

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Mutterschutzgesetzes und weiterer Gesetze – Anspruch auf Mutterschutzfristen nach einer Fehlgeburt (Mutterschutzanpassungsgesetz)

A. Problem

Bislang besteht für Frauen bis zum Ablauf von vier Monaten nach einer Fehlgeburt nach der zwölften Schwangerschaftswoche lediglich ein Kündigungsverbot nach § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Mutterschutzgesetzes. Der Anspruch auf die Mutterschutzfristen nach § 3 des Mutterschutzgesetzes wird für Frauen, die eine Fehlgeburt erlitten haben, bislang ausgeschlossen. Hintergrund ist, dass ein Anspruch auf diese Schutzfristen nur vor und nach einer „Entbindung“ besteht. Der Begriff „Entbindung“ ist im Mutterschutzgesetz bislang nicht näher definiert. Vor diesem Hintergrund hatte die bislang höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Bestimmung des Begriffs „Entbindung“ auch auf die Personenstandsverordnung zur Abgrenzung von Fehl- und Totgeburten zurückgegriffen (zuletzt BAG, Urteil vom 12. Dezember 2013 – 8 AZR 838/12 – mit Verweis auch auf BAG, Urteil vom 15. Dezember 2005 – 2 AZR 462/04).

Im Rahmen der Urteilsbegründung des Bundesarbeitsgerichts vom 12. Dezember 2013 wurde dazu ausgeführt: „Unter ‚Entbindung‘ ist grundsätzlich die ‚Trennung der Leibesfrucht vom Mutterleib‘ zu verstehen, was bei einer Lebendgeburt vollkommen unproblematisch ist (vgl. BAGE 25, 70 = NJW 1973, 1431; ErfK/Schlachter, 13. Aufl., § 6 MuSchG Rn. 2). Im Falle einer Totgeburt wurde bis 1994 von einer Entbindung gesprochen, wenn die Frucht eine Körperlänge von 35 cm hatte (vgl. BAGE 25, 70 = NJW 1973, 1431 [zu II 1]). Nach einer Änderung der Personenstandsverordnung (§ 29 II PStV aF, gültig ab 1.4.1994; seit 1.1.2009 § 31 II PStV) entsprechend den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation WHO von 1977 gelten nunmehr Kinder als tot geboren oder in der Geburt verstorben, wenn das Gewicht der Leibesfrucht mindestens 500 g betragen hat (vgl. BAG, NZA 2006, 994 [zu B I 1 d]). Auch eine solche Totgeburt ist als Entbindung anzusehen. Dies gilt auch im Fall eines Schwangerschaftsabbruchs, wenn sich das Kind schon bis zu einem Stadium entwickelt hatte, in dem es zu einem selbstständigen Leben – wenn auch nur kurz – grundsätzlich fähig war (vgl. BAG, NZA 2006, 994 [zu B I 1]). Eine tot geborene Leibesfrucht von geringerem Körpergewicht als 500 g gilt dagegen als Fehlgeburt, § 31 III PStV, die keine Entbindung im Sinne des Mutterschutzgesetzes bedeutet. (zuletzt BAG, Urteil vom 15. 12. 2005 – 2 AZR 462/04).“

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat zwar eine Verfassungsbeschwerde zu Mutterschutz nach Fehlgeburten, die sich gegen § 3 Absatz 2 bis 4 des Mutterschutzgesetzes richtete, als unzulässig zurückgewiesen (BVerfG Beschl. v. 21.8.2024 – 1 BvR 2106/22). In den Gründen hat das BVerfG aber deutlich gemacht: „Der Begriff der Entbindung wurde durch den Gesetzgeber weder im Mutterschutzrecht noch in den zugehörigen sozialrechtlichen Bestimmungen konkretisiert. Dass der Gesetzgeber unter Entbindung im Sinne des § 3 Absatz 2 bis 4 MuSchG nur die Fälle fassen wollte, bei denen nach Maßgabe der Personenstandsverordnung eine Lebendgeburt (§ 31 Absatz 1) beziehungsweise eine Totgeburt (§ 31 Absatz 2) vorliegt, wird weder aus dem Wortlaut der Regelungen noch der Systematik des Mutterschutzgesetzes ersichtlich. Dass der Gesetzgeber im Zuge der Reform des Mutterschutzgesetzes zum 1. Januar 2018 bei Frauen, die eine Fehlgeburt erlitten haben, für einen bestimmten Zeitraum ein Kündigungsverbot normiert hat (§ 17 Absatz 1 Nr. 2 MuSchG), setzt für die Auslegung des Begriffs ‚Entbindung‘ im Rahmen der Schutzfristenregelungen keine verbindlichen Maßstäbe. Denn der Gesetzgeber stellte bei Einführung des mutterschutzrechtlichen Kündigungsverbots bei Fehlgeburten ausdrücklich klar, dass er die durch die höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Auslegung des Begriffs ‚Entbindung‘ vorgenommene Bezugnahme auf die Personenstandsverordnung aus medizinischer Sicht und nach Intention des Mutterschutzgesetzes für nicht sachgerecht erachtet (vgl. BTDrs 18/8963, S. 87 f.; vgl. BRDrs 230/16, S. 99). Dass der Gesetzgeber die fachgerichtliche Auslegung hingegen bei den Schutzfristen für überzeugend hält, wird weder aus der Gesetzesbegründung ersichtlich, noch erscheint dies mit Blick auf die einheitliche Intention des Mutterschutzgesetzes plausibel“ (Rn. 17); weiter (Rn.19): „Die durch das Bundesarbeitsgericht vorgenommene Auslegung des Begriffs ‚Entbindung‘ ist auch nicht zwingend. Die durch das Gericht bei Erörterung der ‚Entbindung‘ in Bezug genommene Personenstandsverordnung diene bei Einführung dem Zweck, die dem Personenstandsrecht entsprechenden Regelungen zur familien- und namensrechtlichen Beurkundung von Geburten, Eheschließungen, Begründungen von Lebenspartnerschaften und Sterbefällen auszuführen (vgl. BRDrs 713/08, S. 1.). Sie enthält verfahrensrechtliche Normen ohne sachlich rechtliche Wirkungen für die Frage, ab wann ein Mensch lebensfähig ist. Die Zwecksetzung der Personenstandsverordnung unterscheidet sich damit grundsätzlich von den Regelungen des § 3 Absatz 2 bis 4 MuSchG, die eine störungsfreie Regeneration der nach der Entbindung in besonderer Weise schonungs- und pflegebedürftigen Frau sowie eine Intensivierung des Kontakts zum neu geborenen Kind ermöglichen sollen. Es ist mit Blick auf diese unterschiedlichen Zielsetzungen nicht ausgeschlossen, dass die Gerichte bei Auslegung der mutterschutzrechtlichen Bestimmungen unter Berücksichtigung der Interessenlage eine ‚Entbindung‘ auch im Falle einer Fehlgeburt annehmen oder im Lichte des Artikel 6 Absatz 4 GG für geboten erachten“.

Nach der Intention des Mutterschutzgesetzes und auch aus medizinischer Sicht ist es nicht sachgerecht, den Begriff „Entbindung“ an die personenstandsrechtlichen Regelungen und mithin ausschließlich an die Gewichtsgrenze von 500 Gramm bzw. an die 24. Schwangerschaftswoche zu koppeln. Auch unabhängig davon sind Frauen nach einer Fehlgeburt einer besonderen Belastungssituation ausgesetzt. Zwar können Frauen nach einer Fehlgeburt im Falle einer Arbeitsunfähigkeit Lohnfortzahlung im Krankheitsfall erhalten, dies setzt jedoch eine aktive Krankenschreibung einer Ärztin oder eines Arztes voraus. Eine mögliche Krankenschreibung wird in vielen Fällen der konkreten psychischen und körperlichen Belastungssituation der Frauen nicht gerecht.

Es bedarf daher einer klaren Definition des Begriffs „Entbindung“ nach einer Fehlgeburt im Mutterschutzgesetz und in weiteren damit im Zusammenhang stehenden Regelungen.

In umfangreichen vorbereitenden Fachgesprächen für eine Neuregelung im Mutterschutzgesetz wurde zudem deutlich, dass die Länge der Mutterschutzfristen nach einer Totgeburt unklar zu sein scheint. Sofern ein Kind nach der 24. Schwangerschaftswoche tot geboren würde, solle nach teilweiser Auffassung die Länge der Mutterschutzfristen insgesamt 18 Wochen betragen, da in die Berechnung auch der für Frühgeburten nach § 3 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 des Mutterschutzgesetzes maßgebliche Zeitraum von zusätzlichen vier Wochen mitberücksichtigt werden solle. Die verlängerte nachgeburtliche Mutterschutzfrist für Mehrlings- und Frühgeburten trägt aber typischerweise dem Umstand Rechnung, dass Früh- und Mehrlingsgeburten einer wesentlich umfangreicheren Pflege bedürfen und die Mutter somit auch psychisch bzw. physisch größeren Herausforderungen ausgesetzt ist. Dies trifft bei einer Totgeburt nicht zu. Es wäre auch nicht erklärbar, dass eine „frühere“ Totgeburt in der 25. Schwangerschaftswoche eine längere Mutterschutzfrist von insgesamt 18 Wochen gegenüber einer „späten“ Totgeburt mit einer Mutterschutzfrist von insgesamt 14 Wochen auslösen würde. Es bedarf insofern einer gesetzlichen Klarstellung.

B. Lösung

Der Begriff „Entbindung“ wird in den mutterschutzrechtlichen Regelungen klar bestimmt. Damit sollen Unklarheiten künftig vermieden werden. Im Rahmen der Neuregelungen wird der besonderen Belastungssituation von Frauen nach einer Fehlgeburt Rechnung getragen und entsprechender Schutzraum für diese Frauen geschaffen. Dies erfolgt durch die Einführung gestaffelter Mutterschutzfristen nach einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche. Mit der Einführung der Mutterschutzfristen ab der 13. Schwangerschaftswoche wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass im Allgemeinen die Schwangerschaft der Frau aus psychologischer Sicht als „sicher“ bewertet wird und sich die Bindung der Mutter zu ihrem ungeborenen Kind ab diesem Zeitraum besonders intensiviert.

Ein Beschäftigungsverbot nach der Fehlgeburt soll nur dann gelten, sofern sich die betroffene Frau nicht ausdrücklich zur Arbeit bereit erklärt. Diese Regelung entspricht der Intention der bereits geltenden Rechtslage nach einer Totgeburt. Betroffene Frauen sind damit künftig nicht auf eine Krankschreibung einer Ärztin bzw. eines Arztes nach einer Fehlgeburt angewiesen. Der Arbeitgeber der betroffenen Frau hat im Fall eines entsprechenden Beschäftigungsverbots Anspruch auf Erstattung der mutterschutzrechtlichen Leistungen im Rahmen des U2-Umlageverfahrens in Höhe von 100 Prozent.

Es ist aus Gleichbehandlungsgründen eine entsprechende Anpassung mutterschutzrechtlicher Sonderregelungen notwendig. Dies betrifft Frauen, die vom Mutterschutzgesetz nicht erfasst werden, wie beispielsweise Beamtinnen oder Soldatinnen.

Darüber hinaus erfolgt eine Klarstellung bezüglich der Länge der Mutterschutzfristen bei einer Totgeburt.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Derzeit erfolgt in vielen Fällen eine Krankschreibung nach einer Fehlgeburt, die eine aktive Krankschreibung einer Ärztin bzw. eines Arztes voraussetzt. Es ist daher davon auszugehen, dass bei der Inanspruchnahme von mutterschutzrechtlichen Leistungen bei einer Fehlgeburt – wenn überhaupt – ein geringfügiger und nicht bezifferbarer Mehraufwand beim Erfüllungsaufwand bestehen könnte.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Derzeit erfolgt in vielen Fällen eine Krankschreibung nach einer Fehlgeburt, die eine aktive Krankschreibung einer Ärztin bzw. eines Arztes voraussetzt, die wiederum einen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft nach sich ziehen.

Es ist daher davon auszugehen, dass – wenn überhaupt – ein geringfügiger und nicht bezifferbarer Mehraufwand beim Erfüllungsaufwand bestehen könnte.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Die Änderungen wirken sich nicht auf die Bürokratiekosten aus Informationspflichten aus.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es ist davon auszugehen, dass – wenn überhaupt – ein geringfügiger und nicht bezifferbarer Mehraufwand beim Erfüllungsaufwand bestehen könnte.

F. Weitere Kosten

Etwaige geringfügige Mehrkosten für einen gestaffelten Mutterschutz nach Fehlgeburten werden von der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und den Arbeitgebern getragen.

**Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Mutterschutzgesetzes und weiterer
Gesetze – Anspruch auf Mutterschutzfristen nach einer Fehlgeburt
(Mutterschutzanpassungsgesetz)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Mutterschutzgesetzes

Das Mutterschutzgesetz vom 23. Mai 2017 (BGBl. I S. 1228), das zuletzt durch Artikel 54 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 2 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Eine Entbindung ist eine Lebend- oder eine Totgeburt. Die Regelungen zur Entbindung finden im Falle einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche entsprechende Anwendung, soweit nicht in diesem oder einem anderen Gesetz Abweichendes geregelt ist.“

2. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Satz 2 gilt nicht bei einer Totgeburt.“

b) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Bei einer Fehlgeburt darf der Arbeitgeber eine Frau nicht beschäftigen, soweit sie sich nicht zur Arbeitsleistung ausdrücklich bereit erklärt,

1. bis zum Ablauf von zwei Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche oder
2. bis zum Ablauf von sechs Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 17. Schwangerschaftswoche oder
3. bis zum Ablauf von acht Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 20. Schwangerschaftswoche.

Sie kann ihre Erklärung nach Satz 1 jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen. Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht.“

3. In § 9 Absatz 6 Satz 2 werden nach dem Wort „schwängere“ die Wörter „Frau, die Frau nach der Entbindung“ und wird nach dem Wort „oder“ das Wort „die“ eingefügt.

4. In § 32 Absatz 1 Nummer 1 werden nach den Wörtern „§ 3 Absatz 3 Satz 1,“ die Wörter „§ 3 Absatz 5 Satz 1,“ eingefügt.“

Artikel 2

Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

§ 24i Absatz 3 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 324) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Mutterschaftsgeld wird für die Zeit der Schutzfrist nach § 3 des Mutterschutzgesetzes sowie für den Entbindungstag gezahlt. Für die Zahlung des Mutterschaftsgeldes vor der Entbindung ist das Zeugnis eines Arztes oder einer Hebamme maßgebend, in dem der voraussichtliche Tag der Entbindung angegeben ist. Für Mitglieder, deren Arbeitsverhältnis während der Schutzfristen nach § 3 des Mutterschutzgesetzes beginnt, wird das Mutterschaftsgeld von Beginn des Arbeitsverhältnisses an gezahlt.“

Artikel 3

Änderung der Mutterschutz- und Elternzeitverordnung

§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 der Mutterschutz- und Elternzeitverordnung vom 12. Februar 2009 (BGBl. I S. 320), die zuletzt durch Artikel 5 der Verordnung vom 16. August 2021 (BGBl. I S. 3582) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

1. zu Begriffsbestimmungen (§ 2 Absatz 1 Satz 1, Absatz 3 Satz 1, Absatz 4 und 6 des Mutterschutzgesetzes),“.

Artikel 4

Änderung der Mutterschutzverordnung für Soldatinnen

Die Mutterschutzverordnung für Soldatinnen in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. November 2004 (BGBl. I S. 2858), die zuletzt durch Artikel 6 der Verordnung vom 20. August 2013 (BGBl. I S. 3286, 3741) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „(§ 5 Abs. 1)“ durch die Wörter „(§ 5 Absatz 1 bis 4)“ ersetzt.
2. § 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Eine Soldatin ist in den letzten sechs Wochen vor der Entbindung nicht zur Dienstleistung heranzuziehen, soweit sie sich nicht zur Dienstleistung ausdrücklich bereit erklärt. Sie kann die Erklärung nach Satz 1 jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen. Für die Berechnung der Schutzfrist nach Satz 1 ist der voraussichtliche Tag der Entbindung maßgeblich, wie er sich aus dem ärztlichen Zeugnis oder dem Zeugnis einer Hebamme oder eines Entbindungspflegers ergibt. Entbindet eine Frau nicht am voraussichtlichen Tag, verkürzt oder verlängert sich die Schutzfrist nach Satz 1 entsprechend.“

- b) Nach Absatz 1 werden die folgenden Absätze 2 bis 4 eingefügt:

„(2) Die Soldatin darf bis zum Ablauf von acht Wochen nach der Entbindung nicht zur Dienstleistung herangezogen werden. Die Schutzfrist nach Satz 1 verlängert sich auf zwölf Wochen

1. bei Frühgeburten,
2. bei Mehrlingsgeburten und

3. wenn vor Ablauf von acht Wochen nach der Entbindung bei dem Kind eine Behinderung im Sinne von § 2 Absatz 1 Satz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch ärztlich festgestellt wird.

Bei vorzeitiger Entbindung verlängert sich die Schutzfrist nach der Entbindung nach Satz 1 oder nach Satz 2 um den Zeitraum der Verkürzung der Schutzfrist vor der Entbindung nach Absatz 1 Satz 4. Nach Satz 2 Nummer 3 verlängert sich die Schutzfrist nach der Entbindung nur, wenn die Frau dies beantragt. Satz 2 gilt nicht bei einer Totgeburt.

(3) Die Soldatin darf nach dem Tod ihres Kindes bereits nach Ablauf der ersten zwei Wochen nach der Entbindung zur Dienstleistung herangezogen werden, wenn

1. die Frau dies ausdrücklich verlangt und
2. nach ärztlichem Zeugnis nichts dagegen spricht.

Sie kann ihre Erklärung nach Satz 1 Nummer 1 jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen.

(4) Bei einer Fehlgeburt darf die Frau nicht zur Dienstleistung herangezogen werden, soweit sie sich nicht ausdrücklich dazu bereit erklärt,

1. bis zum Ablauf von zwei Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche oder
2. bis zum Ablauf von sechs Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 17. Schwangerschaftswoche oder
3. bis zum Ablauf von acht Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 20. Schwangerschaftswoche.

Sie kann ihre Erklärung nach Satz 1 jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen. Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht.“

c) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden die Absätze 5 und 6.

3. In § 6 Satz 2 werden die Wörter „(§ 5 Abs. 3 Satz 2)“ durch die Wörter „(§ 5 Absatz 6 Satz 2)“ ersetzt.
4. In § 6a Satz 1 wird die Angabe „§ 5 Abs. 1“ durch die Wörter „§ 5 Absatz 1 bis 4“ ersetzt.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juni 2025 in Kraft.

Berlin, den 17. Dezember 2024

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Bislang besteht für Frauen bis zum Ablauf von vier Monaten nach einer Fehlgeburt nach der zwölften Schwangerschaftswoche lediglich ein Kündigungsverbot nach § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Mutterschutzgesetzes. Der Anspruch auf die Mutterschutzfristen nach § 3 des Mutterschutzgesetzes wird für Frauen, die eine Fehlgeburt erlitten haben, bislang ausgeschlossen. Hintergrund ist, dass ein Anspruch auf diese Schutzfristen nur vor und nach einer „Entbindung“ besteht. Der Begriff „Entbindung“ ist im Mutterschutzgesetz bislang nicht näher definiert. Vor diesem Hintergrund hat die bislang höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Bestimmung des Begriffs „Entbindung“ auch auf die Personenstandsverordnung zur Abgrenzung von Fehl- und Totgeburten zurückgegriffen (zuletzt BAG, Urteil vom 12. Dezember 2013 – 8 AZR 838/12 – mit Verweis auch auf BAG, Urteil vom 15. Dezember 2005 – 2 AZR 462/04).

Im Rahmen der Urteilsbegründung des Bundesarbeitsgerichts vom 12. Dezember 2013 wurde dazu ausgeführt: „Unter ‚Entbindung‘ ist grundsätzlich die ‚Trennung der Leibesfrucht vom Mutterleib‘ zu verstehen, was bei einer Lebendgeburt vollkommen unproblematisch ist (vgl. BAGE 25, 70 = NJW 1973, 1431; ErfK/Schlachter, 13. Aufl., § 6 MuSchG Rn. 2). Im Falle einer Totgeburt wurde bis 1994 von einer Entbindung gesprochen, wenn die Frucht eine Körperlänge von 35 cm hatte (vgl. BAGE 25, 70 = NJW 1973, 1431 [zu II 1]). Nach einer Änderung der Personenstandsverordnung (§ 29 II PStV aF, gültig ab 1.4.1994; seit 1.1.2009 § 31 II PStV) entsprechend den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation WHO von 1977 gelten nunmehr Kinder als tot geboren oder in der Geburt verstorben, wenn das Gewicht der Leibesfrucht mindestens 500 g betragen hat (vgl. BAG, NZA 2006, 994 [zu B I 1 d]). Auch eine solche Totgeburt ist als Entbindung anzusehen. Dies gilt auch im Fall eines Schwangerschaftsabbruchs, wenn sich das Kind schon bis zu einem Stadium entwickelt hatte, in dem es zu einem selbstständigen Leben – wenn auch nur kurz – grundsätzlich fähig war (vgl. BAG, NZA 2006, 994 [zu B I 1]). Eine tot geborene Leibesfrucht von geringerem Körpergewicht als 500 g gilt dagegen als Fehlgeburt, § 31 III PStV, die keine Entbindung im Sinne des Mutterschutzgesetzes bedeutet. (zuletzt BAG, Urteil vom 15. 12. 2005 – 2 AZR 462/04).“

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat zwar eine Verfassungsbeschwerde zu Mutterschutz nach Fehlgeburten, die sich gegen § 3 Absatz 2 bis 4 des Mutterschutzgesetzes richtete, als unzulässig zurückgewiesen (BVerfG Beschl. v. 21.8.2024 – 1 BvR 2106/22). In den Gründen hat das BVerfG aber deutlich gemacht: „Der Begriff der Entbindung wurde durch den Gesetzgeber weder im Mutterschutzrecht noch in den zugehörigen sozialrechtlichen Bestimmungen konkretisiert. Dass der Gesetzgeber unter Entbindung im Sinne des § 3 Absatz 2 bis 4 MuSchG nur die Fälle fassen wollte, bei denen nach Maßgabe der Personenstandsverordnung eine Lebendgeburt (§ 31 Absatz 1) beziehungsweise eine Totgeburt (§ 31 Absatz 2) vorliegt, wird weder aus dem Wortlaut der Regelungen noch der Systematik des Mutterschutzgesetzes ersichtlich. Dass der Gesetzgeber im Zuge der Reform des Mutterschutzgesetzes zum 1. Januar 2018 bei Frauen, die eine Fehlgeburt erlitten haben, für einen bestimmten Zeitraum ein Kündigungsverbot normiert hat (§ 17 Absatz 1 Nr. 2 MuSchG), setzt für die Auslegung des Begriffs ‚Entbindung‘ im Rahmen der Schutzfristenregelungen keine verbindlichen Maßstäbe. Denn der Gesetzgeber stellte bei Einführung des mutterschutzrechtlichen Kündigungsverbots bei Fehlgeburten ausdrücklich klar, dass er die durch die höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Auslegung des Begriffs ‚Entbindung‘ vorgenommene Bezugnahme auf die Personenstandsverordnung aus medizinischer Sicht und nach Intention des Mutterschutzgesetzes für nicht sachgerecht erachtet (vgl. BTDRs 18/8963, S. 87 f.; vgl. BRDRs 230/16, S. 99). Dass der Gesetzgeber die fachgerichtliche Auslegung hingegen bei den Schutzfristen für überzeugend hält, wird weder aus der Gesetzesbegründung ersichtlich, noch erscheint dies mit Blick auf die einheitliche Intention des Mutterschutzgesetzes plausibel“ (Rn. 17); weiter (Rn.19): „Die durch das Bundesarbeitsgericht vorgenommene Auslegung des Begriffs ‚Entbindung‘ ist auch nicht zwingend. Die durch das Gericht bei Erörterung der ‚Entbindung‘ in Bezug genommene Personenstandsverordnung diente bei Einführung dem Zweck, die dem Personenstandsrecht entsprechenden Regelungen zur familien- und namensrechtlichen Beurkundung von Geburten, Eheschließungen, Begründungen von Lebenspartnerschaften und Sterbefällen auszuführen (vgl. BRDRs 713/08, S. 1.). Sie enthält verfahrensrechtliche Normen ohne sachlich rechtliche Wirkungen für die Frage, ab wann ein

Mensch lebensfähig ist. Die Zwecksetzung der Personenstandsverordnung unterscheidet sich damit grundsätzlich von den Regelungen des § 3 Absatz 2 bis 4 MuSchG, die eine störungsfreie Regeneration der nach der Entbindung in besonderer Weise schonungs- und pflegebedürftigen Frau sowie eine Intensivierung des Kontakts zum neu geborenen Kind ermöglichen sollen. Es ist mit Blick auf diese unterschiedlichen Zielsetzungen nicht ausgeschlossen, dass die Gerichte bei Auslegung der mutterschutzrechtlichen Bestimmungen unter Berücksichtigung der Interessenlage eine ‚Entbindung‘ auch im Falle einer Fehlgeburt annehmen oder im Lichte des Artikel 6 Absatz 4 GG für geboten erachten“.

Nach der Intention des Mutterschutzgesetzes und auch aus medizinischer Sicht ist es nicht sachgerecht, den Begriff „Entbindung“ an die personenstandsrechtlichen Regelungen und mithin ausschließlich an die Gewichtsgrenze von 500 Gramm bzw. an die 24. Schwangerschaftswoche zu koppeln. Auch unabhängig davon sind Frauen nach einer Fehlgeburt einer besonderen Belastungssituation ausgesetzt. Zwar können Frauen nach einer Fehlgeburt im Falle einer Arbeitsunfähigkeit Lohnfortzahlung im Krankheitsfall erhalten, dies setzt jedoch eine aktive Krankenschreibung einer Ärztin oder eines Arztes voraus. Eine mögliche Krankenschreibung wird in vielen Fällen der konkreten psychischen und körperlichen Belastungssituation der Frauen nicht gerecht.

Es bedarf daher einer klaren Definition des Begriffs „Entbindung“ nach einer Fehlgeburt im Mutterschutzgesetz und in weiteren damit im Zusammenhang stehenden Regelungen.

In umfangreichen vorbereitenden Fachgesprächen für eine Neuregelung im Mutterschutzgesetz wurde zudem deutlich, dass die Länge der Mutterschutzfristen nach einer Totgeburt unklar zu sein scheint. Sofern ein Kind nach der 24. Schwangerschaftswoche tot geboren würde, solle nach teilweiser Auffassung die Länge der Mutterschutzfristen insgesamt 18 Wochen betragen, da in die Berechnung auch der für Frühgeburten nach § 3 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 des Mutterschutzgesetzes maßgebliche Zeitraum von zusätzlichen vier Wochen mitberücksichtigt werden solle. Die verlängerte nachgeburtliche Mutterschutzfrist für Mehrlings- und Frühgeburten trägt aber typischerweise dem Umstand Rechnung, dass Früh- und Mehrlingsgeburten einer wesentlich umfangreicheren Pflege bedürfen und die Mutter somit auch psychisch bzw. physisch größeren Herausforderungen ausgesetzt ist. Dies trifft bei einer Totgeburt nicht zu. Es wäre auch nicht erklärbar, dass eine „frühere“ Totgeburt in der 25. Schwangerschaftswoche eine längere Mutterschutzfrist von insgesamt 18 Wochen gegenüber einer „späten“ Totgeburt mit einer Mutterschutzfrist von insgesamt 14 Wochen auslösen würde. Es bedarf insofern einer gesetzlichen Klarstellung.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Begriff „Entbindung“ wird in den mutterschutzrechtlichen Regelungen klar bestimmt. Damit sollen Unklarheiten künftig vermieden werden. Im Rahmen der Neuregelungen wird der besonderen Belastungssituation von Frauen nach einer Fehlgeburt Rechnung getragen und entsprechender Schutzraum für diese Frauen geschaffen. Dies erfolgt durch die Einführung gestaffelter Mutterschutzfristen nach einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche. Mit der Einführung der Mutterschutzfristen ab der 13. Schwangerschaftswoche wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass im Allgemeinen die Schwangerschaft der Frau aus psychologischer Sicht als „sicher“ bewertet wird und sich die Bindung der Mutter zu ihrem ungeborenen Kind ab diesem Zeitraum besonders intensiviert.

Ein Beschäftigungsverbot nach der Fehlgeburt soll nur dann gelten, sofern sich die betroffene Frau nicht ausdrücklich zur Arbeit bereit erklärt. Diese Regelung entspricht der Intention der bereits geltenden Rechtslage nach einer Totgeburt. Betroffene Frauen sind damit künftig nicht auf eine Krankenschreibung einer Ärztin bzw. eines Arztes nach einer Fehlgeburt angewiesen. Der Arbeitgeber der betroffenen Frau hat im Fall eines entsprechenden Beschäftigungsverbots Anspruch auf Erstattung der mutterschutzrechtlichen Leistungen im Rahmen des U2-Umlageverfahrens in Höhe von 100 Prozent.

Es ist aus Gleichbehandlungsgründen eine entsprechende Anpassung mutterschutzrechtlicher Sonderregelungen notwendig. Dies betrifft Frauen, die vom Mutterschutzgesetz nicht erfasst werden, wie Beamtinnen, Soldatinnen oder auch Selbständige.

Darüber hinaus erfolgt eine Klarstellung bezüglich der Länge der Mutterschutzfristen bei einer Totgeburt.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Regelungen zum Mutterschutz für privat beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeiterinnen bzw. für Angestellte des öffentlichen Dienstes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes (GG). Rechtliche Regelungen zum Mutterschutz sind grundsätzlich dem Arbeitsrecht im Sinne dieser Vorschrift zuzuordnen, die Entgeltfortzahlung sind im Wesentlichen dem Arbeitsrecht zuzuordnen; die sonstigen Regelungen zu Leistungen betreffen die Sozialversicherung (mit Ausnahme des Mutterschaftsgeldes, das direkt vom Bund gezahlt wird und insoweit keine Leistung ist, die von einem Sozialversicherungsträger erbracht wird).

Für den Mutterschutz bei Studentinnen, Schülerinnen und Praktikantinnen ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG (öffentliche Fürsorge).

Die Voraussetzungen des Artikels 72 Absatz 2 GG – die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse, soweit diese eine bundesstaatliche Regelung erforderlich macht – sind erfüllt. Die Lebensverhältnisse der Frauen sind durch die gesetzlichen Regelungen des Mutterschutzes nachhaltig betroffen. Durch den für den Mutterschutz unmittelbar grundrechtlich begründeten Schutzauftrag ist der Gesetzgeber im besonderen Maß gehalten, ein gleichmäßiges Schutzniveau zu gewährleisten, sodass auch Studentinnen, Schülerinnen und Praktikantinnen einbezogen werden sollen. Die Gewährleistung der Gesundheitsversorgung „auf gleichmäßig hohem Niveau“ (BVerfGE 114, 196 (222)) kann die Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung unter Gesichtspunkten der Rechts- und Wirtschaftseinheit begründen. Diese Erwägung kann auf die Gewährleistung des gesundheitlichen Mutterschutzes übertragen werden, sodass dessen Regelung der Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse dient.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für die Regelungen zum Mutterschutz der Bundesbeamtinnen und Bundesrichterrinnen (Artikel 2) aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 8 GG; für die Regelungen zum Mutterschutz der Soldatinnen (Artikel 4) zudem aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 GG. Für die Änderung des Beamtenstatusgesetzes (Artikel 3) ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 27 GG.]

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Regelungen sind mit dem Recht der Europäischen Union, insbesondere mit der Mutterschutzrichtlinie (92/85/EWG), der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (ABl. L 183 vom 29.6.89, S. 1) (Arbeitsschutzrahmenrichtlinie (89/391/EWG)) und der CLP-Verordnung (EG) Nr. 1272/2008, und mit völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

2. Erfüllungsaufwand

2.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es liegen keine validen Daten zu der Anzahl von Fehlgeburten in Deutschland vor. Derzeit erfolgt in vielen Fällen eine Krankschreibung nach einer Fehlgeburt, die eine aktive Krankschreibung einer Ärztin bzw. eines Arztes voraussetzt. Es ist daher davon auszugehen, dass bei der Inanspruchnahme von mutterschutzrechtlichen Leistungen bei einer Fehlgeburt – wenn überhaupt – ein geringfügiger und nicht bezifferbarer Mehraufwand beim Erfüllungsaufwand bestehen könnte.

2.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es liegen keine validen Daten zu der Anzahl von Fehlgeburten in Deutschland vor. Derzeit erfolgt in vielen Fällen eine Krankschreibung nach einer Fehlgeburt, die eine aktive Krankschreibung einer Ärztin bzw. eines Arztes voraussetzt, die wiederum einen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft nach sich ziehen.

Es ist daher davon auszugehen, dass – wenn überhaupt – ein geringfügiger und nicht bezifferbarer Mehraufwand beim Erfüllungsaufwand bestehen könnte.

2.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es liegen keine validen Daten zu der Anzahl von Fehlgeburten in Deutschland vor. Es ist davon auszugehen, dass – wenn überhaupt – ein geringfügiger und nicht bezifferbarer Mehraufwand beim Erfüllungsaufwand bestehen könnte.

3. Weitere Kosten

Etwas geringfügige Mehrkosten für einen gestaffelten Mutterschutz nach Fehlgeburten werden von der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und den Arbeitgebern getragen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Mutterschutzgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 2 Absatz 6 – neu)

Der Begriff „Entbindung“ wird nunmehr in Absatz 6 klar bestimmt. Damit sollen Unklarheiten bei tot geborenen Kindern künftig vermieden werden. Bislang gab es keine Definition, was unter „Entbindung“ im Sinne des Mutterschutzgesetzes zu verstehen ist. Vor diesem Hintergrund hatte die bislang höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Bestimmung des Begriffs „Entbindung“ auf die Personenstandsverordnung zur Abgrenzung von Fehl- und Totgeburten zurückgegriffen. Eine Entbindung solle daher vorliegen bei einer Lebendgeburt im Sinne von § 31 Absatz 1 der Personenstandsverordnung oder einer Totgeburt im Sinne von § 31 Absatz 2 Personenstandsverordnung, d. h. wenn das Gewicht des Kindes mindestens 500 Gramm beträgt oder die 24. Schwangerschaftswoche erreicht wurde. Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluss jedoch deutlich gemacht, dass es nicht offensichtlich sei, dass die Gerichte gleichwohl an der bisherigen Auslegung des Begriffs „Entbindung“ in Bezug auf die beanstandeten Regelungen festhalten würden. Dies sei mit Blick auf die unterschiedlichen Zielsetzungen der Personenstandsverordnung und der mutterschutzrechtlichen Fristenbestimmungen auch unter Berücksichtigung des Artikel 6 Absatz 4 GG im Falle einer Fehlgeburt nicht zwingend. Bei der Auslegung seien zudem medizinische Wertungen zu beachten, die vorrangig im fachgerichtlichen Verfahren zu gewinnen sind (vgl. Beschluss vom 21. August 2024 1 BvR 2106/22).

Im Rahmen dieser Neureglung wird der besonderen Belastungssituation von Frauen nach einer Fehlgeburt Rechnung getragen und ein entsprechender Schutzraum für diese Frauen geschaffen. Dies erfolgt durch die Einführung gestaffelter Mutterschutzfristen nach einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche. Mit der Einführung der Mutterschutzfristen ab der 13. Schwangerschaftswoche wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass im Allgemeinen die Schwangerschaft der Frau aus psychologischer Sicht als „sicher“ bewertet wird und sich die Bindung der Mutter zu ihrem ungeborenen Kind ab diesem Zeitraum besonders intensiviert.

Zu Nummer 2 (§ 3)

Zu Buchstabe a)

Absatz 2 Satz 5 (neu) stellt klar, dass die Verlängerung der Mutterschutzfrist nach Satz 2 bei einer Totgeburt nicht gilt.

Die verlängerte nachgeburtliche Mutterschutzfrist für Mehrlings- und Frühgeburten trägt typischerweise dem Umstand Rechnung, dass Früh- und Mehrlingsgeburten einer wesentlich umfangreicheren Pflege bedürfen und die Mutter somit auch psychisch bzw. physisch größeren Herausforderungen ausgesetzt ist. Dies trifft bei einer Totgeburt nicht zu. Es wäre auch nicht erklärbar, dass eine „frühere“ Totgeburt in der 25. Schwangerschaftswoche

eine längere Mutterschutzfrist von insgesamt 18 Wochen gegenüber einer „späten“ Totgeburt mit einer Mutterschutzfrist von insgesamt 14 Wochen auslösen würde.

Eine gesetzliche Klarstellung ist insofern notwendig.

Zu Buchstabe b)

Absatz 5 (neu) führt gestaffelte Mutterschutzfristen bei einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche ein.

Mit der Einführung der Mutterschutzfristen ab der 13. Schwangerschaftswoche wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass im Allgemeinen die Schwangerschaft der Frau aus psychologischer Sicht als „sicher“ bewertet wird und sich die Bindung der Mutter zu ihrem ungeborenen Kind ab diesem Zeitraum besonders intensiviert.

Das mutterschutzrechtliche Beschäftigungsverbot gilt dann, soweit die Frau sich nicht zur Arbeitsleistung ausdrücklich (vgl. § 3 Absatz 1) gegenüber dem Arbeitgeber, der von der Schwangerschaft oder von der Fehlgeburt Kenntnis hat, bereit erklärt.

Satz 1 Nummer 1 bis 3 konkretisiert die Staffelung der Mutterschutzfristen.

Satz 1 Nummer 1 (neu) legt eine Schutzfrist von insgesamt zwei Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 13. Schwangerschaftswoche fest.

Satz 1 Nummer 2 (neu) legt eine Schutzfrist von insgesamt sechs Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 17. Schwangerschaftswoche fest. Zu diesem Zeitpunkt wird in der Regel ein Geburtsvorgang unter Wehentätigkeit eingeleitet.

Satz 1 Nummer 3 (neu) legt eine Schutzfrist von insgesamt acht Wochen bei einer Fehlgeburt ab der 20. Schwangerschaftswoche fest.

Satz 2 (neu) soll die Frau insoweit schützen, als sie ihre Erklärung, zur Arbeitsleistung bereit zu sein (Satz 1) mit Wirkung für die Zukunft jederzeit widerrufen kann.

Satz 3 (neu) regelt, dass die Regelungen der Absätze 1 bis 3 bei der Fehlgeburt nicht gelten. Damit wird klargestellt, dass weder die vorgeburtliche Mutterschutzfrist des Absatzes 1 noch die Verlängerung der nachgeburtlichen Mutterschutzfrist nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 bis 3 analog gelten.

Zu Nummer 3 (§ 9 Absatz 6)

Die Änderung trägt dem Umstand Rechnung, dass der Arbeitgeber einen Nachweis über die Fehlgeburt verlangen kann.

Zu Nummer 4 (§ 32 Absatz 1)

Die Änderung des Absatzes 1 Nummer 1 trägt dem Umstand Rechnung, dass § 3 Absatz 5 Satz 1 des Mutterschutzgesetzes besondere Mutterschutzfristen bei Fehlgeburten ab der 13. Schwangerschaftswoche normiert, gegen die der Arbeitgeber nicht verstoßen darf.

Zu Artikel 2 (Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – § 24i Absatz 3)

Die Änderung des § 24i Absatz 3 ist eine Folgeänderung der geänderten Mutterschutzfristen nach § 3 MuSchG.

Zu Artikel 3 (Änderung der Mutterschutz- und Elternzeitverordnung – § 2 Absatz 1)

Die Änderung ist eine Folgeänderung der neu geregelten Begriffsbestimmung in § 2 Absatz 6 (neu) MuSchG.

Zu Artikel 4 (Änderung der Mutterschutzverordnung für Soldatinnen – §§ 2, 5, 6, 6a)

Die Änderungen sind Folgeänderungen der geänderten Mutterschutzfristen nach § 3 MuSchG.

Artikel 5 – Inkrafttreten

Artikel 5 regelt das Inkrafttreten.