

Gemeinsame Stellungnahme des DGB Bezirk NRW und der GdP NRW

zum Gesetz zur Ausführung des Gewalthilfegesetzes
(AG GewHG) und Änderung des Landeskinderschutzge-
setzes

Düsseldorf, den 19.05.2026

Kontaktperson:

Mareike Richter
Abteilungsleiterin
Abt. Arbeitsmarktpolitik,
Frauen, Gleichstellungs- und
Familienpolitik

**Deutscher
Gewerkschaftsbund
Bezirk NRW**
Friedrich-Ebert-Str. 34-38
40210 Düsseldorf
Telefon: 0211/3683-135

Mareike.Richter@dgb.de
www.nrw.dgb.de

Der DGB setzt sich gegen Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz und in der Gesellschaft ein, unterstützt seine Mitgliedsgewerkschaften und ihre Interessenvertretungen bei der Beratung von betroffenen Beschäftigten und hat insbesondere mit der Gewerkschaft der Polizei Expert*innen für den Vollzugsdienst unter seinem Dach vereint. Es ist deswegen zu bedauern, dass der DGB nicht mit in die Verbändeanhörung einbezogen wurde. Um das AG GewHG um eine gewerkschaftspolitische Perspektive zu erweitern und damit den Schutz und die Beratung von gewaltbetroffenen Frauen zu verbessern, geben der DGB NRW und die Gewerkschaft der Polizei NRW gemeinsam eine Stellungnahme ab. An der Erarbeitung haben der DGB-Bezirksfrauenausschuss NRW und der Landesfrauenvorstand der GdP NRW maßgeblich mitgewirkt.

Ein verlässliches Hilfesystem für Fälle geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt und ein bundeseinheitlicher Rechtsrahmen für eine auskömmliche Finanzierung ist längst überfällig. Deswegen begrüßten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften das Bundesgesetz zur Gewalthilfe (GewHG). Die damit verbundenen Verpflichtungen der Länder wurden dabei explizit befürwortet. Wie in allen Bundesländern gilt auch für NRW, dass für eine bestmögliche Unterstützung für von gewaltbetroffenen Frauen aktuell Beratungsstellen und Schutzeinrichtungen nicht bedarfsgerecht zur Verfügung stehen.¹ Der DGB fordert deswegen, die Vorgaben des GewHG zügig und qualitativ hochwertig umzusetzen, das heißt den Ausbau von flächendeckenden Beratungsangeboten und Schutzunterkünften für gewaltbetroffene Frauen und ihren Kindern voranzutreiben und damit den Rechtsanspruch ab 2032 erfüllen zu können.

Eine verlässliche, das heißt ausreichende und dauerhafte Finanzierung des Hilfesystems mit Frauenhäusern, Schutzwohnungen, Fachberatungsstellen, Interventionsstellen und Täterarbeit muss gewährleistet werden. Besonders kritisch ist deswegen die im Gesetz formulierte vorbehaltliche Finanzierung zu bewerten. Die Finanzierung darf nicht von wechselnden Haushaltslagen oder kurzfristigen Mittelverfügbarkeiten abhängen, vielmehr ist der wirkliche Schutz von betroffener geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt eine dauerhafte staatliche Aufgabe. Zudem müssen die vom Bund bereitgestellten Gelder ausdrücklich dafür verwendet werden, bestehende Strukturen zu stärken sowie zusätzliche Strukturen aufzubauen.

¹ Polizeiliche Kriminalstatistik 2025 für Nordrhein-Westfalen Handout zur Pressekonferenz am 2. März 2026 [pks-nrw-2025-handout.pdf](#) (Stand: 07. Mai 2026)

Sie dürfen keinesfalls dazu genutzt werden, bereits bestehende oder neu entstehende Finanzierungslücken – beispielsweise durch einen Rückzug der Kommunen – zu kompensieren. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird dieser Anspruch nicht erfüllt.

Der DGB macht sich zudem stark dafür, dass alle staatlichen Institutionen bei der Bekämpfung häuslicher Gewalt ausreichend ausgestattet werden damit die notwendigen personellen Ressourcen gesichert und Beschäftigte qualifiziert werden. Auch eine verstärkte Täterarbeit ist notwendig, um geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt wirksam zu bekämpfen.

Das AG GewHG wird neben der Ratifizierung der Istanbul-Konvention und dem Bundesgewalthilfegesetz als weiterer wichtiger Schritt zur Absicherung eines bedarfsgerechten Hilfenetzes zur Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Schutz und Beratung grundsätzlich begrüßt. Es stärkt das GewHG institutionell und sichert Kooperationen rechtlich ab. Der Gesetzesentwurf verpasst es jedoch mit Ausnahme etwa der Präventionsarbeit oder der Vernetzung mit angrenzenden Hilfesystemen weiterführende Maßnahmen und konkrete Verfahrensregeln gesetzlich festzuschreiben, für die nach GewHG kein rechtlicher Anspruch besteht. In Folge ist der Entwurf organisationsrechtlich tragfähig, aber operativ unterreguliert. Insbesondere bei der Finanzierung, Normenklarheit, Datenschutzsicherheit und den verbindlichen Interventionsmechanismen muss nachgebessert werden. Andernfalls drohen Schutz- und Beratungslücken sowie Vollzugsunsicherheiten.

Anmerkungen zu den einzelnen Regelungen:

§ 2 Sicherstellungsauftrag, weitere Maßnahmen

zu (1) Das Gesetz sieht vor, ein bedarfsgerechtes Hilfesystem für von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt betroffenen Frauen sicherzustellen. Dabei muss gewährleistet werden, dass *allen* Opfern von häuslicher Gewalt Schutz und Hilfe zustehen wird – unabhängig von Einkommen, Aufenthaltsstatus, Herkunfts- und Wohnort, Sprachkenntnissen, gesundheitlicher Einschränkung oder Behinderung. Der Schutz muss Frauen *und* ihren Kindern gelten. Zudem gilt es auch von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt *bedrohten* Frauen ein bedarfsgerechtes Hilfesystem sicherzustellen.

Für NRW als Flächenland gilt besonders: Ob Frauen Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt finden, darf nicht vom Wohnort abhängen. Zwar wird nach § 3 GewHG eine angemessene geografische Verteilung festgeschrieben, an die sich das AG GewHG mit seinem Sicherstellungsauftrag zu halten hat. Es fehlt jedoch an einer genauen Ausdefinierung. Zudem sind ergänzend mobile und digitale Beratungsangebote zu verankern.

Dass Informationsangebote für gewaltbetroffene Personen bereitgestellt werden sollen, ist ausdrücklich zu begrüßen und bereits Vorgabe durch § 5 GewHG. Gut zugängliche und umfassende Informationen helfen Betroffenen dabei, Kenntnisse über ihre Rechte und Möglichkeiten bei der Suche nach Beratung, Schutz und weiteren Hilfsangeboten zu erlangen. Hierbei ist es wichtig, dass das Netzwerk aus angrenzenden Hilfesystemen mit einbezogen wird, denn für die Polizei besteht dadurch faktisch eine Informationsobliegenheit. Es gilt im Gesetzesentwurf zu ergänzen, dass Hinweise auf Frauenhäuser, Fachberatungsstellen, Schutzanordnungen nach dem GewHG und Opferrechte im Strafverfahren bereits ab dem Zeitpunkt der Anzeigenaufnahme verpflichtend in standardisierten Informationsblättern und in digitaler Form vorgehalten und digitale Übergabesysteme geschaffen werden müssen.

Der Gesetzesentwurf verpasst es leider, den Kreis der Anspruchsberechtigten zu erweitern. In § 3 GewHG ist dieser zwar definiert, aber das AG GewHG könnte diesen – wie das Ausführungsgesetz zu Gewalthilfe in Berlin – erweitern um u. a. homosexuelle, bisexuelle, transgeschlechtliche, intergeschlechtliche und nonbinäre Personen. Diese Gruppen haben ein nachweislich hohes Risiko, Opfer von häuslicher und sexualisierter Gewalt zu werden.

Im Bereich der häuslichen Gewalt sind Hochrisikofälle, das heißt Femizidrisiken zentral. Der Gesetzesentwurf lässt diese Form häuslicher Gewalt unbeachtet und orientiert sich ausschließlich an den bundesgesetzlichen Vorgaben. Damit riskiert der Gesetzgeber unnötigerweise eine fatale Schutzlücke: Es fehlt an Regelungen zu standardisierter Risikobewertung, interinstitutionellem Bedrohungsmanagement/ Case Management und der Einrichtung von interdisziplinären Hochrisikokonferenzen unter Beteiligung der Polizei.

zu (2) Die im AG GewHG aufgeführten weiteren Maßnahmen müssen ausfinanziert werden und dürfen nicht in Konkurrenz stehen zu dem Ausbau von Schutz- und Beratungsangeboten. Im Gesetz werden die Maßnahmen insbesondere bei der Prävention und der Täterarbeit nicht konkreter benannt, was es zu kritisieren gilt. Dabei

ist insbesondere die präventive Arbeit der Polizei in Abgrenzung zu repressiven Aufgaben zu stärken. Präventionsmaßnahmen haben eine hohe polizeiliche Relevanz hinsichtlich Täteransprache, Rückfallprävention, Verweisberatung und Anti-Gewalt-Programmen. Zu kritisieren ist, dass im AG GeWHG keine Schnittstelle zwischen Polizei und Täterprogrammen vorgesehen ist. Verpflichtende Verweisstrukturen insbesondere bei polizeilich identifizierten Ersttätern sind deswegen im Gesetz mit aufzunehmen.

§ 3 Einrichtungen, angrenzende Hilfesysteme

zu (2) Die Kooperation mit angrenzenden Hilfesystemen und Behörden mit den Einrichtungen ist ausdrücklich zu begrüßen. Insbesondere das institutionelle Kooperationsgefüge mit der zuständigen Polizeibehörde ist hinsichtlich der Institutionalisierung der bereits bestehenden Interventionsketten bei häuslicher Gewalt zentral. Strukturierte Kooperationen, das heißt standardisierte Meldewege, Ansprechpartner*innen, der Austausch von Daten und Fallübergaben müssen geregelt werden, ebenso wie die Einbindung in regionale Netzwerke und die Durchführung von interdisziplinären Fallkonferenzen. Zusammenfassend sind die fehlenden Regelungen zu Inhalten, der Reichweite und der Verbindlichkeit im Gesetzesentwurf problematisch. Durch Kooperationsvereinbarungen würde die Rechtsklarheit und Verfahrenssicherheit erhöht und gewährleistet werden, dass Betroffene in ganz NRW den gleichen Schutz erhalten.

Deswegen wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

„Die Zusammenarbeit erfolgt auf Grundlage standardisierter Kooperationsvereinbarungen, insbesondere zur Gefahrenprognose, Informationsweitergabe und Interventionsmaßnahmen.“

Offen bleibt, ob und wie eine verbindliche Erreichbarkeit der Kooperationspartner gesichert werden soll. Die Polizei ist rund um die Uhr im Einsatz. Das Hilfesystem muss entsprechend synchron verfügbar sein. Deswegen müssen verpflichtende Rufbereitschaft und Krisendienstregelungen im Gesetzesentwurf festgeschrieben werden. Das angrenzende Hilfesystem ist im Gesetzesentwurf zudem nicht weiter definiert. Die Einrichtung und Einbindung kommunaler Betroffenenräte und Gleichstellungsbüros ist hinsichtlich einer vollständigen Vernetzungsstruktur und Synergieeffekten zu empfehlen.

Verpflichtende Fortbildungen und die Sensibilisierung aller relevanter Akteur*innen des angrenzenden Hilfesystems sind unbedingt notwendig. Die zu begrüßende Netzwerkarbeit von Einrichtungen

und dem angrenzenden Hilfesystem ist zeitintensiv und muss entsprechend finanziell und personell ausreichend hinterlegt sein. Bei den Einrichtungen und dem angrenzenden Hilfesystem darf es unter keinen Umständen dazu kommen, dass ein Ausbau auf Kosten der Einkommen der Beschäftigten geht.

§ 5 Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung, Finanzierungskonzept

Das Gewalthilfegesetz sieht einen klaren zeitlichen Rahmen für die Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung vor. Kritisch ist zu beurteilen, dass dadurch weiterhin Schutzlücken bestehen.

Auf der Grundlage der Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung müssen nach § 5 GewHG die Bundesländer Beratungsangebote und Schutzunterkünfte für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder bis 2032 schrittweise sicherstellen. Diese Parallelität von Planungs- und Umsetzungsprozessen ist wenig zielführend und birgt die Gefahr, dass ein schneller und qualitativ hochwertiger Ausbau der Schutz- und Beratungsinfrastruktur verhindert wird.

Umso wichtiger ist es, den aktuellen und zögerlichen Ausbau der Gewalthilfeinfrastruktur der Landesregierung unabhängig der zeitlichen Vorgaben des GewHG und verfügbaren Haushaltsmitteln zu beschleunigen.

§ 6 Finanzierung

(1) Zur Umsetzung von § 2 stellt das Land die notwendigen finanziellen Mittel im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel bereit. Die vom Bund für die Umsetzung des GewHG zugesagten und über das Finanzausgleichsgesetz den Ländern zugewiesenen Haushaltsmittel müssen vollumfänglich zum Sicherstellungsauftrags und Finanzierung der Maßnahmen eingesetzt werden. So ist es in der Gesetzesbegründung festgeschrieben, nicht jedoch im Gesetzestext. Ob diese Mittel ausreichen, um den Bedarf zu decken ist bis dato unklar. Wenn mehr Mittel notwendig sind, als der Bund bereitstellt, müssen diese unabhängig von den haushälterischen Situationen vom Land bereitgestellt werden. Denn die Finanzierung darf nicht von wechselnden Haushaltslagen oder kurzfristigen Mittelverfügbarkeiten abhängen. Vielmehr ist der wirksame Schutz von betroffener geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt eine dauerhafte staatliche Aufgabe. Schon jetzt ist es eine zeitliche Herausforderung, den Ausbau mit den Haushaltsplänen zu synchronisieren. Hinsichtlich des Rechtsanspruchs auf Schutz und Beratung ist

es der Landesregierung zu empfehlen, trotz begrenzter Finanzierungsbeteiligung des Bundes, jetzt ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die vom Bund bereitgestellten Gelder müssen ausdrücklich dafür verwendet werden, bestehende Strukturen zu stärken sowie zusätzliche Strukturen aufzubauen. Sie dürfen keiner Ermessungsentscheidung unterliegen und keinesfalls dazu genutzt werden, bereits bestehende oder neu entstehende Finanzierungslücken – beispielsweise durch einen Rückzug der Kommunen – zu kompensieren. Die Verschiebung der Finanzierung würde auch dazu führen, dass insbesondere Beratungsangebote zurückgefahren werden müssten, da sie häufig durch kommunale Mittel finanziert werden. Dabei sind gerade diese zentral, wenn es um Gewalterfahrung zum Beispiel am Arbeitsplatz geht.

§ 8 zuständige Stelle, Dokumentationspflichten

Im Gesetzesentwurf ist die sogenannte „erstkontaktierte Einrichtung“ nicht definiert. Damit ist unklar, ob ausschließlich Einrichtung nach § 3 (1) AG GewHG oder auch die Polizei unter die Regelung fällt. In der Praxis ist häufig die Polizei die erste Kontaktstelle, etwa durch einen Notruf, einer Wohnungsverweisung, Gefährderansprache oder Strafanzeige.

In der Folge ist nicht nachvollziehbar, ob für die Polizei die damit verbundenen Regelungen gelten, die Polizei an die zuständige Stelle übermitteln muss und auf welcher datenschutzrechtlichen Grundlage dies erfolgen kann. Mit einer Legaldefinition oder expliziten Benennung der Polizei würde Vollzugssicherheit geschaffen.

Deswegen wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

„Erstkontaktierte Stelle im Sinne dieser Vorschrift können auch Polizeibehörden sein.“

§ 9 Datenerhebung, Statistik

Der Gesetzesentwurf beschränkt sich darauf, Daten der Einrichtungen und Träger zu erheben. Polizeiliche Lagebilder sind zentrale Erkenntnisquellen, die bei einem Abgleich der Dokumentationen der Einrichtungen wertvolle Hinweise auf Anzeigeverhalten geben können. Damit könnte ein wichtiger Schritt in Richtung Aufklärung des Dunkelfeldes gemacht werden. Es ist deswegen vorzuschlagen, die datenschutzkonforme Nutzung anonymisierter polizeilicher Lageinformationen im Gesetzesentwurf zu regeln.

Zudem sind datenschutzrechtliche Schnittstellen im Gesetzesentwurf unzureichend geregelt, wodurch Probleme im Vollzug entstehen können. Es fehlt an Verweise auf die Datenschutz-Grundverordnung, das Landesdatenschutzrecht oder das Polizeigesetz NRW. Mit einer spezialgesetzlichen Übermittlungsnorm im Polizeigesetz NRW könnte diese Regelungslücke behoben werden.

§ 10 Verordnungsermächtigung

Das Gewalthilfegesetz räumt den Ländern bei der Ausführung einen Gestaltungsspielraum ein. Mit der im Gesetzesentwurf festgelegten Fokussierung auf Verordnungsermächtigungen kann das Exekutivrecht flexibler und praxisnaher gestaltet werden. Zudem ist fachliche Anbindung an das zuständige Ministerium und dem zuständigen Ausschuss im Landtag zu begrüßen.

Es birgt jedoch die Gefahr, dass Verordnungen unter dem Einfluss wechselnder Regierung und Parlamentszusammensetzung geändert und Regelungen, die dem Ausbau der Schutz- und Beratungsinfrastruktur dienen, abgebaut werden können. Deswegen müssen die fachlich zuständigen Verbände und Einrichtungen beim Erlass der Verordnung Mitwirkungsrechte, mindestens aber ein Anhörungsrecht, bekommen.