

Gesetzentwurf

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 10.12.2008

Herrn
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

in der Anlage übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Gesundheit und Verbesserung des Schutzes von Kindern in Niedersachsen

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Entsprechend dem Beschluss des Landtages vom 18. Juni 1997 (Drs. 13/3022) hat eine Gesetzesfolgenabschätzung stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Christian Wulff

Entwurf**Gesetz
zur Förderung der Gesundheit und Verbesserung
des Schutzes von Kindern in Niedersachsen**

Artikel 1

Niedersächsisches Gesetz
über das Einladungs- und Meldewesen für Früherkennungsuntersuchungen von Kindern
(NFrüherkUG)

§ 1

Ziele

¹Ziel dieses Gesetzes ist es, die Gesundheit von Kindern zu fördern und den Kinderschutz zu verbessern. ²Dazu soll

1. die Zahl der Kinder erhöht werden, die an Gesundheitsuntersuchungen zur Früherkennung von Krankheiten, die ihre körperliche oder geistige Entwicklung in nicht geringfügigem Maß gefährden, (Früherkennungsuntersuchungen) teilnehmen, und
2. den örtlichen Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe Daten der Kinder zur Verfügung gestellt werden, die nicht untersucht worden sind.

§ 2

Einladungen zur Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen

¹Die zuständige Behörde lädt die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter der Kinder, die in Niedersachsen mit der alleinigen Wohnung oder mit der Hauptwohnung gemeldet sind, schriftlich ein, die Kinder an Früherkennungsuntersuchungen teilnehmen zu lassen. ²Die zuständige Behörde orientiert sich bei ihren Einladungen an den in den Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses nach § 92 in Verbindung mit § 25 Abs. 4 Satz 2 in Verbindung mit § 26 Abs. 2 des Fünften Buchs des Sozialgesetzbuchs bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres vorgesehenen Früherkennungsuntersuchungen.

§ 3

Rückmeldung

(1) ¹Die Ärztin oder der Arzt, die oder der eine Früherkennungsuntersuchung durchgeführt hat, übermittelt der zuständigen Behörde unverzüglich die folgenden Daten zu dem untersuchten Kind:

1. Familienname,
2. Vornamen,
3. Tag und Ort der Geburt,
4. Geschlecht,
5. gesetzliche Vertreterin oder gesetzlicher Vertreter,
6. gegenwärtige Anschrift der gesetzlichen Vertreterin oder des gesetzlichen Vertreters,
7. Bezeichnung der durchgeführten Früherkennungsuntersuchung.

²Die gesetzliche Vertreterin oder der gesetzliche Vertreter des untersuchten Kindes kann der Übermittlung der Daten widersprechen.

(2) Wird die Früherkennungsuntersuchung außerhalb Niedersachsens durchgeführt, so soll die gesetzliche Vertreterin oder der gesetzliche Vertreter des untersuchten Kindes sich die Untersuchung bescheinigen lassen und die Bescheinigung der zuständigen Behörde unverzüglich übermitteln.

§ 4

Erinnerung, Meldung

(1) ¹Stellt die zuständige Behörde fest, dass eine Rückmeldung nach § 3 nicht vorliegt, so erinnert sie die gesetzliche Vertreterin oder den gesetzlichen Vertreter kurzfristig schriftlich an die Früherkennungsuntersuchung.

(2) ¹Liegt der zuständigen Behörde auch nach der Erinnerung innerhalb angemessener Frist eine Rückmeldung nach § 3 nicht vor, so übermittelt sie die in § 5 Abs. 1 Nrn. 1 bis 4 und 6 bis 9 genannten Daten dieses Kindes dem örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe. ²Dieser ist berechtigt, die übermittelten Daten für seine Aufgaben nach dem Achten Buch des Sozialgesetzbuchs zu verarbeiten.

§ 5

Datenverarbeitung

(1) Die zuständige Behörde verarbeitet zur Durchführung der §§ 2 bis 4 folgende Daten zu den in § 2 Satz 1 genannten Kindern:

1. Familienname,
2. Vornamen,
3. gegenwärtige und frühere Anschrift,
4. Tag und Ort der Geburt,
5. Sterbetag,
6. Geschlecht,
7. gesetzliche Vertreterin und gesetzlicher Vertreter (Familienname, Vornamen, Doktorgrad, gegenwärtige Anschrift, Auskunftssperren nach § 35 Abs. 2 des Niedersächsischen Meldegesetzes),
8. Bezeichnung der Früherkennungsuntersuchung,
9. Auskunftssperren nach § 35 Abs. 2 und 3 des Niedersächsischen Meldegesetzes.

(2) Die in Absatz 1 genannten Daten sind zu löschen, sobald sie für die Durchführung der §§ 2 bis 4 nicht mehr erforderlich sind, spätestens jedoch mit Vollendung des siebten Lebensjahres des Kindes.

§ 6

Überprüfung

Die Landesregierung überprüft die Auswirkungen dieses Gesetzes bis zum [Datum einsetzen, fünf Jahre nach dem in Artikel 3 Abs. 1 bestimmten Tag].

Artikel 2
 Änderung der Niedersächsischen Verordnung
 über regelmäßige Datenübermittlungen der Meldebehörden

Nach § 11 der Niedersächsischen Verordnung über regelmäßige Datenübermittlungen der Meldebehörden vom 24. September 1986 (Nds. GVBl. S. 306), zuletzt geändert durch Verordnung vom 12. August 2008 (Nds. GVBl. S. 276), wird der folgende § 11 a eingefügt:

„§ 11 a
 Datenübermittlungen an die zuständige Behörde
 nach dem Niedersächsischen Gesetz über das Einladungs-
 und Meldewesen für Früherkennungsuntersuchungen von Kindern

(1) ¹Der zuständigen Behörde nach dem Niedersächsischen Gesetz über das Einladungs- und Meldewesen für Früherkennungsuntersuchungen von Kindern sind zur Durchführung dieses Gesetzes die folgenden Daten von Kindern, die das sechste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, zu übermitteln:

- | | |
|--|---|
| 1. Familiennamen | 0101, 0102, |
| 2. Vornamen | 0301, 0302, |
| 3. Anschrift (gegenwärtige und frühere) | 1201 bis 1206,
1208 bis 1212, |
| 4. Tag und Ort der Geburt | 0601 bis 0603, |
| 5. Geschlecht | 0701, |
| 6. Gesetzliche Vertreter (Vor- und Familiennamen, Doktorgrad, gegenwärtige Anschrift, Auskunftssperren nach § 35 Abs. 2 NMG) | 0901 bis 0905,
0908 bis 0913,
7061, |
| 7. Auskunftssperren nach § 35 Abs. 2 und 3 NMG | 7061. |

²Die Übermittlung nach Satz 1 erfolgt anlässlich der Geburt oder des Zuzuges eines Kindes.

(2) ¹Änderungen der in Absatz 1 Satz 1 genannten Daten von Kindern, die das sechste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, und der Sterbetag eines solchen Kindes sind der in Absatz 1 Satz 1 genannten Behörde zu übermitteln. ²§ 12 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Die Übermittlungen nach den Absätzen 1 und 2 werden wöchentlich durchgeführt.“

Artikel 3
 Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am *[Datum einsetzen]* in Kraft.

(2) Abweichend von Absatz 1 treten Artikel 1 § 5 und Artikel 2 am *[Datum einsetzen]* in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil**I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes**

Dieses Gesetz dient der Verbesserung der Kindergesundheit und dem Schutz von Kindern vor Vernachlässigung und Misshandlung.

Beides sind Themenfelder, die für die Landesregierung besondere Bedeutung haben. So unterstützt das Land die gesundheitliche Entwicklung junger Menschen durch zahlreiche Aktivitäten, die sich vor allem auf die sogenannte Primärprävention richten (z. B. Tabakprävention, gesunde Ernährung, Bewegung, Impfungen, Jugendzahnpflege/Gruppenprophylaxe, Suchtprävention). Die meisten Maßnahmen haben einen interdisziplinären Ansatz; einige haben als Basis die Vernetzung mehrerer Ressorts innerhalb der Landesregierung. Beispielsweise wurden in der Vergangenheit im Rahmen der sogenannten Gesundheitsziele Themen der Kindergesundheit aufgegriffen. Zuletzt ist das Gesundheitsziel der Bekämpfung von Übergewicht und Bewegungsmangel bei jungen Menschen hinzugekommen.

Ebenso sind die positive Entwicklung von Kindern und ihr Schutz vor Misshandlung und Vernachlässigung für die Landesregierung von hoher Bedeutung. Dabei ist jedoch zu beachten, dass eine am Kindeswohl orientierte Pflege und Erziehung nicht nur das natürliche Recht der Eltern, sondern nach Artikel 6 des Grundgesetzes auch die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht ist. Der staatlichen Gemeinschaft kommt eine Wächterfunktion zu, die es gebietet, sich schützend vor das Kind zu stellen und Fällen von Kindesvernachlässigung und -misshandlung wirksam vorzubeugen.

Schon in der Vergangenheit hat das Land bei der Stärkung der Erziehungskompetenz von Eltern Akzente gesetzt, z. B. mit der Förderung von Familienbildungsstätten. Dieser Bereich erfährt eine weitere Entwicklung, etwa mit dem Institut für frühkindliche Bildung und Entwicklung (NIFBE), mit dem Landesprogramm „Familien mit Zukunft“ und mit der Ausbildung von Erziehungslotsen.

Die bekannt gewordenen Fälle von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung bis hin zu Kindes-tötungen zeigen jedoch, dass auch der Schutz von Kindern weiter verbessert werden muss. Zum einen gilt es, die gesellschaftliche Aufmerksamkeit stärker auf das Kindeswohl zu richten, sodass eine „Kultur des Hinsehens“ gefördert wird. Zum anderen sind insbesondere Maßnahmen zur Stärkung früher Hilfen und zur besseren Vernetzung der mit dem Kinderschutz befassten Institutionen von besonderer Bedeutung. Hierzu hat das Land neben der Förderung der bewährten Infrastruktur von Kinderschutzzentren und Beratungsstellen im Bereich Gewalt gegen Kinder bereits zusätzliche Maßnahmen ergriffen. Beispielsweise wird der erprobte Einsatz von Familienhebammen weiter ausgebaut. Ziel ist es dabei, dass alle Jugendämter diese effektive Hilfeform nutzen können.

Außerdem werden im Rahmen des Modellprojekts „Koordinierungszentren Kinderschutz - Kommunale Netzwerke Früher Hilfen“ verlässliche und verbindliche Kooperationen der Institutionen auf der kommunalen Ebene erprobt und die hier gemachten Erfahrungen auch an andere interessierte Kommunen weitergegeben.

Weitere wichtige Bausteine sind Fortbildungen und Veröffentlichungen, mit denen das Land dazu beiträgt, die im Kinderschutz tätigen Fachkräfte und deren Arbeit zu qualifizieren.

Wirksamer Kinderschutz ist jedoch nicht durch Maßnahmen des Landes allein zu erreichen. Hierzu bedarf es des Engagements aller gesellschaftlichen Kräfte und aller Institutionen, die in diesem Bereich tätig sind. Mit den Kinderschutzkonferenzen wird der Weg beschritten, diese Kräfte zu bündeln. Alle maßgeblichen Institutionen arbeiten seit der ersten Kinderschutzkonferenz am 11. Dezember 2006 kontinuierlich gemeinsam an spezifischen Fragestellungen. Kinderschutz wird in Niedersachsen somit gesamtgesellschaftlich getragen.

Auf der Konferenz der Regierungschefs der Länder mit der Bundeskanzlerin am 19. Dezember 2007 stimmten die Länder und der Bund darin überein, dass auch Einladungen zu den Früherkennungsuntersuchungen verbunden mit Rückmeldungen und Kontrollen zum wirksamen Kinderschutz beitragen. Das in diesem Gesetzentwurf geregelte Einladungs- und Meldewesen zu den Früher-

kennungsuntersuchungen soll also ein weiterer Baustein des Landes sein, den Kinderschutz zu verbessern.

Ein Kernproblem beim Kampf gegen Kindesvernachlässigung und -misshandlung besteht in der Schwierigkeit, rechtzeitig Anhaltspunkte für Verdachtsfälle zu erkennen. Hier bieten die Früherkennungsuntersuchungen nach § 26 des Fünften Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB V), die sogenannten U-Untersuchungen, eine Lösungsmöglichkeit an, da sie insbesondere in den ersten Lebensjahren vor dem Besuch eines Kindergartens oder vor der Einschulung die einzigen regelhaften Kontakte (potenziell) aller Kinder außerhalb der Familie darstellen.

Wie der Bundesrat mit seinen Beschlüssen vom 19. Mai 2006 (BR-Drs. 56/06 [Beschluss]) und 15. Dezember 2006 (BR-Drs. 898/06 [Beschluss]) aufgezeigt hat, besteht eine Möglichkeit, sowohl ein gesundes Aufwachsen von Kindern zu erreichen als auch Vernachlässigungen und Misshandlungen zu vermeiden darin, die Teilnahmequote an den Früherkennungsuntersuchungen zu steigern und die Nichtteilnahme für Kontrollzwecke zu nutzen.

Die Früherkennungsuntersuchungen als Angebot der Gesundheitsvorsorge werden von sehr vielen Eltern und Sorgeberechtigten bereits jetzt wahrgenommen. Die Nichtteilnahme kann aber im Einzelfall dazu führen, dass möglicherweise dringend gebotene Behandlungen oder Präventionsmaßnahmen unterbleiben. Daher kann sie ein Indiz dafür sein, dass die Eltern ihrer Pflicht zur Pflege ihrer Kinder nicht ausreichend nachkommen. Deshalb wird das Land diese Fälle den örtlichen Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe melden und ihnen damit die Möglichkeit zur Kontrolle und helfenden Intervention eröffnen.

II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Mit dem vorgesehenen Einladungs- und Meldewesen soll die Verbindlichkeit der Angebote zur Früherkennung von Krankheiten und Entwicklungsrückständen sowie die Inanspruchnahme von Früherkennungsuntersuchungen gesteigert werden. Das Ziel, die Gesundheit von Kindern zu fördern und den Schutz von Kindern vor Vernachlässigung und Misshandlung weiter zu verbessern, kann aller Voraussicht nach auf diese Weise erreicht werden. Weil es sich um ein Gesetzesvorhaben mit großer Wirkungsbreite handelt, ist in einem angemessenen Zeitraum eine Überprüfung der Regelung durch die Landesregierung vorgesehen.

Eine normative Regelung ist zwingend erforderlich. Eine Regelung auf untergesetzlicher Ebene scheidet bereits aus datenschutzrechtlichen Gründen aus, weil mit dem Gesetz in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingegriffen wird.

Als Alternative zu dem vorgesehenen Einladungs- und Meldewesen kommt die Verpflichtung der gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter in Betracht, die Teilnahme ihrer Kinder an den Früherkennungsuntersuchungen sicherzustellen. Da bereits jetzt ein großer Teil der Kinder an den freiwilligen Untersuchungen teilnimmt, wäre eine Teilnahmepflicht jedoch nicht verhältnismäßig. Dadurch würde der Großteil der gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter unter einen Generalverdacht gestellt, was auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten problematisch wäre.

Eine Festlegung der in das Einladungs- und Meldeverfahren einzubeziehenden Untersuchungsstufen im Gesetz selbst wäre nicht zweckmäßig. Die Entscheidung hierüber soll dem für Kinderschutz und dem für Gesundheit zuständigen Ministerium überlassen bleiben. Der Gesetzentwurf sieht deshalb eine offene Regelung vor.

Zu den Kosten des Vorhabens wird auf die Ausführungen unter Abschnitt VII verwiesen.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Es sind keine Auswirkungen zu erwarten.

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Es sind keine Auswirkungen zu erwarten.

V. Auswirkungen auf Familien

Das Land wird Familien durch das Einladungswesen zukünftig rechtzeitig über die anstehenden Früherkennungsuntersuchungen, die in das Verfahren aufgenommen werden, informieren und zu diesen einladen. Durch die damit intendierte Erhöhung der Teilnahmequoten wird ein Beitrag zur Verbesserung der Kindergesundheit erwartet. Dies stellt einen Faktor zur Erhöhung der Kinder- und Familienfreundlichkeit des Landes insgesamt dar.

Die Familien, deren Kinder trotz Einladungen und Erinnerungsschreiben die kostenlosen Früherkennungsuntersuchungen nicht wahrnehmen, wird das Land dem zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe melden. Diese Meldung kann Auslöser für unterstützende Hilfen und andere intervenierende Maßnahmen sein. Das Verfahren trägt also dazu bei, dass Familien in schwierigen Situationen frühzeitige Hilfen angeboten oder auch andere Maßnahmen zum Schutz von Kindern ergriffen werden können.

VI. Auswirkungen auf Belange von Menschen mit Behinderungen

Es sind keine Auswirkungen zu erwarten.

VII. Voraussichtliche Kosten und haushaltmäßige Auswirkungen

1. Land

Die Landesregierung beabsichtigt, die Aufgaben nach diesem Gesetz dem Niedersächsischen Landesamt für Soziales, Jugend und Familie (LS) zu übertragen. Dadurch entstehen dem Land zusätzliche Kosten. Das vorgesehene Einladungs- und Meldeverfahren stellt eine neue Aufgabe dar, durch die bei der zuständigen Behörde ein erhöhter Verwaltungs- und Vollzugsaufwand mit entsprechenden Kostenbelastungen anfallen wird.

Die anfallenden Kosten sowie die haushaltmäßigen Auswirkungen für das Land können im Einzelnen lediglich geschätzt werden. Sie hängen auch davon ab, in welchem Umfang zu den Früherkennungsuntersuchungen eingeladen wird. Der Gesetzentwurf sieht eine offene Regelung vor, sodass eine Festlegung des fachlich zuständigen Ministeriums erforderlich wird, welche der nach den „Kinder-Richtlinien“ vorgesehenen Untersuchungsstufen in das Einlade- und Meldeverfahren einzubeziehen sind. Auswirkungen auf die anfallenden Kosten hat darüber hinaus die Entwicklung der Zahl der Kinder in Niedersachsen. Weiterhin ist eine verlässliche Prognose hinsichtlich der notwendigen Erinnerungsschreiben und der Meldungen an die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe nur schwer möglich.

Das gesamte Kostenvolumen für die Einrichtung und den Betrieb des Einladungs- und Meldewesens wird für die Jahre 2009 bis 2015 wie folgt eingeschätzt:

Einmalige Kosten	ca. 140 000 Euro
2009	
2009	ca. 2 012 000 Euro (bei Start am 1. Januar 2009)
2010	ca. 2 000 000 Euro
2011	ca. 1 992 000 Euro
2012	ca. 1 986 000 Euro
2013	ca. 1 981 000 Euro
2014	ca. 1 977 000 Euro
2015	ca. 1 975 000 Euro

Das Kostenvolumen für das Jahr 2009 reduziert sich anteilig, soweit das Einladungs- und Meldewesen erst nach dem 1. Januar 2009 seinen Betrieb aufnehmen kann. Bei einer Aufnahme zum 1. Juli 2009 kann von einer Reduzierung des Kostenvolumens um etwa die Hälfte ausgegangen werden.

Für den Betrieb des Einladungs- und Meldewesens sind voraussichtlich 13,5 Stellen (-äquivalente) erforderlich, wobei eine Stelle der Wertebene gehobener Dienst für die Koordinierungsaufgaben und Fachaufsicht in der obersten Landesbehörde vorzusehen ist.

Die Kostenschätzung beruht auf der Annahme, dass die Untersuchungsstufen U5 bis U8, also insgesamt fünf Untersuchungsstufen (U5, U6, U7, U7a, U8), in das Verfahren einbezogen werden. Unter dieser Bedingung ergeben sich pro Jahr zwischen 312 000 und 324 000 Einladungsschreiben, zwischen 47 000 und 49 000 Erinnerungsschreiben sowie bis zu 16 000 Meldungen an die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, die die zuständige Behörde versendet mit entsprechenden Kosten für den Druck und Versand. Eingerechnet sind außerdem einmalig entstehende Kosten für die erforderlichen IT-Anwendungen einschließlich der Ausstattung.

2. Kommunen

a) Meldebehörden

Die Normierung der regelmäßigen Datenübermittlung an die zuständige Behörde stellt zwar eine Aufgabenveränderung für die Kommunen dar, durch die zusätzlicher Vollzugsaufwand entsteht. Weil insoweit jedoch nicht mit einer erheblichen Erhöhung der Kosten bei den Meldebehörden zu rechnen ist, werden konnexitätsrechtliche Folgen nach Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung durch die vorgesehene Pflicht zur regelmäßigen Datenübermittlung nicht ausgelöst.

b) Örtliche Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe

Durch das Gesetz wird den örtlichen Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe weder eine neue Aufgaben übertragen noch wird eine Aufgabenänderung bewirkt mit der Folge, dass die Entrichtung eines zusätzlichen finanziellen Ausgleichs an die kommunalen Körperschaften gemäß Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung nicht erforderlich ist (vgl. Schreiben des Finanzministeriums an die obersten Landesbehörden zur Auslegung von Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung vom 9. Oktober 2006 - Az. 11.3-01742/05).

Vorgesehen ist, dass die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe von der zuständigen Behörde darüber informiert werden, wenn Früherkennungsuntersuchungen trotz Einladung und Erinnerung nicht Anspruch genommen worden sind. Die Nichtteilnahme kann ein Hinweis auf eine Kindeswohlgefährdung sein. Wie der örtliche Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe mit dieser Meldung umgeht, d. h. ob und welche Maßnahmen er daraufhin ergreift, liegt in seinem Verantwortungsbereich, da es sich um Aufgaben des eigenen Wirkungskreises handelt.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass durch die vorgesehene Regelung bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe höhere Fallzahlen und dadurch ein erhöhter Verwaltungsaufwand entsteht, da diese von mehr Verdachtsfällen Kenntnis erlangen, als bislang. Belastende Effekte auf die kommunalen Haushalte sind deshalb grundsätzlich möglich. Verlässliche Prognosen zur Anzahl von Verdachtsfällen und insbesondere von Fällen, in denen eine Intervention durch die Behörden erforderlich wird, sind jedoch nicht möglich.

VIII. Ergebnis der Verbandsbeteiligung

Die Landesregierung hat mit Beschluss vom 24. Juni 2008 den Entwurf des Gesetzes zur Förderung der Gesundheit und Verbesserung des Schutzes von Kindern in Niedersachsen zur Anhörung freigegeben. Die nachfolgend aufgeführten 20 Körperschaften, Verbände und sonstigen Stellen sind angehört worden. Nachträglich wurde auf eigenen Wunsch der Landesverband Niedersachsen der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e. V. einbezogen. Innerhalb der Frist (Ende: 13. August 2008) haben sich 18 Stellen geäußert.

Angehört worden sind:

- die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens,
- die Ärztekammer Niedersachsen,
- die AOK Niedersachsen,
- der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte, Landesverband Niedersachsen,
- der BKK Landesverband Niedersachsen-Bremen,
- die Bundesknappschaft, Verwaltungsstelle Hannover,
- der Deutsche Hausärzterverband, Landesverband Braunschweig e. V.,
- der Deutsche Hausärzterverband, Landesverband Niedersachsen e. V.,
- der Deutsche Kinderschutzbund, Landesverband Niedersachsen e. V.,
- der IKK-Landesverband Nord, Vertretung Niedersachsen,
- die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen,
- die Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen,
- der Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe,
- die Landwirtschaftliche Krankenkassen Niedersachsen-Bremen,
- das Niedersächsische Landesamt für Soziales, Jugend und Familie,
- das Niedersächsische Landesgesundheitsamt,
- die Psychotherapeutenkammer Niedersachsen,
- der Verband der Angestellten-Krankenkassen/Arbeiter-Ersatz-Kassen-Verband, Landesvertretung Niedersachsen,
- der Verein zur Verhütung von Kindesmisshandlung e. V., Kinderschutz-Zentrum Oldg.,
- die Vereinigung Hausärztlicher Internisten Niedersachsen e. V.

Die grundlegenden Ergebnisse der Verbandsbeteiligung sind im Folgenden zusammengefasst dargestellt. Alle übrigen Hinweise und Vorschläge werden in der jeweiligen Begründung (Teil B. Besonderer Teil) im Einzelnen angesprochen.

1. Grundsätzlich begrüßen die angehörten Institutionen das Ziel der Landesregierung, die Kindergesundheit zu fördern und den Schutz von Kindern weiter zu verbessern. Allerdings wird vereinzelt infrage gestellt, dass es sich bei dem vorgesehenen Einladungs- und Meldeverfahren um ein geeignetes Instrument zum Schutz von Kindern vor Vernachlässigung und Misshandlung handelt.

So erkennen die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte und der Landesverband Niedersachsen der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes zwar an, dass das Einladungs- und Meldewesen ein Instrument für die Verbesserung der allgemeinen Kindergesundheit sein kann, bezweifeln aber den Nutzen für den Kinderschutz.

Der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte stellt darüber hinaus fest, dass allein mit dem Einlade- und Meldewesen ohne gleichzeitigen Ausbau des Angebots an weiteren unterstützenden Strukturen keine nachhaltige Verbesserung des Kinderschutzes erreicht wird und fordert daher die Bereitstellung notwendiger finanzieller Mittel.

Aus Sicht des Landesbeirats für Kinder- und Jugendhilfe besteht zum jetzigen Zeitpunkt keine zwingende Notwendigkeit, das Einladungs- und Meldewesen einzuführen. Vorher sollten die zahlreichen Initiativen und Projekte der Landesregierung im Hinblick auf ihre Zielerreichung ausgewertet werden und erst im Anschluss daran seien weitere Schritte bis hin zu Gesetzesvorhaben einzuleiten.

Die Landesregierung betritt mit dem in diesem Gesetz vorgesehenen Einladungs- und Meldewesen Neuland. Sie verfolgt mit diesem Gesetz sowohl das Ziel, die allgemeine Gesundheit von Kindern zu fördern, als auch den Schutz von Kindern vor Vernachlässigung und Misshandlung zu verbessern. Das erste angestrebte Ziel, die Förderung der Gesundheit von Kindern, wurde in keiner Stellungnahme bestritten. Inwiefern die von der Landesregierung angestrebte Verbesserung des Schutzes von Kindern erreicht werden kann, unterliegt zum heutigen Zeitpunkt unterschiedlichen Einschätzungen.

Der Landesregierung ist es an dieser Stelle wichtig zu betonen, dass sich ihre Aktivitäten zur allgemein anerkannt notwendigen Verbesserung des Kinderschutzes nicht in der Einbringung dieses Gesetzes in den Niedersächsischen Landtag erschöpfen. Vielmehr setzt die Landesregierung seit längerer Zeit ein Bündel von Maßnahmen hierzu um (vgl. Ausführungen unter Abschnitt I - Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes). Insofern stellt das geplante Einladungs- und Meldewesen zu den Früherkennungsuntersuchungen lediglich einen weiteren, wenn auch wichtigen Baustein in dem Gesamtkonzept dar.

Das Einladungs- und Meldewesen erscheint nach Einschätzung der Landesregierung als ein guter Weg, um insbesondere junge Kinder zu identifizieren, die möglicherweise der Hilfe und des Schutzes bedürfen. Denn ein Kernproblem des Kinderschutzes besteht in der Schwierigkeit, rechtzeitig Anhaltspunkte für Verdachtsfälle zu erkennen, insbesondere in den ersten Lebensjahren vor dem Besuch eines Kindergartens oder vor der Einschulung. Hier bietet die Überprüfung der Teilnahme an den Früherkennungsuntersuchungen eine gute Lösung, da sie in diesen ersten Lebensjahren die einzigen regelhaften Kontakte (potenziell) aller Kinder außerhalb der Familie sind.

Die Landesregierung wird jedoch den vorgebrachten Bedenken Rechnung tragen und die Auswirkungen des Gesetzes spätestens fünf Jahre nach dessen Inkrafttreten überprüfen (§ 6).

2. Der Landesverband Niedersachsen der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes hält die Inhalte der Früherkennungsuntersuchungen nicht für geeignet, Kindesvernachlässigung oder -misshandlung zu erkennen. Betont wird außerdem, dass Kinderschutz eine fachübergreifende Aufgabe darstellt, die auch die Einbeziehung des öffentlichen Gesundheitsdienstes erfordert. Mit dem Gesetz sollte nach Ansicht des Verbandes die Chance ergriffen werden, den kommunalen öffentlichen Gesundheitsdienst und die örtliche Kinder- und Jugendhilfe zur Kooperation zu verpflichten. In ähnlicher Weise hat sich der Landesverband des Deutschen Kinderschutzbundes geäußert. Auch er regt an, zum einen die Inhalte der Früherkennungsuntersuchungen zu überarbeiten und zum anderen die Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Gesundheitshilfe auf kommunaler Ebene gesetzlich zu regeln.

Mit dem Ziel, die Inhalte und Intervalle der Früherkennungsuntersuchungen im Hinblick auf den Schutz von Kindern vor Misshandlung und Vernachlässigung zu qualifizieren, hat sich die niedersächsische Sozialministerin nachdrücklich beim zuständigen Gemeinsamen Bundesausschuss als auch bei der Bundesgesundheitsministerin eingesetzt. Inzwischen wurde durch die Einführung einer zusätzlichen Untersuchung (U7a) zum 1. Juli 2008 ein erster Schritt in diese Richtung erreicht und die Untersuchungsdichte erhöht. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass die „Kinder-Richtlinien“ um den Absatz ergänzt wurden, dass bei erkennbaren Zeichen einer Kindesvernachlässigung oder -misshandlung der untersuchende Arzt die notwendigen Schritte einzuleiten hat. Darüber hinaus hält die Landesregierung auch die Überarbeitung der Inhalte der Früherkennungsuntersuchungen für geboten. Die bisher lei-

der nicht erfolgte Überarbeitung der „Kinder-Richtlinien“ darf aber nicht davon abhalten, die Information über eine Nichtteilnahme als Ansatzpunkt zu nutzen um die Möglichkeit zur Kontrolle und helfenden Intervention zu eröffnen.

Die geforderte Konkretisierung der Zusammenarbeit von Jugend- und Gesundheitsämtern bedarf aus Sicht der Landesregierung keiner zusätzlichen gesetzlichen Regelung. Sowohl die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe als auch die Aufgaben nach dem NGöGD erfüllen die zuständigen Kommunen im eigenen Wirkungskreis. Sowohl in § 81 des Achten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB VIII) als auch in § 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst ist die Zusammenarbeit bereits gesetzlich normiert. Darüber hinaus unterstützt das Land entsprechende Arbeitsansätze durch die Förderung von Modellprojekten, z. B. den „Koordinierungszentren Kinderschutz - Kommunale Netzwerke früher Hilfen“ und die Verbreitung der hierbei gemachten Erfahrungen.

3. Die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände hat vorgeschlagen, andere Möglichkeiten zur Steigerung der Inanspruchnahme von Früherkennungsuntersuchungen in Betracht zu ziehen, etwa die Vorlage des Vorsorgeheftes bei der Anmeldung für die Krippe oder des Kindergartens.

Die Landesregierung hat bereits in der Vergangenheit durch die Erklärung der Steigerung der Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchungen zum Gesundheitsziel einen ersten Schritt unternommen, um auf die Steigerung der Teilnahmequote hinzuwirken. Durch das Einlade- und Meldewesen erhofft sich die Landesregierung eine noch höhere Teilnahmequote und sie verbindet dieses Ziel nun gleichzeitig mit der zeitnahen Nutzung der Information über die Nichtteilnahme. Insbesondere diese zeitnahe Nutzung der Information über die Nichtteilnahme wäre bei der vorgeschlagenen Überprüfung des Vorsorgeheftes bei der Anmeldung für eine Kindertagesbetreuung nicht gegeben. Durch die Überprüfung der Teilnahme an den Untersuchungen ab der U5 (im Alter von ca. einem halben Jahr) kann die Nichtteilnahme bereits in einem sehr jungen Lebensalter identifiziert und diese Information dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zeitnah übermittelt werden. Bei einer Prüfung des Vorsorgeheftes bei der Anmeldung für eine Kindertagesbetreuung, wären die Kinder in der Regel deutlich älter. Somit würde eine große Zeitspanne ungenutzt bleiben und insbesondere der Schutz von jungen Kindern, die noch nicht eine pädagogischen Betreuung außerhalb der Familie in Anspruch nehmen, nicht verbessert.

4. Einen weiteren Schwerpunkt bilden die Äußerungen zu den Bestimmungen über die Rückmeldung durch die Ärztinnen und Ärzte an die zuständige Behörde (§ 3). Hier wird auf die Bedeutung der ärztlichen Schweigepflicht und des besonderen Vertrauensverhältnisses der Ärztinnen und Ärzte zu ihren Patientinnen und Patienten hingewiesen. Die Ärztekammer Niedersachsen, der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte und die Vereinigung Hausärztlicher Internisten fordern etwa, dass die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter eines Kindes der Übermittlung von Daten an die zuständige Behörde ausdrücklich zustimmen müssen.

Die Landesregierung hat diesem Anliegen im Gesetzentwurf Rechnung getragen, indem zum einen den Eltern ausdrücklich das Recht eingeräumt werden soll, der Datenübermittlung zu widersprechen. Zum anderen soll den gesetzlichen Vertreterinnen und Vertretern bei der Umsetzung des Einladungs- und Meldewesens sowohl mit der Einladung als auch mit dem Erinnerungsschreiben eine Antwortkarte übersandt werden, die sie der untersuchenden Ärztin oder dem untersuchenden Arzt aushändigen sollen. Diese wird eine entsprechende Einverständniserklärung zur Übermittlung der vorgesehenen Daten enthalten.

5. Zu den Kostenfolgen des Gesetzes hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens ausgeführt, dass die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen entgegen der Auffassung der Landesregierung eine konnexitätsrelevante Aufgabenerweiterung und eine Standarderhöhung für die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe bedeuten. Eine Aufgabenerweiterung läge deshalb vor, weil „die Jugendämter durch die Meldung automatisch in das mit dem Gesetz verfolgte Ziel der Verbesserung der Kindergesundheit einbezogen werden“. Eine konnexitätsrelevante Standarderhöhung ergäbe sich aus einer deutlich erhöhten Prüfdichte im Rahmen des bestehenden § 8 a SGB VIII. Die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe müssten zukünftig in Fällen tätig werden, die

vom bisherigen gesetzgeberischen Auftrag nicht abgedeckt seien. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens geht von rund 21 000 Meldungen jährlich an die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe aus und fordert im Ergebnis einen finanziellen Ausgleich in Höhe von 2,1 Mio. Euro.

Die Landesregierung teilt diese Einschätzung nicht. Die Förderung der Gesundheit von Kindern soll durch die Erhöhung der Teilnahmequote an den Früherkennungsuntersuchungen erreicht werden. Durch eine stärkere Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchungen entstehen aber nicht den Kommunen, sondern den Krankenkassen, die diese Untersuchungen finanzieren, höhere Ausgaben. Es ist nicht erkennbar, dass die Kommunen durch dieses Gesetz eine Aufgabenerweiterung im Rahmen der Kindergesundheit erfahren.

Ebenso ist nicht ersichtlich, dass es sich bei diesem Gesetz um eine Standarderhöhung handelt. Das Gesetz normiert ein Verfahren mittels dessen Informationen über die Nichtteilnahme eines Kindes an einer Früherkennungsuntersuchung erhoben werden. Diese Informationen werden dann dem zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung gestellt. Es beinhaltet keine Aussagen oder Verpflichtungen und insofern auch keine Standarderhöhungen bezüglich des Handelns der örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe.

6. Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege äußert ihr Unverständnis darüber, dass für das vorgesehene Einladungs- und Meldewesen Mittel in Höhe von rund 2 Mio. Euro bereit gestellt werden, während andererseits die Jugendämter in den vergangenen Jahren finanzielle und personelle Kürzungen verkraften mussten und die präventive Arbeit der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe nicht ausreichend abgesichert sei. Sie ist der Auffassung, dass ein wirkungsvoller Schutz der Kinder vor allem durch eine quantitativ und qualitativ verbesserte Ausstattung der Jugendämter und der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe erreicht werden kann. Auch der Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe fordert, dass im Fall einer Umsetzung des Einladungs- und Meldewesens, die Rahmenbedingungen im Hinblick auf Qualifikation, Infrastruktur und finanzielle sowie personelle Ressourcen, insbesondere im Bereich der Kommunen, vorhanden sein oder geschaffen werden müssen.

Aus Sicht der Landesregierung ist zu beachten, dass die Zuständigkeiten in der Kinder- und Jugendhilfe bundesgesetzlich geregelt sind. Für den Großteil der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe liegt die Zuständigkeit bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe. Diese erfüllen die ihnen obliegenden Aufgaben im eigenen Wirkungskreis und tragen hierbei auch die Gesamtverantwortung. Insofern liegt dort auch die Verantwortung für die personelle und finanzielle Ausstattung der kommunalen Jugendämter. Das Land hat seine Ausgaben im Rahmen des Kinder- und Jugendschutzes im Zeitraum 2006 bis 2008 um rund 50 % erhöht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu § 1 (Ziele):

§ 1 beschreibt die Zielsetzung des Gesetzes. Es soll die Gesundheit von Kindern fördern und den Kinderschutz weiter verbessern. Die Kindergesundheit soll durch die Erhöhung der Teilnahmequoten an den Früherkennungsuntersuchungen aufgrund von Einladungen und Erinnerungsschreiben gefördert werden. Zusätzlich wird die Verbesserung des Kinderschutzes angestrebt durch die Information der örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe bei Nichtteilnahme, die als Ansatzpunkt für die Möglichkeit zur Kontrolle und helfender Intervention genutzt werden kann.

Zu § 2 (Einladungen zur Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen):

Nach § 26 Abs. 1 Satz 1 SGB V haben versicherte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres Anspruch auf Früherkennungsuntersuchungen. Wann und in welchen Intervallen die Untersuchungen erfolgen, ist nicht im Fünften Buch des Sozialgesetzbuchs selbst, sondern durch die Richtlinien des Bundesausschusses der Ärzte und Krankenkassen (heute: Gemeinsamer Bundesausschuss) über die Früherkennung von Krankheiten bei Kindern bis zur Vollendung des

6. Lebensjahres (Kinder-Richtlinien) in der Fassung vom 26. April 1976, zuletzt geändert am 15. Mai 2008 (BAnz. S. 2326), geregelt.

Mit Satz 1 wird der zuständigen Behörde die Aufgabe zugewiesen, die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter der Kinder, deren Früherkennungsuntersuchung nach Abschnitt B der Kinder-Richtlinien bevorsteht, zu einer solchen Untersuchung einzuladen. Das Einladungsverfahren soll ermöglichen, dass alle Kinder an den vorgesehenen Untersuchungen auch tatsächlich teilnehmen.

Die Meldebehörden übermitteln die für die Einladung notwendigen Daten an die zuständige Behörde (siehe Artikel 2). Diese lädt die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter schriftlich ein, ihr Kind zur bevorstehenden Früherkennungsuntersuchung einer Ärztin oder einem Arzt vorzustellen. Dadurch sollen die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter auf die Bedeutung dieser Untersuchungen hingewiesen und zur Teilnahme ihrer Kinder motiviert werden. Die Einladung muss spätestens zu Beginn des vorgesehenen Untersuchungszeitraums die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter erreicht haben.

Satz 2 bestimmt, dass sich die zuständige Behörde bei den Einladungen an den Kinder-Richtlinien zu orientieren hat. Wegen dieser offenen Regelung ist im Weiteren eine Vorgabe für die zuständige Behörde durch das zuständige Fachministerium erforderlich, zu welchen Untersuchungen eingeladen wird. Dies hat den Vorteil, dass Änderungen der Kinder-Richtlinien durch den Gemeinsamen Bundesausschuss unverzüglich nachvollzogen werden können. Bei Bedarf könnte öffentlich bekannt gemacht werden, zu welchen Untersuchungen die zuständige Behörde einlädt. Die Landesregierung plant, das Einladungs- und Meldeverfahren für die Untersuchungen U5 bis U8 entsprechend den Kinder-Richtlinien durchzuführen.

Ergebnis der Anhörung:

1. Die Landesverbände des Deutschen Hausärztesverbandes schlagen vor, Satz 1 um den Zusatz „...bei Haus- oder Kinderärztinnen und -ärzten teilnehmen zu lassen“ zu ergänzen, um damit zu verdeutlichen, dass Früherkennungsuntersuchungen sowohl von Kinderärztinnen und -ärzten als auch von Hausärztinnen und -ärzten durchgeführt werden können. Demgegenüber kritisiert der Deutsche Kinderschutzbund, dass auch Allgemeinmediziner und nicht ausschließlich spezialisierte Kinderärztinnen und -ärzte die Untersuchungen durchführen können.

Den Anregungen wird nicht gefolgt, weil eine entsprechende Klarstellung im Gesetz nicht erforderlich ist. Weder dem Fünften Buch des Sozialgesetzbuchs noch den Kinder-Richtlinien lässt sich für die Durchführung der Früherkennungsuntersuchungen eine Beschränkung auf bestimmte Arztgruppen entnehmen. In den Kinder-Richtlinien wird klargestellt, dass die Untersuchungen von solchen Ärztinnen und Ärzten durchgeführt werden sollen, die „die vorgesehenen Leistungen auf Grund ihrer Kenntnisse und Erfahrungen erbringen können, nach der ärztlichen Berufsordnung dazu berechtigt sind und über die erforderlichen Einrichtungen verfügen.“

2. Der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte regt an, möglichst viele Untersuchungsstufen in das Verfahren einzubeziehen, insbesondere die neu eingeführte U7a. Nach seiner Ansicht soll mit der U5 begonnen werden. Der BKK Landesverband Niedersachsen-Bremen begrüßt die vorgesehene Beschränkung auf bestimmte Untersuchungsstufen. Die Äußerungen bestätigen im Wesentlichen die Überlegungen der Landesregierung. Die U7a soll nach den bisherigen Planungen in das Verfahren einbezogen werden.

Zu § 3 (Rückmeldung):

Zu Absatz 1:

Um die individuelle Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchung feststellen zu können, benötigt die zuständige Behörde eine Rückmeldung über die beim jeweiligen Kind vorgenommene Untersuchung. Absatz 1 verpflichtet deshalb Ärztinnen und Ärzte, der zuständigen Behörde unverzüglich nach Durchführung einer Früherkennungsuntersuchung eine Untersuchungsbestätigung zu übermitteln. Gleichzeitig wird damit die befugte Offenbarung der dem Arztgeheimnis (§ 203 des Strafgesetzbuchs) unterliegenden Daten geregelt, sodass es einer Entbindung von der ärztlichen

Schweigepflicht nicht bedarf. Aufgrund der Rückmeldepflicht können die Ärztinnen und Ärzte die Datenübermittlung auch nicht unter Berufung auf die ärztliche Schweigepflicht verweigern.

In der Aufzählung des Absatzes 1 werden die zu übermittelnden Daten im Einzelnen genannt. Der Umfang ist auf das notwendige Maß beschränkt, das eine zuverlässige Identifikation des Kindes und der gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter gewährleistet.

Satz 2 gibt allerdings denjenigen Eltern, die zwar eine Untersuchung, jedoch keine Datenübermittlung durch die Ärztin oder den Arzt wünschen, die Möglichkeit, der Datenübermittlung zu widersprechen. Diese Regelung schließt eine Übermittlung gegen den erklärten Willen der Eltern aus. In diesen Fällen können die Personensorgeberechtigten die Übermittlung der Daten an die zuständige Behörde selbst vornehmen. Wenn sie dies versäumen oder bewusst unterlassen, treten gleichwohl die Folgen des § 4 Abs. 2 ein. Der örtliche Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe erhält von der zuständigen Behörde eine Information darüber, dass eine Meldung über die Teilnahme nicht vorliegt.

Durch diese Regelungen wird das Recht der betroffenen Eltern (und der Kinder) auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Abs. 1 i. V. m. Artikel 1 Abs. 1 des Grundgesetzes; BVerfGE 65, 1) beeinträchtigt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (siehe z. B. BVerfGE 78, 77 [85]) ist eine solche Beschränkung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung dann zulässig, wenn sie von hinreichenden Gründen des Gemeinwohls gerechtfertigt wird, das gewählte Mittel zur Erreichung des Zwecks geeignet und erforderlich und bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze des Zumutbareren noch gewahrt ist.

Gemeinwohlorientiertes Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die Kindergesundheit zu fördern und Kinder vor Vernachlässigung und Misshandlung besser zu schützen. Ob die fraglichen Datenflüsse geeignet und erforderlich sind, um die genannten Ziele zu erreichen, lässt sich mangels entsprechender Erfahrungen nur prognostisch beurteilen. So ist schwer einzuschätzen, wie viele Kinder durch die neuen Einladungen und Erinnerungen zusätzlich ärztlich untersucht und wie viele Meldungen die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe mit welcher Aussagekraft erhalten werden. Insbesondere mit Blick auf das hochrangige Ziel, den Kinderschutz zu verbessern, muss aus der Sicht der Landesregierung die eher geringe Beeinträchtigung des Rechts der Eltern auf informationelle Selbstbestimmung hinter dem Bemühen zurücktreten, nicht nur mehr Kindern mehr gesundheitliche und ärztliche Fürsorge zukommen zu lassen, sondern auch mehr Kinder rechtzeitig vor Vernachlässigung und Gewalt zu schützen.

Zu Absatz 2:

Weil die Pflicht nach Absatz 1 nur für in Niedersachsen tätige ärztliche Personen gelten kann, werden mit den Bestimmungen des Absatzes 2 die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter aufgefordert, der zuständigen Behörde eine Meldung über die vorgenommene Früherkennungsuntersuchung zu übermitteln, falls die Untersuchung von einer außerhalb Niedersachsens tätigen ärztlichen Person vorgenommen wird. Zu diesem Zweck sollen sich die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter von der untersuchenden Ärztin oder von dem untersuchenden Arzt eine Bescheinigung über die Untersuchung ausstellen lassen.

Ergebnis der Anhörung:

1. Die Niedersächsische Ärztekammer, der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte sowie die Vereinigung Hausärztlicher Internisten weisen auf die Bedeutung der ärztlichen Schweigepflicht und des besonderen Vertrauensverhältnisses der Ärztinnen und Ärzte zu ihren Patientinnen und Patienten hin. Sie würden jedoch die Verpflichtung der Ärztinnen und Ärzte zur Rückmeldung unter der Voraussetzung akzeptieren, dass die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter die ärztlichen Personen ausdrücklich zur Übermittlung von Daten an die zuständige Behörde ermächtigen.

Die Landesregierung hat diesem Anliegen im Gesetzentwurf Rechnung getragen, indem zum einen den Eltern ausdrücklich das Recht eingeräumt werden soll, der Datenübermittlung zu widersprechen. Zum anderen soll den gesetzlichen Vertreterinnen und Vertretern bei der Umsetzung des Einladungs- und Meldewesens sowohl mit der Einladung als auch mit dem Erinnerungsschreiben eine Antwortkarte übersandt werden, die sie der untersuchenden Ärztin oder dem untersuchenden Arzt aushändigen sollen. Diese wird eine entsprechende Einverständniserklärung zur Übermittlung der vorgesehenen Daten enthalten.

2. Während alle anderen beteiligten ärztlichen Verbände (Deutscher Hausärzteverband - Landesverband Niedersachsen, Deutscher Hausärzteverband - Landesverband Braunschweig, Bundesverband Hausärztlicher Internisten) keine gesonderten Vergütung beanspruchen, sondern vielmehr Wert auf ein möglichst unbürokratisches und wenig verwaltungsaufwendiges Rückmeldeverfahren legen, fordert der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte für die Rückmeldung eine Honorierung.

Die Landesregierung beabsichtigt, das Rückmeldeverfahren für die untersuchenden Ärztinnen und Ärzte so einfach und unbürokratisch wie möglich zu gestalten. Ihnen soll es ermöglicht werden, die Rückmeldung entweder auf postalischem Weg oder wahlweise mittels eines neu einzurichtenden Internetportals auf elektronischem Weg durchzuführen. Bei der postalischen Rückmeldung ist vorgesehen, dass die zu übermittelnden Daten auf einer Rückmeldekarte bereits mit Hilfe eines Barcodes enthalten sind, sodass von Seiten des Arztes lediglich die Bestätigung der Durchführung der Untersuchungen vorgenommen und die Rückmeldung abgesandt werden muss. Portokosten sollen der Ärzteschaft nicht entstehen. Insofern wird eine gesonderte Entschädigung der Ärztinnen und Ärzte als nicht erforderlich angesehen.

Zu § 4 (Erinnerung, Meldung):

Zu Absatz 1:

In einem weiteren Verfahrensschritt ermittelt die zuständige Behörde diejenigen Kinder, deren gesetzliche Vertreterinnen oder Vertreter der Einladung zu der jeweiligen Früherkennungsuntersuchung nicht gefolgt sind. Zu diesem Zweck gleicht sie die Adressaten der Einladungsschreiben nach § 2 mit den Rückmeldungen nach § 3 ab.

Die zuständige Behörde erinnert die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter der ermittelten Kinder schriftlich an die ausstehende Früherkennungsuntersuchung. Auf diese Weise sollen die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter erneut zur Teilnahme an der Untersuchung motiviert werden. Durch diese gestufte Vorgehensweise wird außerdem vermieden, dass Verdachtsmeldungen an andere Behörden erfolgen, obwohl Früherkennungsuntersuchungen nur versehentlich oder aus sonstigen nachvollziehbaren Gründen bisher nicht erfolgt sind.

Hierbei ist zum einen zu beachten, dass voreilige, ungerechtfertigte Erinnerungen unterbleiben, und zum anderen, dass den gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertretern ausreichend Zeit verbleibt, die Untersuchung im Anschluss an das Erinnerungsschreiben nachholen zu lassen. Daher sollen die Erinnerungen zeitnah nach Ablauf der in den Kinder-Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses genannten Untersuchungszeiträumen (ohne Toleranzgrenzen)¹⁾ erfolgen. Somit verbleibt zumindest ein Monat (bei der U7 verbleiben drei Monate, bei der U7a und U8 jeweils zwei Monate), um die Untersuchung nachzuholen.

Zu Absatz 2:

Geht auch nach der Erinnerung innerhalb einer angemessenen Frist keine Untersuchungsbestätigung einer Ärztin oder eines Arztes bei der zuständigen Behörde ein, informiert sie den zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe über diesen Sachverhalt und übermittelt die erforderlichen Daten. Dabei ist das Ende des Anspruchszeitraums einschließlich der Toleranzgrenzen abzuwarten.

¹⁾ Die Untersuchungen folgen der Entwicklung von Kindern und können deshalb nur in bestimmten Zeitfenstern in Anspruch genommen werden, wobei Toleranzgrenzen Anwendung finden. So legen die Kinder-Richtlinien z. B. für die U7a einen Untersuchungszeitraum vom 34. bis zum 36. Lebensmonat fest. Einschließlich der Toleranzgrenzen kann diese Untersuchungsstufe hingegen bis zum 38. Lebensmonat in Anspruch genommen werden.

Bezüglich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung wird auf die Erläuterungen zu § 3 Abs. 1 verwiesen.

Die Übermittlung der Daten allein stellt dabei nicht schon automatisch einen gewichtigen Anhaltspunkt für die Gefährdung des Wohl eines Kindes (§ 8 a SGB VIII) dar. So kann etwa das bewusste Widersprechen der gesetzlichen Vertreterin oder des gesetzlichen Vertreters gegen die Übermittlung der Daten durch die untersuchende Ärztin oder den untersuchenden Arzt (§ 3 Abs. 1 Satz 2) zu einer entsprechenden Meldung trotz Teilnahme an der Früherkennungsuntersuchung geführt haben.

Die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe können aufgrund der ihnen übermittelten Daten im Rahmen ihrer kinder- und jugendhilferechtlichen Zuständigkeit (eigener Wirkungskreis) tätig werden. Diese richten sich nach den einschlägigen kinder- und jugendhilferechtlichen Vorschriften.

Satz 2 regelt die Zweckbestimmung der übermittelten Daten.

Ergebnis der Anhörung:

1. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens ist der Ansicht, dass die Meldung über eine Nichtteilnahme an Früherkennungsuntersuchungen keinen gewichtigen Anhaltspunkt für eine Kindeswohlgefährdung im Sinne des § 8 a SGB VIII darstellen könne, sondern allenfalls ein Indiz. Gleichwohl würde ein Tätigwerden der kommunalen Jugendämter erwartet. Sie moniert deshalb, dass mit der vorgesehenen Regelung die Eingriffsschwelle erheblich herabgesetzt würde mit der Folge, dass Kapazitäten in den Behörden der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe gebunden würden, die an anderer Stelle fehlten. Die Arbeitsgemeinschaft fordert deshalb verbindliche Regelungen über die zu ergreifenden Maßnahmen aufgrund einer Meldung über die Nichtteilnahme.

Die Landesregierung teilt die Einschätzung, dass es sich bei den Meldungen nach § 4 Abs. 2 nicht automatisch um einen gewichtigen Anhaltspunkt für eine Kindeswohlgefährdung im Sinne des § 8 a SGB VIII handelt, sondern diese Meldung ein Indiz dafür sein kann, dass die Eltern ihrer Pflicht zur Pflege ihrer Kinder nicht ausreichend nachkommen. Erst in einer Gesamtschau dieses Indiz mit ggf. vorhandenen weiteren Informationen können sich diese Informationen zu gewichtigen Anhaltspunkten verdichten. Die konkrete Beurteilung der Situation und der vorhandenen Informationen liegt in der Verantwortung der zuständigen örtlichen Stellen. Wie diese Stellen zu ihrer Beurteilung kommen, obliegt dabei fachlichen Standards und bedarf keiner gesetzlichen Regelung. Zur Qualifizierung dieser fachlichen Arbeit fördert das Land daher eine Vielzahl von Fortbildungsveranstaltung, z. B. die Zertifikatskurse zur Kinderschutzfachkraft.

Eines der beiden zentralen Ziele dieses Gesetzes ist es, durch das zur Verfügung stellen von zusätzlichen Informationen, konkret der Information über die Nichtteilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung, diesen Prozess der Einschätzung zu unterstützen. Je mehr verlässliche Informationen über die Situation eines Kindes in einer Familie vorliegen, desto qualifizierter kann die entsprechende Beurteilung erfolgen. Insofern können die vorgebrachten fachlichen Bedenken nicht geteilt werden.

2. Der BKK Landesverband weist in seiner Stellungnahme zu Recht darauf hin, dass Untersuchungen außerhalb der jeweiligen Zeitfenster nicht mit den gesetzlichen Krankenkassen abgerechnet werden können. Er fordert deshalb die Abstimmung des Einladungs- und Meldeverfahrens auf die Abrechnungskorridore. Der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte sowie der Landesverband Niedersachsens der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes äußern in diesem Zusammenhang die Befürchtung, dass Untersuchungen außerhalb der Toleranzgrenzen kostenfrei von den Ärztinnen und Ärzten oder dem öffentlichen Gesundheitsdienst vorzunehmen sind.

Das Gesetz schreibt die Nachholung einer unterbliebenen Früherkennungsuntersuchungen nicht vor. Insofern werden die vorgebrachten Befürchtungen nicht geteilt. Darüber hinaus wird die Landesregierung dafür sorgen, dass das Einladungs- und Meldeverfahren eng auf die zeitlichen Vorgaben der Kinder-Richtlinien abgestimmt wird.

3. Der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte sowie der Landesverband Niedersachsens der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes kritisieren, dass die Information über die Nichtteilnahme an Früherkennungsuntersuchungen unmittelbar an die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe übermittelt werden. Sie fordern, den kommunalen öffentlichen Gesundheitsdienst in den Meldeweg einzubeziehen. Auch die Niedersächsische Ärztekammer sowie das Niedersächsische Landesgesundheitsamt haben dies angeregt.

Die Landesregierung teilt diese Auffassung nicht. Die Meldungen über eine Nichtteilnahme werden von der zuständigen Behörde erst nach dem Ende des Anspruchszeitraums einschließlich der Toleranzgrenzen abgesandt. Bis zu diesem Zeitpunkt haben die gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter grundsätzlich die Möglichkeit, die jeweilige Untersuchung durchführen zu lassen. Danach ist dann nicht mehr davon auszugehen, dass das jeweilige Kind an der Untersuchung teilnehmen wird, da eine Finanzierung der Untersuchung durch die Krankenkasse nicht mehr möglich ist. Das Ziel der Meldung über eine Nichtteilnahme ist es also nicht, dass Kind nachträglich noch einer Ärztin oder einem Arzt vorzustellen um die Untersuchung nachzuholen. Vielmehr geht es ab diesem Zeitpunkt darum, dem örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe möglichst zeitnah die Information über die Nichtteilnahme zukommen zu lassen.

Der Deutsche Kinderschutzbund schlägt vor, die lokal zuständigen Behörden schon zeitgleich zum Erinnerungsschreiben zu informieren.

Die Landesregierung stimmt insofern mit dem Deutschen Kinderschutzbund überein, als dass eine möglichst zeitnahe Information der örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe geboten ist. Dennoch ist das Ende des Anspruchszeitraums einschließlich der Toleranzgrenzen für eine Meldung abzuwarten. Bis zu diesem Zeitpunkt besteht die realistische Möglichkeit der Durchführung der Untersuchung, einschließlich der Finanzierung durch die Krankenkassen. Erst nach Ablauf dieser Frist ist von einer tatsächlichen Nichtteilnahme auszugehen. Eine Meldung zeitgleich mit dem Erinnerungsschreiben (§ 4 Abs. 1) wäre insofern unangemessen. Dies würde auch die Anzahl der Meldung deutlich erhöhen.

Zu § 5 (Datenverarbeitung):

Zu Absatz 1:

Um sicherzustellen, dass alle Kinder im Rahmen des Einladungswesens nach den §§ 2 bis 4 von der zuständigen Behörde berücksichtigt werden, ist es notwendig, dass sie über die Daten aller betroffenen Kinder verfügt. Die Regelung in Absatz 1 ermächtigt die zuständige Behörde daher, die für das Einladungswesen erforderlichen Daten dieser Kinder zu verarbeiten. Sie wird damit in die Lage versetzt, die Termine der anstehenden Früherkennungsuntersuchungen der einzelnen Kinder zu überwachen und rechtzeitig eine Einladung an die gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter zu versenden. Dieser Datenbestand wird mithilfe der kommunalen Melderegister aufgebaut und laufend aktualisiert. Der erstmalige Aufbau erfolgt auf Grundlage des § 29 Abs. 1 des Niedersächsischen Meldegesetzes (NMG). Die zuständige Behörde wird hierfür zu einem bestimmten Stichtag die erforderlichen Daten bei den Meldebehörden anfordern.

Zu Absatz 2:

Die Vorschrift dient dem Schutz personenbezogener Daten.

Sie knüpft an § 17 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes an, wonach personenbezogene Daten zu löschen sind, wenn die verarbeitende Stelle ihre Aufgaben auch ohne diese Daten erfüllen kann. Dies wird spätestens dann der Fall sein, wenn die erfassten Kinder ihr siebtes Lebensjahr vollendet haben.

Zu § 6 (Überprüfung):

Mit dem einzuführenden Einladungs- und Meldewesen betritt Niedersachsen Neuland. Zwar haben einige Bundesländer vergleichbare Regelungen bereits verabschiedet, belastbare Daten, mit denen verlässlich beurteilt werden könnte, ob der verhältnismäßig große Aufwand den gewünschten Erfolg haben wird, liegen jedoch noch nicht vor. Deshalb sollen die Auswirkungen des Gesetzes spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten überprüft werden.

Für die Überprüfung sind Kriterien für die in § 1 genannten Ziele des Gesetzes zu entwickeln.

Zu Artikel 2

Um ihre Aufgaben nach dem Niedersächsischen Gesetz über das Einladungs- und Meldewesen für Früherkennungsuntersuchungen von Kindern zu erfüllen, baut die zuständige Behörde den dafür erforderlichen Datenbestand mit Hilfe der kommunalen Meldebehörden auf und aktualisiert ihn laufend.

Die zuständige Behörde wird ihren Datenbestand über alle Kinder, die das sechste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erstmalig anhand der Daten der kommunalen Melderegister aufbauen, die von ihr auf Grundlage des § 29 Abs. 1 NMG zu einem bestimmten Stichtag bei den Meldebehörden angefordert werden.

Damit die zuständige Behörde ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen kann, ist dieser Datenbestand dauerhaft aktuell zu halten. Für diese regelmäßigen Datenübermittlungen ist gemäß § 29 Abs. 4 a NMG eine Rechtsgrundlage zu schaffen. Der neu eingefügte § 11 a regelt daher, welche Anlässe eine Datenübermittlung auslösen und welche Daten konkret zu übermitteln sind. Hierfür sind zum einen regelmäßige Mitteilungen der Meldebehörden über „Neuzugänge“ aufgrund von Zuzügen und Geburten erforderlich (Absatz 1). Zum anderen muss die zuständige Behörde über Änderungen der bereits übermittelten Daten, z. B. bei Sterbefällen, Wegzügen, Namensänderungen oder Änderung der gesetzlichen Vertreterinnen und Vertreter informiert werden. Dieser Informationsfluss wird in Absatz 2 geregelt, wonach im Fall von Änderungen der in Absatz 1 genannten Daten sowie im Sterbefall die zuständige Behörde entsprechend zu informieren ist.

Durch den Verweis in Absatz 2 Satz 2 auf § 12 Abs. 1 Satz 2 wird darüber hinaus sichergestellt, dass der zuständigen Behörde im Rahmen einer Änderungsmitteilung die zur Identifikation des Kindes erforderlichen Daten (Familien- und Vornamen, Tag und Ort der Geburt sowie die Anschrift) ebenfalls übermittelt werden und die zuständige Behörde in die Lage versetzt wird, die Änderungsmitteilung dem Datensatz des Kindes zuzuordnen.

Der wöchentliche Übermittlungsrhythmus ist für den rechtzeitigen Versand der Einladungsschreiben zum jeweiligen Stichtag der Untersuchung ausreichend.

Zu Artikel 3

Zu Absatz 1:

Absatz 1 bestimmt, dass das Gesetz am *[Datum einsetzen]* in Kraft tritt. Dieses zeitversetzte Inkrafttreten gibt der zuständigen Behörde Zeit, die für das Einladungswesen erforderliche Datenbank für einen funktionierenden Echtbetrieb aufzubauen.

Zu Absatz 2:

Die Rechtsgrundlage für die erforderliche Datenbank (§ 5 des Artikels 1) soll vor Beginn des eigentlichen Einladungswesens in Kraft treten. Diese erlaubt der zuständigen Behörde, von § 29 Abs. 1 NMG Gebrauch zu machen und den ersten umfassenden Datensatz abzurufen.

Damit die zuständige Behörde diesen Datensatz von Anfang an aktuell halten kann, soll zum gleichen Zeitpunkt auch die Ergänzung der Niedersächsischen Verordnung über regelmäßige Datenübermittlungen der Meldebehörden in Kraft treten (neu einzufügender § 11 a; Artikel 2 des Entwurfs). Darin werden die Meldebehörden u. a. verpflichtet, der zuständigen Behörde Änderungen wie z. B. Geburten wöchentlich zu übermitteln.

Der genannte Zeitraum ist erforderlich, um den Meldebehörden ausreichend Gelegenheit zu geben, ihre Fachverfahren für die Durchführung der regelmäßigen Datenübermittlung entsprechend anzupassen.