

Mutterschutz und Elternzeit

Dr. Maximilian Baßlsperger

Die für Bundesbeamte aufgrund von § 79 BBG erlassene Mutterschutz- und Elternzeitverordnung enthält – wie die entsprechenden Vorschriften der Länder – zahlreiche Verweisungen auf solche Regelungen, die der Gesetzgeber für Beschäftigte getroffen hat, die in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis und nicht in einem öffentlich-rechtlichen Beamtenverhältnis stehen. Diese Vorgehensweise soll eine Einheitlichkeit der Reglementierung für alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes vermitteln. Im Ergebnis lassen die gesetzlichen Vorgaben aber – nicht zuletzt wegen dieser Verweisungen – Klarheit und Einfachheit vermissen.

I. Ausgangslage

Nach der Generalklausel des § 78 BBG (§ 45 BeamtStG) ist der Dienstherr verpflichtet, seinen Beamten Schutz und Fürsorge zu gewährleisten. Eines besonderen Schutzes bedürfen dabei Beamte in besonderen sozialen Lebenssituationen¹. Dazu zählen in erster Linie Schwangerschaft und Mutterschaft, sowie die Betreuung eines Kindes in den ersten Lebensjahren. Während dieser besonderen Lebenssituationen gilt es einen Ausgleich zwischen der Verpflichtung des Beamten/der Beamtin zur vollen Hingabe zum Beruf nach § 61 Abs. 1 Satz 1 BBG (§ 34 Satz 1 BeamtStG) und der Erfüllung der elterlichen Pflichten zu finden.

Während sich die Schutzvorschriften für den Arbeitnehmerbereich im Mutterschutzgesetz (MuSchG) und in § 15ff des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit (BEEG) wiederfinden, regeln gemäß § 79 Abs. 1 Nr. 1 BBG die Vorschriften der Mutterschutz- und Elternzeitverordnung vom 12.2.2009² (*MuSchEltZV*) diese beiden Bereiche. Die beamtenrechtlichen Regelungen enthalten dabei häufig (lediglich) Verweisungen auf die Bestimmungen des Arbeitsrecht. Die folgenden Ausführungen sollen zur Lösung von Einzelfragen – insbesondere auch in Hinblick auf den Entlassungsschutz (Teil IV) – beitragen.

Für Landesbeamte gilt zunächst § 46 BeamtStG. Darin wird bestimmt: „Mutterschutz und Elternzeit sind zu gewährleisten“. Eine Verordnungsermächtigung ist nicht enthalten. In der Praxis wird das Mutterschutz- und Elternzeitrecht für Landesbeamte deswegen aufgrund der Landesbeamtengesetze durch eine jeweils für das einzelne Land geltende Verordnung über den Mutterschutz und die Elternzeit bestimmt.³

Die folgenden Ausführungen basieren auf den für Bundesbeamte geltenden Vorschriften der *MuSchEltZV*. Die Problematik lässt sich dabei auf die in den Ländern geltenden Mutterschutz- und Elternzeitregelungen ohne weiteres übertragen.⁴ Auf einzelne Besonderheiten im Bereich des Landesbeamtenrechts wird gesondert hingewiesen.

II. Mutterschutz

Die Regelungen des Mutterschutzes für Beamtinnen des Bundes sind in §§ 1 mit 5 *MuSchEltZV* enthalten. Die Ausgestaltung des Mutterschutzrechts ist dabei an die Vorgaben der Richtlinie 92/85/EWG und 89/391/EWG gebunden. Diese Richtlinien befassen sich zwar mit der Ausgestaltung des Arbeitsrechts, sie lassen sich aber auf öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse entsprechend anwenden.⁵

1. Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Für die Auslegung und Einordnung der Vorschriften des Mutterschutzrechts der Beamtinnen ist es notwendig, die verfassungsrechtlichen Hintergründe dieser Materie vor die Klammer zu ziehen. Nach Art. 6 Abs. 4 GG hat jede – auch die werdende – Mutter Anspruch auf Schutz und Fürsorge. Insofern ist der Mutterschutz Ausfluss des Sozialstaatsprinzips nach Art. 20 Abs. 1 GG.⁶ Art. 6 Abs. 4 GG enthält dabei nicht nur einen Programmsatz, sondern einen bindenden Auftrag an den Gesetzgeber, dessen Erfüllung nicht in seinem Belieben steht.⁷ Besonderen Schutz bedürfen hier Schwangerschaft, Niederkunft und Stillzeiten. Die Mutterschutzvorschriften sind insofern die einfachgesetzliche Ausgestaltung des verfassungsrechtlichen Schutzauftrags. Es geht im Wesentlichen um einen Ausgleich der Belastungen, die mit der besonderen Lebenssituation der Beamtin als Mutter verbunden sind.⁸ Der verfassungsrechtliche Schutzauftrag ist unmittelbar der Mutter, mittelbar aber auch dem Kind zugewandt. Ihm liegt die Auffassung zugrunde, dass Mutterschaft und Kinderbetreuung Leistungen sind, die (auch) im Interesse der Gemeinschaft liegen und die mit Recht eine Anerkennung durch diese Gemeinschaft verlangen.⁹ Grundrechtsträger des Art. 6 Abs. 4 GG sind alle Mütter und deren Kinder und dabei insbesondere werdende Mütter.¹⁰

- 1) Zur Diskriminierung wegen Behinderung vgl.: *Otte*, ZBR 2009, S. 401 ff.
- 2) BGBl. I S. 320.
- 3) Mutterschutz: Für bayerische Beamtinnen vgl. z. B. die Bayerische Mutterschutzverordnung (BayMuttSchV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7.10.2003, GVBl 2003, S. 785, zuletzt geändert durch § 11 der Verordnung vom 1.4.2009, GVBl S. 7; für Hessen vgl. die Hessische Mutterschutzverordnung (HMuSchV) vom 19.12.1991, zuletzt geändert durch Art. 11 des Gesetzes vom 5.3.2009, (GVBl I S. 95, 105), usw. Elternzeit: Für Bayern vgl. §§ 12 bis 15 UrIV vom 1.3.2005 (GVBl. S. 76), zuletzt geändert durch die VO vom 9.11.2009 (GVBl. S. 555).
- 4) Die Vorschriften verweisen – wie die für Landesbeamtinnen geltenden Normen des jeweiligen Landesbeamtenrechts – auf die Bestimmungen des für Arbeitnehmerinnen geltenden MuSchG und das BEEG, oder sie übernehmen diese Regelungen (wie etwa die bayerische MuttSchV).
- 5) v. *Roetteken* in v. *Roetteken/Rothländer* HBR, § 46 BeamtStG, Rn. 27.
- 6) BVerfG vom 28.3.2006 – BVerfGE 115, 259/279; BVerfG vom 25.1.1972 – BVerfGE 32, 273 = DB 1972, 536 = NJW 1972, 572). Schon Art. 119 Abs. 3 WRV enthielt einen entsprechenden Schutzauftrag.
- 7) BVerfG vom 28.3.2006 – BVerfGE 115, 259/271; BVerfG vom 10.2.1982 – BVerfGE 60, 68/74 = NJW 1982, 1863 = WM 1982, 530–532.
- 8) BVerfG vom 10.5.1993 – BVerfGE 85, 360 = DÖD 1992, 168 = DVBl 1992, 610 = NJW 1992, 1373 = PersV 1992, 183 = ZBR 1992, 146.
- 9) *Badura* in *Maunz/Dürig*, Art. 6 GG, Rn. 160.
- 10) BVerfG vom 28.5.1993 – BVerfGE 88, 203/253 = NJW 1993, 1751 = FamRZ 1993, 899. Zum Sinn und Zweck des Mutterschutzes vgl. weiterhin: BVerfG vom 28.3.2006 – BVerfGE 115, 259 ff = FamRZ 2006, 680–682 = NJW 2006, 1721. Die geltenden Mutterschutzbestimmungen für Beamtinnen konkretisieren dabei im Wesentlichen die Richtlinie 92/85/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz.