

**Stadt Lüdenscheid
Örtliche Rechnungsprüfung**

**Bericht über die Prüfung der
Gewährung von Geldleistungen für
Kindertagespflege des Jugendamtes**

**Prüfer: Frau Liebschner
Herr Heimer**

Inhaltsverzeichnis

	Bezeichnung	Seite
1.	Rechtsgrundlage der Prüfung	1
2.	Prüfungszeitraum	1
3.	Inhalt und Umfang der Prüfung	1
4.	Prüfungsunterlagen	2
5.	Allgemeines / Organisation	2
5.1	Rechtsgrundlage und Aufgabenstellung	2
5.2	Zuständigkeit und Personalausstattung	3
6.	Abwicklung der Leistungsgewährung und Erhebung der Elternbeiträge	4
7.	Prüfungsfeststellungen	4
7.1	Prüfungsfragestellungen	4
7.2	Prüfungsergebnis	5
8.	Prüfungsfazit	9

Prüfungsbemerkungen

H = Hinweis

E = Empfehlung

1. Rechtsgrundlage der Prüfung

Die Rechtsgrundlage der Prüfung ergibt sich aus § 103 GO NRW und der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Lüdenscheid.

2. Prüfungszeitraum

Die Prüfung wurde in den Monaten Juli und August 2016 durchgeführt. Der Berichtsentwurf wurde zur Stellungnahme am 07.09.2016 übersandt.

Der Fachdienst Jugendamt – Verwaltung (51.0) hat am 15.09.2016 eine Stellungnahme abgegeben, die diesem Bericht als Anlage beigefügt ist.

3. Inhalt und Umfang der Prüfung

Schwerpunkt der Prüfung war die Gewährung von laufenden Geldleistungen im Rahmen der Kindertagespflege nach § 23 Sozialgesetzbuch – Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII). Dazu gehört neben der Gewährung der Zahlungen an die Tagespflegepersonen auch die Heranziehung der Erziehungsberechtigten zu einem Kostenbeitrag.

Geprüft wurden

- die Rechtmäßigkeit
- die Einhaltung der Arbeitsanweisungen im konkreten Einzelfall sowie
- die Ordnungsmäßigkeit der Bearbeitung.

Die finanzielle Abwicklung der Tagespflege erfolgt über das Vorverfahren Logodata, d.h. es wird von der Visa-Kontrolle bei der örtlichen Rechnungsprüfung nicht erfasst. Daher wurde besonderes Augenmerk auf die Zahlungsvorgänge gelegt.

Es wurden insgesamt 24 Einzelfallakten geprüft, dies sind rund 10 % der aktenmäßig geführten Gesamtzahl von 246 Fällen. Die Auswahl erfolgte anhand einer Zahlungsliste aus Logodata, die sämtliche Zahlungsläufe für die Zeit vom 31.07.2015 bis 31.05.2016 enthält. Insgesamt wurden in diesem Zeitraum 2.617 Überweisungen mit einem Gesamtbetrag in Höhe von 997.930 € getätigt. Kriterien für die Auswahl der Einzelfallakten waren u.a. die Höhe der Zahlungen und Zahlungen an verschiedene Tagespflegepersonen.

4. Prüfungsunterlagen

Folgende Unterlagen standen zur Verfügung:

- Richtlinien der Stadt Lüdenscheid für die Gewährung der laufenden Geldleistung für Kindertagespflege nach § 23 (3) SGB VIII
- Ratsbeschluss vom 09.12.2013 über die Regelung zur Befreiung bzw. Ermäßigung des Entgeltes für das Mittagessen in Kinderbetreuung in Lüdenscheid
- Satzung der Stadt Lüdenscheid über die Erhebung von Elternbeiträgen für Kindertagesbetreuung (Elternbeitragssatzung) in der Fassung vom 02.10.2015
- Zahlungsdateien für die Zeit vom 31.07.2015 bis 31.05.2016
- Einzelfallakten der Tagespflege

5. Allgemeines / Organisation

5.1 Rechtsgrundlage und Aufgabenstellung

Der Anspruch auf Förderung in Kindertagespflege ergibt sich aus § 24 SGB VIII. In § 23 SGB VIII ist der Anspruch auf Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegeperson gesetzlich geregelt. In § 23 Abs. 2 und 2a SGB VIII heißt es dazu:

(2) Die laufende Geldleistung umfasst

- 1. die Erstattung angemessener Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen,*
- 2. einen Betrag zur Anerkennung ihrer Förderungsleistung nach Maßgabe von Abs. 2a,*
- 3. die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung sowie die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung der Tagespflegeperson und*
- 4. die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Krankenversicherung und Pflegeversicherung.*

(2a) Die Höhe der laufenden Geldleistung wird von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe festgelegt, soweit Landesrecht nicht etwas anderes bestimmt. Der Betrag zur Anerkennung der Förderungsleistung der Tagespflegeperson ist leistungsgerecht auszugestalten. Dabei sind der zeitliche Umfang der Leistung und die Anzahl sowie der Förderbedarf der betreuten Kinder zu berücksichtigen."

5.2 Zuständigkeit und Personalausstattung

Zuständig für die Tagespflege und deren Kostentragung ist gemäß der §§ 86 ff. SGB VIII der örtliche Träger der Jugendhilfe, hier also das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid. Die Erhebung von Elternbeiträgen erfolgt durch das Jugendamt auf Grundlage der Elternbeitragsatzung der Stadt Lüdenscheid

Für die Antragsaufnahme und Vermittlung von Kindertagespflegen ist der Pflegekinderdienst des FD Jugendamt – Familienhilfe (51.2) zuständig.

Die Gewährung und Zahlung der Geldleistung sowie die Geltendmachung von Elternbeiträgen erfolgt durch den FD Jugendamt - Verwaltung (51.0). Für die Erledigung der Aufgaben ist lediglich eine Planstelle eingerichtet. Bei krankheits- und urlaubsbedingter Abwesenheit erfolgt eine Vertretung durch Mitarbeiter des Sachgebietes "Wirtschaftliche Jugendhilfe". Eine sachliche Verknüpfung dieses Sachgebietes mit der Kindertagespflege gibt es nicht. Eher ist ein Sachzusammenhang mit der Elternbeitragsstelle des FD Jugendamt - Kindertageseinrichtungen (51.4) zu sehen. Im Bereich der Heranziehung zu Elternbeiträgen gibt es bei der Berechnung des zu berücksichtigenden Einkommens, der Beachtung der Geschwisterkinderregelung und bei Fällen von Doppelbelegung, d.h. Kinder werden sowohl in einer Kindertageseinrichtung als auch noch zusätzlich in einer Tagespflege betreut, beinahe zu 100 % Überschneidungsbereiche. Die Satzung der Stadt Lüdenscheid über die Erhebung von Elternbeiträgen für Kindertagesbetreuung (Elternbeitragsatzung) ist gem. § 1 der Satzung sowohl für die Inanspruchnahme eines Betreuungsplatzes in einer Tageseinrichtung als auch in einer Kindertagespflege durch eine Tagespflegeperson gültig. Es sollten daher Überlegungen angestellt werden, ob eine Zuordnung des geprüften Sachgebietes zum FD 51.4 sinnvoll erscheint. Im Übrigen wäre aber zumindest eine gegenseitige Vertretung hier besser angesiedelt als mit der wirtschaftlichen Jugendhilfe.

- E 1:** Im Verlauf der Prüfung ergaben sich starke Anhaltspunkte dafür, dass die Stelle zur Gewährung von Geldleistungen an Tagespflegepersonen dem FD 51.4 – Sachgebiet Elternbeiträge – zugeordnet werden sollte. Neben dem gegebenen Sachzusammenhang wäre eine gegenseitige Vertretung im Abwesenheitsfall fachlich und personell besser durchzuführen als in der bisherigen Organisationsstruktur.

6. Abwicklung der Leistungsgewährung und Erhebung der Elternbeiträge - Sachbearbeitung und EDV -

Seit Ende des Jahres 2012 werden in mehreren FD des Jugendamtes Module der Webversion der Jugendamtssoftware Logodata eingesetzt.

Die Höhe der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen wird mit Hilfe dieses Programms berechnet. Die Zahlungen erfolgen monatlich über ein Modul der Software. Da die Zahlungsdateien über die Finanzbuchhaltung direkt an die Sparkasse übertragen werden, unterliegen die Zahlungen keiner laufenden Kontrolle durch die örtliche Rechnungsprüfung.

H 1: FD 51.0 beabsichtigt, der für das Jugendamt zuständigen Prüferin kurzfristig eine dauerhafte Auskunftseinsicht in das Berechnungsprogramm einzurichten.

Die Berechnung der Elternbeiträge erfolgt manuell.

7. Prüfungsfeststellungen

7.1 Prüfungsfragestellungen

Die Prüfung der Einzelfallakten wurde anhand nachfolgender Fragestellungen durchgeführt:

- a) Liegen Anträge der Eltern bzw. eines Elternteils zur Übernahme von Kindertagespflege vor? Liegen Anträge der Tagespflegepersonen zur Gewährung von Geldleistungen vor?
- b) Sind die zu betreuenden Kinder in Lüdenscheid gemeldet und ist somit das Jugendamt der Stadt Lüdenscheid zuständig?
- c) Sind die Berechnung der jeweiligen Tagespflegeleistungen und die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für eine angemessene Kranken- und Pflegeversicherung sowie Alterssicherung korrekt und nachvollziehbar?
- d) Liegen Erklärungen der Eltern zum Einkommen vor und wurden die Kostenbeiträge richtig berechnet?
- e) Entspricht die Berechnung des Zuschusses zur Mittagsverpflegung dem Ratsbeschluss vom 09.12.2013?
- f) Werden Bewilligungs-, Änderungs-, Einstellungs- und Leistungsbescheid zeitnah und in rechtlich einwandfreier Weise erlassen?
- g) Ist ein internes Kontrollsystem (IKS) für das Sachgebiet installiert?
- h) Bedürfen die internen Richtlinien der Stadt Lüdenscheid vom 01.01.2009 einer Aktualisierung?

7.2 Prüfungsergebnis

zu a) Anträge der Eltern lagen in allen Fällen vor. Bei einer Veränderung der Anzahl der Betreuungsstunden wurde häufig jedoch kein neuer Antrag gestellt. Die damit verbundene Änderung der Zahlungen und Beiträge erfolgt lediglich aufgrund einer Mitteilung per Email des FD 51.2.

Zudem lagen Anträge der Tagespflegepersonen nicht vor und werden vom FD 51.0 bisher auch nicht verlangt.

E 2: Es wird empfohlen, Veränderungen der Betreuungsstundenzahl ausschließlich aufgrund eines vorliegenden Antrags vorzunehmen. Außerdem sollten Leistungen an Tagespflegepersonen nur auf Antrag gewährt werden.

zu b) Die zu betreuenden Kinder waren in Lüdenscheid gemeldet. In einem Fall endete die Tagespflege aufgrund Wegzugs des Kindes in eine andere Gemeinde während des Leistungsbezugs. Da die Zahlung des Tagespflegegeldes von FD 51.0 monatlich im Voraus erfolgt, musste die dadurch bedingte Überzahlung von der Tagespflegeperson zurückgefordert werden.

E 3: Es wird empfohlen, Zahlungen erst nach Erbringung der Betreuungsleistungen am Monatsende zu gewähren.

zu c) Die Berechnung der Tagespflegeleistungen erfolgt mit Hilfe des Programms Logodata. Die Höhe der Leistungen ist abhängig von der Anzahl der Betreuungsstunden sowie dem Ausbildungsstand (Qualifikationsstufe) der Tagespflegeperson. Diese Parameter sind für jede Tagespflegeperson und für jeden Einzelfall im Programm hinterlegt. Rechnerische Fehler können somit nur entstehen, wenn die Angaben nicht dem aktuellen Stand entsprechen. Beanstandungen ergaben sich hier nicht. Die Prüfung der hälftigen Erstattung zu den nachgewiesenen Aufwendungen für Beiträge der Tagespflegepersonen zu einer angemessenen Alterssicherung sowie Kranken- und Pflegeversicherung verlief ohne Beanstandungen.

In einigen Fällen umfasst die Betreuungszeit auch die Nachtstunden, da die zu betreuenden Kinder bei der Tagespflegeperson übernachten. Da erfahrungsgemäß in dieser Zeit der Betreuungsaufwand geringer ist als zur Tageszeit, gewährt z.B. das Jugendamt des Märkischen Kreises für die Stunden von 22:00 Uhr bis 5:00 Uhr nur 50 % des Stundensatzes.

E 4 : Zur Kosteneinsparung wird empfohlen, für die Übernachtungsbetreuung von 22:00 Uhr bis 5:00 Uhr nur 50 % des jeweiligen Stundensatzes zu gewähren.

zu d) Die Einkommensunterlagen der Eltern lagen weitgehend vor. Die Berechnungen der Elternbeiträge sind jedoch regelmäßig anhand der Aktenlage schwierig nachzuvollziehen, da das in Logodata hinterlegte Berechnungsprogramm, das vom FD 51.4 zur Berechnung von Elternbeiträgen genutzt wird, hier nicht angewendet wird. Die Nachweise der Berechnungen erfolgen häufig per Ausdruck einer Rechenmaschine, der an die jeweilige Seite in der Akte geheftet wird. Bei drei Fällen sind nochmalige Prüfungen und ggf. Korrekturen der Elternbeiträge erforderlich. Diese sollen gemäß Information des Sachbearbeiters im Rahmen einer Nachberechnung erfolgen.

Die im Vordruck "Erklärung zum Elterneinkommen" aufgeführten Einkommensarten sind nicht vollständig und können daher zu fehlerhaften bzw. nicht ausreichenden Angaben führen. Die Beitragsstelle des FD 51.4 nutzt bereits ein den Anforderungen entsprechendes Formular, welches sich bei der Aufzählung der Einkunftsarten an § 2 des EStG orientiert.

E 5 : Für die Berechnung der Elternbeiträge ist das Berechnungsmodul der Software zu nutzen. Die Berechnung ist auszudrucken und der Akte beizufügen. Für die Ermittlung der Höhe der Einkommen der Erziehungsberechtigten, insbesondere bei der Nachberechnung, sollte die Steuerbescheinigung des Finanzamtes herangezogen werden.

Für die Erklärung zum Elterneinkommen ist das Formular des FD 51.4 zu nutzen.

zu e) Der Anspruch und die Berechnung des Zuschusses ergeben sich aus dem Ratsbeschluss der Stadt Lüdenscheid vom 09.12.2013, wonach unter einkommensabhängigen Bedingungen die Kosten einer warmen Mahlzeit in voller Höhe oder teilweise übernommen werden. Danach übernimmt die Stadt Lüdenscheid das Entgelt für das Mittagessen u.a. für Eltern mit Wohnsitz in Lüdenscheid, die

- Leistungen zum Lebensunterhalt nach SGB II oder SGB XII
- Wohngeld
- Kindergeldzuschlag
- Leistungen nach § 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes erhalten, in Höhe von 1,00 € pro Mahlzeit.

Entgegen des Ratsbeschlusses erfolgt die Zahlung des Zuschusses an die Tagespflegeperson nicht in Höhe von 1,00 € pro Mahlzeit, sondern mittels eines Pauschalbetrages in Höhe von 19,17 €. Der FD 51.4 gewährt hingegen in gleich gelagerten Fällen einen pauschalen Zuschuss in Höhe von 21,00 €. Da es sich um denselben Sachverhalt handelt, kann es innerhalb der FD des Jugendamtes keine unterschiedliche Handhabung geben.

E 6 : Die Berechnung des Zuschusses hat nach den Vorgaben des Ratsbeschlusses zu erfolgen und muss in den FD 51.4 und 51.0 einheitlich sein. Sofern eine Pauschalierung eine wirtschaftlichere Verwaltungshandlung darstellt, wäre dies ggfls. durch einen geänderten Ratsbeschluss zu normieren.

zu f) Die Bescheide wurden zeitnah erlassen. Die Bescheide enden immer mit folgendem Hinweis:

"Diese Mitteilung wurde über eine DV-Anlage gefertigt. Gemäß § 33 Abs. 4 SGB X ist deshalb keine Unterschrift erforderlich. Ich bitte Sie dafür um Verständnis."

Dieser Hinweis ist in folgenden Punkten zu beanstanden:

1. Rechtsgrundlage ist § 33 Abs. 5 SGB X. Dort ist nicht von DV-Anlage die Rede, sondern von einem "mit Hilfe automatischer Einrichtungen" erlassenen Verwaltungsakt.

2. Eine Hilfestellung automatischer Einrichtungen liegt nur vor, wenn bei der Bewilligung der gewährten Leistungen der Rechner mittels bestimmter Eingaben die Höhe der Leistungen ermittelt und anhand der Eingaben einen Bescheid erstellt.

Dies könnte bei Bewilligungsbescheiden noch bejaht werden. Da der obige Zusatz aber auch in Bescheiden enthalten ist, in denen keine Rechenleistungen vorgenommen werden, sondern der Rechner nur als fortentwickelte Schreibmaschine genutzt wird, müssen zumindest diese Bescheide eigenhändig mit einer Unterschrift versehen werden. Eine Mehrarbeit ist damit auch nicht verbunden, da die Bescheide am Arbeitsplatz des Sachbearbeiters ausgedruckt werden und die Zweitdrucke auch mit handschriftlichen Bearbeitungsverfügungen versehen werden. Im Übrigen wirken persönlich unterschriebene Bescheide bürgerfreundlicher.

E 7: Aus Gründen der Rechtssicherheit sollten die Bescheide handschriftlich unterschrieben werden.

zu g) Über die Berechnung, Bewilligung, Zahlung und Einstellung der Leistungen sowie die Höhe der Elternbeiträge entscheidet der Sachbearbeiter in alleiniger Verantwortung. Es erfolgt keine Kontrolle. Ein Vier-Augen-Prinzip erfolgt bei keinem Bearbeitungsschritt. Auch die örtliche Rechnungsprüfung (öRP) ist aufgrund der automatisierten Abläufe außen vor.

E 8: Die FD-Leitung sollte hier umgehend ein internes Kontrollsystem installieren. Dies sollte eine in zeitlichen Abständen dokumentierte Kontrolle umfassen.

zu h) Die Richtlinien für die Gewährung der laufenden Geldleistung für Kindertagespflege der Stadt Lüdenscheid sind seit Januar 2009 unverändert in Kraft. Sie sind sehr kurz gehalten. Die öRP empfiehlt, die Richtlinien zu überarbeiten.

E 9: Um mindestens folgende Punkte sollten die bestehenden Richtlinien erweitert werden:

- **Antragserfordernis für die Tagespflegepersonen sowohl bei Beginn als auch bei Veränderungen der Betreuungsstundenzahl**
- **Zahlungen erst am Monatsende (statt wie bisher im Voraus)**
- **Kürzungen / Anspruch der Geldleistungen nur für einen Teil des Monats und die Art der Berechnung**
- **Kriterien für die Weiterzahlung der laufenden Geldleistung bei betreuungsfreier Zeit**
- **Reduzierung der Stundensätze um 50 % bei Betreuung in den Nachtstunden**
- **Einschränkende Regelungen über die Gewährung der Übernahme bzw. Bezuschussung von Tagespflegekosten bei Kindern, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, wenn diese, z.B. in den Schulferien, geschlossen ist.**

8. Prüfungsfazit

Die Prüfung ergab, dass Fehler mit finanziellen Auswirkungen nicht festgestellt wurden. Berechnungen und Entscheidungen sind allerdings anhand der Akten häufig nicht transparent genug. Ein internes Kontrollsystem ist nicht installiert. Eine Überarbeitung der Richtlinien und die Umsetzung der oben gegebenen Empfehlungen werden zu einer größeren Rechtssicherheit, einheitlicher Bearbeitung und zu Einsparungen führen.

Eine Änderung der organisatorischen Zuordnung vom FD 51.0 zum FD. 51.4 wird empfohlen.

Lüdenscheid, 19.09.2016

Prüferin	Prüfer	Leiterin der örtlichen Rechnungsprüfung
<i>gez. Liebschner</i>	<i>gez. Heimer</i>	<i>gez. Schmidtke</i>
Melanie Liebschner	Jürgen Heimer	Martina Schmidtke