

15. Wahlperiode

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Cerstin Richter-Kotowski (CDU)

vom 06. Juli 2006 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 07. Juli 2006) und **Antwort**

Erfahrungen mit der Kindschaftsrechtsreform im Land Berlin

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie wird die Umsetzung der Kindschaftsrechtsreform aus der Sicht der Justizverwaltung und den Berliner Jugendämtern vom Beginn der Reform bis jetzt beurteilt?

Zu 1.: Die Umsetzung der Kindschaftsrechtsreform hat nach Einschätzung des Senats zu einer deutlichen Verbesserung der Bedingungen zur Sicherung des Kindeswohls geführt.

Die gerichtlichen Aufgaben im Rahmen der Kindschaftsrechtsreform werden von den Familiengerichten und vom Kammergericht erfüllt. Die Ziele der Kindschaftsrechtsreform, die Rechte der Kinder zu verbessern, die elterliche Autonomie zu stärken, die Beziehung des Kindes zu seinen beiden Eltern zu fördern und nichteheliche und eheliche Kinder im Kindschaftsrecht gleichzustellen, wurden durch die Reform aus Sicht der Senatsverwaltung für Justiz weitgehend erreicht. Dass es gelungen ist, die Beziehung des Kindes zu beiden Eltern zu stärken, zeigt sich schon darin, dass die Anzahl der Eltern, die nach einer Scheidung die gemeinsame elterliche Sorge fortführen in Berlin seit Inkrafttreten des Kindschaftsrechtsreformgesetzes kontinuierlich gestiegen ist. Während 1999 lediglich in 29 % der Scheidungsverfahren eine Sorgerechtsentscheidung mangels eines entsprechenden Antrags nicht zu treffen war, stieg die Anzahl dieser Verfahren bis zum Jahr 2003 auf 78,6 %. In den Folgejahren stagnierte die Anzahl dieser Verfahren auf hohem Niveau bei ca. 75 %. Bundesweit führten sogar in 85 % der Scheidungen, von denen minderjährige Kinder betroffen waren, die Eltern die gemeinsame elterliche Sorge zunächst fort. Rechtstatsächliche Untersuchungen haben gezeigt, dass bei der Beibehaltung der gemeinsamen elterlichen Sorge das Risiko eines Kontaktabbruchs zwischen Kindern und einem Elternteil sinkt (Proksch, Rechtstatsächliche Untersuchung zur Reform des Kindschaftsrechts, Köln, 2002, S. 405). Auch die weiteren Reformansätze, wie die Verlagerung der gerichtlichen Zuständigkeit in Verfahren, die Kinder nicht miteinander ver-

heirateter Eltern betreffen, von den Zivil- und Vormundschaftsgerichten zu den Familiengerichten, die Neuregelungen beim Umgangsrecht sowie die Einführung eines Verfahrenspflegers für besonders schutzbedürftige Kinder haben sich bewährt.

Auch nach Einschätzungen von Berliner Jugendämtern ist davon auszugehen, dass die gemeinsame Sorge inzwischen der Regelfall ist. Es treffen mehr Eltern als früher nach ihrer Scheidung einvernehmliche und kindeswohlbezogene Regelungen.

2. Wie hat sich dabei die Rechtsprechung im Land Berlin hinsichtlich des gemeinsamen Sorgerechts für eheliche und nichteheliche Kinder qualitativ und quantitativ entwickelt und gibt es dabei gravierende Unterschiede zu anderen Bundesländern?

Zu 2.: Die Gesetzeslage zur gemeinsamen elterlichen Sorge stellt sich seit Inkrafttreten des Kindschaftsrechtsreformgesetzes am 1. Juli 1998 wie folgt dar: § 1626 BGB legt als Regelfall zu Grunde, dass die Eltern eines Kindes miteinander verheiratet sind und ihnen gemeinsam die Sorge für ihr Kind zusteht. Gemäß § 1626a BGB steht Eltern, die bei der Geburt ihres Kindes nicht miteinander verheiratet sind, die elterliche Sorge dann gemeinsam zu, wenn sie eine Sorgeerklärung abgeben oder einander heiraten. Leben Eltern, denen die elterliche Sorge gemeinsam zusteht, nicht nur vorübergehend getrennt, so kann jeder Elternteil gemäß § 1671 BGB beantragen, dass ihm das Familiengericht die elterliche Sorge oder einen Teil der elterlichen Sorge allein überträgt. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Eltern miteinander verheiratet sind oder waren. Wird ein Antrag auf Übertragung des alleinigen Sorgerechts nicht gestellt, ist eine gerichtliche Entscheidung über die Frage der Ausübung des Sorgerechts nach Trennung und Scheidung im Regelfall nicht mehr erforderlich.

Die Rechtsprechung hat sich somit im Zusammenhang mit der gemeinsamen elterlichen Sorge in erster Linie mit Fällen zu befassen, in denen ein Elternteil nach Trennung

der Eltern die Übertragung der elterlichen Sorge auf sich beantragt. Dabei sind die Voraussetzungen für die Aufhebung der gemeinsamen elterlichen Sorge von besonderem Interesse.

Im Verlauf des ersten Jahres nach Inkrafttreten des Kindschaftsrechtsreformgesetzes setzte sich in der Rechtsprechung der Oberlandesgerichte und des Kammergerichts die Auffassung durch, dass der Gesetzgeber mit der Neuregelung des Kindschaftsrechts als Leitbild die gemeinsame elterliche Sorge vorgesehen habe und es nur dann gerechtfertigt sei, einem Elternteil unter Ausschluss des anderen die elterliche Sorge zu übertragen, wenn in nahezu allen Angelegenheiten des Kindes von erheblicher Bedeutung eine einvernehmliche Entscheidung der Eltern grundsätzlich nicht zu erwarten sei. Die gemeinsame elterliche Sorge setze eine Kommunikationsfähigkeit der Eltern und damit eine objektive und subjektive Kooperationsbereitschaft voraus, wobei es auf den konkreten Einzelfall ankomme (KG, Beschluss vom 8. November 1999 - 16 UF 4579/99 - FamRZ 2000, 504 ff. mit weiteren Nachweisen).

Diese Rechtsprechung hat der Bundesgerichtshof in seiner Entscheidung vom 29. September 1999 - XII ZR 3/99 (FamRZ 1999, 1646 ff.) im Grundsatz bestätigt. Dabei hat der Bundesgerichtshof betont, dass die Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge durch das Kindschaftsrechtsreformgesetz kein Regel-Ausnahme-Verhältnis in dem Sinn enthalte, dass eine Priorität zugunsten der gemeinsamen elterlichen Sorge bestehe und die Alleinsorge eines Elternteils nur in Ausnahmefällen als ultima ratio in Betracht kommen sollte. Der gemeinsamen elterlichen Sorge sei weder ein Vorrang vor der Alleinsorge eines Elternteils einzuräumen, noch bestehe eine gesetzliche Vermutung dafür, dass die gemeinsame elterliche Sorge im Zweifel die für das Kind beste Form der Wahrnehmung elterlicher Verantwortung sei. Einer solchen Regelung stehe bereits entgegen, dass sich elterliche Gemeinsamkeit in der Realität nicht verordnen lasse. In Fällen, in denen die gemeinsame elterliche Sorge praktisch nicht „funktioniere“ und es den Eltern nicht gelinge, zu Entscheidungen im Interesse des Kindes zu gelangen, sei der Alleinsorge eines Elternteils der Vorzug zu geben. Richtschnur der gerichtlichen Entscheidung seien die Auswirkungen der zwischen den Eltern bestehenden Konflikte und Spannungen auf das Kind. Maßgeblich seien Einigungsfähigkeit und damit Konsens- und Kooperationsfähigkeit (BGH aaO; bestätigt durch BGH, Beschluss vom 11. Mai 2005 - XII ZB 33/04, FamRZ 2005, 1167 f.; vgl. auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 18. Dezember 2003 - 1 BvR 1140/03, FamRZ 2004, 354 ff.). In der zuletzt genannten Entscheidung hat der Bundesgerichtshof betont, dass die Übertragung der Alleinsorge konkrete trichterliche Feststellungen voraussetzt, aus denen sich ergibt, dass die gemeinsame elterliche Sorge praktisch nicht „funktioniert“, es den Eltern nicht gelingt, zu Entscheidungen im Interesse des Kindes zu gelangen und dies die Übertragung der elterlichen Sorge auf einen Elternteil erfordert. Formelhafte Wendungen, nach denen den Eltern die Kontakt- und Kooperationsbereitschaft fehle, könnten das Ergebnis solcher Feststellungen zwar zusammen-

fassen, aber nicht ersetzen. Außerdem habe der Trichter zu prüfen, ob dem Wohl des Kindes nicht in gleicher oder vergleichbarer Weise auch durch Maßnahmen Rechnung getragen werden kann, die weniger in das Elternrecht einschneiden als der mit der Übertragung der Alleinsorge auf den einen Elternteil einhergehende Entzug des Sorgerechts des anderen Elternteils (BGH, FamRZ 2005, 1167 f.).

Dieser Rechtsprechung sind das Kammergericht und die Oberlandesgerichte im übrigen Bundesgebiet gefolgt (vgl. beispielhaft die Entscheidung des KG vom 21. Februar 2000 - 17 UF 9712/99, NJWE-FER 2000, 175 f. sowie aus jüngerer Zeit die Entscheidung des KG vom 1. Juli 2005 - 13 UF 199/04, FamRZ 2005, 1768 ff. sowie vom 21. Februar 2006 - 13 UF 115/05, KGR Berlin 2006, 474 ff.). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Entscheidungen der Gerichte in Sorgerechtsverfahren ganz wesentlich von den Umständen des Einzelfalles geprägt sind. Schematische Darlegungen, wie in der einen oder anderen Fallkonstellation entschieden wird, sind daher nicht möglich (vgl. zur Entwicklung der Rechtsprechung zur elterlichen Sorge: Motzer, FamRZ 2006, 73 f.).

Da sämtliche Entscheidungen der Berliner Amtsgerichte in Sorgerechtsverfahren mit der Beschwerde angefochten werden können und damit der Überprüfung durch das Kammergericht unterliegen, erübrigt sich eine Analyse der in der Regel nicht veröffentlichten Entscheidungen der Amtsgerichte. Eine solche würde auch den Umfang der Beantwortung einer Kleinen Anfrage bei weitem übersteigen. Gleiches gilt für die Frage, ob es dabei „gravierende Unterschiede zu anderen Bundesländern“ gibt. Solche sind angesichts der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs und der Oberlandesgerichte auch nicht zu erwarten.

Den Rechtspflegestatistiken der Jahre 1999 bis 2004 für das Land Berlin lässt sich entnehmen, dass die Anzahl der vor den Amtsgerichten erledigten Scheidungsverfahren, in denen die elterliche Sorge auf einen Elternteil übertragen worden ist, stetig von 47,4 % im Jahr 1999 auf 18,5 % im Jahr 2004 gesunken ist. Demgegenüber wurde im Jahr 2004 im Bundesdurchschnitt in 11,4 % der Scheidungsverfahren die elterliche Sorge auf einen Elternteil übertragen. In Baden-Württemberg geschah dies beispielsweise in 10,5 %, in Hamburg in 12,6 %, in Niedersachsen in 7,8 %, in Mecklenburg-Vorpommern in 13,6 % und in Rheinland-Pfalz in 7,6 % der Scheidungsverfahren.

Bei den in den Rechtspflegestatistiken für isolierte (d.h. unabhängig von einem Scheidungsverfahren geführte) Familiensachen zum Sorgerecht angegebenen Zahlen ist zu beachten, dass in den ermittelten Zahlen auch Verfahren wegen der Entziehung der elterlichen Sorge enthalten sind. In isolierten Verfahren, die Eltern betreffen, die verheiratet sind oder waren, wurde die elterliche Sorge im Jahr 2004 in Berlin in 73,5 % der Verfahren auf einen Elternteil allein übertragen, während dies im Bundesdurchschnitt in 60,2 % der Fälle geschah. In Verfahren, in denen die Eltern nicht verheiratet sind

oder waren, kam es 2004 in Berlin in 70,9 % der Verfahren zu einer Übertragung des Sorgerechts auf einen Elternteil, während dies im Bundesdurchschnitt in 58,7 % der Verfahren der Fall war. Die in den anderen oben aufgeführten Bundesländern ermittelten Zahlen schwanken in einem Bereich von +/- 15 % um den Bundesdurchschnitt.

3. Welche Erfahrungen, aber auch Probleme, haben sich aus dem gemeinsamen Sorgerecht aus Sicht der Jugendämter, Familienberatungsstellen und der Verbände hinsichtlich der Stärkung der nahehelichen Elternschaft sowie der Stärkung des Kindeswohls ergeben?

Zu 3.: Seitens der Jugendämter sind keine Hinweise bekannt, dass die gemeinsame elterliche Sorge zu mehr Streit unter den Sorgeberechtigten bzw. zur Verlagerung des Streits auf den Umgang führen würde.

Die gemeinsame elterliche Sorge hat sich bewährt. Sie vermeidet Verlierer auf Elternebene und schützt betroffene Scheidungskinder dadurch, dass Konfliktsituationen um die elterliche Sorge vorgebeugt wird. Durch die Kindschaftsrechtsreform ist die naheheliche elterliche gemeinsame Verantwortung für das Kindeswohl gestärkt worden. Insbesondere die Einbindung der Väter in die elterliche Verantwortung gelingt dadurch wesentlich besser als früher. Die gemeinsame elterliche Verantwortung bewirkt, dass betroffene Kinder seltener vor Loyalitätskonflikte gegenüber ihren Eltern gestellt sind.

In hochstrittigen Fällen des Umgangsrechts hat sich der begleitete Umgang entsprechend § 18 Abs. 3 SGB VIII als sinnvoll und hilfreich erwiesen. Über dieses Angebot gelingt es, einen Teil von sog. Umgangsboykotteurinnen und -boykotteuren wieder in ihre Verantwortung als Sorgeberechtigte zu bringen.

4. Welche Schlussfolgerungen sind aus den Erfahrungen der Kindschaftsrechtsreform für die Beratungsangebote bei Trennung und Scheidung für die Betroffenen im Land Berlin bereits gezogen worden bzw. müssen nach Auffassung des Senats noch gezogen werden?

Zu 4.: Mit der gesetzlichen Verankerung von Trennungs- und Scheidungsberatung im Leistungsangebot des SGB VIII als Reaktion auf die Kindschaftsrechtsreform hat sich in der Erziehungs- und Familienberatung ein langsamer, aber stetiger Perspektivwechsel vollzogen: Weg von der defizitorientierten Betrachtung hin zur ressourcenorientierten Beratung. Im Mittelpunkt steht die Zielstellung, mittels Beratung Bedingungen zu schaffen, die es den Eltern ermöglichen, ein gemeinsames Konzept für die Wahrnehmung der elterlichen Sorge über die Ehezeit hinaus zu entwickeln. Weil ein solches Sorgerechtskonzept die Grundlage richterlicher Sorgerechtsentscheidung sein kann, werden die Angebote der Familienberatungsstellen verstärkt auf Vermittlung von Anwälten und Familienrichtern hin genutzt. Die Beratungsstellen wirken hier z.T. direkt in familiengerichtlichen Verfahren mit.

Besonders bei eskalierten Konflikten, bei denen richterliche Entscheidungen keine Lösung bedeuten und nicht geeignet sind, psychisch determinierte Auseinandersetzungen zu befrieden, sind die Beratungsstellen mit Ihren psychologischen, pädagogischen und therapeutischen Kompetenzen geeignet und gefordert, die Risiken für die Entwicklung der Kinder möglichst gering zu halten und gleichzeitig das Kind in seinem Rechtsanspruch auf Umgang mit jedem Elternteil zu unterstützen. Mit dieser Unterstützung des Fortbestehens der familialen Sozialbeziehungen nach einer Trennung der Eltern leisten die Beratungsstellen einen wichtigen Beitrag für eine gesunde psychosoziale Entwicklung der Kinder.

Die Erziehungs- und Familienberatungsstellen bieten zusätzlich auch Gruppenangebote für von Trennung und Scheidung betroffene Kinder, um diesen im Umgang mit anderen betroffenen Kindern Unterstützung bei der Bewältigung der neuen Lebenssituation zu geben. Neben der Förderung eines berlinweiten Systems von Erziehungs- und Familienberatungsstellen, die u.a. die hier beschriebenen Leistungen erbringen, fördert das Land Berlin zusätzlich einen auf gerichtsnahe Trennungs- und Scheidungsberatung spezialisierten Träger.

5. Wie kann die Zusammenarbeit und der Erfahrungsaustausch zwischen allen an der Kindschaftsrechtsreform beteiligten Verantwortungsträgern zum Wohle von Kindern und Eltern weiter verbessert werden?

Zu 5.: Die Zusammenarbeit und der Erfahrungsaustausch zwischen den für Justiz und für Familie zuständigen Senatsverwaltungen sowie den Familiengerichten und den bezirklichen Jugendämtern ist institutionalisiert worden. Bei der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport wurde die zeitweilige Arbeitsgruppe „Kooperation Jugendamt-Familiengericht“ eingerichtet, um die Zusammenarbeit zwischen beiden Institutionen zur Wahrung des Kindeswohls in familiengerichtlichen Verfahren zu stärken und zu verbessern. Die „Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen den Familiengerichten bei den Amtsgerichten Tempelhof-Kreuzberg sowie Pankow/Weißensee und den Jugendämtern der Bezirke bei der ‚Mitwirkung im familiengerichtlichen Verfahren‘ gemäß §§ 8 a Abs. 3, 50 SGB VIII i.V.m. § 49 a FGG“ sind Ergebnisse dieser Zusammenarbeit. Zurzeit wird eine weitere Empfehlung zur besseren Zusammenarbeit bei Kindeswohlgefährdung erarbeitet. Daneben finden bei der Senatsverwaltung für Justiz regelmäßige Gespräche zwischen Vertretern von Jugendämtern, Familiengerichten, der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport sowie der Senatsverwaltung für Justiz statt, um aktuelle Probleme der Zusammenarbeit zu erörtern und zu lösen. Hierdurch wird die Umsetzung der Regelungen der Kindschaftsrechtsreform gewährleistet und gegebenenfalls auch gesetzgeberischer oder organisatorischer Handlungsbedarf aufgedeckt. Handlungsmöglichkeiten sind in diesem Zusammenhang die Gewährleistung der gegenseitigen Erreichbarkeit der Mitarbeiter der Institutionen, die Verbesserung des Informationsflusses, die Erarbeitung einheitlicher Standards für die Sachbearbeitung durch die Jugendämter und der regelmäßige Erfahrungsaustausch

zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendämter, der Familiengerichte sowie eventuell weiterer Institutionen (z.B. Beratungsstellen) auf regionaler und landesweiter Ebene auch im Rahmen gemeinsamer Fortbildungsveranstaltungen. Die Senatsverwaltungen für Justiz und für Bildung, Jugend und Sport sowie die Familiengerichte wirken gemeinsam daran, die Zusammenarbeit weiter zu qualifizieren.

6. Bedarf nach Ansicht des Senates die Kindschaftsrechtsreform einer Fortsetzung und Weiterentwicklung? Wenn ja, in welcher Form und mit welchen zeitlichen Vorstellungen sollte diese vonstatten gehen?

Zu 6.: Die im Auftrag der Bundesregierung durchgeführte Begleitforschung zur Kindschaftsrechtsreform ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die Neuregelung bei den Eltern grundsätzlich auf Akzeptanz gestoßen ist. Empfohlen wurde eine Stärkung außergerichtlicher Konfliktlösungsmodelle, wie der Mediation, sowie die Prüfung, durch welche verfahrensrechtlichen Maßnahmen das Recht des Kindes auf Umgang im Konfliktfall der Eltern besser geschützt bzw. umgesetzt werden kann (Proksch, aaO, S. 414). Entsprechende Regelungsvorschläge, wie zum Beispiel Hinweise auf außergerichtliche Beratungsmöglichkeiten sowie die Einrichtung einer Umgangspflegschaft, enthält der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein „Gesetz zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ vom 14. Februar 2006, der sich derzeit im Anhörungsverfahren bei Landesjustizverwaltungen und Verbänden befindet. Außerdem enthält der Referentenentwurf unter anderem Vorschläge zur Verfahrensbeschleunigung, die vom Senat im Grundsatz und in der Zielrichtung begrüßt werden.

Daneben hat die Konferenz der Justizministerinnen und -minister die Bundesministerin der Justiz gebeten, zu prüfen, ob es nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Umsetzung familienrechtlicher Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Dezember 2003 (BGBl. I, S. 2547) notwendig ist, nicht miteinander verheirateten Eltern, die sich nach dem 1. Juli 1998 getrennt haben, ein gerichtlich begründetes gemeinsames Sorgerecht zu schaffen, wenn sie längere Zeit in häuslicher Gemeinschaft mit dem Kinde gelebt haben und es dem Kindeswohl dient.

Der angesprochene Regelungsbedarf wird durch Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene umgesetzt.

Berlin, den 24. Juli 2006

Karin Schubert

.....
Senatorin für Justiz

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 04. August 2006)