Stellungnahme

Gewerkschaft der Polizei
Bundesvorstand

Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)

zum Referentenentwurf des
Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Verbesserung des Schutzes bei häuslicher Gewalt

Berlin, 30.10.2026
Abt. Neue Arbeitswelt/Abt. Innenpolitik

I.- Vorbemerkung

Kinder und Jugendliche sind stille Betroffene von häuslicher Gewalt – als direkte Opfer oder als Zeug:innen von Gewalt zwischen Bezugspersonen. Die psychischen, seelischen und sozialen Folgen sind massiv und wirken oft lebenslang nach. Minderjährige Betroffene sind noch immer nicht als eigenständige Opfergruppe anerkannt. Zu oft gehen sie „im System“ verloren.

Der vorliegende Referentenentwurf des BMJV zielt darauf ab, den Schutz von Opfern häuslicher Gewalt durch die Einbeziehung abhängiger Personen (insbesondere minderjährigen Kinder und Jugendlichen) in den Schutzbereich des Gewaltschutzgesetzes zu verbessern sowie die Möglichkeit eines erleichterten Ausstiegs aus gemeinsamen Wohnraummietverhältnissen mit Tätern rechtlich zu verankern. Damit werden zentrale Vorgaben der EU-Richtlinie 2024/1385 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (2024) umgesetzt.

Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) begrüßt den Entwurf als einen weiteren wichtigen Schritt zur Verbesserung des Schutzes von Opfern häuslicher Gewalt ausdrücklich und bedankt sich für die Gelegenheit, als mit über 210.000 Mitgliedern größte Polizeigewerkschaft hierzulande zum gegenständlichen Referentenentwurf Stellung zu nehmen.

II.- Zum Vorhaben

Der vorliegende Referentenentwurf des BMJV hat zum Ziel, bestehende Schutz- und Durchsetzungslücken im Bereich häuslicher Gewalt durch spezifische zivilrechtliche Regelungen insbesondere im Gewaltschutzgesetz zu schließen. Sie betreffen als besonders vulnerable Gruppe Kinder und Jugendliche neben den gewaltbetroffenen Frauen.

Die GdP bewertet dieses Vorhaben daher grundsätzlich positiv. Der Entwurf greift reale und dringende Schutzlücken auf und setzt damit ein wichtiges Signal, dass der Staat bei häuslicher Gewalt nicht tatenlos bleibt. Die geplanten Regelungen gehen in die richtige Richtung und stärken die Rechts- und Handlungssicherheit von Justiz und Polizei.

Dennoch macht die GdP deutlich, dass der Entwurf allein nicht ausreicht, um einen wirksamen, präventiven und opferorientierten Gewaltschutz sicherzustellen. Insbesondere bedarf es einer konsequenten Weiterentwicklung bestehender Gewaltschutzmechanismen hin zu einem bundesweit aufzubauenden, standardisierten und behördenübergreifenden Bedrohungsmanagement (nach dem Beispiel Spaniens). Weiter notwendig sind gezielte Präventions- und Sensibilisierungsmaßnahmen gerade für junge Menschen, die früh ansetzen. Außerdem entfalten rechtliche Regelungen ihre Wirkung nur, wenn sie in der Praxis auch konsequent durchgesetzt werden können. Hierfür fehlt es noch immer an den notwendigen Voraussetzungen: an ausreichenden personellen und technischen Ressourcen in den Ermittlungsbehörden, an spezialisierten Strukturen bei Polizei und Gerichten sowie an einem flächendeckenden Fortbildungsangebot für alle mit Fällen häuslicher Gewalt befassten Berufsgruppen. Prävention und zivilrechtliche Rechtdurchsetzung müssen aus Sicht der GdP als zwei gleichwertige Säulen eines wirksamen Schutzkonzepts verstanden und entsprechend ausgestaltet werden.

III.- Im Einzelnen

Schutz abhängiger Personen § 1d GewSchG-E

Die GdP begrüßt die geplante Einführung des neuen § 1d GewSchG-E zum besseren Schutz abhängiger Personen ausdrücklich. Bei Fällen häuslicher Gewalt sind Kinder und andere vom Opfer abhängige Personen erheblichen Gefährdungen ausgesetzt, oft ohne selbst unmittelbare Tatopfer im rechtlichen Sinne zu sein. Die im Entwurf vorgesehene Vermutung eines Schutzbedarfs von Kindern und anderen abhängigen Personen entspricht den praktischen Erfahrungen der Polizei, wonach häusliche Gewalt das soziale Nahfeld – insbesondere betroffene Kinder und Jugendliche – belastet und gefährdet, und ist daher besonders positiv zu bewerten. Zudem stellt sie eine sachgerechte und praxisnahe Umsetzung europäischer Vorgaben (z. B. EU-Richtlinie 2024/1385) wie auch der Istanbul-Konvention (2018) dar.

Aus Sicht der GdP ist sicherzustellen, dass der Schutz abhängiger Personen in der Praxis wirksam und umfassend gewährleistet wird. Bei minderjährigen Kindern greifen grundsätzlich vorrangig die familienrechtlichen Schutzvorschriften. Entscheidend ist aus Sicht der GdP, dass aus dem Zusammenspiel unterschiedlicher gesetzlicher Regelungen und behördlicher Zuständigkeiten keine Schutzlücken entstehen. Hierfür bedarf es einer engen, verbindlichen und rechtssicheren Zusammenarbeit insbesondere zwischen Polizei, Jugendämtern und Familiengerichten.

Die GdP stellt weiter fest, dass die geplante Verankerung der Anordnung der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) zum Schutz abhängiger Personen ein weiterer, konsequenter Schritt zu Verbesserung des Gewaltschutzes von Betroffenen ist. Das Sicherheits- und Schutzempfinden gerade von Kindern und Jugendlichen kann so gesteigert werden. Aus Sicht der GdP ist die EAÜ nach spanischem Modell ein wirksames präventives Instrument, um die Gewaltspirale zu durchbrechen und gefährdete Personen vor Wiederholungstaten und Tötungsdelikten zu schützen. Sie betont in diesem Zusammenhang einmal mehr, dass die Ergänzung des GewSchG um die elektronische Aufenthaltsüberwachung bei Hochrisikofällen häuslicher Gewalt (Juni 2026) wichtig und richtig war, und fordert, dass alle notwendigen Ressourcen und Mittel durch Bund und Länder für die konsequente bundesweite Anwendung der EAÜ nach spanischem Modell sichergestellt werden müssen. Hierfür sind insbesondere bundeseinheitliche, klare Anordnungsvoraussetzungen, ein flächendeckendes technisches Warn- und Überwachungssystem, ausreichende personelle Ressourcen bei Polizei und Justiz sowie verbindliche Schulungen für alle beteiligten Behörden notwendig.

Die GdP betont, dass die EAÜ (aber) kein Allheilmittel ist. Ihre Wirksamkeit hängt entscheidend davon ab, dass sie in ein umfassendes Bedrohungsmanagement eingebettet wird – die technische Überwachung allein ersetzt weder eine fachlich fundierte Gefährdungsanalyse noch die kontinuierliche Neubewertung der Bedrohungslage. Elektronische Schutzinstrumente müssen deshalb mit polizeilicher Gefährdungsanalyse, abgestimmten Interventionsmaßnahmen und Schutzkonzepten verknüpft werden. Die EAÜ ist somit als Baustein eines ganzheitlichen Schutz- und Bedrohungsmanagements zu verstehen und nicht als isolierte Einzelmaßnahme.

Ausstieg aus der gemeinsamen Wohnung § 2a GewSchG-E

Die vorgesehene Verbesserung der zivilrechtlichen Situation von Opfern, nämlich die erleichterte Loslösung aus gemeinsamen Mietverhältnissen nach § 2a GewSchG-E, wird ausdrücklich begrüßt. Damit wird gewaltbetroffenen Frauen endlich ein schneller und unbürokratischerer

Auszug aus einer von Gewalt geprägten Wohnsituation ermöglicht. Hierbei geht es um die erleichterte Beendigung gemeinsamer Mietverhältnisse sowie um Regelungen zur Vermeidung finanzieller Belastungen. Die vorgeschlagenen Ergänzungen senden das Signal, dass mietrechtliche Bindungen nicht zu einem Hindernis für die Befreiung aus Gewaltverhältnissen werden.

Die GdP sieht dennoch weiteren Prüfbedarf hinsichtlich der Erweiterung des Anwendungsbereichs. Gerade bei häuslicher Gewalt werden finanzielle Abhängigkeiten und gemeinsame Mietverpflichtungen als Druckmittel eingesetzt, um Betroffene weiterhin an den Täter zu binden. Soweit die vorgesehenen Ansprüche eine Rechtsverletzung im Sinne des Gewaltschutzgesetzes voraussetzen, besteht die Gefahr, dass Betroffene wirtschaftlicher Gewalt nicht ausreichend berücksichtigt werden. Aus Sicht der GdP muss deshalb sichergestellt werden, dass auch Betroffene wirtschaftlicher Gewalt von den vorgesehenen Schutzmechanismen profitieren können.

Aus Sicht der GdP reichen außerdem die vorgeschlagenen rechtlichen Regelungen hinsichtlich gemeinsamer Wohnraumverhältnisse angesichts des stark angespannten Wohnungsmarktes (nicht nur in Ballungsräumen) nicht aus. Fehlende leistbare Wohnungen neben finanziellen Abhängigkeiten machen es insbesondere gewaltbetroffenen Frauen (und ihren Kindern) unmöglich, sich vom Täter loszulösen. Damit sie tatsächlich aus gemeinsamen Wohnraumverhältnissen aussteigen können, dürfen sie nicht allein gelassen werden. Der Wohnungsmarkt für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder ist politisch abzusichern: Der niedrigschwellige Zugang zu bedarfsgerechten Wohnungen ist flächendeckend vorzuhalten.

Die polizeiliche Praxis zeigt, dass Betroffene oft unmittelbar nach einem Polizeieinsatz auf schnelle Schutz- und Unterstützungsangebote angewiesen sind. Nach wie vor fehlen bundesweit aber zwingend notwendige Schutzräume. Die GdP fordert daher einen bundeseinheitlichen rechtlichen Anspruch auf sofortige Schutz- und Beratungsleistungen – und damit die Nachbesserung des Gewalthilfegesetzes (2025) –, einen bundesweiten Soforthilfefonds für Opfer häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt, eine verbindliche Finanzierung von Frauenhäusern und Beratungsstellen sowie einen niedrigschwelligen Zugang zu Schutzunterkünften für betroffene Minderjährige. Der gesetzliche Anspruch auf Hilfen nach dem Gewalthilfegesetz darf nicht erst Jahre nach Inkrafttreten, nämlich 2032, wirksam werden. Schutz muss unmittelbar nach der Gewalttat gewährleistet sein.

Darüber hinaus muss das Gewalthilfesystem (Opferschutzeinrichtungen, Frauenhäuser, Fachberatungsstellen u. a.) stärker in die Strukturen eines behördenübergreifenden Bedrohungsmanagements eingebunden werden. Polizeiliche Gefährdungsanalysen können ihre volle präventive Wirkung nur entfalten, wenn daraus unmittelbar geeignete und tatsächlich verfügbare Schutzmaßnahmen folgen. Die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Gewalthilfeeinrichtungen muss deshalb verbindlich, rechtssicher und nachhaltig organisiert werden. Dies setzt voraus, dass das Hilfesystem flächendeckend finanziell, personell und technisch abgesichert ist.

Erfüllungsaufwand

Die Annahme des Referentenentwurfs, wonach kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung entstehe, begegnet aus Sicht der GdP erheblichen Zweifeln. Neue Schutzinstrumente und zusätzliche Beteiligungsrechte führen zwangsläufig zu erhöhtem Abstimmungsbedarf v. a.

zwischen Polizei und Gerichten, steigenden Anforderungen an Gefährdungsanalysen, zusätzlichem Dokumentationsaufwand, verstärktem Schulungsbedarf sowie höherem Personalbedarf, insbesondere in Opferschutz- und Präventionsdienststellen.

Darüber hinaus erfordert der Aufbau eines strukturierten Bedrohungsmanagements qualifiziertes Personal, geeignete Analyseverfahren, verbindliche organisatorische Abläufe und eine kontinuierliche fachliche Weiterentwicklung. Notwendig sind eine dauerhafte strukturelle Verankerung innerhalb der Polizei sowie eine enge Zusammenarbeit mit weiteren Behörden und Einrichtungen.

Ein bundesweiter Ausbau entsprechender Strukturen darf deshalb nicht ohne zusätzliche personelle, finanzielle und technische Ressourcen erfolgen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass neue gesetzliche Anforderungen zwar formal eingeführt werden, ihre praktische Umsetzung jedoch an fehlenden Ressourcen scheitert.

IV. Weitere Maßnahmen

Rechtliche Erweiterungen und Anpassungen allein reichen nicht aus, um häuslicher Gewalt effektiv zu begegnen. Es bedarf abgestimmter, flankierender Maßnahmen auf mehreren Ebenen, die stetig und konsequent weiterentwickelt werden:

Aufbau eines wirksamen Bedrohungsmanagements

Die Polizei ist oft die erste staatliche Institution, die mit Fällen häuslicher (bzw. geschlechtsspezifischer) Gewalt konfrontiert wird. Gewaltschutzregelungen müssen daher konsequent aus der Perspektive des Opferschutzes wie auch der Gefahrenabwehr ausgestaltet werden und den Aufbau eines wirksamen Bedrohungsmanagements unterstützen. Erforderlich ist ein strukturierter, kontinuierlicher und interdisziplinärer Prozess, der wissenschaftliche Erkenntnisse mit polizeilicher Erfahrung verknüpft, die besonderen Risikokonstellationen häuslicher bzw. geschlechtsspezifischer Gewalt systematisch berücksichtigt und wirksame Maßnahmen zur Reduzierung von Gefährdungen ermöglicht. Ein praxisnahes Beispiel liefert die sächsische Landespolizei. Unter Federführung des Landeskriminalamtes Sachsen wurde die „Konzeption Polizeiliches Bedrohungsmanagement“ entwickelt, die einen landeseinheitlichen Rahmen für die frühzeitige Erkennung potenziell schwerer Gewalttaten, die strukturierte Bewertung von Gefährdungslagen und die Ableitung geeigneter polizeilicher Maßnahmen schafft.

Ein funktionierendes Bedrohungsmanagement setzt voraus, dass relevante Erkenntnisse behördenübergreifend zusammengeführt, fachlich bewertet und in abgestimmte Maßnahmen überführt werden können. Hierfür bedarf es klarer Zuständigkeiten, verbindlicher datenschutzkonformer Kommunikationswege sowie geeigneter rechtlicher Grundlagen für den notwendigen Informationsaustausch. Die fallbezogene und -übergreifende Zusammenarbeit von Polizei, (Familien-)Gerichten, Gewalthilfeeinrichtungen, Jugendämtern u. a. muss durch die Implementierung eines standardisierten Bedrohungsmanagements dauerhaft institutionell abgesichert werden.

Flächendeckende Einrichtung von Fachkommissariaten

Die GdP spricht sich für die Einrichtung flächendeckender Fachkommissariate aus, die auf häusliche Gewalt spezialisiert sind. Spezialisierte Ansprechpartner:innen verbessern nicht nur die

Qualität der Polizeiarbeit, sondern auch die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz erheblich. Verfahren werden zügiger und fachkundiger bearbeitet, was neben der Effektivität der Verfahren dem Schutz der Betroffenen vor weiterer Viktimisierung dient.

Verpflichtende Fortbildungen für Polizei und Justiz

Neue Rechtsetzungen im Bereich häuslicher Gewalt stellen Polizei und Gerichte vor neuartige rechtliche, aber auch technische Herausforderungen, die spezifisches Fachwissen erfordern. Dieses Wissen kann nicht vorausgesetzt werden. Es muss systematisch aufgebaut und regelmäßig aktualisiert werden. Die GdP fordert daher verpflichtende Fortbildungen für alle mit diesen Fällen befassten Berufsgruppen. Eine stärkere Sensibilisierung für die besonderen Belastungen, denen Opfer häuslicher Gewalt, einschl. abhängiger Personen, ausgesetzt sind, trägt dazu bei, die Fälle mit der gebotenen Sorgfalt zu bearbeiten, und kann langfristig dazu beitragen, das Vertrauen und die Anzeigebereitschaft der Betroffenen zu stärken.

Technische und personelle Aufstockung v. a. von Polizei und Justiz

Gesetzesänderungen ziehen häufig einen erheblichen Mehraufwand für die zuständigen Behörden nach sich. Dies betrifft bei Fällen häuslicher Gewalt vor allem die intensivere Abstimmung zwischen Polizei und Gerichten, höhere Anforderungen an Gefährdungsbewertungen sowie zusätzliche Dokumentations- und Nachweispflichten. Darüber hinaus erfordern neue Aufgaben umfassende Schulungsmaßnahmen und eine personelle Verstärkung, insbesondere in den Opferschutz- und Präventionsdienststellen. Die GdP fordert daher eine gezielte technische und personelle Aufstockung von Polizei und Justiz.

Verfolgung von Femiziden

Die GdP weist darauf hin, dass häusliche bzw. geschlechtsspezifische Gewalt häufig den Ausgangspunkt schwerster Gewalttaten bis hin zu Tötungsdelikten bildet. Der Gesetzgeber sollte den vorliegenden Entwurf daher nutzen, um den Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt weiter auszubauen. Insbesondere sollte geprüft werden, ob die besonderen Umstände geschlechtsspezifisch motivierter Tötungen im Strafrecht ausreichend sichtbar und tatangemessen erfasst werden.

Unabhängig von strafrechtlichen Fragen müssen polizeiliche Frühwarnsysteme und Risikobewertungsverfahren weiterentwickelt werden. Schwere Gewalttaten entstehen häufig nicht spontan, sondern sind das Ergebnis länger andauernder Eskalationsprozesse. Gerade im Bereich häuslicher bzw. geschlechtsspezifischer Gewalt können sich frühzeitig Hinweise auf eine zunehmende Gefährdung ergeben. Ein strukturiertes polizeiliches Bedrohungsmanagement bietet hierfür einen geeigneten fachlichen und organisatorischen Ansatz. Durch die systematische Erfassung von Warnsignalen, die kontinuierliche Neubewertung dynamischer Gefährdungslagen und die abgestimmte Umsetzung präventiver Maßnahmen können Eskalationen frühzeitig erkannt und schwere Gewalttaten verhindert werden. Die Verhinderung von Femiziden muss daher nicht nur als strafrechtliche Aufgabe, sondern auch als zentrale Aufgabe präventiver Gefahrenabwehr verstanden werden.

Frühzeitige Präventionsangebote, insbesondere an Schulen

Bereits in der Pubertät werden bei Teilen junger Männer (und auch jungen Frauen) Rollenbilder geprägt, die z. B. Besitzansprüche gegenüber Frauen begünstigen und durch frauenverachtende

Netzwerke in sozialen Medien verstärkt werden. Präventionsprogramme, die frühzeitig ein respektvolles Bild von Geschlechterrollen wie ferner auch digitaler Kommunikation vermitteln, können langfristig wirkungsvoll sein. Die GdP appelliert, in konsequenter Umsetzung der Istanbul-Konvention in Bund, Länder und Kommunen einen besonderen Präventionsfokus auf die frühe Bildung und Schulen zu legen.