

Prüfung – Beratung – Revision

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

PRÜFBERICHT

DES

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

INNENREVISION

Unterhaltungsvorschusskasse

Drs. Nr. 356/21

Kreis Düren

Rechnungsprüfungsamt

PRÜFBERICHT

Unterhaltsvorschusskasse

Verfasser: Guido Kämmerling (Leiter Rechnungsprüfung), Andreas Schlitzer (Prüfer),

Bismarckstraße 16

52351 Düren, Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 1014001, Fax. 02421 - 22 182258

www.kreis-dueren.de

E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung und Prüfauftrag	4
Allgemeine Prüfungsausrichtung.....	5
Unterhaltsvorschuss	7
Auftakt und Fragestellungen	9
Weiterer Prüfungsverlauf	15
Prüfbemerkungen und Empfehlungen	20
Stellungnahme der Verwaltung	21
Veröffentlichung.....	22

Einleitung und Prüfauftrag

Das Rechnungsprüfungsamt ist für die *Haushaltskontrolle*, die Prüfung der *Finanzbuchhaltung* und *Zahlungsabwicklung* sowie die Prüfung der Wirksamkeit *interner Kontrollen* im Rahmen des internen Kontrollsystems zuständig (§ 104 GO NRW). Gleichzeitig hat der Kreistag der Rechnungsprüfung neben der Innenrevision nach dem SGB II auch die Aufgaben der *Allgemeinen Innenrevision* übertragen. Die Rechnungsprüfung ist zudem *Prüfeinrichtung* nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW.

In Erfüllung dieser Aufgaben wird die Innenrevision mit verschiedenen Prüfungsansätzen und Risikobewertungen tätig. Neben Sicht- und Visakontrollen werden Systemprüfungen, Datenanalysen, Stichproben- und Einzelfallprüfungen durchgeführt.

Die Unterhaltsvorschusskasse wurde bereits in den Jahren 2007 (Drs. Nr. 322/08), 2010 (Drs.Nr.420/10), 2012 (Drs. Nr. 284/12) und 2019 (Drs. Nr.359/19) geprüft und auch im Rahmen eines Prüfungsauftrags des Landrats 2019/2020 betrachtet.

Die jetzige Prüfung sollte nun unter der besonderen Ausrichtung der Innenrevision fortgeführt werden. Hierbei sollten **Risiken und Möglichkeiten doloser Handlungen** im Rahmen der Unterhaltsvorschusskasse untersucht sowie Arbeitsabläufe, Kontrollen oder Optimierungen zur Risikominimierung betrachtet werden.

Im Rahmen der Prüfung sollten auch **Auszahlungen** auf Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Begründetheit betrachtet werden.

Die *ursprüngliche Prüfungsausrichtung*, neben der Unterhaltsvorschusskasse auch die *Beratung und Betreuung alleinerziehender Elternteile* in dieser Prüfung mit zu betrachten, wurde im Laufe des Prüfungsverfahrens und nach kontroverser Diskussion mit dem Fachamt über den Erstberichtsentswurf modifiziert. Das Themenfeld *Beratung und Betreuung* wird daher Gegenstand einer **separaten** Prüfung werden, ebenso Aspekte der *Zusammenarbeit der Leistungsträger*.¹

¹ S. hierzu nunmehr Prüfbericht Drs. Nr. 244/21.

Allgemeine Prüfungsausrichtung

Rechnungsprüfung und Innenrevision sind *nicht* zwei verschiedene Aufgabenfelder innerhalb des Rechnungsprüfungsamtes, sondern zeigen große Schnittmengen, die im Aufgabenspektrum der öffentlichen Rechnungsprüfung zusammengefasst sind.²

Die Grundsätze der Rechnungsprüfung mit Schwerpunkt **Innenrevision** wurden zudem in einem Rundschreiben vom 13.11.2020 an alle Fachämter im Hause sowie mit der Mitteilung **Drs. Nr. 423/19** für den Rechnungsprüfungsausschuss umfassend erläutert.

Die Grenzen zwischen klassischer Rechnungsprüfung (Verwaltungsprüfung, Jahresabschluss etc.) und der Prüfung mit Schwerpunkt *Innenrevision* sind fließend und zeigen Überschneidungen und gemeinsame Schnittmengen. Die Ansatzpunkte von Überprüfung, Kontrolle, Überwachung und Revision sind bei beiden Prüfungsausrichtungen gleich. Lediglich die Schwerpunktsetzung und die Fragestellungen unterscheiden sich in Teilen voneinander.

Während die Rechnungsprüfung in der Jahresabschlussprüfung (§ 102 GO) oder in der Verwaltungsprüfung (§ 104 GO) weitgehend vergangenheitsbezogen ist (ex post – Prüfung) und häufig die materiell-rechtliche Richtigkeit der Verwaltungsarbeit in den Blick nimmt, kommt der Allgemeinen Innenrevision eher eine **zeitnahe** und aktuellere Betrachtungsweise zu.

Die Innenrevision prüft vor allem die Ordnungsmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Verwaltungsabläufe, organisatorische Regelungen, Befugnisse von Mitarbeitern und Vorgesetzten, Abläufe in der Sachbearbeitung, Buchhaltung oder Zahlungsabwicklung etc., insbesondere in (ausgabeseitig) finanzstarken Aufgabenbereichen.

Die Innenrevision fragt vor allem nach Maßnahmen der Verwaltung im Bereich der **Internen Kontrollsysteme**, beurteilt Risiken, benennt Risikofaktoren und bewertet die organisatorischen, personellen und technischen Vorkehrungen zu Vermeidung möglicher doloser Handlungen, z.B. Be-

² Vgl. hierzu umfassend RPA-Gutachten "Rechnungsprüfung und Revision" (Drs. Nr. 388/17).
Kämmerling: Kommunale Rechnungsprüfung und Revision, in: Verwaltungsrundschau 8/2018, S. 264 ff.

trug, Untreue oder Bestechlichkeit. Stichprobenprüfungen sollen die Kontrolldichte erhöhen, Risiken minimieren und auch eine abschreckende Wirkung erzielen, damit dolose Handlungen erst gar nicht begünstigt oder beabsichtigt werden.

Damit liegen ebenfalls große Überschneidungen zur Korruptionsprävention bzw. zur Aufgabe der Prüfeinrichtung nach § 2 KorruptionsbG NRW vor, welche ebenfalls vom Rechnungsprüfungsamt wahrgenommen wird.

Allgemeine Zielsetzung der Innenrevision ist es daher, zwar auch die Rechtmäßigkeit vergangener Sachverhalte, Fallbearbeitungen und Einzelfälle aufzugreifen und hier evtl. Fehler zu beanstanden, vielmehr aber vermehrt Ist-Zustände, Arbeitsorganisation und –abläufe zu betrachten, daraus **Risikofaktoren** abzuleiten, auf **Risiken** hinzuweisen und auf dieser Grundlage **Vorschläge** und **Handlungsempfehlungen** für die Fachämter bzw. die Gesamtverwaltung auszusprechen.

Damit ist die Prüfung mit Schwerpunkt *Innenrevision* oftmals eine **Risikoermittlung und –bewertung** und auch eine Prüfung der **Zweckmäßigkeit** des Verwaltungshandelns.

Dies geht einher mit der Prüfaufgabe, die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen eines Internen Kontrollsystems zu überprüfen (§ 104 GO NRW).³

³ Eine umfassende Bewertung des *Internen Kontrollsystems* enthält der Bericht des Rechnungsprüfungsamtes (Drs. Nr. 131/21).

Unterhaltsvorschuss

Nach Angaben des **Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** ist Unterhaltsvorschuss eine besondere Hilfe für Kinder von Alleinerziehenden. Alleinerziehende, die für ihr Kind keinen oder nicht regelmäßig Unterhalt erhalten, können Unterhaltsvorschuss beantragen.

Alleinerziehende erziehen ihre Kinder meist unter erschwerten Bedingungen. Die Situation verschärft sich noch, wenn das Kind keinen oder nicht regelmäßig Unterhalt von dem anderen Elternteil erhält oder dieser nicht rechtzeitig gezahlt wird. Diese besondere Lebenssituation soll mit der Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz erleichtert werden.

Anspruch auf Unterhaltsvorschuss haben Kinder, die bei einem alleinerziehenden Elternteil leben und keinen oder keinen regelmäßigen Unterhalt von dem anderen Elternteil erhalten. Hierbei gibt es keine Einkommensgrenze für den alleinerziehenden Elternteil. Eine gerichtliche Entscheidung über den Unterhalt gegen den anderen Elternteil ist nicht erforderlich. Ist der andere Elternteil ganz oder teilweise leistungsfähig, wird er vom Staat in Höhe des gezahlten Unterhaltsvorschusses in Anspruch genommen.

Bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres (12. Geburtstag) können Kinder ohne zeitliche Einschränkung Unterhaltsvorschuss erhalten.

Kinder im Alter von zwölf Jahren bis zum vollendeten 18. Lebensjahr (18. Geburtstag) können ebenfalls Unterhaltsvorschuss erhalten. Voraussetzung dafür ist, dass sie nicht auf Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) angewiesen sind oder dass der alleinerziehende Elternteil im SGB II-Bezug mindestens 600 Euro brutto verdient. Die Höhe des Unterhaltsvorschusses richtet sich nach dem Alter der Kinder und beträgt seit dem 1. Januar 2021 monatlich:

für Kinder von 0 bis 5 Jahren bis zu 174 Euro,

für Kinder von 6 bis 11 Jahren bis zu 232 Euro,

für Kinder von 12 bis 17 Jahren bis zu 309 Euro.⁴

⁴ Quelle: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/familienleistungen/unterhaltsvorschuss/unterhaltsvorschuss-73558?view=>

Die **Landesregierung NRW** wies im Jahre 2017 darauf hin, dass rückwirkend zum 1. Juli 2017 zahlreiche Kinder, die bisher keine finanziellen Zuwendungen erhalten haben, Anspruch auf Unterhaltsvorschuss hätten. Die Änderung sei nach der Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt in Kraft getreten. In Nordrhein-Westfalen profitierten von der Reform unter anderem Kinder im Alter von 12 bis 17 Jahren: Während der Unterhaltsvorschuss bisher entfiel, wenn das Kind 12 Jahre alt wurde, könnten nun auch ältere Kinder Unterhaltsvorschuss bekommen. Nämlich dann, wenn sie nicht auf Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch („Hartz IV“) angewiesen sind oder der alleinerziehende Elternteil, bei dem sie leben, ein eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro brutto hat.

Daneben bringe die Reform Verbesserungen für diejenigen Kinder, die über viele Jahre hinweg keinen Unterhalt vom barunterhaltspflichtigen Elternteil bekommen haben. Während der Unterhaltsvorschuss bisher maximal 72 Monate lang gezahlt wurde, entfielen diese Höchstgrenze mit der jetzigen Reform. Der Unterhaltsvorschuss werde nun so lange gezahlt, wie die Anspruchsvoraussetzungen vorliegen, maximal bis das Kind 18 Jahre alt wird.

Unterhaltsvorschuss erhielten danach Kinder, die bei einem alleinerziehenden Elternteil leben und keinen oder keinen regelmäßigen Unterhalt von dem anderen Elternteil erhielten. Alleinerziehende erziehen ihre Kinder meist ohnehin unter erschwerten Bedingungen. Die Situation verschärfe sich, wenn das Kind keinen oder nicht regelmäßig Unterhalt von dem anderen Elternteil erhält oder dieser nicht rechtzeitig gezahlt werde. Diese besondere Lebenssituation solle mit der Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz erleichtert werden. Die Unterhaltsvorschusskasse bemüht sich in der Folge, den Unterhaltsvorschuss von dem Unterhaltsverpflichteten zurückzuerhalten.⁵

Seit dem 01.07.2019 ist das **Landesamt für Finanzen NRW** wiederum zuständig für den Rückgriff nach dem Gesetz zur Sicherung des Unterhalts für Kinder alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (Unterhaltsvorschussgesetz).⁶

⁵ Quelle: <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/rueckwirkend-zum-1-juli-2017-reform-des-unterhaltsvorschusses-tritt-kraft>

⁶ Quelle: <https://www.finanzverwaltung.nrw.de/de/rueckgriff-uvg>

Auftakt und Fragestellungen

Die Prüfung begann mit einem Auftakt schreiben und einem Fragenkatalog, der an das Jugendamt gerichtet wurde. Die Fragen der Rechnungsprüfung wurden daraufhin vom Jugendamt mit Schriftsatz vom 23.02.2021 beantwortet:

Der an das Jugendamt gerichtete Fragenkatalog umfasste folgende Prüfungsfragen. Diese wurden verwaltungsseitig wie folgt beantwortet (kursiv):

1. Wer legt Fälle an?

Neue Unterhaltsvorschussfälle werden von der Sachbearbeiterin/ vom dem Sachbearbeiter angelegt. Die gesamte weitere Sachbearbeitung erfolgt durch dieselbe Sachbearbeiterin/ denselben Sachbearbeiter.

2. Ist die Neuanlegung einer Person / eines Falles genehmigungspflichtig?

Die Neuanlegung eines Falles und der Fallbeteiligten ist nicht genehmigungspflichtig.

3. Wie können archivierte Fälle aktiviert werden?

Abgeschlossene Fälle werden im Fachverfahren Prosz 14plus beendet und über die Funktion Bereichswechsel ins Archivverzeichnis verschoben. Die Verwaltungsakte wird anschließend im Archiv (Keller Haus C) aufbewahrt und nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen vernichtend.

4. Wie hoch waren die ausgegeben Mittel 2020 insgesamt und sachgebietsübergreifend?

*Für das Jahr 2020 wurden Unterhaltsvorschussleistungen in Höhe von ca. **4.850.000,00 €** ausgezahlt.*

5. Wie und in welchen Abständen wird der gewöhnliche Aufenthalt geprüft?

Der gewöhnliche Aufenthalt wird jährlich im Rahmen der jährlichen Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen und über das Meldeportal NRW geprüft.

6. Wie wird die Prüfung der Person sichergestellt / wie wird die Person legitimiert?

Siehe zu 5.

7. Erfolgt eine zentralseitige Verarbeitung (Digitalisierung) der eingereichten Unterlagen / Durch wen erfolgt die Digitalisierung?

Das Fachverfahren Prosoz 14plus wird im Bereich Unterhaltsvorschuss im Laufe des Jahres 2021 abgelöst und durch das neue online-basierende Fachverfahren Prosoz neo. In dem Fachverfahren Prosoz neo können Unterlagen digital abgelegt werden.

8. Gibt es Mitarbeitende, die die Post verteilen? Wenn ja, welche sind es und um welche Post handelt es sich?

Die Eingangspost des Amtes für Demografie, Kinder, Jugend, Familien und Senioren wird im Vorzimmer der Amtsleiterin vorsortiert, in die Posteingangsfächer der Fachabteilungen verteilt und dann von der Teamleiterin/ vom Teamleiter an die Sachbearbeiter/innen weiterverteilt.

9. Werden über Visaprüfungen hinaus Stichproben der Auszahlungen inzwischen vorgenommen?

10. Wie viele Visaprüfungen wurden 2020 durchgeführt? Besteht eine Dokumentation? Bitte um Weiterleitung.

11. Gibt es grundsätzliche Ausschlusskriterien einer Visaprüfung?

Hierzu erfolgten keine Antworten.

12. Wer ist für die Auszahlung der Fälle verantwortlich?

Die Zahlbarmachung der UV-Leistungen erfolgt im Fachverfahren durch die jeweilige Sachbearbeiterin/ den jeweiligen Sachbearbeiter. Der Monatslauf erfolgt dann durch die Teamleiterin/ den Teamleiter oder dessen Vertreter/in.

13. Wer ist für die "Fallpflege" verantwortlich?

Die Fallpflege obliegt den Sachbearbeiter/innen, ggfls. mit Unterstützung des Systemadministrators.

14. Werden Dokumentationen / Statistiken über die Auszahlungen zu einzelnen Mitarbeitern geführt? Wenn ja bitte um Weiterleitung für 2020.

Statistiken zu den Auszahlungen der einzelnen Sachbearbeiter/innen wurden bisher nicht geführt.

15. Gibt es eine Prüfung auf Echtheit der eingereichten Unterlagen?

16. Mittels welcher Methode werden Sozialversicherungsdaten abgerufen?

Hierzu erfolgen keine Antworten.

17. Können archivierte Fälle aufgerufen werden?

Archivierte Fälle können innerhalb der Aufbewahrungsfristen im Fachverfahren aufgerufen werden.

18. Welche systemtechnischen Unterstützungsmöglichkeiten werden den Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt, jenseits von PROSOZ?

Zugriff auf das Meldeportal NRW und auf das Auskunftsportal der Rentenversicherung.

19. Wie oft wurde in der Summe und in der Anzahl unrechtmäßig Unterhaltsvorschuss 2020 gezahlt?

Die Anzahl der Fälle, in denen zu Unrecht UV-Leistungen bezogen wurde, ist statistisch nicht erfasst.

20. Wie wird geprüft, ob der familienferne Elternteil leistungsfähig ist?

Die Beweislast, bei Leistungsunfähigkeit, liegt beim Unterhaltsschuldner. Solange die eingereichte Leistungsunfähigkeit nicht belegt ist, wird in der Regel von Leistungsfähigkeit ausgegangen, Ausnahmen bilden Auszubildende, Bezieher/innen von SGB XII Leistungen, Bezieher/innen von Erwerbsunfähigkeitsrenten oder Krankengeld unter 960,00 € monatlich.

21. In welchen Abständen erfolgt diese Prüfung?

Die Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Unterhaltsschuldners erfolgt individuell, je nach Fallkonstellation.

22. Welche üblichen Dokumentationen erfolgen in der Auszahlungsbearbeitung / Leistungssachbearbeitung?

Die Auszahlung wird dokumentiert durch die Verarbeitungsprotokolle im Rahmen des monatlichen Zahllaufs.

23. Wie erfolgt die Zahlbarmachung, falls keine Bankverbindung besteht?

Sämtliche Unterhaltsvorschussleistungen werden ausnahmslos auf ein Konto des Empfängers überwiesen.

24. Kann anhand der hinterlegten IBAN der/die Kontoinhabende identifiziert werden?

Hierzu erfolgte keine Antwort.

25. Wie wird geprüft, ob Leistungen noch gezahlt werden müssen – Unterhaltsvorschuss oder Zahlung v. Unterbringungskosten?

Unterhaltsvorschusskasse, wirtschaftliche Jugendhilfe und ASD greifen auf eine einheitliche Datenbank (Prosoz14) zurück. Über zahlungsrelevante Änderungen müssen sich die Fachbereiche untereinander informieren.

26. Bitte um Einrichtung eines systemtechnischen Zugriffs auf die Tages- und Monatsempfängerlisten mittels PROSOZ jedweder Leistungen, die erbracht werden.

Zugriffsrechte auf das Fachverfahren Prosoz 14plus werden über den Systemadministrator nur an die mit der Sachbearbeitung beauftragten Mitarbeiter/innen erteilt.

27. Wie erfolgt die Fallaufteilung / Wer teilt die Fälle auf?

Die Fallverteilung erfolgt nach dem Anfangsbuchstaben des Nachnamens des hilfeberechtigten Kindes.

28. Wie wird ein privater Zusammenhang für die Sachbearbeitenden in Kontakt mit Antragstellenden verhindert?

Befangenheit besteht nur bei einem Verwandtschaftsverhältnis zwischen der Sachbearbeiterin/dem Sachbearbeiter und einem Fallbeteiligten. Bei sonstigen privaten Kontakten werden Fälle auch nach Absprache von einer anderen Sachbearbeiterin/ einem anderen Sachbearbeiter wahrgenommen.

29. Wie viele Anträge wurden seit Beginn der Coronakrise bis Stand heute gestellt?

*Seit Beginn der Coronapandemie (15.03.2020) bis heute wurden **495 Anträge** auf Gewährung von Leistungen nach dem UVG gestellt.*

30. Wie werden Auszahlungen im Hinblick auf das Kurzarbeitergeld bearbeitet und getätigt bzw. wie wird eine ordnungsgemäße Zahlung in korrekter Höhe sichergestellt? (sowohl zum Vorteil als auch zum Nachteil der Antragstellenden)

Die Auszahlung von Kurzarbeitergeld hat auf die Gewährung und Auszahlung von Leistungen nach dem UVG keine Auswirkungen.

31. Erfolgt eine Rücksprache zur Agentur für Arbeit diesbezüglich?

Siehe Antwort 30. Keine Abstimmung erforderlich.

32. Wie wird die tatsächliche Unterbringung des Kindes in einer Einrichtung geprüft?

33. Existiert diese Einrichtung?

Hierzu erfolgten keine Antworten.

34. Über welches Sachkonto werden Unterhaltsvorschussleistungen abgewickelt?

Die Auszahlung der UV-Leistungen erfolgt über das Sachkonto 533900.

35. Warum werden UVL teilweise gesammelt und teilweise einzeln überwiesen?

Die UV-Leistungen werden grundsätzlich am Monatsende für den Folgemonat mit dem Monatslauf (Sammelanweisung) ausgezahlt. In Einzelfällen können UV-Leistungen auch außerhalb des Zahlwegs per Einzelanweisung ausgezahlt werden, zum Beispiel, wenn eine Leistung wegen Unklarheiten für den Monatslauf gesperrt wurde, diese Unklarheit unmittelbar nach dem Monatslauf geklärt werden konnte und der Leistungsempfänger unbedingt auf die Leistungen (Nachzahlung) angewiesen ist.

36. Wie viele Fälle im Rahmen von UVL gibt es im Kreis Düren?

*Die Unterhaltsvorschusskasse des Kreises Düren hat zur Zeit ca. **1.765 Zahlfälle** (Stand 31.12.2020), d.h. Fälle in denen monatlich UV-Leistungen ausgezahlt werden.*

37. Wie viele Mütter / wie viele Väter sind Antragstellende?

*Von den Zahlfällen entfallen **1.587 Fälle** auf Mütter und **178 Fälle** auf Väter.*

Der ursprüngliche Fragebogen enthielt sodann weitere Fragen, insbesondere zur *Beratung und Betreuung alleinerziehender Elternteile*. Dieser Bereich wurde allerdings, wie in der Einleitung ausgeführt, im Fortgang der Prüfung ausgeklammert und wird in einer separaten Prüfung fortgeführt.

Das gleiche gilt für Aspekte der *Zusammenarbeit zwischen den Leistungsträgern* (Ämtern 50, 51 und 56), welche ebenfalls in einem separaten Prüfbericht dargestellt werden.⁷

Weiterer Prüfungsverlauf

Aus den Antworten des Jugendamtes, den vorliegenden Informationen und den Gesprächen, die prüfungsseitig geführt wurden sowie den vom Jugendamt abgegebenen Kommentaren zum ursprünglichen (internen) Berichtsentwurf, ergaben sich für die Rechnungsprüfung/Innenrevision nachstehende Erkenntnisse.

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der UVK erhalten zu Beginn ihres Handlungsprozesses bestimmte Hilfestellungen, die zu einer Erhöhung einer ordnungsgemäßen und sachgerechten Ausführung der Mittelverwendung beitragen. Dadurch wird die Chance auf zweckentfremdete Ausgaben verringert und Anreize zu eben diesen reduziert.

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen können allerdings "genehmigungsfrei" Fälle erstellen, ohne dass ein Vier-Augen-Prinzip oder ähnliches eingehalten würde. "Genehmigungsfrei" bedeutet hierbei, dass weitere Personen, Mitarbeiter*innen oder Vorgesetzte in diesem Prozess grundsätzlich nicht eingebunden sind.⁸

Nach Einlassung des Jugendamtes müsse für die Gewährung von Leistungen nach dem UVG allerdings ein schriftlicher Antrag gestellt werden. Nachweise seien vorzulegen. In ca. 80 % der Neuanträge seien andere Unterhaltsvorschusskassen oder die job-com des Kreises Düren involviert.

Der zutreffende Einwand des Jugendamtes berücksichtigt gleichwohl *nicht* das Risiko, dass bei "genehmigungsfreien" Anlegen von Fällen auch *fiktive* Fälle oder andere Manipulationen denkbar

⁷ S. nunmehr Prüfbericht Drs. Nr. 244/21.

⁸ S. auch Antwort des Jugendamtes zur Prüfungsfrage Nr. 2.

wären. Der Prüfbericht "Das interne Kontrollsystem in der Leistungsverwaltung" aus dem Jahre 2014 (Drs. Nr. 53/14) hat hierzu nachdrücklich Fallbeispiele aus der bundesweiten Presseberichterstattung dokumentiert.

Das Verteilen der eingereichten Unterlagen erfolgt durch die Teamleiter*innen an die zuständigen Sachbearbeiter*innen. Es ist in diesem Verfahren ist ein wirksamer Schutz vor Manipulation der Unterlagen nicht erkennbar.

Für das Jugendamt stellt diese Bewertung eine Behauptung dar. Es wird ausgeführt, dass die digitalisierte Verarbeitung der Eingangspost in der Verwaltung noch im Aufbau sei. In der UVK werde derzeit Prosoz Neo eingeführt.

Die Einlassung des Jugendamtes verkennt den Sinn der Innenrevision. Diese **bewertet** die verwaltungsseitigen Rahmenbedingungen und will auf **Risiken hinweisen**, um **Möglichkeiten** von Präventionsmaßnahmen aufzuzeigen, die verwaltungsseitig ergriffen werden **können**.

Des Weiteren finden nach Bewertung der Rechnungsprüfung außerordentliche Stichprobenprüfungen oder eine Fachaufsicht seltener Anwendung. Eine entsprechende Dokumentation oder statistische Erhebung hierzu fehlt.

Das Jugendamt weist hierzu darauf hin, dass die Wahrnehmung der Fachaufsicht ein Prozess sei, der permanent stattfindet.

Nach Erkenntnissen der Rechnungsprüfung wurden bestimmte Maßnahmen wie die durchgeführte Fachaufsicht von Teamleiter*innen *ohne Dokumentation* bereits ergriffen, damit das "Interne Kontrollsystem" (IKS)⁹ handlungsfähig ist. Besonders hervorzuheben sind die technischen Voraussetzungen wie eine mögliche laufende Überprüfung der Rentenversicherung und Meldeauskunft.

⁹ Siehe hierzu RPA-Bericht (Drs. Nr. 131/21).

Überprüfung von Auszahlungen

Im Rahmen einer Stichprobe wurden sodann nachstehende **Auszahlungen** (via Infoma) herangezogen. Hierzu wurde das Jugendamt ersucht, die Zahlungsgründe darzulegen.

- CME, Buchungsdatum: 08.01.2021, Betrag 1.567,00 €
- BRP, Buchungsdatum: 23.12.2020, Betrag 4.172,28 €
- CN, Buchungsdatum: 2020, Besondere Aufwendungen für Beschäftigte, Beträge von 20,40 € bis 515,80 €
- LF, Belegnummer: 152730 sowie 152729, Buchungsdatum: 14.01.2021, Beträge 1.608,26 sowie 1.890,41 €
- NYA, Buchungsdatum: 20.01.2021, Betrag 471,50 €

Alle geprüften fünf geprüften Fälle waren **ordnungsgemäß** ausgeführt worden. Das Jugendamt hat den Beginn der Sachbearbeitung beziehungsweise den Verlauf der Sachbearbeitung ausführlich beschrieben. In diesem Zusammenhang war aber auffällig, dass die Akten einerseits noch *handgeführt* werden, andererseits zeitnah mittels **Prosoz neo digital** geführt werden. Dies ist ein begrüßenswerter Schritt.

Digitalisierung und Sachbearbeitung

Im Prüfungsverlauf wurde deutlich, dass die einzelnen Sachbearbeiter*innen die Digitalisierung in Eigenregie übernehmen. Eine Einbindung *anderer* Mitarbeiter*innen erfolgt hierzu nicht.

Das Jugendamt wies im Prüfungsverlauf darauf hin, dass dies einer "ganzheitlichen Sachbearbeitung" entspräche.

Die ganzheitliche Sachbearbeitung ist aus Verwaltungssicht sicher mit ablauforganisatorischen Vorteilen verbunden. Gleichwohl birgt gerade diese Arbeitsweise ein Potential zur Entstehung von dolosen und unsachgemäßen Zahlbarmachungen. Es könnten Möglichkeiten der Manipulation oder des Vorenthaltens/Unterschlagens bestimmter Unterlagen/Dokumente eröffnet werden. Dies sollte verwaltungsseitig nicht ausgeblendet werden.

Im weiteren Prüfverlauf wurde nicht nur die **Digitalisierung** erläutert, sondern auch die Fallerstellung respektive das Erstellen von noch nicht hinterlegten Fällen, mithin den **Neufällen**. Nach Eingangspost und Antragstellung ist nach Auskunft des Fachamtes der dann wegen einer Buchstabenzuordnung zuständige Sachbearbeiter*in verantwortlich.

Nach Auffassung der Rechnungsprüfung besteht somit weder ein 4-Augen-Prinzip noch ist die Neuanlage/-erstellung eines Falles genehmigungspflichtig (s.o.). Das Risiko doloser Handlungen ist damit erkennbar.

Das Jugendamt trat dem entgegen und wies darauf hin, dass das Vier-Augen-Prinzip bei der Auszahlung beachtet werde.

Je nach Fallkonstellation erfolgt eine übergreifende **Zusammenarbeit** mit der "Wirtschaftlichen Jugendhilfe" oder dem "Allgemeinen Sozialen Dienst". Diese Zusammenarbeit *mindert* das Risiko doloser Handlungen. Dennoch gibt es Fallkonstellationen, in denen ausschließlich die Unterhaltsvorschusskasse tätig wird.

Das Jugendamt wies hierzu darauf hin, dass in ca. 80 % der Neuansträge andere, Unterhaltsvorschusskassen oder die job-com des Kreises Düren involviert seien.

Weiterhin war Bestandteil des Fragenkatalogs, wie der gewöhnliche Aufenthalt und damit die Voraussetzung für einen Leistungsbezug geprüft werde. Dies ist insbesondere bei Unterhaltsvorschussleistungen von Bedeutung. Nach Angaben des Fachamtes wird eine jährliche Prüfung mit Hilfe des Meldeportals NRW durchgeführt.

Da keine Statistiken zu *unrechtmäßig* gezahlten Unterhaltsvorschussleistungen geführt werden, kann dahingehend **keine** Risikoeinschätzung abgegeben werden. Daher kann nicht auf Entwicklungsfelder zur Technik oder zu den Verwaltungsabläufen beratend aus Prüfungssicht Stellung genommen werden.

Das Jugendamt wies allerdings darauf hin, dass im Rahmen der jährlichen Überprüfung des UVG-Leistungsbezugs die Anspruchsvoraussetzung geprüft würden.

Ebenfalls gibt es die Möglichkeit, die Daten der **Rentenversicherung** abzurufen und entsprechend zu bewerten. In diesem Zusammenhang ist offensichtlich, dass keine Verzahnung zwischen Prosoz 14plus und den externen Programmen zur Prüfung bestehen.

Das Jugendamt wies hierzu allerdings darauf hin, dass dies unter datenschutzrechtlichen Aspekten bedenklich sei.

Prüfungsseitig war weiterhin auffallend, dass sowohl für die Sachbearbeitung als auch für die nicht systemtechnische und nicht automatisierte Überprüfung der Meldedaten und Daten, die an die Rentenversicherung übertragen worden sind, *keine* Aufgabentrennung der Sachbearbeiter*innen erfolgt.

Prüfbemerkungen und Empfehlungen

Das Finanzvolumen der Unterhaltsvorschussleistungen ist mit **ca. 5 Mio €** nicht unbeachtlich.¹⁰

Die Überprüfung der Unterhaltsvorschusskasse unter dem Blickwinkel der *Innenrevision* hat *keine konkreten* Anhaltspunkte für dolose Handlungen in der Sach- und Antragsbearbeitung bzw. in der Zahlbarmachung der Unterhaltsvorschussleistungen ergeben.

Gleichwohl handelt es sich bei der Unterhaltsvorschusskasse generell um einen *risikobehafteten* Aufgabenbereich. Die Voraussetzungen für einen *korruptionsgefährdeten* Bereich i.S.d. § 19 KorruptionsbG NRW liegen vor. Daher müssten Aspekte von Kontrollen und Rotationsverfahren berücksichtigt werden. Systembezogene Indikatoren, wie eine zu große Aufgabenkonzentration auf eine Person, sollten verwaltungsseitig in den Blick genommen werden.¹¹

Soweit in der Antragsaufnahme, -bearbeitung und späteren Zahlbarmachung (in Papierform oder digital) eine alleinige und ausschließliche Zuständigkeit *einzelner* Sachbearbeiter existiert (*ganzheitliche Sachbearbeitung*) sind Risiken und Möglichkeiten doloser Handlungen nicht auszuschließen. Verwaltungsseitig sollten die Vorteile in der Sachbearbeitung mit möglichen Risiken abgewogen werden.

In diesem Rahmen sollten Möglichkeiten der Aufgabenteilung, Vier-Augen-Prinzip oder die Trennung von Sachbearbeitung und Zahlbarmachung in Erwägung gezogen oder Formen der Aufsicht oder Kontrolle (Kontrolldichte) intensiviert werden.

Das verwaltungsseitige *Risikobewusstsein* muss aus Sicht der Prüfung an dieser Stelle allerdings wesentlich verstärkt werden. Ohne ein solches bliebe die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen eines internen Kontrollsystems (§ 104 Abs. 1 Nr. 6 GO) letztlich fraglich.

Im weiteren Fortgang ist angedacht, dass der zuständige Prüfer (Innenrevision) im Jugendamt eine Hospitation durchführt, um dortige Aufgabenbereiche und Arbeitsabläufe eingehender kennenlernen zu können.

¹⁰ Auf die **Grundsätze der Wesentlichkeit** wird hingewiesen (Vgl. etwa RPA-Leitfaden Drs. Nr. 331/20, S. 38; Prüfbericht Drs. Nr. 181/09, S. 12), *Kämmerling, Wirtschaftlichkeit und Wesentlichkeit in der kommunalen Rechnungsprüfung*, in: *der gemeindehaushalt*, 8/2020, S. 176 ff.

¹¹ Vgl. *Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung* RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesministerien - IR 12.02.02 - v. 20.8.2014, Ziffer 1.4.

Stellungnahme der Verwaltung

Der Prüfberichtsentswurf wurde der Verwaltung am **07.07.2021** zur Kenntnisnahme zugeleitet. Eines formellen Ausräumverfahrens bedurfte es nicht, da der Bericht keine bezifferten Prüfbemerkungen oder –beanstandungen enthielt. Gleichwohl nahm die Verwaltung nach längerer Bearbeitungsdauer mit Schriftsatz vom **22.09.2021** zu dem Bericht wie folgt Stellung:

Für die Übersendung des Prüfberichtsentwurfs "Unterhaltsvorschusskasse" danke ich recht herzlich. Der Möglichkeit einer ergänzenden Stellungnahme komme ich nachfolgend gerne nach:

Nach verwaltungsseitiger Auffassung wird die flächendeckende Digitalisierung entscheidend dazu beitragen, dass die derzeit noch im Papierformat eingehenden Leistungsanträge „unveränderbar“ im jeweiligen Fachverfahren und unter der Kontrolle der Leitungsebene der zuständigen Sachbearbeitung zugewiesen werden können. In diesem Zusammenhang sei zusätzlich darauf hingewiesen, dass derzeit bereits eine sukzessive Einführung des Verfahrens „Prosoz Neo“ erfolgt. Auch über dieses Programm soll perspektivisch eine elektronische Antragstellung realisiert werden.

Dennoch danke ich für den Hinweis der Risiken und Möglichkeiten doloser Handlungen und greife zusätzlich die Intensivierung der Kontrolldichte auf. Die permanente Sensibilisierung aller Mitarbeiter/-innen sowie mögliche Weiterentwicklungen korruptionspräventiver Standards werden fortlaufend in den Arbeitsprozess integriert.

Die im Vorfeld der Veröffentlichung des Prüfberichtsentwurfs nicht beantworteten Fragen bitte ich zu entschuldigen. Zur Klarstellung und endgültigen Beantwortung der noch offenen Fragestellungen wird der geplanten Hospitation des zuständigen Prüfers entgegengesehen. Gerne werden zu diesem Anlass alle noch klärungsbedürftigen Aspekte ausgeräumt.

Abschließende Bemerkung der Rechnungsprüfung

Die verwaltungsseitige Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Die darin avisierte Intensivierung der Kontrolldichte und die Weiterentwicklung korruptionspräventiver Standards werden begrüßt. Darüber hinaus werden durch die geplante Hospitation im Fachamt weitere Prüferkenntnisse erwartet.

Veröffentlichung

Dieser Prüfbericht wird zunächst in **nichtöffentlicher** Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses beraten. Die Einzelprüfberichte können sodann **nach** ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss vom Rechnungsprüfungsamt der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Hierbei sind personen- oder unternehmensbezogene Daten zu anonymisieren (§ 6 Abs. 3 RPO).

Redaktioneller Hinweis der Rechnungsprüfung

Vorstehender Prüfbericht wurde mehrfach im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren beraten. In der abschließenden Sitzung am 19.12.2022 konnten die noch offenen Fragen verwaltungsseitig beantwortet werden (hierzu Drs. Nrn. 220/22 und 476/22).