

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Burkhard Lischka, Sebastian Edathy, Ingo Egloff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/6592 –**

Neuregelung der Sorge bei nicht verheirateten Eltern

Vorbemerkung der Fragesteller

Bei nicht verheirateten Eltern war die gemeinsame Sorge bis zu dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BverfG) vom 21. Juli 2010 (1 BvR 420/09) nur mit Zustimmung der Mutter möglich. Verweigerte die Mutter ihre Zustimmung, hatte sie die Alleinsorge. Die Familiengerichte hatten nicht die Möglichkeit, die fehlende Zustimmung der Mutter zu ersetzen. Auch die Übertragung der Alleinsorge auf den Vater war unterhalb der Schwelle der Kindeswohlgefährdung bisher an die Zustimmung der Mutter gebunden.

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung (a. a. O.) gerügt, dass der nichteheliche Vater keine Möglichkeit hat, die nicht erfolgte Zustimmung der Mutter gerichtlich überprüfen zu lassen. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, die elterliche Sorge bei nicht verheirateten Eltern neu zu regeln. Das BVerfG hat bis zum Inkrafttreten einer Neuregelung eine Übergangsregelung getroffen. Das Familiengericht kann seither den Eltern auf Antrag eines Elternteils die elterliche Sorge oder einen Teil der elterlichen Sorge gemeinsam übertragen, wenn dies dem Kindeswohl entspricht. Soweit eine gemeinsame elterliche Sorge nicht in Betracht kommt, kann das Familiengericht dem Vater auf Antrag eines Elternteils die elterliche Sorge oder einen Teil der elterlichen Sorge übertragen, wenn zu erwarten ist, dass dies dem Kindeswohl am ehesten entspricht.

Das Bundesministerium der Justiz (BMJ) kündigte daraufhin in einer Pressemitteilung vom 19. August 2010 eine gesetzliche Neukonzeption der Sorge bei nicht verheirateten Eltern an. Im Februar 2011 erläuterte das BMJ auf seiner Homepage einen Kompromissvorschlag der Bundesjustizministerin, nachdem die Mutter bei der Geburt des Kindes zunächst das alleinige Sorgerecht haben soll, es jedoch zur gemeinsamen Sorge kommen soll, wenn die Mutter der Sorgeerklärung des Vaters nicht innerhalb einer bestimmten Frist widerspricht. Ausweislich der Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs bei der Bundesministerin der Justiz vom 23. Mai 2011 auf die Frage der Abgeordneten Katja Dörner hat sich die Koalition jedoch noch immer nicht auf ein Regelungsmodell geeinigt. Es sei nicht absehbar, wann die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Neuregelung der Sorge für nicht verheiratete Eltern vorlegen wird.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz vom 29. Juli 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Das BMJ hatte im März 2009 ein Forschungsprojekt „Gemeinsames Sorgerecht nicht miteinander verheirateter Eltern“ in Auftrag gegeben, dessen Ergebnis seit Ende 2010 vorliegt. Das Forschungsprojekt beschäftigte sich u. a. mit der Frage, welche Eltern die gemeinsame Sorge durch entsprechende Erklärungen begründen und welche Faktoren dem entgegenstehen, insbesondere inwieweit seitens der Mütter kindeswohlrelevante Gründe geltend gemacht werden. Die Klärung der zuletzt genannten Frage hatte das BVerfG bereits in seiner Entscheidung vom 29. Januar 2003 (1 BvL 20/99, 1 BvR 933/01) angemahnt. Das BVerfG hatte die in § 1626a des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) getroffene Regelung, nach der die gemeinsame Sorge bei nicht verheirateten Eltern von der Zustimmung der Mutter abhängt, als verfassungsgemäß beurteilt. Der Gesetzgeber sei davon ausgegangen, dass sich kooperationsbereite Eltern für eine gemeinsame Sorge entscheiden, insbesondere im Falle des Zusammenlebens der Eltern. Der Gesetzgeber habe davon ausgehen dürfen, dass eine Mutter, gerade wenn sie mit Vater und Kind zusammenlebt, nur ausnahmsweise und nur dann ihre Zustimmung zur gemeinsamen Sorge verweigert, wenn sie schwerwiegende Gründe hat, die von der Wahrung des Kindeswohls getragen werden. Das BVerfG hatte den Gesetzgeber damals aufgefordert, die Richtigkeit seiner prognostischen Annahmen zu überprüfen.

Im Rahmen des Forschungsprojekts wurden Eltern nach ihren Gründen gegen eine gemeinsame Sorge befragt. Die den Eltern vorgegebenen 26 Antwortmöglichkeiten reichen von Informationsdefizit, über Desinteresse, psychische bzw. Strafrechtsprobleme bis hin zu der Begründung, jemand habe von der gemeinsamen Sorge abgeraten (s. Seite 148, Abb. 19 des vorgezogenen Endberichts für das Projekt „Gemeinsames Sorgerecht nicht verheirateter Eltern“). Obwohl die Befragung ausweislich der Ausführungen im Bericht (s. u. a. S. 342 des vorgezogenen Endberichts) der Klärung der Frage dienen soll, inwieweit auf Seiten der Mütter kindeswohlrelevante Gründe gegen die gemeinsame Sorge geltend gemacht werden, bieten nur vier Antwortalternativen die Möglichkeit, derartige Gründe zu benennen. Als solche sollen Suchtprobleme, Gewalt in der Partnerschaft, psychische Probleme und Probleme mit dem Strafrecht gelten. Angesichts dieser verengten Betrachtungsweise verwundert das Ergebnis des Forschungsberichts nicht, am Kindeswohl orientierte Gründe würden bei der Ablehnung der gemeinsamen Sorge nur eine untergeordnete Rolle spielen.

1. Hat sich die Koalition mittlerweile auf ein Regelungsmodell verständigt, und wenn ja, an welche Voraussetzungen will die Bundesregierung die gemeinsame Sorge bei nicht verheirateten Eltern knüpfen?
2. Wann wird die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Neuregelung der Sorge bei nicht verheirateten Eltern vorlegen?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die Meinungsbildung innerhalb der Regierungskoalition ist noch nicht abgeschlossen. Bei einer gesetzlichen Regelung zum Sorgerecht nicht miteinander verheirateter Eltern geht es darum, die Rechte der ledigen Väter zu stärken, ohne das Wohl des Kindes und die berechtigten Interessen der betroffenen Mütter aus den Augen zu verlieren. Die Frage nach einem geeigneten Regelungsmodell wird seit einiger Zeit ausführlich in der Wissenschaft und im politischen Raum erörtert. Hierzu wurden verschiedene Regelungsvorschläge entwickelt. Die verschiedenen Modelle, insbesondere die Antragslösung, die Widerspruchslösung sowie der vom Bundesministerium der Justiz vorgelegte Vorschlag sind allgemein bekannt.

Über dieses äußerst schwierige und sensible Thema gibt es aber bisher noch keine abschließende Verständigung. Bei der Suche nach der besten Lösung steht allen Beteiligten die Vielschichtigkeit der Eltern-Kind-Beziehungen vor Augen, die sich in einer entsprechenden Bandbreite der Einzelfälle niederschlägt.

3. Teilt die Bundesregierung die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 21. Juli 2010 (1 BvR 420/09) vertretene Auffassung, dass Kommunikationsfähigkeit und -bereitschaft sowie gemeinsame Wertvorstellungen der Eltern Voraussetzungen dafür sind, die gemeinsame Sorge zum Wohle des Kindes auszuüben?

Wenn ja, in welcher Form wird dieser Gedanke in dem Gesetzesvorschlag der Bundesregierung Berücksichtigung finden?

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 21. Juli 2010 (Az. 1 BvR 420/09) festgestellt, dass der Staat aufgrund seines ihm durch Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) auferlegten Wächteramtes sicherzustellen hat, dass sich die Wahrnehmung des Elternrechts am Kindeswohl ausrichtet und bei der Ausübung der Elternverantwortung die Rechte des Kindes Beachtung finden. Fehle es hieran mangels eines erforderlichen Mindestmaßes an Übereinstimmung zwischen den Eltern, dürfe der Gesetzgeber einem Elternteil die Hauptverantwortung für das Kind zuordnen (BVerfG, a. a. O., Absatz-Nr. 37). Das Bundesverfassungsgericht stellte jedoch unter Zugrundelegung des Regelungsgedankens des § 1671 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Getrenntleben bei gemeinsamer elterlicher Sorge) weiter fest: Es sei kein Grund ersichtlich, weshalb der Gesetzgeber nicht auch bei der Begründung einer gemeinsamen elterlichen Sorge vorrangig darauf abstellen sollte, ob diese trotz bestehender Meinungsverschiedenheiten zwischen den Eltern im konkreten Einzelfall dem Kindeswohl entspricht. Sowohl bei der Aufhebung der gemeinsamen Sorge getrennt lebender Eltern, als auch bei der Begründung einer gemeinsamen Sorge bestünde ein Dissens der Eltern über die Sorgetragung für ihr gemeinsames Kind, der jeweils ein Indiz dafür sein könne, dass eine neu begründete oder weiterhin bestehende gemeinsame elterliche Sorgetragung wegen der elterlichen Konflikte dem Kindeswohl in Zukunft eher abträglich sei. Ob diese Annahme wirklich trage, könne aber gleichermaßen erst durch eine gerichtliche Prüfung im Einzelfall geklärt werden (BVerfG, a. a. O., Absatz-Nr. 58). Dementsprechend soll nicht jede Spannung oder Streitigkeit das gemeinsame Sorgerecht ausschließen.

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung. Bei einem Gesetzesvorschlag der Bundesregierung zur Regelung des Sorgerechts nicht miteinander verheirateter Eltern wird das Wohl des Kindes an erster Stelle stehen. Für die Frage der Kindeswohl dienlichkeit der gemeinsamen Sorge spielt die Kooperationsbereitschaft der Eltern in jeder denkbaren gesetzlichen Lösung eine wichtige Rolle.

4. Sind die den Eltern im Rahmen des Forschungsvorhabens vorgelegten 26 Antwortalternativen (S. 148, Abb. 19 des vorgezogenen Endberichts) zur Erforschung der Gründe gegen eine gemeinsame Sorge in Absprache mit dem Bundesministerium der Justiz erstellt worden?

Ausgangspunkt des Forschungsvorhabens war eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2003 zur gemeinsamen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern. Das Gericht hatte damals § 1626a des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) nur insoweit für nicht vereinbar mit Artikel 6 Absatz 2 und 5 des Grundgesetzes erklärt, als eine Übergangsregelung für Eltern fehlte, die sich noch vor Inkrafttreten des Kindschaftsrechtsreformgesetzes am 1. Juli 1998 getrennt hatten (BVerfG, BVerfGE 107, 150, 151). Der Gesetzgeber habe davon ausgehen dürfen, dass eine Mutter, gerade wenn sie mit dem Vater und dem Kind zusammenlebe, sich nur ausnahmsweise und nur dann dem Wunsch des Vaters nach einer gemeinsamen Sorge verweigere, wenn sie dafür schwerwiegende Gründe habe, die von der Wahrung des Kindeswohls getragen würden, und dass sie die Möglichkeit der Verweigerung einer Sorgeerklärung nicht etwa als Machtposition gegenüber dem Vater missbrauche (vgl. BVerfGE 107,

150, 176 f.). § 1626a Absatz 1 Nummer 1 BGB würde sich aber mit Artikel 6 Absatz 2 GG als unvereinbar erweisen, falls diese Annahme des Gesetzgebers nicht zuträfe und sich insbesondere herausstellen sollte, dass es selbst bei einem Zusammenleben der Eltern mit dem Kind in größerer Zahl nicht zur Abgabe gemeinsamer Sorgeerklärungen aus Gründen komme, die nicht vom Kindeswohl getragen würden. Der Gesetzgeber sei deshalb verpflichtet, die tatsächliche Entwicklung zu beobachten und zu prüfen, ob seine Annahme auch vor der Wirklichkeit Bestand hat (vgl. BVerfGE 107, 150, 178 f.).

Um diesen Auftrag des Bundesverfassungsgerichts zu erfüllen, hat das Bundesministerium der Justiz u. a. die Studie „Gemeinsames Sorgerecht nicht miteinander verheirateter Eltern“ in Auftrag gegeben. Wie in solchen Fällen üblich, ist die Forschung nach Maßgabe der öffentlichen Ausschreibung sowie des vom Auftragnehmer vorgelegten Angebots/Forschungskonzepts durchgeführt worden. Gemäß dem Ausschreibungstext waren insbesondere folgende Fragen und Problemfelder zu behandeln: „Welche Gründe sprechen/sprachen in diesen Fällen gegen die Abgabe gemeinsamer Sorgeerklärungen? Mit dieser Frage soll insbesondere untersucht werden, ob eine Mutter, die mit Vater und Kind zusammenlebt, die Begründung der gemeinsamen Sorge nur ausnahmsweise und nur dann verweigert, wenn sie dafür schwerwiegende Gründe hat, die von der Wahrung des Kindeswohls getragen werden (BVerfGE 107, 150, 177).“ (Bundesanzeiger Nr. 143 aus 2008, S. 3414). Auf der Basis der öffentlichen Ausschreibung hat das Deutsche Jugendinstitut e. V. zusammen mit den Forscherinnen ein Konzept vorgelegt, auf dessen Grundlage die Auftragserteilung erfolgte. Das Forschungsvorhaben wurde durch einen unabhängigen Beirat beratend begleitet. Mitglieder des Beirats waren neben Vertretern des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Vertreter der Wissenschaft, der Verbände, der Landesjustizverwaltungen und der Praxis (Richter- und Rechtsanwaltschaft, Jugendamtsbereich). Der Beirat hat somit viele verschiedene Interessen und Standpunkte zu diesem Forschungsfeld gebündelt.

5. Hält die Bundesregierung die Antwortalternativen (S. 148, Abb. 19 des vorgezogenen Endberichts) für die Klärung der Frage geeignet, inwieweit die ablehnende Haltung der Mütter bzgl. der gemeinsamen Sorge kindeswohlmotiviert ist?

Wenn ja, wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Die Bundesministerin der Justiz hat im Dezember 2010 die Abnahme des mittlerweile allgemein zugänglichen Endberichts gebilligt (abrufbar unter: www.bmj.de/Recht/Buergerliches_Recht/Kindschaftsrecht/Sorgerecht). Die Studie liefert wertvolle Erkenntnisse, die nun in die weitere Diskussion betreffend das Vorhaben zur Reform des Sorgerechts nicht miteinander verheirateter Eltern eingebracht werden. Dies gilt auch für die Methodik und die Ergebnisse der Befragungen. Pre-Tests (Vorab-Befragungen zu Testzwecken) zu einzelnen Befragungsabschnitten und die Berücksichtigung vieler Stellungnahmen und Vorschläge des unabhängigen Beirats sind beispielhaft als Instrumente zu nennen, die die Zielgenauigkeit und Praxisorientierung von methodischen Ansätzen sichergestellt haben. Ob im Einzelfall ein Ansatz geeignet war oder weitere und andere Fragestellungen oder Vorgehensweisen geboten wären, ist Teil der öffentlichen Diskussion über den Forschungsbericht, die zulässig, notwendig und insbesondere für das Bundesministerium der Justiz im Rahmen der eigenen rechtspolitischen Bewertungen der Forschungsergebnisse von Interesse ist.

Dies gilt auch für den hier angefragten Teil der Studie. Die Konzeption des Fragebogens und den Zugang zum Kreis der Befragten erläutern die Forscherinnen ausführlich im vorgelegten Endbericht (S. 101 ff.).

6. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die Antwortalternative „gemeinsame Sorge nicht erwünscht“ (S. 148, Abb. 19 des vorgezogenen Endberichts) zur Klärung der Frage, warum die gemeinsame Sorge nicht gewünscht ist, nicht geeignet ist?

Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Die Forscherinnen haben diese Frage nicht isoliert gestellt, sondern damit verbunden nach dem Grund gefragt, weshalb keine gemeinsame Sorgeerklärung abgegeben wurde, wobei die Adressaten des Fragebogens sämtliche, für sie zu treffenden Gründe angeben sollten.

7. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass auch die Antwortalternativen „bei Konflikten alleine entscheiden zu wollen“ und „Angst, das Sorgerecht zu verlieren“ (S. 148, Abb. 19) zur Klärung der Gründe, die aus Sicht der Mütter gegen eine gemeinsame Sorge sprechen, nicht geeignet sind?

Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Der Wunsch, bei Konflikten alleine entscheiden zu wollen und die Angst, das (alleinige) Sorgerecht zu verlieren, sind ausweislich der Studie Gründe, die aus Sicht der Mutter gegen die Abgabe einer Sorgeerklärung sprechen könnten. Die Variante „Es gab den Wunsch, bei Konflikten über Erziehung oder das Kind allein entscheiden zu können“ wurde bei der Beantwortung des Fragebogens auch mit am häufigsten als Grund gegen die Abgabe der Sorgeerklärung genannt (S. 147, Abb. 18 und S. 148, Abb. 19). Die Kurzbefragung ist Bestandteil des Gesamtkonzepts, zu dem auch eine standardisierte Intensiv-Befragung (S. 169 ff.) sowie qualitative Interviews mit unverheirateten Eltern (S. 225 ff.) und Jugendamts-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern (S. 288 ff.) gehören.

8. Welche der 26 Antwortalternativen (S. 148, Abb. 19 des vorgezogenen Endberichts) sind aus Sicht der Bundesregierung kindeswohlmotiviert?

Die Forscherinnen stufen die in dem Fragebogen vorgegebenen Gründe hinsichtlich ihrer Kindeswohlrelevanz in die Gruppen (1) vergleichsweise klare Risikofaktoren für das Kindeswohl (Nummer 16 bis 20), (2) potenziell kindeswohlrelevante Probleme in der Elternbeziehung (Nummer 5 bis 9 und 12), und (3) nicht kindeswohlrelevante Gründe (Nummer 1 bis 4, 10, 11, 13 bis 15, 21 bis 26) ein (S. 154 des Endberichtes).

Die Einteilung trägt damit dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts Rechnung, wonach ausdrücklich auch festzustellen ist, ob und in welchem Umfang nicht vom Kindeswohl getragene Gründe zur Verweigerung der gemeinsamen Sorge durch die Mutter führen (vgl. die Antwort zu Frage 4).

9. Sind die nach Einschätzung der Bundesregierung häufigsten kindeswohlmotivierten Gründe gegen eine gemeinsame Sorge in den Antwortalternativen (S. 148, Abb. 19 des vorgezogenen Endberichts) erfasst?

Wenn nein, welche Motive fehlen in der Auflistung?

Auf die Antwort zu den Fragen 5 und 8 wird verwiesen.

10. Aus welchem Grund wurden Fragen der Kommunikationsfähigkeit und -bereitschaft sowie übereinstimmende Wertvorstellungen der Eltern nicht in die Antwortalternativen aufgenommen?

Es ist nicht zutreffend, dass Fragen der Kommunikationsfähigkeit und -bereitschaft sowie übereinstimmende Wertvorstellungen der Eltern nicht in den Antwortalternativen vorkommen (vgl. z. B. die Antwortalternativen Nummer 5 bis 9 – abgedruckt im Endbericht, S. 378).

