

STELLUNGNAHME

Berlin, den 12. Mai 2021

Stellungnahme zum 9. Familienbericht „Eltern sein in Deutschland – Ansprüche, Anforderungen und Angebote bei wachsender Vielfalt“ (Bundestags-Drucksache 19/27200)

Die eaf bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Neunten Familienbericht. Als „umfassender Bericht“ (Stn. d. BuReg, V) benennt er zahlreiche Handlungsfelder, die in einer Stellungnahme kaum alle gewürdigt werden können.

Dem Bericht gelingt es in hervorragender Weise, die Vielfalt von Elternschaft und Familienleben zu beleuchten und in all seinen Facetten bei den Themenbereichen und Empfehlungen zu berücksichtigen. Den zentralen Diagnosen des Berichts können wir uneingeschränkt zustimmen (BT-Drucksache 19/27200, S 496-498). In den Schlussfolgerungen bzw. Empfehlungen setzen wir teilweise etwas andere Akzente.

In dieser Stellungnahme werden wir auf die folgenden Themenbereiche näher eingehen: die Familien unterstützende Infrastruktur, Zeitpolitik und die Vielfalt gelebter Elternschaft im Recht, bei der wir einen Schwerpunkt auf die rechtlichen Folgen der durch assistierte Reproduktion entstandenen Elternschaft legen.

1. Familien unterstützende soziale Infrastruktur

Der Neunte Familienbericht konstatiert einen hohen und weiter zunehmenden Bedarf an Orientierung und Unterstützung für alle Eltern bei den Themen Erziehung, Bildung, Gesundheit und digitale Medien. Zudem stehen Eltern durch immer komplexer werdende Anforderungen einer sich beschleunigenden Gesellschaft zunehmend unter Druck. Zeitliche und emotionale Ressourcen, die für ein gesundes Aufwachsen von Kindern und ein gelingendes Familienleben notwendig sind, werden schon allein durch die Organisation des Familien- und Arbeitsalltags überstrapaziert. Eltern benötigen neben Befähigung und Unterstützung Räume der Entlastung und Entschleunigung. Teilhabe und Selbstwirksamkeit können nur dort erfahren werden, wo wirkliche Begegnung, gegenseitige Beratung und gemeinsame Entwicklung stattfinden können.

Erfreulicherweise widmet sich der Neunte Familienbericht dem Thema soziale Infrastruktur in großer Breite. So betont die Kommission die Bedeutung von ausreichender und bedarfsgerechter sozialer Infrastruktur für die Teilhabe von Kindern und die Unterstützung von Familien. Dem stimmen wir als eaf unbedingt zu. Soziale Infrastruktur umfasst sowohl die Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur, wie Kindertagesstätten, (Ganztags-)Schulen, Horte, als auch ergänzende Einrichtungen wie Familienbildungsstätten, Beratungsstellen (Erziehungs-, Familien-, Schwangerschaftskonflikt oder Schuldnerberatung), Familienzentren, Mehrgenerationenhäuser und besonders spezialisierte Einrichtungen z. B. im Falle von Beeinträchtigungen o.ä.

Wir teilen die Auffassung der Berichtskommission, dass es einen Mangel an tatsächlicher örtlicher Bedarfserhebung für Familien unterstützende Angebote gibt sowie zu wenig überörtliche Hilfestellung durch einfache Erhebungsinstrumente/Indikatoren durch die Länder oder den Bund.

1.1 Kindertagesbetreuung

Der Bericht zeigt auf, dass trotz des seit 2013 bestehenden Rechtsanspruchs auf einen Platz in der Kindertagesbetreuung immer noch eine erhebliche Lücke zwischen der in Anspruch genommenen Zeit und dem Betreuungsbedarf für unter Dreijährige klafft (BT-Drucksache 19/27200, S. 333). Das müssen nicht nur fehlende Plätze sein, sondern wird häufig der Bedarf nach anderen oder längeren Betreuungszeiten sein. Diese Lücke muss vordringlich geschlossen werden.

1.2 Ganztagsbetreuung an Grundschulen

Die Bundesregierung hat im Mai 2021 den gesetzlichen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter beschlossen. Dieser Rechtsanspruch soll zum 1. August 2026 in Kraft treten. Die eaf begrüßt dies ausdrücklich. Der Bericht spricht sich im Zusammenhang mit dem Ausbau der Ganztagsbetreuung an Schulen für gebundene Ganztagslösungen aus. Sie gewährleisten besser als reine Nachmittagsbetreuungslösungen, dass die Bildungsgerechtigkeit erhöht wird. Da die starke Wirkung sozialer Ungleichheit in der Bildungsbiographie der Kinder und Jugendlichen sich trotz Bemühungen und Reformen seit ihrer Feststellung vor 20 Jahren durch die erste PISA-Studie kaum verändert hat, unterstützt die eaf diese Forderung ausdrücklich. Ihre Wirkung können gebundene Ganztagsangebote natürlich nur bei entsprechend hoher Qualität des Angebots entfalten. Deshalb befürwortet die eaf auch die Empfehlung der Kommission, beim Ausbau der verbindliche Ganztagsangebote für die dadurch entstehenden erweiterten pädagogischen Aufgaben auf multiprofessionelle Teams zu setzen. Ein gebundener Ganztag mit entsprechender Rhythmisierung entspricht dem kindlichen Entwicklungs- und Lernbedürfnis besser als ein halbtags ausschließlicher Unterricht ohne entsprechende Abwechslung und bietet die Chance, neue Unterrichtsformen zu entwickeln. Wenn die Empfehlung der Kommission aufgegriffen wird, Teilzeit-Ganztagslösungen anzubieten (BT-Drucksache 19/27200, S. 517) – also kürzere Tage oder nur an einigen Tagen in der Woche –, bleibt auch noch genug Spielraum für Nachmittagsangebote außerhalb der Schule.

1.3 Ausweitung und Professionalisierung der elternbezogenen Arbeit an Schulen

Um die Voraussetzungen für eine wertschätzende und dialogorientierte Erziehungs- und Bildungspartnerschaft an Schulen zu etablieren, bedarf es einer Ausweitung und Professionalisierung der elternbezogenen Arbeit an Schulen, die durch eine Weiterbildung von Lehrkräften erst möglich wird. Eine rein von außen kommende Unterstützung wird dem System Schule keine Fortschritte bringen. Elternarbeit ist häufig noch eine unbeliebte Zusatzaufgabe für Lehrkräfte und wird nicht als Ressource der Zusammenarbeit für den Bildungserfolg der Kinder wahrgenommen. Auf dieses Defizit im Bildungswesen macht der Familienbericht aufmerksam und empfiehlt eine ganze Reihe von Maßnahmen:

- eine Erweiterung von Elternchance II und der dort erprobten Qualifikation zur Elternbegleiter*in auf Lehrkräfte und Schulsozialarbeiter*innen
- Familienzentren in der Nähe von und in Kooperation mit Schulen zu etablieren
- Bildungs- und Erziehungspartnerschaften von Eltern und Lehrkräften

Alle diese Vorschläge halten wir für sehr sinnvoll, weiterführend und unbedingt erprobenswert um die Bildungsgerechtigkeit zu stärken und Eltern besser in den Bildungsverlauf ihrer Kinder einzubeziehen. Dies gilt in besonderer Weise für zugewanderte Familien, für die das ausdifferenzierte und je nach Bundesland etwas wechselnde Bildungssystem in Deutschland wenig transparent ist. Bildungsentscheidungen für ihre Kinder zu treffen, kann daher schnell zu einer (weiteren) erheblichen Herausforderung werden.

Gerade bei Fragen der Kooperation zwischen Familienförderung und dem Bildungswesen wird deutlich, wie wichtig eine Verzahnung zwischen Familien- und Bildungsebene in Ländern und Kommunen ist. Gute Ansätze bieten hier die Familienfördergesetze, die in einigen Ländern inzwischen umgesetzt bzw. vorbereitet werden. Die eaf begrüßt diese Gesetzgebungsinitiativen und fordert, diese in allen Ländern voranzutreiben.

1.4 Familienberatung und Familienbildung

Familienberatung und Familienbildung werden im Familienbericht ebenfalls als wichtige wohnortnahe Unterstützungsressource hervorgehoben. Dem können wir uneingeschränkt zustimmen. Beide Unterstützungsangebote sind jedoch in sehr unterschiedlicher Quantität und Qualität vorhanden.

Der Bericht zeigt auf, dass der Beratungs- und Orientierungsbedarf von Eltern im Zeitverlauf zugenommen hat (ebd. S. 316ff). Die Ursachen dafür sind vielfältig: Die diagnostizierte „Intensivierung der Elternschaft“ induziert durch mehr Wissen über die Bedeutung der (frühen) Kindheit und pädagogische Erkenntnisse führen zu mehr Bedarf an Verweisungswissen und ganz allgemein zu steigendem Orientierungs- und Austauschbedarf. Allerdings ist festzustellen, dass der Anteil der Ausgaben für Erziehungsberatung seit vielen Jahren mehr oder weniger gleich bleibt, was praktisch einer Kürzung gleichkommt, stattdessen aber die – deutlich kostenintensivere – Sozialpädagogische Familienhilfe sehr zunimmt. Vermutlich könnte über mehr Angebote der

Erziehungshilfe ein Teil davon im Vorfeld aufgefangen werden. Dann muss sie allerdings bei Bedarf ohne lange Wartezeit zugänglich sein.

Nicht zuletzt – und darauf weist der Bericht auch hin – hat sich das Verhalten getrenntlebender Eltern gegenüber den gemeinsamen Kindern verändert. Für viele Eltern ist es wichtig, die Elternschaft weiter zu leben und Beziehungen zu dem Kind/den Kindern zu unterhalten. Dieser aus Sicht des Kindeswohls begrüßenswerte Bewusstseins- und Verhaltenswandel führt jedoch zu neuem Beratungs- und auch Mediationsbedarf.

Andererseits haben nach einer Trennung/Scheidung der Eltern immer noch fast 60 % der Kinder keinen oder nur selten Kontakt zum anderen Elternteil¹. Das sind immer noch mehr als die Hälfte der Kinder. Dem Kindeswohl ist die weitgehende Abwesenheit eines Elternteils in den meisten Fällen nicht förderlich. Deshalb wäre für die Eltern dieser Kinder eine Beratung während oder nach der Trennung umso dringlicher. Wünschenswert ist, dass auf diese Bedarfe aktiv zugehend seitens der Beratungsinstitutionen reagiert wird. Gerade im Sinne des Kindeswohls sollten lange Wartezeiten oder auch unzureichend ausgebildetes Personal unbedingt vermieden werden. Der Familienbericht plädiert für eine integrierte Trennungsberatung (BT-Drucksache 19/27200, S. 508), die auch finanzielle Fragen einschließt. Das halten wir für unbedingt unterstützenswert. Der Familienbericht verweist auf die gewachsene Bedeutung der Familienbildung und die notwendige Absicherung ihrer Strukturen, die Begegnungsräume und Entlastung für alle Familien anbieten. Die Familienbildung kommt als primärpräventives Instrument allen Familien zugute. Mit ihrer langen Tradition einer auf Befähigung, Selbstwirksamkeit und Teilhabe setzenden Unterstützung von Familien durch Bildungs-, Beratungs- und Begleitungsangebote ist sie ein professioneller und qualitativ hochwertiger Bestandteil dieser Infrastruktur.

Die eaf hält aus diesen Gründen den Ausbau und die qualitative Weiterentwicklung der Familienbildung und ihrer Strukturen für unabdingbar. Es geht in erster Linie um eine verlässliche und regelhafte Förderung von Einrichtungen und Angeboten. Dies beinhaltet eine Überprüfung der Zuständigkeits- und Finanzierungslogiken, da die Förderung von Angeboten der Familienbildung in den Bundesländern häufig von unterschiedlichen, teilweise konkurrierenden Ressorts verantwortet wird.

Darüber hinaus muss es zu einer Abkehr von einer projekt- und modellorientierten Finanzierung hin zu einer regelhaften und leistungsorientierten Zuwendung kommen. Eine regelhafte und verlässliche Finanzierung würde dann auch erfolgreich erprobte, aber bisher zeitlich begrenzte Modellvorhaben verstetigen.

Im Zusammenhang mit der Klärung von Zuständigkeiten fordert die eaf eine verpflichtende Verankerung von Angeboten der Familienbildung in der Kinder- und Jugendhilfe. Die Bundesländer sollten bundesgesetzlich zur Formulierung entsprechender Ausführungsbestimmungen und Förderrichtlinien verpflichtet und Familienbildung expliziter Bestandteil der Jugendhilfeplanung und -berichterstattung werden. Dabei ist darauf zu achten, dass der auf Freiwilligkeit und Eigenverantwortlichkeit beruhenden Bildungsanspruch der Familienbildung als Charakteristikum

¹ Geisler, Köppen, Kreyenfeld u. a. 2018: Familie nach Trennung und Scheidung in Deutschland, S. 17.

erhalten bleibt und nicht durch den häufig interventionsorientierten Ansatz der Kinder- und Jugendhilfe überformt wird.

Aus Sicht der eaf wurde die Chance, dafür im Zuge der Erarbeitung des kürzlich verabschiedeten Kinder- und Jugendstärkungs-Gesetzes verbindliche Regelungen zu schaffen, bedauerlicherweise nicht ausreichend genutzt.

2. Zeitpolitik

Zeitpolitik ist nach Überzeugung der eaf eine der wichtigsten Stellschrauben für Eltern und für ein harmonisches Familienleben. Eltern müssen vom Dauerlauf im Hamsterrad befreit werden, sie benötigen mehr zeitlichen Spielraum bei der Gestaltung von Erwerbstätigkeit und Familienleben. Aktuelle Untersuchungen zu den Erwerbsarbeitszeitwünschen von Müttern und Vätern belegen, dass Mütter überwiegend gerne mehr Stunden erwerbstätig wären, als sie es sind und bei Vätern ist es gerade umgekehrt². Für die geteilte Haushalts- und Kinderverantwortung wäre das eine gute Entwicklung und ebenso für das Aufwachsen der Kinder mit vergleichbar viel Anwesenheit beider Eltern. Realisieren können aber nur wenige Eltern ihr Wunschmodell, das scheitert sowohl an passenden Angeboten qualifizierter vollzeitnaher Teilzeitstellen, als auch an finanziellen Notwendigkeiten.

Elternzeit und Elterngeld sorgen für einen guten Start in das Leben mit einem (weiteren) Kind. Um die gemeinsame Verantwortung für das Kind gleich von Anfang an zu stärken, fordert die eaf eine Ausweitung der Partnermonate beim Elterngeld auf sechs Monate. Wie bisher würden diese Monate finanziell verfallen, soweit der zweite Elternteil sie nicht nimmt – außer bei Alleinerziehenden. Dies führt dazu, dass es beim Höchstbezug des Basiselterngeldes von 12 Monaten für einen Elternteil bleiben kann und der zweite Elternteil zusätzlich bis zu sechs Monate Basiselterngeld beziehen kann. Übersetzt in das Modell frei aufteilbarer und individuell zu stehender Elterngeldmonate bedeutet das 6+6+6. Damit würde den vielfach als Begründung für die verbreitete Aufteilung in 12 „Muttermonate“ und 2 „Vätermonate“ vorgebrachten Wünschen der Mütter, ein volles Jahr beim Kind zu bleiben, Rechnung getragen. Gleichzeitig hätten auch Väter Gelegenheit, sich länger um das Kind zu kümmern. Um zusätzlich auch die zwei Drittel der Väter zu erreichen, die sich bislang nicht in der Lage sehen, zwei Monate oder mehr im Job kürzer zu treten, fordert die eaf die Möglichkeit für Väter, um den Zeitpunkt der Geburt eines Kindes herum mindestens zehn Arbeitstage bezahlte Väterzeit als rechtlichen Urlaubsanspruch in Anspruch nehmen zu können, wie es durch die EU-Vereinbarkeitsrichtlinie vorgesehen ist.

Die Möglichkeiten, das Elterngeld in einer Kombination aus finanziellen und zeitlichen Komponenten differenziert aufzuteilen, sind bereits sehr vielfältig. Eine weitere Ausdifferenzierung wie vom Familienbericht empfohlen, z. B. die Lohnersatzleistung gestaffelt aufzuteilen, führt nach Auffassung der eaf zu weiterer Unübersichtlichkeit. Trotz guter Argumente der Berichts-

² https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2021/maerz/arbeitszeit-von-maennern-und-frauen-wunsch-und-wirklichkeit-klaffen-auseinander?fbclid=IwAROMa-ZdZ2s4whG9Qs44G7qMahCIE37uM_UaQMJYY8wiYTCr9uzeFpV6DdHU

kommission spricht sich die eaf gegen eine derartige Erweiterung des Spektrums und eher für eine Vereinfachung aus. Wichtig wäre außerdem, den Mindestsatz des Basiselterngelds von 300 Euro anzuheben und zu dynamisieren. Das Elterngeld wurde 2007 bei Einführung des Elterngeldes in dieser Höhe festgelegt, genau genommen aber nur fortgeschrieben in der Höhe des 1986 eingeführten Vorläufers Erziehungsgeld. Das Erziehungsgeld wurde damals in einer Höhe von 600 DM festgelegt, seit Einführung des Euro betrug es dann 300 Euro. An der Höhe hat sich also seit nunmehr 35 Jahren nichts verändert und daher besteht die dringende Notwendigkeit der Anpassung an die Kaufkraftentwicklung.

Die Möglichkeit, die erste Zeit mit dem Baby einigermaßen entspannt und weitgehend frei von finanziellen Sorgen zu erleben, wird von den Eltern sehr geschätzt. Hilfreich für Eltern wäre es weiterhin, Anschlussmöglichkeiten an das Elterngeld zu entwickeln. Z. B. durch die Förderung vollzeitnaher Teilzeitarbeit, mit der Eltern jüngerer Kinder ihre Erwerbstätigkeits- und Familien-situation besser ausbalancieren können: Bei einer Reduzierung der Erwerbsarbeitszeit beider Eltern erhalten sie einen staatlichen Zuschuss, um Verdienstausfälle abzufedern. Als zeitlicher Rah-men ist eine Staffelung bis zur Einschulung des Kindes denkbar. Auch so würde das Ziel egalitärer Arbeitsteilung gefördert werden können.

Die zeitpolitischen Empfehlungen des Neunten Familienberichts sind leider sehr zurückhaltend: Empfohlen wird die Partnerschaftsmonate um einen Monat zu Lasten des anderen Elternteils umzuverteilen. Dies ist jedoch eher eine Maßnahme, mit der die Förderung der partnerschaftlichen Teilung der Erziehungsverantwortung begründet wird. Zusätzlicher zeitlicher Spielraum wird damit nicht erreicht. Empfehlungen um die zeitlichen Dilemmata von Eltern kleiner Kinder über das Elterngeld hinaus zu entzerren, gibt es gar nicht. Es wird lediglich auf Wirkung lokaler Familienzeitpolitik verwiesen (BT-Drucksache 19/27200, S. 522, 10.6.4), die unterstützen könnten.

3. Reformbedarf im Familienrecht

3.1 Ausgleich partnerschaftsbedingter Nachteile nicht miteinander verheirateter Eltern

Die eaf begrüßt den innovativen Ansatz, über rechtliche Regelungen für Trennung und Tod von nicht miteinander verheirateten Eltern mit gemeinsamen Kindern nachzudenken. Aus Sicht der eaf sind hierbei Nutzung der Familienwohnung, Ausgleich partnerschaftsbedingter Nachteile, Versorgungsausgleich und Erbrecht verfolgswerte Denkansätze. Solange eine egalitäre Arbeitsteilung in nichtehelichen – ebenso wie in ehelichen – Partnerschaften überwiegend noch nicht verwirklicht ist, muss Familienpolitik sich mit der Entwicklung geeigneter rechtlicher In-strumente befassen, um die in der Folge auftretenden, strukturell bedingten Armutslagen von Kindern und Alleinerziehenden zu vermeiden.

3.2 Sorgerecht nicht miteinander verheirateter Eltern

Einen Handlungs- und Reformbedarf bezüglich der Sorgerechtserlangung nicht miteinander verheirateter Eltern sieht die eaf im Gegensatz zum Familienbericht nicht. Ein kraft Gesetz eintretendes Sorgerecht für mit der Mutter zusammenlebende, aber nicht verheiratete Väter wurde bereits bei der Neuregelung des Sorgerechts nicht miteinander verheirateter Eltern 2013 diskutiert, aber nicht verwirklicht. Seit dem 2013 gefundenen Kompromiss zwischen Befürwortern und Kritikern eines automatischen Sorgerechts bei Geburt hat es keine Entwicklungen gegeben, die eine erneute Debatte um ein kraft Gesetz eintretendes Sorgerecht notwendig erscheinen lassen. Die Evaluierung des Gesetzes zur Reform der elterlichen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern hat erst 2018 diesbezüglich festgestellt, dass es keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf gibt³. Im Gegenteil steigt die Zahl der Eltern, die eine gemeinsame Sorge erklären, stetig an.

Abgesehen von der Frage, wer das Zusammenleben von Eltern wie und wann feststellen und wie Eltern dies gegenüber Dritten nachweisen sollen, müsste die Möglichkeit, eine Sorgeerklärung abzugeben, weiterhin bestehen bleiben.⁴ Sonst hätten Eltern, die ein Zusammenleben zum Zeitpunkt der Geburt aus verschiedenen Gründen nicht realisieren können, außer einer Heirat keine Möglichkeit, die gemeinsame Sorge für ihr Kind einvernehmlich ohne großen Aufwand zu erlangen. Die Regelungen für nicht miteinander verheiratete Eltern würden damit zunehmend unübersichtlicher.

Zu befürchten ist zudem, dass aufgrund der auftretenden Schwierigkeiten der Schritt zu einem automatischen Sorgerecht nicht miteinander verheirateter Eltern unabhängig vom Zusammenleben nicht weit ist. Ein solches sieht die eaf aber eher kritisch, denn das Leitbild einer gemeinsamen Sorgetragung der Eltern findet seine Grenzen dort, wo eine gemeinsame Sorge der Eltern dem Wohl des Kindes nicht zuträglich ist⁵. Das kann beispielsweise bei häuslicher Gewalt, bei Suchterkrankung eines Elternteils oder wenn den Eltern die erforderliche Kooperationsfähigkeit fehlt, der Fall sein. Den Anteil an Eltern, denen die erforderliche Kooperationsfähigkeit fehlt, schätzt der Familienbericht auf an die 5 %⁶.

Wird der Hochrechnungsmethode des vom Familienbericht zitierten Gutachtens gefolgt⁷, hatten 2018 nur noch 8,6 % aller neu geborenen Kinder Eltern ohne gemeinsame Sorge⁸. Darin sind

³ Bericht über die Evaluierung des Gesetzes zur Reform der elterlichen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern (BT-Drucksache 19/1450) S. 2.

⁴ So auch der Neunte Familienbericht: Eltern sein in Deutschland. Langfassung 2021, S. 68.

⁵ BVerfG - 1 BvL 20/99 - und - 1 BvR 933/01 -Urteil vom 29. Januar 2003, Rn.14.

⁶ Neunter Familienbericht: Eltern sein in Deutschland. Langfassung 2021, S. 68.

⁷ Schumann, Eva: Gemeinsam getragene Elternverantwortung nach Trennung und Scheidung – Reformbedarf im Sorge-, Umgangs- und Unterhaltsrecht? Gutachten B zum 72. Deutschen Juristentag 2018, S.B 20.

⁸ Berechnungen des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter in: Einschätzung des am 29. Oktober 2019 veröffentlichten Thesenpapiers der Arbeitsgruppe „Sorge- und Umgangsrecht, insbesondere bei gemeinsamer Betreuung nach Trennung und Scheidung“ des BMJV, VAMV 2020, S. 5. Verfügbar unter www.vamv.de [12.05.2021].

auch all die Konstellationen enthalten, in denen eine gemeinsame Sorge der Eltern dem Kindeswohl nicht dienlich wäre. Auch mit Blick auf diese Zahlen sieht die eaf keinen Reformbedarf. Die Begründungen des Familienberichts für einen Reformbedarf überzeugen aus Sicht der eaf nicht: Das Argument, das Leitbild der gemeinsamen Sorgetragung werde für unverheiratete Eltern im Gegensatz zu verheirateten nur unzulänglich umgesetzt, weil es ein Tätigwerden der Eltern unter staatlicher Beteiligung voraussetze, übersieht, dass auch das Heiraten ein Tätigwerden der Eltern unter staatlicher Beteiligung voraussetzt.

Des Weiteren wird angeführt, bereits kurz nach der Geburt könnten etwa wichtige medizinische Entscheidungen für das Kind zu treffen sein, die das Sorgerecht des Vaters voraussetzen. Diese Situation muss unter der gegenwärtigen Rechtslage nicht eintreten, da Eltern bereits in der Schwangerschaft Vaterschaftsanerkennung und Sorgeerklärung abgeben können. Sie könnte aber nach der vorgeschlagenen Reform genauso eintreten, wenn das Kriterium des Zusammenlebens nicht erfüllt ist, weil werdende Eltern (beispielsweise bei einer Frühgeburt oder aufgrund fehlenden Wohnraums) nicht rechtzeitig zur Geburt zusammenziehen können oder wollen. Da die Mutter in diesem Fall das alleinige Sorgerecht hat, kann sie in aller Regel den medizinisch notwendigen Eingriffen zustimmen, so dass das Kindeswohl dadurch nicht gefährdet ist.

Der Familienbericht sieht weitere Hemmnisse für die Abgabe einer gemeinsamen Sorgeerklärung darin, dass sich die Eltern darüber informieren müssen, wo und wie diese abzugeben und wo sie kostenlos möglich ist. Da aber im Fall der Vaterschaftsanerkennung das Jugendamt innerhalb des gleichen Termins⁹ eine Beratung anbietet und die Abgabe der Sorgeerklärung dort kostenlos erfolgen kann, ist der Aufwand in aller Regel nicht nur überschaubar, sondern bietet für die Eltern eine gute Gelegenheit, etwas über ihre Rechte und Pflichten als Eltern zu erfahren. Dies spricht aus Sicht der eaf eher dafür, das Jugendamt zu einem solchen Beratungsangebot zu verpflichten und möglicherweise mit einer Informationskampagne zu flankieren.

3.3 Kindesunterhalt

Für Betreuungsmodelle, in denen beide Eltern sich nach einer Trennung über eine übliche Umgangsregelung hinaus um die Kinder kümmern, stimmt die eaf den Empfehlungen des Familienberichts zu, kein Prozentmodell, sondern ein unterhaltsrechtliches Stufenmodell zu entwickeln. Bedauerlich ist, dass der Familienbericht über die Empfehlung eines dreistufigen Modells hinaus keine näheren Vorstellungen dazu entwickelt, zu welchen unterhaltsrechtlichen Folgen diese Stufen führen sollen.

Ob eine nur dreistufige Lösung zu fairen Lösungsansätzen führen kann, wird aus Sicht der eaf davon abhängen, ob die asymmetrische Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit (sowohl vor als auch nach der Trennung) bei den Erwerbsobligationen berücksichtigt wird. Bei der Ermittlung der Mitbetreuungsanteile sollte darüber nachgedacht werden, ob es von Bedeutung sein sollte, ob diese in den Ferien, am Wochenende oder in der Alltagswoche liegen und welche Verantwortlichkeiten damit einhergehen. Einheitliche unterhaltsrechtliche Folgen für einen

⁹ Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine Reform des Sorge-, Umgangs- und Unterhaltsrechts, 2020, S. 7.

Mitbetreuungsanteil zwischen einem Drittel und einer Hälfte erscheint der eaf als eine sehr pauschale Einteilung, da die Vereinbarkeitsproblematik in diesem großen Bereich, abhängig von der Art der Berufsausübung, den Arbeitszeiten und der Verteilung von Wochenend-, Feier- und Ferientagen stark differieren kann.

War ein Elternteil während des Zusammenlebens für den größten Teil der Pflege und Erziehung der Kinder und den Haushalt zuständig und hat dafür seine Erwerbstätigkeit zurückgestellt, sollte aus Sicht der eaf diesem Umstand Rechnung getragen werden, wenn nach einer Trennung die Betreuung der Kinder anders als zuvor aufgeteilt werden soll. Diese Eltern, meist sind es Mütter, müssen ohne bestehendes Arbeitsverhältnis oder aus einem Minijob oder einer Teilzeittätigkeit heraus eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit aufbauen, die sich zusätzlich mit der Kinderbetreuung vereinbaren lässt. Die Armutslagen vieler Alleinerziehender zeigen, dass das vielfach nicht gelingt.

Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht der eaf sinnvoll, sich Gedanken über ausreichende Übergangszeiten für mögliche Unterhaltsverpflichtungen dem Kind gegenüber, wie sie in einem paritätischen Wechselmodell bereits jetzt nach der Rechtsprechung bestehen, zu machen. Denn für das (wieder) Fuß fassen in der Arbeitswelt wird ausreichend Zeit benötigt.

3.4 Rechtliche Mehrelternschaft

Eine rechtliche Mehrelternschaft sieht die eaf kritisch. Sie wird immer dann zu Komplikationen führen, wenn in Sorgerechtsangelegenheiten Meinungsverschiedenheiten auftreten. Denn Gerichtsverfahren zeigen, dass es bereits problematisch sein kann, wenn sich zwei Elternteile nicht über den Aufenthalt des Kindes, seinen Namen, seine Religion oder seine Schullaufbahn einig sind. Es ist zu erwarten, dass drei oder mehr Elternmeinungen noch mehr Streitpotential ergeben werden, was dem Kindeswohl nicht zuträglich ist. Die eaf regt deshalb an, alternativ nur für Teilfragen einer Mehrelternschaft entsprechende rechtliche Möglichkeiten zu entwickeln. Hierbei könnte beispielsweise an ein freiwilliges Kindererbrecht mit entsprechenden steuerlichen Freibeträgen oder an die zeitweise Übertragung eines Alltagssorgerechts bei tatsächlichem Aufenthalt des Kindes in verschiedenen Mehrelternhaushalten gedacht werden.

3.5 Elternschaft durch assistierte Reproduktion

Immer mehr Paare greifen auf reproduktionsmedizinische Unterstützung zurück, wenn ihr Kinderwunsch auf natürliche Weise nicht in Erfüllung geht oder nicht erfüllbar ist. Die Angebote und technischen Verfahren im Bereich Reproduktionsmedizin haben sich in den vergangenen Jahrzehnten stetig erweitert. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen über die Zulässigkeit dieser Verfahren, über den Zugang zu reproduktionsmedizinischer Behandlung und über finanzielle Unterstützung für Paare mit unerfülltem Kinderwunsch haben nicht mit der rasanten medizinischen Entwicklung Schritt gehalten. Die Kommission verweist im 9. Familienbericht darauf, dass Fortpflanzungsfreiheit eine grundrechtlich geschützte Freiheit ist. Aus Sicht der eaf darf die Reproduktionsfreiheit aber nicht als „Recht auf ein Kind“ missverstanden werden, dem eine Machbarkeits- und Herstellungslogik folgt.

Vor diesem Hintergrund teilt die eaf die Auffassung der Kommission, dass assistierte Reproduktionsverfahren sowie der Zugang zu reproduktionsmedizinischer Behandlung in einem Reproduktionsmedizingesetz geregelt werden sollten. Die eaf hat bereits grundlegende Überlegungen dazu in ihrem 2020 veröffentlichten Positionspapier „Kinderwunsch und Kindeswohl – Plädoyer für einen Verantwortungsvollen Umgang mit der Reproduktionsmedizin“¹⁰ zusammengefasst.

Ein Reproduktionsmedizingesetz sollte an erster Stelle dem Wohl der Kinder dienen, die durch reproduktionsmedizinische Maßnahmen entstehen. Die Verantwortung für das Kindeswohl muss auf verschiedenen Ebenen und von allen Beteiligten gemeinsam getragen werden: von Paaren mit Kinderwunsch, von den reproduktionsmedizinischen Fachkräften sowie von Gesellschaft und Staat, die den strukturellen und gesetzlichen Rahmen für Familien mit Kinderwunsch setzen. Diese vorausschauende Verantwortung muss prospektiv für ein noch nicht existierendes Kind wahrgenommen werden. Das verlangt von allen Beteiligten eine besondere Sensibilität.

Kinder brauchen eine klare rechtliche Zuordnung zu den Menschen, die Sorge für sie tragen, und den Schutz ihrer Rechte – von Anfang an und ungeachtet der Art ihrer Zeugung. Dazu gehört im Zusammenhang mit reproduktionsmedizinischen Verfahren insbesondere das Recht auf Kenntnis der eigenen Abstammung. Eltern, deren Kinder mit reproduktionsmedizinischer Hilfe gezeugt worden sind, müssen auf Fragen der Heranwachsenden nach ihrer genetischen Herkunft vorbereitet sein. Und der Staat muss die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen, damit das Recht auf Kenntnis der Abstammung von allen Kindern ohne Hürden in Anspruch genommen werden kann.

Vor diesem Hintergrund erachtet die eaf es als grundlegend, Kinderwunsch-Paare durch eine unabhängige psychosoziale Beratung dazu zu befähigen, im Interesse des Kindeswohls die für sie passenden Entscheidungen treffen zu können. Eine solches qualifiziertes, niedrigschwelliges und kostenloses Beratungsangebot sollte unabhängig von der Beratung durch die Reproduktionsmediziner*innen in allen Regionen Deutschlands zur Verfügung stehen. Durch bundeseinheitliche Qualitätsstandards ist dafür Sorge zu tragen, dass interdisziplinär ausgebildete Fachkräfte in der Lage sind, umfassend bedarfsgerecht zu beraten. Der pandemiebedingte Digitalisierungsschub kann zum Aufbau spezialisierter Beratungsstellen auch für Online-Beratung genutzt werden. Die an der Kinderwunschbehandlung beteiligten Ärztinnen und Ärzte sollten gesetzlich verpflichtet werden, vor Beginn einer Behandlung auf die Möglichkeiten der behandlungsunabhängigen psychosozialen Beratung hinzuweisen. Kinderwunschzentren sollten zudem verpflichtet sein, mit unabhängigen Beratungsstellen zu kooperieren.

Die eaf unterstützt die Vorschläge der Kommission zur Elternschaft im Rahmen reproduktionsmedizinisch assistierter Elternschaft. Analog zur Vaterschaftserklärung, die Väter bei heterosexuellen Paaren bereits in der Schwangerschaftszeit abgeben können, sollten Wunscheltern ihre intendierte Elternschaft ebenso vorab schriftlich und verbindlich vor Beginn der reproduktionsmedizinischen Behandlung erklären müssen. Damit werden die rechtlichen Eltern zu einem sehr frühzeitigen Zeitpunkt festgelegt und die rechtlichen Elternschaften für das Kind begründet, so

¹⁰ <https://www.eaf-bund.de/de/projekte/reproduktionsmedizin>

dass bei verschiedengeschlechtlichen Paaren „der intendierte Vater auch gerichtlich als rechtlicher Vater festgestellt werden kann“ (BT-Drucksache 19/27200, S. 82)

Embryonenspenden sollten nur innerhalb eines engen gesetzlichen Rahmens ermöglicht werden. Um das Recht der so geborenen Kinder auf Kenntnis der eigenen Abstammung sicherzustellen und einer Kommerzialisierung von Embryonen entgegenzuwirken, sollten Embryonenspenden nur durch eine zentrale staatliche Vermittlungsstelle altruistisch an Kinderwunschpaare vermittelt werden dürfen. Das Handelsverbot für Embryonen muss aufrechterhalten werden. Für vermittelte Embryonen ist ein Register analog zum Samenspende-Register zu schaffen, mittels dessen die Kinder später Auskunft über ihre Abstammung erlangen können. Auch die familienrechtliche Zuordnung der Kinder sollte wie bei einer Zeugung per Samenspende erfolgen.

Eizellspenden sollten – wenn überhaupt – in altruistischer Form und unter engen Rahmenbedingungen zugelassen werden. Vor einer gesetzlichen Zulassung müssen zunächst die medizinischen und gesellschaftlichen Folgen für Spenderinnen, austragende Mütter sowie für die Kinder wissenschaftlich unabhängig erforscht werden. Eine solche Folgenabschätzung ist zwingend vor der Zulassung durchzuführen und muss auch die Auswirkungen der Zulassung auf das Nachfrageverhalten in Deutschland sowie die Frage klären, wie eine Ausnutzung persönlicher Notlagen bei den Spenderinnen verhindert werden kann. Sollte sich der Gesetzgeber für die Zulassung der Eizellspende in Deutschland entscheiden, muss die Freiwilligkeit und Unentgeltlichkeit der Spende sowie das Recht der Kinder auf Kenntnis der eigenen Abstammung durch verfahrensrechtliche Vorgaben sichergestellt und kontrolliert werden.

Am Verbot der Leihmutterschaft sollte nach Auffassung der eaf und entgegen der Empfehlung der Berichtskommission, festgehalten werden, da deren langfristige Folgen für das Kind und vor allem für die Leihmutter bisher nicht abzusehen sind und die Gefahr einer Ausnutzung wirtschaftlicher Notlagen von Frauen besteht. Eine rein altruistische Spende, wie von der Kommission es Familienberichts empfohlen, ist eigentlich nur im sozialen Nahbereich vorstellbar. Immerhin stellt eine Frau ihren Körper und ihre Lebensführung für neun Monate in den Dienst eines anderen Paars. Das ist schwerlich ohne Kompensation denkbar. Mit einer Kompensation wiederum werden Schwangerschaft und Gebären zu einer kommerziellen Dienstleistung.

Kinder dürfen allerdings nicht Leidtragende sein, wenn ihre Eltern im Ausland reproduktionsmedizinische Verfahren in Anspruch genommen haben, die hierzulande nicht zulässig sind. Kinder, die im Ausland durch Leihmutterschaft für deutsche Wunscheltern geboren werden, sollten diesen Eltern rechtlich zugeordnet werden können, wenn dies im – jeweils zu prüfenden – Einzelfall dem Kindeswohl entspricht, die Leihmutter dieser Zuordnung nach der Geburt freiwillig zugesimmt hat und die Rechtsordnung des Geburtslandes dies zulässt. Die Zuordnung sollte allein am Kindeswohl orientiert und unabhängig davon sein, ob ein Wunschelternteil mit dem Kind genetisch verwandt ist. Das Kind sollte zudem analog zum Anspruch auf Kenntnis der eigenen Abstammung einen gesetzlichen Anspruch auf Kenntnis seiner Leihmutter erhalten.

Einen Zugang zu reproduktionsmedizinischen Leistungen für Menschen unabhängig vom Wohnort oder vom Familienstand findet auch die ebenfalls wichtig. Die finanzielle Förderung von Kinderwunschbehandlungen durch den Bund und die gesetzlichen Krankenkassen muss angepasst werden. Aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Stiefkindadoption in nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften erscheint es aus verfassungsrechtlichen Gründen notwendig, die geltende Kostenregelung des § 27a SGB V in ihrer Erfüllung auf eheliche Paare zu korrigieren. Dasselbe gilt für gleichgeschlechtliche Paare und für Paare, die aus medizinischen Gründen auf eine Samenspende angewiesen sind. Entsprechend ist auch der Förderzuschuss des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) anzupassen.

Das Abstammungsrecht muss reformiert werden. Kinder brauchen eine verlässliche elterliche Zuordnung nach der Geburt, unabhängig davon, ob sie in einer gleich- oder verschiedengeschlechtlichen Partnerschaft aufwachsen. Der Grundsatz, dass die Frau, die das Kind gebiert, automatisch rechtliche Mutter des Kindes ist (§ 1591 BGB), sollte dabei beibehalten werden. Die Zuordnung von Kindern, die mittels künstlicher Befruchtung in eine lesbische Partnerschaft hineingeboren werden, sollte analog zu der bei heterosexuellen Paaren erfolgen (bei verheirateten Paaren qua Gesetz, bei nichtehelichen Lebensgemeinschaften durch Mutterschaftsanerkennung und gemeinsame Sorgeerklärung beim Jugendamt).

Assistierte Reproduktion wird oft als Ausweg gesehen, weil Paare ihre Familiengründung biographisch nach hinten schieben. Die Möglichkeiten der Reproduktionsmedizin werden allerdings oft weit überschätzt. Je nach Verfahren enden höchstens 25 % aller Behandlungen „erfolgreich“ mit der Geburt eines Kindes. Das wichtige Wissen um die Verhütung ungewollter Schwangerschaften muss um das ebenso wichtige Wissen um die Entwicklung der Fruchtbarkeit ergänzt werden. Paare sollten ermutigt werden, ihren Kinderwunsch nicht aufzuschieben. Dafür müssen die Rahmenbedingungen verbessert werden. Wenn man Menschen Mut machen will, früher im Leben Kinder zu kriegen, muss man ihnen die Existenzängste nehmen, die oft mit dieser Frage verbunden sind. Junge Paare müssen bei der Umsetzung ihres Kinderwunsches während Ausbildung, Studium oder in der Berufsanfangsphase besser unterstützt werden.

Viele Empfehlungen des Neunten Familienberichts, die zur Erleichterung des Familienlebens grundsätzlich vorgeschlagen werden, würden auch dazu beitragen, die Entscheidung für eine Familiengründung biographisch früher zu treffen.