

4. april 2013

Oversigt over høringssvar til forslag til lov om ændring af børneloven, lov om adoption, retsplejeloven og forskellige andre love (Medmoderskab m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Udkast til forslag til lov om ændring af børneloven, lov om adoption, retsplejeloven og forskellige andre love (Medmoderskab m.v.) blev sendt i høring den 13. februar 2013.

Af regeringsgrundlaget ”Et Danmark, der står sammen” fremgår følgende:

”Regeringen vil sikre, at medmødre til børn undfanget ved kunstig befrugtning omfattes af børneloven på lige fod med fædre.”

Lovforslaget udmønter dette punkt i regeringsgrundlaget og indeholder følgende hovedelementer:

- Børnelovens anvendelsesområde udvides således, at loven også omfatter fastsættelse af medmoderskab til et barn, der er blevet til ved kunstig befrugtning ved en sundhedsperson, når medmoren har givet samtykke til befrugtningen og erklæret at ville være medmor til barnet. Det gælder, uanset om medmoren og barnets mor er gift med hinanden, har indgået registreret partnerskab med hinanden eller er ugifte. Dette indebærer, at reglerne om faderskab tillempes sådan, at de så vidt muligt også finder anvendelse på medmoderskab.
- En kvinde, hendes ægtefælle eller hendes registrerede partner eller partner af samme køn og en mand (en kendt sæddonor) får mulighed for at aftale, at moren skal kunstigt befrugtes med mandens sæd, og at han – sammen med moren – skal være barnets retlige forældre. De kan dog i stedet aftale, at morens partner skal være barnets medmor.
- Børnelovens regler om faderskab tillempes, sådan at de så vidt muligt også finder anvendelse på faderskab til et barn, der er blevet til ved kunstig befrugtning, når en mand har givet samtykke til kunstig befrugtning af en kvinde og har erklæret at ville være far til barnet.
- Retsplejelovens regler om behandling af faderskabssager ændres, sådan at de også finder anvendelse på sager om medmoderskab.
- I adoptionsloven ophæves muligheden for stedbarnsadoption af registreret partners barn fra fødslen, fordi morens partner i stedet kan registreres som medmor til barnet.
- Barselloven ændres således, at en medmor får samme ret til barsel og orlov som en far.

Forslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

AC-Børnehjælp, Adoptionsnævnet, Adoption & Samfund, Advokatrådet, Ankestyrelsen, Barnets Tarv Nu, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Civilstyrelsen, DanAdopt, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Fertilitetsselskab, Dansk Selskab for Folkesundhed, Dansk Selskab for Patientsikkerhed, Danske Advokater, Danske Bioanalytikere, Danske Familieadvokater, Dansk Erhverv, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Psykolog Forening, Danske Patienter, Danske Regioner, Den Centrale Videnskabsetiske Komité, Den Danske Dommerforening, Dansk Socialrådgiverforening, Det Ethiske Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Et barn to forældre, Jordemoderforeningen, Fag og Arbejde, Fagligt Fælles Forbund, Familiens Forening, Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Speciallæger, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Foreningen af offentlige chefer i statsforvaltningerne, Foreningen af socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Forældre og Fødsel, Handel, Transport og Service, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kommunernes Landsforening, Kvinderådet, Kristeligt Fagbevægelse, Institut for Menneskerettigheder, Københavns Byret, Landsforeningen for bøsser, lesbiske, biseksuelle og transpersoner, Landsforeningen for Ufrivilligt Barnløse, Lægeforeningen, Lærernes Centralorganisation, Mandecentret, Mødrehjælpen, Organisationen af Lægevidenskabelige Selskaber, Patientforeningen i Danmark, Patientforsikringen, Patientombuddet, Praktiserende Lægers Organisation, Procesbevillingsnævnet, Red Barnet, Retten i Esbjerg, Retten i Glostrup, Retten i Helsingør, Retten i Herning, Retten i Hillerød, Retten i Hjørring, Retten i Holbæk, Retten i Holstebro, Retten i Horsens, Retten i Kolding, Retten i Lyngby, Retten i Nykøbing Falster, Retten i Næstved, Retten i Odense, Retten i Randers, Retten i Roskilde, Retten i Svendborg, Retten i Sønderborg, Retten i Viborg, Retten i Aalborg, Retten i Århus, Retten på Bornholm, Retten på Frederiksberg, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforening, Sundhedsstyrelsen, Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, Vestre Landsret, Østre Landsret og Yngre Læger.

Efterfølgende er forslaget den 15. februar 2013 efter anmodning sendt i høring hos Dansk Selskab for Obstetrik og Gynækologi.

2. Modtagne høringssvar

Social- og Integrationsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Adoptionsnævnet, Advokatrådet, Byretterne, Barnets Tarv Nu, Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Civilstyrelsen, Danske Regioner, Dansk Fertilitetssel-

skab, Dansk Socialrådgiverforening, Den Nationale Videnskabsetiske Komité, Det Ethiske Råd, Fag og Arbejde, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Institut for Menneskerettigheder, Jordemoderforeningen, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Landsforeningen for bøsse, lesbiske, biseksuelle og transpersoner, Lægeforeningen, Organisation af Lægevidenskabelige Selskaber ved Dansk Pædiatrisk Selskab, Patientombuddet og Vestre Landsret

Adoptionsnævnet, Advokatrådet, Byretterne, Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund, Børnesagens Fællesråd, Civilstyrelsen, Danske Regioner, Dansk Fertilitetsselskab, Dansk Socialrådgiverforening, Den Nationale Videnskabsetiske Komité, Fag og Arbejde, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Lægeforeningen, Patientombuddet og Vestre Landsret har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Social- og Integrationsministeriet har også modtaget høringsvar fra privatpersoner. I høringsvarene tilkendegives, at lovforslaget overordnet er sympatisk, men at det er et underligt og unødvendigt krav, at der skal medvirke en sundhedsperson. De forskellige synspunkter og meninger, er ligeledes reflekteret i høringsvaret fra Landsforeningen for bøsse, lesbiske, biseksuelle og transpersoner, se nedenfor punkt 3.1.

Social- og Integrationsministeriet henviser til, at samtlige høringsvar fra personer, der ikke var omfattet af høringen, i lighed med høringsvar fra høringsparter, er vedlagt dette notat i deres helhed.

3. Bemærkninger fra høringsparter

Social- og Integrationsministeriet har i det følgende uddraget essensen af de modtagne høringsvar, der indeholder bemærkninger til lovforslaget i punkt 3.1. og bemærkninger i øvrigt i punkt 3.2. Ministeriets bemærkninger til lovforslaget fremgår af punkt 3.3.

3.1. Bemærkninger til lovforslaget

Børnerådet har ikke noget at indvende mod forslaget i dets nuværende form, men ønsker at knytte nogle bemærkninger til forslaget. Børnerådet henviser til rådets undersøgelse "Familieformer og Skilsmisse" fra 2010, hvor det fremgår, at ikke alle former for samliv, tæller som en "rigtig familie". I undersøgelsen fremgår det imidlertid også, at børn udmærket er klar over, at man kan have en god barndom i andre samlivsformer end den traditionelle. Børnerådet henviser til, at forskning peger på, at børn ofte gerne vil kende deres biologiske ophav, og at det for nogle børn og unge opleves som en stor belastning at måtte undvære den viden. Børnerådet henviser desuden til, at Danmark har ratificeret Børnekonventionen. Ifølge Børnekonventionen må staten ikke lægge unødige hindringer i vejen for barnets muligheder for at få oplysning om sit genetiske ophav. Denne tolkning af konven-

tionen er i tråd med FN's Børnekomité, som i sine afsluttende bemærkninger til Danmarks (og Norges) første periodiske rapport fra 1996 bemærker, at sæddonors anonymitet muligvis er i strid med artikel 7 i Børnekonventionen.

Dansk Pædiatrisk Selskab byder det velkomment, at der laves ændringer i lovgivningen, der forsøger at sikre solide opvækstmuligheder og omsorgspersoner for børn i Danmark. Selskabet finder, at loven er en styrkelse af de retlige vilkår for både børn og voksne i homofamilier. Selskabet fremhæver, at når begrebet "medmoderskab" introduceres, kan det undre, at man ikke også introducerer begrebet "medfaderskab", idet der også vil være familier, hvor der er både en genetisk og en social far, og som kan have ligestillede ønsker angående de retlige forældreroller, hvilket skaber en anden kønslig ulighed. Selskabet foreslår videre, at det bør vurderes, om man i stedet for begrebet "autoriseret sundhedsperson" bør bruge betegnelser for de autoriserede faggrupper, der henvises til, da der formodentlig er tale om jordemødre og læger. Begrebet "autoriseret sundhedsperson" er efter selskabets opfattelse et uklart begreb og bør undgås.

Det Etiske Råd anfører, at det siden det blev muligt at anvende kunstig befrugtning har været en tilbagevendende diskussion, hvem der kan have adgang til at benytte teknikkerne. En væsentlig del af diskussionen har drejet sig om, hvilken familieform eller familieforståelse, loven om kunstig befrugtning skal understøtte eller fremme. Udkastet til lovforslag udgør den foreløbige kulmination på denne diskussion. Alle medlemmer af Det Etiske Råd kan tilslutte sig, at reglerne om forældreskab m.v. i altoverskyggende grad skal tilgodese det kommende barns behov og interesser. Medlemmerne af rådet har imidlertid forskellige opfattelser af, hvordan dette sikres i praksis. Et flertal af rådets medlemmer (11 medlemmer) tilslutter sig forslaget, ud fra et eller flere forhold: Forældreskabet styrkes ved at sikre, at den retlige tildeling af forældreskab så vidt muligt er i overensstemmelse med den faktiske praksis i familierne. Det vigtigste for et barn er ikke, at familien har en bestemt struktur, men at det får omsorg, oplever tryghed og har en sikker tilknytning til sine forældre. Det tillægges væsentlig betydning, når nogle voksne tilkendegiver, at de faktisk ønsker barnet og er villige til at drage omsorg for det. Ændringerne i lov om kunstig befrugtning har muliggjort nye former for reproduktion. Hvad enten man går ind for disse ændringer eller ej, er det nødvendigt at tilpasse reglerne om forældreskab til disse nye muligheder for familiedannelse. Man kan derfor godt have den opfattelse, at det er bedst for barnet at have én far og én mor og alligevel gå ind for lovforslaget om medmoderskab af hensyn til barnets tarv. Et mindretal af rådets medlemmer (6 medlemmer) tilslutter sig ikke forslaget, ud fra et eller flere forhold: Man bør være varsom med at ændre betingelserne for forældreskab, da det er umuligt at forudse langtidsvirkningerne. Det er vigtigt, at begrebet forældreskab ikke udhules, men at der i stedet skabes et sikkert forankringspunkt for forældreskabet, hvilket kan ske ved at lægge vægt på den biologiske tilknytning. Der skabes usikre betingelser for barnet, idet barnet kan få en forælder, det ikke er biologiske beslægtet med og heller ikke opnår nogen social tilknytning til barnet. De gældende regler er tilstrækkelige, idet de giver mulighed for forældreskab via stedbarnsadoption. Selvom man ikke er anerkendt som retlig forælder, kan man udmærket påtage sig et ansvar i forhold til barnet og etablere en stærk social relation til barnet. De medlemmer, der ikke tilslutter sig forslaget, er opmærksomme på, at dette rejser spørgsmål om ligestil-

ling. Medlemmerne mener imidlertid, at forskelsbehandlingen kan retfærdiggøres i den givne sammenhæng.

Det Ethiske Råd har på foranledning af lovforslaget haft en diskussion af, om det bør være muligt at anerkende mere end to personer som retlige forældre til et barn. Rådet antager, at en udvidelse af begrebet "forældreskab" vil blive foreslået før eller siden. Et mindretal (4 medlemmer) er åbne over for, at det i forbindelse med nogle former for kunstig befrugtning skal være muligt at anerkende mere end to personer som retlige forældre. Medlemmerne pointerer, at en sådan udvidelse skal ske med henblik på at imødekomme barnets og ikke de voksnes behov. Et flertal (13 medlemmer) kan ikke tilslutte sig, at det skal være muligt at anerkende mere end to personer som retlige forældre. Medlemmerne peger bl.a. på, at det næppe må antages at være en fordel for barnet at have mere end to retlige forældre i tilfælde af skilsmisse eller opbrud i de involverede familier. Medlemmerne henviser til, at en opgørelse fra Danmarks Statistik fra 2012 viser, at skilsmisseprocenten er over 40.

Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre bemærker, at lovgivningen og praktisering i den offentlige sektor i Danmark er baseret på en historisk diskurs med kernefamilier og mor i centrum i stedet for barnet og hele familien. Foreningen mener, at der sker markant og fundamental forskelsbehandling af ligeværdige forældre og fædre i Danmark. Foreningen kritiserer lovforslaget, som foreningen finder uansvarligt, diskriminerende og direkte pinligt på danske familiers og gode forældres vegne. Foreningen finder, at barnets tarv ikke er overvejet i lovforslaget, men alene har fokus på de voksne. Lovforslaget lægger op til gennemgribende forandringer og en tilsidesættelse af væsentlige biologiske faktorer, der har stor betydning for barnet, ikke kun som barn, men også som voksen. Foreningen mener, at der skal værnes om forældreskabet. Det betyder, at mor-barn relationen og far-barn relationen skal respekteres. Der skal værnes om og respekteres, at barnet har en biologisk og dermed følelsesmæssig tilknytning til sin far og mor gennem hele livet.

Institut for Menneskerettigheder anerkender ønsket om at sikre en tidssvarende familieretlig lovgivning, der tager hånd om den variation i familieformer, der i stigende grad præger det danske samfund. Instituttet ser derfor forslaget som et vigtigt skridt i retning af en familieretlig lovgivning, som åbner mulighed for at sikre et barn to forældre i de tilfælde, hvor forældrene har planlagt at få barnet, også selvom der er tale om forældre af samme køn. Instituttet peger på, at forslagets bemærkninger mere præcist bør afspejle det forhold, at det specifikt retter sig mod en ligestilling af lesbiske par med par af forskelligt køn. Instituttet bemærker, at det centrale i hensyn til enhver regulering af forældreskab må være, hvad der er bedst for barnet, men at dette ikke i lovforslaget tages op til en nærmere analyse eller overvejelser. Instituttet anbefaler for at fremme barnets rettigheder, at det overvejes, om barnet skal sikres en ret til at få alle tilgængelige oplysninger, som findes om hans eller hendes tilblivelse, når og hvis barnet måtte ønske det.

Jordemoderforeningen anerkender behovet for bedst muligt at sikre, at børn får forældre, der er sammen om at dække barnets behov for kærlighed, tryghed, et godt hjem og en god opdragelse til livet. Foreningen lægger vægt på, at barnet ik-

ke må stilles ringere end efter gældende lovgivning. Foreningen har således fokus på, om behovet for afklaring af medmoderskab tidligere end ved stedbarnsadoption sker for barnets skyld, eller om det alene løser voksnes behov. Herudover stiller foreningen spørgsmål til behovet for at indføre et tredje forældreled.

Landsforeningen for bøsser, lesbiske, biseksuelle og transpersoner finder det meget tilfredsstillende, at regeringen med lovforslaget anerkender mangfoldigheden i den måde, borgerne stifter familie. De foreslåede ændringer vil gavne et stort antal børnefamilier, som i dag står med en ringere retlig beskyttelse end andre børnefamilier, alene på grund af forældrenes køn. Forslaget omfatter 3 familietyper, som alle er almindeligt forekommende: Et lesbisk par, der får barn ved kunstig befrugtning med anonym donorsæd, et lesbisk par, der får barn ved kunstig befrugtning med sæd fra en kendt donor, og en mand, der får et barn med en kvinde i et lesbisk forhold. Den første familietype er allerede omfattet af særlovgivning (adoptionslovens § 8 a), mens de andre to typer ikke i dag er håndteret i lovgivningen. Landsforeningen deler regeringens opfattelse af, at det er nødvendigt, at loven kan rumme disse familietyper og er både enig i implementeringen og begrundelserne for forslaget. Landsforeningen bemærker, at der er familietyper, hvor der er mere end to forældre, der ikke er omfattet af lovforslaget. Fra barnets synspunkt er der tale om flere forældre, og det er landsforeningens opfattelse, at der ikke skal skabes hierarkier blandt forældrene, men at det anerkendes, at et barn kan have flere end to forældre. Lovforslaget forholder sig imidlertid til situationer, hvor der er to retlige forældre, og indenfor denne ramme finder landsforeningen lovforslaget tilfredsstillende.

Landsforeningen finder det problematisk, at lovforslaget alene vedrører situationer, hvor befrugtningen sker under en sundhedspersons ansvar, idet mange familier i dag vælger at foretage befrugtningen uden medvirken af en sundhedsperson. Med forslaget får disse familier ikke adgang til de forbedrede forhold, der følger af forslaget. Det betyder, at disse familier - primært lesbiske par - der benytter en kendt sæddonor, fortsat vil være henvist til at gennemføre en stedbarnsadoption, hvis morens kvindelige partner skal være forælder til barnet. Landsforeningen henviser her til administrativ praksis på området, som ifølge foreningen er strammet efter indførelsen af adoptionslovens § 8 a, således at der i praksis stilles krav om, at forælder, adoptant og barn skal have levet sammen i 2½ år, før stedbarnsadoption kan finde sted. Dette betyder, at familien fastholdes i en ustabil situation i 2½ år, den retlige stilling, som partnerne hele tiden har været enige om, etableres. Opretholdelse af 2½ årsreglen vil efter landsforeningens opfattelse være i klar modstrid med lovens ånd.

3.2. Øvrige bemærkninger fra høringsparter

Barnets Tarv Nu finder, at det tydeligt bør fremgå af lovgivningen, hvorledes barnets tarv og barnets bedste skal udfyldes. Herudover mener netværket, at omsorgs- og ansvarserklæring bør afskaffes, da ugifte kvinder ikke bør kunne give forældremyndigheden til andre, før barnet er 1 år. Dette som en erkendelse af det reproduktive arbejde, kvinder gør med deres kroppe. Netværket fremhæver, at familiesager er indispositive sager, hvilket konkret bør fremgå af loven.

Børne- og Kulturreformforeningen har bemærket, at foreningen gerne ser, at kommunernes adgang til relevant, ajourført viden om forældremyndighed og andre afgørelser i statsforvaltningerne, der kan have relevans for den kommunale sagsbehandling efter serviceloven, forbedres, da sikker dataudveksling er en nødvendighed for, at der kan laves korrekt inddragelse, undersøgelser, partshøring og afgørelser på myndighedsområdet vedrørende serviceloven.

3.3. Social- og Integrationsministeriets bemærkninger

Formålet med lovforslaget er blandt andet at ligestille par af samme køn og par af forskelligt køn i relation til reglerne om forældreskab (faderskab og medmoderskab) og dermed også forældremyndighed og barsel. Herved forbedres retsstillingen for børn, der fødes i et parforhold mellem to kvinder.

Med lovforslaget vil flere børn end i dag kunne få to retlige forældre fra fødslen, hvilket skal ses som en styrkelse af barnets retsstilling og sikre hensynet til barnets bedste i overensstemmelse med børnelovens intention. Det vil således hverken være en betingelse, at moren er gift, eller at hun har indgået registreret partnerskab. Det afgørende vil være, at den kvinde, der ønsker at være medmor til barnet, har givet sit samtykke til behandlingen med kunstig befrugtning og samtidig erklæret at ville være medmor til barnet. Dette er en udvidelse af adoptionslovens anvendelsesområde som giver morens kvindelige ægtefælle eller registreret partner mulighed for at stedbarnsadoptere med virkning fra barnets fødsel. Herudover er anvendelsesområdet desuden udvidet til også at gælde de tilfælde, hvor sæddonor har samtykket til, at en bestemt kvinde kan behandles med hans sæd, og hvor de tre parter - manden, moren og morens kvindelige partner - sammen har erklæret, at morens kvindelige partner skal være barnets mor. Efter gældende ret kan en stedbarnsadoption således alene gennemføres af en registreret partners barn, hvis donor ikke kan udlægges som far i medfør af børneloven.

Social- og Integrationsministeriet skal vedrørende praksis for stedbarnsadoption bemærke, at der med lovforslaget netop gøres op med behovet for at gennemføre en stedbarnsadoption i tilfælde hvor en sundhedsperson har medvirket til behandlingen med kunstig befrugtning. Børneloven udvides således til at omfatte yderligere tilfælde, hvor forældreskabet, uanset forældrenes køn, kan fastsættes allerede fra barnets fødsel. Adoptionsloven har et andet overordnet sigte, nemlig et familieskifte for barnet. En eventuel ændring af praksis for stedbarnsadoption indebærer en række principielle overvejelser. Praksis er således møntet på stedbarnsadoption generelt og ikke alene på tilfælde, hvor forælderen og adoptanten sammen har planlagt at blive forældre med en kendt donor. Et familieskifte indebærer et behov for at sikre, at adoptionen er til gavn for barnet. Ved denne vurdering lægges der blandt andet vægt på, om familien har opnået den fornødne stabilitet, således at ønsket om adoption er en velovervejet beslutning baseret på erfaringer fra flere års samliv som familie.

Social- og Integrationsministeriet fastholder, at lovforslagets anvendelsesområde fortsat vil være begrænset til situationer, hvor den kunstige befrugtning er foregået i overensstemmelse med reglerne i lov om kunstig befrugtning, dvs. at en sundhedsperson har medvirket ved behandlingen. Formålet med denne afgrænsning af

anvendelsesområdet er at sikre, at partnerne på forhånd vejledes om og kender deres retsstilling og kan indrette sig i tillid hertil.

Anvendelsen af begrebet "sundhedsperson" i lovforslaget skyldes, at det er dette begreb, der anvendes i lov om kunstig befrugtning, og at forslagens regler om fader- og medmoderskab ved kunstig befrugtning som nævnt kun skal finde anvendelse, når barnet er blevet til ved kunstig befrugtning, der er foretaget i overensstemmelse med lov om kunstig befrugtning.

Social- og Integrationsministeriet har med lovforslaget ikke taget stilling til det overordnede spørgsmål om barnets mulighed for at få kendskab til sit genetiske ophav. Denne problemstilling rejser principielle overvejelser, herunder om sæddonors fortsatte anonymitet, som er tæt knyttet til lov om kunstig befrugtning.

4. Lovforslaget

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været sendt i høring, er der i høringsprocessen foretaget enkelte ændringer af lovteknisk karakter. Det drejer sig navnlig om bestemmelserne om faderskab og medmoderskab ved kunstig befrugtning, jf. lovforslagets § 1, nr. 32.

Det er i øvrigt i præciseret, at lovforslaget skal ses som en styrkelse af barnets retsstilling og sikre hensynet til barnets bedste i overensstemmelse med børnelovens intention.