

Stellungnahme des DGB und der Mitgliedsgewerkschaften

zum Entwurf eines Ausführungsgesetzes zur Umsetzung des Gewalthilfegesetzes (AG GewHG) und der dazugehörigen Verordnung

Stand: 03.08.2026

Herausgeber: DGB-Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt
Otto-Brenner-Str. 1
30159 Hannover

verantwortlich: Merle Mangels, Abteilung Frauen-, Gleichstellungs- und Migrationspolitik

Mitgliedsgewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes:

- IG Bauen-Agrar-Umwelt
- IG Bergbau, Chemie, Energie
- EVG – Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
- IG Metall
- Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
- Gewerkschaft der Polizei
- ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft



Der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften bedanken sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf.

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf für ein Ausführungsgesetz zur Umsetzung des Gewalthilfegesetzes (AG GewHG) setzt das Land Niedersachsen die Verpflichtungen auf Landesebene um, welche sich aus dem (Bundes-)Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (GewHG) ergeben. Zudem liegt ein Entwurf für die angehörige Verordnung vor. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass der Gesetzentwurf und Verordnungsentwurf zeitgleich in die Verbandsbeteiligung gegangen sind.

Für die Bekämpfung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt sind ein verlässliches Hilfesystem und ein bundeseinheitlicher Rechtsrahmen für eine auskömmliche Finanzierung längst überfällig. Deswegen haben der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften das Bundesgesetz zur Gewalthilfe (GewHG) begrüßt. Die damit verbundenen Verpflichtungen der Länder wurden dabei explizit befürwortet.

Wie in allen Bundesländern gilt auch in Niedersachsen, dass für eine bestmögliche Unterstützung für Gewaltbetroffene aktuell Beratungsstellen und Schutzeinrichtungen nicht bedarfsgerecht zur Verfügung stehen. Der DGB begrüßt daher die Zielsetzung des Gesetzes, ein bedarfsgerechtes Netz an Schutz- und Beratungsangeboten zur Verfügung zu stellen und diese auszubauen, ausdrücklich.

Entsprechend müssen die zusätzlichen Bundesmittel tatsächlich in den quantitativen und qualitativen Ausbau von Fachberatungsstellen und Schutzeinrichtungen fließen und sollten nicht genutzt werden, um Finanzierungslücken – beispielsweise durch einen Rückzug der Kommunen – zu kompensieren. Es ist gut, dass das Land seiner Verpflichtung der Grundfinanzierung des Hilfesystems

nachkommt. Jedoch kann nur bei einer Zusammenarbeit aller Ebenen – Bundesebene, Landesebene und kommunale Ebene – das Ziel des Gewalthilfegesetzes, nämlich ein bedarfsgerechter Ausbau des Systems, tatsächlich erreicht werden. Daher fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die kommunalen Entscheidungsträger*innen noch einmal explizit dazu auf, ihrer Verantwortung zum Schutz von Gewaltbetroffenen (weiterhin) nachzukommen.

Für den qualitativen Ausbau ist eine bedarfsgerechte und ausreichende Personalausstattung mit tariflicher Bezahlung unbedingt notwendig. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die neu geschaffene Möglichkeit der tariflichen Bezahlung der Mitarbeiter*innen inkl. Tarifierpassungen in den Schutzhäusern und Beratungsstellen ausdrücklich. Jedoch sollte diese nicht nur ermöglicht, sondern sichergestellt werden, sie sollte im Gesetzestext und nicht nur in der Verordnung verankert werden und zusätzlich zur Bezahlung sollten tarifliche Mantelregelungen abgebildet werden können (Näheres hierzu siehe unten, zur Verordnung).

Zudem ist der Finanzierungsvorbehalt bei der Finanzierung von Präventionsarbeit inklusive Täterarbeit, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzungsarbeit kritisch zu sehen, da es sich hierbei um essenzielle Bestandteile des Gewalthilfesystems handelt. Die Finanzierung darf hier nicht von wechselnden Haushaltslagen oder kurzfristigen Mittelnverfügbarkeiten abhängen, vielmehr ist die wirksame Prävention vor geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt eine dauerhafte staatliche Aufgabe, welche auch langfristig mit ausreichenden Mitteln hinterlegt werden muss.

Insgesamt muss eine verlässliche, das heißt ausreichende und dauerhafte Finanzierung des Hilfesystems mit Frauenhäusern, Schutzwohnungen, Fachberatungsstellen, Interventionsstellen und Präventions- und Täterarbeit flächendeckend gewährleistet werden.

Anmerkungen zu den einzelnen Paragraphen

Entwurf Nds. AG GewHG

Zu § 2 Sicherstellungsauftrag

(1) Das Gesetz sieht vor, ein bedarfsgerechtes Hilfesystem für von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt betroffene Frauen und ihrer mitbetroffenen Kinder sicherzustellen. Wichtig ist hierbei, dass gewährleistet werden muss, dass *allen* Opfern von häuslicher Gewalt Schutz und Hilfe zukommt – unabhängig von Einkommen, Aufenthaltsstatus, Herkunfts- und Wohnort, Sprachkenntnissen, gesundheitlicher Einschränkung oder Behinderung. Zudem gilt es auch für von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt *bedrohten* Frauen ein bedarfsgerechtes Hilfesystem sicherzustellen. Hinzu kommt, dass Kinder nicht nur von Gewalt mitbetroffen, sondern selbst Betroffene sein können. Dies muss sich insbesondere auch in Beratungskapazitäten niederschlagen.

Für Niedersachsen als Flächenland gilt besonders: Ob Frauen Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt finden, darf nicht vom Wohnort abhängen. Zwar wird nach § 5 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 im AG GewHG. Die angedachte Kopplung der Beratungsstellen an die Einwohnerzahl birgt die Gefahr zu langer Fahrtzeiten im ländlichen Raum (siehe Begründung, zu III. Gesetzesfolgen). Die angemessene geografische Verteilung sollte dementsprechend im Rahmen der ausstehenden Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung genauer ausdefiniert werden. Zudem sollten ergänzend mobile und digitale Beratungsangebote verankert werden.

Der Gesetzesentwurf verpasst es leider, den Kreis der Anspruchsberechtigten zu erweitern. In § 2 GewHG ist dieser zwar definiert, aber das AG GewHG

könnte diesen 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.

Zu § 6 Finanzierung

(1) Es ist positiv zu bewerten, dass auch Investitionskosten für den Um-, Aus- und Neubau von Einrichtungen finanziert werden, denn für ein tragfähiges Gewalthilfesystem braucht es auch die entsprechend ausgestatteten Einrichtungen.

Die Regelung zur Entscheidung bei notwendiger Auswahl zwischen mehreren Einrichtungen sollte genauer ausdefiniert werden. Die „Berücksichtigung öffentlicher Interessen“ ist hierbei eine sehr vage Formulierung. Diese könnte theoretisch beispielsweise auch im Sinne einer maximalen Steuerersparnis interpretiert werden – niedrigere Lohnkosten wären dann ein Wettbewerbsvorteil. Die Entscheidung sollte sich vielmehr klar an den vorhandenen Bedarfen, der Entwicklungsplanung und der Qualität des Angebots orientieren. Wir schlagen daher vor, die Auswahl im Gesetzestext an bestimmte Kriterien zu knüpfen, wie beispielsweise die Qualität des Angebots, eine gleichmäßige räumliche Verteilung und Versorgungsdichte, Zugänglichkeit, o. ä.

(2) Kritisch sehen wir die Finanzierung der Präventionsarbeit inklusive Täterarbeit, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzungsarbeit, welche hier lediglich im Sinne einer „Zuwendung auf Antrag“ abgesichert werden, welche „im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel als freiwillige Leistung gefördert“ werden (siehe Begründung zu § 6 – hier ist die Vernetzungsarbeit allerdings nicht erwähnt). In der zugehörigen Verordnung finden die drei Tätigkeitsfelder ebenfalls nicht weiter Erwähnung. Präventionsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzungsarbeit sind essenzielle Tätigkeiten im Gewalthilfesystem, dessen Weiterentwicklung das GewHG vorsieht. Daher müssen

Beratungsstellen und Einrichtungen finanziell so ausgestattet werden, dass Kampagnen und Angebote zur Prävention gegen geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt ausgebaut und auf Dauer gestellt sowie ausgebaut werden können. Dies muss entsprechend auch im Ausführungsgesetz geregelt sein und der Finanzierungsvorbehalt ausgeräumt werden. Der DGB fordert zudem eine verpflichtende Teilnahme gewaltausübender Menschen an Beratungsprogrammen.

Bei der finanziellen Ausgestaltung des Gesetzes wird sich an den aus dem Haushaltsjahr 2026 bekannten Daten zur Umsetzung der *Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen für Frauen und Mädchen, die von Gewalt betroffen sind* orientiert (siehe Begründung, zu III. Gesetzesfolgen). Die Finanzplanung orientiert sich dementsprechend am Ist-Zustand, nicht an tatsächlichen Bedarfen oder einem konkreten Ausbau-Ziel. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften erwarten hier eine Nachsteuerung, sobald die Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung vorliegen.

Zu § 7 Ausgangsanalyse, Entwicklungsplanung

Die Bekämpfung häuslicher Gewalt ist ein gesamtgesellschaftliches Problem und liegt im Interesse der Öffentlichkeit. In § 7 sollte daher ergänzt werden, dass Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung öffentlich zugänglich gemacht werden.

Zu § 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.

Es birgt jedoch die Gefahr, dass Verordnungen unter dem Einfluss wechselnder Regierungen geändert und Regelungen, die dem Ausbau der Schutz- und Beratungsinfrastruktur dienen, abgebaut

werden können. Deswegen müssen die fachlich zuständigen Verbände und Einrichtungen beim Erlass und Änderungen der Verordnung Mitwirkungsrechte, mindestens aber ein Anhörungsrecht, bekommen. Hierzu muss eine ergänzende Regelung im AG GewHG formuliert werden.

Entwurf Verordnung

Übergreifende Anmerkungen zur Art, Umfang und Höhe der Finanzierung (§ 10, § 13 und § 16)

Wie bereits eingangs erwähnt, begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die in der Verordnung geregelten neuen Möglichkeiten der Refinanzierung tariflicher Bezahlung von Mitarbeiter*innen im Hilfesystem; insbesondere die Möglichkeit, Tarifsteigerungen abzubilden. Dies ist eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Ist-Zustand und schafft gute Anreize für eine tarifliche Bezahlung. Jedoch sollte eine tarifliche Bezahlung nicht nur *ermöglicht*, sondern *sichergestellt* werden: Die Verordnung garantiert keine tarifliche Bezahlung der Mitarbeiter*innen. Vielmehr wird hier lediglich die Höhe der maximal förderfähigen Personalausgaben festgelegt. Wir fordern daher eine verpflichtende tarifliche Bezahlung des Personals in Schutzeinrichtungen, Fachberatungsstellen und Beratungs- und Interventionsstellen. Um die tarifliche Bezahlung dauerhaft zu garantieren, sollte diese grundsätzlich zudem im Gesetzestext unter § 6 (Finanzierung) genannt werden, nicht nur in der Verordnung. Darüber hinaus macht der DGB sich dafür stark, dass die Träger neben dem Tariflohn grundsätzlich auch andere tarifliche Standards wie bspw. Gehaltszuschläge refinanziert bekommen können.

Die Verordnung muss zudem dahingehend nachgebessert werden, dass diejenigen Träger*innen, die nach TVÖD bezahlen, nicht durch die niedrigere Maximalfördersumme im TV-L benachteiligt werden, sondern auch ein Tariflohn nach TVÖD vollständig refinanziert wird. Hier benötigt die

Formulierung „Sofern die Finanzierungsempfänger bestätigen, dass eine Entgeltzahlung nicht höher ausfällt als es im TV-L oder TVÖD der Fall wäre, wird diese als förderfähig anerkannt“ in den drei Paragraphen eine Klarstellung, da zuvor die maximal finanzierungsfähigen Personalausgaben am TV-L festgelegt werden.

Für den Verwaltungsbereich sollte es für Träger die Möglichkeit geben, je nach Aufgabenbereich und Qualifikation auch qualifizierte Sachbearbeitungen bis hin zur E 8 TV-L einzustellen.

Nicht nachvollziehbar ist, warum für die Leitung einer Beratungs- und Interventionsstelle eine deutlich niedrigere Einstufung (S 12 TV-L) als für die Leitung einer Fachberatungsstelle vorgesehen ist (S 15 TV-L).

Zu § 7 Finanzierungsvoraussetzungen (*Schutzeinrichtungen*)

(3) Es ist zu begrüßen, dass nach dem GewHG eine 24-stündige Rufbereitschaft gewährleistet werden muss. Jedoch muss sich dies auch in den personellen Kapazitäten der Einrichtungen niederschlagen. Die Bundesverbände bff, ZIF und der Paritätische geben einen Bedarf von 0,73 VZÄ pro Einrichtung an. Diese sollten zu den personellen Kapazitäten in § 8 hinzukommen.

Zu § 8 Personalausstattung (*Schutzeinrichtungen*)

(1) In der Verordnung wird für eine Schutzeinrichtung festgelegt:

1. mindestens eine Fachkraft in Vollzeit der Sozialen Arbeit oder Sozialpädagogik pro sechs Frauenhausplätze, und
2. mindestens eine staatlich anerkannte Erzieherin in Vollzeit für 12,5 Kinder.

Wir regen an, hier die Personalausstattung noch weiter zu verbessern. In Anlehnung an die bundesweiten Empfehlungen der Fachverbände bff, ZIF

und dem Paritätischen sollte ein Schlüssel von einer Fachkraft in Vollzeit der Sozialen Arbeit oder Sozialpädagogik pro vier Frauenhausplätze angesetzt werden.

Es ist positiv, dass das Land Erzieherinnen mit einer Entgeltgruppe S 8b TV-L in die Förderung aufnimmt. Jedoch ist eine Erzieherin für 12,5 Kinder deutlich zu wenig. Bei Kindern in Schutzeinrichtungen handelt es sich häufig um stark traumatisierte Kinder. Es braucht daher unbedingt mehr Personal für die Kinder. Außerdem sollte sichergestellt sein, dass therapeutische Zusatzqualifikationen für Erzieher*innen gefördert werden und tariflich abgebildet werden können.

Zu § 10 Art, Umfang und Höhe der Finanzierung (*Schutzeinrichtungen*)

(1) In der Auflistung fehlen Fachkräfte der Haus-technik und Hauswirtschaft in den Häusern. Diese sollten hier explizit mit aufgenommen werden.

(3) Problematisch ist darüber hinaus die pauschale Nicht-Förderfähigkeit von Leistungen für Ernährung und Bedürfnisse des täglichen Lebens. Diese müssen zumindest in der ersten Zeit, in der anfänglichen Akut-Situation nach Aufnahme der Frauen, durch die Einrichtung bereitgestellt werden können, denn in der ersten Zeit haben viele Frauen überhaupt keinen Zugang zu finanziellen Mitteln.

Zu § 12 Personalausstattung (*Fachberatungsstellen*)

Im Gegensatz zu den Schutzeinrichtungen wird für die Fachberatungsstellen kein genauer Mindest-Personalschlüssel definiert. Dies birgt die Gefahr unterschiedlicher finanzieller Ausstattungen und Standards. Hier sollte in der Verordnung nachgebessert werden.