Baden-Württemberg
Normenkontrollrat

Stellungnahme des Normenkontrollrates Baden-Württemberg gem. Nr. 4.1 VwV NKR BW

30.07.2026

Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfeausführungsgesetz – GewHAG)

NKR-Nummer 58_2026, Ministerium für Soziales, Arbeit und Gesundheit Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat (NKR) Baden-Württemberg hat sich mit dem Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens befasst.

I. Im Einzelnen

Gewalthilfegesetz (GewHG)

Mit dem Gewalthilfegesetz (GewHG) vom 24.02.2025 hat der Bundesgesetzgeber den Rechtsrahmen für ein bundesweites bedarfsgerechtes Hilfesystem bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt geschaffen.

Es begründet bundesweit einen kostenfreien individuellen Rechtsanspruch auf Zugang zu Schutz- und Beratungsleistungen für von Gewalt betroffenen Frauen und ihre mitbetroffenen Kinder (ab 2032). Es verpflichtet die Länder ab dem 1. Januar 2027, die hierfür erforderlichen Hilfestrukturen vorzuhalten und die Schutz- und Beratungseinrichtungen angemessen öffentlich zu finanzieren. Der Bund beteiligt sich an dieser Finanzierung.

Die Länder müssen hierfür eine Ausgangsanalyse zur Ermittlung ihres Bestands von Schutz- und Beratungskapazitäten und eine Entwicklungsplanung eines Netzes an Schutz- und Beratungsangeboten einschließlich eines Finanzierungskonzeptes vornehmen und bis 31. Dezember 2026 dem Bund vorlegen. Ausgangsanalyse, Entwicklungsplanung und Finanzierungskonzept müssen danach alle fünf Jahre vorgenommen werden.

Gewalthilfeausführungsgesetz (GewHAG)

Mit dem vorliegenden GewHAG sollen die bundesgesetzlichen Vorgaben umgesetzt werden.

Es regelt als Rahmen insbesondere die landesweite Planung und Steuerung des Hilfesystems, die Voraussetzungen der Finanzierung, die Zuständigkeiten der beteiligten Behörden und die Zusammenarbeit zwischen Land, Kommunen und anerkannten Trägern der Gewalthilfe.

Es beinhaltet sieben Verordnungsermächtigungen für das Sozialministerium. Es soll das Nähere geregelt werden zu:

1. Vorgaben nach § 6 GewHG und Aufgaben der Einrichtungen nach § 2 GewHAG-E,

2. Voraussetzungen zur Anerkennung als Träger nach § 7 GewHG, einschließlich des Verfahrens nach § 4 GewHAG-E,

3. Bemessungsgrundlage der angemessenen öffentlichen Finanzierung und das Verfahren zur Trägerfinanzierung nach § 5 GewHAG-E,

4. Bestimmung der zuständigen Stelle, Finanzierung und Aufgaben nach § 6 GewHAG-E,

5. Dokumentations- und Beratungspflichten nach § 7 GewHAG-E.

6. Verfahren für die Erstellung und Fortschreibung der Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung einschließlich des Finanzierungskonzepts nach § 9 GewHAG-E und

7. Datenerhebung und Übermittlung nach § 10 GewHAG-E.

II. Votum

Der NKR hat den Auftrag, Gesetzentwürfe auf unnötige Bürokratie im Gesetzesvollzug und im vorgesehenen Verwaltungsverfahren zu prüfen. Die angestrebten Ziele und Zwecke von Regelungen sind nicht Gegenstand der Befassung des Normenkontrollrates.

1.

Trägeranerkennung (§ 4 GewHAG-E)

Gemäß § 4 Abs. 2 S. 2 GewHAG-E gelten Träger von bisherigen geeigneten Einrichtungen im Land bis zum 28. Februar 2028 als anerkannt.

Diese Erleichterung für bestehende Einrichtungen ist zu begrüßen, entspricht aber lediglich der bundesgesetzlichen Vorgabe in § 7 Abs. 6 GewHG, wonach *„Träger, die bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Schutzeinrichtungen und Fachberatungsstellen betrieben haben oder denen Schutzeinrichtungen und Fachberatungsstellen angeschlossen sind, (…) bis zu drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes als anerkannt im Sinne des Gesetzes“* gelten.

Der NKR regt an, darüber hinaus eine Regelung zu prüfen, wonach die Anerkennungsvoraussetzungen als erfüllt gelten, wenn die Träger

a) bereits in einem anderen Land nach § 7 des GewHG anerkannt sind oder

b) Mitglied in einem anerkannten Verband der freien Wohlfahrtspflege oder in einem Fachverband im Bereich des Gewaltschutzes sind.

2.

Dokumentationspflichten (§ 7 GewHAG-E)

Die in § 7 Abs. 1 des Gesetzentwurfs geregelten Dokumentationspflichten stellt der NKR in Frage.

§ 7 Abs. 1 S. 1 normiert: „***Einrichtungen und die zuständige Stelle*** *sind* ***verpflichtet****, die Unterbreitung eines Schutz- und Beratungsangebotes* ***in jedem Einzelfall*** *zu dokumentieren“.*

In der Gesetzesbegründung wird die Dokumentationspflicht folgendermaßen begründet:

„Damit die Inanspruchnahme des Rechtsanspruchs nach § 3 Abs. 1 GewHG beziehungsweise die Unterbreitung eines entsprechenden Schutz- und Beratungsangebots nachweislich dokumentiert wird, bedarf es einer Dokumentationspflicht. Es wird von der Möglichkeit einer Dokumentationspflicht nach § 4 Abs. 6 GewHG Gebrauch gemacht. Die Einführung einer Dokumentationspflicht ist ***zwingend****, da das Land ab 2032 Leistungsschuldner des Anspruchs auf Schutz und Beratung nach § 3 Abs. 1 GewHG ist. Nur durch die Einführung einer Dokumentationspflicht kann gewährleistet werden, dass das Land der Anspruchserfüllung nachgekommen ist. Aufgrund der entstehenden Haftung des Landes als Leistungsschuldner handelt es sich daher um einen wichtigen öffentlichen Belang."*

Diese Argumentation vermag den NKR nicht zu überzeugen. Insbesondere sieht er es nicht als zwingend erforderlich an, eine Dokumentationspflicht – noch dazu für jeden Einzelfall und sowohl für die Einrichtungen als auch für die zuständige zentrale Vermittlungsstelle – zu normieren. Die bundesgesetzliche Regelung enthält lediglich eine Kann-Vorschrift in Bezug auf die Einrichtungen. So regelt der am 1. Januar 2032 in Kraft tretende Abs. 6 S. 3 des § 4 GewHG:

„*Die Länder* ***können*** *Dokumentationspflichten für die Einrichtungen einführen.*"

Die Landesregierung hat ein sogenanntes Effizienzgesetz angekündigt, mit dem laut Koalitionsvertrag alle bestehenden Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten zum 31. Dezember 2027 auslaufen und neue Pflichten nur noch besonders begründet und nur noch befristet für fünf Jahre eingeführt werde können.

Auch vor diesem Hintergrund sind die geplanten Dokumentationspflichten im GewHAG unverständlich. Zumindest sollte eine dem geplanten Effizienzgesetz entsprechende Befristung auf fünf Jahre vorgesehen werden.

Das Ressort sollte vermeiden, mit der pauschalen Dokumentationspflicht für jede einzelne Beratung den Schutzeinrichtungen und der zuständigen Stelle zur Vermittlung von Schutzplätzen erhebliche bürokratische Aufwände aufzubürden, die der eigentlichen Aufgabe der Beratung und Vermittlung von Gewalt betroffener Frauen und deren Kindern nicht zugutekommen, im schlechtesten Falle diese qualitativ und quantitativ schmälern.

3.

<u>Berichtspflichten und Statistik (§ 7 GewHAG-E)</u>

§ 7 Abs. 2 u. 3 GewHAG-E regeln:

„Einrichtungen sowie die zuständige Stelle sind verpflichtet, dem Sozialministerium die für die Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung (…) erforderlichen Angaben zu übermitteln und Auskunft zu erteilen. (…). Das Sozialministerium ist berechtigt, ein einheitliches elektronisches Berichtswesen einzuführen und für die Datenübermittlung zu nutzen.

Der NKR begrüßt, dass das Ressort ein einheitliches elektronisches System für die Datenübermittlung ermöglichen möchte. Der Bund ist gemäß § 10 Abs. 7 GewHG ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere zur Durchführung der Statistik zu regeln. Der NKR regt an, sich beim Bund im Zuge dieses Verfahrens für die Nutzung der bundesweiten Statistik auch durch die Bundesländer einzusetzen und damit das Prinzip des Once Only zu forcieren

4.

<u>Rechtsverordnungen (§ 11 GewHAG-E)</u>

Das Nähere zu den Dokumentationspflichten sowie zu weiteren Regelungsbereichen – so insbesondere zur Trägeranerkennung, zur Trägerfinanzierung und für die Fortschreibung der Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung einschließlich des Finanzierungskonzeptes – soll noch in insgesamt sieben Rechtsverordnungen des Sozialministeriums geregelt werden.

Diese Verfahren erscheinen dem NKR wesentlich, und es stellt sich die Frage, ob es nicht dem Gesetzgeber überlassen sein müsste, diese Verfahren selbst zu regeln.

In den Verfahren wird es entscheidend darauf ankommen, diese so unaufwändig wie möglich zu gestalten und idealerweise Praktikerinnen und Praktiker im Vorfeld einzubinden; nachdem das Ressort diese Themen nicht im Gesetz, sondern in später zu erlassenden Rechtsverordnungen regeln will, ist es dem NKR derzeit nicht möglich, eine Einschätzung zu den Verfahren abzugeben.

4.1

Zuständige Stelle (§ 11 Nr. 4 GewHAG-E)

Im Speziellen wird das Sozialministerium ermächtigt, die „zuständige Stelle“ zu bestimmen. Nach der bundesgesetzlichen Vorgabe in § 4 Abs. 3 S. 2 GewHG muss eine nach Landesrecht zuständige Stelle zur Vermittlung von Schutzplätzen eingerichtet werden. In der Gesetzesbegründung führt das Ressort dazu aus:

„Seitens der Bundesländer gibt es Bestrebungen, in den folgenden Jahren eine gemeinsame, bundeseinheitliche Stelle zu schaffen. Hierzu liegt ein Beschluss aller 16 Länder der Gleichstellungs- und Frauenministerkonferenz vor. Ein Konzept für eine solche gemeinsame Stelle befindet sich derzeit in der Ausarbeitung. Eine einheitliche Stelle wird insbesondere deshalb angestrebt, da nach dem Gewalthilfegesetz eine länderübergreifende Aufnahme im Rahmen des Schutzanspruchs nach § 3 Absatz 1 GewHG möglich sein muss. Im Sinne des Bürokratieabbaus und der Effizienz erscheint es nicht sinnvoll, dass 16 Bundesländer jeweils eine eigene Stelle unterhalten. Sollte eine gemeinsame Stelle nicht umgesetzt werden können, wird Baden-Württemberg eine eigene zuständige Stelle unterhalten.“

Diese Bestrebungen hin zu einer bundesweiten gemeinsamen Stelle begrüßt der NKR grundsätzlich als sinnvolle Bündelung.

gez. Dr. Dieter Salomon
Vorsitzender

gez. Alexander Kozel
Berichterstatter