

Fact-Sheet zur Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe in Nordrhein-Westfalen

Stand: April 2026

Abstract

Das vorliegende Fact-Sheet der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW (LAG FW) analysiert die Ursachen der gestiegenen Kosten in der Eingliederungshilfe (EGH) in Nordrhein-Westfalen (NRW). Die Netto-Ausgaben stiegen zwischen 2020 und 2024 um rund 35 Prozent auf 7,24 Milliarden Euro. Entgegen verbreiteten politischen Darstellungen sind diese Kostensteigerungen nicht auf erweiterte Leistungen durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) zurückzuführen – BTHG-bedingte Mehrkosten machen weniger als 2 Prozent der Gesamtausgaben aus. Vielmehr liegen die Ursachen in gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen: einem deutlichen Anstieg der Leistungsberechtigten (unter anderem durch mehr psychische Erkrankungen, demografischen Wandel und veränderte Familienstrukturen), steigenden Personalkosten infolge von Inflation und Tarifentwicklungen sowie einem erheblichen Aufbau des Verwaltungsapparates der Leistungsträger. Die LAG FW plädiert für eine faktenbasierte Debatte und fordert den Abbau von Bürokratie, eine dynamische Bundesbeteiligung an den Kosten sowie eine stärkere Ausrichtung der Diskussion am gesellschaftlichen Auftrag der Teilhabe für Menschen mit Behinderung.

Teilhabe für Menschen mit Behinderung ist kein Kostenfaktor – sie ist ein gesellschaftlicher Auftrag und ein in der UN-Behindertenrechtskonvention verankertes Grundrecht. Die LAG FW sieht sich angesichts der aktuellen Debatte um die Kostenentwicklung in der EGH veranlasst, die Ursachen und Zusammenhänge sachlich darzustellen. Denn die politische Diskussion – auf Bundes- wie auf Landesebene – wird häufig sehr verkürzt geführt und erweckt den falschen Eindruck, dass Menschen mit Behinderung durch das BTHG unverhältnismäßig mehr Leistungen erhalten. Das Gegenteil ist belegt: Die Finanzuntersuchung des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) im Auftrag des BMAS zeigt, dass BTHG-bedingte Mehrkosten weniger als 2 Prozent der Netto-Gesamtausgaben der EGH ausmachen – und gerade in NRW werden die wesentlichen Teile des im Sinne des BTHG entwickelten Landesrahmenvertrags nach Paragraph 131 SGB IX gar nicht umgesetzt. Dieses Fact-Sheet richtet sich an Entscheidungsträger*innen in Politik und Verwaltung und zeigt auf Basis belastbarer Daten: Die Kostensteigerungen haben strukturelle und gesamtgesellschaftliche Ursachen – und erfordern entsprechende Antworten und eine differenzierte Debatte.

Freie Wohlfahrtspflege NRW

I. Ausgangslage und Fakten

Es ist unumstritten, dass die Kosten innerhalb der EGH in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen sind. In NRW sind die Netto-Ausgaben der EGH zwischen 2020 (Inkrafttreten wesentlicher Teile im BTHG) und 2024 um ungefähr 35 Prozent (2020: 5,35 Milliarden Euro, 2024: 7,24 Milliarden Euro) gestiegen. Dieser Trend lässt sich auch in anderen Bundesländern in ähnlicher Form beobachten. Hierbei werden bundesweit etwa zwei Drittel der Kosten für Leistungen zur Sozialen Teilhabe, knapp ein Fünftel für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und deutlich ansteigend inzwischen über 13 Prozent für Kinder und Jugendliche ausgegeben, was ungefähr auf NRW übertragbar ist. Die Ursachen für die Kostenentwicklung sind sehr vielschichtig, weswegen nachfolgend die wichtigsten Aspekte dargestellt werden.

1. Deutlicher Anstieg an leistungsberechtigten Personen

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Zahl der Leistungsberechtigten in der EGH in NRW insgesamt zwischen 2018 und 2024 deutlich um 23,9 Prozent angestiegen ist (2018: 176.375, 2024: 218.580).

Einen besonderen Blick gilt es auf den größten Leistungsbereich der Sozialen Teilhabe zu legen. In diesem Bereich ist die Zahl der Leistungsberechtigten laut BAGüS-Kennzahlenberichte zwischen 2013 und 2023 (verglichen wurden die Zahlen in den jeweiligen BAGüS-Kennzahlenberichten) von 99.910 auf insgesamt 129.033 Leistungsberechtigte angestiegen. Das bedeutet einen Zuwachs von circa 30.000 Leistungsberechtigten, die Unterstützung im Bereich Soziale Teilhabe erhalten – innerhalb von zehn Jahren. Während die Anzahl der Leistungsberechtigten in den besonderen Wohnformen sogar gesunken ist (um etwa 9 Prozent), gab es im gleichen Zeitraum einen enormen Anstieg der Zahl der Leistungsberechtigten außerhalb der besonderen Wohnformen (um etwa 61 Prozent), wie die beiden Tabellen veranschaulichen. Hier kam es aufgrund der Ambulantisierung natürlich auch zu Verschiebungen, weil Menschen mit Behinderung aus besonderen Wohnformen vielfach in ambulante Settings gezogen sind.

Für Nordrhein-Westfalen: Anzahl der Leistungsberechtigten in besonderen Wohnformen

	2023	2013
LWL	21.601	22.679
LVR	19.804	22.867
NRW	41.405	45.546
Veränderung 10J	-9,10%	

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Für Nordrhein-Westfalen: Anzahl der Leistungsberechtigten außerhalb besonderer Wohnformen

	2023	2013
LWL	41.969	23.974
LVR	45.659	30.390
NRW	87.628	54.364
Veränderung 10J	61,19%	

Die Ursachen dieser Zahlen sind vor allem in gesamtgesellschaftlichen Tendenzen begründet. So ist die Anzahl der Leistungsberechtigten mit psychischen Behinderungen in den vergangenen Jahren besonders deutlich auf circa 70 Prozent aller Leistungsberechtigten außerhalb der besonderen Wohnformen angestiegen. Dies überrascht nicht, da insgesamt in der Bevölkerung deutlich häufiger psychische Erkrankungen diagnostiziert werden. Sich hieraus ergebende (drohende) Behinderungen führten dann zu Fallzahlensteigerungen in der EGH.

Aufgrund der gesellschaftlichen Veränderungen der Familienstrukturen lässt sich zudem feststellen, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr so lange in der Herkunftsfamilie versorgt werden (können) und eine Unterstützung durch die EGH immer häufiger immer früher notwendig wird.

Menschen mit Behinderung werden unter anderem aufgrund des medizinischen Fortschritts inzwischen (glücklicherweise) deutlich älter, weswegen mit Blick auf den demografischen Wandel (ähnlich wie im Bereich Pflege) auch mehr Menschen mit Behinderung insgesamt auf Unterstützung angewiesen sind.

2. Entwicklung der Fallkosten im Bereich Soziale Teilhabe

Im Bereich der Sozialen Teilhabe muss die Entwicklung der Fallkosten sehr differenziert betrachtet werden. Der Blick soll zunächst auf die besonderen Wohnformen gerichtet werden. Wie in der Darstellung zu sehen, sind die Kosten pro Fall zwischen 2013 und 2023 um etwa 42 Prozent (2013: 40.246 Euro, 2023: 57.160 Euro) gestiegen.

Fallkosten in der besonderen Wohnform in Euro¹

	2023	2013
LWL	55.527	39.122
LVR	58.942	41.362
Gesamt gewichtet	57.160	40.246

¹ Durch die 2020 umgesetzte Trennung der Leistung sind in den Kosten 2023 die Kosten der Wohnraumüberlassung und der Hilfen zum Lebensunterhalt nicht mehr enthalten. Verglichen wird hier also insofern nur die Kostenbelastung für die Landschaftsverbände. Da im Jahr 2013 im Kennzahlenbericht die Bruttokosten angegeben wurden, ist hier anhand der Refinanzierungsquote eine Berechnung der Nettokosten erfolgt.

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Im Bereich des Wohnens in der eigenen Häuslichkeit sind die Fallkosten im gleichen Zeitraum hingegen nur um 27,3 Prozent (2013: 9.865 Euro, 2023: 12.561 Euro) gestiegen.

Fallkosten im Wohnen in der eigenen Häuslichkeit in Euro

	2023	2013
LWL	11.077	9.497
LVR	13.926	10.157
Gesamt gewichtet	12.561	9.865

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Gesamtkosten in diesem Sektor (Fallkosten x Leistungsberechtigte) in den genannten zehn Jahren von 2,37 Milliarden Euro auf 3,47 Milliarden Euro um insgesamt 46,3 Prozent angestiegen sind. Auch für diese Fallkostensteigerungen gibt es nachvollziehbare Gründe.

Der zentrale Punkt ist der Anstieg der Personalkosten, da diese über 80 Prozent der Gesamtkosten in den Fallkosten der EGH verursachen. Die zum Teil krisenindizierte Entwicklung der Inflationsraten hat dabei nicht nur Folgen für die Sachkosten, sondern vor allem nachlaufend, wie auch in anderen Branchen und im TVöD, auch für die Tarifentwicklung und somit die Personalkosten. Zudem setzen inzwischen die meisten Leistungserbringer eine tarifliche Bezahlung für die Mitarbeitenden um, was seit Jahren über die Parteigrenzen hinweg gefordert wurde und zur Besetzung von freien Stellen in Zeiten des Fachkräftemangels unumgänglich ist. Auch dies führte in den vergangenen Jahren zu Mehrkosten.

Laut BAGüS-Kennzahlenvergleich nimmt seit Jahren der Anteil der Menschen in den besonderen Wohnformen ab, die 18 bis 60 Jahre alt sind (2018: 76,9 Prozent, 2023: 70,8 Prozent) und der Anteil der älteren Personen, die 60 Jahre und älter sind, stetig zu (2018: 23,1 Prozent, 2023: 29,2 Prozent). Aufgrund des demografischen Anstiegs des Durchschnittsalters der Leistungsberechtigten haben sich die Unterstützungs- und Pflegebedarfe in den Einrichtungen deutlich erhöht und mehr Leistungsberechtigte sind aufgrund des Renteneintritts auch tagsüber in den Einrichtungen, weswegen eine umfangreichere Personalausstattung in den besonderen Wohnformen notwendig ist. Die seit Jahren nicht auskömmliche Finanzierung der Pflege über die pauschale Abgeltung im Paragraph 43a SGB XI führt dazu, dass die EGH vermehrt die Kosten der eigentlich zuständigen Pflegeversicherung deckt. Diese Verschiebung der Kosten auf die EGH findet auch an anderen Stellen statt, wie zum Beispiel die Versorgung von Menschen mit psychischen Behinderungen, die im SGB V vor allem aufgrund von fehlenden Therapieplätzen nicht versorgt werden und teilweise infolgedessen durch die EGH versorgt werden müssen.

Zudem ist auch in der EGH die Anzahl der Menschen mit herausfordernden Verhalten und besonders intensiven Bedarfen in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen, woraus sich ebenfalls ein stärkerer Personaleinsatz begründet.

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Seitens der Politik und Verwaltung wird immer wieder vorgetragen, dass die Leistungen zur Sozialen Teilhabe gerade in NRW besonders teuer sind. Auch hier muss zunächst zwischen den Kosten in der besonderen Wohnform und im Rahmen des Wohnens in der eigenen Häuslichkeit unterschieden werden. Im Bereich der besonderen Wohnform liegt NRW über den bundesweiten Durchschnittskosten (2023: 48.420 Euro), was sich aufgrund einiger Besonderheiten in NRW begründen lässt. Die Personalkostenstruktur liegt in NRW im bundesweit überdurchschnittlichen Bereich und ist somit, zum Beispiel im Vergleich zu ostdeutschen Bundesländern, entsprechend höher. Zudem hat NRW eine sehr hohe Ambulantisierungsquote (LVR: 69,9 Prozent, LWL: 66,4 Prozent), die deutlich über dem Bundesdurchschnitt (59,4 Prozent) liegt und mit einigen Ländern, dessen Quote beispielsweise bei circa 40 Prozent liegt, nicht zu vergleichen ist. Aufgrund dieser hohen Ambulantisierungsquote leben in NRW fast ausschließlich Menschen mit besonders hohen Bedarfen in den besonderen Wohnformen, die entsprechend mit einem Personalaufwand unterstützt werden müssen. Die Anzahl der Menschen mit unterstützungsintensiven Leistungstypen und hohen Hilfebedarfsgruppen ist in den besonderen Wohnformen spürbar gestiegen. Die steigenden Pflegebedarfe werden zum Beispiel auch dadurch bestätigt, dass laut BAGüS-Kennzahlenvergleich in NRW bundesweit die meisten Leistungsberechtigten in den besonderen Wohnformen leben, die Pflegeleistungen nach Paragraph 43a SGB XI beziehen und somit pflegebedürftig sind.

Bezüglich der Fallkosten im Wohnen in der eigenen Häuslichkeit ist es aufgrund der hohen Ambulantisierungsquote in NRW äußerst erstaunlich, dass man gerade im Gebiet des LWL deutlich unter den bundesdurchschnittlichen Kosten (2023: 13.877 Euro) liegt, da man zum Beispiel in Intensiv Ambulanten Wohnsettings auch Menschen mit hohen Unterstützungsbedarfen außerhalb der besonderen Wohnform rund um die Uhr unterstützt. Der LVR liegt hier etwa im Bundesdurchschnitt, weswegen man aufgrund der höheren Personalkosten in Westdeutschland davon sprechen kann, dass die Kosten in diesem Sektor in NRW insgesamt eher unterdurchschnittlich sind.

Bei den Netto-EGH-Leistungsausgaben pro Kopf liegt NRW mit 27.996 EUR im bundesweiten Durchschnitt (27.856 EUR), weswegen die Aussage, dass die Leistungen der EGH in NRW besonders teuer sind, nicht belegbar ist.

3. Aufbau des Verwaltungsapparates

Neben den Kostensteigerungen aufgrund des Anstiegs an leistungsberechtigten Personen sowie den höheren Fallkosten gab es auch bei den Trägern der EGH deutliche Kostensteigerungen, die in den Diskussionen in den Blick genommen und kritisch hinterfragt werden müssen. In NRW wurden dort zwischen 2016 und 2023 für den Bereich der EGH knapp 700 neue Vollzeitstellen aufgebaut, was einem Stellenzuwachs von 52 Prozent entspricht (2016: 1.356 VZÄ, 2023: 2.055 VZÄ) und zu mehr als einer Verdopplung der durch das ISG konservativ geschätzten Personalkosten in den Verwaltungen in NRW in diesem Zeitraum geführt hat (2016: 74,5 Millionen Euro, 2023: 150,0 Millionen Euro). Besonders bezüglich der Gesamtplanverfahren und Teilhabeplanverfahren gab es fast eine Verdreifachung der Stellen mit den entsprechenden Mehrkosten. Dies ist in NRW unter anderem auch der Fall, weil man in den beiden Landesteilen parallel viel Energie in die Entwicklung von zwei unterschiedlichen Bedarfsermittlungsinstrumenten (und Verfahren) gesteckt hat. Landesteilig wurden jeweils

Freie Wohlfahrtspflege NRW

überbordende Instrumente entwickelt, die in der Praxis für Leistungsträger, Leistungsberechtigte und Leistungserbringer zu deutlich mehr Bürokratie aber nicht zu mehr Teilhabe für Menschen mit Behinderung geführt haben.

Natürlich führen neue rechtliche Anforderungen sowie der oben bezifferte Anstieg der Leistungsberechtigten auch zu Änderungsbedarfen in den Verwaltungen. Allerdings stellt sich die Frage, ob der Stellenzuwachs in dieser Größenordnung tatsächlich notwendig war und zu einer besseren Leistung der Verwaltung geführt hat. Die Erfahrungen der Leistungsberechtigten und Leistungserbringer zeigen zumindest bisher nicht, dass Bearbeitungszeiten kürzer geworden sind, Leistungen transparenter bewilligt oder Verwaltungsverfahren vereinfacht werden.

4. Volkswirtschaftliche Entwicklungen

Es wurde bereits deutlich gemacht, dass auch in der EGH der größte Anteil der Kostensteigerungen durch inflationsbedingte Mehrkosten verursacht wird. Gleichzeitig sind aber auch die Gesamtsteuereinnahmen in Deutschland vergleichbar mit den Kosten in der EGH zwischen 2013 und 2023 um knapp 48 Prozent gestiegen (2013: circa 620 Milliarden Euro, 2023: circa 916 Milliarden Euro).

Mit Einführung des BTHG sollten die Kommunen durch jährlich 5 Milliarden Euro des Bundes entlastet werden. Die Finanzierung der EGH (2018: circa 15 Milliarden Euro) sollte gedrittelt werden (je ein Drittel der Ausgaben durch Bund, Länder und Kommunen). Auch wenn die Kosten insgesamt für die EGH inzwischen bei knapp 30 Milliarden EUR liegen, hat der Bund seine Beteiligung nicht dynamisiert, was zu einem deutlichen Ungleichgewicht der Kostenaufteilung führt.

II. Fazit

Die vorliegende Analyse zeigt deutlich, dass stetige Kostensteigerungen in der EGH in NRW in den vergangenen Jahren erklärbar sind. Diese sind allerdings, anders als häufig im politischen Diskurs dargestellt, nicht dadurch begründet, dass Menschen mit Behinderungen durch die Einführung des BTHG mehr individuelle Leistungen erhalten oder die Leistungen in NRW besonders teuer sind. Ursache sind vielmehr gesamtgesellschaftliche Entwicklungen und allgemeine Kostensteigerungen.

Unstrittig ist, dass die Belastung der kommunalen Haushalte in den letzten Jahren stetig gestiegen ist und diese entlastet werden müssen. Wenn Bundesgesetze, wie das BTHG, verabschiedet werden, dann muss auch von hier entsprechend für Entlastung gesorgt werden. Abhilfe könnte eine dynamisch ausgestaltete Beteiligung des Bundes an den Ausgaben der Kommunen schaffen.

Die Menschen mit Behinderungen benötigen ein deutliches Signal aus Politik und Verwaltung, dass ihre Teilhabe als gesellschaftlich gewünschtes Ziel und nicht als Belastung bewertet wird.

Leistungserbringer in NRW benötigen mit Blick auf Inflation, gesellschaftliche Trends (zum Beispiel älter werdende Gesellschaft und älter werdende Menschen mit Behinderung sowie steigende Zahl der leistungsberechtigten Kinder und Jugendlichen und Menschen mit

psychischen Behinderungen) ein deutliches Signal aus Politik und Verwaltung, dass auch zukünftig ihre notwendige und systemrelevante Arbeit refinanziert wird, damit die Bedarfe der Menschen mit Behinderung gedeckt werden können.

Zudem muss dringend und spürbar immer weiter steigende Bürokratie und Misstrauen der Leistungsträger gegenüber den Leistungserbringern abgebaut werden.

Während die Verwaltungen der Träger der EGH in den vergangenen Jahren massiv aufgestockt wurden und hierdurch keine spürbare oder messbare Wirkung zugunsten der Menschen mit Behinderungen erzielt wird, werden auf dem Rücken der Menschen mit Behinderungen und Leistungserbringer Debatten über Kosteneinsparungen in der EGH und die Rückabwicklung des BTHG geführt, die endlich versachlicht werden müssen.

Es ist deutlich zu spüren, dass diese politischen Debatten in NRW auch im Kontakt zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern sowie in der Öffentlichkeit Spuren hinterlassen haben und der Ton rauer wird. Leistungserbringer leiden unter immer mehr Bürokratie, Anforderungen und Auflagen ohne, dass sie mehr Ressourcen erhalten oder sich die Situation der Menschen mit Behinderung verbessert. So entsteht ein völlig falsches und nicht mit der UN-BRK vereinbares Signal: Trotz aufwendiger Bedarfsermittlung kommt immer weniger individuelle Leistung bei den Menschen mit Behinderung an!

Wir fordern die Beteiligten in NRW auf, dass die Debatte zur Gestaltung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung nicht mit dem Fokus auf die vermeintlichen Kostenbelastungen geführt wird. Vielmehr erwarten wir, dass wieder fachlich darüber diskutiert wird, wie Teilhabe für Menschen mit Behinderung bedarfsgerecht ermöglicht wird und dass wir gemeinsam Lösungen für die Zukunft hierfür schaffen. Die Sicherstellung von Teilhabe für Menschen mit Behinderung kann nur gelingen, wenn sie nicht als Haushaltsproblem, sondern als unser gemeinsamer gesellschaftlicher Auftrag verstanden wird.

III. Unsere Forderungen für eine zukunftsfähige EGH in NRW

Die dargestellten Ursachen der Kostenentwicklung machen deutlich, dass einfache Sparmaßnahmen auf dem Rücken der Menschen mit Behinderung und den Leistungserbringern keine Lösung sind. Was es braucht, sind strukturelle Reformen, politischer Mut und ein klares Bekenntnis zur Teilhabe als gesellschaftlicher Gemeinschaftsaufgabe. Die LAG FW fordert daher konkret:

1. Der Abbau von Bürokratie und die Digitalisierung aller relevanten Prozesse muss zwingend das vorderste Ziel aller Beteiligten sein, damit endlich wieder mehr Leistung bei den Menschen mit Behinderung ankommt!
2. Die Verantwortlichen in NRW müssen sich dafür einsetzen, dass sich der Bund langfristig im Sinne der Drittelösung an den Kosten der EGH beteiligt.
3. Die pauschale Abgeltung der Pflegeleistungen im Paragraph 43a SGB XI muss dringend auf der Bundesebene reformiert werden, wofür sich alle Akteure in NRW stark machen müssen.
4. In NRW müssen flächendeckend niedrigschwellige Anlaufstellen im Sozialraum finanziert werden, damit Menschen mit geringen Beratungs- und Unterstützungsbedarfen hier Unterstützung bekommen können. Damit verbunden ist das Ziel, Fallzahl- und

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Kostenanstieg in der EGH, vor allem im Bereich der Sozialen Teilhabe im sogenannten Ambulant Unterstütztem Wohnen, zu begrenzen

5. Die Unterstützungsangebote für Familien von Kindern mit Behinderungen müssen schnellstmöglich ausgebaut werden, damit Angehörige entlastet werden, wenn der Wunsch besteht, dass die Angehörigen zumindest bis zum Erwachsenenalter im familiären Kontext unterstützt werden sollen.
6. Leistungserbringer benötigen Handlungsspielräume, um situationsgerecht auf aktuelle Bedarfslagen der Menschen mit Behinderung reagieren zu können.

Quellen:

- Statistisches Bundesamt
- BAGüS Kennzahlenvergleiche EGH
- Untersuchung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der EGH nach Art. 25 Absatz 4 BTHG (Finanzuntersuchung) im Auftrag des BMAS

Für den Arbeitsausschuss Hilfen für Menschen mit Behinderung der LAG FW

Christian Woltering
Vorsitzender