

Stellungnahme

Diakonie 
Deutschland

Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e.V.

Berlin, den 23. März 2016

Vorstand Sozialpolitik

Maria Loheide
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 65211-1632
Telefax: +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de

Gesetzentwurf zur Neuregelung des Mutterschutzes

Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf vom 03. März 2016

Der Schutz der Gesundheit von Frauen und ihres (ungeborenen) Kindes während der Schwangerschaft, nach der Entbindung und in der Stillzeit ist von größter Bedeutung. Auf der Grundlage ihres familienpolitischen Engagements und in ihrer Verantwortung für die Mitarbeitenden in ihren Mitgliedseinrichtungen nimmt die Diakonie Deutschland zu der geplanten Neuregelung des Mutterschutzrechts Stellung. Bundesweit sind der Diakonie Deutschland 30.093 Einrichtungen und Dienste mit insgesamt 464.828 Mitarbeitenden angeschlossen. Die Diakonie Deutschland teilt die Auffassung des BMFSFJ, dass aufgrund der erheblichen Veränderungen in Arbeitswelt und in der Erwerbstätigkeit von Frauen und dem Wunsch vieler Frauen Berufstätigkeit und Familienaufgaben besser vereinbaren zu können, eine Neuregelung des Mutterschutzrechtes notwendig ist (vgl. Begründung S. 29 I.).

1. Klare Regeln für die Teilhabe am Erwerbsleben während der Schwangerschaft und Mutterschaft

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass der Referentenentwurf das Mutterschutzgesetz zeitgemäß und verständlicher fasst sowie Anpassungen an europarechtliche Regelungen vornimmt. Ebenfalls begrüßt sie, dass diese Überarbeitung des Mutterschutzrechts, des Arbeitsschutzrechts und des allgemeinen Arbeitszeitrechts die relevanten wissenschaftlichen Erkenntnisse berücksichtigt.

Das neugefasste Mutterschutzrecht wird auch Bestimmungen aufnehmen, die im geltenden Recht in der Verordnung zum Schutze der Mütter am Arbeitsplatz (MuSchArbV) geregelt sind. Diese Zusammenführung ist ein sinnvoller Schritt zur transparenteren Gestaltung des derzeit sehr unübersichtlichen Rechtsgebiets. Die in § 26 MuSchG-E weiterhin enthaltene Verordnungsermächtigung und die auf der Grundlage dieser Ermächtigung ergehende Verordnung bietet eine Chance, das Mutterschutzrecht neu und in sich stimmig aufzubauen. Diese Chance muss der Gesetzgeber nutzen. Denn die erfolgreiche Umsetzung der neuen Regelungen in der Praxis wird wesentlich davon abhängen, dass die in § 26 MuSchG-E vorgesehenen Verordnungen die gesetzlichen Vorgaben und deren zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe sinnvoll ergänzen und konkretisieren.

Insofern hält es die Diakonie für geboten, dass die Praxis wie beispielsweise Sicherheitsbeauftragte und die betrieblichen Gesundheitsförderung auch bei der Ausgestaltung dieser untergesetzlichen Regelungen Gelegenheit bekommt, ihr Fachwissen und ihre Erfahrungen einzubringen.

Ein Ziel des Gesetzentwurfs ist es, den Schutz von Schwangeren, jungen Müttern und ihren (ungeborenen) Kindern auf der einen und ihr Interesse an einer selbstbestimmten Teilhabe an der Erwerbstätigkeit auf der anderen Seite zum Ausgleich zu bringen. Dabei misst der Entwurf gerade der Entscheidungsfreiheit der werdenden Mutter einen hohen Stellenwert zu. Das Mutterschutzrecht soll zwar Schutz bieten, aber Frauen nicht „vor sich selber schützen“. Die Diakonie hält diesen Ansatz grundsätzlich für sinnvoll. Er deckt sich auch mit der Vorstellung des Bundesverfassungsgerichts, wonach *„die Mutter ... vor und nach der Geburt wegen der damit verbundenen Gesundheitsgefahren für sich und das Kind nicht arbeiten muss“* (Beschluss vom 18.11.2003, AZ: 1BvR 302/96). Das beinhaltet gerade kein Arbeitsverbot für werdende Mütter: wenn sie dies wünschen, dürfen sie auch während dieser Zeit arbeiten. Das Gesetz muss allerdings deutlich machen, dass die Entscheidung, unmittelbar vor und nach der Entbindung weiterzuarbeiten, allein eine Option der schwangeren Mitarbeiterin ist und nicht zur Disposition Dritter wie zum Beispiel des Arbeitgebers steht. Die Möglichkeit einer solchen Weiterarbeit darf nicht der Erwartung Dritter Vorschub leisten, dass werdende Mütter regelmäßig bis kurz vor der Geburt ihres Kindes arbeiten. Andernfalls würde der Schutz durch das MuSchG leerlaufen. Außerdem würde dies allen Vorsorgemaßnahmen im Sinne einer gesunden Entwicklung des Ungeborenen zuwiderlaufen.

Auch steht zu befürchten, dass die Inanspruchnahme des vorgeburtlichen Mutterschutzes nach und nach an gesellschaftlicher Akzeptanz verlieren und zu einer rechtfertigungsbedürftigen Besonderheit werden könnte. Um diesen Entscheidungsfreiraum der Mitarbeiterinnen noch deutlicher zu unterstreichen, braucht die werdende Mutter einen Schutzraum. Gerade vor diesem Hintergrund gewinnt die Möglichkeit zur differenzierten Auswahl angemessener Schutzmaßnahmen besondere Bedeutung und kann „Entweder – Oder“-Entscheidungen zwischen der unmodifizierten Weiterarbeit am bisherigen Arbeitsplatz und einem vorzeitigen umfassenden Beschäftigungsverbot verhindern.

Allerdings wird die praktische Bedeutung dieses Konzepts wesentlich davon abhängen, dass Arbeitgeber diese abgestuften Gestaltungsmöglichkeiten kennen und nutzen.

Um die Gefährdungslage für Schwangere oder Stillende realistisch einzuschätzen und auf die Gefährdungsanalyse differenziert und angemessen reagieren zu können, brauchen Arbeitgeber und Beschäftigte angemessene Informationen und Beratung für Einzelfallgestaltungen. Insofern sind Fortbildungen, einschlägige Informationsbroschüren der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (B) sowie von Gesundheitsverbänden oder den Krankenkassen sowie des geplanten Ausschusses für Mutterschutz ein Ansatzpunkt. Um Aspekte des Arbeitsschutzes aufgreifen zu können sollten diese Informationen auch insbesondere den Schwangerschaftsberatungsstellen zur Verfügung stehen.

Die Diakonie begrüßt es, dass § 7 MuSchG-E darüber hinaus die Hinzuziehung von fachkundigen Personen ermöglicht, die dann bei der Übersetzung dieser allgemeinen Informationen für den Einzelfall vor Ort beraten. Die Bereitschaft der Arbeitgeber, nach Alternativen vertretbarer Arbeitsplatzgestaltungen zu suchen, wird wesentlich vom unkomplizierten Zugang zu einer solchen fachkundigen Beratung abhängen.

Um die Möglichkeiten einer Umgestaltung der Arbeitsbedingungen sowie einen Wechsel des Arbeitsplatzes innerhalb des Betriebes einvernehmlich auszuloten und um den unterschiedlichen Interessen der Mitarbeitenden auf der einen und des Arbeitgebers auf der anderen Seite gerecht zu werden, sollte die Beschäftigte das Recht haben, den Betriebsarzt oder Ärztin sowie ihre

Personalvertretungen bzw. Betriebsräte (vgl. Artikel 11 Richtlinie des Rates (89/391/EWG) hinzuziehen.

2. Sicherung eines einheitlichen Schutzniveaus

Die Diakonie Deutschland begrüßt ausdrücklich, dass sich gem. § 3 Abs. 2 MuSchG-E mit Rücksicht auf die besonderen Belastungen der Mütter und den besonderen Pflegebedarf der Neugeborenen nach der Geburt eines Kindes mit Behinderungen, bei Frühgeburten und bei Mehrlingsgeburten die Schutzfrist von acht auf zwölf Wochen verlängert.

Unabhängig davon, ob eine Beschäftigung im Sinne von § 7 Absatz 1 des SGB IV vorliegt, soll das neue Mutterschutzrecht auch für Frauen gelten, die in Heimarbeit beschäftigt sind § 1 Absatz 2 Nr. 6 - E. Gerade im Hinblick auf den Anspruch des Referentenentwurfs, den modernen Erscheinungsformen des Arbeitslebens Rechnung zu tragen, hält die Diakonie eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung für erforderlich: Da der Entwurf Sonderregelungen für Heimarbeit vorsieht, halten wir eine Erläuterung für angezeigt, welchem Bereich (Betrieb oder Heimarbeit) das sog. Mobile Arbeiten und freie Mitarbeitende zuzuordnen sind, die ihre Tätigkeit im Rahmen von Dienst- oder Werkverträgen erbringen. Zudem erscheint eine Abstimmung mit dem Heimarbeitsgesetz sinnvoll.

Bei der Frage nach der Einbeziehung von Schülerinnen, Studentinnen und Praktikantinnen in dem Anwendungsbereich des Mutterschutzgesetzes, ist nach Ansicht der Diakonie zwischen berufspraktischen Studienabschnitten, bei denen die Praktikantinnen arbeitnehmerähnlich in den Betrieb eingegliedert sind und ein wenngleich geringfügiges Arbeitsentgelt erhalten und den Praktika zu unterscheiden, die Schülerinnen und Studentinnen nur für kurze Zeit im Rahmen ihrer eigentlichen Schul- oder Hochschulausbildung absolvieren.

Für Schülerinnen, Studentinnen und Praktikantinnen, die im Rahmen eines in der Ausbildungs- oder Prüfungsordnung vorgesehenen Pflichtpraktikums in einem arbeitnehmerähnlichen und betriebsbezogenen Beschäftigungsverhältnis stehen wie bspw. bei Ärzten im Praktischen Jahr oder Erzieherinnen im Berufsamerkennungsjahr, muss das Mutterschutzrecht jedenfalls sinngemäß gelten. Sie sind als solche durchaus mit Auszubildenden nach dem BBiG zu vergleichen, die gem. § 1 Abs. 2 MuSchG-E am Mutterschutz teilhaben. Wie diese sind sie – wenn auch für kürzere Zeit – weitgehend in den Betrieb und seine Arbeitseinteilung eingegliedert und damit auch den mit dieser Arbeit verbundenen Belastungen und Gefahren (z. B. Rötelausbruch im Kindergarten) ausgesetzt. Insofern müssten die Arbeitgeber auch entsprechend angebotene Praktikumsplätze auf mögliche Gefährdungspotentiale für Schwangere überprüfen bzw. klären, in welchen Arbeitsbereichen sie schwangere oder stillende Praktikantinnen beschäftigen können. Sofern diese Praktikantinnen gesetzlich krankenversichert sind und für ihre Tätigkeit eine Vergütung erhalten, sollten ihnen auch die Leistungen der §§ 17 und 18 MuSchG zugute kommen.

Dagegen hält die Diakonie die Einbeziehung von Praktikantinnen, die ihr Praktikum im Rahmen einer schulischen oder hochschulischen Ausbildung absolvieren und dabei kein Entgelt erhalten, in den Anwendungsbereich des MuSchG nicht für angezeigt. Wie das Mutterschutzgesetz an verschiedenen Stellen (vgl. Begründung S. 30 und 31) deutlich macht, ist sein Schutz wesentlich auf die Arbeitswelt, die Teilhabe am Erwerbsleben und die damit einhergehenden Belastungen und Gefährdungen ausgerichtet. Demgegenüber stellen sich im Kontext der schulischen und hochschulischen Ausbildung insbesondere im Zusammenhang mit Prüfungen und der Anpassung des Studienplans an die neue Lebenssituation der Schüler bzw. Studenten spezielle Fragen, die sinnvollerweise vorrangig im Rahmen der jeweiligen landesrechtlichen Schul- und Hochschulgesetze zu regeln sind (z. B. im SchulG von Baden-Württemberg die Behandlung der

Schutzfristen als Krankheitstage). Solange diese Praktika nur schulbezogen und über eine kurze Zeit stattfinden, ist die volle Einbeziehung in den Mutterschutz mit allen damit einhergehenden Verpflichtungen des Arbeitsgebers unangemessen aufwändig und führt, wie bereits aus der Anfrage im Anschreiben deutlich wird, zu erheblichen Folgefragen. Entsprechendes gilt auch für das angedachte Antragsverfahren.

Rechtlich würde eine solche Verschränkung des MuSchG mit den jeweiligen auf Länderebene ergangenen Gesetzen eher zu Regelungswidersprüchen und -lücken führen, als dass sie die Situation der betreffenden Praktikantinnen effektiv verbessert. Die Diakonie Deutschland regt allerdings an, die für das Schul- und Hochschulrecht zuständigen Länder in die Pflicht zu nehmen, adäquate Regelungen zum Schutz von werdenden bzw. jungen Müttern zu treffen, um sicherzustellen, dass Schülerinnen und Studentinnen in gleichem Maße wie durch das MuSchG geschützt sind.

3. Arbeitszeitrechtliche Regelungen

Die Diakonie Deutschland teilt die Auffassung, dass die Arbeitszeitregelungen des geltenden § 8 MuSchG nicht mehr zeitgemäß sind. Klärungsbedarf besteht allerdings in folgender Hinsicht: in einigen Branchen hat die Digitalisierung der Arbeit zu einer weitgehenden Flexibilisierung sowohl der Arbeitszeiten als auch der Arbeitsorte beigetragen. So trägt die Möglichkeit zur Arbeit im Homeoffice (Arbeit zuhause am Computer) auf der einen Seite dazu bei, Beruf und Familie besser miteinander zu vereinbaren. Auf der anderen Seite führt dies allerdings auch zu einer Entgrenzung der Arbeitszeiten, wenn Mitarbeitende zunehmend in den Abend – und Nachtzeiten sowie an Wochenenden arbeiten „können“. Um jedenfalls den Schutz für Schwangere und den Mutterschutz gemäß § 1 Absatz 2 Nr. 6 – E abzusichern, hält die Diakonie Deutschland es für unbedingt notwendig, auf bundesgesetzlicher Ebene klare Eckpunkte und Regelungen festzulegen, die einzelne Branchen sei es auf kollektivrechtlicher sei es auf betrieblicher Ebene konkretisieren können.

4. Gewährleistung eines zeitgemäßen und verantwortungsvollen Mutterschutzes

Die Diakonie Deutschland befürwortet die Einrichtung eines Ausschusses für Mutterschutz unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (§ 25 MuSchG-E). Über diese institutionelle Absicherung und Weiterentwicklung des Mutterschutzes hinaus, hält die Diakonie Deutschland jedoch auch eine Evaluation der neuen Mutterschutzregelung für unerlässlich.

Schlussbemerkung

Aus Sicht der Diakonie sind Anstrengungen für einen Mutterschutz und präventiven Kinderschutz eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die auch von der Wirtschaft und Arbeitgebern zu leisten ist. Nicht zuletzt bedarf es auch besserer Regelungen, zum Beispiel für Teilzeittätigkeit und einer höheren Akzeptanz von Seiten der Arbeitgeber für eine stärkere Einbindung der Väter in die Familienarbeit.

Abschließend macht die Diakonie Deutschland darauf aufmerksam, dass eine wachsende Anzahl von Frauen in geringfügigen Arbeitsverhältnissen wie Teilzeit- und Minijobs beschäftigt sind.

Die Erfahrungen aus der Beratungspraxis zeigen immer wieder, dass nach wie vor ein erhebliches Informationsdefizit über die bestehenden Rechte und Absicherungen gemäß Mutterschutzrecht bestehen. Diese führen häufig zu Kurzschlussreaktionen wie dem Verschweigen oder gar dem Abbruch einer Schwangerschaft aus Angst den Arbeitsplatz zu verlieren.

Um dem eigenen Anspruch des Gesetzgebers gerecht zu werden (vgl. Begründung S. 32, Nr. 5. Schutz vor Diskriminierung) besonders schutzbedürftige Personengruppen in der Praxis des Arbeitslebens vor diskriminierenden Wirkung von Schutzvorschriften zu schützen, sieht die Diakonie Deutschland einen erheblichen Handlungsbedarf von Seiten der Politik, der mit den vorliegenden Neuregelungen des Mutterschaftsrechts noch nicht gelöst wurde.

Maria Loheide

Vorstand Sozialpolitik
23. März 2016