererfasst wird. In einer Befragung der Werkstattbeschäftigten selbst gaben 42% von ihnen an, Leistungen der Grundsicherung zu beziehen; vgl. ISG / infas (2022): Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Zweiter Zwischenbericht, Forschungsbericht des BMAS 607, Berlin, S. 42.

**Tabelle 17 Entgelte von Werkstattbeschäftigten und veränderte Freibeträge in den Jahren 2017 bis 2019**

Land	Monatsentgelt in Euro			Freibetrag pro Person und Monat					
	2017	2018	2019	2017		2018		2019	
				alt	neu	alt	neu	alt	neu
BW	229	231	231	83	114	84	116	85	116
BY	262	267	269	91	131	93	134	94	135
BE	191	206	189	73	95	77	103	74	95
BB	162	173	174	66	80	69	87	70	87
HB	251	257	260	88	125	90	129	92	131
HH	252	253	251	88	126	89	126	89	126
HE	195	205	202	74	97	77	103	77	102
MV	192	198	200	73	96	75	99	77	100
NI	250	247	246	88	125	88	123	88	123
NW	236	243	209	84	117	87	121	79	105
RP	257	259	257	90	128	91	130	91	129
SL	244	244	248	86	121	87	122	89	124
SN	114	119	170	54	57	56	59	69	86
ST	184	188	188	71	92	73	94	74	94
SH	245	248	255	87	122	88	124	91	128
TH	204	206	236	76	102	78	103	86	118
<b>D</b>	<b>224</b>	<b>229</b>	<b>225</b>	<b>81</b>	<b>111</b>	<b>83</b>	<b>114</b>	<b>83</b>	<b>113</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; eigene Berechnungen des ISG

Die Träger der Grundsicherung haben durch die Anhebung des Freibetrags damit Einnahmeverluste, die sich dieser Berechnung zufolge bundesweit im Jahr 2017 auf 24,1 Mio. Euro, im Jahr 2018 auf 25,2 Mio. Euro und im Jahr 2019 auf 23,3 Mio. Euro aufsummieren (Tabelle 18).

**Tabelle 18**      **Auswirkung der Erhöhung des Freibetrags für Werkstatteinkommen in den Jahren 2017 bis 2019**

Land	Differenz Freibetrag pro Person und Monat			Einnahmeverlust insgesamt in 1.000 Euro		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
BW	31,45	31,87	31,55	3.189	3.425	3.354
BY	39,71	40,80	40,94	3.033	3.136	3.154
BE	22,00	25,40	21,08	1.661	1.422	1.605
BB	14,60	17,31	17,13	243	414	371
HB	36,91	38,30	38,82	219	228	224
HH	37,30	37,20	36,42	1.072	1.089	741
HE	23,01	25,25	24,25	1.129	1.211	1.101
MV	22,31	23,39	23,65	889	874	843
NI	36,74	35,65	35,20	2.890	2.766	2.524
NW	33,14	34,65	26,00	5.674	5.926	4.214
RP	38,42	38,87	37,90	1.239	1.686	1.467
SL	35,15	34,97	35,72	180	164	150
SN	2,84	3,72	16,31	145	186	795
ST	20,29	20,99	20,68	732	743	694
SH	35,38	36,12	37,50	1.021	1.114	1.094
TH	25,27	25,61	32,73	774	863	1.005
<b>D</b>	<b>30,11</b>	<b>31,21</b>	<b>29,96</b>	<b>24.089</b>	<b>25.246</b>	<b>23.335</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; eigene Berechnungen des ISG

### 3.2.2 Einführung des Freibetrags aus Erwerbstätigkeit nach § 82 Abs. 6 SGB XII

Darüber hinaus wurde mit § 82 Abs. 6 SGB XII ein neuer Freibetrag für Einkommen aus Erwerbstätigkeit unter anderem für Leistungsbezieher der Eingliederungshilfe eingeführt. Dieser Freibetrag liegt bei 40% des Einkommens, maximal aber 65% des Regelsatzes. Als Freibetrag bei der Heranziehung von Einkommen zu Leistungen der Eingliederungshilfe greift diese Regelung in den Fällen, in denen Leistungen des ambulant betreuten Wohnens in Privathaushalten bezogen werden und ein Erwerbseinkommen nicht aus einer WfbM-Tätigkeit, sondern aus einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (einschließlich in Inklusionsbetrieben) bezogen wird.

Über den Umfang, zu dem dieser Freibetrag in Anspruch genommen wird, ist nichts bekannt. Mit den folgenden Überlegungen soll eine Annäherung an die Wirkung dieses Freibetrags erzielt werden. Nach dem Consens-Gutachten (2014) gilt für 50% der Leistungsbezieher von ambulant betreutem Wohnen, dass sie im Erwerbsalter sind, aber nicht in einer WfbM arbeiten oder eine Tagesförderstätte besuchen. Dies betrifft im Jahr 2017 rd. 95.000 Personen. Ein Teil von ihnen ist auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (einschließlich in Inklusionsbetrieben) beschäftigt (Bunn et al. 2014, S. 133 f). In Inklusionsbetrieben waren in den Jahren 2017 und 2018 rd. 13.000 Menschen mit Schwerbehinderung beschäftigt, im Jahr 2019 waren es 13.550 Beschäftigte.<sup>30</sup> Nimmt man an, dass darüber hinaus nur wenige Personen, die ambulante Betreuung benötigen, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt sind und von maximal 10% der Leistungsbezieher von ambulant betreutem Wohnen ausgeht, so wird der hier relevante Personenkreis auf rund 19.000 bis 20.000 Personen einschließlich der Beschäftigten in Inklusionsbetrieben eingegrenzt (Tabelle 19). Wenn dieser

<sup>30</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (2020): BIH-Jahresbericht 2019 | 2020, Wiesbaden, S. 22.



Personenkreis den monatlichen Freibetrag von 266 Euro (2017), 270 Euro (2018) bzw. 276 Euro (2019) in voller Höhe ausschöpfen würde (Variante A), entspräche dies einem jährlichen Einnahmeverlust der Träger der Eingliederungshilfe in Höhe von 60,5 Mio. Euro (2017), 64,1 Mio. Euro (2018) bzw. 66,2 Mio. Euro (2019; Tabelle 19). Wenn aber die Erwerbseinkommen so niedrig sind, dass dieser Freibetrag nicht in allen Fällen vollständig, sondern im Durchschnitt nur zur Hälfte genutzt würde (Variante B), reduzierte sich der Einnahmeverlust entsprechend auf 30,3 Mio. Euro (2017), 32,1 Mio. Euro (2018) bzw. 33,1 Mio. Euro (2019).

**Tabelle 19**      **Auswirkung der Erhöhung des Freibetrags für Erwerbseinkommen (allgemeiner Arbeitsmarkt)**

		2017	2018	2019	
<b>Personen-</b> <b>kreis</b>	Leistungsbezieher von ambulant betreutem Wohnen	189.690	197.615	200.060	
	davon sind max. 10% erwerbstätig	18.969	19.762	20.006	
	Freibetrag 40% des Einkommens, max. 65% des Regelsatzes; maximal:	266	270	276	
<b>Einnahme-</b> <b>verlust des</b> <b>Trägers der</b> <b>EGH in Euro</b>	A. bei voller Inanspruchnahme des Maximalbetrags	pro Monat	5.042.909	5.343.510	5.513.654
		pro Jahr	60.514.904	64.122.115	66.163.843
	B. bei halber Inanspruchnahme des Maximalbetrags	pro Monat	2.521.454	2.671.755	2.756.827
		pro Jahr	30.257.452	32.061.058	33.081.922
	C. Inanspruchnahme nur in geringfügigem Umfang		keine nennenswerten Auswirkungen		

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; eigene Berechnungen des ISG

Diese Schätzung ist aber mit hoher Unsicherheit behaftet. Allerdings kann hier eine Plausibilitätsüberlegung weiterhelfen. Für eine eher geringe Inanspruchnahme dieses Freibetrags spricht, dass hier niedrige Erwerbseinkommen mit bereits hohen vorgelagerten Freibeträgen zusammentreffen. Der Einkommensfreibetrag nach § 85 SGB XII liegt für Leistungsbezieher der Eingliederungshilfe, die in Privathaushalten wohnen, im Jahr 2019 bei rd. 1.230 Euro. Weiterhin kann der Freibetrag bei Erwerbstätigkeit nach § 82 Abs. 3 Satz 1 SGB XII in Höhe von bis zu 50% des Regelsatzes (in 2019: 212 Euro) abgesetzt werden. Somit greift der zusätzliche Freibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII erst ab einem Nettoeinkommen, das höher ist als 1.440 Euro (dies entspricht 2.100 Euro brutto). In voller Höhe kommt dieser Freibetrag nach dem Kriterium „40% des Einkommens, maximal 65% des Regelsatzes“ erst bei einem Nettoeinkommen von 2.100 Euro zur Wirkung, dies entspricht einem Bruttoeinkommen von etwa 3.400 Euro pro Monat. Diese Einkommenshöhe dürfte zumindest für die rd. 13.000 Beschäftigten mit Schwerbehinderung in Inklusionsbetrieben nicht erreichbar sein, aber auch nicht für die meisten Beschäftigten in anderen Betrieben, die auf ambulant betreutes Wohnen angewiesen sind. Diese Berechnung legt nahe, dass der zusätzliche Einkommensfreibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII kaum zur Anwendung kommt und daher keine nennenswerten Auswirkungen hat (Variante C).

Diese Überlegung ist auch auf die Länderebene übertragbar: Auch hier ist anzunehmen, dass für Leistungsbezieher von ambulanter Betreuung ein monatliches Entgelt, das über 1.440 Euro netto liegt, in der Regel nicht erzielt wird. Daher gehen wir auch für jedes Bundesland, trotz länderspezifischer Abweichungen vom bundesweiten Mittelwert, von Variante C aus, dass der zusätzliche Einkommensfreibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII kaum greift.

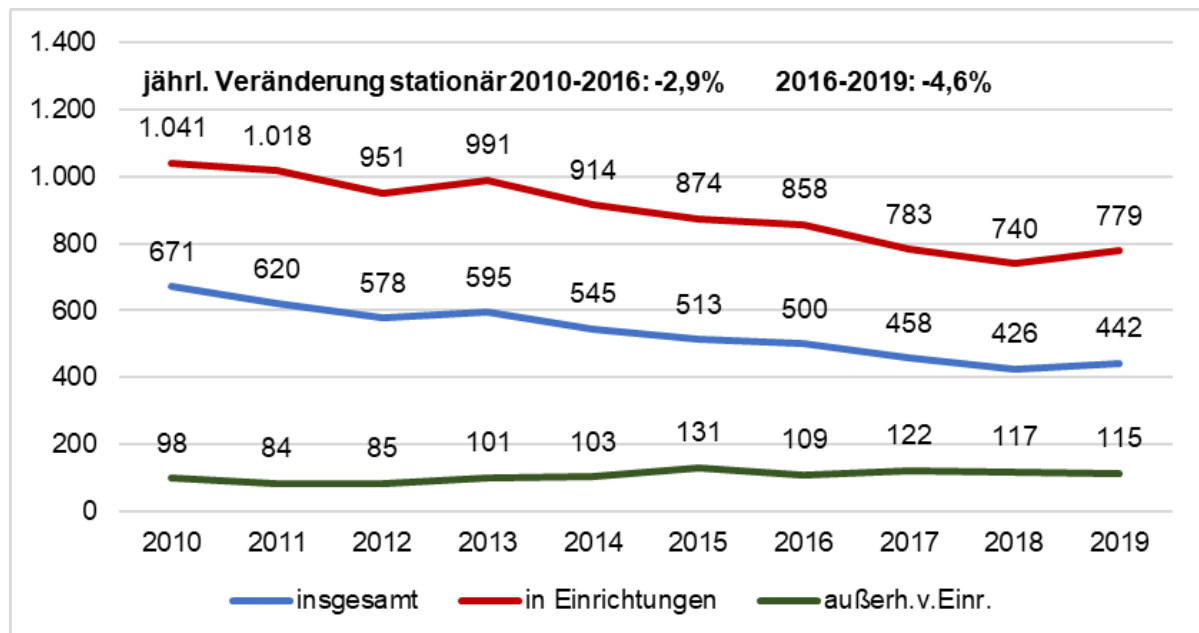
### 3.2.3 Erhöhung des Freibetrags nach § 88 Abs. 2 SGB XII

Bis zum Jahresende 2019 wurden Leistungen in Einrichtungen zunächst als Komplexleistung ohne Abzug erbracht, und nachträglich erfolgte eine Einkommensheranziehung. Die Statistik der Ausgaben und Einnahmen der Sozialhilfe unterscheidet nach dem Ort der Leistungserbringung in bzw. außerhalb von Einrichtungen. Somit müssten die Einnahmen, die in der Rubrik „Kostenbeiträge und Aufwendungsersatz; Kostenersatz“ ausgewiesen werden, im Vergleich des Jahres 2016 mit den Folgejahren um den Betrag zurückgegangen sein, um den der Freibetrag für Leistungsbezieher in Einrichtungen angehoben wurde.

Tatsächlich lässt sich ein Rückgang der Einnahmen pro Person insbesondere bei Bewohnern stationärer Einrichtungen feststellen (Abbildung 4). Allerdings lässt sich dieser Rückgang nicht eindeutig auf die Wirkung des Freibetrags nach § 88 Abs. 2 SGB XII zurückführen:

- Zum einen waren die Einnahmen pro Kopf auch in den Jahren zuvor schon rückläufig, sie sind in den Jahren 2010 bis 2016 um 2,9% pro Jahr gesunken.
- Weiterhin ist zwar innerhalb der Jahre 2017 bis 2019 zunächst ein Rückgang, dann aber wieder ein Anstieg zu beobachten.
- Zuletzt ist anzuführen, dass auch diejenigen Bewohner stationärer Einrichtungen Kostenbeiträge zahlten, die ergänzend zu einem WfbM-Entgelt Leistungen der Grundsicherung bezogen. Für diese Personengruppe kam dieser Freibetrag aber nicht zur Anwendung (s.o.).

**Abbildung 4 Einkommensheranziehung pro Bezieher von Leistungen zum Wohnen in der Eingliederungshilfe 2010 bis 2019, Euro pro Person und Jahr**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik

Somit sind auch die Einnahmeverluste, die auf diesen Freibetrag zurückzuführen sind, nicht unmittelbar aus der Sozialhilfestatistik ablesbar, sondern müssen auf Basis statistischer Daten und unter bestimmten Annahmen berechnet werden.

Der Personenkreis, der diesen Freibetrag in Anspruch nehmen kann, sind Beschäftigte in WfbM, die in einer stationären Wohnform wohnten und keine Leistungen der Grundsicherung bezogen, denn für diese wurde bereits der Freibetrag nach § 82 Abs. 3 SGB XII berücksichtigt. Nach einer Befragung von Werkstattleitungen (ISG 2021) wohnten 36,9% der WfbM-Beschäftigten in einer stationären Einrichtung.<sup>31</sup> Der Teil der WfbM-Beschäftigten, die Leistungen der Grundsicherung nach Kapitel 4 SGB XII beziehen, wird in der Sozialhilfestatistik ausgewiesen. Durch Differenzbildung lässt sich die Zahl der Personen errechnen, die keine Grundsicherung beziehen. So bezogen lt. Statistik im Jahr 2019 von den 273.510 WfbM-Beschäftigten 67.270 gleichzeitig Leistungen der Grundsicherung und folglich die Differenz von 206.240 Beschäftigten keine Leistungen der Grundsicherung.<sup>32</sup>

Nimmt man nun an, dass auch unter den WfbM-Beschäftigten, die keine Leistungen der Grundsicherung beziehen, der gleiche Anteil von 36,9% in Einrichtungen wohnt, so gilt im Jahr 2019 für rd. 76.100 Personen, dass sie in einer WfbM beschäftigt sind, in einer stationären Wohnform wohnen und keine Leistungen der Grundsicherung beziehen (Tabelle 20).

**Tabelle 20**      **Auswirkung der Erhöhung des Freibetrags für Einkommensbeiträge in Einrichtungen**

Land	Personenkreis			Differenz Freibetrag Euro pro Person und Monat			Einnahmeverlust insgesamt in 1.000 Euro pro Jahr		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
BW	7.780	7.485	7.697	31,45	31,87	31,55	2.936	2.863	2.914
BY	9.993	10.031	9.913	39,71	40,80	40,94	4.762	4.911	4.870
BE	755	1.411	769	22,00	25,40	21,08	199	430	195
BB	3.293	3.131	3.201	14,60	17,31	17,13	577	650	658
HB	127	124	131	36,91	38,30	38,82	56	57	61
HH	526	550	389	37,30	37,20	36,42	235	245	170
HE	4.957	5.018	5.463	23,01	25,25	24,25	1.369	1.521	1.590
MV	1.721	1.775	1.852	22,31	23,39	23,65	461	498	526
NI	8.219	8.349	8.456	36,74	35,65	35,20	3.623	3.572	3.572
NW	20.502	20.524	21.177	33,14	34,65	26,00	8.154	8.534	6.608
RP	3.805	3.487	3.553	38,42	38,87	37,90	1.755	1.627	1.616
SL	1.094	1.101	1.133	35,15	34,97	35,72	462	462	486
SN	4.114	4.184	4.214	2,84	3,72	16,31	140	187	825
ST	2.744	2.769	2.799	20,29	20,99	20,68	668	698	695
SH	3.194	3.157	3.153	35,38	36,12	37,50	1.356	1.368	1.419
TH	2.451	2.310	2.199	25,27	25,61	32,73	743	710	864
<b>D</b>	<b>75.275</b>	<b>75.407</b>	<b>76.101</b>	<b>30,11</b>	<b>31,21</b>	<b>29,96</b>	<b>27.496</b>	<b>28.333</b>	<b>27.066</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; ISG / infas 2022; eigene Berechnungen des ISG

<sup>31</sup> ISG / infas (2022), a.a.O. S. 40.

<sup>32</sup> Diese Berechnung basiert auf den Angaben der amtlichen Statistik. Wenn die Zahl der GruSi-Beziehenden höher ist als dort ausgewiesen (s.o.), ist die Zahl der Beschäftigten ohne GruSi-Bezug entsprechend niedriger.

Für diesen Personenkreis kommt der Freibetrag nach § 88 Abs. 2 SGB XII zur Anwendung. Da dieser Freibetrag in der gleichen Weise verändert wurde wie der Freibetrag nach § 82 Abs.3 SGB XII, verfährt die Berechnung der Mindereinnahmen der Träger der Eingliederungshilfe pro leistungsberechtigter Person identisch mit der Berechnung in den Tabelle 17 und Tabelle 18. Durch Multiplikation der Differenz zwischen altem und neuem Freibetrag mit dem hier relevanten Personenkreis ergeben sich Mindereinnahmen für die Träger der Eingliederungshilfe in Höhe von 27,5 Mio. Euro (2017), 28,3 Mio. Euro (2018) und 27,1 Mio. Euro (2019). Die Ergebnisse dieser Berechnung auf der Ebene der Länder ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

### 3.2.4 Überblick und Einschränkung der Aussagekraft

Fasst man die Ergebnisse dieser Schätzungen zusammen, so ergibt sich folgendes Bild (Tabelle 21):

- *§ 82 Abs. 3 SGB XII*: Die verbesserte Einkommensanrechnung nach § 82 Abs. 3 SGB XII betrifft Personen, die in einer WfbM arbeiten und existenzsichernde Leistungen beziehen. Die *Träger der Grundsicherung* haben dadurch im Jahr 2017 rd. 24,1 Mio. Euro, im Jahr 2018 rd. 25,2 Mio. Euro und im Jahr 2019 rd. 23,3 Mio. Euro weniger eingenommen als bei Anwendung der früheren Freibetragsregelung.
- *§ 82 Abs. 6 SGB XII*: Der neue Einkommensfreibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII betrifft Personen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten und in einem Privathaushalt Assistenzleistungen bzw. ambulante Betreuung in Anspruch nehmen. Inwieweit dieser Freibetrag ausgeschöpft wird, ist nicht bekannt. Wenn dieser Freibetrag von allen Leistungsbeziehern in voller Höhe ausgeschöpft worden wäre (Variante A), hätten die Träger der Eingliederungshilfe dadurch 60,5 Mio. Euro im Jahr 2017, 64,1 Mio. Euro im Jahr 2018 und 66,2 Mio. Euro im Jahr 2019 weniger eingenommen als im Jahr 2016. Wenn dieser Freibetrag im Durchschnitt zur Hälfte genutzt worden wäre, halbieren sich diese Einnahmeverluste (Variante B). Eine Plausibilitätsprüfung der Einkommenshöhe, ab der dieser Freibetrag greift, legt allerdings nahe, dass er nur in geringem Maße ausgeschöpft wurde und sich daher kaum Einnahmeverluste daraus ergeben (Variante C).
- *§ 88 Abs. 2 SGB XII*: Die verbesserte Einkommensanrechnung nach § 88 Abs. 2 SGB XII betrifft Personen, die in einer WfbM arbeiten, in einer stationären Einrichtung wohnen und keine Leistungen der Grundsicherung beziehen, da dieser Freibetrag nicht zusätzlich zu dem nach § 82 Abs. 3 SGB XII angewendet werden darf. Die Träger der Eingliederungshilfe haben dadurch 27,5 Mio. Euro im Jahr 2017, 28,3 Mio. Euro im Jahr 2018 und 27,1 Mio. Euro im Jahr 2019 weniger eingenommen als nach der bis 2016 geltenden Freibetragsregelung.

**Tabelle 21**      **Auswirkungen der veränderten Einkommensanrechnung im Überblick**

Rechtliche Grundlage	Personenkreis	Mio. Euro		
		2017	2018	2019
§ 82 Abs. 3 SGB XII	WfbM mit Bezug von GS	<b>24,1</b>	<b>25,2</b>	<b>23,3</b>
§ 82 Abs. 6 SGB XII	ambulant betreut, 1. Arbeitsmarkt			
	A. bei voller Ausschöpfung	60,5	64,1	66,2
	B. bei halber Ausschöpfung	30,3	32,1	33,1
	C. nach Statistik anzunehmen:	keine nennenswerten Auswirkungen		
§ 88 Abs. 2 SGB XII	WfbM ohne Bezug von GS			
	Beitrag zu stationärem Wohnen	<b>27,5</b>	<b>28,3</b>	<b>27,1</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; ISG / infas 2022; eigene Berechnungen des ISG

Diese überschlägigen Berechnungen sind allerdings mit einigen Unwägbarkeiten behaftet:

- Die Wirkung erhöhter Freibeträge auf Werkstattinkommen wurde anhand von durchschnittlichen Arbeitsentgelten in WfbM berechnet. Präziser wäre eine Berechnung anhand von geschichteten WfbM-Entgelten, um genauer bestimmen zu können, wie die Freibeträge sich auf höhere Entgelte auswirken.
- Die Schätzung, wie viele WfbM-Beschäftigte in Einrichtungen wohnen und wie viele von ihnen Grundsicherung beziehen oder nicht, greift auf Befragungsergebnisse zurück, da hierzu keine genaue Statistik vorliegt.

Daher können die vorgenommenen Berechnungen nur als ungefähre Schätzungen gewertet werden.

Die Wirkung dieser Freibetragsregelungen ist im Hinblick auf die Eingliederungshilfe für die Folgejahre nicht weiter zu untersuchen. § 82 Abs. 3 SGB XII gilt zwar weiterhin, wirkt sich aber nicht auf die Eingliederungshilfe, sondern nur auf die Grundsicherung aus. Daran, dass § 82 Abs. 6 SGB XII für den avisierten Personenkreis nicht greift, dürfte sich in absehbarer Zeit nichts ändern. § 88 Abs. 2 SGB XII galt für Beziehende von Eingliederungshilfe „in Einrichtungen“, die es seit 2020 in dieser Form nicht mehr gibt.

### 3.3 Auswirkungen der veränderten Einkommensheranziehung ab 2020

Seit dem Jahr 2020 hat sich die Heranziehung von Einkommen grundlegend verändert. Vor dem Jahr 2020 kam für Leistungsbeziehende der Eingliederungshilfe, die in Privathaushalten wohnten, die besondere Einkommensgrenze nach § 85 SGB XII zur Anwendung, die in Grundzügen bemessen wurde als Grundbetrag in Höhe des Zweifachen der Regelbedarfsstufe 1 zuzüglich Aufwendungen für die Unterkunft zuzüglich 70% der Regelbedarfsstufe 1 für jede weitere unterhaltene Person. Im Jahr 2019 entsprach dies im Bundesdurchschnitt etwa 1.200 Euro für eine alleinlebende Person und etwa 1.500 Euro für eine Paargemeinschaft ohne Kind. Von dem Einkommen oberhalb dieser Einkommensgrenze wurde ein zumutbarer Anteil („in angemessenem Umfang“, § 87 Abs. 1 SGB XII) herangezogen mit Ausnahme von Härtefällen, in denen maximal 40% des übersteigenden Betrags angerechnet werden konnte, z.B. bei Blindheit oder hoher Pflegebedürftigkeit (§ 87 Abs. 1 Satz 3 SGB XII). Bei Bewohnern von stationären Einrichtungen wurde ein Einsatz des Einkommens auch unter der Einkommensgrenze praktiziert (§ 88 SGB XII), indem zunächst deren gesamtes Einkommen eingezogen und dann ein Barbetrag und eine Bekleidungs pauschale gewährt wurde (§ 27b Abs. 2 SGB XII). In welcher Höhe diese Einkommen herangezogen wurden, wurde nur für Bewohner von Einrichtungen statistisch erfasst, im Jahr 2019 waren dies in Einrichtungen der Eingliederungshilfe 151,2 Mio. Euro.<sup>33</sup> Das Einkommen, das von Leistungsbeziehenden in Privathaushalten herangezogen wurde, wurde nicht statistisch dokumentiert, sondern bei der Leistungsgewährung nach dem Nettoprinzip in Abzug gebracht.

Seit Januar 2020 richtet sich der Einkommensfreibetrag in der Eingliederungshilfe nach der Regelung der §§ 135 ff SGB IX, denen zufolge die Freigrenze völlig anders bemessen wird. Grundlage der Einkommensanrechnung sind die Einkünfte bzw. Bruttorentenbezüge des Vorvorjahres. Diese Einkommen bleiben nun weitgehend von einer Heranziehung verschont, wobei die Freibeträge je

---

<sup>33</sup> Statistisches Bundesamt (2020): Statistik der Sozialhilfe: Bruttoausgaben und Einnahmen der Sozialhilfe an Leistungsberechtigte nach Art des Trägers, Wiesbaden.

nach Einkommensart unterschiedlich hoch sind. Für eine alleinlebende Person gelten folgende Freibeträge in Relation zur jährlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV (§ 136 Abs. 2 SGB IX):

- sozialversicherungspflichtige Beschäftigung: 85% Bezugsgröße (im Jahr 2020: 32.500 Euro)
- anderes Erwerbseinkommen: 75% der Bezugsgröße (im Jahr 2020: 28.700 Euro)
- Renteneinkommen: 60% der Bezugsgröße (im Jahr 2020: 32.500 Euro).

Für weitere Haushaltsmitglieder erhöht sich dieser Freibetrag. Oberhalb dieser Grenze ist ein monatlicher Beitrag in Höhe von 2% des übersteigenden Einkommens zu leisten, wenn einkommensrelevante Leistungen der Eingliederungshilfe bezogen werden (§ 137 Abs. 2 SGB IX). Dieser Beitrag wird nicht gesondert erhoben, sondern nach dem Nettoprinzip mit der Höhe der Leistung verrechnet.

Im folgenden Abschnitt werden zunächst Rahmendaten und -ergebnisse aus der Erhebung zur veränderten Einkommensheranziehung präsentiert. Das soll die Untersuchungsmethode transparent machen und eine kritische Bewertung der Datenqualität ermöglichen. Danach werden die Mehrausgaben auf Bundesebene und – soweit möglich – auf Länderebene präsentiert, wobei die Ergebnisse der Trägerbefragung 2021 hinzugezogen werden. Im Abschnitt 2.4 werden Datenerhebung und Berechnungsmethoden der Erhebung zur veränderten Einkommensheranziehung genauer erläutert.

### 3.3.1 Rahmendaten und -ergebnisse

Im Rahmen einer Sondererhebung zur Einkommensumstellung wurden für 743 dokumentierte Fälle von 15 Trägern Angaben zum alten Kostenbeitrag aus Einkommen für Leistungen der Eingliederungshilfe ermittelt.<sup>34</sup> In 231 der dokumentierten Fälle wurde vor der Umstellung kein Einkommen herangezogen. Fünf dieser Fälle sind Neufälle und konnten somit vor der Umstellung nicht mit dem Einkommen herangezogen werden. Es verbleiben damit 226 Fälle ohne vorherige Kostenbeteiligung für einen Vorher-Nachher-Vergleich. In 512 der dokumentierten Fälle wurden vor der Umstellung Beiträge aus Einkommen herangezogen. Die Beiträge liegen im Durchschnitt bei rd. 360 Euro. Der niedrigste monatliche Beitrag liegt bei 2,20 Euro und der höchste bei 6.271,92 Euro, wobei dieser Maximalwert ein „Ausreißer“ ist. Die Verteilung geht ansonsten bis zu einer Höhe von rd. 2.600 Euro; darüber hinaus ist nur dieser eine Wert vertreten.<sup>35</sup> Bei den Fällen mit einem dokumentierten Kostenbeitrag vor der Umstellung handelt es sich um Bestandsfälle. Die folgende Abbildung stellt die Verteilung der dokumentierten Kostenbeiträge aus Einkommen für die Eingliederungshilfe dar. Ein knappes Drittel der Kostenbeiträge hatte eine Höhe von bis zu 100 Euro; ein Drittel waren Kostenbeiträge zwischen 100 Euro und 300 Euro; in einem Viertel der dokumentierten Fälle leisteten die Bezieher Beiträge zwischen 300 Euro und 1.000 Euro und jeder Zehnte Bezieher trug mit mehr als 1.000 Euro aus seinem Einkommen bei.

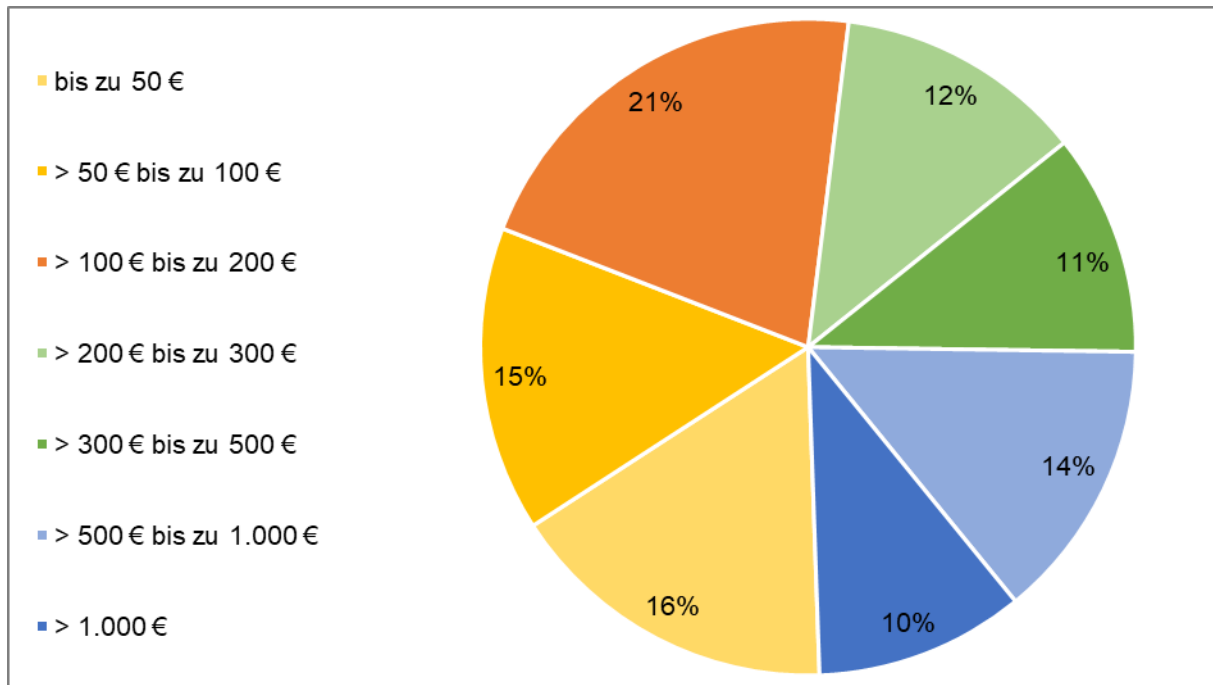
Die Kostenbeiträge aus Einkommen *nach* der Umstellung liegen fast vollständig bei 0 Euro. Von den dokumentierten 843 Fällen weisen nach der Umstellung noch elf einen Beitrag aus Einkommen auf, wobei es sich nur bei neun davon um Bestandsfälle und damit um Fälle, die einen Vorher-Nachher-

<sup>34</sup> Bei 100 Fällen von einem Träger ist der alte Kostenbeitrag nur zusammen mit dem Kostenbeitrag für existenzsichernde Leistungen bekannt. Diese Angaben eignen sich dementsprechend nicht für den geplanten Vorher-Nachher-Vergleich, werden aber separat ausgewertet.

<sup>35</sup> Da die Höhe der Eingliederungshilfe bei diesem Fall allerdings bei rd. 7.750 Euro liegt, erscheint er konsistent.

Vergleich zulassen, handelt. Die dokumentierten Kostenbeiträge *nach* der Umstellung der Heranziehung sind außerdem deutlich geringer: Sie liegen zwischen 10 Euro und 190 Euro.

**Abbildung 5 Kostenbeiträge aus Einkommen vor der Umstellung der Heranziehung**



Quelle: Dokumentation der Einkommensheranziehung durch Träger der Eingliederungshilfe, ISG 2020 (Fallzahl: 743)

### 3.3.2 Mehrausgaben

Ein einfacher Vorher-Nachher-Vergleich mit den dokumentierten Fällen aus der Erhebung ergibt, dass 98% der Fälle, die *vor* der Umstellung Beiträge aus Einkommen leisteten, dies *nach* der Umstellung nicht mehr müssen (503 aus 512 Fällen).<sup>36</sup> Alle neun Fälle, die weiterhin Beiträge aus Einkommen leisten, leisten zudem einen geringeren Beitrag als zuvor: In einem Fall ist die Differenz mit 2 % zu vernachlässigen, während in den anderen acht Fällen 85 % bis 99 % des alten Beitrags wegfallen. Bezüglich der Summen der geleisteten Beiträge vor und nach der Umstellung fällt das Ergebnis deshalb noch deutlicher aus: Nach der Umstellung der Heranziehung von Einkommen werden gemäß den Erhebungsdaten nur noch 0,5 % der Beiträge herangezogen, die vor der Umstellung herangezogen wurden. Damit können 99,5 % der bisherigen Beiträge als Mehrausgaben für die Träger der Eingliederungshilfe betrachtet werden.

Von den 226 dokumentierten Bestandsfällen, die vor der Umstellung keinen Beitrag aus Einkommen leisteten, leistet auch nach der Umstellung keiner einen Beitrag aus Einkommen. Dies verdankt sich auch einer Bestandsschutzregelung, derzufolge die veränderte Heranziehung nicht zu einer Verschlechterung führen soll.

Eine Hochrechnung der in dieser Sondererhebung ermittelten Differenz ergibt auf Bundesebene einen Betrag von 357 Mio. Euro, der als Mehrkosten zu verbuchen ist. Die analysierte Stichprobe hat

<sup>36</sup> Der neue Kostenbeitrag bei jenen 100 Fällen, für die der alte Kostenbeitrag nur für Eingliederungshilfe und existenzsichernde Leistungen zusammen bekannt ist, liegt immer bei Null.

allerdings den Nachteil, dass die Fallzahl und die Verteilung keine Hochrechnung auf der Ebene der Bundesländer erlauben. Daher wurde ergänzend eine Frage zur Einkommensheranziehung in den Jahren 2019 und 2020 in die Trägerbefragung 2021 aufgenommen. Auch die dort gewonnenen Ergebnisse erlauben keine Aussagen für alle Bundesländer, aber zumindest für einige. Das Hochrechnungsergebnis auf Bundesebene bestätigt den auf Basis der Sondererhebung ermittelten Wert. Demnach ist ab dem Jahr 2020 mit einem Rückgang der Einnahmen aus der Einkommensheranziehung in Höhe von 355,2 Mio. Euro bzw. -67% zu rechnen. Der Rückgang auf Länderebene kann nur für einige Länder ausgewiesen werden und vermittelt zudem ein uneinheitliches Bild. Allerdings ist ein Unterschied zwischen west- und ostdeutschen Ländern zu erkennen: In Ostdeutschland fällt der Rückgang der Einnahmen mit -80% im Vergleich zu denen des Vorjahres noch deutlicher aus als in Westdeutschland mit -57%.

**Tabelle 22 Mehrausgaben in der Eingliederungshilfe aufgrund der veränderten Heranziehung von Einkommen für Bund und Länder**

Land	Einkommensanrechnung		Differenz	
	2019	2020	Euro	in Prozent
BB	21.640.739	8.266.616	-13.374.123	-62%
BE	571.936	216.785	-355.151	-62%
BW	99.575.273	44.427.887	-55.147.386	-55%
BY	104.597.048	41.075.142	-63.521.905	-61%
HB				
HE	9.800.000	92.750	-9.707.250	-99%
HH				
MV	9.255.829	479.841	-8.775.989	-95%
NI	33.498.135	22.770.592	-10.727.542	-32%
NW				
RP	50.554.791	18.146.915	-32.407.876	-64%
SH	13.556.560	8.737.969	-4.818.591	-36%
SL				
SN	26.921.930	11.280	-26.910.650	-100%
ST				
TH	9.056.262	4.231.633	-4.824.629	-53%
Summe beteiligte Länder	379.028.502	148.457.410	-230.571.092	-61%
<b>D</b>	<b>533.068.227</b>	<b>177.900.713</b>	<b>-355.167.514</b>	<b>-67%</b>
Summe West	311.581.805	135.251.255	-176.330.550	-57%
Summe Ost	67.446.696	13.206.155	-54.240.541	-80%

Quelle: Trägerbefragung des ISG 2021

### 3.3.3 Zusammenfassung und Einschränkungen der Aussagekraft

Die mit dem BTHG veränderte Heranziehung von Einkommen hat einer Sondererhebung zufolge zu einer erheblichen Besserstellung der Leistungsbeziehenden geführt. Demnach werden nach der neuen Regelung nur noch 2% der Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe mit ihrem Einkommen herangezogen, die im Vorjahr 2019 noch herangezogen worden waren.



Um den Umfang der Mehrausgaben zu ermitteln, wurde auch im Rahmen der Trägerbefragungen des ISG nach den Einnahmen der Jahre 2019 und 2020 gefragt. Auf Bundesebene ergibt die Hochrechnung dieser Angaben ein Volumen der Mehrausgaben in Höhe von 355,2 Mio. Euro.

Einschränkend ist darauf hinzuweisen, dass die Hochrechnung der Mehrausgaben aufgrund der neuen Einkommensheranziehung auf der Ebene der Länder einige Schwankungen aufweist. Da diese Daten nicht statistisch erfasst, sondern teilweise von den Trägern geschätzt wurden, erscheinen die in der Tabelle für elf Länder ausgewiesenen Werte unterschiedlich belastbar.

### 3.4 Erhöhung des Arbeitsförderungsgeldes in Werkstätten für behinderte Menschen

Das AFöG dient dazu, niedrige Einkommen aus einer Werkstattbeschäftigung aufzustocken. Bis Ende 2016 galt die Regelung, dass Werkstatteinkommen unter 325 Euro pro Monat um das AFöG aufgestockt wurden. Dabei wurden Einkommen bis zu 299 Euro um 26 Euro pro Monat aufgestockt und Einkommen zwischen 300 Euro und 325 Euro um den jeweiligen Differenzbetrag, der bis zur Grenze von 325 Euro fehlte (§ 43 SGB IX a.F.). Mit dem BTHG wurde der Betrag des AFöG auf 52 Euro pro Monat verdoppelt (§ 59 SGB IX). Die Regelung einer Obergrenze wurde beibehalten, diese wurde aber entsprechend auf 351 Euro erhöht. Somit erhalten seit 2017 Werkstattbeschäftigte, deren monatliches Einkommen unter 300 Euro liegt, den vollen Betrag von 52 Euro und Beschäftigte mit einem Einkommen zwischen 300 und 351 Euro den Differenzbetrag, der das Einkommen auf 351 Euro aufstockt.

Eine Berechnung der finanziellen Auswirkungen dieser Erhöhung kann auf Ergebnisse einer aktuellen Studie zu den Werkstattentgelten zurückgreifen, um die Einkommensschichtung und damit den durchschnittlichen Betrag des AFöG vor und nach der Einführung des BTHG zu berechnen.<sup>37</sup> In einer Befragung der Werkstattleitungen wurde die Schichtung der monatlichen Entgelte im Jahr 2019 vor Aufstockung durch das AFöG ermittelt. Demnach bezogen 89,4% der Beschäftigten ein Einkommen bis zu 299 Euro pro Monat und erhielten den vollen AFöG-Betrag, 2,4% ein Einkommen zwischen 300 und 325 Euro und 8,2% ein Einkommen über 325 Euro pro Monat. Das durchschnittlich gezahlte AFöG vor der BTHG-Reform wird so berechnet, dass für 89,4% der Beschäftigten der volle Betrag von vormals 26 Euro angesetzt wird, für 2,4% der Beschäftigten die Hälfte dieses Betrages (in der vereinfachten Annahme, dass die Differenzbeträge, die zwischen 300 und 325 Euro gezahlt werden, gleich verteilt sind) und kein AFöG oberhalb der Einkommensgrenze von 325 Euro. Diese Berechnung ergibt bezogen auf alle Beschäftigten einen durchschnittlichen AFöG-Betrag in Höhe von 23,56 Euro pro Monat.

Mit der Erhöhung des AFöG-Betrages verändert sich diese Berechnung folgendermaßen: Nach wie vor beziehen 89,4% der Beschäftigten ein Werkstattentgelt von bis zu 299 Euro pro Monat, das nun um 52 Euro aufgestockt wird. 4,4% der Beschäftigten beziehen ein Werkstattentgelt zwischen 300 und 351 Euro, und für diese Personengruppe wird wieder angenommen, dass im Durchschnitt die Hälfte des Betrages von 52 Euro gezahlt wird. 6,2% der Beschäftigten beziehen ein monatliches Entgelt, das höher ist als 351 Euro und haben keinen Anspruch auf eine Aufstockung durch das AFöG. Anhand dieser Verteilung lässt sich, bezogen auf alle Beschäftigten, ein durchschnittlicher AFöG-Betrag in Höhe von 47,63 Euro pro Monat errechnen. Die Differenz zwischen beiden Beträgen liegt

<sup>37</sup> Engels, D.; Deremetz, A.; Schütz, H.; Eibelhäuser, S. et al. (2022): Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Zweiter Zwischenbericht, Forschungsbericht des BMAS 607, Berlin, S. 52.

bei 24,08 Euro pro Beschäftigtem pro Monat, und dies ist der Betrag, um den die Träger der Eingliederungshilfe durch diese Änderung zusätzlich belastet werden.

In der folgenden Tabelle 23 wird dieser Differenzbetrag anhand der Zahl der WfbM-Beschäftigten hochgerechnet, die laut Sozialhilfestatistik jeweils zum 31.12. eines Jahres im Arbeitsbereich beschäftigt waren (vgl. dazu oben Tabelle 16). Somit ergibt sich bundesweit eine Belastung der Eingliederungshilfe durch die Erhöhung des AFöG um rd. 78,9 Mio. Euro im Jahr 2017, 79,1 Mio. Euro im Jahr 2018, 79,0 Mio. Euro im Jahr 2019, 77,5 Mio. Euro im Jahr 2020 und 78,4 Mio. Euro im Jahr 2021.

**Tabelle 23**      **Auswirkung der Erhöhung des AFöG (in Euro pro Jahr)**

Land	2017	2018	2019	2020	2021
BB	2.978.394	3.027.798	3.027.798	2.955.570	2.935.346
BE	2.408.370	2.452.863	2.435.528	2.413.860	2.373.412
BW	8.532.727	8.447.787	8.586.465	7.812.180	7.877.186
BY	9.662.662	9.704.554	9.616.436	9.669.885	9.655.439
HB	242.686	239.797	241.242	609.604	619.716
HE	5.062.316	5.083.407	5.370.874	4.440.577	4.959.174
HH	1.103.644	1.135.424	794.508	947.631	1.051.640
MV	2.306.096	2.289.628	2.308.407	2.256.403	2.244.846
NI	8.329.333	8.404.450	8.346.668	7.911.855	8.070.757
NW	20.173.280	20.186.281	20.482.416	20.751.104	21.148.358
RP	3.756.145	3.774.635	3.713.964	3.826.639	3.830.973
SH	3.195.367	3.214.146	3.170.809	3.029.242	2.907.899
SL	980.278	975.078	988.079	980.856	985.190
SN	4.450.689	4.481.025	4.473.802	4.466.580	4.423.243
ST	3.016.241	3.020.575	2.998.907	3.030.687	2.984.461
TH	2.657.124	2.620.432	2.461.530	2.347.410	2.324.297
<b>D</b>	<b>78.855.352</b>	<b>79.057.880</b>	<b>79.017.432</b>	<b>77.450.084</b>	<b>78.391.938</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; Engels et al. 2022; Berechnung des ISG 2022

### 3.5 Zusammenfassung zur veränderten Heranziehung von Einkommen und Vermögen

Die Heranziehung von Vermögen wurde mit dem BTHG 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. Ab April 2017 wurde der Vermögensschonbetrag in der Grundsicherung 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). Zudem wurde nicht mehr auf das Einkommen und Vermögen von Partner\*innen zurückgegriffen.

Auf Basis der Erhebung zur veränderten Vermögensheranziehung ist davon auszugehen, dass infolge der Anhebung der Vermögensfreigrenzen für die Träger der Eingliederungshilfe Mehrausgaben entstanden sind in Höhe von rd. 15,0 Mio. Euro im Jahr 2017, rd. 15,5 Mio. Euro im Jahr 2018 und rd. 15,8 Mio. Euro im Jahr 2019. Mit der ab 2020 geltenden erheblichen Anhebung der Freigrenze und dem Verzicht auf Partnervermögen steigen die hochgerechneten Mehrausgaben auf rd. 34,7 Mio.

Euro im Jahr 2020 und rd. 30,1 Mio. Euro im Jahr 2021. Über die fünf Berichtsjahre summieren sich diese Mehrausgaben zu rd. 111,1 Mio. Euro.

Ab dem Jahr 2017 wurden die Freibeträge nach § 82 Abs. 3 und nach 88 Abs. 2 SGB XII angehoben und der Freibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII neu eingeführt. Die verbesserte Einkommensanrechnung nach § 82 Abs. 3 SGB XII betrifft Personen, die in einer WfbM arbeiten und existenzsichernde Leistungen beziehen. Die *Träger der Grundsicherung* haben dadurch im Jahr 2017 rd. 24,1 Mio. Euro, im Jahr 2018 rd. 25,2 Mio. Euro und im Jahr 2019 rd. 23,3 Mio. Euro weniger eingenommen als bei Anwendung der früheren Freibetragsregelung. Der neue Einkommensfreibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII betrifft Personen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten und in einem Privathaushalt Assistenzleistungen bzw. ambulante Betreuung in Anspruch nehmen. Inwieweit dieser Freibetrag ausgeschöpft wird, ist nicht bekannt. Eine Plausibilitätsprüfung der Einkommenshöhe, ab der dieser Freibetrag greift, legt nahe, dass er nur in geringem Maße ausgeschöpft wurde und sich daher kaum Einnahmeverluste daraus ergeben. Die verbesserte Einkommensanrechnung nach § 88 Abs. 2 SGB XII betrifft Personen, die in einer WfbM arbeiten, in einer stationären Einrichtung wohnen und keine Leistungen der Grundsicherung beziehen, da dieser Freibetrag nicht zusätzlich zu dem nach § 82 Abs. 3 SGB XII angewendet werden darf. Die Träger der Eingliederungshilfe haben dadurch 27,5 Mio. Euro im Jahr 2017, 28,3 Mio. Euro im Jahr 2018 und 27,1 Mio. Euro im Jahr 2019 weniger eingenommen als nach der bis 2016 geltenden Freibetragsregelung. In dieser Höhe sind die Einnahmeverluste durch die drei untersuchten Freibeträge für die Eingliederungshilfe zu veranschlagen, da der Freibetrag nach § 82 Abs. 3 SGB XII die Grundsicherung betrifft und der neue Freibetrag nach § 82 Abs. 6 SGB XII wahrscheinlich keine Auswirkungen hat.

Die ab dem Jahr 2020 veränderte Heranziehung von Einkommen (auch hier ohne ggf. vorhandenes Partnereinkommen) hat nach einer Hochrechnung von Trägerangaben zu Mehrausgaben in Höhe von 355,2 Mio. Euro geführt.

Der Gesetzgeber hatte im Rahmen der Gesetzesbegründung für das Jahr 2020 Mehrausgaben von 355 Mio. Euro geschätzt, allerdings für den gesamten Bereich der veränderten Einkommens- und Vermögensheranziehung. Nach den Berechnungen des ISG lagen die Mehrausgaben im Jahr 2020 in Höhe von rd. 390 Mio. Euro und damit über dem seinerzeit geschätzten Wert. Diese Summe setzt sich zusammen aus 355 Mio. Euro aufgrund der neuen Einkommensheranziehung und 34,7 Mio. Euro aufgrund der neuen Vermögensheranziehung. Die Mehrausgaben, die den Trägern in den Jahren 2017 bis 2019 infolge der Anhebung der Vermögensfreigrenze und der Einkommensfreibeträge für einzelne Personengruppen entstanden sind, liegen zwischen 43 und 44 Mio. Euro. Hier war der Gesetzgeber von Mehrausgaben zwischen 91 und 99 Mio. Euro ausgegangen.

Hinzu kommen Mehrausgaben der Träger durch die Erhöhung des AFöG in WfbM, die in den Jahren 2017 bis 2021 jeweils knapp 80 Mio. Euro ausmachen. Diese Beträge liegen etwas unter der Belastung, die der Gesetzgeber hierfür mit Beträgen zwischen 84 Mio. Euro im Jahr 2017 und 89 Mio. Euro im Jahr 2020 veranschlagt hatte.

## 4. TU2: Budget für Arbeit und andere Leistungsanbieter

Das BTHG hat im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben zwei grundlegende Neuerungen eingeführt. Ein „Budget für Arbeit“, das zuvor in einigen Ländern als Modell erprobt worden war, wurde auf eine gesetzliche Grundlage gestellt (§ 61 SGB IX). Es soll dem Personenkreis, der einen Anspruch auf eine Tätigkeit in einer WfbM hat, einen Einstieg in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erschließen. Dazu wird ein Lohnkostenzuschuss in Höhe von bis zu 75% des vom Arbeitgeber regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts geleistet, um für Arbeitgeber einen Anreiz zu schaffen und eventuell mögliche Minderleistungen auszugleichen. Die Einschränkung, dass dieser Zuschuss maximal 40% der Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV betragen darf, kann durch Landesrecht aufgehoben werden. Flankierend werden die Aufwendungen für Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz übernommen, sofern dies wegen der Behinderung erforderlich ist. Das BTHG möchte mit diesem Instrument die Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt stärken, um „mehr Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, ohne die Werkstätten grundsätzlich in Frage zu stellen“.<sup>38</sup>

Während dieses Budget zunächst nur als Alternative zum Arbeitsbereich (§ 58 SGB IX) gedacht war, wurde später mit dem Angehörigen-Entlastungsgesetz ein „Budget für Ausbildung“ ergänzt, das eine berufliche Ausbildung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt alternativ zum Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer Werkstatt nach § 57 SGB IX ermöglicht (§ 61a SGB IX).

Eine weitere Änderung im Bereich der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben stellt die Einführung „anderer Leistungsanbieter“ nach § 60 SGB IX dar, die im Hinblick auf formelle Anerkennung, Mindestgröße und Leistungsangebot geringere Anforderungen erfüllen müssen als WfbM. Damit soll eine Flexibilisierung des Angebotsspektrums unter anderem durch Spezialisierung auf bestimmte Personengruppen ermöglicht werden. Diese Angebotsform bleibt aber den WfbM insofern vergleichbar, als es sich nicht um eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt handelt.

### 4.1 Budget für Arbeit

Die Abgrenzung zwischen dem allgemeinen und dem „zweiten“ oder „geschützten“ Arbeitsmarkt ist nicht undurchlässig. Erfahrungsgemäß ist ein Teil der WfbM-Beschäftigten in der Lage, nach einer entsprechenden Vorbereitung und mit einer unterstützenden Begleitung in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu wechseln, unter anderem auch über die Zwischenform ausgelagerter Arbeitsplätze.<sup>39</sup> Im Hinblick auf diese Beschäftigtengruppe haben WfbM ausdrücklich auch die Aufgabe, einen Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen (§ 5 Abs. 4 WVO).

#### 4.1.1 Anzahl der Budgets für Arbeit

Um das Budget für Arbeit nach dem BTHG genau zu identifizieren, mussten die nach neuem Recht bewilligten Budgets von den vorher bereits nach Landesrecht bestehenden Budgets abgegrenzt

<sup>38</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung (2016), S. 262.

<sup>39</sup> Durchschnittlich 9% der WfbM-Arbeitsplätze sind (im Sinne des § 219 Abs. 1 Satz 5 und 6 SGB IX) in einen Betrieb auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ausgelagert. In eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wechselten im Jahr 2015 durchschnittlich 0,26% aller Beschäftigten. Im Jahr 2019 war dieser Anteil auf 0,35% gestiegen, wozu auch die Einführung des Budgets für Arbeit beigetragen haben kann; vgl. Engels, D. et al. (2022), S. 41.

werden. In einigen Ländern gab es nämlich bereits vor Einführung des BTHG Modellprojekte, in deren Rahmen Budgets für Arbeit gefördert wurden.<sup>40</sup> Mit diesen landesrechtlichen Formen wurde unterschiedlich verfahren: Teilweise wurden landesrechtliche in SGB IX-basierte Budgets überführt (so in Nordrhein-Westfalen), beide Formen mit inhaltlicher Differenzierung nebeneinander fortgeführt (z.B. in Baden-Württemberg)<sup>41</sup> oder die früher schon bestehende Form beibehalten (Programm „Spurwechsel“ in Sachsen). In den Trägerbefragungen wurde daher explizit zwischen dem Budget für Arbeit nach § 61 SGB IX und möglichen anderen, landesspezifischen Formen des Budgets für Arbeit unterschieden.

#### 4.1.1.1 Ergebnis der Hochrechnung

Die an der Befragung des ISG teilnehmenden Träger berichten im Jahr 2019 insgesamt 816 erstmalige Bewilligungen von Budgets für Arbeit. Im Jahresdurchschnitt wurden insgesamt 1.012 Budgets für Arbeit gefördert, und zum Stichtag 31.12.2019 waren es 1.954 Budgets. Zusammen mit 2.240 weiteren Budgets, die nach Landesrecht fortbestanden, gab es am Jahresende 2019 insgesamt 4.194 Budgets für Arbeit. Im Jahr 2021 lag die Zahl der neu bewilligten Budgets mit 549 etwas niedriger, aber der Jahresdurchschnitt der laufenden Budgets war mit 1.482 höher als zwei Jahre zuvor, und auch die Zahl der Budgets am Jahresende fiel mit 2.438 höher aus als im Jahr 2019. Rechnet man die leicht gesunkene Zahl der 1.687 anderen Budgets nach Landesregelung hinzu, so gab es zum 31.12.2021 insgesamt 4.125 Budgets für Arbeit (Tabelle 24).

**Tabelle 24 Budgets für Arbeit in den Jahren 2019 und 2021**

		Anzahl 2019	Anzahl 2021
<b>Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX / § 140 SGB XII</b>	Erstmalige Bewilligungen im Jahr	816	549
	Anzahl der BfA im Jahresdurchschnitt (inkl. erstmaliger Bewilligung seit 2018)	1.012	1.482
	Anzahl der BfA zum Stichtag 31.12. (inkl. erstmaliger Bewilligung seit 2018)	1.954	2.438
<b>Andere Budgets für Arbeit (Landesregelungen)</b>	Anzahl der BfA zum Stichtag 31.12.	2.240	1.687
<b>Summe beider Formen des Budgets für Arbeit</b>	Anzahl aller BfA zum Stichtag 31.12.	4.194	4.125

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020 / 2022; Auswertung des ISG

Nach Plausibilisierung und Hochrechnung der Angaben aus den Trägerbefragungen ist davon auszugehen, dass es jeweils zum 31.12. der Jahre 2018 bis 2021 auf Bundes- und Länderebene die folgende Zahl an Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX gab (Tabelle 25):

<sup>40</sup> Dazu gehören Baden-Württemberg, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen.

<sup>41</sup> In Baden-Württemberg wurde das schon vor dem BTHG bestehende Landesprogramm „Arbeit inklusiv“ mit vollem Sozialversicherungsschutz als „Teil 1“ mit der Zielgruppe leistungsstärkerer Wechselnder fortgeführt. Weniger leistungsstarke Wechselnde werden im Rahmen des Programmteils „Arbeit inklusiv Teil 2“ gefördert, in dem entsprechend § 61 SGB IX kein Beitrag zur Arbeitslosenversicherung gezahlt wird. <https://www.kvjs.de/behinderung-und-beruf/foerderung-der-beruflichen-inklusion/foerderprogramme#c14794>.

**Tabelle 25 Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX in den Jahren 2018 bis 2021**

Land	2018	2019	2020	2021
BB	4	10	16	19
BE	4	12	20	29
BW	49	33	28	36
BY	12	30	46	70
HB	8	13	16	16
HE	25	68	88	117
HH	34	200	197	198
MV	9	21	26	16
NI	122	293	393	467
NW	128	692	755	798
RP	84	465	477	518
SH	8	29	46	40
SL	1	10	14	18
SN	1	4	8	8
ST	8	44	42	46
TH	4	30	21	42
<b>D</b>	<b>501</b>	<b>1.954</b>	<b>2.193</b>	<b>2.438</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019 bis 2022; Auswertung des ISG

Offensichtlich ist das Jahr 2018 noch als Einführungsphase zu betrachten, wozu auch der Umstand beitrug, dass die meisten Landesgesetze zur Umsetzung des BTHG erst im Laufe des Jahres in Kraft traten. Bis zum 31.12.2019 hatte die Zahl der Budgets aber schon fast die 2.000er-Marke erreicht. Die Zahl der Budgets für Arbeit ist dieser Erhebung zufolge bundesweit von 501 am Jahresende 2018 über 1.954 am Jahresende 2019 und 2.193 am Jahresende 2020 auf 2.438 Budgets am Jahresende 2021 angestiegen.

Zwischen den Ländern bestehen deutliche Unterschiede in der Nutzung des Budgets für Arbeit. Vor allem die Länder, in denen es bereits vorher schon ähnlich angelegte Programme gab (wie Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz), weisen hohe Zahlen an Budgets auf. Auch in Baden-Württemberg und Sachsen gab es ähnliche Programme auf Landesebene, die dort aber fortgeführt werden und daher teilweise stärker genutzt werden als das Budget für Arbeit nach § 61 SGB IX. Auch die Zahl der Budgets, die es nach Landesrecht gab, wurde in den Trägerbefragungen des ISG erhoben. In den Ländern Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, in denen es mit Abstand am meisten Budgets für Arbeit nach Landesrecht gibt, ist eine gegenläufige Tendenz festzustellen: Während in Baden-Württemberg die neue Systematik des Landesprogramms „Arbeit inklusiv“ in den Jahren 2018 eingeführt und seit 2019 zunehmend genutzt wird, stellt Nordrhein-Westfalen seine nach Landesrecht geförderten Budgets für Arbeit sukzessive auf die bundesrechtliche Form um, was in stark rückläufigen Zahlen zum Ausdruck kommt. In den übrigen Ländern wird die Gesamtzahl der Budgets stärker durch die Zahl der Budgets nach § 61 SGB IX beeinflusst als durch Budgets nach Landesrecht (Tabelle 26). Dieser Berechnung zufolge lag die Zahl der Budgets insgesamt im Jahr 2019 bei 4.194, im Jahr 2020 bei 3.938 und im Jahr 2021 bei 4.129 Budgets.

**Tabelle 26 Leistungsbeziehende der Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX und nach Landesrecht zusammen in den Jahren 2019 bis 2021**

Land	Andere Budgets nach Landesrecht zum 31.12.			Alle Budgets zusammen zum 31.12.		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
BB	0	0	0	10	16	19
BE	0	0	0	12	20	29
BW	752	1.024	1.096	785	1.052	1.132
BY	0	0	21	30	46	91
HB	0	0	0	13	16	16
HE	0	0	0	68	88	117
HH	0	0	0	200	197	198
MV	0	0	0	21	26	16
NI	40	0	0	333	393	467
NW	1.384	664	464	2.076	1.419	1.262
RP	0	8	67	465	485	585
SH	32	40	37	61	86	77
SL	7	5	2	17	19	20
SN	16	4	4	20	12	12
ST	0	0	0	44	42	46
TH	8	0	0	38	21	42
<b>D</b>	<b>2.240</b>	<b>1.745</b>	<b>1.691</b>	<b>4.194</b>	<b>3.938</b>	<b>4.129</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020 bis 2022; Auswertung des ISG

#### 4.1.1.2 Datenvergleich

Ein Vergleich dieser Hochrechnungsergebnisse mit der amtlichen Statistik ergibt deutliche Differenzen. In der amtlichen Statistik der Eingliederungshilfe wurden zum 31.12.2018 bundesweit 655 Budgets registriert (154 mehr als nach Tabelle 25), zum 31.12.2019 waren es 670 Budgets (1.284 weniger als nach Tabelle 25), zum 31.12.2020 wurden dort 1.385 Budgets registriert (808 weniger als nach Tabelle 25) und zum 31.12.2021 waren es 1.720 (718 weniger als nach Tabelle 25). Ein Vergleich der Länderangaben lässt vor allem in den Ländern starke Unterschiede zwischen der amtlichen Statistik und der hier vorgenommenen Hochrechnung erkennen, in denen das Budget nach Landesrecht eine größere Rolle spielt. Hier ist zu vermuten, dass die Abgrenzung zwischen beiden Budgetformen bei den verschiedenen Datenangaben nicht immer auf die gleiche Weise vorgenommen wurde.<sup>42</sup> Eine Plausibilitätsprüfung in der Weise, dass die ebenfalls in der amtlichen Statistik angegebenen Ausgaben für Budgets für Arbeit durch die Zahl der Leistungsbeziehenden dividiert werden, ergibt für die Jahre 2019 und 2020 durchschnittliche Ausgaben in Höhe von rd. 21.500 Euro pro Person und Jahr, was angesichts des Vergleichswertes der Kosten eines WfbM-Arbeitsplatzes zwischen 17.000 und 18.000 Euro (Mantaj et al. 2022: 49) unplausibel erscheint, da aus Sicht der Träger die Kosten eines Budgets für Arbeit nicht höher sein sollten als die eines Werkstattplatzes.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Besonders augenfällig ist die Differenz in Nordrhein-Westfalen, wo in der Trägerbefragung für das Jahresende 2021 eine Zahl von 798 Budgets für Arbeit angegeben wurde, während die Statistik der Eingliederungshilfe eine Zahl von 170 Budgets für Arbeit ausweist.

<sup>43</sup> So wird beispielsweise im Ausführungsgesetz Rheinland-Pfalz gefordert, dass die Kosten eines Budgets für Arbeit nicht höher sein sollten als die Kosten eines Werkstattplatzes. Vgl. § 14 Landesgesetz zur Ausführung des Bundesteilhabegesetzes (AGBTHG) Rheinland-Pfalz.

Die Erhebungen zu den Budgets für Arbeit, die con\_sens im Rahmen des Kennzahlenvergleichs vorgenommen hat, waren auch um eine klare Definition beider Formen bemüht. Die so ermittelten Zahlen liegen deutlich näher an den Hochrechnungsergebnissen des ISG als an der amtlichen Statistik. Für das Jahr 2019 wurden hier 1.477 Budgets für Arbeit ermittelt, allerdings ohne Angaben aus Rheinland-Pfalz. Rechnet man für dieses Bundesland die vom ISG hochgerechnete Zahl von 465 Budgets hinzu, ergibt dies bundesweit 1.942 Budgets, also nur 12 weniger als die vom ISG ermittelte Zahl. Auch für das Jahr 2020 ergibt sich nur eine geringe Differenz: con\_sens ermittelte zum 31.12.2020 insgesamt 1.679 Budgets (Mantaj et al. 2022: 58), und rechnet man auch hier die Zahlen aus Rheinland-Pfalz hinzu, ergeben sich 2.156 Budgets gegenüber 2.193 Budgets, die das ISG ermittelte (37 weniger). Somit werden die vom ISG hochgerechneten Zahlen durch die Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs von der Größenordnung her bestätigt.

#### 4.1.2 Ausgaben für Budgets für Arbeit

##### 4.1.2.1 Ergebnis der Hochrechnung

Die Ausgaben für die im Kalenderjahr finanzierten Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX belaufen sich nach Hochrechnung der Angaben der Trägerbefragung auf zunächst 15,0 Mio. Euro im Jahr 2018. Sie steigen dann auf 24,3 Mio. Euro im Jahr 2019 und über 29,7 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 37,1 Mio. Euro im Jahr 2021 (Tabelle 27). Dabei sind die Angaben zum Jahr 2018 mit einer gewissen Unsicherheit behaftet. Zwar ist es plausibel, dass angesichts der in vielen Ländern noch niedrigen Zahlen von Budgetnehmenden die Ausgabenbeträge des Jahres 2018 deutlich unter denen des Folgejahres liegen. In Baden-Württemberg ist dies aber nicht der Fall, hier wurde die Zuordnung der Ausgaben nach „Arbeit inklusiv“ Teil 1 und Teil 2 vermutlich erst ab 2019 vorgenommen. Die Angaben zu den Jahren 2019 bis 2021 erscheinen dagegen plausibel.

**Tabelle 27** Ausgaben für Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX in den Jahren 2018 bis 2021

Land	2018	2019	2020	2021
BB	63.046	121.809	150.360	248.512
BE	37.935	125.378	387.932	453.581
BW	1.038.070	278.117	266.708	225.108
BY	64.089	462.392	1.106.571	2.118.697
HB	48.958	137.066	229.674	192.069
HE	245.695	722.805	1.123.605	1.470.877
HH	1.735.451	2.613.558	2.209.380	3.385.227
MV	74.945	257.689	359.199	154.365
NI	2.507.364	4.073.262	5.561.381	7.889.576
NW	4.621.517	7.320.661	9.317.371	10.730.137
RP	4.362.386	7.237.433	7.440.020	8.230.041
SH	106.418	215.531	252.214	463.708
SL	1.199	70.999	162.573	210.762
SN	14.995	7.800	65.282	77.606
ST	52.693	334.556	648.906	691.515
TH	33.774	318.620	448.079	511.052
<b>D</b>	<b>15.008.534</b>	<b>24.297.676</b>	<b>29.729.255</b>	<b>37.052.833</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019 bis 2022, Angaben in Euro; Auswertung des ISG



Eine Division der Gesamtausgaben für die Budgets für Arbeit durch die Zahl der Leistungsbeziehenden ergibt die jährlichen Ausgaben pro Fall. Um eine jahresdurchschnittliche Stichtagszahl zu erhalten, wurden die Träger gebeten, diese Berechnungen vorzunehmen. Dies erfolgte allerdings uneinheitlich, während die Stichtagszahlen zum 31.12. eines Jahres ein konsistenteres Bild ergeben. Daher wird im Folgenden eine Jahresdurchschnittszahl als Mittelwert zwischen den Stichtagszahlen am Ende des Jahres und am Ende des Vorjahres berechnet. Die Gesamtausgaben für das Budget für Arbeit werden durch diese Jahresdurchschnittszahlen dividiert. Angesichts der erwähnten Unsicherheiten im Einführungsjahr 2018 wird diese Berechnung nur für die Jahre 2019 bis 2021 vorgenommen, deren hochgerechnete Angaben eine plausible Grundlage bilden.

Die Ausgaben pro Leistungsbeziehendem eines Budgets für Arbeit lagen damit bundesweit bei 19.794 Euro im Jahr 2019, 14.338 Euro im Jahr 2020 und 16.002 Euro im Jahr 2021 (Tabelle 28). Eine Division durch 12 Monate ergibt die im rechten Teil der Tabelle ausgewiesenen monatlichen Beträge. Demnach wurden pro Person und Monat im Durchschnitt 1.650 Euro (2019), 1.195 Euro (2020) und 1.334 Euro (2021) ausgegeben.

**Tabelle 28 Ausgaben für Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX pro Leistungsbeziehendem (Jahresdurchschnitt) in den Jahren 2019 bis 2021**

Land	in Euro pro Jahr			in Euro pro Monat		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
BB	17.401	11.566	14.201	1.450	964	1.183
BE	15.672	24.246	18.514	1.306	2.020	1.543
BW	6.783	8.745	7.035	565	729	586
BY	22.019	29.120	36.529	1.835	2.427	3.044
HB	13.054	15.840	12.004	1.088	1.320	1.000
HE	15.544	14.405	14.350	1.295	1.200	1.196
HH	22.338	11.130	17.140	1.862	928	1.428
MV	17.179	15.285	7.351	1.432	1.274	613
NI	19.630	16.214	18.348	1.636	1.351	1.529
NW	17.855	12.878	13.819	1.488	1.073	1.152
RP	26.366	15.796	16.543	2.197	1.316	1.379
SH	11.650	6.726	10.784	971	560	899
SL	12.909	13.548	13.173	1.076	1.129	1.098
SN	3.120	10.880	9.701	260	907	808
ST	12.868	15.091	15.716	1.072	1.258	1.310
TH	18.742	17.572	16.224	1.562	1.464	1.352
<b>D</b>	<b>19.794</b>	<b>14.338</b>	<b>16.002</b>	<b>1.650</b>	<b>1.195</b>	<b>1.334</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020 bis 2022, Angaben in Euro; Auswertung des ISG

Die Höhe der Ausgaben für den Lohnkostenzuschuss im Rahmen des Budgets für Arbeit werden in § 61 Abs. 2 Satz 2 SGB IX begrenzt, wobei die Obergrenze bei 40% der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV liegt. Dies entspricht in den hier näher betrachteten Jahren den Beträgen 1.246 Euro (2019), 1.274 Euro (2020) und 1.316 Euro (2021). Von dieser Obergrenze kann durch Landesrecht nach oben abgewichen werden (§ 61 Abs. 2 Satz 4 SGB IX). Die hochgerechneten monatlichen Ausgaben pro Budget im Bundesdurchschnitt liegen im Jahr 2020 etwas darunter und in den Jahren 2019 und 2021 darüber. Genau genommen sollen nicht die Gesamtausgaben für ein Budget für Arbeit, sondern der darin auf den Lohnkostenzuschuss entfallende Anteil der Ausgaben unter dieser Grenze liegen. In den Trägerbefragungen wurde auch nach den Ausgaben für

Lohnkostenzuschüsse gefragt. Ein Teil der Träger gab hier den gleichen Betrag an wie zu den Gesamtkosten, so dass diese Antworten nicht ausgewertet werden. Bei den Trägern, die hierzu einen niedrigeren Betrag angaben, lag dieser im Durchschnitt bei etwa 75% der Gesamtausgaben für das Budget.

Auf Länderebene bietet sich auch hier ein uneinheitliches Bild. Wo die Ausgaben im betrachteten Zeitraum durchgängig über dem gesetzlichen Grenzwert liegen, kann dies daran liegen, dass die Zuschusshöhe nach Landesrecht erhöht wurde. So wird z.B. in § 14 des Landesgesetzes zur Ausführung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch Rheinland-Pfalz (AGSGB IX) die Obergrenze des Lohnkostenzuschusses auf „bis zu 60 v. H. der monatlichen Bezugsgröße“ angehoben, allerdings mit dem Zusatz: „Die Erhöhung des Lohnkostenzuschusses erfolgt bis zur Höhe der individuell im Arbeitsbereich der Werkstatt für behinderte Menschen tatsächlich entstehenden Kosten.“ Die vergleichsweise hohen Beträge, die sich nach der Hochrechnung des ISG für Rheinland-Pfalz ergeben, könnten mit dieser Regelung in Verbindung stehen. Dagegen sind die errechneten Ausgaben in Bayern in dieser Höhe kaum erklärbar.

#### 4.1.2.2 Datenvergleich

Ein Vergleich mit den Daten der amtlichen Statistik fällt für die Jahre 2018 mit 10,1 Mio. Euro (ISG: 15,0 Mio. Euro) und 2019 mit 15,0 Mio. Euro (ISG: 24,3 Mio. Euro) eher irritierend aus; Unterschiede in dieser Größenordnung lassen vermuten, dass die Träger jeweils andere Daten in unterschiedlicher Begriffsabgrenzung gemeldet haben. Anders verhält es sich mit den Daten zum Jahr 2020: Hier liegt die Ausgabensumme laut amtlicher Statistik mit 29,75 Mio. Euro in fast der gleichen Höhe wie der vom ISG hochgerechnete Betrag von 29,73 Mio. Euro. Möglicherweise hat zu dieser Annäherung der Ergebnisse auch beigetragen, dass sich Definition und Dokumentation des Budgets für Arbeit mit der Zeit besser eingespielt haben. Allerdings fällt der Unterschied zur amtlichen Statistik im Jahr 2021 mit 37,1 Mio. Euro (ISG) gegenüber 34,7 Mio. Euro (Statistisches Bundesamt) wieder etwas höher aus.

Der von con\_sens erstellte Kennzahlenvergleich macht keine Aussagen zur Höhe der Ausgaben. Interessant ist in diesem Zusammenhang aber ein Vergleich mit den Kosten eines Werkstattplatzes, die im Rahmen des Kennzahlenvergleichs differenziert nach einzelnen Kostenkomponenten ermittelt werden. Dies erlaubt eine Überprüfung, ob der beispielsweise im Ausführungsgesetz Rheinland-Pfalz explizit formulierte Grundsatz eingehalten wird, dass die Kosten eines Budgets für Arbeit nicht höher sein sollten als die Kosten eines Werkstattplatzes (s.o.). Im Rahmen einer Plausibilitätsprüfung, ob die vom ISG ermittelten Ausgaben dieses Kriterium erfüllen, ist zu berücksichtigen, dass es beim Budget für Arbeit keinen Fahrdienst und keine Aufstockung durch das Arbeitsförderungsgeld (AFöG) nach § 59 SGB IX gibt. Zieht man diese Komponenten zum Zweck einer besseren Vergleichbarkeit ab, so bleibt für das Jahr 2019 ein Betrag von 15.131 Euro und für das Jahr 2020 von 15.279 Euro pro Person und Jahr (Tabelle 29). Die vom ISG ermittelten Kosten eines Budgets für Arbeit (Tabelle 27) liegen etwa in dieser Größenordnung; im Jahr 2019 sind sie um ein Drittel höher und im Jahr 2020 etwas niedriger, hier belaufen sie sich auf 94% der Kosten eines Werkstattplatzes.

**Tabelle 29 Kosten eines Werkstattplatzes und eines Budgets für Arbeit im Vergleich**

	2018	2019	2020
Kosten Werkstattplatz Euro pro Person/ Jahr	17.166	17.661	17.593
Fahrtkosten	1.888	2.000	1.786
AFöG 3%	515	530	528
Kosten ohne Fahrtkosten und AFöG	14.763	15.131	15.279
Ergebnis der ISG-Hochrechnung der Kosten des Budgets für Arbeit	nicht zuverlässig	19.794	14.338
Differenz ohne Fahrtkosten und AFöG		<b>131%</b>	<b>94%</b>
Differenz der Gesamtkosten		<b>112%</b>	<b>81%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019 bis 2021; con\_sens (2022): BAGüS Kennzahlenvergleich 2020, S. 49; 51, Angaben in Euro; Auswertung des ISG

Somit ist die Vergleichbarkeit der durchschnittlichen Ausgaben für Werkstattplätze und Budgets für Arbeit mit einer gewissen Unschärfe gegeben.

Zur Beantwortung der Frage, ob das Budget für Arbeit aus Trägersicht die kostengünstigere Variante ist oder nicht, sind dessen Kosten mit den gesamten Kosten eines Werkstattplatzes zu vergleichen. Auch hier bleibt das Ergebnis noch uneinheitlich: Während die für das Jahr 2019 ermittelten Kosten eines Budgets für Arbeit um 12% höher sind als die eines Werkstattplatzes, liegen die für das Jahr 2020 ermittelten Kosten um 19% darunter. Für das Jahr 2021 liegt noch kein Vergleichswert vor, aber der vom ISG ermittelte Betrag von rd. 16.000 Euro pro Budget lässt erwarten, dass sich das Ergebnis für 2020 konsolidiert, dass ein Budget für Arbeit für die Träger kostengünstiger ist als ein Werkstattplatz.

#### 4.1.3 Herkunft der Leistungsberechtigten

Um nicht nur eine Abschätzung der Ausgaben, sondern der *Mehrausgaben* vornehmen zu können, ist es auch notwendig herauszufinden, ob und welche alternativen Leistungen die Personen im Budget für Arbeit vorher in Anspruch genommen haben bzw. in Anspruch nehmen würden, wenn es diese Alternative nicht gäbe. Da diese Frage nur von den Betroffenen selbst beantwortet werden kann, wurden hierzu die Leistungsbeziehenden eines Budgets für Arbeit befragt. Parallel dazu wurden die Träger der Eingliederungshilfe um eine Einschätzung gebeten, welche Budgetnehmenden aus einer WfbM kommen und welche vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in Anspruch genommen haben.

Insgesamt konnten die teilnehmenden Träger für 1.989 Budgetnehmende Auskunft über die vorherige Leistungsform geben. Davon kamen 91% aus einer WfbM, 3% von anderen Leistungsanbietern oder (bis zum Jahr 2018) aus sonstigen Beschäftigungsstätten nach § 56 SGB XII (Fassung vom 31.12.2017). Aus einem Budget für Arbeit nach einer anderen (Landes-) Regelung kamen 2%. Insgesamt 44 Personen (2%) haben vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bezogen. Für die Untersuchung ist diese Personengruppe von einem besonderen Interesse: Bei wie vielen von ihnen handelt es sich um Personen, die erst durch das Budget für Arbeit in den Leistungsbezug kommen, aber schon vorher leistungsberechtigt waren? In diesen Fällen ist von echten „Neufällen“ durch das Budget für Arbeit auszugehen.

Die Anteile der Budgetnehmenden, die vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bezogen haben, liegen zwischen 1,3% und 4,1% (Tabelle 30). Da die Fallzahlen recht klein sind, ist die Gesamtzahl aus den drei Befragungen ein verlässlicherer Wert als die einzelnen Jahresergebnisse. Insgesamt handelt es sich bei 44 von 1.989 Budgetnehmenden um „Neufälle“, dies entspricht 2,2%.

**Tabelle 30 Herkunft der Leistungsbeziehenden eines Budgets für Arbeit (Trägereinschätzung)**

Jahr	2019		2020		2021		Insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
aus WfbM (Arbeits- oder Berufsbildungsbereich)	1.100	92,7%	384	87,5%	316	86,8%	1.800	90,5%
von anderen Leistungsanbietern	64	5,4%	2	0,5%	1	0,3%	67	3,4%
aus BfA nach anderen Regelungen	6	0,5%	18	4,1%	16	4,4%	40	2,0%
vorher kein Bezug von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	16	1,3%	13	3,0%	15	4,1%	44	2,2%
aus anderer Situation			22	5,0%	16	4,4%	38	1,9%
<b>Gesamt</b>	<b>1.186</b>	<b>100%</b>	<b>439</b>	<b>100%</b>	<b>364</b>	<b>100%</b>	<b>1.989</b>	<b>100%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022; Auswertung des ISG

Auch die Leistungsbeziehenden selbst wurden gefragt, was sie vor dem Einstieg in ein Budget für Arbeit gemacht haben und was sie machen würden, wenn es diese Möglichkeit nicht gäbe. In drei Befragungen der Leistungsbeziehenden in den Jahren 2019 bis 2021 (siehe Abschnitt 2.5) konnten insgesamt 131 Personen erreicht werden, die ein Budget für Arbeit beziehen (Tabelle 31). 126 von ihnen (96%) kamen aus einer WfbM oder einer vergleichbaren geförderten Beschäftigung, und 5 Personen (4%) hatten vorher keine Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben bezogen.

**Tabelle 31 Herkunft und Präferenz der Leistungsbeziehenden eines Budgets für Arbeit (Selbstauskunft)**

		2019	2020	2021	gesamt	
		Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anteil
<b>Frühere Tätigkeit</b>	in einer WfbM oder vergleichbaren Beschäftigung	31	50	45	126	96,20%
	vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	1	1	3	5	3,80%
	Insgesamt	32	51	48	131	100,00%
<b>Alternative, wenn kein BfA</b>	in einer WfbM	22	41	36	99	81,80%
	kein Leistungsbezug	3	9	10	22	18,20%
	Insgesamt	25	50	46	121	100,00%

Quelle: Befragung von Beziehenden eines Budgets für Arbeit, ISG 2019-2021; Auswertung des ISG

Auf die Frage, was sie aktuell tun würden, wenn es das Budget für Arbeit nicht gäbe, antworteten 99 von 121 Befragten, dass sie dann in einer WfbM arbeiten würden (82%). Dass sie dies nicht tun würden und stattdessen lieber arbeitslos wären, antworteten 22 Befragte (18%). Da dies eine

einstellungsbezogene Antwort auf eine hypothetische Frage ist, hat diese Antwort allerdings nicht den gleichen Stellenwert wie die faktenbezogene Frage nach der früheren Tätigkeit.

Die Frage, zu welchem Anteil es sich bei den Budgetnehmenden um Neufälle handelt, lässt sich somit wie folgt beantworten: Wenn die befragten Träger den Anteil der Budgetnehmenden, der nicht aus einer WfbM kommt, mit 2,2% angeben und die in einem Budget Beschäftigten selbst sagen, dass sie zu 3,8% nicht aus einer WfbM kommen, lässt sich für eine überschlägige Schätzung ein Anteil von 3% Neufällen zugrunde legen.

#### 4.1.4 Kostenfolgen der Einführung des Budgets für Arbeit

Die Schätzung der Mehrkosten geht somit von der Annahme aus, dass es sich bei 3% der Budgetnehmenden um Neufälle handelt. Wenn diese Relation auf die in Tabelle 27 ausgewiesenen Ausgabenbeträge angewendet wird, ergeben sich die folgenden (gerundeten) Mehrkosten (Tabelle 32). Somit sind durch die Einführung des Budgets für Arbeit in den Jahren 2018 bis 2021 bundesweit Mehrkosten in Höhe von 3,18 Mio. Euro entstanden. Während diese neue Leistungsform im Jahr 2018 noch im Aufbau begriffen war und deshalb die Mehrkosten nur 450.000 Euro betrugten, stiegen sie mit stärkerer Inanspruchnahme über 729.000 Euro (2019) und 892.000 Euro (2020) auf 1.112.000 Euro im Jahr 2021 an.

**Tabelle 32 Mehrkosten des Budgets für Arbeit nach § 61 SGB IX durch 3% Neufälle**

Land	2018	2019	2020	2021	Summe
BB	2.000	4.000	5.000	7.000	18.000
BE	1.000	4.000	12.000	14.000	31.000
BW	31.000	8.000	8.000	7.000	54.000
BY	2.000	14.000	33.000	64.000	113.000
HB	1.000	4.000	7.000	6.000	18.000
HE	7.000	22.000	34.000	44.000	107.000
HH	52.000	78.000	66.000	102.000	298.000
MV	2.000	8.000	11.000	5.000	26.000
NI	75.000	122.000	167.000	237.000	601.000
NW	139.000	220.000	280.000	322.000	961.000
RP	131.000	217.000	223.000	247.000	818.000
SH	3.000	6.000	8.000	14.000	31.000
SL	0	2.000	5.000	6.000	13.000
SN	0	0	2.000	2.000	4.000
ST	2.000	10.000	19.000	21.000	52.000
TH	1.000	10.000	13.000	15.000	39.000
<b>D</b>	<b>450.000</b>	<b>729.000</b>	<b>892.000</b>	<b>1.112.000</b>	<b>3.183.000</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019 bis 2022, Angaben in Euro; Auswertung des ISG

Sollte sich allerdings bestätigen, dass das Budget für Arbeit mit niedrigeren Fallkosten verbunden ist als der entsprechende Werkstattplatz (wofür zumindest die Einsparung von Fahrtkosten und AFÖG sprechen), müsste dies als Entlastung gegengerechnet werden. Die Ausgaben für ein Budget für Arbeit betrugten im Jahr 2020 81% eines Werkstattplatzes (Tabelle 29). Legt man diese Relation für eine überschlägige Schätzung zugrunde, hätte das Budget für Arbeit im Jahr 2020 zu Minderausgaben von rd. 7 Mio. Euro geführt. Ausgehend von dieser Kostenrelation ergäben sich in der Summe der Jahre 2018 bis 2021 Einsparungen in Höhe von rd. 24 Mio. Euro, die den Mehrausgaben von 3,2 Mio.

Euro gegenüberzustellen wären. Um eine solche Gegenrechnung vornehmen zu können, müssten aber die Kostenentwicklungen der WfbM-Plätze und der Budgets für Arbeit sowie deren Relation zueinander über einen längeren Zeitraum analysiert werden.

## 4.2 Andere Leistungsanbieter

### 4.2.1 Anzahl der anderen Leistungsanbieter

Die Zahl der anderen Leistungsanbieter war in den ersten Jahren noch niedrig, da diese Angebotsform zunächst konzeptionell entwickelt und dann seitens der Leistungsträger anerkannt werden musste. Zwar ist ein förmliches Anerkennungsverfahren der anderen Leistungsanbieter nicht in dem gleichen Umfang wie bei Werkstätten für behinderte Menschen erforderlich (§ 60 Abs. 2 SGB IX), aber der Abschluss einer Vereinbarung nach § 123 SGB IX ist die Voraussetzung zur Finanzierung von Leistungen. Daher können die Leistungsträger Auskunft über die Zahl der anderen Leistungsanbieter geben. Nach den hochgerechneten Angaben aus den Trägerbefragungen des ISG gab es am Jahresende 2018 bundesweit 47 Anbieter von Leistungen nach § 60 SGB IX, und in den Folgejahren stieg deren Zahl bis auf etwa 100 Anbieter an. Nach einer Recherche des ISG gab es im Dezember 2021 Verträge mit insgesamt 104 anderen Leistungsanbietern.<sup>44</sup>

**Tabelle 33 Zahl der anderen Leistungsanbieter im Dezember 2021**

Land	Anzahl
BB	5
BE	3
BW	20
BY	11
HB	2
HE	2
HH	6
MV	0
NI	18
NW	13
RP	0
SH	1
SL	5
SN	11
ST	2
TH	5
<b>D</b>	<b>104</b>

Quelle: Datenbank Rehadat, ergänzende Hinweise der BAGüS; Recherche des ISG 2022

Diese Angebotsform ist sehr unterschiedlich auf die Länder verteilt: Während es Schwerpunkte in Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen gibt, ist diese Angebotsform in Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz gar nicht sowie in Hessen, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt vergleichsweise gering entwickelt.

<sup>44</sup> Diese Recherche wurde ausgehend von der Datenbank Rehadat (<https://www.rehadat.de>) vorgenommen und durch die Mitglieder der BAGüS ergänzt.

Zur Zahl der Leistungsbeziehenden ergibt eine Hochrechnung der Trägerangaben das folgende Bild (Tabelle 34): Die Zahl der Leistungsbeziehenden nach § 60 SGB IX ist bundesweit von 65 am Jahresende 2018 über 170 (2019) und 433 (2020) auf 744 Personen am Jahresende 2021 gestiegen. Die regionalen Schwerpunkte der Verteilung der Leistungsbeziehenden spiegelt die Verteilung der Angebote im Wesentlichen wider.

**Tabelle 34 Leistungsberechtigte bei anderen Leistungsanbietern**

Land	2018	2019	2020	2021
BB	0	0	97	85
BE	0	0	5	8
BW	2	44	106	137
BY	12	10	31	36
HB	0	0	0	0
HE	0	0	0	0
HH	0	0	12	100
MV	0	0	0	8
NI	22	47	64	48
NW	0	0	9	14
RP	2	41	4	0
SH	0	0	24	24
SL	0	0	73	75
SN	25	27	20	43
ST	0	0	5	5
TH	0	84	4	6
<b>D</b>	<b>65</b>	<b>170</b>	<b>433</b>	<b>744</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019-2022; Auswertung des ISG

## 4.2.2 Ausgaben für andere Leistungsanbieter

### 4.2.2.1 Ergebnis der Hochrechnung

Die Bruttoausgaben für Beschäftigungsverhältnisse bei anderen Leistungsanbietern sind der Hochrechnung zufolge von 0,45 Mio. Euro im Jahr 2018 über 2,67 Mio. Euro (2019) und 6,32 Mio. Euro (2020) auf 11,14 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen (Tabelle 35).

**Tabelle 35 Ausgaben für Angebote anderer Leistungsanbieter**

<b>Land</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
BB	0	0	1.025.318	1.165.577
BE	0	0	83.580	113.889
BW	7.523	450.018	1.451.625	2.280.947
BY	231.813	88.044	293.080	437.473
HB	0	0	0	0
HE	0	0	0	0
HH	0	0	363.742	1.101.588
MV	0	0	0	93.764
NI	239.955	3.572.970	959.141	425.521
NW	0	0	59.176	193.055
RP	9.358	425.229	63.258	0
SH	0	0	323.748	400.485
SL	0	0	1.077.052	1.213.354
SN	88.889	626.130	840.057	981.740
ST	0	0	6.314	169.317
TH	0	411.417	51.018	16.534
<b>D</b>	<b>448.379</b>	<b>2.665.394</b>	<b>6.321.286</b>	<b>11.135.291</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019-2022; Angaben in Euro; Auswertung des ISG

Während die Daten zu Ausgaben und Leistungsbeziehenden für die Jahre 2018 und 2019 noch unzuverlässig erscheinen, ergibt sich für die Jahre 2020 und 2021 im Bundesdurchschnitt ein plausibles Ergebnis. Abgesehen von Schwankungen auf Länderebene, die sich im Durchschnitt ausgleichen, liegen die Ausgaben pro Beschäftigtem bei einem anderen Leistungsanbieter im Jahr 2021 bei rd. 18.900 Euro pro Person und rd. 1.600 Euro pro Monat (Tabelle 36). Auch hier wurden die Ausgaben pro Jahr durch die jahresdurchschnittliche Zahl der Leistungsbeziehenden, die als arithmetisches Mittel zwischen Anzahl zum Jahresende und zum Vorjahresende berechnet wurde, dividiert.



**Tabelle 36 Ausgaben für Angebote anderer Leistungsanbieter pro Person (Jahresdurchschnitt)**

Land	Ausgaben pro Person in Euro / Jahr			Ausgaben pro Person in Euro / Monat		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
BB		21.100	12.762		1.758	1.063
BE		33.432	17.521		2.786	1.460
BW	19.819	19.422	18.811	1.652	1.619	1.568
BY	8.096	14.260	12.978	675	1.188	1.081
HB						
HE						
HH		60.251	19.675		5.021	1.640
MV			23.654			1.971
NI	102.989	17.236	7.626	8.582	1.436	636
NW		13.150	16.787		1.096	1.399
RP	19.889	2.766		1.657	230	
SH		27.227	16.874		2.269	1.406
SL		29.508	16.397		2.459	1.366
SN	24.082	35.747	31.166	2.007	2.979	2.597
ST		2.526	33.863		210	2.822
TH	9.764	1.158	3.426	814	96	285
<b>D</b>	<b>22.688</b>	<b>20.966</b>	<b>18.917</b>	<b>1.891</b>	<b>1.747</b>	<b>1.576</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019-2022; Angaben in Euro; Auswertung des ISG

#### 4.2.2.2 Datenvergleich

Die amtliche Statistik der Eingliederungshilfe weist für die Jahre 2018 und 2019 völlig unplausible Werte aus. Die Zahl der Leistungsbeziehenden wird bundesweit mit 1.630 (2018) bzw. 1.290 (2019) angegeben, und die Ausgaben liegen zwischen 33 Mio. Euro (2018) und 36 Mio. Euro (2019). Erst für das Jahr 2020 findet sich eine Zahl, die in einer ähnlichen Größenordnung wie die vom ISG hochgerechnete Zahl liegt und die zu den Erfahrungsberichten, dass sich die anderen Leistungsanbieter erst allmählich etabliert haben, besser passt.<sup>45</sup> Demnach wurden am Jahresende 2020 bundesweit 435 Leistungsbeziehende registriert, was dem Ergebnis der ISG-Hochrechnung entspricht. Am Jahresende 2021 weicht das Hochrechnungsergebnis des ISG mit 744 Leistungsbeziehenden wieder stärker von der amtlichen Statistik ab, die für diesen Zeitpunkt 570 Leistungsbeziehende ausweist.

Die Ausgaben des Jahres 2020 in Höhe von 9,1 Mio. Euro liegen zwischen den vom ISG ermittelten Werten der Jahre 2020 und 2021, wobei die letzteren in Höhe von rd. 18.900 Euro/ Jahr den erwartbaren Fallkosten eher entsprechen als der rechnerische Wert von rd. 21.000 Euro/ Jahr, der sich aus den Daten der amtlichen Statistik ergibt. Die vom ISG hochgerechneten Ausgaben im Jahr 2021 von 11,1 Mio. Euro liegen in ähnlicher Höhe wie der statistische Wert von 12,1 Mio. Euro.

Der Kennzahlenvergleich von con\_sens nennt für das Jahresende 2020 die Zahl von 304 Leistungsbeziehenden bei 39 anderen Leistungsanbietern (Mantaj et al. 2022, S. 59). Diese Zahl ist etwas niedriger als die Zahlen, die von der amtlichen Statistik (435 Personen) und vom ISG (433

<sup>45</sup> infas/ ISG (2021): Untersuchung der Ausführung sowie der absehbaren Wirkungen der neuen Regelungen der Eingliederungshilfe nach Art 25 Abs. 2 BTHG (Wirkungsprognose), Zwischenbericht 2021, S. 70.

Personen) ermittelt wurden. Zu den damit verbundenen Ausgaben werden keine Aussagen gemacht. Der Vergleich mit den von con\_sens ermittelten Kosten eines Werkstattplatzes, die im Jahr 2020 insgesamt bei rd. 17.500 Euro pro Person und Jahr liegen (Tabelle 29), tragen auch hier zur Plausibilisierung der Hochrechnungsergebnisse des ISG bei. Diese dürften im Jahr 2021 noch etwas höher und damit etwa in der Größenordnung des vom ISG ermittelten Wertes von 18.900 Euro liegen.

#### 4.2.3 Herkunft der Leistungsberechtigten

Auch zu den bei anderen Leistungsanbietern Beschäftigten wurden die Träger gefragt, woher sie zum anderen Leistungsanbieter gewechselt sind. Auch hier wird angenommen, dass das neue Angebot für diejenigen kostenneutral bleibt, die vorher in einer WfbM oder in einer ähnlichen Beschäftigung tätig waren. Mehrkosten entstehen dagegen in dem Maße, wie das neue Angebot der anderen Leistungsanbieter dazu beiträgt, dass auch die Personen diese Beschäftigungsform wählen, die sonst lieber arbeitslos geblieben wären.

Die teilnehmenden Träger konnten für insgesamt 317 Beschäftigte bei anderen Leistungsanbietern Auskunft über die vorherige Leistungsform geben (Tabelle 37). Davon kamen 64% aus einer WfbM, 4% aus einem Budget für Arbeit und 7% aus einer sonstigen Situation. 80 Personen (25%) haben vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bezogen. Für diese Personengruppe wird angenommen, dass es sich um echte „Neufälle“ handelt, die vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bezogen haben. Davon abzugrenzen sind aber jene Personen, die erst neu leistungsberechtigt wurden (z.B. aufgrund des Abschlusses der Schulbildung).

**Tabelle 37 Herkunft der Leistungsberechtigten bei anderen Leistungsanbietern (Trägerbefragung)**

Jahr	2019		2020		2021		Insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
aus WfbM oder vergleichbarer Beschäftigung	67	69,1%	52	44,8%	82	80,4%	202	63,8%
aus einem Budget für Arbeit	0	0,0%	12	10,3%	1	1,0%	13	4,1%
vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	30	30,9%	30	25,9%	19	18,6%	80	25,1%
Sonstiges	0	0,0%	22	19,0%	0	0,0%	22	7,0%
<b>Gesamt</b>	<b>97</b>	<b>100%</b>	<b>116</b>	<b>100%</b>	<b>102</b>	<b>100%</b>	<b>317</b>	<b>100%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022; Auswertung des ISG

Die Befragungen von Leistungsbeziehenden zu ihrer Herkunft konnte für die Jahre 2018 bis 2019 wegen geringer Fallzahl nicht ausgewertet werden, und auch im Jahr 2020 haben sich so wenige Beschäftigte an der Befragung beteiligt, dass nur eine Gesamtauswertung aller Befragungsteilnehmenden der Jahre 2020 und 2021 sinnvoll erscheint (Tabelle 38).

**Tabelle 38 Herkunft der Beschäftigten bei anderen Leistungsanbietern (Selbstauskunft)**

Frühere Tätigkeit	2020 und 2021 gesamt	
	Anzahl	Anteil
Schule/ Berufliche Bildung	7	13,7%
aus einer WfbM oder vergleichbaren Beschäftigung	32	62,7%
vorher keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	4	7,8%
Sonstiges	8	15,7%
<b>Gesamt</b>	<b>51</b>	<b>100,0%</b>

Quelle: Befragung von Beschäftigten bei anderen Leistungsanbietern, ISG 2019-2021; Auswertung des ISG

Von 51 Befragten waren demnach vier vorher arbeitslos bzw. haben keine Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bezogen, dies entspricht einem Anteil von rd. 8%. Aus dieser Perspektive ist somit ein kleinerer Teil der Beschäftigten als „Neufall“ einzustufen, als es die Einschätzung der Träger ergeben hat (wobei nochmal auf die geringe Fallzahl der Beschäftigtenbefragung hinzuweisen ist).

#### 4.2.4 Kostenfolgen der Einführung anderer Leistungsanbieter

Die Schätzung, wie viele der Beschäftigten bei anderen Leistungsanbietern als Neufälle zu betrachten sind, geht so weit auseinander, dass in diesem Fall ein Korridor berechnet wird. Legt man den Anteil von 8% Neufällen zugrunde, wie er sich aus den Angaben der Beschäftigten selbst ergibt, so reichen die Mehrausgaben für andere Leistungsanbieter von rd. 36.000 Euro im Jahr 2018 über rd. 213.000 Euro (2019) und rd. 506.000 Euro (2020) bis zu rd. 891.000 Euro im Jahr 2021 (Tabelle 39). Rechnet man die Beträge dieser vier Jahre zusammen, ergeben sich Mehrkosten von 1,6 Mio. Euro.

**Tabelle 39 Mehrkosten der Angebote anderer Leistungsanbieter durch 8% Neufälle (Angaben der Beschäftigten)**

Land	2018	2019	2020	2021	2018-2021
BB			82.025	93.246	175.272
BE			6.686	9.111	15.798
BW	602	36.001	116.130	182.476	335.209
BY	18.545	7.043	23.446	34.998	84.033
HB				0	0
HE				0	0
HH			29.099	88.127	117.226
MV				7.501	7.501
NI	19.196	285.838	76.731	34.042	415.807
NW			4.734	15.444	20.179
RP	749	34.018	5.061	0	39.828
SH			25.900	32.039	57.939
SL			86.164	97.068	183.232
SN	7.111	50.090	67.205	78.539	202.945
ST			505	13.545	14.050
TH		32.913	4.081	1.323	38.318
<b>D</b>	<b>35.870</b>	<b>213.232</b>	<b>505.703</b>	<b>890.823</b>	<b>1.645.628</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019-2022; Befragung von Beschäftigten bei anderen Leistungsanbietern, ISG 2019-2021; Angaben in Euro; Auswertung des ISG

Geht man dagegen von einem Anteil von 25% Neufällen aus, wie ihn die Träger einschätzen, so ergeben sich deutlich höhere Mehrausgaben für andere Leistungsanbieter. Nach dieser Berechnung reichen die Mehrausgaben von rd. 112.000 Euro im Jahr 2018 über rd. 666.000 Euro (2019) und rd. 1.580.000 Euro (2020) bis zu rd. 2.784.000 Euro im Jahr 2021 (Tabelle 40). Rechnet man diese Beträge über den Zeitraum von vier Jahren zusammen, ergeben sich Mehrkosten von insgesamt 5,1 Mio. Euro. Auch hier sind möglicherweise Einsparungen der Träger gegenzurechnen, wenn sich bestätigt, dass die Fallkosten für Beschäftigte bei anderen Leistungsanbietern niedriger sind als in der WfbM. Für eine detaillierte Berechnung eines dadurch bedingten Einsparungsbetrags erscheint die Datengrundlage aber noch zu unsicher.

**Tabelle 40 Mehrkosten der Angebote anderer Leistungsanbieter durch 25% Neufälle (Angaben der Träger)**

Land	2018	2019	2020	2021	2018-2021
BB			256.330	291.394	547.724
BE			20.895	28.472	49.367
BW	1.881	112.505	362.906	570.237	1.047.528
BY	57.953	22.011	73.270	109.368	262.603
HB				0	0
HE				0	0
HH			90.935	275.397	366.332
MV				23.441	23.441
NI	59.989	893.243	239.785	106.380	1.299.397
NW			14.794	48.264	63.058
RP	2.340	106.307	15.815	0	124.461
SH			80.937	100.121	181.058
SL			269.263	303.339	572.602
SN	22.222	156.533	210.014	245.435	634.204
ST			1.579	42.329	43.908
TH		102.854	12.754	4.134	119.742
<b>D</b>	<b>112.095</b>	<b>666.349</b>	<b>1.580.322</b>	<b>2.783.823</b>	<b>5.142.588</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019-2022; Angaben in Euro; Auswertung des ISG

Welche der beiden Berechnungsvarianten zu einem verlässlicheren Ergebnis führt, ist schwer zu entscheiden: Einerseits ist davon auszugehen, dass die Beschäftigten selbst am besten wissen, was sie vorher gemacht haben, aber andererseits ist die Fallzahl der Beschäftigtenbefragung so niedrig, dass die Ergebnisse nur begrenzt belastbar sind. Die Trägerbefragung bildet dagegen eine verlässlichere Grundlage.

#### 4.3 Zusammenfassung zu Budget für Arbeit und anderen Leistungsanbietern

Das BTHG hat im Bereich der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben das Budget für Arbeit nach § 61 SGB IX und die anderen Leistungsanbieter nach § 60 SGB IX eingeführt. Nach etwas zögerlichem Beginn im Jahr 2018 stieg die Zahl der Budgets für Arbeit im Jahr 2019 auf rd. 2.000 und lag in den Jahren 2020 (mit rd. 2.200) und 2021 (mit rd. 2.400) noch etwas höher. Die Ausgaben für die Budgets für Arbeit betragen im Jahr 2018 rd. 15 Mio. Euro und stiegen auf 24,3 Mio. Euro (2019) und 29,7 Mio. Euro (2020) auf 37,1 Mio. Euro im Jahr 2021 an. Im Vergleich liegen diese Ausgaben in Höhe von 81%

der Kosten eines WfbM-Platzes (2020). Mehrkosten durch das Budget für Arbeit entstehen durch sogenannte „Neufälle“, die ohne diese Angebotsform auf die Inanspruchnahme von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben verzichtet hätten. Dieser Anteil liegt bei etwa 3%. In Anwendung dieses Wertes liegen die Mehrkosten durch das Budget für Arbeit in den Jahren 2018 bis 2020 unter einer Mio. Euro pro Jahr und im Jahr 2021 leicht darüber.

Die anderen Leistungsanbieter haben sich noch zögerlicher entwickelt. Am Jahresende 2021 ist bundesweit von 104 anderen Leistungsanbietern mit insgesamt 744 Beschäftigten auszugehen. Die Ausgaben für dieses Angebot sind der hier vorgenommenen Hochrechnung zufolge von 0,5 Mio. Euro (2018) über 2,7 Mio. Euro (2019) und 6,3 Mio. Euro (2020) auf 11,1 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. Obwohl der Anteil der „Neufälle“ hier nach den Ergebnissen der Befragung der Leistungsbezieher mit 8% höher ist als beim Budget für Arbeit, liegen die Mehrkosten aufgrund der geringen Zahl der Beschäftigten für den gesamten Zeitraum von 2018 bis 2021 bei 1,6 Mio. Euro. Höhere Mehrkosten ergeben sich, wenn – wie es die Träger einschätzen – es sich bei 25% der Beschäftigten um Neufälle handelt, dann summieren sich die Mehrkosten für diesen Zeitraum auf 5,1 Mio. Euro.

Alle Angaben zu den anderen Leistungsanbietern erscheinen angesichts der geringen Fallzahl wenig belastbar. Dies gilt insbesondere für die Beschäftigtenbefragung mit nur 51 Teilnehmenden.

Rechnet man die Mehrkosten für das Budget für Arbeit und die anderen Leistungsanbieter zusammen, so liegen sie – je nach Anteil der Neufälle, die bei anderen Leistungsanbietern angesetzt werden – seit dem Jahr 2019 zwischen 1 und 2 Mio. Euro pro Jahr bzw. (bei einem höheren Anteil an Neufällen bei anderen Leistungsanbietern) zwischen 1 und 4 Mio. Euro pro Jahr. Die vom Gesetzgeber erwarteten Mehrkosten von 33 Mio. Euro im Jahr 2018, 67 Mio. Euro im Jahr 2019 und 100 Mio. Euro im Jahr 2020 werden damit weit unterschritten, was auch daran liegt, dass dort von einer deutlich höheren Inanspruchnahme dieser Angebote und einem höheren Anteil an Neufällen ausgegangen worden war.

## 5. TU3: Neue Leistungskataloge für die soziale Teilhabe und die Teilhabe an Bildung

In den Leistungsbereichen der Teilhabe an Bildung und der sozialen Teilhabe hat das BTHG eher geringfügige Veränderungen vorgenommen, weshalb in der Kostenschätzung, die der Gesetzgeber im Rahmen der Gesetzesentwicklung vorgenommen hat, lediglich Mehrkosten in Höhe von 3 Mio. Euro ab 2020 veranschlagt werden. Folgende Änderungen wurden vorgenommen:

- *Leistungen zur Teilhabe an Bildung:* In §§ 75 und 112 SGB IX sind die Leistungen zur Teilhabe an Bildung geregelt. Hilfen zur schulischen und beruflichen Ausbildung gab es auch vorher schon, hier ist nur die explizite Einbeziehung offener schulischer Ganztagsangebote hinzugekommen. Vor allem aber hat sich mit dem BTHG geändert, dass Leistungen zur Hochschulbildung nicht auf einen Ausbildungsabschluss (Bachelor) beschränkt bleiben, sondern auch die Unterstützung eines Masterstudiums möglich ist (wobei die in der Entwurfsfassung vom April 2016 enthaltene Einschränkung, dass dieses mit dem vorherigen Studium inhaltlich in Verbindung stehen müsse, aufgehoben wurde; vgl. § 112 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und § 112 Abs. 2 Satz 2 SGB IX). Weiterhin besteht nun auch ein Anspruch auf Hilfen zur (schulischen oder hochschulischen) beruflichen Weiterbildung, hier bleibt aber der zeitliche und inhaltliche Zusammenhang zur Berufsausbildung bestehen.
- *Leistungen zur sozialen Teilhabe:* Die Leistungen zur sozialen Teilhabe nach §§ 76 bis 84 und 113 bis 116 SGB IX greifen im Wesentlichen die vorher bereits bestehenden Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft auf. Am häufigsten werden davon Leistungen des unterstützten Wohnens bzw. Assistenzleistungen, heilpädagogische Leistungen, Leistungen zur Mobilität und zur Förderung der Verständigung sowie Hilfsmittel in Anspruch genommen. Verändert wurde die vorher als „Betreuung“ bezeichnete Unterstützungsleistung insofern, als nun zwei Formen der „Assistenz“ unterschieden werden, zum einen die Begleitung und Übernahme von Tätigkeiten und zum anderen die Befähigung zu eigenständiger Alltagsbewältigung (§ 78 Abs. 2 SGB IX).

Die Verbesserungen der Leistungen zur Teilhabe an Bildung wurden zuvor bereits durch die Rechtsprechung in Einzelfällen in diesem Sinne entschieden. Die neuen Leistungskataloge für Teilhabe an Bildung und für soziale Teilhabe greifen somit die durch die Rechtsprechung vorgezeichnete Linie auf und stellen sie auf eine gesetzliche Grundlage. Die damit einhergehende Systematisierung und Ausdifferenzierung des gesetzlichen Leistungskatalogs kann allerdings auch zu einer stärkeren Inanspruchnahme, zu einer Einengung von Ermessensspielräumen der Leistungsträger oder auch zu einem Rückzug anderer Träger führen. Dies wäre dann mit erhöhten Kosten für die Träger der Eingliederungshilfe verbunden.

Inwieweit infolge der Neuregelung Mehrkosten durch eine stärkere Inanspruchnahme entstehen, ist im Rahmen der Finanzuntersuchung zu überprüfen. Dazu werden die entsprechenden Positionen der statistischen Erfassung im Zeitverlauf miteinander verglichen, um die Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden und die Ausgabenentwicklung im Übergang von alter zu neuer Rechtslage analysieren zu können. Da die amtliche Statistik erst nach einem gewissen Zeitraum veröffentlicht wird, wurden parallel diese Daten auch im Rahmen der Trägerbefragung erhoben. Dabei wurden zunächst die vor dem Jahr 2020 dokumentierten Daten zum Leistungsbezug und zu den Ausgaben erfasst, um prüfen zu können, ob durch eine Hochrechnung dieser Ergebnisse eine gute Annäherung an die Werte erreicht werden konnte, die später in der amtlichen Statistik ausgewiesen wurden.

**Tabelle 41**      **Synopse der statistischen Erfassung von Leistungen der Eingliederungshilfe**

	<b>Statistik der Sozialhilfe bis 2019</b>	<b>Statistik der Eingliederungshilfe ab 2020</b>	
(1)	<b>Leistung zur medizinischen Rehabilitation (0,5% der LB 2016)</b>	<b>Leistung zur medizinischen Rehabilitation (1,5% der LB 2020)</b>	
(2)	<b>Leistungen zur Beschäftigung (33,9% der LB 2016)</b>	<b>Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (33,6% der LB 2020)</b>	
	Leistungen im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten für behinderte Menschen	Leistung zur Beschäftigung im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten für behinderte Menschen	
	Hilfe in sonstigen Beschäftigungsstätten nach § 56 SGB XII (bis 2017)		
	Leistungen bei anderen Leistungsanbietern (2018-2019)	Leistung zur Beschäftigung bei anderen Leistungsanbietern	
	Leistungen bei privaten und öffentlichen Arbeitgebern (2018-2019)	Leistung zur Beschäftigung bei privaten und öffentlichen Arbeitgebern	
(3)	<b>Schulische Hilfen (8,0% der LB 2016)</b>	<b>Leistung zur Teilhabe an Bildung (8,8% der LB 2020)</b>	
	Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung		
	Hilfe zur schulischen Ausbildung für einen angemessenen Beruf/ Hochschule		
(4)	<b>Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft (70,5% der LB 2016)</b>	<b>Leistungen zur sozialen Teilhabe (72,0% der LB 2020)</b>	
	Hilfsmittel ohne Hilfsmittel nach §§ 26, 31 SGB IX	Hilfsmittel im Rahmen der sozialen Teilhabe	
	Heilpädagogische Leistungen für Kinder	Heilpädagogische Leistung	
	Hilfen zum Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	Leistung zum Erwerb und Erhalt praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	
	Hilfen zur Förderung der Verständigung mit der Umwelt	Leistung zur Förderung der Verständigung	
	Hilfen bei der Beschaffung, Ausstattung und Erhaltung einer Wohnung	Leistung für Wohnraum, davon:	
	Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten, davon:		
	in einer eigenen Wohnung (ambulant betreut)		in einer eigenen Wohnung ohne weitere erwachsene Personen
	in einer Wohngemeinschaft (ambulant betreut)		in einer (eigenen) Wohnung in einer Wohngemeinschaft, einer Ehe oder Partnerschaft
	in einer Wohneinrichtung	in einer besonderen Wohnform	
	Hilfen zur Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben	Assistenzleistungen	
	Andere Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft	darunter: nach § 113 Absatz 2 Nummer 2 SGB IX i. V. mit § 78 Absatz 2 SGB IX	
		Nummer 1	
		Nummer 2	
		Leistung für ein Kraftfahrzeug	
		Leistung zur Beförderung insbesondere durch einen Beförderungsdienst	
	Besuchsbeihilfe		
(5)	<b>Sonstige Leistungen (3,9% der LB 2016)</b>	<b>Sonstige Leistungen der Eingliederungshilfe (2,2% der LB 2020)</b>	
	Hilfe z. Ausbildung f. sonst. angemessene Tätigkeit		
	Nachgehende Hilfe zur Sicherung der Wirksamkeit der ärztlichen und ärztlich verordneten Leistungen und zur Sicherung der Teilhabe des behinderten Menschen am Arbeitsleben		
	Sonstige Leistungen der Eingliederungshilfe		

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Zusammenstellung des ISG 2022

Dies hätte es ermöglicht, auch die neueren Entwicklungen zeitnah abschätzen zu können. Allerdings gelang auf diesem Wege nur eine sehr grobe Annäherung, weshalb diese Alternative nicht weiter verfolgt wurde.

Im Folgenden wird daher zunächst die Entwicklung der Eingliederungshilfe insgesamt im Jahr 2020 im Vergleich zu den Vorjahren analysiert, wie sie sich in der Statistik der Eingliederungshilfe niederschlägt. Anschließend werden die Bereiche der Teilhabe an Bildung und der sozialen Teilhabe genauer betrachtet.

## 5.1 Statistische Entwicklung der Eingliederungshilfe in den Jahren 2016 bis 2021

Die Leistungen der Eingliederungshilfe lassen sich in Anlehnung an § 5 SGB IX zu vier Hauptbereichen und einer Restkategorie bündeln. In Tabelle 41 werden diese Hauptkategorien mit den jeweils umfassenden Leistungen aufgeführt mit Hinweisen, was sich infolge des BTHG geändert hat.

Diese fünf Hauptgruppen von Leistungen können in der Sozialhilfestatistik bis 2019 ebenso wie in der Eingliederungshilfestatistik 2020 identifiziert werden. Im Folgenden werden (a) die Zahl der Leistungsbeziehenden (LB) zum Stichtag 31.12. eines Jahres, (b) die (Brutto-) Gesamtausgaben im Jahresverlauf und (c) die aus beiden Größen annäherungsweise berechneten durchschnittlichen Ausgaben pro Person ausgewiesen.

### 5.1.1 Leistungsbeziehende der Eingliederungshilfe

Am 31.12.2021 bezogen insgesamt 842.550 Personen Leistungen der Eingliederungshilfe, dies waren 4,7% mehr als im Vorjahr (Tabelle 42). Die Steigerung gegenüber dem Vorjahr betrug im Jahr 2017 3,0% und im Jahr 2018 2,0%, während im Jahr 2019 ein statistischer Rückgang um 1,4% zu verzeichnen ist. Dieser Rückgang, der im Jahr 2019 alle Bereiche erfasst, ist nur schwer zu erklären. Potenzielle Antragstellende für Leistungen, die nicht heranziehungsfrei sind, könnten gegen Ende des Jahres 2019 auf die im Jahr 2020 bevorstehende Erhöhung der Vermögensfreigrenzen und die verbesserte Einkommensheranziehung gewartet haben, wenn sie gut informiert waren. Dies könnte bei Leistungen zur sozialen Teilhabe der Fall gewesen sein, was den Rückgang in 2019 um 1,3% und den Anstieg in 2020 um 6,3% erklären könnte. Allerdings betrifft der Rückgang auch heranziehungsfreie Leistungsbereiche – bei der Teilhabe an Bildung ist die Schwankung mit -3,1% in 2019 und +14,9% in 2020 noch größer als bei der sozialen Teilhabe. Möglicherweise könnte dieses Ergebnis auch mit der Umstellung von Verwaltungsprozessen kurz vor dem Inkrafttreten der dritten Stufe des BTHG in Zusammenhang stehen und dann z.B. durch eine Bereinigung der Statistik im Zuge der Umstellung der Zuordnungssystematik oder durch einen Bearbeitungsstau, der im Folgejahr aufgelöst wurde, erklärt werden.<sup>46</sup> Falls diese Erklärungsversuche zutreffen, ist der stärkere Anstieg

<sup>46</sup> Der Qualitätsbericht des Statistischen Bundesamts geht auf die Schwankungen in der Statistik der Eingliederungshilfe zum Jahresende 2019 ausführlich ein: „Innerhalb der Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5.-9. Kapitel SGB XII im Berichtsjahr 2019 stehen gegenüber Berichtsjahr 2018 zudem in manchen Bundesländern positiven Veränderungsdaten der Empfängerzahlen von Eingliederungshilfe im Laufe des Jahres zum Teil nur geringfügig positive oder teilweise negative Veränderungsdaten bei den Empfängern von Eingliederungshilfe am 31.12. des Jahres gegenüber, die voraussichtlich auf Untererfassungen der Empfänger von Eingliederungshilfe am Jahresende zurückzuführen sind.“ Dafür können mehrere Gründe ausschlaggebend sein, beispielsweise werden erwähnt: „Erfassungsfehler durch die auskunftspflichtigen Stellen im Kontext der Rechtsänderungen und Zuständigkeitswechsel zum 01.01.2020 im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes“, „Eine Untererfassung der Empfänger von Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten in Wohngemeinschaften in den Vorjahren, die nun sukzessive abgebaut wird“ oder „Arbeitsrückstände im Rahmen der durch das Bundesteilhabegesetz vorzunehmenden Umstellungen“. Statistisches Bundesamt (2020): Qualitätsbericht „Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII 2019“, Wiesbaden, S. 12.



im Jahr 2020 um 5,1% teilweise dem Vorjahr zuzurechnen.<sup>47</sup> Die Zunahme im Jahr 2021 um 4,7% fällt wieder etwas niedriger aus und könnte daher als Normalisierung der Entwicklung interpretiert werden. Im gesamten Zeitraum von 2017 (vor der zweiten Stufe des BTHG) bis 2021 ist die Zahl der Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe um 10,7% gestiegen. Dieser Anstieg ist zwar nicht unerheblich, aber angesichts der Befürchtungen, durch die Herabsetzung der Einkommens- und Vermögensgrenzen könnte die Inanspruchnahme massiv ansteigen, für einen Vierjahreszeitraum doch recht moderat.

Der weitaus größte Teil des Leistungsbezugs entfällt auf die soziale Teilhabe. Die Zahl der Beziehenden dieser Leistungen ist bis zum Jahresende 2021 auf 611.170 Personen gestiegen, dies sind 5,5% mehr als im Vorjahr und 13,2% mehr als am Jahresende 2017. Die zweitgrößte Gruppe von Leistungsbeziehenden nehmen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in Anspruch. Deren Zahl bewegt sich aber im betrachteten Zeitraum relativ konstant zwischen rd. 270.000 und 275.000 Personen.

**Tabelle 42 Leistungsbeziehende der Eingliederungshilfe nach Hauptbereichen**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Leistungsbeziehende am 31.12.</b>						
1 Leistungen zur medizin. Rehabilitation	3.542	3.290	4.465	2.745	11.875	19.160
2 Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben	272.573	275.530	275.760	275.445	269.895	273.575
3 Leistungen zur Teilhabe an Bildung	59.231	62.520	63.950	61.985	71.190	73.445
4 Leistungen zur sozialen Teilhabe	521.346	540.115	552.235	545.140	579.275	611.170
5 Sonstige Leistungen der EGH	28.950	41.690	44.804	41.490	17.440	21.515
<b>Insgesamt</b>	<b>739.087</b>	<b>761.260</b>	<b>776.295</b>	<b>765.080</b>	<b>804.450</b>	<b>842.550</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
1 Leistungen zur medizin. Rehabilitation	/	-7,1%	35,7%	-38,5%	332,6%	61,3%
2 Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben	/	1,1%	0,1%	-0,1%	-2,0%	1,4%
3 Leistungen zur Teilhabe an Bildung	/	5,6%	2,3%	-3,1%	14,9%	3,2%
4 Leistungen zur sozialen Teilhabe	/	3,6%	2,2%	-1,3%	6,3%	5,5%
5 Sonstige Leistungen der EGH	/	44,0%	7,5%	-7,4%	-58,0%	23,4%
<b>Insgesamt</b>	/	<b>3,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>-1,4%</b>	<b>5,1%</b>	<b>4,7%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

Eine auffällig starke Zunahme verzeichnet in den Jahren 2020 und 2021 die (quantitativ eigentlich weniger bedeutende) Zahl der Leistungsbeziehenden der medizinischen Rehabilitation, die von 2.745 Leistungsbeziehenden am Jahresende 2019 auf 11.875 Leistungsbeziehende am Jahresende 2020 und auf 19.160 Leistungsbeziehende am Jahresende 2021 angestiegen ist. Dies könnte unter anderem daran liegen, dass im Frühjahr 2020 Einrichtungen der medizinischen Reha pandemiebedingt vorübergehend geschlossen wurden und dass die infolgedessen nicht erbrachten Leistungen im zweiten Halbjahr nachgeholt worden sein könnten. Diese Erklärung wird durch die Ausgabenentwicklung gestützt, denn die Ausgaben in diesem Leistungsbereich im Gesamtjahr sind mit 12,3% bei weitem nicht in vergleichbarem Maße gestiegen (Tabelle 43). Gegen diese Erklärung einer pandemiebedingten Verschiebung zum Jahresende hin spricht aber, dass auch die Zahl der

<sup>47</sup> Allerdings sind auch die Zahlen des Jahres 2020 noch teilweise verzerrt, weil sich „Umstellungsschwierigkeiten sowie Zuständigkeitswechsel im Zuge der Überführung der Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem 6. Kapitel SGB XII in das SGB IX zum 01.01.2020“ auch hier noch auswirken. Vgl. Statistisches Bundesamt (2021): Qualitätsbericht „Empfänger von Eingliederungshilfe nach dem SGB IX 2020“, Wiesbaden, S. 8 f.

Leistungsbeziehenden der medizinischen Rehabilitation im Laufe des Berichtsjahres sprunghaft angestiegen ist, und zwar von 7.950 Leistungsbeziehenden im Jahresverlauf 2019 auf 19.265 Leistungsbeziehende im Jahresverlauf 2020 (+142%), und auch im Folgejahr 2021 erfolgt ein erneut starker Anstieg um 61%. Diese Entwicklung bleibt somit klärungsbedürftig.

Die Schwankungen in der Restkategorie „sonstige Leistungen der Eingliederungshilfe“ in den Jahren 2020 und 2021 können mit der geänderten statistischen Zuordnungssystematik erklärt werden.

### 5.1.2 Leistungsausgaben der Eingliederungshilfe

Die Gesamtausgaben der Eingliederungshilfe von 22,9 Mrd. Euro im Jahr 2021 liegen um 5,7% über den Ausgaben des Vorjahres (Tabelle 43). Nach einem geringen Anstieg im Jahr 2020 um 3,1% liegt die Ausgabensteigerung somit wieder auf dem Niveau der Jahre 2017 bis 2019 mit jährlichen Steigerungsraten zwischen rd. 5% und 6%. Bei den Ausgaben der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ist nach einem leichten Rückgang im Jahr 2020 nun wieder ein leichter Anstieg festzustellen. Auch hierfür könnte die zeitweilige Schließung z.B. von Werkstätten für Menschen mit Behinderung im Jahr 2020 eine Erklärung sein, allerdings wäre genauer zu untersuchen, in welchem Maße Leistungen tatsächlich unterbrochen oder doch fortlaufend weitergezahlt wurden.

**Tabelle 43 Leistungsausgaben der Eingliederungshilfe nach Hauptbereichen**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Leistungsausgaben im Gesamtjahr (Mio. Euro)</b>						
1 Leistungen zur medizin. Rehabilitation	37,4	36,0	41,8	42,3	47,6	84,1
2 Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben	4.632,2	4.891,0	5.160,7	5.338,9	5.060,7	5.110,8
3 Leistungen zur Teilhabe an Bildung	1.389,7	1.516,0	1.639,1	1.804,9	1.841,1	2.002,7
4 Leistungen zur sozialen Teilhabe	11.334,7	11.787,9	12.267,8	13.104,5	14.294,7	15.268,1
5 Sonstige Leistungen der EGH	504,6	525,9	606,7	649,1	386,7	404,3
<b>Insgesamt</b>	<b>17.925,2</b>	<b>18.783,4</b>	<b>19.748,0</b>	<b>20.972,7</b>	<b>21.630,7</b>	<b>22.870,1</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
1 Leistungen zur medizin. Rehabilitation	/	-3,8%	16,2%	1,3%	12,3%	76,9%
2 Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben	/	5,6%	5,5%	3,5%	-5,2%	1,0%
3 Leistungen zur Teilhabe an Bildung	/	9,1%	8,1%	10,1%	2,0%	8,8%
4 Leistungen zur sozialen Teilhabe	/	4,0%	4,1%	6,8%	9,1%	6,8%
5 Sonstige Leistungen der EGH	/	4,2%	15,4%	7,0%	-40,4%	4,6%
<b>Insgesamt</b>	/	<b>4,8%</b>	<b>5,1%</b>	<b>6,2%</b>	<b>3,1%</b>	<b>5,7%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

Bei den Leistungen zur Teilhabe an Bildung ist in 2019 ein starker Anstieg zu verzeichnen, der nicht zum Rückgang der Zahl der Leistungsbeziehenden passt. Im Folgejahr 2020 steigen die Ausgaben dagegen nur wenig an, um dann im Jahr 2021 mit +8,8% wieder im gleichen Maße anzusteigen wie in den Vorjahren. Auch die Ausgaben für Leistungen zur sozialen Teilhabe sind im Jahr 2019 höher als im Vorjahr, obwohl die Zahl der Leistungsbeziehenden niedriger war. In diesem Bereich überrascht weiterhin der Anstieg der Ausgaben im Jahr 2020 um 9,1% gegenüber dem Vorjahr und im Jahr 2021 um weitere 6,8%, obwohl die Herauslösung der existenzsichernden Leistungen aus der in besonderen Wohnformen erbrachten Eingliederungshilfe hier eigentlich einen Ausgabenrückgang hätte erwarten lassen. Die Ausgaben für den Regelbedarf in Einrichtungen, um den die Eingliederungshilfe entlastet wurde, lagen bei rd. 500 Mio. Euro, dies entspricht etwa 2,5% der gesamten Ausgaben des Jahres

2019. Diese zu erwartende Entlastung wurde wohl durch die weitere Anhebung der Einkommens- und Vermögensfreibeträge ab 2020 konterkariert.

Die Grundstruktur der Leistungsbereiche verändert sich im betrachteten Zeitraum nur geringfügig. Die Leistungen zur sozialen Teilhabe machen über 70% der Leistungsbeziehenden und etwa zwei Drittel der Ausgaben aus. Ihr Anteil an den Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe nimmt zwischen 2016 und 2021 um 2 Prozentpunkte zu, der Ausgabenanteil steigt um 3,6 Prozentpunkte. Umgekehrt ist die Tendenz bei der zweithäufigsten Leistungsart, den Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben: Hier sinkt der Anteil der Leistungsbeziehenden um 4,4 Prozentpunkte auf 32,5% und der Anteil der Ausgaben um 3,5 Prozentpunkte auf 22,3%. Der Anteil der Leistungen zur Teilhabe an Bildung steigt geringfügig an, und die Leistungen zur medizinischen Rehabilitation gewinnen (auf niedrigem Niveau) etwas an Gewicht.

**Tabelle 44 Struktur der Leistungen der Eingliederungshilfe nach Hauptbereichen**

Strukturvergleich	Leistungsbeziehende		Leistungsausgaben	
	2016	2021	2016	2021
1 Leistungen zur medizin. Rehabilitation	0,5%	2,3%	0,2%	0,4%
2 Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben	36,9%	32,5%	25,8%	22,3%
3 Leistungen zur Teilhabe an Bildung	8,0%	8,7%	7,8%	8,8%
4 Leistungen zur sozialen Teilhabe	70,5%	72,5%	63,2%	66,8%
5 Sonstige Leistungen der EGH	3,9%	2,6%	2,8%	1,8%
<b>Insgesamt</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

### 5.1.3 Ausgaben pro Person

Das Zusammenspiel beider Entwicklungen kommt in dem daraus berechneten Indikator der Ausgaben pro Person zum Ausdruck. Diese Ausgaben lagen im Jahr 2016 insgesamt bei 24.253 Euro pro Person und sind in den Folgejahren angestiegen bis auf 27.412 Euro pro Person im Jahr 2019 (Tabelle 45). Dem anschließend im Jahr 2020 zu beobachtenden Rückgang um 1,9% folgt wiederum ein leichter Anstieg um 0,9% auf 27.144 Euro pro Person im Jahr 2021. Der starke Anstieg der personenbezogenen Kosten in der sozialen Teilhabe 2019 flacht in den Folgejahren wieder ab. Auch die Schwankungen im Bereich der Teilhabe an Bildung werden wieder ausgeglichen. Die personenbezogenen Ausgaben der Teilhabe am Arbeitsleben sind in den Jahren 2020 und 2021 leicht rückläufig.

**Tabelle 45 Leistungsausgaben der Eingliederungshilfe pro Person**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Ausgaben pro Person (in Euro)</b>						
1 Leistungen zur medizin. Rehabilitation	10.554	10.932	9.364	15.424	4.005	4.391
2 Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben	16.994	17.751	18.715	19.383	18.751	18.681
3 Leistungen zur Teilhabe an Bildung	23.462	24.248	25.630	29.118	25.861	27.269
4 Leistungen zur sozialen Teilhabe	21.741	21.825	22.215	24.039	24.677	24.982
5 Sonstige Leistungen der EGH	17.431	12.614	13.542	15.644	22.174	18.793
<b>Insgesamt</b>	<b>24.253</b>	<b>24.674</b>	<b>25.439</b>	<b>27.412</b>	<b>26.889</b>	<b>27.144</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
1 Leistungen zur medizin. Rehabilitation	/	3,6%	-14,3%	64,7%	-74,0%	9,6%
2 Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben	/	4,5%	5,4%	3,6%	-3,3%	-0,4%
3 Leistungen zur Teilhabe an Bildung	/	3,4%	5,7%	13,6%	-11,2%	5,4%
4 Leistungen zur sozialen Teilhabe	/	0,4%	1,8%	8,2%	2,7%	1,2%
5 Sonstige Leistungen der EGH	/	-27,6%	7,4%	15,5%	41,7%	-15,2%
<b>Insgesamt</b>	/	<b>1,7%</b>	<b>3,1%</b>	<b>7,8%</b>	<b>-1,9%</b>	<b>0,9%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung der Eingliederungshilfe insgesamt werden im Folgenden die Entwicklungen in den beiden Bereichen der Teilhabe an Bildung und der sozialen Teilhabe genauer betrachtet.

## 5.2 Entwicklung der Teilhabe an Bildung

Die bildungsbezogenen Leistungen wurden in der bis 2019 geltenden Form der Sozialhilfestatistik mit zwei Positionen erhoben: „Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung“ sowie „Hilfen zur schulischen Ausbildung für einen angemessenen Beruf einschließlich des Besuchs einer Hochschule“. Diese beiden Positionen wurden in der seit 2020 geltenden Form der Eingliederungshilfestatistik zur „Teilhabe an Bildung“ zusammengefasst. Damit werden alle Formen der schulischen und beruflichen Bildung mit dem Ziel eines Abschlusses unterstützt. Die in der Sozialhilfestatistik bis 2019 weiterhin enthaltene „Hilfe zur Ausbildung für eine sonstige angemessene Tätigkeit“ gehört nicht zur Teilhabe an Bildung in der Eingliederungshilfestatistik ab 2020, da sie Bildungsmaßnahmen ohne Abschlussorientierung umfasst.

Es ist zu erwarten, dass sich Änderungen infolge des BTHG, die in der Ermöglichung von Masterstudiengängen und Weiterbildung bestehen, in der Statistik in Form eines Anstiegs der Zahl der Leistungsbeziehenden und der Ausgaben niederschlagen müssten. Damit ist allerdings weniger zu rechnen, wenn die Neuerungen lediglich eine Praxis auf eine gesetzliche Grundlage gestellt haben, die auch vorher schon auf der Grundlage von Entscheidungen der Sozialgerichtsbarkeit bestanden hat.

### 5.2.1 Leistungsbeziehende der Teilhabe an Bildung

Die Zahl der Leistungsbeziehenden ist von knapp 60.000 Personen am Jahresende 2016 auf 73.445 Personen am 31.12.2021 sprunghaft angestiegen (Tabelle 46). Im Übergang zwischen den Jahren 2019 und 2020 betrug dieser Anstieg 14,9%. Dieser Anstieg wäre nur wenig niedriger ausgefallen,

wenn im Jahr 2019 nicht ein (statistischer) Rückgang um rd. 3% erfolgt wäre. Den Einschätzungen von Leistungsträgern zufolge dürfte dies aber kaum auf die Neuerungen des BTHG im Bereich von Masterstudiengängen und beruflicher Weiterbildung zurückzuführen sein, da hier von nur geringen Fallzahlen („Einzelfälle“) berichtet wird, sondern auf den langjährigen Trend der stärkeren Inanspruchnahme inklusiver Unterrichtung an Regelschulen.<sup>48</sup> Weitere Faktoren, die diesen sprunghaften Anstieg erklären könnten, sind nicht bekannt.

**Tabelle 46 Beziehende von Leistungen der Teilhabe an Bildung**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Leistungsbeziehende am 31.12.</b>						
Leistungen zur Teilhabe an Bildung	/	/	/	/	71.190	73.445
Hilfen zu angemessener Schulbildung	58.542	61.970	63.350	61.505	/	/
Hilfe zur schulischen Ausbildung für angemessenen Beruf/ Hochschule	689	550	600	480	/	/
<b>Insgesamt</b>	<b>59.231</b>	<b>62.520</b>	<b>63.950</b>	<b>61.985</b>	<b>71.190</b>	<b>73.445</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
Teilhabe an Bildung insgesamt	/	5,6%	2,3%	-3,1%	14,9%	3,2%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

### 5.2.2 Leistungsausgaben der Teilhabe an Bildung

In der Ausgabenentwicklung ist dagegen kein sprunghafter Anstieg festzustellen. Teilweise schlagen die Ausgaben auch erst im Jahr 2021 zu Buche. Während die Ausgaben von rd. 1,4 Mrd. Euro im Jahr 2016 auf rd. 1,8 Mrd. Euro im Jahr 2019 gestiegen sind, was einer jährlichen Steigerung zwischen 8% und 10% entspricht, fällt der Ausgabenzuwachs des Jahres 2020 mit 2,0% recht moderat aus. Erst im Folgejahr steigen die Ausgaben wieder stärker an (+8,8%; Tabelle 47).

**Tabelle 47 Leistungsausgaben der Teilhabe an Bildung**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Leistungsausgaben Gesamtjahr (Mio. Euro)</b>						
Leistungen zur Teilhabe an Bildung	/	/	/	/	1.841,1	2.002,7
Hilfen zu angemessener Schulbildung	1.379,2	1.502,1	1.622,8	1.783,3	/	/
Hilfe zur schulischen Ausbildung für angemessenen Beruf/ Hochschule	10,4	13,9	16,2	21,6	/	/
<b>Insgesamt</b>	<b>1.389,7</b>	<b>1.516,0</b>	<b>1.639,1</b>	<b>1.804,9</b>	<b>1.841,1</b>	<b>2.002,7</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
Teilhabe an Bildung insgesamt	/	9,1%	8,1%	10,1%	2,0%	8,8%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

<sup>48</sup> Infas/ ISG (2021), a.a.O.

### 5.2.3 Ausgaben pro Person

Die Entwicklung der Ausgaben pro Person verlaufen schwankend (Tabelle 48): Dieser Betrag ist von 23.462 Euro im Jahr 2016 zunächst auf 29.118 Euro im Jahr 2019 angestiegen (im letzten Jahr sogar mit einem Zuwachs um 13,6%), um dann im Jahr 2020 auf 25.861 Euro zu sinken (-11,2%). Im Jahr 2021 steigt dieser Betrag auf 27.269 Euro an und damit wieder auf einen plausiblen Wert. Der Anstieg im Jahr 2019 erweist sich damit als statistischer „Ausreißer“, der wohl durch die Untererfassung der Zahl der Leistungsbeziehenden bedingt ist.

**Tabelle 48 Leistungsausgaben der Teilhabe an Bildung pro Person**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Ausgaben pro Person (in Euro)</b>						
Teilhabe an Bildung insgesamt	23.462	24.248	25.630	29.118	25.861	27.269
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
Teilhabe an Bildung insgesamt	/	3,4%	5,7%	13,6%	-11,2%	5,4%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

## 5.3 Entwicklung der sozialen Teilhabe

Von den früheren „Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft“, die in § 54 SGB XII genannt wurden, werden statistisch die vier Leistungen „Hilfsmittel im Rahmen der sozialen Teilhabe“ (vorher negativ abgegrenzt als nicht medizinische Hilfsmittel), „Heilpädagogische Leistung“, „Leistung zum Erwerb und Erhalt praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten“ sowie „Leistung zur Förderung der Verständigung“ im Wesentlichen unverändert fortgeführt. Aus den früheren „Hilfen zur Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben“ wurden „Leistung für ein Kraftfahrzeug“, „Leistung zur Beförderung insbesondere durch einen Beförderungsdienst“ sowie „Besuchsbeihilfe“ herausgelöst und nun explizit aufgeführt. Die größte Veränderung betrifft aber die wohnungsbezogenen Leistungen. Nach der früheren Systematik gab es zum einen „Hilfen bei der Beschaffung, Ausstattung und Erhaltung einer Wohnung“, die quantitativ eine geringe Rolle spielte, und die umfangreichen „Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“. Diese waren nach drei Formen aufgliedert in Hilfen in einer eigenen Wohnung (ambulant betreut), einer Wohngemeinschaft (ambulant betreut) und stationäre Hilfen in einer Wohneinrichtung. Die statistisch ausgewiesenen Daten zu den Leistungsbeziehenden und Bruttoausgaben der Leistungsform in Wohneinrichtungen umfassten sowohl die Leistungen für Unterkunft und Lebensunterhalt als auch die der fachlichen Betreuung als „Komplexleistung“. An dieser Stelle wirkt sich die im BTHG vorgenommene Trennung der Fachleistungen von den existenzsichernden Leistungen so aus, dass die Fachleistungen nun als „Assistenzleistungen“ nach § 113 SGB IX ausgewiesen werden (wobei die Trennung zwischen den beiden Assistenzformen nach § 78 Abs. 2 Nr. 1 und 2 SGB IX zwar angelegt ist, nach Trägersauflösung derzeit aber noch nicht vollständig vollzogen wird), während die Kosten für Wohnungsumbauten der Position „Leistung für Wohnraum“ zugeordnet werden. Die existenzsichernden Leistungen hingegen werden nicht mehr im Rahmen der Statistik der Eingliederungshilfe, sondern insbesondere im Rahmen der Statistik der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach Kapitel 4 SGB XII aufgeführt.

### 5.3.1 Leistungsbeziehende der sozialen Teilhabe

Die Zahl der Leistungsbeziehenden hat sich im Bereich der sozialen Teilhabe insgesamt recht gleichmäßig entwickelt, wenn man von dem (vermutlich statistisch bedingten) Rückgang im Jahr 2019 absieht (Tabelle 49). Allerdings ist die Zahl der Beziehenden von wohnungsbezogenen Leistungen (ab 2020 „Assistenzleistungen“), die mit rd. 70% der Leistungsbeziehenden in diesem Leistungsbereich das „Schwergewicht“ bildet, nach einem geringfügigen Zuwachs im Jahr 2020 dann im Folgejahr deutlich angestiegen, und zwar um 14,5% auf rd. 455.200 Leistungsbeziehende. Bei der Entwicklung im zweitgrößten Bereich der heilpädagogischen Leistungen für Kinder überrascht nur der (statistische) Rückgang im Jahr 2019, nicht aber die gestiegenen Zahlen der Jahre 2020 und 2021 im langjährigen Vergleich. Stärkere Schwankungen sind eher bei den kleineren Leistungsbereichen zu beobachten, die teilweise auch auf eine unterschiedliche Zuordnung zurückzuführen ist. Insgesamt liegt der Anstieg des Leistungsbezugs im Bereich der sozialen Teilhabe um 6,3% im Jahr 2020 und 5,5% im Jahr 2021 nur geringfügig über der langjährigen Entwicklung.

**Tabelle 49**      **Beziehende von Leistungen zur sozialen Teilhabe**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Leistungsbeziehende am 31.12.</b>						
Hilfsmittel	487	885	640	3.550	1.590	435
Heilpädagogische Leistungen für Kinder	102.705	108.665	111.595	103.190	109.010	121.505
Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	42.204	43.035	44.920	47.410	69.950	77.825
Förderung der Verständigung	650	775	1.160	875	385	485
Wohnungsbezogene Leistungen	374.371	386.470	392.870	394.715	397.595	455.205
Sonstige Leistungen der sozialen Teilhabe	62.287	63.855	65.330	62.025	27.015	23.020
<b>Insgesamt</b>	<b>521.346</b>	<b>540.115</b>	<b>552.235</b>	<b>545.140</b>	<b>579.275</b>	<b>611.170</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
Hilfsmittel	/	81,7%	-27,7%	454,7%	-55,2%	-72,6%
Heilpädagogische Leistungen für Kinder	/	5,8%	2,7%	-7,5%	5,6%	11,5%
Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	/	2,0%	4,4%	5,5%	47,5%	11,3%
Förderung der Verständigung	/	19,2%	49,7%	-24,6%	-56,0%	26,0%
Wohnungsbezogene Leistungen	/	3,2%	1,7%	0,5%	0,7%	14,5%
Sonstige Leistungen der sozialen Teilhabe	/	2,5%	2,3%	-5,1%	-56,4%	-14,8%
<b>Insgesamt</b>	<b>/</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,2%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>6,3%</b>	<b>5,5%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

### 5.3.2 Leistungsausgaben der sozialen Teilhabe

Die Leistungsausgaben im Bereich der sozialen Teilhabe sind von 11,3 Mrd. Euro im Jahr 2016 über 13,1 Mrd. Euro im Jahr 2019 und 14,3 Mrd. Euro im Jahr 2020 auf 15,3 Mrd. Euro im Jahr 2021 angestiegen (Tabelle 50). Dabei fällt der Ausgabenanstieg im Jahr 2020 mit 9,1% gegenüber den anderen Jahren am stärksten aus. Der Ausgabenrückgang im Bereich der heilpädagogischen Leistungen im Jahr 2020 auf 1.363 Euro dürfte angesichts der langjährigen Entwicklung wohl pandemiebedingt sein, da Leistungen der Frühförderung zeitweise reduziert wurden. Hier zeigen sich

im Jahr 2021 wieder die langjährig bekannten Zuwächse. Die Ausgabenentwicklung für wohnungsbezogene Leistungen bildet die erheblichen Veränderungen in diesem Bereich (noch) nicht ab. Der Anstieg der Ausgaben um 10,3% gegenüber dem Vorjahr fällt stärker aus als in den Jahren 2017 bis 2019, aber im Jahr 2021 bleibt die Steigerung mit 4,8% wieder im erwartbaren Rahmen. Eine merkliche Ausgabensteigerung, wie sie aufgrund der veränderten Heranziehung von Einkommen und Vermögen hier insbesondere im Übergang von 2019 auf 2020 zu erwarten gewesen wäre, ist nicht zu beobachten. Möglicherweise wurde diese Belastung durch die Entlastungen in besonderen Wohnformen (siehe Kapitel 6) weitgehend ausgeglichen.

Die stärkeren Veränderungen in den vom Volumen her weniger bedeutenden Leistungsformen „Hilfsmittel“ und „sonstige Leistungen“ dürften größtenteils durch eine unterschiedliche Zuordnung bedingt sein.

**Tabelle 50 Ausgaben für Leistungen zur sozialen Teilhabe**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Leistungsausgaben Gesamtjahr (Mio. Euro)</b>						
Hilfsmittel	5,2	4,9	6,3	7,7	22,0	6,3
Heilpädagogische Leistungen für Kinder	1.208,1	1.246,1	1.325,4	1.409,9	1.363,2	1.603,6
Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	681,1	713,8	805,7	853,4	1.473,6	1.668,3
Förderung der Verständigung	6,6	4,6	5,0	5,6	8,0	9,1
Wohnungsbezogene Leistungen	9.033,1	9.364,8	9.627,5	10.304,1	11.367,4	11.914,3
Sonstige Leistungen der sozialen Teilhabe	400,5	453,7	498,0	523,8	60,5	66,5
<b>Insgesamt</b>	<b>11.334,7</b>	<b>11.787,9</b>	<b>12.267,8</b>	<b>13.104,5</b>	<b>14.294,7</b>	<b>15.268,1</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
Hilfsmittel	/	-5,9%	27,5%	22,3%	186,4%	-71,5%
Heilpädagogische Leistungen für Kinder	/	3,1%	6,4%	6,4%	-3,3%	17,6%
Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	/	4,8%	12,9%	5,9%	72,7%	13,2%
Förderung der Verständigung	/	-30,5%	9,1%	11,4%	43,1%	14,3%
Wohnungsbezogene Leistungen	/	3,7%	2,8%	7,0%	10,3%	4,8%
Sonstige Leistungen der sozialen Teilhabe	/	13,3%	9,8%	5,2%	-88,5%	9,9%
<b>Insgesamt</b>	/	<b>4,0%</b>	<b>4,1%</b>	<b>6,8%</b>	<b>9,1%</b>	<b>6,8%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

### 5.3.3 Ausgaben pro Person

Die Ausgaben pro Person weisen insgesamt eine nur geringe Steigerung auf (Tabelle 51). Im Jahr 2016 betragen sie 21.741 Euro und sind auf 24.677 Euro im Jahr 2020 bzw. 24.982 Euro im Jahr 2021 gestiegen. Auch hier bestätigt sich der Befund in den quantitativ wichtigen Leistungsbereichen: Die Ausgaben pro Person sind im Zeitraum von 2019 bis 2020 im Bereich der wohnungsbezogenen Leistungen mit 9,5% moderat gestiegen, im Folgejahr aber wieder zurückgegangen, weil die Zahl der Leistungsbeziehenden deutlich stärker gestiegen ist als die Ausgaben. Im Bereich der heilpädagogischen Leistungen sind die personenbezogenen Ausgaben (wohl pandemiebedingt) zunächst um 8,5% gesunken, im Folgejahr aber wieder auf das vorherige Niveau angestiegen. In den übrigen Bereichen sind diese Werte stark schwankend, was sich aber in der Summe ausgleicht.



**Tabelle 51 Ausgaben für Leistungen zur sozialen Teilhabe pro Person**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Ausgaben pro Person (in Euro)</b>						
Hilfsmittel	10.750	5.566	9.812	2.163	13.829	14.421
Heilpädagogische Leistungen für Kinder	11.763	11.467	11.876	13.663	12.505	13.198
Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	16.139	16.587	17.937	18.001	21.066	21.436
Förderung der Verständigung	10.173	5.929	4.321	6.382	20.760	18.828
Wohnungsbezogene Leistungen	24.129	24.232	24.506	26.105	28.590	26.174
Sonstige Leistungen der sozialen Teilhabe	6.430	7.105	7.622	8.446	2.239	2.888
<b>Insgesamt</b>	<b>21.741</b>	<b>21.825</b>	<b>22.215</b>	<b>24.039</b>	<b>24.677</b>	<b>24.982</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>						
Hilfsmittel	/	-48,2%	76,3%	-78,0%	539,5%	4,3%
Heilpädagogische Leistungen für Kinder	/	-2,5%	3,6%	15,0%	-8,5%	5,5%
Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten	/	2,8%	8,1%	0,4%	17,0%	1,8%
Förderung der Verständigung	/	-41,7%	-27,1%	47,7%	225,3%	-9,3%
Wohnungsbezogene Leistungen	/	0,4%	1,1%	6,5%	9,5%	-8,5%
Sonstige Leistungen der sozialen Teilhabe	/	10,5%	7,3%	10,8%	-73,5%	29,0%
<b>Insgesamt</b>	/	<b>0,4%</b>	<b>1,8%</b>	<b>8,2%</b>	<b>2,7%</b>	<b>1,2%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

## 5.4 Entwicklung auf Länderebene

Die Untersuchung der finanziellen Auswirkungen des BTHG ist nicht nur auf Bundesebene, sondern auch auf der Ebene der Länder durchzuführen. Die in den Qualitätsberichten kommentierten Verzerrungen der Statistik sind in den Ländern allerdings unterschiedlich stark ausgeprägt. Selbst wenn die Daten der Jahre 2020 und 2021 nicht mit dem Jahr 2019, sondern mit dem erfassungstechnisch noch verlässlicheren Jahr 2018 verglichen werden, wird auf den ersten Blick deutlich, dass mehrere Ergebnisse unplausibel sind. Während sich die Schwankungen auf Bundesebene tendenziell ausgleichen, treten sie beim Blick auf die Landesergebnisse deutlich hervor. Beim Leistungsbezug der Teilhabe an Bildung zeigt sich aber auch, dass die Statistik 2021 zumindest in einigen Ländern ein plausibleres Bild abgibt als die Statistik des Jahres 2020 (Tabelle 52).

Dies gilt im Prinzip auch für die Statistik der Leistungsausgaben (Tabelle 53). Auch hier konsolidiert sich die Statistik im Jahr 2021 in einigen Ländern, während andere Länder auch im Jahr 2021 noch erhebliche Schwankungen aufweisen.

Die Statistik der Leistungsbeziehenden zur sozialen Teilhabe (Tabelle 54) und zu den entsprechenden Leistungsausgaben (Tabelle 55) bietet demgegenüber ein etwas konsistenteres Bild. In diesem Bereich werden in mehreren Ländern die Schwankungen der Statistik 2020 durch die Daten des Jahres 2021 ausgeglichen. Starke Steigerungen weisen die Stadtstaaten und die Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz auf, welche einer Überprüfung bedürfen.

**Tabelle 52 Leistungsbeziehende der Teilhabe an Bildung in den Ländern**

Land	Leistungsbeziehende			Veränderung ggü. 2018	
	2018	2020	2021	2020	2021
Baden-Württemberg	14.085	14.275	14.490	1,3%	2,9%
Bayern	16.255	20.015	19.835	23,1%	22,0%
Berlin	685	735	785	7,3%	14,6%
Brandenburg	1.055	990	1.005	-6,2%	-4,7%
Bremen	70	145	170	107,1%	142,9%
Hamburg	40	60	45	50,0%	12,5%
Hessen	4.880	5.165	6.060	5,8%	24,2%
Mecklenburg-Vorpommern	595	725	830	21,8%	39,5%
Niedersachsen	8.635	8.010	8.385	-7,2%	-2,9%
Nordrhein-Westfalen	9.250	11.375	11.715	23,0%	26,6%
Rheinland-Pfalz	1.840	2.070	2.255	12,5%	22,6%
Saarland	750	880	825	17,3%	10,0%
Sachsen	2.890	2.445	2.905	-15,4%	0,5%
Sachsen-Anhalt	665	1.670	1.400	151,1%	110,5%
Schleswig-Holstein	1.325	1.780	1.650	34,3%	24,5%
Thüringen	930	855	1.095	-8,1%	17,7%
<b>D</b>	<b>63.950</b>	<b>71.190</b>	<b>73.445</b>	<b>11,3%</b>	<b>14,8%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

**Tabelle 53 Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe an Bildung in den Ländern (in Mio. Euro)**

Land	Ausgaben Teilhabe an Bildung			Veränderung ggü. 2018	
	2018	2020	2021	2020	2021
Baden-Württemberg	204,1	241,9	268,0	18,5%	31,3%
Bayern	421,7	474,1	511,9	12,4%	21,4%
Berlin	9,0	8,8	13,3	-2,8%	47,2%
Brandenburg	20,1	23,3	27,2	16,2%	35,4%
Bremen	11,5	1,1	3,7	-90,6%	-67,4%
Hamburg	0,1	1,9	2,0	1307,5%	1385,5%
Hessen	169,6	174,5	189,3	2,9%	11,6%
Mecklenburg-Vorpommern	16,6	22,2	28,3	33,9%	70,4%
Niedersachsen	277,3	285,5	307,8	3,0%	11,0%
Nordrhein-Westfalen	310,3	383,3	402,1	23,5%	29,6%
Rheinland-Pfalz	57,4	60,7	71,4	5,8%	24,4%
Saarland	24,2	27,8	29,2	15,0%	20,7%
Sachsen	50,1	49,8	53,5	-0,7%	6,7%
Sachsen-Anhalt	10,6	16,7	18,3	57,5%	73,2%
Schleswig-Holstein	34,2	45,4	50,6	32,5%	47,8%
Thüringen	22,4	24,2	26,1	8,4%	16,5%
<b>D</b>	<b>1.639,1</b>	<b>1.841,1</b>	<b>2.002,7</b>	<b>12,3%</b>	<b>22,2%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

**Tabelle 54 Leistungsbeziehende der sozialen Teilhabe in den Ländern**

Land	Leistungsbeziehende			Veränderung ggü. 2018	
	2018	2020	2021	2020	2021
Baden-Württemberg	42.865	44.150	47.600	3,0%	11,0%
Bayern	86.655	86.730	90.775	0,1%	4,8%
Berlin	21.885	26.050	26.925	19,0%	23,0%
Brandenburg	18.650	18.140	19.045	-2,7%	2,1%
Bremen	3.290	5.010	5.245	52,3%	59,4%
Hamburg	18.145	13.760	16.260	-24,2%	-10,4%
Hessen	42.520	39.825	43.800	-6,3%	3,0%
Mecklenburg-Vorpommern	14.640	15.400	15.640	5,2%	6,8%
Niedersachsen	62.990	63.205	66.335	0,3%	5,3%
Nordrhein-Westfalen	131.920	157.295	165.900	19,2%	25,8%
Rheinland-Pfalz	17.150	20.600	22.355	20,1%	30,3%
Saarland	6.550	6.515	6.705	-0,5%	2,4%
Sachsen	26.350	24.360	25.620	-7,6%	-2,8%
Sachsen-Anhalt	18.510	19.255	18.775	4,0%	1,4%
Schleswig-Holstein	24.310	24.215	24.805	-0,4%	2,0%
Thüringen	15.805	14.755	15.390	-6,6%	-2,6%
<b>D</b>	<b>552.235</b>	<b>579.275</b>	<b>611.170</b>	<b>4,9%</b>	<b>10,7%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

**Tabelle 55 Ausgaben für soziale Teilhabe in den Ländern (in Mio. Euro)**

Land	Ausgaben für soziale Teilhabe			Veränderung ggü. 2018	
	2018	2020	2021	2020	2021
Baden-Württemberg	1.095,3	1.374,2	1.448,4	25,5%	32,2%
Bayern	1.798,4	2.013,6	2.181,0	12,0%	21,3%
Berlin	728,7	844,7	928,4	15,9%	27,4%
Brandenburg	338,7	394,4	424,0	16,4%	25,2%
Bremen	128,7	157,5	200,8	22,3%	56,0%
Hamburg	330,2	407,4	442,7	23,4%	34,1%
Hessen	1.032,6	1.061,7	1.136,6	2,8%	10,1%
Mecklenburg-Vorpommern	193,9	238,1	253,5	22,8%	30,8%
Niedersachsen	1.405,0	1.688,9	1.771,6	20,2%	26,1%
Nordrhein-Westfalen	3.044,3	3.592,2	3.741,7	18,0%	22,9%
Rheinland-Pfalz	474,6	710,9	775,5	49,8%	63,4%
Saarland	172,3	177,0	186,0	2,8%	8,0%
Sachsen	388,5	387,9	458,0	-0,2%	17,9%
Sachsen-Anhalt	339,9	380,8	402,2	12,0%	18,3%
Schleswig-Holstein	508,0	578,1	600,1	13,8%	18,1%
Thüringen	288,8	287,4	317,4	-0,5%	9,9%
<b>D</b>	<b>12.267,8</b>	<b>14.294,7</b>	<b>15.268,1</b>	<b>16,5%</b>	<b>24,5%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe (bis 2019) und der Eingliederungshilfe (ab 2020); Auswertung des ISG 2022

Angesichts dieser Ergebnisse kann eine Analyse der statistischen Entwicklung auf Landesebene für einige Länder durchaus vorgenommen werden, während sie für andere Länder noch verfrüht erscheint. Die Verlängerung der Finanzuntersuchung um weitere zwei Jahre bietet hier die Möglichkeit, ein noch klareres Bild über einen längeren Zeitraum hinweg zu gewinnen.

## 5.5 Zusammenfassung zu Teilhabe an Bildung und sozialer Teilhabe

In den Leistungsbereichen der Teilhabe an Bildung und der sozialen Teilhabe hat das BTHG eher geringfügige Veränderungen vorgenommen. Im Übergang der Jahre 2019 zu 2020 ist im Bereich der Teilhabe an Bildung ein starker Anstieg der Zahl der Leistungsbeziehenden festzustellen, der sich aber im Jahr 2021 nur noch moderat fortsetzt. Die Ausgaben steigen im Jahr 2020 entsprechend der Entwicklung der Leistungsbeziehenden, während der Kostenanstieg im Jahr 2021 deutlich höher ausfällt als die Zunahme des Leistungsbezugs. Im Zusammenspiel beider Faktoren ergibt sich ein sinkender Wert der Ausgaben pro Person, was teilweise auch durch eine geringere Inanspruchnahme von Leistungen in der ersten Jahreshälfte 2020 erklärt werden kann, in der manche Leistungen infolge pandemiebedingter Schulschließungen reduziert wurden oder ausblieben. Eine starke Veränderung des Leistungsbezugs infolge des BTHG ist daraus (noch) nicht abzuleiten.

Im Bereich der Leistungen zur sozialen Teilhabe sind nur leichte Zuwächse der Zahl der Beziehenden von wohnungsbezogenen Leistungen und von heilpädagogischen Leistungen zu beobachten, und auch die Ausgabenentwicklung in diesen beiden quantitativ wichtigen Leistungsformen verläuft recht gleichförmig. Auch dieser Befund deutet darauf hin, dass die Erwartung, dass das BTHG kaum zu nennenswerten Veränderungen führt, sich bestätigen könnte. Eine merkliche Ausgabensteigerung, wie sie aufgrund der veränderten Heranziehung von Einkommen und Vermögen hier insbesondere im Übergang von 2019 auf 2020 zu erwarten gewesen wäre, ist nicht zu beobachten. Möglicherweise wurde diese Belastung durch die Entlastungen in besonderen Wohnformen (siehe Kapitel 6) weitgehend ausgeglichen.

In beiden Leistungsbereichen setzt sich insgesamt ein moderater Anstieg der Ausgaben auch im Jahr 2021 fort. Die Ausgaben pro Leistungsbeziehendem verändern sich dabei nur wenig. Hinter diesen bundesdurchschnittlichen Ergebnissen stehen allerdings Länderergebnisse, die zum Teil erhebliche Schwankungen aufweisen.

Diese Analyse ist allerdings noch mit Unsicherheit behaftet:

- Erfahrungsgemäß führen gesetzliche Veränderungen und damit einhergehende Modifikationen der statistischen Erfassung im Jahr der Umstellung zu Verzerrungen, die sich erst im Laufe der Folgejahre wieder einspielen. Dem zitierten Qualitätsbericht des Statistischen Bundesamts zufolge kommt dieser Prozess schon in Verzerrungen der Daten des Jahres 2019 zum Ausdruck, und auch im Jahr 2021 erscheinen noch nicht alle Daten plausibel.
- Die Jahre 2020 und 2021 sind aufgrund der Coronapandemie untypische Jahre, was sich in einigen Leistungsbereichen (wie z.B. Schule, Frühförderung, Teilhabe am Arbeitsleben) stärker ausgewirkt hat als in anderen Bereichen (wie z.B. den wohnungsbezogenen Leistungen).
- Bei den wohnungsbezogenen Leistungen (bzw. seit 2020 „Assistenzleistungen“) hat die ab Januar 2020 erfolgte Trennung der Fachleistungen von existenzsichernden Leistungen nicht zu einem Ausgabenrückgang im Jahr 2020 geführt. In diesem Leistungsbereich wirkt sich die deutliche Anhebung der Einkommens- und Vermögensgrenzen am stärksten aus. Somit neutralisieren sich die beiden gegenläufigen Tendenzen – einer Entlastung bei den Ausgaben für existenzsichernde

Leistungen einerseits und einer Belastung aufgrund der gesunkenen Einkommens- und Vermögensheranziehung andererseits – gegenseitig.

- Gerade dieser Befund veranlasst aber, an die grundsätzliche Unschärfe der Statistik der Sozialhilfe bzw. der Eingliederungshilfe zu erinnern, dass Leistungsausgaben und Leistungsbeziehende im Rahmen der den statistischen Ämtern gemeldeten Zahlen nicht eindeutig aufeinander bezogen sind, sondern aufgrund von Unschärfen der statistischen Erfassung und Zuordnung verzerrt sein können.

Aus diesen Gründen können die hier präsentierten Ergebnisse der statistischen Auswertung lediglich einen ersten Eindruck vermitteln, der bei Vorliegen der Statistiken der Folgejahre zu überprüfen ist.

## 6. TU4: Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den Leistungen zum Lebensunterhalt

Leistungen in Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen wurden früher als „Komplexleistung“ erbracht, d.h. fachliche Leistungen, Leistungen für Unterkunft und Verpflegung sowie weitere Bedarfe des Lebensunterhalts wurden „im Paket“ geplant, finanziert und durchgeführt. Dem Vorteil, diese Leistungen aus einer Hand zu erhalten, stand der Nachteil gegenüber, dass die Leistungserbringung „einrichtungszentriert“ erfolgte, d.h. durch Angebots- und Leistungsroutinen der Einrichtungen geprägt waren. Das BTHG strebt eine stärkere Selbstbestimmung und personenzentrierte Leistungsgestaltung an, indem die früheren stationären Einrichtungen in „besondere Wohnformen“ überführt wurden, für die Mietverträge, Verträge über Leistungen zum Lebensunterhalt und Verträge über Fachleistungen der Eingliederungshilfe separat abzuschließen sind. Mit dieser Trennung der Fachleistungen von den existenzsichernden Leistungen wird eine „Normalisierung“ in dem Sinne angestrebt, dass Menschen, die in besonderen Wohnformen leben, ihre Wohnkosten und ihren Unterhalt sowie ggf. erforderliche weitere Unterstützungsleistungen ebenso eigenständig vereinbaren bzw. „einkaufen“ wie Menschen, die in Privathaushalten leben. Soweit sie ihre Existenzsicherung nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, haben sie einen Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. In besonderen Wohnformen wird dieser Anspruch mit Regelbedarfsstufe 2 zuzüglich ggf. bestehendem Mehrbedarf sowie Bedarf an Unterkunft und Heizung bemessen. An die Stelle der früheren Praxis, dass das Einkommen der Wohnheimbewohner zunächst eingezogen und diesen ein Barbetrag, ggf. Zusatzbarbetrag und eine Bekleidungs pauschale gewährt wurde, tritt nun die eigenständige Verfügung über Einkommen und bei Bedarf existenzsichernde Leistungen, aus denen die Kosten für die Lebenshaltung in besonderen Wohnformen geleistet werden.

Seit 2020 werden die Fachleistungen der Eingliederungshilfe und die existenzsichernden Leistungen in besonderen Wohnformen getrennt, sodass ehemalige „Komplexleistungen“ bei Erwachsenen nun in der Regel von zwei unterschiedlichen Trägern bearbeitet werden. Einerseits bearbeitet der Träger der Eingliederungshilfe, der bisher für beides zuständig war, die Eingliederungshilfeleistungen. Andererseits bearbeitet der zuständige Grundsicherungsträger die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GruSi). Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) entfallen ab 2020 im interessierenden Personenkreis weitgehend mit dem Wegfall von Barbetrag, Zusatzbarbetrag und Bekleidungs pauschale. Nur ein kleiner Personenkreis, der (noch) nicht voll erwerbsgemindert ist, kann weiterhin HLU beziehen. Dabei handelt es sich häufig um psychisch Erkrankte, bei denen eine volle Erwerbsminderung wegen schwankenden Krankheitsverlaufs nicht eindeutig feststellbar ist.

Aufgrund der getroffenen Finanzierungsregelungen geht die Kostenschätzung des Bundes in diesem Bereich ab 2020 von einer Gesamtentlastung der Länder und Kommunen aus, die sich insgesamt auf jährlich rd. 378 Mio. Euro beläuft. Dieser Gesamtbetrag setzt sich wie folgt zusammen:<sup>49</sup>

- Rd. 282 Mio. Euro *Entlastung* werden durch die Streichung von Barbetrag, Zusatzbarbetrag und Bekleidungs pauschale erwartet.

---

<sup>49</sup> Deutscher Bundestag Drucksache 18/10526, a.a.O. S. 3.

- Rd. 86 Mio. Euro *Entlastung* werden durch den Mehrbedarf bei gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung erwartet, der nun innerhalb der GruSi gewährt und somit vom Bund erstattet wird.
- Rd. 170 Mio. Euro *Entlastung* werden durch eine umfassendere Zuordnung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung zur GruSi bei Personen in (ehemals) stationärer Unterbringung erwartet, die dadurch nun vom Bund erstattet werden.
- Rd. 160 Mio. Euro *Belastung* werden diesen Entlastungen gegengerechnet, weil davon ausgegangen wird, dass durch die sachgerechte Zuordnung der Leistungen zum Lebensunterhalt auch Mehrausgaben bei den Fachleistungen der Eingliederungshilfe entstehen können.

Auf Seiten des Bundes geht die Kostenschätzung ab dem Jahr 2020 von zusätzlichen Ausgaben in der GruSi in Höhe von rd. 431 Mio. Euro aus. Darin enthalten sind rd. 53 Mio. Euro für die Erhöhung des Freibetrags für das Arbeitsförderungsgeld. Die restlichen rd. 378 Mio. Euro umfassen die Zusatzausgaben für Bedarfe für Unterkunft und Heizung, die Erhöhung des Regelbedarfs, den Wechsel von Leistungsbeziehern aus dem 3. in das 4. Kapitel des SGB XII und den Mehrbedarf bei gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung, die aufgrund des Wechsels dieser Leistungen in die Zuständigkeit der GruSi nun hier zu Buche schlagen.

Im Untersuchungsauftrag wurden entsprechend dieser Kostenschätzungen des Bundes folgende Forschungsfragen gestellt:

- (1) Welchen finanziellen Umfang hatten die Erstattungen des Bundes für existenzsichernde Leistungen an die Länder insgesamt im Jahr 2019, und welchen finanziellen Umfang hatten sie ab dem Jahr 2020?
- (2) In welchem finanziellen Umfang sind die Länder durch nachfolgende Neuregelungen ab 2020 entlastet worden?
  - a) Wegfall des Barbetrags
  - b) Wegfall des Zusatzbarbetrags
  - c) Wegfall der Bekleidungspauschale
  - d) Neuregelung zum Mittagessen in WfbM
  - e) Bewilligung höherer Bedarfe für Unterkunft und Heizung (BfUH) im Rahmen der existenzsichernden Leistungen

Um auch die Zusammenhänge für die beobachteten finanziellen Entwicklungen in den Blick zu nehmen, wurden weiterhin folgende Forschungsfragen formuliert, die im jeweiligen Kontext untersucht werden.

- (3) In welchem finanziellen Umfang werden ab 2020 BfUH von den Trägern der Grundsicherung bewilligt?
  - a) insgesamt
  - b) die untere Angemessenheitsgrenze (100%) um bis zu 25% übersteigend

- (4) In welchem finanziellen Umfang werden ab 2020 Aufwendungen für Wohnraum, welche die Angemessenheitsgrenze in der Grundsicherung um mehr als 25% überschreiten, von den Trägern der Eingliederungshilfe bewilligt (nach § 113 Abs. 5 SGB IX)?
- (5) In welchem finanziellen Umfang werden ab 2020 in besonderen Wohnformen Fachleistungen der Eingliederungshilfe bewilligt – abgesehen von Aufwendungen für Wohnraum, die nach § 113 Abs. 5 SGB IX bewilligt werden?

Der begleitende Beirat des Forschungsprojektes mahnte zusätzlich die Ermittlung des Erfüllungsaufwandes an, da auf kommunaler Ebene und auf Seiten der Länder vielfach von einem steigenden Verwaltungsaufwand ausgegangen wird. Während zu Beginn der Finanzuntersuchung keine eigenständige Erhebung bei den Trägern der Grundsicherung vorgesehen war und somit keine Möglichkeit gesehen wurde, den Erfüllungsaufwand der Verwaltung in diesem Themengebiet zu erfassen, hat sich diese Situation im Projektverlauf verändert. Die Anregung des Beirats aufgreifend, hat das ISG in den Jahren 2021 und 2022 Befragungen der Träger der Grundsicherung durchgeführt, um auch Schätzungen zu dem hier zusätzlich entstandenen Verwaltungsaufwand vornehmen zu können. Die Forschungsfragen werden deshalb ergänzt um:

- (6) Welchen finanziellen Mehraufwand haben die Länder und Kommunen für den potenziell höheren Verwaltungsaufwand, der durch die Trennung der Leistungen insbesondere im Bereich der existenzsichernden Leistungen entsteht?

## 6.1 Datengrundlage

Zunächst ist der Personenkreis der Leistungsbeziehenden statistisch zu beziffern, der vor 2020 Komplexleistungen im Sinne der Kombination von Fachleistungen der Eingliederungshilfe in Einrichtungen und existenzsichernden Leistungen bezogen hat. In der Sozialhilfestatistik vor 2020 wird dieser Personenkreis als Leistungsbeziehende der Eingliederungshilfe in Einrichtungen ausgewiesen, der gleichzeitig Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII erhält. Allerdings gibt es Hinweise darauf, dass dieser kombinierte Leistungsbezug untererfasst wird. Ab dem Jahr 2020 handelt es sich um den Personenkreis, der Eingliederungshilfe in besonderen Wohnformen und gleichzeitig existenzsichernden Leistungen der GruSi bezieht. Allerdings wurde mit dem BTHG in der Eingliederungshilfe die Unterscheidung zwischen „ambulant“ und „stationär“ aufgehoben. Daher wird seit 2020 auch in der Statistik dieser Personenkreis nicht mehr als „Bewohner von Einrichtungen“ ausgewiesen. Die „Bewohner besonderer Wohnformen“, die gleichzeitig Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen, werden aber in der Statistik nicht gesondert aufgeführt.

Die nachfolgenden Schätzungen greifen daher auf verschiedene Datenquellen zurück, die zunächst näher erläutert werden. Es wird zum einen auf die amtlichen Statistiken der Sozialhilfe bzw. der Eingliederungshilfe und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zurückgegriffen. Diese Statistiken liegen auf der Ebene des Bundes und der Länder vor sowie im Rahmen der Regionalstatistik auch auf kommunaler Ebene. Zum anderen basieren viele Daten auf eigenen Erhebungen des ISG, die mit Befragungen von *Trägern der Eingliederungshilfe* (2019 bis 2022) und von *Trägern der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung* (2021 und 2022) gewonnen wurden. Die durch Befragungen ermittelten Daten müssen hochgerechnet werden. Nachfolgend wird jeweils kenntlich gemacht, welche Zahlen das Ergebnis von Hochrechnungen sind. Die spezifischere Herangehensweise zur Ermittlung der einzelnen Kostenschätzungen wird jeweils direkt vor der Präsentation der Ergebnisse erläutert.



Nach der amtlichen Statistik bezogen am Jahresende 2018 insgesamt 194.720 Personen Eingliederungshilfe in Einrichtungen, darunter 105.215 Personen zugleich Leistungen der Grundsicherung („GruSi“, 54,0%; Tabelle 56). Im Folgejahr 2019 ging die Zahl der Leistungsbeziehenden in Einrichtungen leicht auf 194.265 Personen zurück, darunter bezogen 101.670 Personen zugleich Leistungen der Grundsicherung (52,3%).

**Tabelle 56      Personenkreis mit Bezug von Komplexleistungen (Sozialhilfestatistik)**

Jahr	Leistungsbeziehende der EGH			
	in Einrichtungen am 31.12.	Veränderung	darunter mit Bezug von GruSi	Anteil
2016	195.437	0,3%	105.599	54,0%
2017	196.500	0,5%	107.060	54,5%
2018	194.720	-0,9%	105.215	54,0%
2019	194.265	-0,2%	101.670	52,3%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Bezieher von Eingliederungshilfe 2016-2019

Auffällig ist zunächst der Rückgang der Leistungsbeziehenden in Wohneinrichtungen ab dem Jahr 2018. Während die Zahl der Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe insgesamt von 2017 auf 2018 um 2,0% zugenommen hat, geht deren Zahl in Einrichtungen um 0,9% zurück. Diese Entwicklung scheint sich im Folgejahr fortzusetzen (-0,2%). Eine mögliche Erklärung dafür könnte der langfristige Trend zur „Ambulantisierung“ sein, demzufolge eine Verlagerung von stationären Wohnformen auf Wohnen in Privathaushalten angestrebt wurde. Dieser Trend hatte bereits in den Vorjahren zu einer abgeflachten Zunahme der Zahl der Einrichtungsbewohner geführt und sollte durch das BTHG verstärkt werden.<sup>50</sup> Der weitere Rückgang im Jahr 2019 ist jedoch (evtl. zusätzlich) durch den Effekt bedingt, dass die Statistik der Eingliederungshilfe insgesamt einen leichten Rückgang der Leistungsbeziehenden aufweist (-1,4%), der sogar noch stärker ausfällt als bei der Teilgruppe der Leistungsbeziehenden in Einrichtungen (-0,2%). Hier zieht das Statistische Bundesamt eine Untererfassung in Betracht.<sup>51</sup>

Abgesehen von dieser Entwicklung bestehen weiterhin Zweifel an der Vollständigkeit der Erfassung des Anteils der Einrichtungsbewohner, die zugleich Leistungen der Grundsicherung beziehen. Hier wurde festgestellt, dass in Ländern, von denen eine sehr sorgfältige Erfassung bekannt ist, dieser Anteil bei etwa 60% liegt.<sup>52</sup> Dies entspräche im Zeitraum von 2016 bis 2019 einer Zahl von Komplexleistungsbeziehenden, die etwa zwischen 115.000 und 120.000 Personen liegen müsste.

<sup>50</sup> Auch con\_sens ermittelt in seinem jährlichen Kennzahlenvergleich einen leichten Rückgang der Beziehenden von stationärer Eingliederungshilfe zwischen den Jahren 2017 und 2018; con\_sens (2021): Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe 2021 - Berichtsjahr 2019. Hrsg. von der BAGüS, Münster, S. 11.

<sup>51</sup> Der Qualitätsbericht des Statistischen Bundesamts geht auf die Schwankungen in der Statistik der Eingliederungshilfe zum Jahresende 2019 ausführlich ein: „Innerhalb der Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5.-9. Kapitel SGB XII im Berichtsjahr 2019 stehen gegenüber Berichtsjahr 2018 zudem in manchen Bundesländern positiven Veränderungsrate der Empfängerzahlen von Eingliederungshilfe im Laufe des Jahres zum Teil nur geringfügig positive oder teilweise negative Veränderungsrate bei den Empfängern von Eingliederungshilfe am 31.12. des Jahres gegenüber, die voraussichtlich auf Untererfassung der Empfänger von Eingliederungshilfe am Jahresende zurückzuführen sind.“ Dafür können mehrere Gründe ausschlaggebend sein, beispielsweise werden erwähnt: „Erfassungsfehler durch die auskunftspflichtigen Stellen im Kontext der Rechtsänderungen und Zuständigkeitswechsel zum 01.01.2020 im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes“, „Eine Untererfassung der Empfänger von Hilfen zum selbstbestimmten Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten in Wohngemeinschaften in den Vorjahren, die nun sukzessive abgebaut wird“ oder „Arbeitsrückstände im Rahmen der durch das Bundesteilhabegesetz vorzunehmenden Umstellungen“. Statistisches Bundesamt (2020): Qualitätsbericht „Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII 2019“, Wiesbaden, S. 12.

<sup>52</sup> UAG SQ – Bundesteilhabegesetz (2015): „Abgrenzung Fachleistung zu existenzsichernden Leistungen“, S. 2 (unveröff.)

Eine alternative Datenquelle bietet die Statistik der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die zumindest vor 2020 noch die Leistungsbeziehenden „in Einrichtungen“ ausweist. Entnimmt man dieser Statistik die Zahl der Leistungsbeziehenden der Grundsicherung in der Altersgruppe von 18 Jahren bis zum Renteneintritt, so handelt es sich dabei um voll erwerbsgeminderte Personen, die in Einrichtungen leben und somit mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Personenkreis der Komplexleistungsbezieher gehören. Am Jahresende 2018 waren dies bundesweit 127.297 Personen und am Jahresende 2019 mit 123.284 Personen etwas weniger (Tabelle 57). Im Jahresdurchschnitt 2019 (als arithmetisches Mittel zwischen beiden Zahlen) ergeben sich daraus 125.291 Leistungsbeziehende.

**Tabelle 57      Bezug von Fachleistungen der EGH bei gleichzeitigem Bezug existenzsichernder Leistungen**

Land	jeweils zum 31.12. des Jahres				Jahresdurchschnitt		
	2018	2019	2020	2021	JD 2019	JD 2020	JD 2021
BB	4.045	3.906	4.188	3.640	3.976	4.047	3.910
BE	5.256	5.131	4.414	1.760	5.194	4.773	3.090
BW	14.227	14.012	12.685	12.980	14.120	13.348	12.830
BY	18.083	17.609	15.498	14.690	17.846	16.554	15.090
HB	892	881	1.152	1.150	887	1.016	1.150
HE	8.941	8.865	8.556	8.400	8.903	8.710	8.480
HH	3.066	3.048	2.962	2.930	3.057	3.005	2.950
MV	3.710	3.518	2.291	1.420	3.614	2.905	1.860
NI	15.486	14.130	14.462	13.290	14.808	14.296	13.880
NW	27.683	27.328	26.349	27.260	27.506	26.838	26.800
RP	5.261	5.015	6.327	5.850	5.138	5.671	6.090
SH	6.598	6.280	4.623	4.520	6.439	5.451	4.570
SL	1.495	1.433	1.538	1.500	1.464	1.485	1.520
SN	4.968	4.938	3.921	4.220	4.953	4.430	4.070
ST	4.641	4.439	4.489	4.620	4.540	4.464	4.550
TH	2.945	2.751	2.581	2.610	2.848	2.666	2.600
D	127.297	123.284	116.036	110.840	125.291	119.660	113.440

Quelle: Statistisches Bundesamt, Regionalstatistik der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (2018 und 2019); Regionalstatistik der Bezieher von Eingliederungshilfe (2020); Trägerbefragungen des ISG (2021 und 2022)

Für das Jahr 2020 ist der Rückgriff auf diese Statistik nicht mehr möglich, da statistisch kein Unterschied mehr zwischen Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe in oder außerhalb von Einrichtungen gemacht wird, und die Bewohner von besonderen Wohnformen werden konsequenterweise auch in der Grundsicherungsstatistik nicht mehr als Leistungsbeziehende „in Einrichtungen“ geführt. Daher kann die Zahl der Leistungsbeziehenden von Grundsicherung, die in besonderen Wohnformen leben, nur auf der Basis der Befragung von Trägern der Grundsicherung ermittelt werden, die das ISG im Rahmen der Finanzuntersuchung jährlich durchgeführt hat. Dort wird erhoben, für wie viele Personen Grundsicherung gezahlt wird, die in besonderen Wohnformen leben. Diese Angaben liegen natürlich nur von den Trägern vor, dies sich an der Befragung beteiligten, was eine Hochrechnung erforderlich macht, um auf Gesamtzahlen zu kommen. Dazu wurde auf die Regionalstatistik der Eingliederungshilfe zurückgegriffen, die die Zahl der Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe auf kommunaler Ebene ausweist. Anhand dieser Referenzdaten wurden die Angaben der befragten Träger auf Landes- und Bundesebene hochgerechnet, was eine Zahl von rd. 116.000 Personen am Jahresende 2020 und von rd. 111.000 Personen am Jahresende 2021 ergibt. Bildet man auch hier den Jahresdurchschnitt als arithmetisches Mittel zwischen den Daten zum Jahresende, so ergibt sich für das Jahr 2020 ein Jahresdurchschnitt

von 119.660 Personen und für das Jahr 2021 ein Jahresdurchschnitt von 113.440 Personen. Auch dieser Rückgang kann teilweise mit einem fortgesetzten Trend der „Ambulantisierung“ bzw. der verstärkten Unterstützung des Wohnens in Privathaushalten erklärt werden. Als ein weiterer Grund kommt hinzu, dass bei der Umstellung vom Brutto- auf das Nettoprinzip ein (vermutlich) kleiner Personenkreis von Selbstzahlern weggefallen ist, der vorher zunächst als leistungsberechtigt eingestuft wurde, nach Umstellung auf das Nettoprinzip aber nicht mehr.<sup>53</sup>

Diese Daten zum Jahresdurchschnitt der Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe mit gleichzeitigem Bezug existenzsichernder Leistungen werden in den folgenden Berechnungen zugrunde gelegt.

## 6.2 Wegfall von Barbetrag, Bekleidungs pauschale und Zusatzbarbetrag und Erhöhung des Regelbedarfs

Rd. 282 Mio. Euro Entlastung erwartet die Bundesschätzung für die Länder durch die Streichung von Barbetrag, Zusatzbarbetrag und Bekleidungs pauschale ab dem Jahr 2020.

### 6.2.1 Wegfall des Barbetrags

Da der Barbetrag nach § 27b Absatz 2 und 3 SGB XII bundesweit eine feste Höhe hatte,<sup>54</sup> lässt sich die Entlastung durch den Barbetrag mit ausreichender Genauigkeit auf Basis der vorhandenen Informationen schätzen. Im Jahr 2019 lag der Barbetrag bei 114 € pro Monat, sodass eine gute Annäherung an die Jahresausgaben 2019 mit folgender Formel erzielt werden kann:

$$\text{Durchschnittliche Zahl der Beziehenden} * 12 \text{ Monate} * \text{Höhe (114 €)}$$

Als durchschnittliche Zahl der Beziehenden wird das arithmetische Mittel zwischen den Stichtagszahlen zum Ende der Jahre 2018 und 2019 herangezogen (vgl. Abschnitt 6.1). Tabelle 58 gibt die Ergebnisse dieser Schätzung für die Bundesländer und Deutschland insgesamt wieder. Demnach entfallen durch den Wegfall des Barbetrags bundesweit rd. 171,4 Mio. Euro.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Erläuterung eines teilnehmenden Trägers; „Bruttoprinzip“ bedeutet, dass zunächst die Komplexleistung insgesamt berechnet wird und dann nachträglich das heranzuziehende Einkommen und ggf. Vermögen eingezogen wird. Bei der Umstellung auf das „Nettoprinzip“ werden das einzusetzende Einkommen und Vermögen gleich gegengerechnet. Dabei kann sich ergeben, dass in Grenzfällen tatsächlich kein Anspruch auf existenzsichernde Leistungen besteht, wo dies vorher noch vermutet worden war.

<sup>54</sup> Barbetrag für erwachsene Leistungsbezieher: 27% der Regelbedarfsstufe 1; vgl. § 27b Abs. 3 SGB XII.

<sup>55</sup> Dabei ist nicht berücksichtigt, dass der Bund in den Jahren 2017 bis 2019 bereits etwa die Hälfte des Barbetrags (14% der Regelbedarfsstufe 1) erstattet hatte; vgl. § 136 SGB XII.

**Tabelle 58 Entlastungen durch den Wegfall des Barbetrags**

Land	Leistungsbeziehende Jahresdurchschnitt 2019	Geschätzte Ausgaben 2019 (gerundet auf 1.000 EUR)	
		Bezieher von GruSi	zuzügl. 10% ohne GruSi
BB	3.975,5	5.438.000	5.981.800
BE	5.193,5	7.105.000	7.815.500
BW	14.119,5	19.315.000	21.246.500
BY	17.846,0	24.413.000	26.854.300
HB	886,5	1.213.000	1.334.300
HE	8.903,0	12.179.000	13.396.900
HH	3.057,0	4.182.000	4.600.200
MV	3.614,0	4.944.000	5.438.400
NI	14.808,0	20.257.000	22.282.700
NW	27.505,5	37.628.000	41.390.800
RP	5.138,0	7.029.000	7.731.900
SH	6.439,0	8.809.000	9.689.900
SL	1.464,0	2.003.000	2.203.300
SN	4.953,0	6.776.000	7.453.600
ST	4.540,0	6.211.000	6.832.100
TH	2.848,0	3.896.000	4.285.600
<b>D</b>	<b>125 291</b>	<b>171 397 000</b>	<b>188 536 700</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe; Trägerbefragung des ISG (2021); Berechnungen des ISG

Dieses Ergebnis ist in zweifacher Hinsicht einzuschränken: Zum einen kann es einen kleinen Teil von Personen geben, die Eingliederungshilfe in einer Wohneinrichtung oder besonderen Wohnform beziehen, ohne dass sie dauerhaft voll erwerbsgemindert wären. Dies konnte früher beispielsweise die Teilnehmenden in Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer WfbM betreffen, deren Erwerbsfähigkeit noch zu prüfen war (§ 57 Abs. 1 SGB IX) und die deshalb noch keinen Grundsicherungsanspruch hatten. Diese Personen konnten existenzsichernde Leistungen in Form der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII beziehen. Durch die Einfügung von Absatz 3a in § 41 SGB XII im Juli 2019 wurde der Leistungsanspruch auf Grundsicherung auch für diesen Personenkreis geregelt, so dass es seither kaum noch Bewohner von besonderen Wohnformen geben dürfte, die bei Bedürftigkeit keinen Anspruch auf Grundsicherung nach dem 4. Kapitel SGB XII haben. Somit ist davon auszugehen, dass die Zahl der Beziehenden eines Barbetrages im Jahr 2019 etwas höher lag als die Zahl der Bezieher von GruSi in besonderen Wohnformen.

Weiterhin kann es eine Gruppe von Leistungsbeziehenden des Barbetrags in einem Grenzbereich geben, die aufgrund ausreichender Rentenbezüge keine existenzsichernden Leistungen bezogen haben, denen aber von ihrer herangezogenen Rente der Barbetrag belassen wurde.

In einer Sonderauswertung des Statistischen Bundesamts mit Bezug auf den Datenstand 2013 wurde der Personenkreis, der Eingliederungshilfe in Einrichtungen und Hilfe zum Lebensunterhalt bezog, um etwa 25% höher geschätzt als die Zahl der Bezieher von Eingliederungshilfe in Einrichtungen und von Grundsicherung.<sup>56</sup> Nimmt man an, dass aufgrund der mit § 41 Absatz 3a SGB XII erfolgten Einbeziehung von Leistungsbeziehenden in die Grundsicherung dieser Personenkreis reduziert wird,

<sup>56</sup> UAG SQ – Bundesteilhabegesetz (2015), S. 2 (unveröff.)

so müsste ein Aufschlag, der diese Personen berücksichtigt, niedriger angesetzt werden. Mangels genauerer Daten nehmen wir an, dass der hier relevante Personenkreis um etwa 10% höher ist als der Kreis der Grundsicherungsbeziehenden in besonderen Wohnformen. Eine Berechnung auf Basis dieser Annahme ergibt eine Entlastung durch Wegfall des Barbetrags ab dem Jahr 2020 in Höhe von 188,5 Mio. Euro.<sup>57</sup>

## 6.2.2 Wegfall der Bekleidungspauschale

Die Entlastungen durch Wegfall der Bekleidungspauschale nach § 27b Absatz 2 und 4 SGB XII wurden in ähnlicher Weise berechnet. Der einzige Unterschied besteht darin, dass die Bekleidungspauschale keine bundesweit einheitliche Höhe hatte. So wurde in der entsprechenden Formel in jedem Bundesland die jeweils zuletzt – also im Jahr 2019 – ausgezahlte Höhe der Bekleidungspauschale eingesetzt. Dieser Betrag liegt in den meisten Ländern zwischen 21 und 27 Euro, in Ausnahmefällen auch über 30 Euro pro Person und Monat. In Bayern waren die Bekleidungspauschalen in den sieben Bezirken unterschiedlich, sodass die Formel hier in jedem Bezirk angewandt und dann das Ergebnis für Bayern aufsummiert wurde. In Nordrhein-Westfalen wurde die Bekleidungspauschale je nach zuständigem Landschaftsverband unterschiedlich angesetzt, hier wurde ein gewichteter Durchschnitt berechnet.

**Tabelle 59 Entlastungen durch den Wegfall der Bekleidungspauschale**

Land	Leistungsbezieher JD 2019	Bekleidungspauschale 2019 (pro Monat)	Geschätzte Ausgaben 2019
BB	3.976	25,00€	1.193.000
BE	5.194	25,00€	1.558.000
BW	14.120	25,00€	4.236.000
BY	17.846	26,35€	5.642.000
HB	887	21,84€	232.000
HE	8.903	30,50€	3.258.000
HH	3.057	22,00€	807.000
MV	3.614	25,00€	1.084.000
NI	14.808	23,50€	4.176.000
NW	27.506	23,81€	7.859.000
RP	5.138	25,00€	1.541.000
SH	6.439	22,00€	1.700.000
SL	1.464	20,99€	369.000
SN	4.953	23,00€	1.367.000
ST	4.540	21,30€	1.160.000
TH	2.848	25,00€	854.000
<b>D</b>	<b>125.291</b>		<b>37.036.000</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe; Trägerbefragung des ISG (2021); Berechnungen des ISG

Hier sind die gleichen Überlegungen zu den Beziehendenzahlen relevant, die bereits bzgl. des Barbetrags erläutert wurden. Die dort in Betracht gezogene Möglichkeit, dass in einem Grenzbereich

<sup>57</sup> Faktisch handelt es sich dabei um eine Entlastung der Länder gegenüber dem Jahr 2016, da die Kosten für den Barbetrag in den Jahren 2017 bis 2019 vom Bund erstattet wurden (§ 136 SGB XII).

auch Bewohner diese Pauschale erhalten haben, die keine Leistungen der Grundsicherung bezogen haben, ist hier allerdings nicht relevant, da die Bekleidungspauschale an den tatsächlichen Bezug von existenzsichernden Leistungen gebunden ist.<sup>58</sup> Tabelle 59 gibt die Ergebnisse dieser Schätzung für die Bundesländer und Deutschland insgesamt wieder. Demnach entfallen durch den Wegfall der Bekleidungspauschale für Grundsicherungsbezieher insgesamt rd. 37,0 Mio. Euro.

### 6.2.3 Wegfall des Zusatzbarbetrages

Für die Entlastungen durch den Wegfall des Zusatzbarbetrages war es nicht möglich, Schätzungen auf Basis vorhandener Informationen zu erzielen, da weder bekannt ist, wie viele Personen ihn zuletzt noch bezogen,<sup>59</sup> noch, in welcher Höhe der Zusatzbarbetrag ausgezahlt wurde.<sup>60</sup> Beide Informationen wurden deshalb im Rahmen der *Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe 2021* für das Kalenderjahr 2019 abgefragt. Tabelle 60 gibt die Ergebnisse dieser Ermittlung wieder.

**Tabelle 60**      **Beziehende und durchschnittliche Höhe des Zusatzbarbetrags im Jahr 2019**

Land	Träger insg.	Leistungsbeziehende			durchschnittlicher Betrag	
		Träger mit gültiger Angabe	HRF	Summe	Träger mit gültiger Angabe*	Höhe*
BB	18	7	2,4	2.658	7	187 €
BE	1	-			-	
BW	44	27	1,5	2.808	21	240 €
BY	7	5	1,2	2.718	5	175 €
HB	2	1	3,7	307	-	
HE	1	-			-	
HH	1	-			-	
MV	8	3	2,6	627	3	72 €
NI	45	23	2,2	4.196	18	442 €
NW	2	1	2,1	5.442	1	154 €
RP	36	20	1,5	1.064	14	268 €
SH	15	7	1,7	838	6	243 €
SL	1	1	1,0	711	1	258 €
SN	1	1	1,0	1.055	1	141 €
ST	1	1	1,0	4.166	1	249 €
TH	23	10	2,4	1.073	10	216 €
<b>D</b>	<b>206</b>	<b>107</b>	<b>1,9</b>	<b>33.593</b>	<b>88</b>	<b>230 €</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2021;

\* von 93 Trägerangaben können fünf nicht zur Durchschnittsberechnung einbezogen werden, weil sie keine Leistungsbeziehenden und Ausgaben verzeichneten. Der Durchschnitt wurde unter Gewichtung mit den Beziehenden des Zusatzbarbetrags beim jeweiligen Träger errechnet.

<sup>58</sup> Nicht nachvollziehbar ist die Annahme der UAG SQ – Bundesteilhabegesetz 2015 (S. 6), dass die Bekleidungspauschale nur 50% derer erhielten, die einen Barbetrag bezogen haben, da nach § 27b Absatz 2 SGB XII beide Ansprüche gleichberechtigt sind. Daher werden hier die Kosten etwa doppelt so hoch geschätzt wie von der UAG.

<sup>59</sup> Den Zusatzbarbetrag erhielten bis 2004 Bewohner von Einrichtungen, die ihre Unterbringungskosten teilweise oder ganz aus eigenen Mitteln bestreiten konnten. Der Zusatzbarbetrag entfiel ab 2005, aber für Personen, die ihn im Dezember 2004 bezogen hatten, wurde Bestandsschutz gewährt (vgl. § 133a SGB XII).

<sup>60</sup> Zur Höhe des Zusatzbarbetrags ist nur die gesetzliche Obergrenze von 5% des herangezogenen Einkommens, maximal 15% der Regelbedarfsstufe 1 bekannt; § 21 Abs. 3 Satz 4 Bundessozialhilfegesetz (gültig bis Dezember 2004).

Demnach bezogen 2019 bundesweit noch rd. 33.600 Personen den Zusatzbarbetrag, dessen durchschnittliche Höhe bei rd. 230 Euro pro Jahr lag. Zur Anzahl der Beziehenden konnten dabei deutlich mehr Träger Angaben machen (107 Träger) als zu den Gesamtausgaben im Kalenderjahr 2019 (95 Träger). Es gab nur zwei Träger, die zwar die Höhe der Ausgaben, aber nicht die Zahl der Beziehenden beziffern konnten. Beide Angaben liegen für 93 Träger vor. Aufgrund dieser Datenkonstellation werden zwei verschiedene Berechnungsmethoden angewandt, um die Gesamtausgaben zu schätzen: Zum einen wird direkt von den Angaben zu den Ausgaben auf die Ausgaben im jeweiligen Bundesland hochgerechnet. Zum anderen werden die hochgerechneten Beziehendenzahlen mit dem errechneten Durchschnittswert des Zusatzbarbetrages multipliziert. Tabelle 61 gibt die Ergebnisse der beiden Schätzverfahren wieder. Insgesamt weichen die Ergebnisse kaum voneinander ab, sodass gesagt werden kann, dass die Kosten für den Zusatzbarbetrag bundesweit zuletzt zwischen rd. 7,7 und 7,8 Mio. Euro lagen.

**Tabelle 61**      **Geschätzte Ausgaben für den Zusatzbarbetrag im Jahr 2019**

Land	Ausgaben für Zusatzbarbetrag 2019 Berechnungsmethode 1			Ausgaben für Zusatzbarbetrag 2019 Berechnungsmethode 2
	Träger mit gültiger Angabe	HRF	Summe	
BB	7	2,4	498.000 €	498.000 €
BE	-			
BW	21	1,9	673.000 €	673.000 €
BY	5	1,2	476.000 €	476.000 €
HB	-			
HE	1	1,0	885.000 €	
HH	-			
MV	3	2,6	45.000 €	45.000 €
NI	20	2,7	2.017.000 €	1.854.000 €
NW	2	1,0	656.000 €	837.000 €
RP	17	1,9	295.000 €	285.000 €
SH	6	2,1	208.000 €	203.000 €
SL	1	1,0	183.000 €	183.000 €
SN	1	1,0	149.000 €	149.000 €
ST	1	1,0	1.039.000 €	1.039.000 €
TH	10	2,4	232.000 €	232.000 €
<b>D</b>	<b>95</b>	<b>1,6</b>	<b>7.774.000 €</b>	<b>7.729.000 €</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2021; Berechnungsmethode 1: Hochrechnung auf Basis der gültigen Angaben zu den Ausgaben; Berechnungsmethode 2: Multiplikation der hochgerechneten Beziehenden mit dem errechneten durchschnittlichen Zusatzbarbetrag (s. Tabelle 60)

Auch in den meisten Ländern sind die Schätzergebnisse identisch oder liegen sehr nah beieinander, wobei für Hessen kein Vergleich erforderlich ist, da hier die Ermittlung des überörtlichen Trägers das

Ergebnis darstellt. Höhere Abweichungen werden nur in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen festgestellt.<sup>61</sup>

#### 6.2.4 Erhöhung des Regelbedarfs

Im Gegenzug zum Wegfall dieser Leistungskomponenten nach dem 3. Kapitel SGB XII soll der Regelbedarf im Rahmen der GruSi für Leistungsbeziehende der EGH, die in besonderen Wohnformen wohnen, von der Regelbedarfsstufe 3 auf die Regelbedarfsstufe 2 erhöht werden. Diese Veränderung betrifft nicht die Länder, sondern den Bund, da auch in den Jahren vor 2020 der Regelbedarf für Personen, die EGH und GruSi in Einrichtungen bezogen, durch den Bund erstattet wurde (§ 46a i.V.m. § 41 und § 27b Abs. 1 SGB XII). Im Jahr 2020 bedeutet dies eine Anhebung von 345 Euro um 44 Euro auf 389 Euro pro Monat (Tabelle 62). Statt 495,4 Mio. Euro wird die Grundsicherung für diese Position nun mit 558,6 Mio. Euro belastet. Die Kostenauswirkungen dieser Änderung belaufen sich im Jahr 2020 bundesweit somit auf 63,2 Mio. Euro, dem Differenzbetrag zwischen der vorher angesetzten Regelbedarfsstufe 3 und der nun maßgeblichen Regelbedarfsstufe 2.

**Tabelle 62 Belastung der Grundsicherung durch Erhöhung der Regelbedarfsstufe**

Land	Leistungsbezieher JD 2020	Regelbedarf Stufe 3	Regelbedarf Stufe 2	Ausgabenerhöhung Euro pro Jahr
BB	4.047	345	389	2.136.932
BE	4.773	345	389	2.519.949
BW	13.348	345	389	7.047.930
BY	16.554	345	389	8.740.276
HB	1.016	345	389	536.642
HE	8.710	345	389	4.599.090
HH	3.005	345	389	1.586.640
MV	2.905	345	389	1.533.642
NI	14.296	345	389	7.548.283
NW	26.838	345	389	14.170.678
RP	5.671	345	389	2.994.313
SH	5.451	345	389	2.878.321
SL	1.485	345	389	784.247
SN	4.430	345	389	2.338.776
ST	4.464	345	389	2.356.992
TH	2.666	345	389	1.407.645
<b>Summe</b>	<b>119.660</b>	<b>345</b>	<b>389</b>	<b>63.180.354</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe; BMAS: Regelsatzverordnung; Berechnungen des ISG

Führt man eine entsprechende Berechnung anhand der jahresdurchschnittlichen Zahl der 113.440 Leistungsbeziehenden im Jahr 2021 durch, so ergibt sich durch die dann bestehende Differenz zwischen 357 Euro (Regelbedarfsstufe 3) und 401 Euro (Regelbedarfsstufe 2) eine zusätzliche Belastung der Grundsicherung in Höhe von 59,9 Mio. Euro.

<sup>61</sup> In NRW ist die Berechnungsmethode 1 zuverlässiger, da sie auf den Ermittlungen beider überörtlicher Träger basiert, während Berechnungsmethode 2 nur auf den Daten eines Trägers basiert. Für NI ist es nicht eindeutig: Berechnungsmethode 1 basiert auf Angaben zu den Ausgaben von 20 von insgesamt 45 Trägern. Bei Berechnungsmethode 2 können für die Beziehenden 23 Trägerangaben einbezogen werden, aber für den Durchschnittswert nur 18.



## 6.2.5 Zusammenschau der Ergebnisse

Die in diesem Abschnitt berechneten Auswirkungen betreffen Entlastungen der Länder und Belastungen des Bundes, die zum Jahreswechsel von 2019 auf 2020 wirksam wurden. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Durch den Wegfall des Barbetrags werden die Träger der Eingliederungshilfe bundesweit um rd. 171,4 Mio. Euro entlastet, soweit es die Bezieher von Grundsicherung bei Erwerbsminderung nach Kapitel 4 SGB XII betrifft. Nimmt man an, dass weitere 10% der Leistungsbeziehenden in Einrichtungen existenzsichernde Leistungen in Form der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII bezogen haben, so erhöht sich dieser Betrag auf 188,5 Mio. Euro.
- Durch den Wegfall der Bekleidungspauschale werden die Träger der EGH um rd. 37,0 Mio. Euro entlastet.
- Der Wegfall des Zusatzbarbetrags hat zu einer Entlastung der Träger der EGH geführt, die bundesweit zwischen rd. 7,7 und 7,8 Mio. Euro lag.
- Die Erhöhung des Regelbedarfs von Stufe 3 auf Stufe 2 belastet die Grundsicherung (und damit den Bund) im Jahr 2020 um zusätzlich 63,2 Mio. Euro.

## 6.3 Neuregelung der Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens

Die eingangs genannte Bundesschätzung erwartet, dass die Träger der Eingliederungshilfe durch die Neuregelung der Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens um rd. 86 Mio. Euro entlastet werden. Um diese Kostenschätzung zu überprüfen, sind einerseits die nun entfallenden bisherigen Kosten der Träger der Eingliederungshilfe für die Mittagsverpflegung im Rahmen der Komplexleistung (bis 2019) zu ermitteln (Abschnitt 6.3.1) und andererseits mit den verbliebenen Kosten der Träger der Eingliederungshilfe für die in § 113 Abs. 4 SGB IX genannten Strukturkosten (ab 2020) zu verrechnen (Abschnitt 6.3.2). Für den Bund ist weiterhin von Interesse, welche Kosten der Mehrbedarf für das Mittagessen im Rahmen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung verursacht (Abschnitt 6.3.3), um auch die Gesamtkostenentwicklung einschätzen zu können. Zuletzt werden die Einzelergebnisse zusammengeführt (Abschnitt 6.3.4).

### 6.3.1 Kosten der Träger der Eingliederungshilfe bis 2019

Die bisherigen Kosten zur Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens werden auf Basis der zuletzt – also im Kalenderjahr 2019 – angefallenen Kosten ermittelt. In der Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe 2021 wurden hierfür folgende Daten abgefragt:

- *Potenzielle Leistungsbeziehende* zum 31.12.2019  
d.h. Beschäftigte in WfbM oder bei anderen Leistungsanbietern sowie Besucher von tagesstrukturierenden Angeboten
- darunter: *Leistungsbeziehende* zum 31.12.2019  
d.h. Beschäftigte in WfbM oder bei anderen Leistungsanbietern sowie Besucher von

tagestrukturierenden Angeboten, für die eine (Teil-) Finanzierung eines gemeinschaftlichen Mittagessens durch den Träger erfolgte

- *Netto-Gesamtausgaben* des Trägers 2019 für gemeinschaftliches Mittagessen in WfbM, bei anderen Leistungsanbietern oder anderen tagesstrukturierenden Angeboten.<sup>62</sup>

Die Schätzung der bisherigen Kosten für die Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens bleibt mit einer gewissen Unsicherheit behaftet. Die meisten Träger können keine verlässlichen Angaben hierzu machen, was in der Regel daran liegt, dass das Mittagessen in Pauschalvergütungen an die Leistungserbringer einberechnet wurde. Teilweise sind dabei die anteiligen Kosten für das Mittagessen hinterlegt, häufig aber auch nicht. Teilweise können nur die Sachkosten pro Essen beziffert werden, teilweise auch die Gesamtkosten. Dabei sind die hinterlegten Kosten als ein Verhandlungsergebnis im Rahmen der Mischkalkulation der Leistungserbringer zu sehen, die nicht den tatsächlichen Kosten entsprechen mussten. Teilweise waren die Träger offenbar in der Lage, etwaige Eigenbeteiligungen der Leistungsbeziehenden in den Netto-Gesamtkosten zu berücksichtigen; teilweise war das nicht möglich. Häufig war es den Trägern nur möglich, die *potenziellen* Leistungsbeziehenden zu beziffern, aber nicht, wie viele davon tatsächlich diese Leistung bezogen. Diese Faktoren tragen dazu bei, dass hier nur eine ungefähre Schätzung vorgenommen werden kann. Die Vergleichbarkeit der Ergebnisse über Träger und Bundesländer hinweg ist nicht gegeben, d.h. dass die Unterschiedlichkeit der geschätzten Kosten pro Leistungsbeziehendem keine zuverlässigen Rückschlüsse auf tatsächliche Unterschiede in den Kosten erlauben.

### 6.3.1.1 Leistungsbeziehende des gemeinschaftlichen Mittagessens

Für die Hochrechnung der Beziehenden einer (Teil-) Finanzierung eines gemeinschaftlichen Mittagessens lagen nach Bereinigung der Daten insgesamt Angaben von nur 65 von 206 Trägern vor. Der hochgerechnete Wert von bundesweit rd. 295.600 Beziehenden erscheint plausibel, da er etwas höher ist als die Zahl der Beschäftigten in WfbM gemäß amtlicher Statistik der Eingliederungshilfe (273.510 im Arbeitsbereich zum 31.12.2019).

Weil die Zahl der Träger mit gültigen Angaben niedrig war, wurde eine zweite Methode zur Schätzung der Zahl der Beziehenden angewendet. Zu den *potenziellen* Leistungsbeziehenden konnten fast doppelt so viele Träger Angaben machen. Dort, wo beide Angaben vorliegen, unterscheidet es sich, für welchen Anteil der potenziellen Leistungsbeziehenden tatsächlich Leistungen finanziert wurden. Im Durchschnitt sind es rd. 84% der potenziellen Leistungsbeziehenden. Überall dort, wo zumindest die potenziellen Leistungsbeziehenden angegeben werden konnten, wurde nun ein ggf. fehlender Wert bei den tatsächlich Beziehenden durch rd. 84% der Anzahl der potenziell Beziehenden ergänzt.<sup>63</sup> Auf diese Weise konnte eine zweite Hochrechnung auf Basis von 127 von 206 Trägern erfolgen, die bundesweit rd. 285.800 Leistungsbeziehende ergab. Beide Schätzungen kommen im Vergleich zur amtlichen Statistik zu einer etwas höheren Zahl der WfbM-Beschäftigten, was zum Teil auch durch Beschäftigte bei anderen Leistungsanbietern und Besucher von tagesstrukturierenden Angeboten sowie Werkstattbeschäftigten in anderer Trägerschaft als der Eingliederungshilfe erklärt werden kann.

<sup>62</sup> Alternativ war es hier möglich, die 2019 gültigen Pauschalbeträge zu benennen (z.B. 2,30 € pro Werktag), sodass zusammen mit der Anzahl der Beziehenden eine Kostenschätzung durch das ISG erfolgen konnte.

<sup>63</sup> Verfahren der Imputation von Mittelwerten; Frick, J.; Grabka, M. (2003): Missing Income Data in the German SOEP: Incidence, Imputation and its Impact on the Income Distribution, DIW Discussion Papers 376, Berlin.

### 6.3.1.2 Ausgaben für das gemeinschaftliche Mittagessen

Zu den Ausgaben für die (Teil-) Finanzierung von gemeinschaftlichem Mittagessen im Jahr 2019 liegen nach Bereinigung und Aufbereitung der Daten Angaben von insgesamt 49 Trägern vor. Hierzu ist eingangs bereits erläutert worden, welchen Einschränkungen diese Daten unterliegen. Aufgrund der lückenhaften Angaben sowohl zu den Ausgaben als auch zu den Beziehenden wurden verschiedene Methoden angewendet und miteinander verglichen, um eine Kostenschätzung zu erzielen.

Die erste gewählte Methode ist die Hochrechnung auf Basis der 49 Angaben zu den Gesamtausgaben und damit unabhängig von der Schätzung der Zahl der Leistungsbeziehenden. Diese Methode ergibt mit insgesamt rd. 242 Mio. Euro die höchste Kostenschätzung (Methode 1, Tabelle 63). Die zweite Methode bezieht die Schätzungen zu den Leistungsbeziehenden mit ein, indem zunächst pro Bundesland und für Deutschland insgesamt eine Schätzung der Kosten pro Beziehendem pro Jahr erstellt wird. Sodann wird diese Schätzung mit der geschätzten Zahl der Beziehenden multipliziert, wobei auf die Schätzung der Personenzahl einschließlich der Mittelwertberechnungen zurückgegriffen wird.

**Tabelle 63 EGH-Gesamtausgaben für die (Teil-) Finanzierung von gemeinschaftlichem Mittagessen im Jahr 2019 (Schätzmethode 1 bis 3)**

Land	Träger insges.	Methode 1			Methode 2		
		gültige Angabe	HRF	Summe €	gültige Angabe	Durchschnitt t €	Summe €
BB	18	2	8,5	5.114.000	2	575 €	5.625.000
BE	1	-			-		
BW	44	6	5,8	15.457.000	6	661 €	17.948.000
BY	7	2	4,5	23.557.000	2	629 €	14.805.000
HB	2	-			-		
HE	1	1	1,0	12.599.000	1	726 €	12.599.000
HH	1	1	1,0	2.641.000	1	938 €	2.641.000
MV	8	6	1,3	3.608.000	6	652 €	3.608.000
NI	45	10	5,4	17.806.000	10	726 €	21.897.000
NW	2	2	1,0	67.391.000	2	926 €	67.391.000
RP	36	5	5,2	9.321.000	5	658 €	7.934.000
SH	15	3	4,1	3.069.000	2	655 €	3.840.000
SL	1	1	1,0	4.160.000	1	1.062 €	4.160.000
SN	1	1	1,0	9.534.000	1	550 €	9.534.000
ST	1	1	1,0	4.925.000	1	464 €	4.925.000
TH	23	8	3,0	6.344.000	8	558 €	6.173.000
<b>D</b>	<b>206</b>	<b>49</b>	<b>2,0</b>	<b>241.740.000</b>	<b>48</b>	<b>779 €</b>	<b>222.699.000</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2021; Berechnungen des ISG;  
 Methode 1: Hochrechnung ausschließlich auf Basis von Angaben zu den Ausgaben  
 Methode 2: Multiplikation der hochgerechneten Zahl der Beziehenden mit den geschätzten durchschnittlichen Kosten pro Leistungsbeziehendem

Das Ergebnis der Kostenschätzung nach der ersten Methode liegt um 8% über dem der Kostenschätzung nach der zweiten Methode. Insgesamt ergibt sich auf Bundesebene ein stimmiges

Ergebnis, da die verschiedenen Methoden Ergebnisse in ähnlicher Größenordnung erzielen: Die Kosten der Träger der Eingliederungshilfe für die (Teil-) Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens sollten gemäß dieser Schätzung im Jahr 2019 zwischen rd. 223 Mio. Euro und rd. 242 Mio. Euro gelegen haben. Für den Zweck eines vereinfachten Überblicks wird das arithmetische Mittel berechnet, das bei 232 Mio. Euro liegt.

### 6.3.1.3 Plausibilisierung durch Statistikvergleich

Um die Kostenschätzung auf Basis der Angaben der Träger der Eingliederungshilfe in ihrer Größenordnung zu plausibilisieren, wird zuletzt eine Annäherung auf Basis der amtlichen Statistik berichtet. Folgende Formel wurde hierfür bundesweit und nach Ländern befüllt:

$$\text{Geschätzte Zahl der Beziehenden} * 230 \text{ Werktage} * \text{Kosten pro Werktag (3,40 € in 2020)}$$

Für die geschätzte Zahl der Beziehenden werden bundesweit und nach Ländern die Leistungsbeziehenden von „Leistungen im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten für behinderte Menschen nach §§ 58 und 62 SGB IX“ herangezogen. Dabei wird der Jahresdurchschnitt 2019 als arithmetisches Mittel aus den Stichtagszahlen zum Ende der Jahre 2018 und 2019 berechnet. Weiterhin wurden Annahmen zur Höhe der Kosten pro Beziehendem getroffen:

- Ein Beziehender bekam an 250 Werktagen im Jahr ein gemeinschaftliches Mittagessen (teil-) finanziert.
- Die Kosten pro Werktag für den Träger der Eingliederungshilfe lagen bei 3,40 Euro, was der Höhe des Mehrbedarfs im Rahmen der Grundsicherung im Jahr 2020 entspricht.

Tabelle 64 gibt die Ergebnisse dieser Schätzung für die Bundesländer und Deutschland insgesamt wieder. Nach dieser Berechnung lagen die Kosten bundesweit im Jahr 2019 bei rd. 232,5 Mio. Euro. Dieses Ergebnis kann als Bestätigung der Kostenschätzung auf Basis der Erhebungen bei den Trägern der Eingliederungshilfe interpretiert werden, die in einer vergleichbaren Größenordnung lag.

Eine Unschärfe dieser Schätzung besteht einerseits darin, dass hier alle Beschäftigten einer WfbM zugrunde gelegt wurden, obwohl möglicherweise nicht alle Beschäftigten am gemeinschaftlichen Mittagessen teilnehmen. Andererseits sind weitere Personen zu ergänzen, die bei anderen Leistungsanbietern oder in tagesstrukturierenden Angeboten ein Mittagessen in Anspruch nehmen. Für eine überschlägige Berechnung kann angenommen werden, dass sich beides etwa ausgleicht.

**Tabelle 64 Gesamtausgaben für die (Teil-) Finanzierung von gemeinschaftlichem Mittagessen im Jahr 2019**

Land	WfbM-Beschäftigte Durchschnitt 2018 / 2019	Kosten Mittagessen € pro Person/Tag	Summe €
BB	10.480	3,40	8.908.000
BE	8.460	3,40	7.191.000
BW	29.480	3,40	25.058.000
BY	33.438	3,40	28.422.000
HB	833	3,40	708.000
HE	18.093	3,40	15.379.000
HH	3.340	3,40	2.839.000
MV	7.958	3,40	6.764.000
NI	28.990	3,40	24.642.000
NW	70.383	3,40	59.825.000
RP	12.960	3,40	11.016.000
SH	11.050	3,40	9.393.000
SL	3.398	3,40	2.888.000
SN	15.498	3,40	13.173.000
ST	10.418	3,40	8.855.000
TH	8.795	3,40	7.476.000
<b>D</b>	<b>273.575</b>	<b>3,40</b>	<b>232.539.000</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe; Berechnungen des ISG

### 6.3.2 Kosten der Träger der Eingliederungshilfe ab 2020

Die nach der Neuregelung bei den Trägern der Eingliederungshilfe anfallenden Kosten zur Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens nach § 113 Abs. 4 SGB IX wurden in der Trägerbefragung 2021 (für das Jahr 2020) und in der Trägerbefragung 2022 (für das Jahr 2021) als Nettoausgaben für diese Position erhoben. Nach Prüfung der eingegangenen Daten und der Hinweise, die zu den Daten gemacht wurden, ist auch die Schätzung der ab 2020 anfallenden Kosten für die Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens mit Unsicherheit behaftet. Viele Träger können keine Angaben hierzu machen, sodass auch für mehrere Bundesländer keine separate Schätzung möglich ist. Das lag auch daran, dass zum Zeitpunkt der Untersuchung noch unklar war, welche konkreten Ausgaben auf Basis der Gesetzesgrundlage finanziert werden und wie einheitlich oder uneinheitlich dies in Deutschland angewandt wird. Dementsprechend wird in Tabelle 65 eine Schätzung für die Kalenderjahre 2020 (auf Basis von 43 Trägerangaben) und 2021 (auf Basis von 25 Trägerangaben) dargestellt, in der die vorliegenden Angaben der Träger pro Land und insgesamt hochrechnet werden.

Diese Hochrechnung ergibt auf Bundesebene insgesamt Kosten in Höhe von rd. 70,4 Mio. Euro (Jahr 2020) bzw. rd. 77,4 Mio. Euro (Jahr 2021), welche die Träger der Eingliederungshilfe für die (Teil-) Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens weiterhin tragen.

**Tabelle 65 EGH-Gesamtausgaben für die (Teil-) Finanzierung von gemeinschaftlichem Mittagessen nach § 113 Abs. 4 SGB IX in den Jahren 2020 und 2021**

Land	Träger insgesamt	Kostenschätzung für 2020			Kostenschätzung für 2021		
		mit gültiger Angabe	HRF	Summe 2020	mit gültiger Angabe	HRF	Summe 2021
BB	18	3	6,4	3.853.000	2	11,3	2.726.000
BE	1	-	-	-	-	-	-
BW	44	5	6,1	2.286.000	7	4,4	9.922.000
BY	7	-	-	-	-	-	-
HB	2	-	-	-	-	-	-
HE	1	-	-	-	-	-	-
HH	1	-	-	-	1	1,0	5.447.000
MV	8	-	-	-	1	7,9	2.498.000
NI	45	7	7,4	7.057.000	4	9,6	6.699.000
NW	2	2	1,0	18.118.000	1	2,0	12.746.000
RP	36	9	4,6	1.460.000	7	5,9	3.532.000
SH	15	4	3,1	1.168.000	-	-	-
SL	1	1	1,0	1.228.000	1	1,0	1.218.000
SN	1	-	-	-	-	-	-
ST	1	1	1,0	1.854.000	1	1,0	1.911.000
TH	23	8	3,5	350.000	-	-	-
<b>D</b>	<b>206</b>	<b>43</b>	<b>2,9</b>	<b>70.447.000</b>	<b>25</b>	<b>4,1</b>	<b>77.429.000</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2021; Berechnungen des ISG

Neben den Unsicherheiten aufgrund der mangelhaften Datenbasis ist auch zu berücksichtigen, dass zumindest das Kalenderjahr 2020 aufgrund der Corona-Pandemie ggf. von einem zukünftigen Regeljahr abweichende Ausgaben aufweist, da zeitweise WfbM-Schließungen stattfanden. Daher sind die höheren Ausgaben des Jahres 2021 trotz der unsicheren Datenbasis plausibel.

### 6.3.3 Kosten des Bundes durch den Mehrbedarf im Rahmen der GruSi ab 2020

Der Mehrbedarf für das Mittagessen, der ab 2020 im Rahmen der GruSi gewährt wird (§ 42b Abs. 2 SGB XII), lag im Jahr 2020 bei 3,40 Euro und im Jahr 2021 bei 3,47 Euro pro Tag. Personen, die den Mehrbedarf – z.B. im Rahmen einer Vollzeit-Beschäftigung in einer WfbM – über das ganze Jahr 2020 bezogen haben, müssten dementsprechend bei der Annahme von 250 Werktagen pro Jahr insgesamt 850 Euro pro Person bewilligt bekommen haben. Im Jahr 2021 liegt der entsprechend geschätzte Bruttobedarf bei 868 Euro pro Person und Jahr. Geht man davon aus, dass im Jahr 2020 etwa 25% der rd. 275.000 Werkstattbeschäftigten Leistungen der GruSi bezogen haben, so entspricht dies rd. 68.750 Personen. Multipliziert man diese Zahl mit dem durchschnittlichen Jahresbetrag des Mehrbedarfs 2020 von 850 Euro, ergibt sich ein zu erwartendes Volumen von rd. 60 Mio. Euro. Nimmt man dagegen an, dass der Anteil der Werkstattbeschäftigten mit Bezug von GruSi entsprechend der oben genannten Studie von ISG und infas bei 42% liegt,<sup>64</sup> wäre ein Volumen von etwa 100 Mio. Euro zu erwarten. Das hochgerechnete Ergebnis müsste etwas unter diesen maximal

<sup>64</sup> ISG / infas 2022, S. 42; vgl. oben Fußnote 29.

möglichen Bruttobedarfen liegen, da es auch Personen gibt, die jeweils nicht die ganze Woche über an einem gemeinschaftlichen Mittagessen teilnehmen.

Insbesondere im Jahr 2020 fanden aufgrund der Corona-Pandemie WfbM-Schließungen statt. Zwar gab es eine Sonderregelung (§ 142 SGB XII), nach der Personen, die im Februar 2020 Bezieher des Mehrbedarfs waren, den Mehrbedarf bis zum 31.12.2020 in der Höhe des Monats Februar weiterbeziehen durften, jedoch fallen Personen, die danach erst anspruchsberechtigt geworden wären, nicht unter diese Regelung. Gleichzeitig wurde durch eine Sonderregelung klargestellt, dass Beschäftigte auf Außenarbeitsplätzen den Mehrbedarf auch dann erhalten konnten, wenn das Kriterium der Gemeinschaftlichkeit des Mittagessens nicht erfüllt war. Auch im Jahr 2021 galt eine entsprechende Sonderregelung, nach der trotz etwaiger Schließungen der (nunmehr leicht erhöhte) Mehrbedarf entsprechend der bewilligten Tage im Februar 2020 weiterbezogen werden durfte (mit einer Verlängerungsoption bis Jahresende 2022). Auch für 2021 ist dementsprechend mit geringeren Kosten als in zukünftigen Jahren mit regulärem Betrieb zu rechnen. In welchem Ausmaß die Kosten in den Jahren 2020 und 2021 verringert waren, lässt sich nicht abschätzen.

In der Befragung von Trägern der Grundsicherung 2021 und 2022 zum jeweiligen Vorjahr wurden Angaben zu den bewilligten Bruttobedarfen im Kalenderjahr für den Mehrbedarf nach § 42b Abs. 2 SGB XII abgefragt, darunter für Personen, die in besonderen Wohnformen wohnhaft sind.<sup>65</sup> Diese Angaben konnten von vielen Trägern ermittelt werden. In der Trägerbefragung 2021 konnten 162 bzw. 169 von insgesamt 287 zuständigen Trägern gültige Angaben machen, in der Trägerbefragung 2022 waren es 128 bzw. 131 von insgesamt 287 Trägern. Tabelle 66 fasst die hochgerechneten Ergebnisse der Erhebung zusammen. Demnach lagen die bewilligten Bruttobedarfe für den Mehrbedarf bundesweit im Jahr 2020 bei rd. 94,9 Mio. Euro, dieser Betrag ist (der Erwartung entsprechend) etwas niedriger als der oben rekonstruierte Betrag von rd. 100 Mio. Euro. Von den rd. 94,9 Mio. Euro entfallen rd. 51,1 Mio. Euro auf Personen, die in besonderen Wohnformen wohnen.

---

<sup>65</sup> Zunächst wurde nach den *Netto-Gesamtausgaben* gefragt. Es zeigte sich jedoch, dass diese Angabe den Trägern nicht möglich ist, da etwaige Einnahmen der Leistungsbeziehenden auf den bewilligten Brutto-Gesamtbedarf in der GruSi und nicht (in einer bestimmten Reihenfolge) auf dessen einzelne Komponenten angerechnet werden. Alle zur Beteiligung aufgerufenen Träger wurden deshalb kurz nach Start der Abfrage in einem Erläuterungsschreiben darüber informiert, dass statt der *Netto-Gesamtausgaben* die *bewilligten Bruttobedarfe* angegeben werden sollten.

**Tabelle 66** Bruttobedarfe für den Mehrbedarf „Mittagessen“ nach § 42b Abs. 2 SGB XII im Rahmen der GruSi in den Jahren 2020 und 2021

Land	Träger insgesamt	Jahr 2020			Jahr 2021		
		gültige Angaben	Summe Mio.€	dar. in bes. Wohnf.	gültige Angaben	Summe Mio.€	dar. in bes. Wohnf.
BB	18	9	4,6	1,3	9	4,2	1,1
BE	1	-	-	-	-	-	-
BW	44	30	12,5	6,8	34	11,6	6,6
BY	7	3	12,1	10,5	2	6,3	5,6
HB	2	-	-	-	-	-	-
HE	26	17	5,6	2,7	12	6,5	2,4
HH	1	1	2,1	2,1	1	2,1	2,1
MV	8	4	1,8	0,5	1	3,6	0,9
NI	45	22	10,6	6,7	13	8,5	6,3
NW	53	32	22,7	9,9	30	21,1	8,1
RP	36	26	4,6	2,1	18	3,9	1,5
SH	15	8	4,0	1,8	9	2,6	1,3
SL	6	5	1,5	0,7	1	0,9	0,4
SN	1	1	2,2	0,8	1	2,2	1,3
ST	1	1	-	1,7	1	1,4	1,4
TH	23	10	3,5	1,2	8	3,3	1,3
D	287	169	94,9	51,1	140	87,0	44,9

Quelle: Befragung von Trägern der Grundsicherung, ISG 2021 und 2022; Berechnungen des ISG

Für das Jahr 2021 wurden auf Basis der Trägerangaben insgesamt Kosten in Höhe von rd. 87,0 Mio. Euro hochgerechnet, darunter rd. 44,9 Mio. Euro für Personen in besonderen Wohnformen. Die tatsächlichen Kosten, nach Abzug etwaiger Einnahmen der Leistungsbeziehenden, können für eine einzelne Komponente des Gesamtbedarfs nicht ermittelt werden, da es im 4. Kapitel des SGB XII keine Anrechnungsreihenfolge gibt, die vorgibt, wie etwaige Einnahmen auf die Komponenten des Gesamtbedarfs angerechnet werden müssen.

#### 6.3.4 Zusammenschau der Ergebnisse

Seitens der Bundesschätzung wird erwartet, dass die Träger der Eingliederungshilfe durch die Neuregelung der Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens um rd. 86 Mio. Euro entlastet werden. Um diese Kostenschätzung zu überprüfen, wurden einerseits die nun entfallenden bisherigen Kosten der Träger der Eingliederungshilfe (bis 2019) ermittelt: Die Kosten der Träger der Eingliederungshilfe für die (Teil-) Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens sollten gemäß Schätzungen des ISG im Jahr 2019 zwischen rd. 223 Mio. Euro und rd. 242 Mio. Euro gelegen haben (Mittelwert rd. 232 Mio. Euro; Abschnitt 6.3.1). Andererseits müssen mit den entfallenen Kosten die verbliebenen Kosten der Träger der Eingliederungshilfe (ab 2020) verrechnet werden: Die Schätzungen des ISG ergeben insgesamt Kosten in Höhe von rd. 70 Mio. Euro (2020) bzw. 77 Mio. Euro (2021), welche die Träger der Eingliederungshilfe für die (Teil-) Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens weiterhin tragen (Abschnitt 6.3.2). Es sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass beide Schätzungen unter gewissen methodischen Vorbehalten stehen, die in den jeweiligen Abschnitten näher erläutert werden. Gleichzeitig entsprechen die Schätzungen zu den bisherigen Kosten aber in ihrer Größenordnung den Erwartungen, die auf Basis



der amtlichen Statistik und weitergehender Annahmen formuliert werden können. Folgt man den Schätzungen als Annäherung an die Realität, so ergeben sich daraus in Bezug auf die Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens Entlastungen der Träger der Eingliederungshilfe in Höhe von 152 Mio. bis 171 Mio. Euro im Jahr 2020 bzw. von 145 Mio. bis 164 Mio. Euro im Jahr 2021.

Für den Bund ist weiterhin von Interesse, welche Kosten der Mehrbedarf für das Mittagessen im Rahmen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung verursacht, um auch die Gesamtkostenentwicklung einschätzen zu können. Die datenbasierten Schätzungen des ISG gehen für das Kalenderjahr 2020 für den Bund von bewilligten Bruttobedarfen für den Mehrbedarf „Mittagessen“ nach § 42b Abs. 2 SGB XII in Höhe von rd. 95 Mio. Euro (Jahr 2020) bzw. rd. 87 Mio. Euro (Jahr 2021) aus (Abschnitt 6.3.3). Die tatsächlichen Kosten nach Abzug etwaiger Einnahmen der Leistungsbeziehenden können für den Mehrbedarf als einzelne Komponente des Gesamtbedarfs nicht ermittelt werden, da es im 4. Kapitel des SGB XII keine Anrechnungsreihenfolge gibt, die vorgibt, wie etwaige Einnahmen auf die Komponenten des Gesamtbedarfs anzurechnen sind. Nimmt man die bewilligten Bruttobedarfe als Annäherung an die tatsächlichen Kosten, liegen die gemeinsamen Ausgaben der GruSi- und der EGH-Träger für die Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens im Jahr 2020 bei rd. 165 Mio. Euro und im Jahr 2021 bei rd. 164 Mio. Euro. Damit lägen diese Kosten *deutlich* unter der Schätzung für die Ausgaben zwischen 223 Mio. Euro und 242 Mio. Euro, welche die Träger der EGH im Jahr 2019 leisteten.

Diese Differenz kann viele verschiedene Ursachen haben, und es kann zum aktuellen Zeitpunkt letztlich nicht geklärt werden, woran sie tatsächlich liegt. Einerseits könnten die bisherigen Kosten der Träger der Eingliederungshilfe über- und andererseits die verbliebenen Kosten unterschätzt worden sein. Die Datengrundlage für diese beiden Kostenschätzungen ist mit Unsicherheiten behaftet, da viele Träger zu diesen Ausgaben keine zuverlässigen Angaben machen konnten. Weiterhin könnten sowohl die Ausgaben für den Mehrbedarf als auch die Ausgaben der Träger der Eingliederungshilfe in den Jahren 2020 und 2021 tatsächlich niedriger ausgefallen sein, als sie in zukünftigen Jahren mit regulärem Betrieb sein werden. Es ist schwer abzuschätzen, welche diesbezüglichen Auswirkungen die WfbM-Schließungen aufgrund der Corona-Pandemie gehabt haben könnten. In diesem Fall wäre in kommenden Jahren eine Annäherung der aktuellen Gesamtausgaben an die früheren Ausgaben zu erwarten. Weiterhin ist möglich, dass es sich um eine tatsächliche Ausgabenminderung bei den Leistungsträgern handelt, welche nicht durch eine entsprechende reale Kostenminderung bei den Leistungserbringern für das Mittagessen ausgeglichen werden kann. In diesem Fall wäre davon auszugehen, dass die Betroffenen einen höheren Anteil am Mittagessen selbst tragen müssen. Schließlich kann es auch sein, dass manche Werkstattbeschäftigten auf das gemeinschaftliche Mittagessen verzichten, seit sie dieses selbst bezahlen müssen.

Zuletzt sei noch einmal daran erinnert, dass die Kostenpositionen der Träger der Eingliederungshilfe sowohl 2019 als auch ab dem Jahr 2020 nicht den realen Kosten für die Mittagsverpflegung entsprechen müssen und vermutlich häufig auch nicht entsprechen: Die Leistungserbringer erhalten in aller Regel pauschale Vergütungssätze, die das Ergebnis von Verhandlungen sind, und müssen im Rahmen einer Mischkalkulation mit diesen Vergütungen ihre Kosten decken. Eine Lücke zwischen den formal (bei den Trägern der Eingliederungshilfe und der Grundsicherung) für das Mittagessen veranschlagten Kosten vor und nach der Neuregelung muss also nicht bedeuten, dass in einem entsprechenden Ausmaß Veränderungen bei den tatsächlichen Ausgaben für das Mittagessen erfolgt sind.

## 6.4 Neuregelung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Für den interessierenden Personenkreis der Bewohner von Einrichtungen der Behindertenhilfe (bis 2019) bzw. von besonderen Wohnformen (ab 2020), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen, wurden bis 2019 im Rahmen der GruSi *Pauschalen* als Bedarfe für Unterkunft und Heizung (BfUH)<sup>66</sup> bewilligt. Die verwendeten Pauschalen wurden dabei von den Trägern der Eingliederungshilfe (vormals Träger der Sozialhilfe) festgesetzt. Diese waren für den interessierenden Personenkreis im Rahmen der sogenannten „Komplexleistungen“ auch für die Bearbeitung der existenzsichernden Leistungen zuständig. Die Pauschalen sollten einer Höhe von 100% der durchschnittlichen, angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für einen Einpersonenhaushalt im Bereich des jeweils örtlich zuständigen Trägers entsprechen. Allerdings gab es bis 2019 keine einheitlichen Richtlinien dazu, wie die Pauschalen ermittelt und wie häufig sie aktualisiert werden sollten. Insbesondere für überörtliche Träger der Eingliederungshilfe gab es hier also keine Eindeutigkeit, da sie für Leistungsbeziehende in verschiedenen Wohnorten zuständig waren. Weiterhin gab es vor und nach der Neuregelung Leistungsbeziehende, die außerhalb des Zuständigkeitsgebiets des Kostenträgers wohnhaft waren, da sowohl vor als auch nach der Neuregelung derjenige Träger zuständig war, bei dem der Leistungsbeziehende wohnhaft war, als er den Erstantrag stellte. Bis 2019 war das der Träger der EGH, und seit 2020 ist das (mit Ausnahmen in einigen Ländern) der landesübliche Träger der GruSi. Für die bis 2019 verwendeten Pauschalen war weiterhin nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt, dass sie sich an der Angemessenheitsgrenze des tatsächlichen Wohnorts zu orientieren hatten, sodass es in der Praxis teilweise auch so gehandhabt wurde, dass für alle Leistungsbeziehenden in Kostenträgerschaft eines Trägers der EGH eine einheitliche Pauschale für den Bruttobedarf (Wohnkosten vor Anrechnung von Einkommen) angenommen wurde.

Im Zuge der Trennung der Fachleistungen der EGH von den existenzsichernden Leistungen im interessierenden Personenkreis der ehemaligen „Komplexleistungsbezieher“ wurde auch neu geregelt, wie die BfUH im Rahmen der GruSi bewilligt und vom Bund erstattet werden: Statt eine Pauschale anzunehmen, werden nun auch in diesem Personenkreis die *tatsächlichen Kosten* als Bruttobedarfe bewilligt. Dabei kann der zuständige Kostenträger der GruSi nun bis zu 125% der regionalen Angemessenheitsgrenze bewilligen. Darüber hinausgehende tatsächliche Kosten sind vom zuständigen Träger der EGH zu übernehmen (§ 113 Abs. 5 SGB IX, näheres s. Abschnitt 6.5). Ein Ziel des BTHG war also an dieser Stelle eine *höhere* Übernahme von BfUH durch den Bund, da nun bis zu 25% übersteigende Kosten im Rahmen der GruSi bewilligt werden konnten, wodurch die Grundsicherung nicht nur die reinen Wohnkosten der Bewohner\*innen, sondern auch weitgehend die Kosten für gemeinschaftlich genutzte Gebäudedeflächen und weitere Kosten übernimmt.<sup>67</sup> Gleichzeitig änderten sich bzgl. der BfUH für den interessierenden Personenkreis allerdings auch weitere Regelungen, sodass ungewiss war, welche Kostenfolgen sich im Ergebnis einstellen werden: Die Ermittlung der Höhe der regionalen Angemessenheitsgrenze ist nun auch für den interessierenden Personenkreis einheitlich geregelt und eine jährliche Aktualisierung festgelegt.<sup>68</sup> Es ist nun auch für

<sup>66</sup> Die „Bedarfe für Unterkunft und Heizung (BfUH)“ werden auch als „Kosten der Unterkunft (KdU)“ bezeichnet.

<sup>67</sup> Nach § 42a Abs. 5 Satz 4 SGB XII gelten bis zu 25% übersteigende Kosten als angemessen, wenn einer oder mehrere der folgenden Tatbestände vertraglich vereinbart sind: 1. Zuschläge für Möblierung, 2. angemessene Wohn- und Wohnnebenkosten, 3. Haushaltsstrom, Instandhaltung des persönlichen Wohnraums und der Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung sowie die Ausstattung mit Haushaltsgroßgeräten oder 4. Gebühren für Telekommunikation sowie Gebühren für den Zugang zu Rundfunk, Fernsehen und Internet.

<sup>68</sup> BMAS (2019): Bedarfe für Unterkunft und Heizung in der besonderen Wohnform ab dem 1. Januar 2020 nach § 42a Absatz 5 und 6 SGB XII (10. April 2019).

den interessierenden Personenkreis gesetzlich festgelegt, dass die Angemessenheitsgrenze des Wohnorts des Leistungsbeziehenden Anwendung finden muss.

Aus der Praxis wurde berichtet, dass insbesondere die nun einheitliche Regelung zur Ermittlung und Aktualisierung der Höhe der Angemessenheitsgrenze zu teilweise starken Korrekturen, sowohl nach unten als auch nach oben, geführt habe. Eine Tendenz sei hier im Vorfeld nicht auszumachen, aber die Notwendigkeit, die Auswirkungen ergebnisoffen zu untersuchen. Weiterhin wurde im projektbegleitenden Beirat die Vermutung geäußert, dass Leistungsbeziehende, die an einem anderen Ort wohnhaft sind als dem Zuständigkeitsgebiet ihres Kostenträgers, tendenziell häufiger von teuren Wohnlagen (in Städten) in weniger teure Wohnlagen (auf dem Land) ziehen als umgekehrt. Dies hätte zur Folge, dass nach der Umstellung tendenziell geringere Angemessenheitsgrenzen gültig wären und somit ggf. weniger hohe BfUH bewilligt und erstattet würden. Es wird deshalb nachfolgend auch der Versuch unternommen, die Auswirkungen der verschiedenen Änderungen getrennt zu betrachten: Auf der einen Seite die Auswirkungen der (zielgerichteten) Regelung, dass nun die tatsächlichen Kosten bis zu 125% der regionalen Angemessenheitsgrenze bewilligt werden können; auf der anderen Seite die Auswirkungen dessen, dass sich für viele Leistungsbeziehende die Höhe der Angemessenheitsgrenze änderte, was sowohl durch das nun einheitliche Ermittlungsverfahren als auch durch die Festlegung auf den Wohnort des Beziehenden bedingt ist.

Nachfolgend werden zunächst folgende Kostenschätzungen vorgenommen:

- Abschnitt 6.4.1: Bruttobedarfe nach bisheriger Regelung (für 2019)
- Abschnitt 6.4.2: Bruttobedarfe nach neuer Regelung (für 2020 und 2021)
- Abschnitt 6.4.3: Theoretische Bruttobedarfe 2020 bzw. 2021 bei gleicher Fallzahl wie 2019
- Abschnitt 6.4.4: Übersteigende Bruttobedarfe: Bruttobedarfe in den Jahren 2020 und 2021, die 100% der regionalen Angemessenheitsgrenze um bis zu 25% übersteigen.

Zum Schluss werden die Ergebnisse in Abschnitt 6.4.5 zusammengeführt und in Hinblick auf ihre Kostenwirkungen für Bund sowie für Länder und Kommunen bewertet.

#### 6.4.1 Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Jahr 2019

Bis zum Jahr 2019 setzten die EGH-Träger für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung Pauschalen an, die den „durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für die Warmmiete eines Einpersonenhaushaltes“ im Zuständigkeitsbereich des Trägers entsprechen sollten (§ 42 Nr. 4 SGB XII a.F.). Für den interessierenden Personenkreis waren die EGH-Träger im Rahmen der sogenannten „Komplexleistungen“ auch für die Bearbeitung der existenzsichernden Leistungen zuständig.

Das ISG hat in seinen Trägerbefragungen recherchiert, wie hoch diese Pauschalen im Jahr 2019 waren. Für 324 der insgesamt 401 Kreise und Kreisfreien Städte in Deutschland konnten diese Beträge ermittelt werden. Diese Pauschalen reichen von 314 Euro in Thüringen bis zu 456 Euro in Bayern. Für die Kommunen, für die diese Pauschale nicht ermittelt werden konnte, wurden die landesdurchschnittlichen Beträge hochgerechnet. Eine Hochrechnung auf Basis dieser Angaben anhand der jahresdurchschnittlichen Zahl der Leistungsbeziehenden ergibt bundesweit Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe von rd. 606,7 Mio. Euro für das Jahr 2019 (Tabelle 67).

**Tabelle 67**      **Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung für Komplexleistungsbezieher im Jahr 2019**

Land	Kommunen insges.	mit Angaben 2019	Pauschale pro Monat	Leistungsbeziehende JD 2019	HRF	Summe €
BB	18	10	328	3.976	1,9	15.639.000
BE	1	-				
BW	44	38	414	14.120	1,1	70.069.000
BY	96	71	456	17.846	1,2	97.680.000
HB	2	1	362	887	4,0	3.851.000
HE	26	26	431	8.903	1,0	46.047.000
HH	1	1	453	3.057	1,0	16.618.000
MV	8	7	369	3.614	1,2	15.984.000
NI	45	28	370	14.808	1,6	65.808.000
NW	53	53	402	27.506	1,0	132.742.000
RP	36	32	388	5.138	1,1	23.942.000
SH	15	12	426	6.439	1,4	32.928.000
SL	6	6	396	1.464	1,0	6.950.000
SN	13	13	340	4.953	1,0	20.208.000
ST	14	14	345	4.540	1,0	18.796.000
TH	23	12	314	2.848	1,9	10.717.000
<b>D</b>	<b>401</b>	<b>324</b>	<b>404</b>	<b>125.291</b>	<b>1,5</b>	<b>606.711.000</b>

Quelle: Befragung von Trägern der EGH und der Grundsicherung, ISG 2021

#### 6.4.2 Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung nach neuer Regelung

Die nach neuer Regelung bewilligten Bruttobedarfe wurden von den für den interessierenden Personenkreis zuständigen Trägern der Grundsicherung erhoben und für die Kostenschätzung je Land und für Deutschland insgesamt hochgerechnet (Details zur Erhebung und dem Hochrechnungsverfahren in Abschnitt 2.2). Es wurden folgende Merkmale erhoben:<sup>69</sup>

- *Leistungsbeziehende* zum 31.12. der Jahre 2020 und 2021  
d.h. Bezieher von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die in besonderen Wohnformen wohnhaft waren
- *Bewilligte Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung* in den Jahren 2020 und 2021 für den interessierenden Personenkreis.<sup>70</sup>

In der Trägerbefragung 2021 konnten 134 von 287 Trägern eine Auskunft dazu geben, wie hoch die bewilligten Bruttobedarfe für den interessierenden Personenkreis im gesamten Jahr 2020 gewesen sind. In der Trägerbefragung 2022 machten 122 von 287 Trägern entsprechende Angaben für das

<sup>69</sup> Zunächst wurde nach den *Netto-Gesamtausgaben* gefragt. Es zeigte sich jedoch, dass diese Angabe den Trägern nicht möglich ist, da etwaige Einnahmen der Leistungsbeziehenden auf den bewilligten Brutto-Gesamtbedarf in der GruSi und nicht (in einer bestimmten Reihenfolge) auf dessen einzelne Komponenten angerechnet werden. Alle zur Beteiligung aufgerufenen Träger wurden deshalb kurz nach Start der Abfrage in einem Erläuterungsschreiben darüber informiert, dass statt der *Netto-Gesamtausgaben* die *bewilligten Bruttobedarfe* angegeben werden sollten.

<sup>70</sup> Alternativ war es möglich, den Durchschnitt der bewilligten monatlichen Bedarfe für Unterkunft und Heizung für den interessierenden Personenkreis im Dezember anzugeben, sodass zusammen mit der Anzahl der Beziehenden eine überschlägige Schätzung der bewilligten Gesamt-Bruttobedarfe erfolgen konnte.

Jahr 2021. Mehrere der an den Erhebungen teilnehmenden Träger konnten zwar keine Gesamtangabe zu den bewilligten Bruttobedarfen machen, konnten aber die durchschnittlich bewilligten Bedarfe im Dezember des Jahres angeben. Auf dieser Basis sowie der Anzahl der Beziehenden lässt sich für den jeweiligen Träger eine ungefähre Größenordnung der bewilligten Bruttobedarfe überschlagen:

$$\text{durchschnittlicher monatlicher Bedarf im Dezember} * 12 \text{ Monate} * \text{Anzahl Beziehende im Jahresdurchschnitt}$$

Wenn diese Daten in die Auswertung miteinbezogen werden, basiert sie auf Angaben von 182 Trägern (2020) bzw. 153 Trägern (2021).

Eine Hochrechnung auf Basis dieser Angaben und der jahresdurchschnittlichen Zahl der Leistungsbeziehenden ergibt bundesweit bewilligte Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe von rd. 601,9 Mio. Euro für das Jahr 2020 (Tabelle 68). Dieser Betrag ist um 4,8 Mio. Euro niedriger als der für das Jahr 2019 berechnete Gesamtbetrag der Pauschalen, was auch damit zusammenhängt, dass die Zahl der Leistungsbeziehenden im Jahresdurchschnitt 2020 niedriger ist als im Jahr 2019. Noch größer ist der Unterschied von 2021 mit hochgerechnet 519,3 Mio. Euro, dies sind – bei einer nochmal niedrigeren Jahresdurchschnittszahl der Leistungsbeziehenden – 87,4 Mio. Euro weniger als im Jahr 2019. Dieser Vergleich wird offensichtlich durch die abnehmende Zahl der Leistungsbeziehenden verzerrt. Daher wird in einer weiteren Berechnung der Effekt der Neuregelung unter Konstanthaltung der Fallzahl berechnet (siehe Abschnitt 6.4.3).

**Tabelle 68 Bewilligte Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Rahmen der GruSi für Bewohner besonderer Wohnformen**

Land	Jahr 2020			Jahr 2021		
	Leistungsbez.	Summe Mio. €	Differenz zu 2019	Leistungsbez.	Summe Mio. €	Differenz zu 2019
BB	4.047	17,2	1,6	3.910	15,4	-0,3
BE						
BW	13.348	64,9	-5,1	12.830	56,9	-13,2
BY	16.554	107,3	9,6	15.090	81,5	-16,1
HB	1.016	6,8	3,0	1.150	-	-3,9
HE	8.710	50,8	4,7	8.480	43,1	-3,0
HH	3.005	15,8	-0,9	2.950	15,2	-1,4
MV	2.905	6,3	-9,7	1.860	-	-16,0
NI	14.296	66,1	0,2	13.880	66,6	0,7
NW	26.838	125,3	-7,5	26.800	121,3	-11,5
RP	5.671	37,4	13,5	6.090	23,2	-0,8
SH	5.451	21,9	-11,0	4.570	32,4	-0,5
SL	1.485	8,7	1,8	1.520	8,6	1,6
SN	4.430	17,5	-2,7	4.070	17,9	-2,3
ST	4.464	21,1	2,3	4.550	18,2	-0,6
TH	2.666	11,4	0,7	2.600	11,3	0,6
<b>D</b>	<b>119.660</b>	<b>601,9</b>	<b>-4,8</b>	<b>113.440</b>	<b>519,3</b>	<b>-87,4</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Grundsicherung, ISG 2021 und 2022

### 6.4.3 Theoretische Bruttobedarfe bei Fallzahl 2019

Ein präziser Vergleich der Kosteneffekte der neuen Regelung ist nur möglich, wenn der Effekt der veränderten Fallzahl kontrolliert wird. Daher wird in einem weiteren Schritt berechnet, wie sich die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung entwickelt hätten, wenn sich die Fallzahlen in den Jahren 2020 und 2021 gegenüber dem Jahr 2019 nicht verändert hätten. Erst in dieser Perspektive wird erkennbar, wie sich die Neuregelung finanziell ausgewirkt hat.

Diese Schätzung kommt zu dem Ergebnis, dass die Neuregelung im Jahr 2020 bei gleicher Fallzahl wie im Jahr 2019 zu Ausgaben in Höhe von 630,2 Mio. Euro geführt hätte, dies wären 23,5 Mio. Euro bzw. 3,9% mehr gewesen als im Vorjahr (Tabelle 69). Nimmt man auch eine entsprechende Berechnung für das Jahr 2021 vor, indem man die Hochrechnung der Ausgaben anhand der Fallzahl im Jahresdurchschnitt 2019 vornimmt, so hätte dies zu Ausgaben in Höhe von 573,5 Mio. Euro geführt, dies wären 33,2 Mio. Euro bzw. 5,5% weniger gewesen als im Jahr 2019.

In diesen Differenzbeträgen kommt allein die veränderte Regelung der Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung zum Ausdruck. Die finanziellen Auswirkungen der im Rahmen des BTHG erfolgten Neuregelung sind somit in dieser Höhe anzusetzen, obwohl die tatsächlichen Ausgaben der Jahre 2020 und 2021 in diesem Bereich faktisch niedriger ausgefallen sind.

**Tabelle 69      Theoretische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung 2020 und 2021 hochgerechnet anhand der Fallzahl 2019**

Land	JD 2019 Leistungsbez.	Jahr 2020 Summe Mio. €	Differenz zu 2019	Jahr 2021 Summe Mio. €	Differenz zu 2019
BB	3.976	16,9	1,3	15,6	-0,0
BE					
BW	14.120	68,7	-1,4	62,6	-7,5
BY	17.846	115,6	18,0	96,4	-1,2
HB	887	5,9	2,1	0,0	-3,9
HE	8.903	51,9	5,9	45,2	-0,8
HH	3.057	16,0	-0,6	15,8	-0,9
MV	3.614	7,9	-8,1	0,0	-16,0
NI	14.808	68,4	2,6	71,0	5,2
NW	27.506	128,4	-4,4	124,5	-8,3
RP	5.138	33,9	10,0	19,5	-4,4
SH	6.439	25,8	-7,1	45,7	12,7
SL	1.464	8,6	1,7	8,3	1,3
SN	4.953	19,5	-0,7	21,8	1,6
ST	4.540	21,5	2,7	18,2	-0,6
TH	2.848	12,2	1,5	12,4	1,7
<b>D</b>	<b>125.291</b>	<b>630,2</b>	<b>23,5</b>	<b>573,5</b>	<b>-33,2</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Grundsicherung, ISG 2021 und 2022; Schätzung des ISG

Das Ergebnis dieser „theoretischen“ Berechnung bei gleichbleibender Fallzahl ist für das Jahr 2020 insofern plausibel, als von Mehrkosten dieser Neuregelung auszugehen war. Dass der entsprechende Betrag im Jahr 2021 niedriger ausfallen würde als im Jahr 2019, widerspricht hingegen der Erwartung.

Möglicherweise waren in manchen Regionen die früheren Pauschalen für Unterkunft und Heizung zu hoch angesetzt, so dass die ermittelten tatsächlichen Kosten niedriger ausfallen; solche Effekte wurden etwa aus einigen neuen Ländern berichtet. Dass dies aber bundesweit der Fall sein sollte, erscheint eher unwahrscheinlich. Daher werden hier die für das Jahr 2020 ermittelten theoretischen Zusatzkosten für plausibler gewertet als das Berechnungsergebnis für 2021.

#### 6.4.4 Übersteigende Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Nach § 42a Abs. 5 *Satz 3* SGB XII gelten für Bewohner\*innen besonderer Wohnformen die „durchschnittlichen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für die Warmmiete von Einpersonenhaushalten“ im Zuständigkeitsgebiet des Trägers als angemessene Bedarfe für Unterkunft und Heizung. Diese sog. „untere Angemessenheitsgrenze“ bzw. „100%-Grenze“ kann um bis zu 25% überschritten werden, wenn höhere Aufwendungen beispielsweise für Zimmermöblierung oder gemeinschaftlich genutzte Flächen vertraglich ausgewiesen sind (sog. „obere Angemessenheitsgrenze“, § 42a Abs. 5 *Satz 4* SGB XII). Somit ist einerseits damit zu rechnen, dass ein Teil der Aufwendungen der Träger den Betrag überschreiten, der bei BfUH in Höhe der unteren Angemessenheitsgrenze angefallen wäre. Andererseits kann die nun differenziertere Ermittlung der Beträge der unteren Angemessenheitsgrenze auch dazu führen, dass die Ausgaben niedriger ausfallen als vorher.

Die Beträge der unteren Angemessenheitsgrenze erhebt das BMAS jährlich und stellt sie in einer Liste zusammen, die diese auf einen Monatszeitraum bezogenen Beträge auf der Ebene der Landkreise und Kreisfreien Städte, teilweise sogar auf der Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ausweist. Diese Beträge wurden anhand der Zahl der Leistungsbeziehenden auf kommunaler Ebene gewichtet, um Landesdurchschnitte zu ermitteln. Diese Landesdurchschnittsbeträge wurden mit der Jahresdurchschnittszahl der Leistungsbeziehenden 2020 und dem Faktor 12 multipliziert, um Jahresbeträge der BfUH zu berechnen. Dabei handelt es sich um Bruttobeträge vor Anrechnung ggf. vorhandenen Einkommens.

Die möglichen Leistungen im Korridor zwischen 100% und 125% der regionalen Durchschnittsbeträge (untere und obere Angemessenheitsgrenze) lassen sich zunächst rein rechnerisch abschätzen, indem der Korridor zwischen beiden Grenzen berechnet wird (Tabelle 70). Legt man die durchschnittliche Zahl der Leistungsbeziehenden im Jahr 2020 zugrunde, so liegt der Bruttobedarf für Unterkunft und Heizung auf Grundlage der gewichteten regionalen Durchschnittsbeträge (untere Angemessenheitsgrenze) bundesweit bei 578,3 Mio. Euro. Würden aber alle Leistungsbeziehenden den Korridor bis zur oberen Angemessenheitsgrenze ausschöpfen, wäre das Leistungsvolumen um 144,6 Mio. Euro bzw. 25% höher und läge bei 722,8 Mio. Euro.

**Tabelle 70**      **Rechnerische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Korridor zwischen unterer und oberer Angemessenheitsgrenze 2020**

Land	Leistungs- beziehende JD 2020	Angemessenheitsgrenze 100% in Euro pro Monat (gewichtet)	Bruttobedarf 100% in Euro pro Jahr	Bruttobedarf 125% in Euro pro Jahr	Differenz 25% in Euro pro Jahr
BB	4.047	349,74	16.985.711	21.232.139	4.246.428
BE	4.773	453,75	25.986.975	32.483.719	6.496.744
BW	13.348	423,60	67.852.811	84.816.013	16.963.203
BY	16.554	447,45	88.882.631	111.103.289	22.220.658
HB	1.016	410,99	5.012.614	6.265.767	1.253.153
HE	8.710	444,60	46.471.643	58.089.554	11.617.911
HH	3.005	478,00	17.236.680	21.545.850	4.309.170
MV	2.905	334,97	11.675.668	14.594.585	2.918.917
NI	14.296	385,82	66.188.689	82.735.861	16.547.172
NW	26.838	398,56	128.361.101	160.451.376	32.090.275
RP	5.671	374,34	25.474.961	31.843.701	6.368.740
SH	5.451	392,67	25.687.305	32.109.131	6.421.826
SL	1.485	389,79	6.947.537	8.684.421	1.736.884
SN	4.430	321,56	17.092.135	21.365.169	4.273.034
ST	4.464	325,10	17.415.042	21.768.802	4.353.760
TH	2.666	335,58	10.735.921	13.419.901	2.683.980
<b>D</b>	<b>119.660</b>	<b>402,71</b>	<b>578.254.881</b>	<b>722.818.601</b>	<b>144.563.720</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Grundsicherung, ISG 2021; Liste der Angemessenheitswerte 2020 auf kommunaler Ebene, BMAS 2021; Berechnung des ISG

Die tatsächliche Verteilung in diesem Korridor sollte im Rahmen der Befragung der Träger der GruSi empirisch ermittelt werden. Allerdings konnten die befragten Träger keine Angaben zu den anerkannten Bruttobedarfen machen, sondern nur zur Höhe der tatsächlichen Leistungen für Unterkunft und Heizung, die nach Anrechnung ggf. vorhandenen Einkommens gezahlt wurden. Bildet man auch hier die Differenz zwischen den Bruttobedarfen und den tatsächlichen Leistungen, so erscheint das Ergebnis auf Bundesebene mit 23,6 Mio. Euro übersteigenden Leistungen auf den ersten Blick plausibel (Tabelle 71). Der Blick auf die Länderergebnisse lässt aber unmittelbar erkennen, dass diese Ergebnisse uneinheitlich sind, da in einer Reihe von Ländern Einkommen in dem Maße angerechnet werden, dass die tatsächlich ausgezahlten Nettobeträge niedriger sind als die rechnerisch ermittelten Bruttobedarfe. Dies ist in den norddeutschen Ländern sowie in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg der Fall, was dort zu einer negativen Differenz führt. Überschritten wird die untere Angemessenheitsgrenze dagegen in den ostdeutschen Ländern (außer Mecklenburg-Vorpommern) sowie in Bayern, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz und im Saarland.



**Tabelle 71**      **Rechnerische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung und tatsächliche Leistungen (netto) 2020**

Land	Leistungs- beziehende JD 2020	Angemessenheitsgrenze 100% in Euro pro Monat (gewichtet)	Bruttobedarf 100% in Euro pro Jahr	tatsächliche Leistungen Euro pro Jahr	Differenz
BB	4.047	349,74	16.985.711	17.233.000	247.289
BE	4.773	453,75	25.986.975	-	
BW	13.348	423,60	67.852.811	64.928.000	-2.924.811
BY	16.554	447,45	88.882.631	107.256.000	18.373.369
HB	1.016	410,99	5.012.614	6.805.000	1.792.386
HE	8.710	444,60	46.471.643	50.789.000	4.317.357
HH	3.005	478,00	17.236.680	15.767.000	-1.469.680
MV	2.905	334,97	11.675.668	6.311.000	-5.364.668
NI	14.296	385,82	66.188.689	66.053.000	-135.689
NW	26.838	398,56	128.361.101	125.254.000	-3.107.101
RP	5.671	374,34	25.474.961	37.431.000	11.956.039
SH	5.451	392,67	25.687.305	21.879.000	-3.808.305
SL	1.485	389,79	6.947.537	8.746.000	1.798.463
SN	4.430	321,56	17.092.135	17.478.000	385.865
ST	4.464	325,10	17.415.042	21.136.000	3.720.958
TH	2.666	335,58	10.735.921	11.430.000	694.079
<b>D</b>	<b>119.660</b>	<b>402,71</b>	<b>578.254.881</b>	<b>601.887.000</b>	<b>23.632.119</b>
Länder mit positiver Differenz:	49.043	3.399	235.018.195	278.304.000	43.285.805 18,4%

Quelle: Befragung von Trägern der Grundsicherung, ISG 2021; Liste der Angemessenheitswerte 2020 auf kommunaler Ebene, BMAS 2021; Berechnung des ISG

In die Richtung auf ein plausibleres Ergebnis führt die Überlegung, dass in den Ländern mit positiver Differenz offenbar weniger Einkommen angerechnet wird als in den übrigen Ländern. Hier müssten demzufolge die tatsächlich ausgezahlten Beträge näher an den Bruttobedarfen liegen als in den übrigen Ländern. Diese Eingrenzung ergibt, dass in diesen Ländern 18,4% des Bruttobedarfs oberhalb der unteren Angemessenheitsgrenze gezahlt werden. Da aber auch in diesen Ländern nicht völlig auf eine Anrechnung von Einkommen verzichtet wird, würde mit diesem Prozentanteil die Verteilung der Bruttobedarfe in diesem Korridor eher unterschätzt. Mangels genauerer Daten könnte eine Annäherung so vorgenommen werden, dass von 20% übersteigenden Leistungen ausgegangen wird, dies würde im Jahr 2020 rd. 116 Mio. Euro entsprechen. In diesem Umfang sind somit die Leistungen anzusetzen, die die untere Angemessenheitsgrenze übersteigen und die bis 2019 von den Trägern der Eingliederungshilfe, nun aber von der Grundsicherung finanziert werden.

Eine entsprechende Berechnung für das Jahr 2021 ergibt, dass die tatsächlichen (Netto-) Bedarfe noch etwas stärker unter der berechneten unteren Angemessenheitsgrenze liegen. Diese lag im Bundesdurchschnitt bei rd. 408 Euro pro Monat; die Hochrechnung anhand der jahresdurchschnittlichen Zahl der Leistungsbeziehenden ergibt einen rechnerischen Bruttobedarf von rd. 555,3 Mio. Euro. Die tatsächlichen (Netto-) Ausgaben von rd. 519,3 Mio. Euro lagen um rd. 36 Mio. Euro darunter (-6,5%). In den sechs Ländern, in denen die tatsächlichen Ausgaben die untere Angemessenheitsgrenze übersteigen, beträgt die Differenz 11,4%.

**Tabelle 72      Rechnerische Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung und tatsächliche Leistungen (netto) 2021**

Land	Leistungs- beziehende JD 2021	Angemessenheitsgrenze 100% in Euro pro Monat (gewichtet)	Bruttobedarf 100% in Euro pro Jahr	tatsächliche Leistungen Euro pro Jahr	Differenz
BB	3.910	356,21	16.713.425	15.372.590	-1.340.835
BE	3.090	459,63	17.043.080	-	
BW	12.830	431,37	66.413.970	56.858.220	-9.555.750
BY	15.090	407,65	73.817.739	81.540.280	7.722.541
HB	1.150	406,25	5.606.250	-	-5.606.250
HE	8.480	433,68	44.131.590	43.058.000	-1.073.590
HH	2.950	486,00	17.204.400	15.204.700	-1.999.700
MV	1.860	343,48	7.666.529	-	-7.666.529
NI	13.880	394,68	65.737.503	66.550.020	812.517
NW	26.800	405,28	130.336.440	121.261.990	-9.074.450
RP	6.090	392,27	28.666.828	23.153.130	-5.513.698
SH	4.570	410,65	22.520.119	32.401.720	9.881.601
SL	1.520	404,29	7.374.171	8.583.290	1.209.119
SN	4.070	323,88	15.818.186	17.888.960	2.070.774
ST	4.550	338,76	18.496.218	18.235.098	-261.120
TH	2.600	340,76	10.631.617	11.329.100	697.483
<b>D</b>	<b>113.440</b>	<b>407,89</b>	<b>555.252.211</b>	<b>519.278.410</b>	<b>-35.973.801</b>
Länder mit positiver Differenz:	41.730		195.899.335	218.293.370	22.394.035 11,4%

Quelle: Befragung von Trägern der Grundsicherung, ISG 2022; Liste der Angemessenheitswerte 2021 auf kommunaler Ebene, BMAS 2021; Berechnung des ISG

Nimmt man auch hier an, dass die tatsächlichen Bruttobedarfe um etwa 20% über der unteren Angemessenheitsgrenze liegen, so entspricht dies 111 Mio. Euro im Jahr 2021.

Diese Ergebnisse werden aber nicht in den Kostenvergleich übernommen, da die hochgerechneten Gesamtausgaben für BfUH keine Zusatzbelastung in dieser Größenordnung erkennen lassen (vgl. Abschnitt 6.4.2). Dies kann auch damit zusammenhängen, dass in den Übergangsvereinbarungen zur Umsetzung des BTHG in den Ländern geregelt wird, dass die Gesamtvergütung in besonderen Wohnformen bei der Umstellung konstant bleiben soll. An dieser Stelle besteht weiterer Untersuchungsbedarf.

#### 6.4.5 Zusammenführung der Ergebnisse

Die Untersuchungen zur Neuregelung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung führt somit zu folgendem Ergebnis:

- Die Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung lagen im Jahr 2019 in einer Höhe von 606,7 Mio. Euro, wobei von 125.291 Leistungsbeziehenden im Jahresdurchschnitt ausgegangen wurde.
- Für das Jahr 2020 ergibt sich ein niedrigerer Betrag in Höhe von 601,9 Mio. Euro, was allerdings vor allem daran liegt, dass sich die jahresdurchschnittliche Zahl der Leistungsbeziehenden auf

119.660 reduziert hatte. Noch einmal niedriger fällt das Ergebnis für das Jahr 2021 aus, hier ergibt sich bei einer jahresdurchschnittlichen Zahl von 113.440 Leistungsbeziehenden in besonderen Wohnformen ein Betrag in Höhe von 519,3 Mio. Euro.

- Kontrolliert man diesen Fallzahleneffekt, indem die von den Trägern ermittelten Aufwendungen mit der Fallzahl des Jahres 2019 multipliziert werden, ergeben sich rein rechnerische Mehrausgaben der Grundsicherung für BfUH in Höhe von 23,5 Mio. Euro. Dies entspräche einer Ausgabenhöhe, die um 3,9% über den Ausgaben des Jahres 2019 läge. Für das Jahr 2021 ergibt diese Berechnung eine Ausgabensumme in Höhe von 573,5 Mio. Euro, das wären 33,2 Mio. Euro bzw. 5,5% weniger als im Jahr 2019.
- Die Frage, inwieweit im Jahr 2020 Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Korridor zwischen 100% und 125% bewilligt wurden, lässt sich empirisch nicht klar beantworten, da die befragten Träger der Grundsicherung nur ihre Nettoleistungen nach Anrechnung von Einkommen angeben konnten. Dies hat zur Folge, dass in Ländern mit höherer Einkommensanrechnung die tatsächlich gezahlten Leistungen auch unter dem hochgerechneten Betrag der Leistungen auf dem Niveau der unteren Angemessenheitsgrenze liegen können. Nähme man an, dass in diesem Korridor etwa 20% dieser Leistungen hinzukämen, so wäre von rd. 116 Mio. Euro (2020) bzw. rd. 111 Mio. Euro (2021) auszugehen, um die die Eingliederungshilfe auf Kosten der Grundsicherung entlastet würde. Die ermittelte Ausgabenentwicklung lässt einen solchen Betrag aber nicht erkennen, und auch die Übergangsvereinbarungen mit dem Ziel einer Kostenneutralität sprechen dagegen, diesen rechnerisch ermittelten Betrag als tatsächliche Entlastung der EGH-Träger anzusetzen.

Angesichts dieser Zahlen erscheint die ursprüngliche Schätzung, dass die Träger der EGH in diesem Bereich um 170 Mio. Euro pro Jahr entlastet werden, zu hoch angesetzt. Bei gleicher Fallzahl wie 2019 hätten die Mehrausgaben für den Bund aufgrund des neuen Verfahrens im Jahr 2020 bei rd. 23,5 Mio. Euro gelegen, tatsächlich sind jedoch im Leistungsbereich aufgrund der niedrigeren Zahl der Leistungsbeziehenden keine Mehraufwendungen bei den angemessenen Wohnkosten für den Bund feststellbar.

## 6.5 Fach- und Wohnleistungen der Träger der Eingliederungshilfe

Aufwendungen für Wohnraum, welche die Angemessenheitsgrenze in der Grundsicherung um mehr als 25% überschreiten, sind nach § 113 Abs. 5 SGB IX von den Trägern der Eingliederungshilfe zu übernehmen. Zur besseren Einordnung der finanziellen Größenordnung, welche die Eingliederungshilfeleistungen und darunter die Aufwendungen für Wohnraum gemäß § 113 Abs. 5 SGB IX im interessierenden Personenkreis der ehemaligen „Komplexleistungsbeziehenden“ haben, wurden bei den Trägern der Eingliederungshilfe folgende Angaben ermittelt:

- Anzahl der Personen in den Jahren 2020 und 2021, die gleichzeitig Eingliederungshilfe und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen und in besonderen Wohnformen leben
- Netto-Gesamtausgaben für Eingliederungshilfe der Träger 2020 und 2021 für diesen Personenkreis
- Anzahl der Personen zum 31.12. der Jahre 2020 und 2021, die Leistungen nach § 113 Abs. 5 SGB IX beziehen
- Netto-Gesamtausgaben der Träger für Leistungen nach § 113 Abs. 5 SGB IX in den Jahren 2020 und 2021.

Zunächst werden die hochgerechneten Ergebnisse zur Zahl der Leistungsbeziehenden von EGH und GruSi in besonderen Wohnformen insgesamt und darunter von denen mit Wohnkosten über der oberen Angemessenheitsgrenze von 125% der ortsüblichen Miete wiedergegeben. Am 31.12.2020 lagen von rd. 116.000 Beziehenden von Eingliederungshilfe und Grundsicherung in besonderen Wohnformen rd. 17.300 Personen mit ihren Wohnkosten über der oberen Angemessenheitsgrenze, dies entspricht einem Anteil von 15%. Von den bundesweit rd. 110.800 Personen, die am 31.12.2021 zu diesem Personenkreis gehörten, bezogen rd. 25.500 Personen diese Leistungen zum Wohnen nach § 113 Abs. 5 SGB IX, das sind rd. 23% (Tabelle 73). Dieser Anteil schwankt somit zwischen den beobachteten Jahren, aber innerhalb eines Jahres auch zwischen den Ländern sehr stark: In Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein bezieht ein Drittel oder mehr Leistungsbeziehende in besonderen Wohnformen diese übersteigenden Wohnkosten, etwas weniger sind es in Sachsen, aber in den übrigen Ländern sind deren Anteile sehr klein.

**Tabelle 73 EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen mit gleichzeitigem GruSi-Bezug, darunter mit Leistungsbezug nach § 113 Abs. 5 SGB IX**

Land	31.12.2020			31.12.2021		
	Leistungs- beziehende insgesamt	darunter: mit Leistung nach § 113 Abs. 5	Anteil	Leistungsbez. insgesamt	darunter: mit Leistung nach § 113 Abs. 5	Anteil
BB	4.188	146	3%	3.640	137	4%
BE	4.414			1.760		0%
BW	12.685	5.191	41%	12.980	5.742	44%
BY	15.498	5.589	36%	14.690	2.982	20%
HB	1.152	412	36%	1.150		
HE	8.556			8.400		
HH	2.962	47	2%	2.930	28	1%
MV	2.291	78	3%	1.420	24	2%
NI	14.462	1.109	8%	13.290	419	3%
NW	26.349	387	1%	27.260	216	2%
RP	6.327	877	14%	5.850	1.795	31%
SH	4.623	1.645	36%	4.520	1.706	38%
SL	1.538			1.500		
SN	3.921	721	18%	4.220	1.177	28%
ST	4.489	40	1%	4.620	52	1%
TH	2.581	51	2%	2.610	303	12%
<b>D</b>	<b>116.036</b>	<b>17.277</b>	<b>15%</b>	<b>110.840</b>	<b>25.477</b>	<b>23%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2021 und 2022

Zu den Gesamtausgaben der Eingliederungshilfe für den eingegrenzten Personenkreis konnten im Jahr 2020 65 Träger und im Jahr 2021 71 Träger von insgesamt 206 Trägern der Eingliederungshilfe Auskunft geben. 87 Träger (2020) bzw. 80 Träger (2021) konnten die Ausgaben nach § 113 Abs. 5 SGB IX beziffern. Die Hochrechnung ergibt bundesweite Ausgaben der Eingliederungshilfe für diesen Personenkreis in Höhe von rd. 6 Mrd. Euro im Kalenderjahr 2020 und rd. 5,5 Mrd. Euro im Kalenderjahr 2021 (Tabelle 74). Die Aufwendungen für übersteigende Wohnkosten nach § 113 Abs. 5 SGB IX machen darunter im Jahr 2020 mit rd. 40,9 Mio. Euro nur etwa 0,7% aus. Auch im Jahr 2021 liegt dieser Betrag mit 47,1 Mio. Euro bzw. 0,9% der Ausgaben für diesen Personenkreis in dieser Größenordnung. Recht uneinheitlich sind allerdings die Angaben nach Ländern.

**Tabelle 74 Gesamtausgaben für EGH für den Personenkreis in besonderen Wohnformen mit gleichzeitigem GruSi-Bezug, darunter Ausgaben für § 113 Abs. 5 SGB IX**

Land	Jahr 2020			Jahr 2021		
	EGH insgesamt	darunter für Leistung n. § 113(5)	Anteil	EGH insgesamt	darunter für Leistung n. § 113(5)	Anteil
BB	94.344.000	280.000	0,3%	219.709.000	134.383	0,1%
BE						
BW	519.029.000	6.788.000	1,3%	564.200.000	24.711.224	4,4%
BY	754.565.000	4.514.000	0,6%	578.217.000	1.718.533	0,3%
HB						
HE	478.237.000	4.797.000	1,0%	-	5.774.897	
HH	-	47.000		-	22.152	
MV	73.454.000	135.000	0,2%	56.680.000	83.533	0,1%
NI	610.307.000	5.467.000	0,9%	691.746.000	375.787	0,1%
NW	1.693.185.000	251.000	0,0%	-	264.694	
RP	331.343.000	14.136.000	4,3%	367.153.000	6.747.076	1,8%
SH	103.150.000	2.058.000	2,0%	112.943.000	2.740.127	2,4%
SL	-	16.000		-	64.716	
SN	153.180.000	398.000	0,3%	161.000.000	818.032	0,5%
ST	-	36.000		-	50.828	
TH	121.184.000	45.000	0,0%	112.155.000	9.072	0,0%
<b>D</b>	<b>5.975.545.000</b>	<b>40.897.000</b>	<b>0,7%</b>	<b>5.521.031.000</b>	<b>47.133.452</b>	<b>0,9%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2021 und 2022

## 6.6 Entwicklung des Verwaltungsaufwands

Im Zuge der Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von existenzsichernden Leistungen könnte es durch den Umstellungsprozess temporär zu einer Erhöhung der Personalkosten kommen, indem z.B. vorübergehend mehr Personal im Rahmen der Vertragsumstellung eingesetzt wurde. Im Rahmen der Finanzevaluation sind die dadurch anfallenden Kostenveränderungen zu ermitteln. Darum werden im Folgenden die Angaben der Träger der Eingliederungshilfe sowie der Träger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung herangezogen und vergleichend ausgewertet. Bei den Trägern der Eingliederungshilfe wurde nach dem Personal, gemessen in Vollzeitäquivalenten, gefragt, welches im Jahr 2018 für existenzsichernde Leistungen eingesetzt wurde. Bei den Trägern der Grundsicherung wurde der Personalaufwand in den Jahren 2020 und 2021 für ehemalige „Komplexleistungsbeziehende“ erhoben, also jene heutigen Leistungsbeziehenden, die in einer besonderen Wohnform leben und gleichzeitig im Grundsicherungsbezug stehen.

Die Mehrausgaben im Verwaltungsbereich werden nicht anhand der tatsächlichen Kosten für das eingesetzte Personal berechnet, sondern anhand des tatsächlich eingesetzten Personals zum Stichtag 31.12. des jeweiligen Jahres geschätzt, da Letzteres durch die befragten Träger exakter angegeben werden kann. Mit den Bruttojahresgehältern der Tarifverträge und weiteren diversen Kostenpauschalen werden so die Gesamtpersonalkosten für den Träger ermittelt.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Die Vorgehensweise bei der Schätzung der Verwaltungskosten wird in Kapitel X beschrieben.

### 6.6.1 Tatsächlich besetzte Stellen

Am Jahresende 2018 wurden von den Trägern der Eingliederungshilfe bundesweit insgesamt 451 VZÄ angegeben, die für die Bearbeitung von existenzsichernden Leistungen eingesetzt wurden (Tabelle 75). Bei den Trägern der Grundsicherung waren dies am Jahresende 2020 685 VZÄ und am Jahresende 2021 859 Stellen. Die Personalstärke, die für den genannten Personenkreis eingesetzt wurde, ist demnach mit der Verschiebung von der Eingliederungshilfe hin zur Grundsicherung zwischen 2018 und 2020 im Bundesdurchschnitt um 52% angestiegen und im Folgejahr 2021 um weitere 25%.

Besonders starke Anstiege der Personalkapazitäten in diesem Bereich sind in Nordrhein-Westfalen und Hessen sowie in Baden-Württemberg zu beobachten. Die Länder Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt wurden hier nicht berücksichtigt, da dort die existenzsichernden Leistungen für den hier betrachteten Personenkreis weiterhin vom gleichen Träger bearbeitet werden wie vor der Reform.

**Tabelle 75 Tatsächlich besetzte Personalstellen (VZÄ) zur Bearbeitung existenzsichernder Leistungen für EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen jeweils zum Stichtag 31.12.**

Land	EGH-Personal		Personal der GruSi		Veränderung	
	2018	2020	2021	2018-2020	2020-2021	
BB	51	57	75	11%	32%	
BE	-	-	-			
BW	56	91	115	63%	26%	
BY	-	-	-			
HB						
HE	8	58	52	582%	-9%	
HH	-	-	-			
MV	23	27	27	15%	0%	
NI	86	93	107	9%	15%	
NW	25	235	292	847%	25%	
RP	56	58	108	3%	87%	
SH	26	30	24	13%	-20%	
SL	11	11	9	-6%	-21%	
SN	-	-				
ST	-	-				
TH	42	25	32	-41%	31%	
<b>D (Länder mit Verlagerung)</b>	<b>451</b>	<b>685</b>	<b>859</b>	<b>52%</b>	<b>25%</b>	

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe und der Träger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, ISG 2021 und 2022; Summe der VZÄ der Träger mit verfügbaren Daten multipliziert mit Hochrechnungsfaktor (HRF). In BE, BY, HB, HH, SN und ST gab es keine Verschiebung der Zuständigkeit hin zu den örtlichen Trägern der Grundsicherung.

Für eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern werden im Folgenden die Fallzahlen in Relation zu den Personalkapazitäten gesetzt, um die Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeitstelle auszuweisen. Im Bundesdurchschnitt wurden im Jahr 2018 noch 282 Fälle pro VZÄ bearbeitet. Diese

sog. „Fallbelastung“ ging über 183 Fälle im Jahr 2020 auf 139 Fälle im Jahr 2021 zurück, dies entspricht einem Rückgang der Belastung im gesamten Zeitraum um 51%. Dieser Rückgang war zum einen notwendig, um den höheren Bearbeitungsaufwand pro Fall auffangen zu können, der durch den Wechsel von pauschaler Berechnung der BfUH (vor 2020) zu genauer Ermittlung der durchschnittlichen Wohnkosten (seit 2020) bedingt war. Zum anderen fällt auf, dass sich die Fallbelastung besonders stark verändert, wenn (wie in Nordrhein-Westfalen und Hessen) die Bearbeitung von den überörtlichen auf die örtlichen Träger wechselt. Dann gehen offensichtlich vorher bestehende Synergien in der gleichförmigen Bearbeitung großer Fallzahlen verloren, wenn sich viele Träger mit jeweils wenigen Fällen befassen müssen. Dagegen bleibt die Ebene der Zuständigkeit gleich, wenn (wie z.B. in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen) die Bearbeitung vom örtlichen Träger der Eingliederungshilfe auf den örtlichen Träger der Grundsicherung übergeht. Auch dort wird die Bearbeitung ab 2020 aufwändiger und bedarf mehr Personals, aber Synergieverluste wie bei einem Wechsel der Trägerebene treten dort nicht auf.

**Tabelle 76** Zahl der bearbeiteten Fälle je VZÄ in der Eingliederungshilfe für existenzsichernde Leistungen (2018) und in der Grundsicherung für Beziehende der EGH in besonderen Wohnformen

Land	existenzsichernde Leistungen 2018	GruSi 2020	GruSi 2021	Veränderung 2018-2021
BB	79	70	54	-32%
BE				
BW	255	155	116	-55%
BY				
HB				
HE	1.061	155	167	-84%
HH				
MV	160	136	109	-32%
NI	181	159	133	-26%
NW	1.117	117	92	-92%
RP	93	89	53	-44%
SH	252	217	229	-9%
SL	131	136	174	33%
SN				
ST				
TH	70	115	82	17%
<b>D (Länder mit Verlagerung)</b>	<b>282</b>	<b>183</b>	<b>139</b>	<b>-51%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe und der Träger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, ISG 2021 und 2022, Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; nur Länder, in denen die Zuständigkeit auf die Träger der Grundsicherung verlagert wurde.

## 6.6.2 Schätzung der Personalkosten

Die Grundlage der Kostenschätzung für das Personal in der Eingliederungshilfe sowie in der Grundsicherung bilden die Arbeitnehmer-Bruttojahresgehälter der für die Sachbearbeitung am häufigsten genannten Vergütungsgruppen EG9 (Stufe 3) einschließlich der Personalnebenkosten in

den entsprechenden Jahren sowie die in der Trägerbefragung erhobenen und hochgerechneten Vollzeitäquivalente (s. Tabelle 75).<sup>72</sup>

Daraus ergeben sich die in Tabelle 77 dargestellten Gesamtjahreskosten für die Träger der Eingliederungshilfe (2018) bzw. der Träger der Grundsicherung (ab 2020). Sie sind von rd. 32,0 Mio. EUR im Jahr 2018 um 59% auf rd. 50,7 Mio. EUR im Jahr 2020 und dann um weitere 27% auf 64,5 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. In den einzelnen Bundesländern sind die Veränderungsdaten recht unterschiedlich, was vor allem durch den Umfang der Veränderungen bedingt ist.

**Tabelle 77** Personalkosten zur Bearbeitung existenzsichernder Leistungen für EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen, jährliche Entgelte

Land	EGH-Personal für existenzs. Leistungen 2018	Personal der GruSi für EGH- Beziehende in bes. Wohnformen		Veränderung	
		2020	2021	2018-2020	2020-2021
BB	3.629.694	4.218.614	5.659.678	16%	34%
BE					
BW	3.952.960	6.743.201	8.638.161	71%	28%
BY					
HB					
HE	597.496	4.259.228	3.908.986	613%	-8%
HH					
MV	1.646.220	1.972.532	2.000.147	20%	1%
NI	6.071.511	6.901.024	8.066.749	14%	17%
NW	1.757.098	17.380.132	21.958.668	889%	26%
RP	3.995.908	4.279.259	8.098.097	7%	89%
SH	1.853.975	2.195.097	1.784.388	18%	-19%
SL	810.837	799.686	639.924	-1%	-20%
SN					
ST					
TH	2.969.647	1.840.364	2.435.935	-38%	32%
<b>D (Länder mit Verlagerung)</b>	<b>31.989.478</b>	<b>50.703.649</b>	<b>64.455.315</b>	<b>59%</b>	<b>27%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe und der Träger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, ISG 2021 und 2022; nur Länder, in denen die Zuständigkeit auf die Träger der Grundsicherung verlagert wurde.

Diese Personalkosten enthalten allerdings tarifliche Erhöhungen im beobachteten Zeitraum, die zwar einen Kostenfaktor darstellen, aber nicht auf das BTHG zurückzuführen sind. Um diesen Effekt zu kontrollieren, wurden in einem weiteren Schritt die Personalkosten ohne tarifliche Veränderungen berechnet, indem die jährlichen Kosten pro VZÄ auf dem Niveau des Jahres 2018 konstant gehalten wurden. Die auf diese Weise berechneten Kosten spiegeln also nur die Veränderungen aufgrund des veränderten Personaleinsatzes wider. Bei dieser Berechnung steigen die Personalausgaben von rd. 32,0 Mio. EUR im Jahr 2018 um 52% auf rd. 48,5 Mio. EUR im Jahr 2020 und dann um weitere 25% auf 60,8 Mio. Euro im Jahr 2021 (Tabelle 78). Dabei entsprechen die Steigerungsraten denen in

<sup>72</sup> Die detaillierte Berechnung der Jahresbruttokosten pro VZÄ ist in Tabelle 83 nachzulesen.



Tabelle 75, da sie nun allein auf veränderten Personalkapazitäten unter Ausschluss weiterer Kostenfaktoren beruhen. Die Entwicklungen auf Ebene der Länder zeigt sich hier in gleicher Weise wie in den zuvor kommentierten Tabellen.

**Tabelle 78**      **Personalkosten zur Bearbeitung existenzsichernder Leistungen für EGH-Beziehende in besonderen Wohnformen, Entgelt 2018**

Land	EGH-Personal für existenzs. Leistungen	Personal der GruSi für EGH- Beziehende in bes. Wohnformen		Veränderung	
	2018	2020	2021	2018-2020	2020-2021
BB	3.629.694	4.038.299	5.342.967	11%	32%
BE					
BW	3.952.960	6.454.979	8.154.776	63%	26%
BY					
HB					
HE	597.496	4.077.178	3.690.242	582%	-9%
HH					
MV	1.646.220	1.888.220	1.888.220	15%	0%
NI	6.071.511	6.606.056	7.615.339	9%	15%
NW	1.757.098	16.637.259	20.729.878	847%	25%
RP	3.995.908	4.096.352	7.644.933	3%	87%
SH	1.853.975	2.101.272	1.684.535	13%	-20%
SL	810.837	765.505	604.114	-6%	-21%
SN					
ST					
TH	2.969.647	1.761.702	2.299.622	-41%	31%
<b>D (Länder mit Verlagerung)</b>	<b>31.989.478</b>	<b>48.536.439</b>	<b>60.848.444</b>	<b>52%</b>	<b>25%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe und der Träger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, ISG 2021 und 2022; nur Länder, in denen die Zuständigkeit auf die Träger der Grundsicherung verlagert wurde.

### 6.6.3 Personalkostenentwicklung im Zusammenhang mit dem BTHG

Der Vergleich der erhobenen und hochgerechneten Daten der Träger der Eingliederungshilfe zum Jahr 2018 sowie der Träger der Grundsicherung zu den Jahren 2020 und 2021 zeigt, dass die Personalkosten zur Leistungsbearbeitung von rd. 32 Mio. EUR über rd. 50,7 Mio. EUR auf rd. 64,4 Mio. Euro deutlich angestiegen sind (+101%). In dieser Entwicklung sind auch Tarifierhöhungen enthalten. Rechnet man diese heraus, indem man die Personalkosten des Jahres 2018 konstant hält, sind die bereinigten Personalausgaben für diesen Aufgabenkreis von rd. 32,0 Mio. EUR (2018) über rd. 48,5 Mio. EUR (2020) auf rd. 60,8 Mio. Euro (2021) gestiegen, dies entspricht einem Kostenanstieg um 28,8 Mio. Euro bzw. 90%. Diese Entwicklung ist auf die Erhöhung der Personalzahlen von 451 VZÄ (2018) über 685 VZÄ (2020) auf 859 VZÄ (2021) zurückzuführen. Diese Entwicklung ist zum einen auf den höheren Aufwand zur Ermittlung der Wohnkosten und zum anderen auf die in manchen Ländern vollzogene Verlagerungen der Bearbeitung von überörtlichen auf örtliche Träger zurückzuführen. Beide Faktoren lassen sich dem BTHG zurechnen, während die Tarifentwicklung als Kostenfaktor eine Rahmenbedingung darstellt, die dem BTHG nicht zuzurechnen ist.

## 6.7 Zusammenfassung zur Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen

Mit der Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen strebt das BTHG eine stärkere Selbstbestimmung und personenzentrierte Leistungsgestaltung an, indem Personen, die in besonderen Wohnformen leben, ihre Wohnkosten und ihren Unterhalt sowie ggf. erforderliche weitere Unterstützungsleistungen ebenso eigenständig vereinbaren wie Personen in Privathaushalten. Mit diesem Wechsel ging eine Reihe von Veränderungen einher: Der Einzug des gesamten Einkommens und die Gewährung von „Taschengeld“ und Bekleidungspauschale wurde durch den eigenständigen Bezug von Leistungen der Grundsicherung ersetzt. An die Stelle der vorher in der Komplexleistungspauschale enthaltenen pauschalen Abgeltung der Kosten des gemeinschaftlichen Mittagessens wurden in einen individuellen Mehrbedarf im Rahmen der Grundsicherung und Strukturkosten des Trägers der Eingliederungshilfe ausdifferenziert. Der Anspruch auf Grundsicherung bemisst sich nun an Regelbedarfsstufe 2 statt 3, und die Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden jährlich empirisch ermittelt und nicht mehr pauschal angesetzt. Kosten, die 125% des ortsüblichen Niveaus übersteigen, gehen zulasten der Träger der Eingliederungshilfe.

Im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens war der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass Länder und Kommunen durch diese Veränderungen im Jahr 2020 um insgesamt 378 Mio. Euro entlastet würden. Die in diesem Kapitel dargestellten Berechnungen führen zu folgendem Ergebnis:

Die Träger der Eingliederungshilfe wurden im Jahr 2020 um rd. 233 Mio. Euro durch den Wegfall von Barbetrag, Zusatzbarbetrag und Bekleidungspauschale entlastet. Die Grundsicherung wird durch die Erhöhung der Regelbedarfe um zusätzlich 63 Mio. Euro belastet. Im Einzelnen wurde ermittelt:

- Durch den Wegfall des Barbetrags werden die Träger der Eingliederungshilfe bundesweit um rd. 171 Mio. Euro entlastet, soweit es die Bezieher von Grundsicherung bei Erwerbsminderung nach Kapitel 4 SGB XII betrifft. Nimmt man an, dass weitere 10% der Leistungsbeziehenden in Einrichtungen existenzsichernde Leistungen in Form der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII bezogen haben, so erhöht sich dieser Betrag auf rd. 189 Mio. Euro.
- Durch den Wegfall der Bekleidungspauschale werden die Träger der EGH um rd. 37 Mio. Euro entlastet.
- Der Wegfall des Zusatzbarbetrags hat zu einer Entlastung geführt, die bundesweit bei rd. 8 Mio. Euro lag.
- Die Erhöhung des Regelbedarfs von Stufe 3 auf Stufe 2 belastet die Grundsicherung im Jahr 2020 um zusätzlich 63 Mio. Euro (2021: 60 Mio. Euro).

Die in Abschnitt 6.3 dargestellten Neuregelungen der Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens führen einerseits dazu, dass die Träger der Eingliederungshilfe von Kosten zwischen 223 Mio. Euro und 242 Mio. Euro (Jahr 2019; Mittelwert 232 Mio. Euro) entlastet werden. Andererseits tragen sie ab 2020 Kosten in Höhe von rd. 70 Mio. Euro (2020) bzw. 77 Mio. Euro (2021) für die infrastrukturelle Förderung des gemeinschaftlichen Mittagessens nach § 113 Abs. 4 SGB IX. Im Saldo ergeben sich daraus Entlastungen der Träger der Eingliederungshilfe in Höhe von 152 Mio. bis 171 Mio. Euro im Jahr 2020 bzw. 145 Mio. bis 164 Mio. Euro im Jahr 2021. Die Grundsicherung wird durch Mehrbedarfe für gemeinschaftliches Essen um 95 Mio. Euro (2020) bzw. 87 Mio. Euro (2021) belastet, davon entfallen schätzungsweise 51 Mio. Euro (2020) bzw. 45 Mio. Euro (2021) auf Leistungsbeziehende in besonderen Wohnformen.

Die Untersuchungen zur Neuregelung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung führt zu dem Ergebnis, dass die Träger der Grundsicherung hierdurch im Jahr 2020 um 602 Mio. Euro belastet werden. Dieser Betrag ist niedriger als der entsprechende Betrag des Jahres 2019 von 607 Mio. Euro, was aber ein Effekt einer niedrigeren Fallzahl ist. Bei gleicher Fallzahl hätte die Umstellung des Verfahrens zu Mehrkosten von 23 Mio. Euro geführt. Die Frage, inwieweit im Jahr 2020 Bruttobedarfe für Unterkunft und Heizung im Korridor zwischen 100% und 125% bewilligt wurden, lässt sich empirisch nicht klar beantworten, da die befragten Träger der Grundsicherung nur ihre Nettoleistungen nach Anrechnung von Einkommen angeben konnten. Wenn in diesem Korridor etwa 20% dieser Leistungen hinzukämen, so wäre von rd. 116 Mio. Euro (2020) bzw. rd. 111 Mio. Euro (2021) auszugehen. Diese Annahme ist aber zu unsicher und wird durch die Entwicklung der Ausgaben für Unterkunft und Heizung insgesamt nicht gestützt. Dies spricht dagegen, diesen rechnerisch ermittelten Betrag als tatsächliche Entlastung der EGH-Träger anzusetzen.

Die Aufwendungen für übersteigende Wohnkosten nach § 113 (5) SGB IX belasten die Träger der EGH um rd. 41 Mio. Euro (2020) bzw. rd. 47 Mio. Euro (2021), dies entspricht etwa 0,7% bis 0,9% ihrer gesamten Ausgaben für die Eingliederungshilfe.

Beim Übergang der Bearbeitung der existenzsichernden Leistungen aus der Zuständigkeit der Eingliederungshilfe in die Zuständigkeit der Grundsicherung werden die Träger der Eingliederungshilfe um Verwaltungskosten in Höhe von rd. 32 Mio. Euro (2018) entlastet. Die neue Belastung der Träger der Grundsicherung für den Personenkreis der Grundsicherungsbeziehenden in besonderen Wohnformen wurde im Jahr 2020 auf rd. 51 Mio. Euro und im Jahr 2021 auf rd. 64 Mio. Euro geschätzt, dies sind 32 Mio. Euro mehr als die Kosten der Eingliederungshilfe für diesen Aufgabenkreis im Jahr 2019. Bereinigt man diese Berechnung um die Entwicklung der Tarifgehälter, so sind die Verwaltungsausgaben der Grundsicherung für diesen Personenkreis auf 49 Mio. Euro im Jahr 2020 und auf 61 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen.

Zusammengefasst werden die Träger der Eingliederungshilfe im Jahr 2020 durch den Wegfall von Leistungen um rd. 466 Mio. Euro entlastet, zugleich aber um 111 Mio. Euro belastet. Der Entlastungsbetrag von rd. 581 Mio. Euro setzt sich zusammen aus rd. 233 Mio. Euro durch Wegfall von Barbetrag, Bekleidungs pauschale und Zusatzbarbetrag sowie rd. 232 Mio. Euro (Mittelwert) durch Wegfall der individuellen Mittagessenskosten. Die Belastung entsteht durch 70 Mio. Euro Strukturkosten für Mittagessen nach § 113 Abs. 4 und 41 Mio. Euro übersteigende Wohnkosten nach § 113 Abs. 5 SGB IX. Im Saldo ergibt sich dadurch eine Entlastung der Eingliederungshilfe um rd. 354 Mio. Euro statt der ursprünglich geschätzten 378 Mio. Euro.

Die Träger der Grundsicherung werden im Jahr 2020 mit zusätzlichen Leistungsausgaben in Höhe von 182 Mio. Euro belastet. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus rd. 63 Mio. Euro aufgrund des Wechsels von Regelbedarfsstufe 3 auf 2, rd. 95 Mio. Euro Mehrbedarf für gemeinsames Mittagessen sowie rd. 23 Mio. Euro (rechnerische) Mehrkosten für genau ermittelte BfUH. Im Jahr 2021 fällt die Zusatzbelastung der Grundsicherung aufgrund der geringeren Zahl der Leistungsbeziehenden mit rd. 147 Mio. Euro etwas niedriger aus als im Jahr 2020. Zieht man außerdem die Verwaltungskosten für existenzsichernde Leistungen in die Betrachtung mit ein, so wurden die Träger der Eingliederungshilfe zusätzlich um 32 Mio. Euro entlastet und die Träger der Grundsicherung um 49 Mio. Euro (2020) bzw. 61 Mio. Euro (2021) zusätzlich belastet.

## 7. TU5: Einführung des trägerübergreifenden Teilhabeplanverfahrens und des Gesamtplanverfahrens

Damit die Leistungen der Eingliederungshilfe bedarfsgerecht geplant und passgenau zugeschnitten werden, sollen durch die Änderungen des BTHG die Steuerungsmöglichkeiten der Leistungsträger und die Koordination der Leistungsträger untereinander verbessert werden. Dazu dienen das trägerübergreifende Teilhabeplanverfahren nach §§ 19 ff SGB IX und im Rahmen der Eingliederungshilfe seit Beginn des Jahres 2018 das Gesamtplanverfahren nach §§ 117 ff SGB IX (bzw. früher nach §§ 141 ff SGB XII) unter Regie des Trägers der Eingliederungshilfe. In diesem Zusammenhang wird außerdem die Beratungsaufgabe nach dem ebenfalls durch das BTHG neu eingeführten § 106 SGB IX diskutiert, die im Auftrag der Finanzevaluation allerdings nicht enthalten war.

Durch Einführung dieser Planungsverfahren, mit denen früher angewandte Planungsverfahren präzisiert und erweitert wurden, soll die Leistungserbringung besser koordiniert und letztlich auch die Ausgabedynamik begrenzt werden: Wenn die Leistungsträger die Leistung transparent, individuell, zielorientiert, koordiniert und wirtschaftlich planen, soll dies zur Sicherstellung passender und bedarfsgerechter Leistungen in personenzentrierter Ausrichtung beitragen.

Erforderlich sind dafür ein höherer Personaleinsatz und ggf. auch andere Qualifikationen des eingesetzten Personals. Den langfristig erwarteten positiven Wirkungen kann daher kurzfristig ein Mehrbedarf der Träger an für die neuen Planungsverfahren pädagogisch qualifiziertem Personal gegenüberstehen, das zur Sachbearbeitung, auf die sich die Träger vor dem BTHG in der Regel beschränkt hatten, nicht benötigt wurde. Im Rahmen der Finanzevaluation sind nun die dadurch anfallenden Kostenveränderungen zu ermitteln.

### 7.1 Herangehensweise bei der Schätzung der Mehrausgaben

In diesem Abschnitt wird zunächst dargelegt, was grundsätzlich unter Verwaltungskosten verstanden wird und wie das ISG diese erfasst und berechnet hat.

Unter *Verwaltungskosten* werden zum einen Personalkosten verstanden und zum anderen Sachkosten. Dabei soll in dieser Untersuchung zwischen Sachkosten unterschieden werden, die zu den üblichen Personalkosten pauschal hinzugerechnet werden können (z.B. Bereitstellung eines Arbeitsplatzes, Büroarbeitsmittel) und möglichen weiteren, spezifisch auf Planungsaufgaben bezogenen Sachkosten (z.B. Mobilitätskosten für aufsuchende Planungsgespräche und mobile Endgeräte zur Durchführung von Planungsverfahren). Das ISG ermittelt im Rahmen der Finanzuntersuchung nur die Personalkosten (inkl. dort anfallender Sachkosten), während Sachkosten, die speziell für individuelle Planungsverfahren anfallen, hier nicht untersucht werden.

Das ISG ermittelt die Entwicklung der *Personalkosten* nicht anhand von tatsächlichen Ausgaben der Träger, da dieser Weg aufgrund unterschiedlicher Herangehensweisen der Träger bei der Abgrenzung des Aufwandes mit erheblichen Unschärfen behaftet sein dürfte. Stattdessen wird für die Jahre 2016,

2018, 2020 und 2021<sup>73</sup> jeweils zu einem Stichtag (31.12.) ermittelt, wie viele Stellen differenziert nach (sozial-) pädagogischen Fachkräften einerseits und Verwaltungsfachkräften andererseits besetzt sind. Anhand dieser Angaben sowie der zum Stichtag gültigen Tarifverträge und der Bruttojahresgehälter in typischen Entgeltgruppen können Näherungswerte für die Ausgaben pro Jahr errechnet werden. Dabei wird zur Arbeitnehmer-Bruttovergütung der Sozialversicherungsbeitrag des Arbeitgebers mit pauschal 20% hinzugerechnet, um die Arbeitgeber-Bruttovergütung zu schätzen. Die Höhe dieses Aufschlags war das Ergebnis der Beratungen einer Arbeitsgruppe zu den Verwaltungskosten der Fallbearbeitung in der Eingliederungshilfe unter Leitung des ISG.<sup>74</sup> Sie wurde für Angestellte in dieser Höhe geschätzt.<sup>75</sup>

Auch die (Sach-) Kosten der Bereitstellung eines *Büroarbeitsplatzes* werden pauschal berücksichtigt. In der bereits erwähnten Arbeitsgruppe wurde hierfür 30% der Arbeitnehmer-Bruttovergütung angesetzt, was der Empfehlung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) entspricht. Die Erhebung möglicher weiterer Sachkosten ist nicht vorgesehen, da diese aufgrund einer Abwägung von Nutzen und Aufwand vernachlässigt werden können. Sie werden zum einen als quantitativ weniger bedeutend eingeschätzt, und zum anderen würde deren Erhebung mit einem hohen Ermittlungsaufwand für die Träger einhergehen.

Auch *Leitungsstellen* werden in der Untersuchung pauschal miteinberechnet, da die Abfrage nach den tatsächlichen Leitungsstellen Probleme aufweist: Führungskräfte sind häufig in mehreren Aufgabengebieten tätig, und es lässt sich i.d.R. nicht gut beziffern, zu welchen Anteilen sie in welchen Aufgabengebieten arbeiten. Wenn nicht alle Aufgabengebiete zum Untersuchungsgegenstand gehören, müssen trotzdem entsprechende Schätzungen erfolgen. Das Problem ist offensichtlich umso größer, je weiter der Zeitraum zurückliegt, für den entsprechende Schätzungen vorgenommen werden sollen. Dies führt dazu, dass die Datengrundlage im Bereich der Leitungsstellen sehr uneindeutig geworden wäre. Aus diesem Grund wird auf die Möglichkeit zurückgegriffen, die Leitungsstellen pauschal miteinzubeziehen. In der erwähnten Arbeitsgruppe wurden hierfür 15% der Arbeitnehmer-Bruttovergütung angesetzt. In einer empirischen Überprüfung in Hessen fiel dieser Wert mit 12% etwas niedriger aus, bestätigt aber in etwa diese Größenordnung.<sup>76</sup> Mit diesem geschätzten Anteil wird die Kostenschätzung des ISG nachfolgend durchgeführt.

Personalstellen zu einem Stichtag haben grundsätzlich den Vorteil, dass es sich hierbei um Fakten handelt, die – bei allen Feinheiten, die hier im Detail stecken – in der Regel auch retrospektiv gut ermittelt werden können. Das setzt allerdings voraus, dass eine Organisationseinheit klar abgegrenzt werden kann, für welche die Personalstellen ermittelt werden sollen. Wenn von einer Organisationseinheit sowohl Aufgaben übernommen werden, deren Aufwand ermittelt werden soll, als auch Aufgaben, deren Aufwand gerade nicht ermittelt werden soll, ist die Ermittlung i.d.R. nicht mehr trennscharf möglich. In diesem Fall müssen von den teilnehmenden Trägern Schätzungen von Bearbeitungsanteilen erfolgen.

<sup>73</sup> Da die Ermittlung dieser Daten für die Träger relativ aufwändig war, wurden die Zwischenjahre 2017 und 2019 nicht erhoben.

<sup>74</sup> Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (2015): Verwaltungskosten der Fallbearbeitung in der Eingliederungshilfe nach Kapitel 6 SGB XII. Expertise des ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Köln.

<sup>75</sup> Zur Verbeamtungsquote liegen uns keine genauen Erkenntnisse vor. Bei der Schätzung der Kosten wurden die am häufigsten genannten Gehaltsgruppen EG 9 und S12 herangezogen und damit der 20% Zuschlag für Angestellte verwendet.

<sup>76</sup> In der „Evaluation der finanziellen Auswirkungen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in Hessen“, die das ISG im Auftrag des Hessischen Sozialministeriums durchführt, wurde eine detaillierte Erfassung von Leitungsanteilen in den Jahren 2016 bis 2019 vorgenommen mit dem Ergebnis, dass diese in Höhe von 12% der Personalstellen hinzukommen; vgl. Engels; Matta et al. (2021): Zweiter Zwischenbericht, Köln, S. 29.

Als Basis werden zunächst die tatsächlich besetzten Stellen für die Eingliederungshilfe *insgesamt* erhoben und dargestellt. In einem weiteren Schritt wurde ermittelt, wie viele dieser Stellen mit *individuellen Planungsverfahren* befasst sind. Diese zweistufige Vorgehensweise ist von Vorteil, da für viele Träger die genaue Abgrenzung der Stellen für individuelle Planungsverfahren schwierig sein dürfte, während das Gesamtpersonal in der Eingliederungshilfe für die Mehrzahl der Träger ein klar abgrenzbares Aufgabengebiet ist, zu dem eine Fakt-Auskunft erfolgen kann. Zudem können durch die Veränderung des Anteils der Planungsverfahren an den Gesamtkosten in der Eingliederungshilfe über die untersuchten Jahre hinweg Aussagen dazu getroffen werden, inwieweit die Mehrausgaben auf die Veränderungen durch das BTHG in Hinblick auf Planungsverfahren zurückgeführt werden können.

In einigen Ländern wird die Eingliederungshilfe von örtlichen und überörtlichen Trägern arbeitsteilig verwaltet. In den Ländern Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen wird die Eingliederungshilfe durch die örtlichen Träger bearbeitet, in den drei Stadtstaaten sowie Bayern und dem Saarland ausschließlich auf der überörtlichen Ebene. In den drei Ländern Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen wird die Eingliederungshilfe überwiegend (insbesondere für erwachsene Leistungsbeziehende), aber nicht ausschließlich durch die überörtlichen Träger bearbeitet, so dass hier noch Bearbeitungskapazitäten der örtlichen Träger hinzukommen. Diese hat das ISG mit Befragungen auf Landesebene ermittelt und in den nachfolgend dargestellten Berechnungen zu den Angaben der überörtlichen Träger in diesen Ländern addiert.

## 7.2 Personaleinsatz in der Eingliederungshilfe und darunter für individuelle Planungsverfahren

In diesem Abschnitt wird die Entwicklung des Personaleinsatzes in der Eingliederungshilfe nach SGB XII bzw. SGB IX zunächst *insgesamt* dargestellt. In einem zweiten Schritt werden die Personalkapazitäten, die darunter für *individuelle Planungsverfahren* eingesetzt werden, hochgerechnet. Es wird angenommen, dass zusätzliches Personal in diesem Aufgabenbereich auf die Änderungen des BTHG bezüglich individueller Bedarfsermittlung und darauf aufbauender Planungsverfahren zurückzuführen ist.

### 7.2.1 Tatsächlich besetzte Stellen in der Eingliederungshilfe insgesamt

In [Tabelle 79](#) sind die besetzten Vollzeitäquivalente (VZÄ) zum Stichtag 31.12. der Jahre 2016 bis 2021 in der vom ISG hochgerechneten Form ausgewiesen. Demnach ist die Anzahl der Stellen in der Eingliederungshilfe vom Jahresende 2016 bis zum Jahresende 2021 bundesweit um 28% gestiegen. Während es zum 31.12.2016 gemäß der Datenermittlung des ISG noch insgesamt rd. 6.336 VZÄ gab, sind es am Jahresende 2021 bereits rd. 8.110 VZÄ und damit rd. 1.800 VZÄ mehr. Die Summe der Angaben der Länder, die sich an der Befragung des ISG beteiligt haben, weicht in unterschiedlichem Maße vom hochgerechneten Bundesergebnis ab, hier ergibt sich sogar eine Zunahme von 49%. Hier vollzieht sich die Zunahme kontinuierlich, während die Hochrechnung auf Bundesebene für das Jahr 2020 eine höhere Personenzahl ergibt als im Folgejahr 2021.<sup>77</sup>

<sup>77</sup> Diese Inkonsistenz braucht an dieser Stelle nicht aufgeklärt zu werden, da sie bei den für die Untersuchung relevanten Personalanteilen für Planungszwecke nicht auftaucht; vgl. unten [Tabelle 82](#).

**Tabelle 79 Tatsächlich besetzte Personalstellen (VZÄ) insgesamt in der Eingliederungshilfe nach SGB XII bzw. SGB IX, jeweils zum Stichtag 31.12.**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	214	252	279	318	49%
BE	254	299	323	360	42%
BW	542	593	857	909	68%
BY	641	667	873	845	32%
HB					
HE	312	370	601	579	86%
HH	145	159	162	348	140%
MV	135	180	213	238	76%
NI	577	748	1.034	927	61%
NW	1.179	1.222	1.452	1.491	26%
RP	243	291	395	415	71%
SH	296	349	422	399	35%
SL	55	61	67	79	44%
SN	230	252	338	363	58%
ST	276	322	379	353	28%
TH	192	215	267	275	43%
<b>Summe</b>	<b>5.292</b>	<b>5.979</b>	<b>7.662</b>	<b>7.900</b>	<b>49%</b>
<b>D</b>	<b>6.336</b>	<b>6.939</b>	<b>8.880</b>	<b>8.110</b>	<b>28%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022

Anm.: Summe der VZÄ der Träger mit verfügbaren Daten, hochgerechnet; Bremerhaven wurde im Zuge von Plausibilisierungen aus der Analyse ausgeschlossen; aus Bremen (Stadt) liegen keine Daten vor; Angaben für Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen einschl. der örtlichen Träger.

Der Vergleich zwischen Jahresende 2016 und 2021 zeigt in den Ländern einen unterschiedlich starken Anstieg bei den neu besetzten Stellen in der Eingliederungshilfe. Den größten Anstieg mit einem Plus von 140% verzeichnet Hamburg. Hier wurden innerhalb der untersuchten vier Jahre rd. 200 neue Vollzeitstellen zur Bearbeitung der Eingliederungshilfe eingerichtet. Aber auch in Hessen gab es mit rd. 260 neuen VZÄ einen starken Personalzuwachs (+88%). Ebenfalls weisen die Länder Mecklenburg-Vorpommern (+74%) sowie Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Sachsen (+58% bis 61%) einen starken Personalanstieg im untersuchten Zeitraum auf.<sup>78</sup>

Die bisherige Darstellung der absoluten Zahlen zum Personal macht nicht deutlich, dass die verschiedenen Träger für unterschiedlich viele Personen im Leistungsbezug zuständig sind. Zudem zeigt die bisherige Darstellung unserer erhobenen Daten auch nicht, dass die Eingliederungshilfe nach SGB XII bzw. SGB IX mit kontinuierlich steigenden Fallzahlen konfrontiert ist (Tabelle 80). Im Jahr 2021 waren bundesweit 842.550 Personen und damit 14% mehr als im Jahr 2016 im Leistungsbezug. Dabei gibt es auf der Ebene der Bundesländer unterschiedlich starke Anstiege.

<sup>78</sup> Die Ergebnisse zeigen zudem, dass die Teilnahmebereitschaft bzw. die Verfügbarkeit von Daten je nach Bundesland und Jahr unterschiedlich hoch waren, so schwanken die Hochrechnungsfaktoren (HRF) für die einzelnen Bundesländer z.B. im Jahr 2020 zwischen 1,0 und 2,9. Bundesweit ist die Datengrundlage für die hier präsentierten Auswertungen insgesamt solide, der HRF liegt im Jahr 2020 unter 1,5. Das bedeutet, dass die Ergebnisse auf Basis ermittelter Daten immer um weniger als 50% erhöht werden mussten, um das hochgerechnete Ergebnis zu erzielen (zur Erläuterung des HRF siehe Abschnitt 2.1.2).

Besonders große Zuwächse gab es in Bremen mit 69%<sup>79</sup> und in Nordrhein-Westfalen mit 40%. Ein negativer Trend hingegen ist in vier Bundesländern zu verzeichnen.

**Tabelle 80 Empfängerinnen und Empfänger von Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen nach SGB IX bzw. SGB XII, jeweils zum Stichtag 31.12.**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	
BB	28.241	28.595	25.875	26.625	-6%
BE	29.254	30.100	30.615	31.405	7%
BW	68.801	71.105	72.100	76.120	11%
BY	111.322	119.745	123.855	127.015	14%
HB	3.832	3.715	7.388	6.490	69%
HE	53.387	54.055	52.980	58.435	9%
HH	19.054	20.135	15.570	18.495	-3%
MV	22.256	22.305	21.110	21.350	-4%
NI	87.621	89.190	85.035	89.105	2%
NW	157.822	176.375	208.470	220.515	40%
RP	31.645	32.365	31.505	33.335	5%
SH	30.089	31.505	31.675	31.600	5%
SL	9.678	9.370	9.710	9.900	2%
SN	38.233	38.795	42.790	45.045	18%
ST	25.211	26.115	26.365	25.775	2%
TH	22.641	22.825	20.630	21.340	-6%
<b>D</b>	<b>739.087</b>	<b>776.295</b>	<b>804.450</b>	<b>842.550</b>	<b>14%</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik, eigene Berechnung des ISG

Unter Berücksichtigung dieser Zahlen der Leistungsbeziehenden lässt sich auch die durchschnittliche „Fallbelastung“ der Mitarbeitenden berechnen, d.h. wie viele Leistungsbeziehende mit einer Personalstelle zu bearbeiten sind. In Tabelle 81 wird die rechnerische Anzahl der Leistungsbeziehenden ausgewiesen, die auf ein VZÄ entfallen.

Bei der Analyse der Daten sollte jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass sich die Eingliederungshilfeträger mit ihrer Personalplanung nicht jährlich an aktuelle Bezieherzahlen anpassen können. Steigende Bezieherzahlen bei gleichbleibender Personalstärke können dazu führen, dass der Kennwert der Relation von Personal zu Leistungsbeziehenden von einem Jahr auf das andere sprunghaft steigt.

Auf Bundesebene lag die Fallbelastung im Jahr 2016 noch bei durchschnittlich 140 Fällen je Personalstelle (VZÄ). Sie hat sich im Laufe der Folgejahre über 130 Fälle (2018) auf 105 Fälle (2020) bzw. 107 Fälle (2021) je Personalstelle verringert. Dieser Rückgang der Fallbelastung beträgt

<sup>79</sup> Es kann sich dabei in Bremen allerdings auch um verbesserte Verfahren bei der Meldung für die amtliche Statistik handeln. Mit den Ansprechpartnern im Land Bremen wurde die amtliche Statistik eingeschätzt und die dorthin gemeldeten Daten im Nachhinein für wenig realistisch befunden. Es liegen neu ermittelte Daten vor, die von der amtlichen Statistik stark abweichen: 7.399 zum 31.12.2018 bzw. 7.388 zum 31.12.2019 Leistungsbeziehende.



bundesdurchschnittlich 24%. Besonders stark fallen die Rückgänge in Hamburg, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern aus, also den Ländern mit vergleichsweise starkem Personalzuwachs.

**Tabelle 81** Anzahl der Leistungsbeziehenden der Eingliederungshilfe nach SGB XII bzw. SGB IX je Personalstelle (VZÄ), jeweils zum Stichtag 31.12.

Land					Veränderung
	2016	2018	2020	2021	2016-2021
BB	132	114	93	84	-37%
BE	115	101	95	87	-24%
BW	127	120	84	84	-34%
BY	174	180	142	150	-13%
HB					
HE	171	146	88	101	-41%
HH	131	127	96	53	-60%
MV	165	124	99	90	-46%
NI	152	119	82	96	-37%
NW	134	144	144	148	11%
RP	130	111	80	80	-38%
SH	102	90	75	79	-22%
SL	175	154	145	125	-29%
SN	166	154	126	124	-25%
ST	91	81	70	73	-20%
TH	118	106	77	78	-34%
<b>D</b>	<b>140</b>	<b>130</b>	<b>105</b>	<b>107</b>	<b>-24%</b>

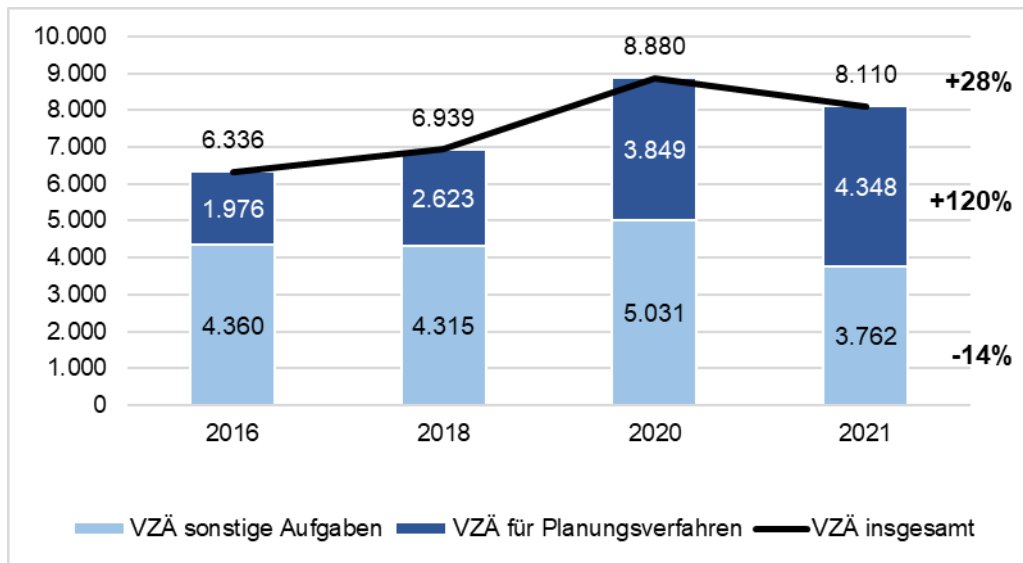
Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022, Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik

## 7.2.2 Tatsächlich besetzte Stellen für individuelle Planungsverfahren

Infolge der Verabschiedung des BTHG war insbesondere zu erwarten, dass die Personalkapazitäten im Zuge der Umsetzung der individuellen Planungsverfahren verstärkt werden würden. Die Träger wurden deshalb gebeten anzugeben, wie viele Vollzeitäquivalente für individuelle Planungsverfahren vorgesehen sind. Für das Kalenderjahr 2016 haben 63%, für das Jahr 2018 62% und für 2020 72% der 141 teilnehmenden Träger bei dieser Frage eine Angabe gemacht. In der Trägerbefragung 2022 machten 89% der hier teilnehmenden 114 Träger eine entsprechende Angabe.

Im Ergebnis zeigt sich, dass tatsächlich insbesondere für diese Aufgaben ein deutlicher Stellenzuwachs zu beobachten ist (Abbildung 6): Bundesweit haben sich die tatsächlich besetzten Stellen für diese Tätigkeit mehr als verdoppelt (+120%). Im Vergleich dazu sind im gleichen Zeitraum die Stellen für sonstige Aufgaben leicht zurückgegangen (-14%). Ein wesentlicher Teil der neu eingerichteten Stellen (insgesamt +28%) ist somit auf die Einführung und Ausweitung der individuellen Planungsverfahren zurückzuführen (vgl. Abschnitt 7.2.1).

**Abbildung 6** Tatsächlich besetzte Stellen (VZÄ) in der Eingliederungshilfe in Deutschland, jeweils zum Stichtag 31.12.



Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022; Hochrechnung ISG 2022

Diese Entwicklung wird in Tabelle 82 differenziert nach Bundesländern dargestellt. Während der bundesweite Anteil des Personals für individuelle Planungsverfahren am gesamten Personal in der Eingliederungshilfe im Jahr 2016 noch 31% betrug, stieg er über 38% (2018) und 43% (2020) auf 54% im Jahr 2021. Auch in absoluten Zahlen kann eine Veränderung beobachtet werden. Während für das Jahr 2016 noch bundesweit von rd. 1.980 VZÄ ausgegangen werden konnte, waren es 2020 bereits rd. 3.850 VZÄ und im Jahr 2021 rd. 4.350 VZÄ.

Auf der Ebene der Bundesländer zeigen sich im Jahr 2021 besonders hohe Anteile des Planungspersonals in Sachsen (66%), Nordrhein-Westfalen (65%) sowie Niedersachsen (63%), während dieser Anteil in Bayern (18%), Berlin (26%), Sachsen-Anhalt (33%) und dem Saarland (34%) vergleichsweise niedrig ausfällt.

**Tabelle 82 Personal für individuelle Planungsverfahren und Anteil am Personal in der Eingliederungshilfe insgesamt, jeweils zum Stichtag 31.12.**

Land	2016		2018		2020		2021	
	VZÄ	Anteil	VZÄ	Anteil	VZÄ	Anteil	VZÄ	Anteil
BB	100	47%	121	48%	140	50%	174	55%
BE					47	15%	92	26%
BW	183	34%	228	38%	452	53%	499	55%
BY	65	10%	127	19%	188	22%	154	18%
HB								
HE	33	11%	51	14%	277	46%	258	45%
HH	70	48%	79	50%	91	56%	181	52%
MV	34	25%	89	50%	134	63%		
NI	268	47%	342	46%	602	58%	581	63%
NW	368	31%	444	36%	691	48%	963	65%
RP	74	30%	113	39%	185	47%	199	48%
SH	172	58%	218	62%	256	61%	302	76%
SL	15	27%	16	27%	23	34%	27	34%
SN	46	20%	64	25%	97	29%	240	66%
ST	67	24%	101	31%	134	35%	116	33%
TH	63	33%	90	42%	120	45%	154	56%
<b>Summe</b>	<b>1.559</b>	<b>29%</b>	<b>2.083</b>	<b>35%</b>	<b>3.437</b>	<b>45%</b>	<b>3.938</b>	<b>50%</b>
<b>D</b>	<b>1.976</b>	<b>31%</b>	<b>2.623</b>	<b>38%</b>	<b>3.849</b>	<b>43%</b>	<b>4.348</b>	<b>54%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022

Anm.: Für die Berechnung der Anteile wurden nur Träger einbezogen, die sowohl Angaben für insgesamt als auch für individuelle Planungsverfahren machen konnten. Summe der VZÄ der Träger mit verfügbaren Daten multipliziert mit Hochrechnungsfaktor; einschl. Angaben der örtlichen Träger in Hessen, NRW und Sachsen-Mecklenburg-Vorpommern (2021) sowie Bremerhaven wurden im Zuge von Plausibilisierungen aus der Analyse ausgeschlossen; aus Bremen (Stadt) liegen keine Daten vor.

## 7.3 Kostenschätzung für Personal in der Eingliederungshilfe und für individuelle Planungsverfahren

### 7.3.1 Kostenschätzung für Personal insgesamt

Die Basis der Kostenschätzung für das Personal in der Eingliederungshilfe bilden die Arbeitnehmer-Bruttogehälter der entsprechenden Vergütungsgruppen in den hier untersuchten Jahren sowie die in den Trägerbefragungen erhobenen und hochgerechneten Vollzeitäquivalente (s. Tabelle 79).

#### 7.3.1.1 Jährliche Personalkosten

In den Befragungen kristallisierte sich heraus, dass als Vergütungsgruppe von (sozial-) pädagogischen Fachkräften am häufigsten die Gruppe S 12 genannt wurde, bei Verwaltungsfachkräften / Sachbearbeitern am häufigsten EG 9 (Tabelle 83). Diese Entgeltgruppen werden deshalb für die hier vorgenommene Kostenschätzung herangezogen. In beiden Entgeltgruppen hat es zwischen 2016 und 2021 deutliche Tariferhöhungen gegeben, welche sich in den Kostenschätzungen niederschlagen, aber keine Folge des BTHG sind. Das ISG führt zunächst Kostenschätzungen durch, die sich an den

realen Tarifen orientieren und gibt zuletzt rechnerisch bereinigte Kostenschätzungen auf Basis der Tarife von 2016 an, um den Effekt der Tarif-entwicklung kontrollieren zu können.

Weiterhin ist zu klären, zu welchen Anteilen in der Kostenschätzung von (sozial-) pädagogischen Fachkräften bzw. von Verwaltungsfachkräften / Sachbearbeitern ausgegangen werden soll. Die Anteile beider Gruppen an allen Vollzeitäquivalenten wurden für die Jahre 2016 und 2020 jeweils für jedes Bundesland einzeln berechnet und für das Jahr 2021 fortgeschrieben.

Zusätzlich wurde, wie schon erwähnt, für die Schätzung pauschal 20% auf das Arbeitnehmerbrutto aufgeschlagen, um den Arbeitgeberbruttobetrag zu berechnen. Die Sachkosten der Bereitstellung eines Büroarbeitsplatzes wurden ebenfalls mit einer Pauschale veranschlagt, die bei 30% des Arbeitnehmerbruttos liegt. Die notwendigen Leitungsstellen werden mit einer Pauschale von 15% der Arbeitnehmerbruttovergütung für beide Vergütungsgruppen angesetzt. Somit ergibt sich für beide Entgeltgruppen ein Zuschlag von 65% zum Arbeitnehmerbrutto.

Zusammengefasst wurden somit folgende Berechnungsschritte zur Ermittlung der Personalkosten vorgenommen:

- Ermittlung der Vergütungsgruppen S 12 (pädagogische Kräfte) und EG 9 (Sachbearbeitung) als häufigste Vergütungsgruppen der EGH-Träger
- Berechnung des Arbeitnehmerjahresbruttogehalts einschließlich einer Jahressonderzahlung i.H.v. 60% eines Monatsgehalts
- Zuschlag 20% Arbeitgeberbeitrag Sozialversicherung
- Zuschlag Sachkostenpauschale 30% nach KGSt
- Zuschlag für Leitungsanteile 15%.

Die daraus sich ergebenden jährlichen Personalkosten für die beiden hier unterschiedenen Qualifikationsgruppen lassen sich Tabelle 83 entnehmen; sie reichen in der Vergütungsgruppe S 12 von 72.717 Euro im Jahr 2016 bis zu 80.495 Euro im Jahr 2021 und in der Vergütungsgruppe EG 9 von 64.768 Euro im Jahr 2016 bis zu 75.079 Euro im Jahr 2021.

**Tabelle 83**      **Geschätzte Arbeitnehmer- Bruttojahresgehälter nach Besoldungs- und Entgeltgruppen**

		2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2020
S12 (Stufe 3)	Arbeitnehmer- jahresbrutto	44.071,20	46.224,47	48.111,35	48.784,91	10,7%
	+65% Zuschlag	72.717,48	76.270,38	79.383,73	80.495,10	
EG 9 (Stufe 3)	Arbeitnehmer- jahresbrutto	39.253,42	42.956,00	44.874,04	45.502,27	15,9%
	+65% Zuschlag	64.768,14	70.877,40	74.042,16	75.078,75	

Quelle: Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD), Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA), in Euro; in 2020 Mittelwert aus EG 9a-c.

## 7.3.1.2 Strukturveränderung des Personals

Mit der Einführung der neuen Planverfahren wurde erwartet, dass zum einen mehr Personal benötigt wird, aber auch, dass dieses im Schnitt eine höhere Qualifizierung aufweist, um über eine reine Sachbearbeitung hinaus eine fachgerechte Bedarfsermittlung, Beratung und Leistungsplanung für die Leistungsbeziehenden zu gewährleisten. Es war anzunehmen, dass für diese Aufgaben mehr pädagogisch qualifiziertes Personal erforderlich wurde. Die Träger wurden gefragt, wieviel Personal sie jeweils im Dezember eines Jahres insgesamt beschäftigten und wie viele Stellen davon auf planerisches Personal (z.B. Pädagog\*innen, Sozialarbeiter\*innen, therapeutische Fachkräfte) und wie viele auf Sachbearbeitung (z.B. Verwaltungskräfte, Sachbearbeiter\*innen) entfielen. Die nachfolgende Tabelle 84 zeigt, wie sich der Anteil von (sozial-) pädagogischen Fachkräften am Personal insgesamt von 2016 bis 2020 entwickelt hat. Danach ist dieser Anteil am Personal in der Eingliederungshilfe insgesamt bundesweit von 27% auf 43% und damit um 16 Prozentpunkte gestiegen. Nach Bundesländern zeigen sich unterschiedliche Entwicklungen, wobei fast überall ein Anstieg der Fachkräfte mit dieser Qualifikation verzeichnet werden kann.

**Tabelle 84 Anteil von (sozial-) pädagogischem Personal am Personal insgesamt in der Eingliederungshilfe**

Land	Anteil am Personal der EGH insgesamt			darunter: Anteil am planerischen Personal		
	2016	2020	Veränderung in Prozentpunkten	2016	2020	Veränderung in Prozentpunkten
BB	11%	27%	16	63%	63%	1
BE	27%	18%	-10	85%	87%	2
BW	27%	44%	17	93%	89%	-4
BY	10%	18%	8	85%	85%	0
HB						
HE	6%	43%	38	75%	75%	0
HH	48%	56%	7	85%	100%	15
MV	11%	37%	25	41%	41%	0
NI	28%	48%	20	77%	90%	13
NW	1%	43%	43	20%	55%	35
RP	33%	47%	15	93%	94%	1
SH	49%	53%	3	78%	77%	-1
SL	25%	33%	8	94%	94%	0
SN	8%	43%	36	85%	87%	2
ST	11%	16%	5	46%	46%	0
TH	31%	45%	14	86%	100%	14
<b>D</b>	<b>27%</b>	<b>43%</b>	<b>16</b>	<b>85%</b>	<b>87%</b>	<b>2</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022; zur Berechnung der Anteile wurden nur Träger einbezogen, die sowohl Angaben für insgesamt als auch für individuelle Planungsverfahren machten. Summenabweichungen sind rundungsbedingt.

Wie sehr diese veränderte Personalzusammensetzung mit dem Stellenausbau für individuelle Planungsverfahren zusammenhängt, erkennt man im rechten Teil der Tabelle. Hier liegen die Anteile von (sozial-) pädagogischen Fachkräften mit bundesweit 85% im Jahr 2016 und 87% im Jahr 2020 weit über den Anteilen beim Gesamtpersonal. In einigen Bundesländern verfügen sogar 100% der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich mit individuellen Planungsverfahren befassen, über eine

höhere Qualifizierung. Dieser Anteil war somit im Bereich des planerisch tätigen Personals schon immer sehr hoch. Der Anstieg dieses Anteils am Gesamtpersonal ist somit darauf zurückzuführen, dass die Personalstellen für Planungsaufgaben erheblich aufgestockt wurden.

### 7.3.1.3 Auswirkungen von Tarifentwicklung und Strukturveränderung

Kostensteigerungen sind zum einen bedingt durch die Erhöhung der Gehälter gemäß den Tarifen des öffentlichen Dienstes. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass für die neuen Planungsverfahren nach Einführung des BTHG tendenziell höher qualifiziertes und damit teureres Personal aufgestockt werden muss. Das ISG geht für die Berechnungen von den Entgeltgruppen EG 9 und S 12 aus, wobei sich bundesweit der Anteil von S 12 am Gesamtpersonal von 27% auf 43% erhöht hat (s.o., Tabelle 84). Berechnet man nun die durchschnittlichen Verwaltungskosten pro VZÄ ausgehend von den Personalkosten einschließlich der Zuschläge (Tabelle 83) und unter Berücksichtigung der Relation von pädagogischen Fachkräften und Verwaltungskräften (Tabelle 84), so ergeben sich die nachfolgend dargestellten Kosten pro VZÄ und Jahr (Tabelle 85). Im Bundesdurchschnitt sind sie von 66.983 Euro im Jahr 2016 auf 77.433 Euro im Jahr 2021 gestiegen. Dieser Zuwachs um 15,7% ist sowohl durch tarifliche Erhöhungen als auch durch die Strukturveränderung der Qualifikation des Personals bedingt.

**Tabelle 85**      **Geschätzte Jährliche Kosten einer durchschnittlichen Personalstelle in der Eingliederungshilfe insgesamt**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	65.660	71.482	75.486	76.543	16,6%
BE	66.938	72.350	74.990	76.040	13,6%
BW	66.934	72.347	76.415	77.485	15,8%
BY	65.560	71.414	75.028	76.078	16,0%
HB					
HE	65.217	71.182	76.364	77.433	18,7%
HH	68.618	73.489	77.028	78.106	13,8%
MV	65.664	71.485	75.994	77.058	17,4%
NI	67.001	72.392	76.632	77.705	16,0%
NW	64.825	70.916	76.364	77.433	19,5%
RP	67.365	72.639	76.573	77.645	15,3%
SH	68.697	73.543	76.847	77.923	13,4%
SL	66.752	72.223	75.795	76.856	15,1%
SN	65.398	71.305	76.364	77.433	18,4%
ST	65.653	71.478	74.903	75.952	15,7%
TH	67.213	72.536	76.425	77.495	15,3%
<b>D</b>	<b>66.938</b>	<b>72.350</b>	<b>76.364</b>	<b>77.433</b>	<b>15,7%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022

In den Bundesländern sind die Kosten je Vollzeitäquivalent unterschiedlich hoch. Der höchste Wert ergibt sich im Jahr 2021 für Hamburg mit rd. 78.100 Euro, der niedrigste Wert für Sachsen-Anhalt mit rd. 75.950 Euro. Gegenüber dem Jahr 2016 ist ein unterschiedlich starker Anstieg zu verzeichnen, der von 13,6% in Berlin bis zu 19,5% in Nordrhein-Westfalen reicht.

### 7.3.1.4 Geschätzte Entwicklung der Personalkosten

Die Kostenschätzung auf Basis der ermittelten und hochgerechneten Vollzeitäquivalente (VZÄ) kann damit wie folgt in einer Berechnungsformel zusammengefasst werden, wobei diese Formel je ausgewiesenem Kalenderjahr sowie je Land und für Deutschland insgesamt separat angewendet wird:

$$VZÄ * ((\text{Anteil } S12 * \text{Jahresbrutto } S12 * 1,65) + (\text{Anteil } EG9 * \text{Jahresbrutto } EG9 * 1,65))$$

Diese Berechnung ergibt auf Bundesebene im Jahr 2016 Verwaltungskosten in Höhe von 354,2 Mio. Euro, die über 432,6 Mio. Euro im Jahr 2018 und 585,1 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 611,7 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen sind (Tabelle 77). In diesem Zeitraum sind die Personalkosten demnach insgesamt um rd. 257 Mio. Euro bzw. um 73% gestiegen.

**Tabelle 86**      **Geschätzte Personalkosten in der Eingliederungshilfe insgesamt, Jahreswerte in Mio. Euro**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	14,0	18,0	21,1	24,3	73%
BE	17,0	21,6	24,3	27,4	61%
BW	36,3	42,9	65,5	70,5	94%
BY	42,0	47,6	65,5	64,3	53%
HB					
HE	20,3	26,3	45,9	44,8	120%
HH	10,0	11,7	12,5	27,2	173%
MV	8,9	12,8	16,2	18,3	107%
NI	38,6	54,2	79,2	72,0	86%
NW	76,5	86,6	110,9	115,4	51%
RP	16,4	21,1	30,2	32,3	97%
SH	20,4	25,7	32,4	31,1	53%
SL	3,7	4,4	5,1	6,1	65%
SN	15,1	18,0	25,8	28,1	87%
ST	18,1	23,0	28,4	26,8	48%
TH	12,9	15,6	20,4	21,3	65%
<b>Summe</b>	<b>350,1</b>	<b>429,6</b>	<b>583,3</b>	<b>610,0</b>	<b>74%</b>
<b>D</b>	<b>354,2</b>	<b>432,6</b>	<b>585,1</b>	<b>611,7</b>	<b>73%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022; bei Ländern ohne Angaben zur Verteilung des Personals nach Vergütungsgruppe wird zur Berechnung der Personalkosten die bundesweite Verteilung angenommen. Bremerhaven wurde im Zuge von Plausibilisierungen aus der Analyse ausgeschlossen; aus Bremen (Stadt) liegen keine Daten vor.

Differenziert nach den Bundesländern konnte bei ausnahmslos allen ein Anstieg in den Personalkosten verzeichnet werden, jedoch in unterschiedlichem Ausmaß. Besonders stark ist der Anstieg in Hamburg (+173%), Hessen (+120%) und Mecklenburg-Vorpommern (+107%). Um weniger als 50% sind die Verwaltungskosten in Sachsen-Anhalt gestiegen.

### 7.3.1.5 Personalkosten und Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden

Da die verschiedenen Träger für unterschiedlich viele Personen im Leistungsbezug zuständig sind und die Eingliederungshilfe im langfristigen Trend mit kontinuierlich steigenden Fallzahlen konfrontiert ist, war zu erwarten, dass die Verwaltungsausgaben über die Jahre auch aus diesem Grunde steigen. Im nächsten Schritt werden nun die Ausgaben auf die Anzahl der Leistungsbeziehenden im jeweiligen Bundesland gemäß amtlicher Statistik bezogen (Tabelle 80). Auf diese Weise sollen zum einen mögliche, vom Träger begründbare Ausreißer entdeckt werden. Zum anderen kann so überprüft werden, ob und inwieweit die beobachtete Ausgabensteigerung eine zu erwartende Ausgabensteigerung entsprechend der Fallzahlenentwicklung übersteigt. Dabei muss beachtet werden, dass sich die Personalplanungen der Eingliederungshilfeträger nicht jährlich an aktuelle Bezieherzahlen anpassen können. Steigende Bezieherzahlen bei gleichbleibender Personalstärke können also dazu führen, dass der Kennwert von einem Jahr auf das andere sprunghaft sinkt.

Tabelle 87 gibt die Personalkosten in der Eingliederungshilfe pro Leistungsbeziehendem wieder. Im Jahr 2021 betragen die Verwaltungskosten pro Person im Leistungsbezug im Bundesdurchschnitt rd. 726 Euro. Gegenüber dem Jahr 2016 mit 479 Euro sind sie um 51% gestiegen.

**Tabelle 87**      **Geschätzte Personalkosten je Leistungsbeziehendem in der Eingliederungshilfe insgesamt, Jahreswerte in Euro**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	497	629	815	914	84%
BE	580	718	792	872	50%
BW	528	603	908	926	75%
BY	378	398	529	506	34%
HB					
HE	381	487	866	767	101%
HH	522	581	803	1.471	182%
MV	398	575	767	858	116%
NI	441	607	932	808	83%
NW	484	491	532	523	8%
RP	518	653	959	968	87%
SH	677	815	1.024	984	46%
SL	381	468	523	617	62%
SN	394	464	604	624	58%
ST	718	881	1.075	1.039	45%
TH	571	684	988	999	75%
<b>D</b>	<b>479</b>	<b>557</b>	<b>727</b>	<b>726</b>	<b>51%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022, Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik; bei Ländern ohne Angaben zur Verteilung des Personals nach Vergütungsgruppe wird zur Berechnung der Personalkosten die bundesweite Verteilung angenommen.

Dabei gab es große Unterschiede zwischen den Bundesländern. Besonders hohe Ausgaben je Leistungsbeziehendem konnten im Jahr 2021 in Hamburg und Sachsen-Anhalt ausgemacht werden mit jeweils über 1.000 Euro pro Leistungsbeziehendem. Im Ländervergleich relativ gering waren die Ausgaben je Leistungsbeziehendem im gleichen Jahr in Bayern mit Kosten pro Leistungsbeziehendem



von 506 Euro und in Nordrhein-Westfalen mit 523 Euro. Ohne Ausnahme haben sich die Verwaltungskosten pro Person im Leistungsbezug in allen Bundesländern erhöht.

### 7.3.1.6 Kostenentwicklung infolge des BTHG: Personalaufstockung und veränderte Qualifikationsstruktur

Die Entwicklung der Verwaltungskosten hängt von verschiedenen Faktoren ab: Der Entwicklung der Fallzahlen der Leistungsbeziehenden und darauf reagierenden Personalaufstockungen, einer Veränderung der Qualifikationsanforderungen und entsprechenden Veränderungen des Personalbestands, einer Veränderung des Aufgabenbereichs sowie von der Entwicklung der Tarifentgelte. Durch die neuen Planungsverfahren im BTHG bedingt sind die veränderte Aufgabendefinition und veränderte Qualifikationsanforderungen sowie die durch beide Faktoren bedingten Aufstockungen des Personals. Die langfristige Fallzahlenentwicklung und die tarifliche Entwicklung sind von den neuen Planungsverfahren im BTHG unabhängige, exogene Einflussfaktoren. Um die durch die neuen Planungsverfahren bedingten Kosteneffekte ermitteln zu können, wurden in der folgenden Berechnung die Faktoren der Fallzahlenentwicklung und der Tarifentwicklung konstant gehalten. Dazu wird eine fiktive Kostenentwicklung für die Jahre 2018 bis 2021 errechnet: Einerseits fließen bei dieser fiktiven Kostenschätzung die Tarife in den Entgeltgruppen EG 9 und S12 auf dem Niveau von 2016 in die Berechnung ein. Die Kostenschätzung wird so um die Tariferhöhungen bereinigt. Zum anderen wird die Kostenschätzung um die Veränderung der Beziehendenzahlen korrigiert, indem auch diese auf dem Niveau von 2016 konstant gehalten werden. Die darüber hinausgehende Aufstockung des Personals und die veränderte Zusammensetzung seiner Qualifikation werden hingegen als Folge des Ausbaus von individuellen Planungsverfahren im Zuge des BTHG betrachtet und einbezogen.

Die Ausgangswerte in Tabelle 88 für das Jahr 2016 sind mit bundesweit 354,2 Mio. Euro identisch mit denen in Tabelle 77. In den Folgejahren fällt die Kostensteigerung bei dieser Berechnung aber geringer aus: Für das Jahr 2018 ergeben sich 380,8 Mio. Euro (+26,6 Mio. Euro gegenüber 2016), für das Jahr 2020 479,9 Mio. Euro (+99,1 Mio. Euro gegenüber 2018) und für das Jahr 2021 472,4 Mio. Euro (-7,5 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr). Insgesamt erhöhen sich die Verwaltungskosten in der Eingliederungshilfe in diesem Zeitraum um 118,2 Mio. Euro bzw. 33%.<sup>80</sup> Diese bereinigte, nur dem BTHG zugeschriebene Kostensteigerung fällt um 139,3 Mio. Euro niedriger aus als die in Tabelle 77 dargestellte Entwicklung unter Einbeziehung auch exogener Faktoren.

---

<sup>80</sup> Will man die Mehrkosten jährlich zuordnen und zu einem Gesamtbetrag addieren, muss ein entsprechender Betrag für das Jahr 2019 ergänzt werden, der überschlägig in Höhe des Jahreswertes 2018 geschätzt werden kann, da sich die markante Personalveränderung erst im Übergang zum Jahr 2020 vollzieht.

**Tabelle 88**      **Geschätzte Personalkosten in der Eingliederungshilfe insgesamt ohne Effekte der Tarifentwicklung und der Fallzahlenentwicklung, Jahreswerte in Mio. Euro**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	14,0	16,3	20,4	22,5	61%
BE	17,0	19,4	20,4	22,2	31%
BW	36,3	38,4	55,8	56,1	55%
BY	42,0	40,6	51,9	49,0	17%
HB					
HE	20,3	23,8	41,3	36,1	77%
HH	10,0	10,3	13,7	24,8	149%
MV	8,9	11,8	15,2	16,8	89%
NI	38,6	49,2	73,0	62,5	62%
NW	76,5	70,9	74,9	72,7	-5%
RP	16,4	19,2	27,1	27,0	65%
SH	20,4	22,9	27,6	26,2	29%
SL	3,7	4,2	4,5	5,2	42%
SN	15,1	16,3	20,6	21,0	39%
ST	18,1	20,4	23,9	22,8	26%
TH	12,9	14,3	20,0	19,9	54%
<b>D</b>	<b>354,2</b>	<b>380,8</b>	<b>479,9</b>	<b>472,4</b>	<b>33%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022, Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik

### 7.3.2 Kostenschätzung für Personal für individuelle Planungsverfahren

Wie im vorherigen Abschnitt ausgeführt, sind die Gesamtkosten für Personal in der Eingliederungshilfe von 2016 bis 2021 gestiegen. Vor allem ist jedoch von Interesse, wie sich die Kosten des Personals für individuelle Planungsverfahren als Folge der Einführung neuer Planungsverfahren durch das BTHG entwickelt haben. Um diese Kosten zu ermitteln, wurden zum einen die Personalkapazitäten im Bereich individueller Planungsverfahren, wie sie durch das BTHG in §§ 19 ff SGB IX (Teilhabeplanverfahren) und §§ 117 ff SGB IX (Gesamtplanverfahren) eingeführt bzw. präzisiert wurden, erhoben und zum anderen die Anteile der pädagogisch qualifizierten Fachkräfte an diesem Personal. Die Zahl der für Planungszwecke eingesetzten Mitarbeitenden ist bundesweit von 1.976 VZÄ im Jahr 2016 um 120% auf 4.348 VZÄ im Jahr 2021 gestiegen (vgl. oben Tabelle 82). Die Anteile mit pädagogischer Qualifikation und entsprechender Vergütung liegen in diesem Bereich auf einem konstant hohen Niveau von 85% bis 87% (vgl. oben Tabelle 84).

#### 7.3.2.1 Jährliche Kosten für Personal mit Planungsaufgaben

Legt man die von den Trägern berichteten Angaben zu den planerischen Personalstellen und dem Anteil der pädagogischen Fachkräfte zugrunde, so ergeben sich auf Basis der Jahreswerte der Vergütung einschließlich Zuschlägen für Personalnebenkosten und Arbeitsplatzkosten (vgl. Tabelle 83) die folgenden Jahreswerte pro VZÄ. Die Jahreskosten für planerisches Personal reichen im Bundesdurchschnitt von 71.536 Euro im Jahr 2016 über 75.469 Euro (2018) und 78.670 Euro (2020) bis zu 79.772 Euro im Jahr 2021 (Tabelle 89). Sie sind aufgrund der höheren Qualifikation und dem entsprechend höheren Vergütungsniveau höher als die Jahreskosten für das Personal in der Eingliederungshilfe insgesamt, wie sie in Tabelle 85 dargestellt wurden.

Auf der Ebene der Bundesländer hat die Varianz der Personalkosten pro Vollzeitäquivalent für individuelle Planungsverfahren über die Jahre abgenommen (Tabelle 89). Während im Jahr 2016 die Werte noch zwischen rd. 66.400 Euro und 72.300 Euro lagen, pendelten sich diese im Jahr 2021 zwischen 77.300 Euro und 80.500 Euro pro VZÄ ein. Insgesamt sind die Kosten pro Arbeitskraft in diesem Bereich um 11,5% gestiegen. Diese Entwicklung ist über alle Länder hinweg zu beobachten. Eine überdurchschnittlich starke Steigerung kann in Nordrhein-Westfalen mit 17,6% verzeichnet werden. Deutlich geringer ist sie in Baden-Württemberg mit 10,7%.

**Tabelle 89**      **Geschätzte Personalkosten pro Vollzeitäquivalent für individuelle Planungsverfahren in der Eingliederungshilfe, Jahreswerte in Euro**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	69.745	74.254	77.421	78.505	12,6%
BE	71.536	75.469	78.670	79.772	11,5%
BW	72.185	75.909	78.796	79.899	10,7%
BY	71.485	75.434	78.556	79.656	11,4%
HB					
HE	70.691	74.896	78.022	79.115	11,9%
HH	71.536	75.469	79.384	80.495	12,5%
MV	68.035	73.094	76.237	77.305	13,6%
NI	70.854	75.006	78.839	79.943	12,8%
NW	66.370	71.964	77.006	78.084	17,6%
RP	72.148	75.884	79.064	80.171	11,1%
SH	70.986	75.096	78.166	79.260	11,7%
SL	72.251	75.954	79.070	80.177	11,0%
SN	71.536	75.469	78.670	79.772	11,5%
ST	68.411	73.349	76.477	77.548	13,4%
TH	71.582	75.500	79.384	80.495	12,5%
<b>D</b>	<b>71.536</b>	<b>75.469</b>	<b>78.670</b>	<b>79.772</b>	<b>11,5%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022

### 7.3.2.2 Gesamte Verwaltungskosten für Personal mit Planungsaufgaben

Eine Multiplikation dieser jährlichen Personalkosten mit der Zahl der VZÄ im planerischen Bereich wird (wie in Abschnitt 7.3.1.4 beschrieben) je Kalenderjahr sowie je Land und für Deutschland insgesamt separat nach folgender Formel berechnet:

$$VZÄ * ((\text{Anteil } S12 * \text{Jahresbrutto } S12 * 1,65) + (\text{Anteil } EG9 * \text{Jahresbrutto } EG9 * 1,65))$$

Diese Berechnung ergibt bundesweit Gesamtkosten, die von 111,5 Mio. Euro im Jahr 2016 über 157,2 Mio. Euro (2018) und 270,4 Mio. Euro (2020) auf 333,1 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen sind (Tabelle 90). Dies entspricht einer Zunahme um 221,6 Mio. Euro bzw. 199%. Die Personalkosten für individuelle Planungsverfahren haben damit deutlich stärker zugenommen als die Verwaltungskosten in der Eingliederungshilfe insgesamt. Die Schwankungen zwischen den Bundesländern lassen erkennen, dass die Umstellung auf die neuen Planungsverfahren und die dafür zusätzlich eingestellten Personalkapazitäten zwischen den Ländern erheblich variieren.

**Tabelle 90**      **Geschätzte Personalkosten für individuelle Planungsverfahren in der Eingliederungshilfe, Jahreswerte in Mio. Euro**

Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	6,9	9,0	10,8	13,6	96%
BE	0,0	0,0	3,7	7,4	
BW	13,2	17,3	35,6	39,8	202%
BY	4,6	9,6	14,8	12,2	164%
HB					
HE	2,3	3,8	21,6	20,4	769%
HH	5,0	6,0	7,2	14,6	190%
MV	2,3	6,5	10,2	18,4	686%
NI	19,0	25,6	47,5	46,4	144%
NW	24,4	31,9	53,2	75,2	208%
RP	5,4	8,6	14,6	16,0	198%
SH	12,2	16,4	20,0	23,9	96%
SL	1,1	1,2	1,8	2,2	104%
SN	3,3	4,9	7,6	19,1	476%
ST	4,6	7,4	10,2	9,0	96%
TH	4,5	6,8	9,6	12,4	174%
<b>Summe</b>	<b>109,0</b>	<b>154,9</b>	<b>268,5</b>	<b>330,6</b>	<b>203%</b>
<b>D</b>	<b>111,5</b>	<b>157,2</b>	<b>270,4</b>	<b>333,1</b>	<b>199%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022

### 7.3.2.3 Kostenentwicklung infolge des BTHG: Personalaufstockung und Qualifikationsstruktur für Planungsaufgaben

Auch diese Daten zu den Personalkosten werden neben den BTHG-spezifischen Faktoren der Aufgabenerweiterung und Präzisierung der planerischen Verfahren zusätzlich durch exogene Faktoren wie Tarifentwicklung und Entwicklung der Fallzahlen beeinflusst. Um die Effekte dieser Faktoren zu kontrollieren, wurde, analog zum Verfahren der Kostenschätzung für die Eingliederungshilfe insgesamt (vgl. Abschnitt 7.3.1.6), auch für die Kosten für individuelle Planungsverfahren berechnet, inwieweit die beobachteten Mehrausgaben im Zeitraum zwischen 2016 und 2021 auf Veränderungen durch das BTHG zurückgeführt werden können. Dazu wird eine fiktive Kostenentwicklung für die Jahre 2018 bis 2021 errechnet: Zum einen fließen dabei die Tarife in den Entgeltgruppen EG 9 und S 12 auf dem Niveau von 2016 in die Berechnung ein; die Kostenschätzung wird so um die Tarifierhöhungen bereinigt. Zum anderen wird die Kostenschätzung um die Steigerung bei den Beziehendenzahlen bereinigt, denn es gab auch ohne das BTHG einen langfristigen Trend zur Steigerung der Leistungsbeziehenden. Die veränderte Zusammensetzung des Verwaltungspersonals und die über die Fallzahlentwicklung hinausgehende Personalaufstockung werden hingegen als Folge des BTHG und insbesondere des Ausbaus von individuellen Planungsverfahren betrachtet und weiterhin berücksichtigt.

Diese Berechnung ergibt bundesweit rechnerische Gesamtkosten für planerische Aufgaben, die von 111,5 Mio. Euro im Jahr 2016 über 141,8 Mio. Euro (2018) und 226,2 Mio. Euro (2020) auf 262,4 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen sind (Tabelle 91). Aus dieser Berechnung ergibt sich eine Zunahme der Ausgaben im betrachteten Zeitraum um 150,9 Mio. Euro bzw. 135%, davon +30,3 Mio. Euro von 2016

bis 2018, +84,4 Mio. Euro von 2018 bis 2020 und +36,2 Mio. Euro bis 2021.<sup>81</sup> Auch bei dieser Berechnung werden starke Unterschiede zwischen den Bundesländern deutlich, die als unterschiedlich verlaufene Umstellungsprozesse bei der Einführung der neuen Planungsverfahren interpretiert werden können.

**Tabelle 91**      **Geschätzte Personalkosten für individuelle Planungsverfahren in der Eingliederungshilfe ohne Effekte der Tarifentwicklung und der Fallzahlenentwicklung, Jahreswerte in Mio. Euro**

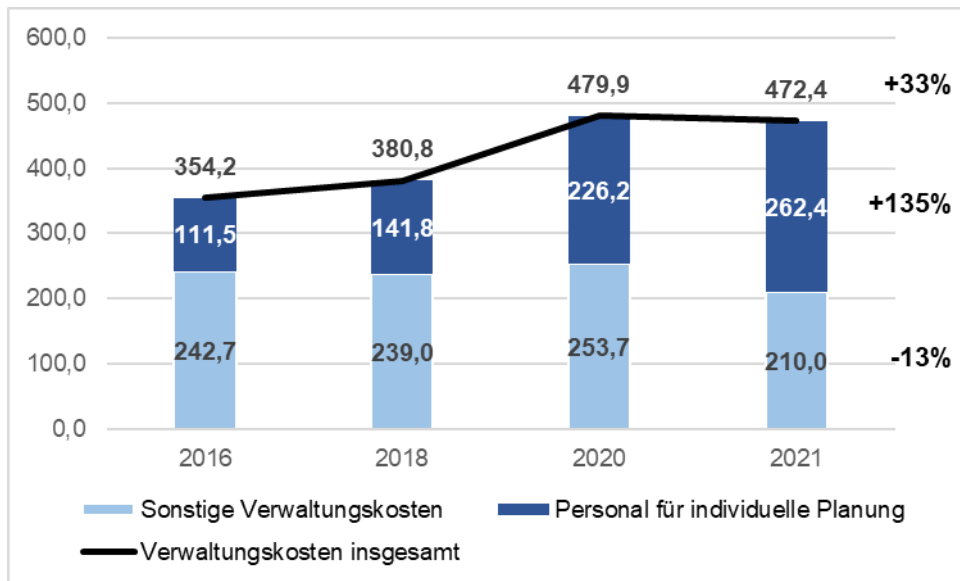
Land	2016	2018	2020	2021	Veränderung 2016-2021
BB	6,9	8,3	10,7	12,8	85%
BE			3,2	6,2	
BW	13,2	15,9	30,9	32,4	145%
BY	4,6	8,4	12,1	9,6	107%
HB	0,0	0,0	0,0	0,0	
HE	2,3	3,5	19,7	16,6	609%
HH	5,0	5,3	8,1	13,6	170%
MV	2,3	6,1	9,6	16,9	620%
NI	19,0	23,8	44,6	41,0	116%
NW	24,4	26,3	36,2	47,6	95%
RP	5,4	8,0	13,4	13,7	155%
SH	12,2	14,8	17,2	20,3	67%
SL	1,1	1,2	1,6	1,9	80%
SN	3,3	4,5	6,2	14,6	339%
ST	4,6	6,6	8,7	7,7	69%
TH	4,5	6,4	9,6	11,9	162%
<b>D</b>	<b>111,5</b>	<b>141,8</b>	<b>226,2</b>	<b>262,4</b>	<b>135%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022, Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik

In der folgenden Abbildung werden die Kosteneffekte im Bereich der Verwaltungskosten der Eingliederungshilfe, die dem BTHG zugerechnet werden können, noch einmal im Überblick dargestellt. Für die EGH insgesamt wurden bundesweit für das Jahr 2021 Kosten von rd. 472 Mio. Euro geschätzt, wenn die Entwicklungen der Tarife und der Fallzahlen der Leistungsbeziehenden konstant gehalten werden. Der Kostenunterschied zu 2016 beträgt unter dieser Voraussetzung insgesamt rd. 118 Mio. Euro (+33%). Dieser Betrag setzt sich so zusammen, dass für planerische Zwecke Personal für zusätzlich 151 Mio. Euro eingesetzt wurde (+135%), während im Bereich der Sachbearbeitung rd. 33 Mio. Euro eingespart werden konnten (-13%).

<sup>81</sup> Für eine jährliche Zuordnung und einen Gesamtbetrag ist ein entsprechender Betrag für das Jahr 2019 zu ergänzen, der überschlägig in Höhe des Jahreswertes 2018 geschätzt werden kann (s.o.).

**Abbildung 7** Geschätzte Personalkosten insgesamt und nach Aufgaben in der Eingliederungshilfe in Deutschland, Jahreswerte in Mio. Euro



Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2020-2022

## 7.4 Effiziente Leistungserbringung durch gute Planung

Mit der Einführung des BTHG war die Erwartung verbunden, dass durch die gesetzlichen Änderungen eine höhere Steuerungsfähigkeit in der Eingliederungshilfe erreicht werden könne. Eine besser geplante und gesteuerte Leistungserbringung könnte dabei auch bestimmte Einsparungen zur Folge haben, die den gesetzlichen Änderungen als „Effizienzrendite“ zugerechnet werden könnte. Eine Überprüfung, inwieweit eine solche „Effizienzrendite“ tatsächlich erreicht wird, gehörte ursprünglich zwar nicht zum Auftrag der Finanzuntersuchung. In den Sitzungen der Länder-Bund-Arbeitsgruppe im Oktober 2018 und Februar 2019 sowie in der Beiratssitzung zur Finanzuntersuchung im Dezember 2018 wurde dieses Thema aber erörtert. In diesen Zusammenhängen wurde angeregt, auch diesen Gesichtspunkt in der Finanzuntersuchung mit in den Blick zu nehmen. Systematisch bietet sich dies im Kontext des Kapitels zu verbesserten Planungsverfahren an, da vor allem an diese die Erwartung von Einsparungsmöglichkeiten geknüpft werden.

### 7.4.1 Im BTHG vorgesehene Maßnahmen zur Einsparung in der Eingliederungshilfe

Eine höhere Steuerungsfähigkeit wird erstens von den erweiterten Planungsverfahren wie dem Gesamtplanverfahren in der Eingliederungshilfe nach §§ 117 ff SGB IX erhofft. Das Gesamtplanverfahren soll dazu dienen, den individuellen Bedarf der Leistungsbezieher zu ermitteln und auf dieser Grundlage die Leistungen passgenau zu erbringen. Dadurch sollen auch Einsparungen bei den Leistungsausgaben möglich sein, zumindest soll deren langfristig zu beobachtender Anstieg gedämpft werden. Sofern auch andere Leistungsträger zuständig sind, werden sie mit dem trägerübergreifenden Teilhabeplanverfahren nach § 19 SGB IX einbezogen. Diese neuen Planungsverfahren stellen somit zwar eine neue bzw. gegenüber früheren Vorformen der Hilfeplanung präzisiertere Aufgabe für die Träger der Eingliederungshilfe dar, sie dienen aber auch dazu, Leistungen individuell passend und effizient zu planen und eine schlechte Koordination von Leistungen bis hin zu Leistungsüberschneidungen zu vermeiden.

Zweitens sollen die Änderungen im Vertragsrecht insbesondere von § 128 SGB IX in Verbindung mit § 129 SGB IX zu Einsparungen führen. Auch hier entstehen durch die Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfung zunächst neue Aufgaben und Dokumentationspflichten für den Träger der Eingliederungshilfe. Allerdings soll die Möglichkeit, die Vergütung zu kürzen, wenn der Vertrag durch den Leistungserbringer ganz oder teilweise nicht erfüllt wird, zu Einsparungen führen. Neben dieser Möglichkeit kann auch § 124 Abs. 1 Satz 3 SGB IX Effekte auf die Ausgaben der Träger der Eingliederungshilfe haben. Dort wird festgelegt, dass die Vergütung eines Leistungserbringers dann wirtschaftlich angemessen ist, wenn sie im Vergleich zur Vergütung vergleichbarer Leistungserbringer im unteren Drittel liegt. Im selben Absatz sind durch Satz 6 von dieser Definition Abweichungen nach oben aufgrund von tariflich vereinbarten Vergütungen und entsprechenden Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen möglich. Trotz dieser Abweichungen kann die Definition der wirtschaftlichen Angemessenheit dazu führen, dass Leistungserbringer ihre Angebote günstiger kalkulieren werden, um ein wirtschaftlich angemessenes Angebot machen zu können. Sofern die Leistungsträger nicht ohnehin schon die Angebote aus dem unteren Drittel der Vergütungen ausgewählt haben, kann es durch die Anwendung dieser Definition zu weiteren Einsparungen kommen. Mit Einsparungen durch diese Änderungen im Vertragsrecht ist seit dem Jahr 2020 zu rechnen.

Drittens sollen durch die Möglichkeit einer gemeinsamen Inanspruchnahme von Leistungen durch mehrere Leistungsbezieher (§ 116 Abs. 2 und 3 SGB IX) Einsparungen erzielt werden.

Viertens soll durch die Modellvorhaben im Rahmen des Programms Rehapro eine präventive Steuerung des Leistungszugangs erreicht werden, indem Personen im erwerbsfähigen Alter noch zielgerichteter als bisher qualifiziert und in Erwerbstätigkeit vermittelt werden (§ 11 SGB IX). Die Ergebnisse dieser Maßnahme sind Gegenstand einer eigenen Evaluation.

#### 7.4.2 Untersuchungen zur Auswirkung erweiterter Planungsverfahren

Ein möglicher Grund, eine erhöhte Effizienz der Leistungserbringung der Eingliederungshilfe zu erwarten, liegt in der Einführung strukturierter Planungsverfahren. Für eine trägerübergreifende Leistungsgewährung sieht das BTHG ein Teilhabeplanverfahren nach § 19 SGB IX vor; wenn es nur um Leistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe geht, ist ein Gesamtplanverfahren nach § 117 SGB IX (vor 2020: nach § 141 SGB XII) vorzusehen.

Dass stringente Planungsverfahren zu einer Verbesserung des Leistungsprozesses führen können, ist plausibel und wird in Fachkreisen angenommen, ist aber statistisch nur schwer nachweisbar. Zur Ermittlung der Effekte eines zeitgemäßen Planungsverfahrens auf die Effizienz der Leistungserbringung hat der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) die Projekte „Teilhabe 2012“<sup>82</sup> und anschließend zur Erweiterung der empirischen Basis das Nachfolgeprojekt „Teilhabe 2015“<sup>83</sup> in Auftrag gegeben. Dabei wurde ein neu entwickeltes, ICF-basiertes Hilfeplanverfahren in mehreren Kommunen erprobt und mit den Ergebnissen des herkömmlichen Standardverfahrens verglichen. Diese Untersuchung fokussiert insbesondere auf Effekte der unterschiedlichen Zugangssteuerung in beiden Hilfeplanverfahren, unterschiedlicher Formen der Antragstellung sowie

<sup>82</sup> Jaschke, H., Oliva, H., Schlanstedt, G. (2012): Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts „Teilhabe2012. „Mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung“, Köln.

<sup>83</sup> Schlanstedt, G., Oliva, H., Jaschke, H. (2016): Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Projekt: Teilhabe2015 „Mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung“, Köln.

des Antrags- und Bewilligungsverhaltens, schließlich auch auf Unterschiede bei den bewilligten Leistungen (bezogen auf Neu- und Verlängerungsfälle, jeweils ambulant und stationär).

Die Untersuchung der Neufälle ergibt allerdings keine verlässlichen finanziellen Effekte:

- Ergebnisse zur Zugangssteuerung: „Eine valide quantitative und insbesondere finanzielle Bewertung der Effekte der unterschiedlichen Verfahren der Zugangssteuerung ist mit den vorliegenden Daten nicht verlässlich möglich“ (Schlanstedt et al. 2016: 152).
- Ergebnisse zur ambulanten oder stationären Hilfeform: „Bei der vergleichenden Analyse der (Neu-)Bewilligungen nach der Hilfeart zeigen sich zwischen den Erprobungs- und Standardkommunen im Zeitverlauf keine signifikanten Veränderungen“ (Schlanstedt et al. 2016: 154).
- Ergebnisse zur Steuerung des Leistungsumfangs (gemessen in der Zahl der Fachleistungsstunden): „Verfahrenseffekt von – 0,05 FLS (pro Woche pro Fall) zugunsten des neuen Hilfeplanverfahrens“, aber versehen mit der Einschränkung: „Der ermittelte Verfahrenseffekt ist statistisch nicht abgesichert.“ Wegen erheblicher Schwankungen der FLS im Zeitverlauf wird die Schlussfolgerung gezogen: „Eine genaue Bemessung und eindeutige Zuordnung der FLS-Veränderungen zum neuen Hilfeplanverfahren ist insofern unsicher und kann von anderen Faktoren überlagert sein“ (Schlanstedt et al. 2016: 155 f).

Die Untersuchung der Verlängerungsfälle ergibt keine nennenswerten Effekte hinsichtlich der Zugangssteuerung oder der Veränderung der Hilfeform (Schlanstedt et al. 2016: 160 f). Im Steuerungsbereich „Festlegung des Hilfeumfanges“ wurden dagegen sowohl bei stationären als auch bei ambulanten Verlängerungsfällen statistisch signifikante Unterschiede festgestellt. Somit bleibt festzuhalten: Bei einer sorgfältigen methodischen Herangehensweise lassen sich positive Wirkungen verbesserter Planungsverfahren an mehreren Stellen nachweisen, und an einigen Stellen sind diese Effekte auch statistisch signifikant.

Dieser Einsparungseffekt wird in einer Modellrechnung auf den LWL insgesamt übertragen. Auf diesem Wege wird ein Einsparungsvolumen durch neue Hilfeplanverfahren im Umfang von 5,5 Mio. Euro im Jahr 2018 geschätzt. Angesichts eines Ausgabevolumens für Leistungen der Eingliederungshilfe von rd. 2 Mrd. Euro entspricht dies einer Einsparung von 0,3% der Leistungsausgaben in der Eingliederungshilfe.<sup>84</sup>

Bei dieser Berechnung wurde allerdings der Personalaufwand, der bei der Einführung des neuen Hilfeplanverfahrens entsteht, nicht gegengerechnet (Schlanstedt et al. 2016: 169 f). Zu bedenken ist weiterhin, dass ein sorgfältig durchgeführtes Planungsverfahren auch zur Erhöhung des Leistungsumfangs führen kann, wenn im Rahmen einer detaillierten Bedarfsermittlung weitere Leistungsansprüche erkennbar werden, die zuvor noch nicht geltend gemacht wurden.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung werfen ein differenziertes Bild auf die Möglichkeit, durch neue Planverfahren Einsparungen zu erzielen. Insgesamt wird die Annahme, dass die Qualität der Leistungsgewährung durch ein gutes Planungsverfahren verbessert werden kann, dadurch gestützt (Schlanstedt et al. 2016: 177 f; 181 f). Angesichts der Schwierigkeit, finanzielle Effekte im Sinne eines

---

<sup>84</sup> Damit wird annähernd die Höhe von 0,5% der Leistungsausgaben erreicht, die die Bundesregierung ihrer Kostenschätzung an dieser Stelle zugrunde gelegt hatte; vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum BTHG vom 22.06.2016, S. 218.



Effizienzgewinns dieser Planungsverfahren nachzuweisen, scheinen weitere Untersuchungen hierzu erforderlich.

### 7.4.3 Methoden zur Erhebung der Einsparungen in der Eingliederungshilfe

Neben der Entwicklung der Fallzahlen müssen die Ausgaben der Eingliederungshilfe analysiert werden, um eine mögliche Effizienzrendite zu betrachten. Dazu wird in der Gesetzesbegründung angenommen, dass die Effizienzrendite 0,5 % der jährlichen Ausgaben betrage, die für ein Jahr ab Inkrafttreten des BTHG auf Grundlage der durchschnittlichen jährlichen Ausgabenentwicklung zwischen den Jahren 2010 bis 2014 ausgehend vom Jahr 2014 prognostiziert werden (BT-Drs. 18/9522). Hierfür kann die Sozialhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes erst mit Veröffentlichung der Zahlen für die entsprechenden Jahre herangezogen werden. Diese Rechnung gibt allerdings keine Hinweise auf die Wirkungen der oben angesprochenen Maßnahmen der Prävention und der verbesserten Steuerungsfähigkeit. Außerdem baut sie auf einer Prognose der Eingliederungshilfe auf, für die die seinerzeit verfügbaren Daten zum Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung verwendet wurden.

Daher ist es notwendig, zunächst nicht nur eine Berechnung der Effizienzrendite auf Basis der Gesetzesbegründung vorzunehmen, sondern diese zu erweitern, um eine an die aktuelle Ausgabenentwicklung angepasste Schätzung für die Jahre nach Inkrafttreten des BTHG im Vergleich zu den Jahren unmittelbar vor Inkrafttreten des BTHG vornehmen zu können. Diese Prognose wird mit dem von der Firma con\_sens im Auftrag der BAGüS durchgeführten „Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe der überörtlichen Träger der Sozialhilfe“ abgeglichen. Aufgrund der Trennung der Fachleistungen von existenzsichernden Leistungen sind in mehrjährige Analysen der Ausgabenentwicklung auch die Leistungsbestandteile einzubeziehen, die in die Zuständigkeit anderer Regelungsbereiche überführt wurden. Neben der Analyse der Ausgaben der Eingliederungshilfe wird daher auch die Ausgabenentwicklung der Grundsicherung betrachtet.

Über die Betrachtung der Ausgabenentwicklung hinaus werden aber auch Hinweise auf die Wirkung der Steuerungsfähigkeit gesammelt. Deshalb wurde in der Befragung der Träger bereits eine Frage gestellt zu den erwarteten Einsparungen aufgrund der neuen Planungsverfahren in der Eingliederungshilfe (Gesamtplanung und Teilhabeplanverfahren). Diese Einschätzungen geben subjektive Eindrücke wieder, die aus unterschiedlichen Motiven heraus von den Befragten auf unterschiedliche Weise genannt wurden. Diese Fragen zu möglichen Einsparungen wurden auch in den folgenden Trägerbefragungen erneut gestellt. Es wurde erwartet, dass mit zunehmender Umsetzung der Regelungen und diesbezüglicher Erfahrungen der Träger der Eingliederungshilfe deren Einschätzungen zu möglichen Einsparungseffekten zunehmend präziser werden könnten, da sie diese auch in der Planung personeller und finanzieller Ressourcen zu berücksichtigen haben. Allerdings ergaben diese Befragungen, dass die meisten Träger auf absehbare Zeit mit keinen Einsparungen rechnen und daher auch in der Regel keine Angaben zu prozentualen Einsparungen, gemessen an den aufgewendeten Personalmitteln, gemacht wurden. Erschwerend kam hinzu, dass präzise Verfahren der Bedarfsermittlung und der Leistungsplanung erst sukzessive eingeführt und umgesetzt wurden und dass dieser Prozess durch die Corona-Pandemie teilweise erheblich verzögert wurde. Dies trägt mit dazu bei, dass eventuelle Einsparungen noch nicht generiert werden konnten bzw. noch nicht erkennbar sind.

Somit erweist sich die Prüfung eines Effizienzgewinns infolge der Umsetzung der oben genannten Maßnahmen als weiterhin schwieriger Prozess. Die Untersuchung, die auch bei der Kostenschätzung möglicher Effizienzgewinne im Rahmen der Gesetzesbegründung zur Orientierung diente, stützt

diesbezügliche Annahmen, konnte aber in den vergangenen Jahren nicht durch weitere Untersuchungen erhärtet werden.

## 7.5 Zusammenfassung zu neuen Planungsverfahren

Mit dem BTHG wurden die neuen Planungsverfahren der Gesamtplanung (§ 117 SGB IX) und der trägerübergreifenden Teilhabeplanung (§ 19 SGB IX) eingeführt, mit denen frühere Planungsverfahren präzisiert und erweitert wurden. Ziel dieser Änderung war es, dass die Leistungserbringung besser koordiniert und letztlich auch die Ausgabedynamik begrenzt werden sollte. Es wurde angenommen, dass es zur Sicherstellung passender und bedarfsgerechter Leistungen in personenzentrierter Ausrichtung beitragen kann, wenn die Leistungsträger die Leistung transparent, individuell, zielorientiert, koordiniert und wirtschaftlich planen. Erforderlich sind dafür ein höherer Personaleinsatz und höhere Qualifikationen des eingesetzten Personals. Den langfristig erwarteten positiven Wirkungen kann daher kurzfristig ein Mehrbedarf der Träger an für die neuen Planungsverfahren pädagogisch qualifiziertem Personal gegenüberstehen. Dieser Mehrbedarf wurde im Rahmen der Gesetzesbegründung für das vorbereitende Jahr 2017 auf 10 Mio. Euro und für die Jahre 2018 bis 2020 auf jährlich 50 Mio. Euro geschätzt.<sup>85</sup> Langfristig wird damit gerechnet, dass eine gut geplante Leistungserbringung zu Einsparungen (sog. „Effizienzrendite“) führen kann.

Auf Basis der erhobenen Daten der überörtlichen und örtlichen Träger der Eingliederungshilfe sowie von Hochrechnungen sind die Personalkosten in der Eingliederungshilfe einschließlich der pauschal aufgeschlagenen Sachkosten insgesamt von rd. 354 Mio. Euro im Jahr 2016 auf rd. 612 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. Dies entspricht einer Kostensteigerung in der Eingliederungshilfe insgesamt von rd. 257 Mio. Euro bzw. 73%.

Diese Kostenentwicklung enthält allerdings auch Tarifierhöhungen und die Fallzahlenentwicklung, die auch vor der Umsetzung des BTHG langfristig zu höheren Beieziehungszahlen führte. Wenn die Kostensteigerung um diese Faktoren bereinigt wird, verbleibt der Kostenanstieg, der nach Einschätzung des ISG auf das BTHG zurückgeführt werden kann. Dieser Kostenanstieg im Zeitraum von 2016 bis 2021 wird für die Eingliederungshilfe insgesamt auf 118 Mio. Euro bzw. 33% geschätzt.

Die in den Gesamtkosten enthaltenen Personalkosten für individuelle Planungsverfahren sind im gleichen Zeitraum von rd. 112 Mio. Euro im Jahr 2016 auf rd. 333 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um rd. 222 Mio. Euro bzw. 199%.

Auch diese Kostenentwicklung kann um Tarifierhöhungen und die Fallzahlenentwicklung bereinigt werden. Diese Berechnung ergibt bundesweite jährliche Gesamtkosten für planerische Aufgaben, die von rd. 112 Mio. Euro im Jahr 2016 auf rd. 262 Mio. Euro im Jahr 2021 gestiegen sind. Aus dieser Berechnung ergibt sich im betrachteten Zeitraum eine Zunahme der Ausgaben um rd. 151 Mio. Euro bzw. 135%, die auf das BTHG zurückzuführen sind. Rechnet man diese Kostensteigerungen einzelnen Kalenderjahren zu (wie in der Kostenschätzung des Gesetzgebers), so ist für die Jahre 2018 und 2019 mit Mehrkosten gegenüber dem Ausgangswert von 2016 in Höhe von rd. 30 Mio. Euro zu rechnen, was unter den vom Gesetzgeber veranschlagten 50 Mio. Euro liegt. In den Folgejahren wird der veranschlagte Betrag von 50 Mio. Euro aber deutlich überschritten mit Mehrkosten von rd. 115 Mio. Euro (2020) und rd. 151 Mio. Euro (2021). Betrachtet man die Jahre von 2016 bis 2020, so haben sich

---

<sup>85</sup> Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode (2016): Bericht des Haushaltsausschusses gemäß § 96 der Geschäftsordnung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen“, Drucksache 18/10526, Berlin, S. 3.

die Kosten für planerisches Personal in diesem Zeitraum um insgesamt 175 Mio. Euro statt der vom Gesetzgeber angesetzten 160 Mio. Euro erhöht.

Bei den hier dargestellten Personalkosten handelt es sich methodisch um *Schätzungen*. Dies hängt zum einen damit zusammen, dass nicht alle Träger Angaben gemacht haben und Hochrechnungen vorgenommen werden mussten, um die fehlenden Daten auszugleichen. Zum anderen wurden als Datenbasis Stichtagsangaben zum Personal erhoben und dann die vereinfachende Annahme getroffen, dass dieses Personal das ganze Jahr über beschäftigt gewesen sei. Weiterhin wurden die genauen Vergütungsgruppen des Personals nicht pro Mitarbeiter\*in erhoben. Stattdessen wurden die Berechnungen anhand der beiden häufigsten Vergütungsgruppen durchgeführt, die für zwei unterschiedliche Personalgruppen stehen (Sachbearbeitung vs. Personal für individuelle Planungsverfahren). Die Größenordnung der ermittelten Ergebnisse dürfte aber von diesen Unschärfen unberührt bleiben.

Inwieweit die Investitionen in planerisch qualifiziertes Personal langfristig zu einer effizienteren Leistungserbringung und damit auch zu Einsparungen im Vergleich zur früheren Praxis führen, konnte im Rahmen der Untersuchung nicht näher geklärt werden, so dass der auf früheren Untersuchungen beruhende Kenntnisstand nicht erweitert werden konnte.

## 8. TU6: Kosten der Frauenbeauftragten und der überregionalen Interessenvertretung durch Werkstatträte in den Werkstätten für behinderte Menschen

Im Januar 2017 wurde im Rahmen des BTHG in allen WfbM die Wahl von Frauenbeauftragten und deren Stellvertreterinnen gesetzlich verankert. Es ist davon auszugehen, dass es keine WfbM gibt, in denen keine Frauen beschäftigt wären, so dass zunächst angenommen wird, dass in jeder WfbM eine Frauenbeauftragte und eine Stellvertreterin gewählt wurden.

Die Zahl der Stellvertreterinnen innerhalb eines Betriebes kann allerdings auch höher sein, denn sie ist von der Anzahl der wahlberechtigten Frauen abhängig. Die entsprechende Regelung findet sich in § 222 Abs. 5 SGB IX:

„Behinderte Frauen im Sinne des § 221 Absatz 1 wählen in jeder Werkstatt eine Frauenbeauftragte und eine Stellvertreterin. In Werkstätten mit mehr als 700 wahlberechtigten Frauen wird eine zweite Stellvertreterin gewählt, in Werkstätten mit mehr als 1.000 wahlberechtigten Frauen werden bis zu drei Stellvertreterinnen gewählt.“

Die Beauftragten nehmen diese Funktion während ihrer Arbeitszeit wahr, d.h. sie haben für diesen Zeitraum einen Anspruch auf Fortzahlung des Arbeitsentgelts.

Bezüglich dieser Neuregelung war zu untersuchen, welche Kosten durch die Freistellung einschließlich der Inanspruchnahme von Assistenzleistungen, Fortbildungen, Sach- und Qualifizierungskosten für die Träger der Eingliederungshilfe anfallen. Darüber hinaus war zu prüfen, ob es durch die Wiederbesetzung von Arbeitsplätzen der Werkstattbeschäftigten, die für die Funktion als Frauenbeauftragte von der Arbeit freigestellt werden, zu Mehrkosten kommt. Dieser Untersuchungsteil wurde ergänzt um die Frage nach den Kosten, die für die neu eingeführte überregionale Interessenvertretung nicht nur der Frauenbeauftragten, sondern auch von Werkstatträten auf Bundes- und Landesebene entstehen.

Die in diesem Kapitel präsentierten Daten beruhen auf den Angaben, die die Leistungsträger im Rahmen der Trägerbefragungen machten, die das ISG in den Jahren 2019 bis 2022 jeweils mit Bezug auf die Situation im Vorjahr durchgeführt hat. Diese Angaben werden auf Basis der amtlichen Sozialhilfestatistik hochgerechnet.

### 8.1 Anzahl der Frauenbeauftragten in Deutschland

In Deutschland gibt es insgesamt 734 Hauptwerkstätten. Wenn je WfbM eine Frauenbeauftragte und eine Stellvertreterin gewählt wurden, so ist davon auszugehen, dass es 1.468 Frauenbeauftragte einschließlich Stellvertreterinnen geben müsste. In großen Werkstätten gibt es der gesetzlichen Regelung zufolge weitere Stellvertreterinnen, deren Zahl dürfte aber niedrig sein. Einer aktuellen

Befragung von Werkstattleitungen zufolge<sup>86</sup> haben nur 4,4% aller WfbM (dies entspricht 32 Betrieben) 1.200 oder mehr Beschäftigte, was bei einem Frauenanteil von 41%<sup>87</sup> etwa 700 beschäftigten Frauen entsprechen würde. Wenn in diesen großen Werkstätten jeweils eine weitere Stellvertreterin hinzukommt, erhöht sich die zu erwartende Zahl der Frauenbeauftragten in Deutschland auf 1.500 Personen. Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass die Funktion einer Frauenbeauftragten bereits von Beginn an in allen WfbM eingerichtet wurde.<sup>88</sup>

Den Angaben der befragten Träger zufolge ist die Zahl der Beschäftigten im Arbeitsbereich der WfbM, für die die befragten Träger zuständig sind, von hochgerechnet rd. 288.900 Personen am Jahresende 2017 auf rd. 292.000 Personen am Jahresende 2021 gestiegen (Tabelle 92). Diese Zahlen liegen leicht über denen der amtlichen Statistik der Eingliederungshilfe (2017: 272.939 Beschäftigte, 2021: 271.340), was insofern auch erwartbar ist, als ein kleiner Teil der Beschäftigten über andere Leistungsträger (insbesondere die Unfallversicherung) finanziert wird und daher die tatsächliche Zahl der Beschäftigten etwas höher ist als in der EGH-Statistik ausgewiesen.

**Tabelle 92 Anzahl Beschäftigte im Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM), Stichtag 31.12.**

Land	2017	dar. Frauen	Anteil	2021	dar. Frauen	Anteil
BB	9.235	3.936	43%	10.692	4.547	43%
BE	8.905	3.620	41%	8.680	3.388	39%
BW	27.080	11.689	43%	24.626	10.390	42%
BY	32.944	14.349	44%	38.858	16.447	42%
HB	-	-	-	-	-	-
HE	18.143	7.391	41%	19.602	7.957	41%
HH	4.289	1.753	41%	3.845	1.526	40%
MV	6.769	3.000	44%	5.906	2.299	39%
NI	27.580	10.639	39%	24.942	10.491	42%
NW	71.201	29.568	42%	75.312	31.144	41%
RP	11.056	4.339	39%	13.163	5.215	40%
SH	9.938	4.343	44%	9.587	3.968	41%
SL	3.211	1.331	41%	3.410	1.385	41%
SN	15.454	6.170	40%	15.480	6.235	40%
ST	10.681	4.335	41%	10.514	4.258	40%
TH	7.424	2.560	34%	8.625	3.434	40%
<b>Summe</b>	<b>263.910</b>	<b>109.023</b>	<b>41%</b>	<b>253.641</b>	<b>104.727</b>	<b>41%</b>
<b>D</b>	<b>288.934</b>	<b>121.103</b>	<b>42%</b>	<b>292.002</b>	<b>119.985</b>	<b>41%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019 bis 2022; Summe der Leistungsbeziehenden der Träger mit verfügbaren Daten multipliziert mit Hochrechnungsfaktor (HRF).

<sup>86</sup> Engels, D.; Matta, V.; Schütz, H.; Eibelshäuser, S.; Pracht, A.; Welti, F.; von Drygalski, C. (2021): Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Erster Zwischenbericht, im Auftrag des BMAS.

<sup>87</sup> Statistisches Bundesamt (2022): Statistik der Eingliederungshilfe, Wiesbaden.

<sup>88</sup> Aus Gesprächen mit Frauenbeauftragten im Rahmen der o.g. Untersuchung ist bekannt, dass es teilweise schwierig ist, Frauen für diese Aufgabe zu gewinnen.

In den Jahren 2017 und 2021 waren hochgerechnet rd. 120.000 Beschäftigte Frauen. Der Anteil der weiblichen Beschäftigten entspricht mit 41% dem aus der amtlichen Statistik bekannten Wert, er schwankt in den Bundesländern geringfügig zwischen 39% in Berlin und 43% in Brandenburg.

Die Angaben der befragten Leistungsträger zur Zahl der Frauenbeauftragten in ihrem Zuständigkeitsgebiet sind nicht so vollständig wie die Angaben zur Zahl der Werkstätten und Beschäftigten insgesamt. Diesen Angaben zufolge lag die Zahl der Frauenbeauftragten inklusive Stellvertreterinnen hochgerechnet bei 510 Personen am Jahresende 2017 und ist über 700 bzw. 767 Personen in den Jahren 2018 und 2019 auf rd. 1.200 Personen im Jahr 2020 gestiegen. Für das Jahr 2021 fällt das Ergebnis mit 988 Personen etwas niedriger aus. Im Zeitverlauf zwischen 2017 und 2021 hat sich die Zahl der Frauenbeauftragten dieser Hochrechnung zufolge verdoppelt (+94%). Pro WfbM wird über etwa 1,1 bis 1,2 Frauenbeauftragte inklusive Stellvertreterinnen berichtet.

**Tabelle 93 Anzahl der Frauenbeauftragten einschließlich Stellvertreterinnen in WfbM, Stichtag 31.12.**

Land	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2017-2021
BB	42	49	28	58	49	18%
BE	0	0	88	-	-	
BW	146	170	152	130	127	-13%
BY	0	142	72	138	150	
HB	3	3	1	7	0	
HE	-	-	-	-	-	
HH	4	8	8	8	8	100%
MV	28	28	29	25	0	
NI	97	76	93	110	81	-17%
NW	101	104	104	149	198	96%
RP	52	65	50	85	128	144%
SH	59	60	44	35	42	-30%
SL	-	10	10	20	20	
SN	-	-	-	-	-	
ST	-	24	39	40	40	
TH	33	56	72	68	91	178%
<b>Summe</b>	<b>565</b>	<b>795</b>	<b>790</b>	<b>873</b>	<b>934</b>	<b>65%</b>
<b>D</b>	<b>510</b>	<b>700</b>	<b>767</b>	<b>1.202</b>	<b>988</b>	<b>94%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, 2019 bis 2022; Summe der WfbM bzw. Frauenbeauftragte bei Trägern mit verfügbaren Daten multipliziert mit Hochrechnungsfaktor. Frauenbeauftragte inklusive Stellvertreterinnen. Angaben für Niedersachsen wegen geringer Beteiligung sehr unsicher.

## 8.2 Ausgaben für Frauenbeauftragte und überregionale Interessenvertretung durch Werkstatträte

Die zusätzlichen Kosten, die in diesem Themenbereich entstehen, wurden im Rahmen der Gesetzesbegründung für das Jahr 2017 auf 5 Mio. Euro und für die Jahre 2018 bis 2020 auf jährlich 20 Mio. Euro geschätzt.<sup>89</sup> Diese Beträge umfassen im einzelnen die Kosten für die Einführung von

<sup>89</sup> Deutscher Bundestag 2016, Drucksache 18/10526, a.a.O. S. 3.

Frauenbeauftragten in WfbM, für die Erhöhung der Zahl der Mitglieder in WfbM mit mehr als 700 Beschäftigten, für die überregionalen Interessenvertretungen dieser Vertretungsgremien und für einen erweiterten Schulungsanspruch. Hiervon wurden etwa 19 Mio. Euro für die Einrichtung von Frauenbeauftragten und etwa 1 Mio. Euro für die überregionale Interessenvertretung der Werkstatträte veranschlagt. Im Folgenden werden hierzu die hochgerechneten Ergebnisse der Trägerbefragungen des ISG dargestellt.

### 8.2.1 Mehrausgaben für Frauenbeauftragte

Die Kosten für die Frauenbeauftragten und ihre Stellvertreterinnen werden nicht im Einzelnen dokumentiert. Das ISG war zunächst davon ausgegangen, dass mit der Befragung in differenzierter Form die damit verbundenen Schulungs- und Qualifizierungskosten, Assistenzleistungen und sonstigen Sachkosten zu ermitteln wären. So differenziert konnten dies nur sehr wenige Träger schätzen, und auch die Frage nach den Kosten für Frauenbeauftragte insgesamt war anfangs schwer zu beantworten. Aus den Befragungen zu den Jahren 2017 bis 2019 konnten hierzu jeweils weniger als 20% der teilnehmenden Träger Angaben machen, in den Jahren 2020 und 2021 stieg dieser Anteil auf 30% bzw. 33%. Aus den Erläuterungen zu diesen Angaben geht hervor, dass diese in der Regel nicht auf einer Dokumentation des Aufwands beruhen, sondern auf einem vereinbarten Pauschalbetrag. Der Gesetzgeber war von einem Betrag von 0,40 Euro pro beschäftigter Frau pro Arbeitstag ausgegangen. Pro Jahr werden dabei 255 Arbeitstage zugrunde gelegt. Geht man für eine überschlägige Berechnung von der Zahl der beschäftigten Frauen laut Eingliederungshilfestatistik aus, so ergibt diese Berechnung für das Jahr 2020 (bei 109.980 beschäftigten Frauen) einen Betrag von 11,2 Mio. Euro und für das Jahr 2021 (bei 111.185 beschäftigten Frauen) einen Betrag von 11,3 Mio. Euro. Diese Erwartungswerte sollten im Rahmen der Finanzuntersuchung überprüft werden.

Dass die erhobenen Daten lückenhaft sind, wird in der Ergebnisdarstellung unmittelbar deutlich (Tabelle 94). Nur für einen Teil der Länder ergibt sich ein konsistentes Bild.

**Tabelle 94**      **Jährliche Ausgaben für Frauenbeauftragten in WfbM, in 1.000 Euro**

Land	2017	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2017-2021
BB	86	117	334	436	372	334%
BE	-	-	-	-	-	
BW	323	362	390	331	215	-33%
BY	-	2.894	1.620	3.368	3.513	
HB	-	-	-	27	-	
HE	-	-	-	-	-	
HH	26	73	77	72	71	173%
MV	-	-	820	1.359	764	
NI	-	-	-	415	-	
NW	431	2.210	2.225	2.235	2.106	388%
RP	66	176	502	136	0	-100%
SH	-	-	-	248	333	
SL	-	-	105	121	120	
SN	-	1.024	-	587	547	
ST	-	108	198	235	242	
TH	91	136	116	369	397	337%
<b>Summe</b>	<b>1.022</b>	<b>7.100</b>	<b>6.386</b>	<b>9.941</b>	<b>8.680</b>	<b>749%</b>
<b>D</b>	<b>958</b>	<b>10.290</b>	<b>9.348</b>	<b>14.040</b>	<b>9.347</b>	<b>875%</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2019-2022

Die Ausgaben auf Bundesebene lagen der hier vorgenommenen Hochrechnung zufolge im Jahr 2017 etwas unter der Millionengrenze (958.000 Euro). Sie sind in den Folgejahren über 10,3 Mio. Euro (2018) und 9,3 Mio. Euro (2019) auf 14,0 Mio. Euro im Jahr 2020 gestiegen und dann wieder auf 9,3 Mio. Euro im Jahr 2021 gesunken. Wenn allerdings diese Ausgaben über Pauschalen errechnet wurden, ist der „Ausreißer“ im Jahr 2020 nicht plausibel, da die Zahl der Beschäftigten und darunter die der weiblichen Beschäftigten über die Jahre relativ konstant geblieben ist.

In der Trägerbefragung wurde daher nachgefragt, wie die angegebenen Kosten ermittelt wurden. Soweit dies beantwortet werden konnte, wurden die Kosten pro Frauenbeauftragter von einigen Trägern auf etwa 30.000 bis 35.000 Euro pro Jahr inkl. Personal- und Sachkosten (Arbeitsplatz) beziffert. Diese Berechnung scheint aber fiktiv zu sein und eher zu einer Beschäftigung mit einfacher Qualifikation auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu passen. Am häufigsten wurde als Berechnungsgrundlage eine Pauschale pro Beschäftigtem pro Arbeitstag (bei 250 bis 260 Arbeitstagen) genannt. Diese Pauschalen variieren zwischen den Bundesländern: Aus Thüringen wurden 0,06 Euro berichtet, aus Rheinland-Pfalz 0,11 Euro, aus Schleswig-Holstein 0,12 Euro, aus Berlin 0,16 Euro und aus Brandenburg 0,18 Euro. In Mecklenburg-Vorpommern wird eine Pauschale von 0,44 Euro entrichtet, allerdings für Frauenbeauftragte und Werkstatträte zusammen. Eine solche pauschale Berechnung entspricht der Annahme des Gesetzgebers: Die im Rahmen der Gesetzesbegründung angesetzten 0,40 Euro pro beschäftigter Frau entsprechen (bei der wohl eher praktizierten Bezugnahme auf alle WfbM-Beschäftigten) einer Pauschale von 0,16 Euro pro Person und Arbeitstag. Angesichts der auf diese Weise berechneten Beträge von rd. 11 Mio. Euro (s.o.) erscheinen die hochgerechneten Werte der Jahre 2018, 2019 und 2021 mit etwa 9 bis 10 Mio. Euro plausibel, während der Wert des Jahres 2020 von 14 Mio. Euro überhöht erscheint.



## 8.2.2 Ausgaben für die überregionale Interessenvertretung durch Werkstatträte

Zu den Ausgaben für die überregionale Interessenvertretung der Werkstatträte konnten nur weniger als 20% der befragten Träger für die Jahre 2017 bis 2019 Angaben machen. Für das Jahr 2020 stieg dieser Anteil auf 40% und für das Jahr 2021 auf 60% der befragten Träger. Dennoch sind die Angaben auch für das Jahr 2021 sehr lückenhaft.

Die Ausgaben, die sich auf Bundesebene aus diesen Daten hochrechnen lassen, liegen im Jahr 2017 bei 532.000 Euro, sie steigen im Jahr 2018 auf 1 Mio. Euro und in den Jahren 2019 und 2020 auf 4,0 bzw. 4,3 Mio. Euro (Tabelle 95). Im Jahr 2021 liegen sie mit 3,1 Mio. Euro etwas niedriger, aber in einer ähnlichen Größenordnung.

**Tabelle 95**      **Ausgaben für überregionale Interessenvertretung der Werkstatträte, in 1.000 Euro**

Land	2017	2018	2019	2020	2021
BB	353	373	206	89	18
BE	-	-	-	-	-
BW	590	769	591	273	191
BY	-	136	75	141	124
HB	-	-	-	12	-
HE	-	-	-	-	-
HH	22	40	-	-	-
MV	-	-	-	4	764
NI	-	-	-	61	14
NW	-	-	104	130	254
RP	10	412	-	21	-
SH	-	-	-	260	177
SL	-	-	269	291	289
SN	-	-	-	28	28
ST	-	-	553	607	623
TH	225	310	460	199	47
<b>Summe</b>	<b>1.199</b>	<b>2.041</b>	<b>2.256</b>	<b>2.117</b>	<b>2.528</b>
<b>D</b>	<b>532</b>	<b>1.007</b>	<b>4.031</b>	<b>4.259</b>	<b>3.136</b>

Quelle: Befragung von Trägern der Eingliederungshilfe, ISG 2021

## 8.3 Zusammenfassung zur Einführung von Frauenbeauftragten und überregionaler Interessenvertretung

Zu untersuchen waren im Rahmen der Finanzuntersuchung die Kosten durch die Einrichtung von Frauenbeauftragten mit Stellvertreterinnen sowie die Kosten für überregionale Interessenvertretung der Frauenbeauftragten und auch der Werkstatträte. In der Befragung der Träger zu diesem Themenblock zeigt sich, dass die Erhebung der Beschäftigten und darunter des Frauenanteils sehr zuverlässig beantwortet wurde, während die Angaben zu den hier interessierenden spezifischen Fragen lückenhafter ausfielen. Aus den Erläuterungen ging hervor, dass die Kosten für Frauenbeauftragte und ihre Stellvertreterinnen in der Regel nicht auf Basis eines dokumentierten Aufwands ermittelt, sondern überwiegend anhand von vereinbarten Pauschalen berechnet wurden.

Die Ergebnisse für Frauenbeauftragte für die Jahre 2018, 2019 und 2021 liegen mit rd. 9 bis 10 Mio. Euro etwa in Höhe des auf statistischer Basis überschlagenen Erwartungswerts, wenn für 255 Arbeitstage ein Pauschalbetrag von 0,40 Euro je beschäftigter Frau bzw. von 0,16 Euro je Beschäftigtem insgesamt kalkuliert wird. Das hochgerechnete Ergebnis für das Jahr 2020 liegt mit 14 Mio. Euro etwas höher.

Die hochgerechnete Zahl der Frauenbeauftragten einschließlich Stellvertreterinnen liegt in den Jahren 2018, 2019 und 2021 bei etwa 800 bis 1.000 Personen und im Jahr 2020 bei etwa 1.200 Personen.

Die Ausgaben für die überregionale Interessenvertretung der Werkstatträte liegen seit 2019 bei etwa 4 Mio. Euro. Seit 2020 kann sich die Corona-Pandemie möglicherweise insofern kostensenkend ausgewirkt haben, als auf persönliche Treffen verzichtet wurde und stattdessen die Kommunikation auf Videokonferenzen umgestellt wurde.

Somit liegen die Kosten für die Frauenbeauftragten unter der vom Gesetzgeber kalkulierten Höhe, während die Kosten für die überregionale Interessenvertretung nach unserer Hochrechnung deutlich höher sind als seinerzeit angenommen. In der Summe ist somit von einer Mehrbelastung in diesem Bereich von jährlich etwa 14 bis 15 Mio. Euro statt der erwarteten 20 Mio. Euro auszugehen. Allerdings ist es auch möglich, dass die Arbeit der Frauenbeauftragten und die überregionalen Aktivitäten der Werkstatträte nach Ende der Corona-Pandemie ausgeweitet werden.

So wie auch bei vorherigen Auswertungen aus den Trägerbefragungen, wurden bei den hier dargestellten Ausgaben *Schätzungen* vorgenommen, die auf Hochrechnungen basieren. Träger, die keine Angaben gemacht haben, werden mit dieser Methodik auf Bundesebene ausgeglichen. Aufgrund der sehr geringen Anzahl an Angaben bei den Ausgaben für Frauenbeauftragte und Werkstatträte haben die geschätzten Kosten in den Jahren 2017 bis 2019 nur eingeschränkte Aussagekraft. Für die Jahre 2020 und 2021 ist dagegen von einer deutlich verbesserten Datengrundlage auszugehen.

## 9. Ausblick auf die Verlängerung der Finanzuntersuchung

Im Juli 2022 hat das BMAS beschlossen, die Finanzuntersuchung zum BTHG über den vorgesehenen Abschluss im Herbst 2022 hinaus um zwei Jahre zu verlängern. Dafür waren folgende Gründe ausschlaggebend:

Der Zeitraum, den der Gesetzgeber für die Umsetzung des BTHG vorgesehen hatte, war nach Einschätzung der Länder und Kommunen nicht ausreichend. Daher wurden Übergangsregelungen bis mindestens Ende 2021, in einigen Ländern auch noch länger festgelegt. Die Umsetzung verzögerte sich auch dadurch, dass sich die Verhandlung der Landesrahmenverträge zum Teil recht lange hingezogen hat und sich dementsprechend auch die darauf aufbauenden Verhandlungen zwischen einzelnen Leistungsträgern und Leistungserbringern zu Gestaltung und Finanzierung des Leistungsangebots verzögerten. Damit sind die Rahmenbedingungen für die zukünftige Leistungserbringung noch nicht geklärt, womit sowohl die Bedarfsplanung durch die Träger als auch die Entwicklung neuer Angebotskonzepte durch die Leistungserbringer bislang vielerorts nicht so wie geplant umgesetzt wurden.

Ab März 2020 geriet der Umsetzungsprozess auch infolge der Corona-Pandemie an einigen Stellen ins Stocken. Dies betraf insbesondere die Erprobung und Weiterentwicklung von Planungsverfahren und Instrumenten der Bedarfsermittlung, deren stärker personenzentrierte Ausrichtung persönliche Gespräche, in der Regel auch im Haushalt der Leistungsberechtigten, erforderte. Wo sich diese Instrumente noch in der Entwicklung befanden, wurde der Prozess der Erprobung und Evaluation verlängert. Wo Instrumente und Planungsverfahren bereits eingeführt waren, wurden sie aufgrund der Kontakteinschränkungen vorübergehend ausgesetzt. Die Bedarfsermittlung erfolgte teilweise telefonisch, Planungsverfahren und Leistungsbewilligung teilweise in kontinuierlicher Fortführung bisheriger Leistungen bzw. nach Aktenlage. Planungskonferenzen fanden kaum statt.

Leistungen der sozialen Teilhabe wurden vor allem in Privathaushalten eingeschränkt, da Besuche von Leistungsberechtigten aufgrund von Kontakteinschränkungen nicht möglich waren. Die neu eingeführte Unterscheidung zwischen qualifizierter und lediglich übernehmender Assistenz (§ 78 Abs. 2 Satz 2 SGB IX) trat in dieser Situation in den Hintergrund.

Aufgrund dieser Entwicklungen ist nicht auszuschließen, dass manche der zu untersuchenden Kostenauswirkungen im ursprünglich vorgesehenen Untersuchungszeitraum noch nicht in vollem Umfang zum Tragen kamen. Daher hat die Länder-Bund-Arbeitsgruppe zur Umsetzung des BTHG das BMAS um eine Verlängerung der Finanzuntersuchung gebeten. Dem ist das BMAS gefolgt und hat das ISG mit einer Fortführung der Untersuchung bis zum Jahresende 2024 beauftragt.

Im Rahmen dieser Verlängerung sollen aber nicht alle Teiluntersuchungen fortgeführt werden. Einige Themen wurden schon hinreichend untersucht, andere werden in der zweijährigen Verlängerungsphase fortgesetzt. Dies wird im Folgenden für jede Teiluntersuchung erläutert.

### **TU 1: Verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung**

Der Übergang der Vermögensanrechnung von 2017 bis 2021 wurde mit der Dokumentation mittels einer Stichprobe bereits hinreichend untersucht. Die Umstellung der Einkommensanrechnung von 2019 auf 2020 wurde ebenfalls zeitnah untersucht, und es ist nicht zu erwarten, dass mit

zunehmendem zeitlichem Abstand hierzu neue Erkenntnisse gewonnen werden könnten. Auch die erhöhten Freibeträge, die für die Jahre 2017 bis 2019 galten, sind hinreichend untersucht worden. Somit bleibt festzuhalten, dass die auf unterschiedlichen Wegen ermittelten finanziellen Auswirkungen der veränderten Einkommens- und Vermögensheranziehung einen unterschiedlichen Grad an Sicherheit aufweisen, der aber durch eine Fortführung der Untersuchung nicht steigerbar wäre. Daher wird keine Notwendigkeit gesehen, diese Teiluntersuchung fortzuführen.

## **TU 2: Budget für Arbeit und andere Leistungsanbieter**

Die Inanspruchnahme der mit §§ 60 und 61 SGB IX eröffneten Möglichkeiten ist geringer ausgefallen als erwartet. Insbesondere die Mehrkosten fallen gering aus, da die meisten Nutzer des Budgets für Arbeit alternativ eine Beschäftigung in einer WfbM angenommen hätten, wobei die Kosten pro Platz vergleichbar sind. Somit ist angesichts der vorliegenden Daten zu erwarten, dass sich die in diesem Bereich anfallenden Mehrkosten infolge des BTHG eher im Rahmen halten dürften. Das Angebot anderer Leistungsanbieter hat sich sehr verhalten entwickelt, so dass auch hier keine nennenswerten Mehrkosten identifiziert werden konnten.

Allerdings ist nicht auszuschließen, dass die Entwicklung dieser alternativen Beschäftigungsformen durch die Corona-Pandemie gebremst wurde: Anbieter, die möglicherweise neue Angebote entwickeln wollten, mussten ihre personellen Ressourcen vorübergehend stärker zur Krisenbewältigung einsetzen; Werkstätten konnten ihrer Aufgabe der Förderung des Übergangs geeigneter Beschäftigter auf den allgemeinen Arbeitsmarkt möglicherweise nicht wie üblich nachkommen, weil vorrangig ökonomische Belastungen zu bewältigen waren; und Werkstattbeschäftigte, die an einem Wechsel in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung interessiert waren, konnten sich möglicherweise in Zeiten eines reduzierten Werkstattbetriebs und reduzierter Betreuung durch begleitende Dienste nicht in erforderlichem Maße auf einen solchen Wechsel vorbereiten. Dies gibt Anlass, den weiteren Verlauf beider Alternativen zur Werkstattbeschäftigung zu untersuchen. Zusätzlich sollte die Inanspruchnahme des später ergänzten Budgets für Ausbildung nach § 61a SGB IX beobachtet werden. Diese Untersuchung sollte in Fortführung der drei bisher genutzten Zugangswege über eigene Trägerbefragungen sowie den Abgleich mit der amtlichen Statistik und dem BAGüS-Kennzahlenvergleich erfolgen. Eine Fortführung der Befragung von Budgetnehmern erscheint hingegen nicht erforderlich, da die bisherigen drei Befragungswellen ein recht konsistentes Bild ergeben haben.

## **TU 3: Teilhabe an Bildung und Soziale Teilhabe**

In den Bereichen der Teilhabe an Bildung und der sozialen Teilhabe waren kaum Mehrkosten erwartet worden, und die bisherige Untersuchung hat auch kaum Anhaltspunkte für Veränderungen gefunden. Die Entwicklung auf statistischer Grundlage ist aber auch deshalb noch schwer zu beurteilen, weil eine Statistikumstellung erfahrungsgemäß eine Übergangszeit benötigt, bevor die Daten zuverlässig ausgewiesen werden. Zudem ist davon auszugehen, dass in beiden Bereichen im Jahr 2020 aufgrund der Corona-Pandemie und der damit einhergehenden zeitweisen Kontakteinschränkungen geringere Aktivitäten unternommen wurden. Die Umstellungsproblematik dürfte bei den Statistiken der nachfolgenden Jahre geringer werden, und mit einem Rückgang der Pandemiefolgen ist ebenfalls zu rechnen. Hinzu kommt, dass die Umsetzung der unterschiedlichen Assistenzformen nach § 78 SGB IX in der Praxis noch nicht abgeschlossen ist, so dass deren mögliche Effekte erst in späteren Dokumentationen erfasst werden können. Diese Gründe sprechen dafür, die statistische Analyse dieser Entwicklungen fortzusetzen. Darüber hinaus könnte es sinnvoll sein, die Umsetzung neuer Assistenzformen auch über die Trägerbefragungen zu untersuchen.

#### **TU 4: Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen**

Der Wegfall von Barbetrag, Zusatzbarbetrag und Bekleidungs pauschale war ein einmaliger Effekt im Übergang zum Jahr 2020, der hinreichend untersucht wurde. Die Trennung beider Leistungsformen wurde aber teilweise nur rechnerisch und noch nicht in der Praxis umgesetzt. Zu diesen Kostenkomponenten hat das ISG Daten in den Befragungen der Träger der Eingliederungshilfe und der Grundsicherung in den Jahren 2021 und 2022 erhoben und hochgerechnet. Dadurch können erste Tendenzen beschrieben werden, aber da der Prozess der Umsetzung in diesem Bereich derzeit noch nicht abgeschlossen ist, empfiehlt sich eine weitere Beobachtung der Teilkomponenten, die weiterhin relevant sind, d.h. ohne die Komponenten Barbetrag, Zusatzbarbetrag und Bekleidungs pauschale, die zum Januar 2020 weggefallen sind.

#### **TU 5: Gesamtplanverfahren und trägerübergreifendes Teilhabepfandverfahren**

Die bisherige Untersuchung der Mehrkosten aufgrund der mit dem BTHG eingeführten neuen Planungsverfahren hat zu dem Ergebnis geführt, dass im Zeitraum von 2016 bis 2021 sowohl quantitativ als auch qualitativ deutliche Personalveränderungen vollzogen wurden, die umfassend untersucht wurden. Allerdings ist auch hier mit erheblichen Verzögerungen der Umstellung zu rechnen, insofern Verwaltungsstrukturen angesichts neuer Verfahren oft eine gewisse Beharrungstendenz aufweisen, wegen Personalmangels nicht alle eingeplanten Personalstellen auch zeitnah besetzt werden konnten und schließlich auch pandemiebedingt die Durchführung personenzentriert-dialogischer Verfahren erschwert wurde. Daher erscheint eine fortlaufende Beobachtung und Analyse der weiteren Umsetzung dieser Verfahren über einen Zeitraum von zwei Jahren hinweg erforderlich, um die damit verbundenen Kosteneffekte verlässlicher einschätzen zu können. In diesem Zusammenhang sollte auch der Versuch, Effizienzeffekte zu ermitteln, unter Berücksichtigung der Erfahrung, dass die EGH-Träger hierzu keine Einschätzung geben können oder möchten, fortgesetzt werden.

#### **TU 6: Frauenbeauftragte in WfbM und überregionale Interessenvertretung**

Die Ermittlung der Aufwendungen für Frauenbeauftragte durch Hochrechnung der Ergebnisse der Trägerbefragungen hat zu konsistenten Ergebnissen geführt. Die Aufwendungen für die überregionale Interessenvertretung der Werkstatträte konnten auf diesem Wege nur näherungsweise und weniger zuverlässig ermittelt werden. Eine Fortsetzung dieses Untersuchungsteils erscheint allerdings angesichts des geringen Stellenwerts dieser Änderungen und der vermutlich nur geringfügigen Belastung nicht erforderlich.

Somit ist für die Verlängerung der Finanzuntersuchung folgendes Forschungsprogramm vorgesehen:

<b>TU</b>	<b>Fortführung</b>	<b>Methoden</b>
TU 1:	kein weiterer Untersuchungsbedarf	
TU 2:	Analyse der weiteren Entwicklung unter Einbezug des Budgets für Ausbildung	Trägerbefragung 2023 und 2024
TU 3:	Fortsetzung der statistischen Analyse und ggf. Umsetzung neuer Assistenzformen erheben	Analyse EGH-Statistik Trägerbefragung 2023 und 2024
TU 4:	weitere Beobachtung der geltenden Komponenten nach § 113 Abs. 4 und 5 SGB IX sowie Belastung der Grundsicherung	Analyse EGH-Statistik und GruSi-Statistik Trägerbefragung 2023 und 2024
TU 5:	weitere Beobachtung der Entwicklung des Gesamtplanverfahrens einschließlich Bedarfsermittlung und des trägerübergreifenden Teilhabeplanverfahrens; Untersuchung von Effizienzeffekten	Trägerbefragung 2023 und 2024 Expertengruppe
TU 6:	kein weiterer Untersuchungsbedarf	

## Literaturverzeichnis

Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (2020): BIH-Jahresbericht 2019 | 2020, Wiesbaden.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2019): Bedarfe für Unterkunft und Heizung in der besonderen Wohnform ab dem 1. Januar 2020 nach § 42a Absatz 5 und 6 SGB XII (10. April 2019).

Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode (2016): Bericht des Haushaltsausschusses gemäß § 96 der Geschäftsordnung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen“, Drucksache 18/10526, Berlin.

Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode (2016): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Drucksache 18/10523, Berlin.

Engels, D.; Deremetz, A.; Schütz, H.; Eibelshäuser, S. et al. (2022): Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Zweiter Zwischenbericht, Forschungsbericht des BMAS 607, Berlin.

Engels, D.; Matta, V. et al. (2021): Evaluation der finanziellen Auswirkungen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in Hessen. Zweiter Zwischenbericht, Köln.

Engels, D.; Matta, V.; Schütz, H.; Eibelshäuser, S.; Pracht, A.; Welti, F.; von Drygalski, C. (2021): Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Erster Zwischenbericht, Forschungsbericht des BMAS 586, Berlin.

Frick, J.; Grabka, M. (2003): Missing Income Data in the German SOEP: Incidence, Imputation and its Impact on the Income Distribution, DIW Discussion Papers 376, Berlin.

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (2015): Verwaltungskosten der Fallbearbeitung in der Eingliederungshilfe nach Kapitel 6 SGB XII. Expertise des ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Köln.

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH; Institut für angewandte Sozialwissenschaft (2021): Untersuchung der Ausführung sowie der absehbaren Wirkungen der neuen Regelungen der Eingliederungshilfe nach Art 25 Abs. 2 BTHG (Wirkungsprognose), Zwischenbericht 2021.

Jaschke H.; Oliva, H.; Schlanstedt, G. (2016): Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Projekt: Teilhabe2015 „Mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung“, Köln.

Jaschke, H.; Oliva, H.; Schlanstedt, G. (2012): Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts „Teilhabe2012. ‚Mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung‘“, Köln.

Mantaj, C.; Schütz-Sehring, H.P. et al. (2021): BAGüS-Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe 2021 für das Berichtsjahr 2019, hrsg. von der BAGüS, Münster.

Mantaj, C.; Schütz-Sehring, H.P. et al. (2022): BAGüS-Kennzahlenvergleich Eingliederungshilfe 2022 für das Berichtsjahr 2020, hrsg. von der BAGüS, Münster.

Rasch, E. (2017): BTHG und Co. – Neuregelungen zur Einkommens- und Vermögensheranziehung. Rechtsdienst 2/2017.

Statistisches Bundesamt (2020): Qualitätsbericht „Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII 2019“, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2020): Statistik der Sozialhilfe: Bruttoausgaben und Einnahmen der Sozialhilfe an Leistungsberechtigte nach Art des Trägers, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2021): Qualitätsbericht „Empfänger von Eingliederungshilfe nach dem SGB IX 2020“, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2022): Statistik der Eingliederungshilfe, Wiesbaden.

UAG SQ – Bundesteilhabegesetz (2015): „Abgrenzung Fachleistung zu existenzsichernden Leistungen“, S. 2 (unveröff.)



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.