



# **Nordmazedonien: Häusliche Gewalt und Zwangsheirat**

Auskunft der SFH-Länderanalyse

Bern, 2. September 2025

## **Impressum**

Herausgeberin  
Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH)  
Postfach, 3001 Bern  
Tel. 031 370 75 75  
E-Mail: [info@fluechtlingshilfe.ch](mailto:info@fluechtlingshilfe.ch)  
Internet: [www.fluechtlingshilfe.ch](http://www.fluechtlingshilfe.ch)  
IBAN : CH92 0900 0000 3000 1085 7

Sprachversionen  
Deutsch

COPYRIGHT  
© 2025 Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH), Bern  
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Prävalenz von Gewalt gegen Frauen</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Gesetzliche Lage und Umsetzung</b> .....	<b>5</b>
3.1	Beschwerdemöglichkeiten gegen Staat .....	7
3.2	Strafrechtliche Bestimmungen und Umsetzung durch Gerichte .....	7
3.3	Polizeiliche und staatsanwaltschaftliche Reaktion und Ermittlungen .....	10
3.4	Risikoanalysen .....	13
3.5	Schutzanordnungen («Protection Orders») .....	14
3.5.1	Notfall-Schutzanordnungen («Emergency Barring Orders») .....	14
3.5.2	Einstweilige Verfügungen oder Schutzanordnungen .....	15
3.6	Opferschutz in Strafverfahren .....	16
3.7	Rechtsbeistand und Zugang zur Justiz .....	17
<b>4</b>	<b>Sozialer Schutz für Betroffene</b> .....	<b>19</b>
<b>5</b>	<b>Schutzunterkünfte</b> .....	<b>21</b>
5.1	Telefon-Hotlines .....	23

Dieser Bericht basiert auf Auskünften von Expertinnen und Experten und auf eigenen Recherchen. Entsprechend den COI-Standards verwendet die SFH öffentlich zugängliche Quellen. Lassen sich im zeitlich begrenzten Rahmen der Recherche keine Informationen finden, werden Expertinnen und Experten beigezogen. Die SFH dokumentiert ihre Quellen transparent und nachvollziehbar. Aus Gründen des Quellenschutzes können Kontaktpersonen anonymisiert werden.

# 1 Einleitung

Einer Anfrage an die SFH-Länderanalyse ist die folgende Frage entnommen:

- Besteht aktuell ein wirksamer Schutz für Betroffene von häuslicher Gewalt und von Zwangsheirat?

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) beobachtet die Entwicklungen in Nordmazedonien seit mehreren Jahren.<sup>1</sup> Aufgrund von Auskünften von Expert\*innen und eigenen Recherchen nimmt die SFH zur Frage wie folgt Stellung. Insbesondere stützt sich dieser Bericht auf die Erkenntnisse des Berichts von 2023 von der *Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence* (GREVIO) des Europarats.<sup>2</sup>

## 2 Prävalenz von Gewalt gegen Frauen

**Hohe Prävalenz von Gewalt gegen Frauen.** Laut einer von der OSZE geleiteten Studie von 2019 haben 54 Prozent der Frauen in Nordmazedonien seit ihrem 15. Lebensjahr Gewalt erlebt. Psychische Gewalt war mit 44 Prozent am häufigsten, gefolgt von sexueller Belästigung (30 Prozent), körperlicher Gewalt durch Partner (10 Prozent), wirtschaftlicher Gewalt (10 Prozent), körperlicher Gewalt durch Nicht-Partner (6 Prozent) und sexueller Gewalt (2 Prozent).<sup>3</sup> Eine NGO-Umfrage von 2022 zeigt zudem, dass 77,5 Prozent der Roma-Frauen häusliche oder geschlechtsspezifische Gewalt erfahren haben, vor allem psychische (46 Prozent) und körperliche (37 Prozent) Gewalt. 12 Prozent berichteten von erzwungenen sexuellen Handlungen.<sup>4</sup> *Amnesty International* dokumentierte 2021 eine Zunahme misogynen Hasses.<sup>5</sup>

**Gesellschaftliche Wahrnehmung und Dunkelziffer.** Untersuchungen zeigen ein hohes Mass an gesellschaftlicher Toleranz gegenüber geschlechtsspezifischer Gewalt: Drei von fünf Frauen betrachten laut einer OSZE-Umfrage Gewalt gegen Frauen als «normal», drei von zehn sogar als «etwas ganz Normales». 92,5 Prozent der Frauen haben erlebte Gewalt nie gemeldet – Gründe sind Scham, Misstrauen gegenüber Institutionen und die Untätigkeit von Behörden. Die *COI unit des belgischen Office of the Commissioner General for Refugees and Stateless Persons* (CEDOCA) weist darauf hin, dass häusliche Gewalt oft noch als «Privatsache» betrachtet werde, und die Meldung von Gewalt durch Dritte als einen Eingriff in das Leben einer anderen Person wahrgenommen werde. *Freedom House* berichtete, dass Vergewaltigung (einschliesslich ehelicher Vergewaltigung) und häusliche Gewalt weit verbreitet ist. Trotzdem sind die Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt laut *US Department of State*

1 <https://www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen/herkunftslanderberichte>.

2 Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), Europarat, (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention), North Macedonia (GREVIO/Inf(2023)5), angenommen am 26. Mai 2023, veröffentlicht am 7. September 2023: <https://rm.coe.int/baseline-evaluation-report-on-north-macedonia/1680ac76ab>.

3 GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 28.

4 Office of the Commissioner General for Refugees and Stateless Persons (Belgium), COI unit (CGRS-CEDOCA), Noord-Macedonië: Algemene situatie (Original in Niederländisch, Übersetzung mittels Online-Tool), 6. Januar 2025, S. 59: [https://www.ecoi.net/en/file/local/2123167/coi\\_focus\\_noord-macedonie\\_algemene\\_situatie\\_20250106.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2123167/coi_focus_noord-macedonie_algemene_situatie_20250106.pdf).

5 CGRS-CEDOCA, Noord-Macedonië: Algemene situatie, 6. Januar 2025, S. 59.

untererfasst. Das *Macedonian Helsinki Committee* stellte 2022 fest, dass Misstrauen gegenüber Polizei, Sozialdiensten und Justiz die Meldung von Gewalt stark hemmt.<sup>6</sup>

**Datenlücken zu Gewalt im Namen der «Ehre» und Zwangsheirat.** GREVIO bemängelt fehlende Daten zur Verbreitung von digitaler Gewalt sowie zu Gewaltformen wie weiblicher Genitalverstümmelung (FGM), Zwangsheirat, Gewalt im Namen der «Ehre», Zwangsabtreibung und -sterilisation.<sup>7</sup>

**Anhaltende Praxis von Kinder- und Frühverheiratung.** Wie erwähnt, fehlen Daten zur Verbreitung von Zwangsheirat. Obwohl Kinder- und Frühverheiratungen nach Angaben von GREVIO im Vergleich zu früher insgesamt zurückgegangen seien (8,3 Prozent bei Mädchen zwischen 15 bis 19 Jahren), bleibt die Praxis in Roma-Gemeinschaften weit verbreitet: 15,5 Prozent der Roma-Frauen heirateten laut Daten aus den Jahren 2018 und 2019 vor dem 15. Lebensjahr, 45,1 Prozent vor dem 18. Lebensjahr. Dies weist auf fehlendes Einverständnis hin, auch wenn Zwang nicht immer nachweisbar ist. GREVIO kritisiert, dass Behörden solche Ehen teils als «traditionelle Praxis» ansehen und keine Massnahmen ergreifen, was internationalen Menschenrechtsstandards widerspricht.<sup>8</sup>

**Tief verwurzelte Geschlechterstereotypen, kulturelle Normen und Stigmatisierung als Hindernis für Meldung von Zwangsheiraten.** Nach den Erfahrungen und Beobachtungen einer *Kontaktperson A einer Frauenrechtsorganisation vor Ort* verhindern auch tief verwurzelte Geschlechterstereotypen, kulturelle Normen und Stigmatisierung nach wie vor die Meldung von Zwangsheiraten. Viele Betroffene, insbesondere Frauen und Mädchen, fürchteten sich vor sozialer Ausgrenzung, Vergeltung oder, dass ihnen nicht geglaubt wird, was sie davon abhält, Hilfe zu suchen oder sich an Institutionen zu wenden.<sup>9</sup>

### 3 Gesetzliche Lage und Umsetzung

**Ratifizierung der Istanbul-Konvention und Nationale Aktionspläne.** Nordmazedonien hat das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) 1994 ratifiziert und im Jahr 2003 das dazugehörige Fakultativprotokoll. 2011 hat das Land die Istanbul-Konvention unterzeichnet und 2017 ratifiziert. Im Jahr 2018 wurden drei nationale Aktionspläne verabschiedet, die sich mit dem Problem der sexuellen Gewalt befassen: der Nationale Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (2018-2023), der eine Anpassung der gesetzlichen Definition von Vergewaltigung und Vergewaltigung in der Ehe im Strafgesetzbuch vorsieht (sowie die Einstufung sexueller Belästigung als Form geschlechtsspezifischer Gewalt als Straftatbestand); der Nationale Aktionsplan zur Gleichstellung der Geschlechter (2018-2020), der Sensibilisierungskampagnen zum Thema sexuelle Gewalt vorsieht (und die Verbesserung des Zugangs zu Hilfszentren für Opfer sexueller Gewalt); der Aktionsplan für sexuelle und reproduktive Gesundheit (2018-2023), der ebenfalls ein separates Kapitel zu geschlechtsspezifischer Gewalt enthält, in dem alle Aspekte der Opferhilfe behandelt werden: die Entwicklung von Standardverfahren, sektorübergreifende Koordinierung, Überweisungsmechanismen, Schulungen für Gesundheitspersonal und medizinische

---

<sup>6</sup> Ebenda.

<sup>7</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 28.

<sup>8</sup> Ebenda, S. 69.

<sup>9</sup> E-Mail-Auskunft vom 25. August 2025 von Kontaktperson A.

Leitlinien.<sup>10</sup> Im Laufe des Jahres 2022 wurde die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (2018-2023) laut dem Bericht von CEDOCA jedoch weiterhin auf Eis gelegt. Im Mai 2021 wurde immerhin die Nationale Koordinierungsstelle zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt eingerichtet.<sup>11</sup>

### **Gesetz zur Prävention und zum Schutz vor Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.**

Im Mai 2021 ist ein neues Gesetz zur Prävention und zum Schutz vor Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Kraft getreten. Das Gesetz ist das erste Gesetz des Landes, das alle Formen von Gewalt gegen Frauen bekämpft, da frühere Gesetze nur häusliche Gewalt betrafen. Artikel 3 definiert ausdrücklich «Gewalt gegen Frauen» (Absatz 1), «geschlechtsspezifische Gewalt» (Absatz 2), «häusliche Gewalt» (Absatz 3) und «Gewalt in Paarbeziehungen» (Absatz 5). Zum ersten Mal ist in der Gesetzgebung die Wiedereingliederung der Opfer von Gewalt durch ein spezielles Programm mit vorübergehender Unterbringung und psychologischer Betreuung vorgesehen. Auch die Begleitung durch Mentor\*innen, verschiedene Arten von finanzieller Unterstützung, Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten sowie Beschäftigungsmassnahmen sind nun gesetzlich verankert. Reintegrationsprogramme sollen weiblichen Opfern, die aus einer unsicheren Situation geflohen sind, ein stabiles Einkommen und eine sichere Unterkunft garantieren.<sup>12</sup> Im Februar 2023 wurden Änderungen am Strafgesetzbuch vorgenommen. Künftig regelt dieses Gesetz Straftaten im Zusammenhang mit geschlechtsspezifischer Gewalt, einschliesslich Stalking und Hassverbrechen aufgrund der Geschlechtsidentität und geschlechtsspezifischer Unterschiede.<sup>13</sup>

**Fehlende Umsetzung wegen mangelnder Finanzierung.** Obwohl seit mehr als 20 Jahren ein rechtlicher Rahmen gegen häusliche Gewalt existiert und seit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention wichtige Fortschritte wie der Aktionsplan (2018-2023), das Gesetz von 2021 und Strafrechtsänderungen 2023 beschlossen wurden, mangelt es laut dem Bericht von der *Association for Emancipation, Solidarity and Equality of Women (Association ESE)*<sup>14</sup> vom Mai 2025 an den Voraussetzungen für eine wirksame Umsetzung. Weder wurden ausreichende Haushaltsmittel noch genügend Personal bereitgestellt. Sowohl das CEDAW-Komitee als auch GREVIO kritisierten diese Lücke. Zwar verpflichtet das Gesetz von 2021 die Ministerien und Kommunen ausdrücklich zur jährlichen Bereitstellung von Mitteln, doch wird diese Pflicht laut *Association ESE* in der Praxis nicht erfüllt. 2025 startete das Sozialministerium die Erarbeitung einer neuen Nationalstrategie (2026-2033) und eines Aktionsplans (2026-2029). Zentrale Herausforderung bleibe jedoch auch hier die gesicherte Finanzierung der Massnahmen.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> CGRS-CEDOCA, Noord-Macedonië: Algemene situatie, 6. Januar 2025, S. 60.

<sup>11</sup> Ebenda, S. 61.

<sup>12</sup> Ebenda, S. 60.

<sup>13</sup> Ebenda, S. 61.

<sup>14</sup> Die Association ESE ist eine zivilgesellschaftliche Organisation in Nordmazedonien, die sich für die Stärkung sozialer und wirtschaftlicher Rechte, insbesondere von Frauen und vulnerablen Gruppen, einsetzt. Neben der Bereitstellung rechtlicher und paralegaler Unterstützung arbeitet sie an der Verbesserung öffentlicher Politiken und Gesetze zu Frauen- und Gesundheitsrechten auf nationaler und internationaler Ebene. ESE erstellt regelmässig Schattenberichte und Eingaben an Menschenrechtsorgane und ist damit sowohl in der direkten Unterstützung von Betroffenen als auch in der politischen Advocacy-Arbeit aktiv. Association for Emancipation, Solidarity and Equality of Women (Association ESE), Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 2: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=vi5n2zyrMXuCSuuMWzZFBQlQaE4wYP0WxeK9JxRH5Ufx302Ny14dUZRhUi+RFSx](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=vi5n2zyrMXuCSuuMWzZFBQlQaE4wYP0WxeK9JxRH5Ufx302Ny14dUZRhUi+RFSx).

<sup>15</sup> Ebenda, S. 5, Abschnitt 1.1.

### 3.1 Beschwerdemöglichkeiten gegen Staat

**Zivilrechtliche Rechtsbehelfe gegen Staat.** Artikel 83 des Gesetzes über den Schutz vor Gewalt gegen Frauen ermöglicht Opfern, staatliche Stellen wegen mangelnder Sorgfalt vor Zivilgerichten zu verklagen und Entschädigung zu erhalten. Die Beweislast liegt nach prima facie-Darlegung beim Staat. Gerichtsgebühren fallen erst nach Auszahlung der Entschädigung an, ein Vergleich ist ausgeschlossen. In der Praxis ist die Wirksamkeit unklar – bisher gibt es nur einen anhängigen Fall.<sup>16</sup> Zudem gibt es die Möglichkeit, auch beim Büro des Ombudsmanns Beschwerde zu erheben, aber bisher gibt es nur sehr wenige Fälle.<sup>17</sup>

**Abschreckende Wirkung auf Sozialarbeitende bei Schutzanträgen.** GREVIO erhielt Hinweise auf eine Praxis, bei der angeblich interne Disziplinarmaßnahmen gegen Sozialarbeitende ergriffen wurden, die ihrer Sorgfaltspflicht nachkamen, indem sie befristete Schutzmassnahmen gegen eine\*n Täter\*in beantragten. Die Praxis der Zivilgerichte, die für die Anordnung von Schutzmassnahmen eine hohe Beweisschwelle verlangen, die über die professionelle Meinung der Sozialarbeitenden und die Risikobewertung hinausgeht, scheint in mindestens einem Fall dazu geführt zu haben, dass ein\*e Täter\*in eine Beschwerde gegen die Sozialarbeitenden einreichte, die daraufhin intern diszipliniert und mit einer Geldstrafe belegt wurden.<sup>18</sup>

**Entschädigung für Gewaltopfer: Zugang eingeschränkt und begrenzt.** Opfer können zwar im Strafverfahren Entschädigung beantragen, Gerichte verweisen diese Ansprüche jedoch meist an Zivilgerichte, was Verzögerungen und zusätzliche Belastungen verursacht. Seit 2023 existiert ein staatlicher Entschädigungsfonds mit einer Obergrenze von 5000 Euro pro Fall, der bislang aber nur eingeschränkt, vor allem für Kinderopfer bestimmter Straftaten, angewandt wird.<sup>19</sup>

### 3.2 Strafrechtliche Bestimmungen und Umsetzung durch Gerichte

**Fehlender Straftatbestand und fehlende Verfahren zu psychischer Gewalt.** Psychische Gewalt ist nicht eigenständig strafbar, sondern fällt unter allgemeine Delikte (zum Beispiel Nötigung, Bedrohung, Erpressung) mit hohen Anwendungshürden und geringer Eignung für fortgesetzten Missbrauch. Zwar enthält das Strafgesetz eine Definition «familiärer Gewalt», die psychische Gewalt einschliesst, diese wirkt aber nur als erschwerender Umstand. Spezifische Strafverfahren wegen psychischer Gewalt gibt es bislang nicht. NGOs berichten, dass bisher kein Fall psychischer Gewalt unter dem Straftatbestand der Nötigung geführt wurde. Dies zeigt den geringen Stellenwert dieser Gewaltform im Justizsystem und verdeutlicht den Bedarf an gezielten Schulungen.<sup>20</sup>

**Stalking als neuer Straftatbestand.** Mit den Änderungen des Strafgesetzes von 2023 wurde Stalking (Art. 144-a) unter Strafe gestellt. Der Tatbestand erfasst wiederholte, einschüchternde Verhaltensmuster und sieht Geld- oder Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren vor.

<sup>16</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 58-59.

<sup>17</sup> Ebenda, S. 59.

<sup>18</sup> Ebenda.

<sup>19</sup> Ebenda, S. 60-61.

<sup>20</sup> Ebenda, S. 64-65.

GREVIO bewertet diese Anpassung im Einklang mit der Istanbul-Konvention positiv, betont jedoch, dass auch digitale Formen wie GPS-Tracking oder Spyware wirksam verfolgt werden müssen.<sup>21</sup>

**Physische Gewalt: milde Strafen trotz Verschärfungen.** Das Strafgesetzbuch sieht für Delikte von Körperverletzung bis Mord Strafen von Geldbussen bis lebenslängliche Haft vor. Seit 2023 gelten familiäre und geschlechtsspezifische Gewalt als erschwerende Faktoren.<sup>22</sup> Dennoch verhängen Gerichte in Fällen körperlicher Gewalt oft Bewährungsstrafen.<sup>23</sup> Daten zeigen, dass Täter\*innen dreimal häufiger Bewährung erhalten als Haft.<sup>24</sup> In einer Studie zu elf Körperverletzungsfällen sprachen die Gerichte ausschliesslich Bewährungsstrafen aus. Ausserdem zeigten Untersuchungen, dass eine grosse Zahl von Fällen eingestellt wird, ohne dass die Gerichte darüber entscheiden, weil die Betroffenen von Täter\*innen unter Druck gesetzt werden, ihre Aussage zurückzuziehen. In Femizid-Fällen (2017-2020) lagen die Strafen hingegen regelmässig im hohen Bereich und die Verfahren schritten vergleichsweise zügig voran.<sup>25</sup>

**Sexuelle Gewalt: niedrige Mindeststrafen und kaum Verurteilungen.** Die 2023 reformierte Definition von Vergewaltigung und sexueller Gewalt stellt klar auf die fehlende Zustimmung ab, was GREVIO ausdrücklich positiv wertet. Dennoch sind die Mindeststrafen sehr niedrig – ein Jahr Haft für nicht-einvernehmliche sexuelle Handlungen, drei Jahre bei Vergewaltigung mit Gewalt.<sup>26</sup> Besonders alarmierend ist, dass 2019 und 2020 keine einzige Verurteilung wegen Vergewaltigung erfolgte.<sup>27</sup> Zugleich ist die Zahl der Anzeigen und der Betroffenen, die medizinische Hilfe in spezialisierten Zentren suchen, extrem gering.<sup>28</sup> Studien zeigen laut GREVIO zudem, dass psychische und sexuelle Gewalt im Kontext häuslicher Gewalt oft gar nicht geahndet wird.<sup>29</sup>

**Unzureichende Strafbarkeit von Zwangsheirat.** In Nordmazedonien gibt es keinen eigenen Straftatbestand für Zwangsheirat. Stattdessen greifen allgemeine Normen wie Menschenhandel (Art. 418-a, 418-d), unerlaubte Eheschliessungen (Art. 196) oder das Zusammenleben Erwachsener mit Minderjährigen (Art. 197). GREVIO bemängelt, dass diese Bestimmungen nicht alle Formen von Zwangsheirat erfassen, und fordert klare gesetzliche Regelungen. Zudem fehlen Daten zur tatsächlichen Anwendung dieser Vorschriften.<sup>30</sup>

**Unzureichende strafrechtliche Anerkennung und zu milde Strafpraxis.** Nach Angaben der *Association ESE* werden bestimmte Gewaltformen wie psychische, ökonomische oder sexuelle Gewalt von den Behörden teilweise falsch eingeordnet – etwa als blosse «Beschwerden» – wodurch es zu keiner strafrechtlichen Verfolgung kommt. Besonders problematisch ist die Regelung laut *Association ESE* bei der häufigsten Straftat «Körperverletzung» im

---

<sup>21</sup> Ebenda, S. 65-66.

<sup>22</sup> Ebenda, S. 66-67.

<sup>23</sup> Ebenda, S. 66-67; 78.

<sup>24</sup> Ebenda, S. 78.

<sup>25</sup> Ebenda, S. 79.

<sup>26</sup> Ebenda, S. 67-68

<sup>27</sup> Ebenda, S. 78.

<sup>28</sup> Ebenda, S. 67

<sup>29</sup> Ebenda, S. 79.

<sup>30</sup> Ebenda, S. 68.

häuslichen Kontext:<sup>31</sup> Diese wird nur auf Antrag des Opfers verfolgt – es bedarf einer expliziten Stellungnahme zur Einleitung des Strafverfahrens, andernfalls bleibt das Delikt strafrechtlich unberücksichtigt.<sup>32</sup> Viele Betroffene ziehen diese schriftliche Zustimmung zurück – häufig unter Druck der Täter\*innen oder aufgrund von sekundärer Viktimisierung und Verzögerungen.<sup>33</sup> Ein Rückzug führt rechtlich zur Beendigung des Verfahrens.<sup>34</sup> Besonders problematisch bleibt laut *Association ESE* die Strafpraxis: Viele Täter\*innen erhalten Bewährungsstrafen statt Haft.<sup>35</sup> Auch GREVIO stellt fest, dass Gerichte bei Straftaten im Rahmen der Istanbul-Konvention meist niedrige Strafen oder Bewährungsstrafen verhängen, besonders bei häuslicher Gewalt. Obwohl das Gesetz ein breites Sanktionsspektrum vorsieht, wird dieses kaum ausgeschöpft.<sup>36</sup> Von 66 untersuchten Fällen in einer von GREVIO zitierten Studie endeten nur zehn mit Freiheitsstrafen, während 43 Täter\*innen Bewährungsstrafen erhielten. Weitere Verfahren wurden eingestellt oder mit Freisprüchen beendet.<sup>37</sup>

**Fehlende Berücksichtigung erschwerender Umstände.** Besorgniserregend ist aus Sicht von GREVIO, dass Gerichte erschwerende Umstände häufig nicht berücksichtigen. Stattdessen greifen sie regelmässig zu Strafmilderungen zugunsten der Täter\*innen, was dazu führt, dass die Schwere häuslicher Gewalt und ihre massiven Folgen kaum angemessen in die Strafzumessung einfließen.<sup>38</sup>

**Fehlende Spezialisierung und fehlende Opferorientierung in der Justiz.** Ein strukturelles Defizit liegt im Justizsystem selbst: In Nordmazedonien gibt es weder spezialisierte Richter\*innen noch spezialisierte Staatsanwält\*innen für Gewalt gegen Frauen.<sup>39</sup> Auch verpflichtende Schulungen zu geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt fehlen, ebenso wie Leitlinien oder Handbücher für eine gendersensible Rechtsprechung. Verfahren ziehen sich häufig lange hin, sekundäre Viktimisierung ist weit verbreitet, was das Vertrauen Betroffener in das System untergräbt. Daher gibt es für diejenigen Opfer, die den Mut haben, sich am Strafverfahren zu beteiligen, kaum wirksame Gerechtigkeit und Schutz.<sup>40</sup> Insgesamt zeigt sich ein Mangel an institutionell verankerter Opferorientierung der Justiz und gendersensibler Rechtsprechung.<sup>41</sup>

**Fehlende Daten und mangelnde Analyse.** Da es keine regelmässig erhobenen, nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten im Justizsystem gibt, lassen sich weder Abbruchraten

---

<sup>31</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 7-8, Abschnitt 1.4.

<sup>32</sup> Government of North Macedonia, Report submitted by North Macedonia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report); Received by GREVIO on 5 April 2022 [GREVIO/Inf(2022)5], 6. April 2022, S. 38: [https://www.ecoi.net/en/file/local/2071304/GREVIO-Inf-2022-5\\_State\\_Report\\_-\\_North\\_Macedonia.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2071304/GREVIO-Inf-2022-5_State_Report_-_North_Macedonia.pdf).

<sup>33</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 7-8, Abschnitt 1.4.

<sup>34</sup> Government of North Macedonia, Report submitted by North Macedonia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report); Received by GREVIO on 5 April 2022 [GREVIO/Inf(2022)5], 6. April 2022, S. 38.

<sup>35</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 8, Abschnitt 1.4.

<sup>36</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 71.

<sup>37</sup> Ebenda, S. 79.

<sup>38</sup> Ebenda.

<sup>39</sup> Ebenda, S. 77-78.

<sup>40</sup> Ebenda, S. 78-79.

<sup>41</sup> Ebenda, S. 76; 78-79.

entlang der verschiedenen Verfahrensstufen noch deren Ursachen genau analysieren. Für eine wirksame Bekämpfung der Straflosigkeit wäre eine systematische Datenerhebung zu Anzeigen, Anklagen, Verurteilungen sowie zur Rechtsprechung erforderlich.<sup>42</sup>

**Problematische Praxis von Schlichtung und Versöhnung.** Obwohl das Gesetz über Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt ausdrücklich jede Form verpflichtender Mediation verbietet, berichten NGOs, dass Polizei, Sozialdienste (CSW) und Gerichte dennoch häufig auf «Versöhnung» und «Familienzusammenhalt» drängen, selbst wenn Frauen Schutzmassnahmen beantragen. Besonders problematisch ist zudem, dass Betroffene von Belästigung am Arbeitsplatz zunächst die Täter\*innen schriftlich konfrontieren müssen, bevor sie den Arbeitgebenden oder ein Gericht einschalten können – was faktisch einer verpflichtenden Schlichtung gleichkommt.<sup>43</sup>

### 3.3 Polizeiliche und staatsanwaltschaftliche Reaktion und Ermittlungen

**Begrenzte Wirkung spezialisierter Polizeieinheiten.** GREVIO begrüsst die Ernennung von spezialisierten Polizeiermittler\*innen für häusliche Gewalt. Auch in Skopje wurde eine Spezialeinheit eingerichtet. Seit 2018 gibt es mobile Teams (Polizei, Sozialarbeit, NGOs) zur Erkennung von schutzbedürftigen Personen und Opfern von Menschenhandel. Ihr Beitrag zum Schutz von weiblichen Opfern geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt bleibt nach Einschätzung von GREVIO jedoch begrenzt.<sup>44</sup>

**Initiativen des Innenministeriums.** Im Rahmen des Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention wurden operative Pläne (2019/20) erarbeitet. Zudem wurde die mobile App «Be Safe» zur Meldung von Gewalt eingeführt. Während der Covid-19-Pandemie wurden Sonderregeln für häusliche Gewaltfälle erlassen, 2021 folgten polizeiliche Leitlinien. Zudem gibt es ein Regelwerk für gendersensible Polizeiarbeit und einen Online-Meldeweg für Hasskriminalität. Die geplanten «cosy rooms» für vertrauliche Gespräche mit Betroffenen sind bislang nicht umgesetzt.<sup>45</sup>

**Mangelnde Priorisierung durch Polizei.** Zwar gibt es verpflichtende Grundschulungen zur gendersensiblen Polizeiarbeit, aber nach Angaben aus der Zivilgesellschaft werden Fälle häuslicher Gewalt oft nicht priorisiert. Spezialisierte Ermittler\*innen kommen demnach nicht sofort zum Einsatz. Stattdessen übernehmen in der Regel uniformierte Polizeikräfte die ersten Massnahmen, die häufig nicht ausreichend für gendersensible Polizeiarbeit oder den Umgang mit geschlechtsspezifischer Gewalt geschult sind. Dies beeinträchtigt sowohl den Schutz der Betroffenen als auch die frühe Beweissicherung.<sup>46</sup>

**Anzeige von Gewalt: Verharmlosung, Victim-Blaming und Abschreckung durch Polizei.** Frauen, die Gewalt anzeigen wollen, stossen laut GREVIO auf erhebliche Hürden: Behörden reagieren oft mit Untätigkeit, während einzelne Beamt\*innen Gewalt verharmlosen oder auf das Verhalten der Betroffenen oder auf Drogenmissbrauch, Armut oder psychische Probleme

---

<sup>42</sup> Ebenda, S. 79.

<sup>43</sup> Ebenda, S. 72-73.

<sup>44</sup> Ebenda, S.74.

<sup>45</sup> Ebenda.

<sup>46</sup> Ebenda, S.75.

der Täter\*innen zurückführen. Betroffene werden zudem routinemässig davor gewarnt, dass sie bei angeblicher Falschmeldung selbst strafrechtlich belangt werden könnten – ein Vorgehen, das abschreckend wirkt. «Victim-Blaming» ist verbreitet, etwa wenn Polizist\*innen Gewalt als blossen «Ehekonzflikt» behandeln oder versuchen, Paare zu «versöhnen». Im Bereich sexueller Gewalt wirken Mythen und stereotype Vorstellungen, was zu erniedrigenden Fragen, abwertenden Kommentaren und stockenden Verfahren führt. Da es kaum Aufsichts- und Kontrollmechanismen gibt, bleiben Pflichtverletzungen der Polizeikräfte meist folgenlos.<sup>47</sup>

**Fehlende Opferorientierung und Untätigkeit der Polizei.** Laut Berichten von NGOs fehlt es staatlichen Institutionen und der Justiz vielfach am Verständnis für die Dynamiken und Folgen geschlechtsspezifischer Gewalt. Verfahren berücksichtigen die Beziehung zwischen Täter\*in und Opfer kaum, sodass ein konsequent opferzentrierter Ansatz fehlt. Es kommt vor, dass die Polizei bei häuslicher Gewalt lediglich die Täter\*innen verwarnt, ohne diese aus dem gemeinsamen Haushalt zu entfernen oder eine Risikoeinschätzung vorzunehmen. Zudem gibt es keine Vorschrift, Frauenpolizistinnen in solche Fälle einzubeziehen. Da nur rund 20 Prozent der Polizeikräfte weiblich sind und lediglich etwa 60 Prozent dieser Frauen auf häusliche Gewalt spezialisiert sind, ist die Wahrscheinlichkeit, dass Betroffene auf weibliche, speziell geschulte Einsatzkräfte treffen, sehr gering. Viele Frauen wenden sich daher gar nicht erst an die Polizei, da sie aus Erfahrung mit Untätigkeit, erneuter Viktimisierung und mangelnder Unterstützung rechnen.<sup>48</sup>

**Unzureichende ex officio-Verfolgung, schwache Ermittlungen und häufige Einstellungen nach Aussagerückzug.** Nach Artikel 55 der Istanbul-Konvention müssten Behörden bestimmte Straftaten gegen Frauen unabhängig von einer Anzeige verfolgen und Verfahren auch nach Rückzug einer Aussage fortsetzen. In Nordmazedonien gilt dies eingeschränkt: Der Staat hat einen Vorbehalt für minderschwere Delikte erklärt. Damit entfällt die Pflicht zur ex officio-Verfolgung bei minderschweren Körperverletzungen. Nach nationalem Recht ist die Staatsanwaltschaft zwar zur Einleitung der Strafverfolgung verpflichtet, wenn ein ex officio zu verfolgendes Delikt vorliegt. Bei Privatklagedelikten müssen Betroffene innert drei Monaten selbst Klage einreichen, und ein Rückzug schliesst eine erneute Einreichung aus. Laut NGOs üben Täter\*innen und ihre Familien erheblichen Druck auf Betroffene von häuslicher Gewalt aus, Anzeigen zurückzuziehen.<sup>49</sup> In der Praxis stützen sich Polizei und Staatsanwaltschaft in Fällen häuslicher Gewalt übermässig auf die Aussage der Betroffenen. Ziehen Betroffene ihre Aussagen zurück, enden Verfahren häufig mangels weiterer Beweise, da es kaum systematische Bemühungen gibt, Beweise über die Opferzeugenaussage hinaus zu sichern.<sup>50</sup> Hinzu kommt, dass viele Verfahren bereits im Stadium der Staatsanwaltschaft eingestellt werden, wenn Betroffene ihre Aussage zurückziehen. Dies verweist nicht nur auf schwache Ermittlungsarbeit, sondern auch auf unzureichenden Schutz und fehlendes Verständnis für den Druck, den Täter\*innen auf Betroffene ausüben. Zivilgesellschaftliche Akteur\*innen berichten zudem, dass in Fällen häuslicher Gewalt regelmässig sowohl der Strafantrag von Betroffenen zurückgezogen als auch die Anklage von der Staatsanwaltschaft zurückgenommen wird. Besonders deutlich zeigt dies eine von GREVIO zitierte Studie, wonach fast ein Drittel (30 Prozent) der untersuchten Körperverletzungsverfahren vor der Hauptverhandlung nach Aussagerückzug eingestellt wurde. Besonders problematisch ist laut GREVIO, dass

---

<sup>47</sup> Ebenda.

<sup>48</sup> Ebenda, S.76.

<sup>49</sup> Ebenda, S.86.

<sup>50</sup> Ebenda, S.76.

Staatsanwält\*innen einzelne Vorfälle oft isoliert betrachten und dadurch die Dynamik häuslicher Gewalt, geprägt von wiederholtem Zwang und Kontrolle, verkennen. NGOs wiesen ausserdem darauf hin, dass selbst Verfahren, die eigentlich ex officio zu verfolgen wären, wegen angeblich fehlender Beweise eingestellt werden.<sup>51</sup> GREVIO kritisiert, dass Polizei und Staatsanwaltschaft zu wenig zusätzliche Beweise sichern und so die Verantwortung der Strafverfolgung faktisch auf die Betroffenen abgewälzt wird.<sup>52</sup>

**Uneinheitliche und unzureichende Datenerhebung ohne Monitoring.** Obwohl Polizei, Staatsanwaltschaften, Gerichte und Sozialzentren gesetzlich verpflichtet sind, Daten zu häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt zu sammeln, existiert laut *Association ESE* bis heute kein einheitliches System. Zwar hat das Justizministerium 2022 Regelwerke für Gerichte und Staatsanwaltschaften verabschiedet, diese werden jedoch nicht umgesetzt. Andere Ministerien haben noch keine entsprechenden Vorgaben erlassen. Nur das Innenministerium veröffentlicht Daten – und dies ausschliesslich zu häuslicher Gewalt. Ein übergreifendes Monitoring zur Umsetzung des Rechtsrahmens oder zur Bewertung der Auswirkungen von Massnahmen zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und zum Schutz und zur Unterstützung der Opfer fehlt ebenso. Dadurch können weder Wirksamkeit noch Trends bewertet oder zukünftige Massnahmen evidenzbasiert geplant werden.<sup>53</sup> Auch GREVIO wies auf die uneinheitliche und lückenhafte Datenerfassung hin. 2020 wurden demnach beim Innenministerium 1025 Fälle häuslicher Gewalt registriert, beim Sozialministerium jedoch 1531 neue Fälle. Die Unterschiede beruhen laut GREVIO auf verschiedenen Erfassungsmethoden. Nicht erfasst sind Meldungen von häuslicher Gewalt, die von Behörden nicht formell registriert wurden, etwa weil die Behörden das Opfer zurück zum Täter geschickt haben.<sup>54</sup>

**Extrem niedrige Anzeigequoten bei Vergewaltigung.** Die Zahl gemeldeter Vergewaltigungen ist extrem niedrig und betrifft überwiegend Kinder. Ursachen für die niedrige Meldequote von betroffenen Frauen scheinen Stigma, Scham und mangelndes Vertrauen in Polizei und Justiz. GREVIO fordert dringend Verbesserungen bei Prävention, Opferschutz und der strafrechtlichen Umsetzung des Einverständnisprinzips.<sup>55</sup>

**Fehlende Priorisierung und lange Verfahren bei Polizei und Staatsanwaltschaft.** Zwar ist die Polizei verpflichtet, Fälle häuslicher Gewalt umgehend an die Staatsanwaltschaft weiterzuleiten, doch fehlt es dort an spezialisierten Einheiten oder Priorisierungsmechanismen. Praktiker\*innen berichten, dass Ermittlungen und Vorverfahren oft erheblich in die Länge gezogen werden. Für Betroffene bedeutet dies zusätzliche Belastungen, wiederholte Aussagen und häufig sekundäre Viktimisierung. Diese Verzögerungen tragen dazu bei, dass Betroffene entmutigt werden, das Vertrauen verlieren und ihre Anzeigen schliesslich zurückziehen.<sup>56</sup>

**Problematische Praxis bei Ermittlungen zu sexueller Gewalt.** Obwohl es rechtlich keine Pflicht zu forensischen Untersuchungen gibt, erachten Polizei und Justiz solche Untersuchungen in der Praxis oft als zwingend. Forensische Beweise, die nicht von der Staatsanwaltschaft angeordnet wurden, werden von Gerichten häufig nicht anerkannt. Dies widerspricht laut

---

<sup>51</sup> Ebenda, S.77.

<sup>52</sup> Ebenda, S. 86.

<sup>53</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 6, Abschnitt 1.2.

<sup>54</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S.76.

<sup>55</sup> Ebenda.

<sup>56</sup> Ebenda, S.77.

GREVIO einem opferzentrierten Ansatz, der eine kontextbezogene Bewertung des Einverständnisses verlangt und unterschiedliche Reaktionen von Betroffenen berücksichtigen müsste. In der Folge droht, dass Fälle von Vergewaltigung unbestraft bleiben – etwa wenn Betroffene keine forensische Untersuchung wünschen oder diese aufgrund von Zeitablauf oder Tatmerkmalen nicht aussagekräftig ist. Nicht-forensische Beweise wie Zeug\*innenaussagen oder Indizien werden in solchen Fällen kaum erhoben und von Gerichten nicht berücksichtigt. Dadurch verlieren Betroffene auch die Möglichkeit, medizinische Beweise für eine spätere Anzeige sichern zu lassen. GREVIO sieht hierin ein ernstes Risiko für Straflosigkeit und fordert klare Weisungen, Schulungen und weitere Massnahmen zur Beseitigung dieser Praxis.<sup>57</sup>

### 3.4 Risikoanalysen

**Gesetzliche Vorgaben zu Risikoanalysen und ihre Umsetzung.** Nach dem Gesetz zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (2021) müssen Sozialdienste (CSW) und Polizei binnen zwölf Stunden nach einer Meldung eine Risikoanalyse durchführen. Beide Ministerien (Inneres, Arbeit und Soziales) haben dazu eigene Regelwerke erlassen, inklusive standardisierter Formulare. Die Polizei muss das Risiko bereits beim Erstkontakt einschätzen, Gründe und mögliche Folgen dokumentieren und innerhalb von zwölf Stunden einen Bericht erstellen. Sind Kinder betroffen, wird eine speziell geschulte Kriminalpolizeifachkraft hinzugezogen. CSW führen bei Zuweisung durch die Polizei oder wenn das Opfer sich an sie wendet eine eigene Risikoanalyse durch.<sup>58</sup>

**Unzureichende Praxis und fehlende Fachkompetenz.** Obwohl GREVIO die Einführung standardisierter Risikoanalysen begrüsst, berichten NGOs, dass diese in der Praxis oft nicht oder nur oberflächlich durchgeführt werden. Manche Polizist\*innen versuchen eher, die Parteien zu «versöhnen» oder Betroffene von einer Anzeige abzuhalten. Zudem verfügen Polizei und Sozialdienste oft nicht über die nötigen Kenntnisse und Fähigkeiten für wirksame Risikoanalysen. Studien zeigen, dass mehr als die Hälfte der befragten Polizist\*innen keine Schulungen zu geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt absolviert hatten.<sup>59</sup>

**Fehlende Zusammenarbeit und mangelnder Informationsaustausch.** NGOs kritisieren, dass Polizei und CSW unzureichend kooperieren. Betroffene müssen ihre Geschichte oft mehrfach erzählen, da Informationen nicht geteilt werden. GREVIO betont, dass frauenspezifische Fachdienste systematisch in die behördenübergreifenden Koordinierungsprozesse zur Risikobewertung und des Risikomanagements einbezogen werden sollten. Unklar bleibt zudem, ob und wie die Ergebnisse der Risikoanalysen an Staatsanwaltschaft oder Gerichte weitergegeben werden, was die Qualität von Entscheidungen über Haft, Freilassung oder Urteile beeinträchtigen kann und den Opferschutz gefährdet.<sup>60</sup>

**Beschränkung auf häusliche Gewalt und fehlende Daten.** Bisher werden Risikoanalysen nur bei häuslicher Gewalt durchgeführt, nicht aber bei anderen Formen von Gewalt gegen

---

<sup>57</sup> Ebenda, S.77-78.

<sup>58</sup> Ebenda, S. 80.

<sup>59</sup> Ebenda, S: 80.

<sup>60</sup> Ebenda, S. 80-81.

Frauen. Zudem fehlen statistische Daten darüber, wie viele Risikoanalysen tatsächlich erfolgen und welche Behörden sie durchführen.<sup>61</sup>

**Hohe Gefährdung durch Schusswaffen, unzureichende Beschränkungen.** Eine Studie ergab, dass in 80 Prozent der Intimpartner-Femizide in Nordmazedonien (2020–2021) Schusswaffen eingesetzt wurden und jedes vierte häusliche Gewaltgeschehen mit Schusswaffeneinsatz tödlich endete. Positiv ist, dass Waffen im Falle häuslicher Gewalt sofort beschlagnahmt werden können und auch Genehmigungen widerrufen werden. NGOs kritisieren jedoch, dass dies nur bei tatsächlicher Anwendung oder der Drohung mit der Anwendung der Waffe möglich ist, nicht allein bei Waffenbesitz, was ein erhebliches Sicherheitsrisiko darstellt.<sup>62</sup>

## 3.5 Schutzanordnungen («Protection Orders»)

### 3.5.1 Notfall-Schutzanordnungen («Emergency Barring Orders»)

**Langsame Verfahren und fehlende Ahndung von Verstößen untergraben Schutzmassnahmen.** Das Gesetz über Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt sieht «dringende Schutzmassnahmen» vor, darunter das Entfernen der Täter\*innen aus der Wohnung für 10 bis 30 Tage. Diese können auf Antrag des Innenministeriums verhängt werden, ohne Einwilligung der Betroffenen. In der Praxis muss die Polizei innerhalb von zwölf Stunden einen Antrag an das Gericht übermitteln, das innerhalb von 24 Stunden entscheidet. Die Vollstreckung kann jedoch nochmals bis zu zwölf Stunden dauern. Verstösse sind theoretisch strafbar, werden laut NGOs aber fast nie geahndet.<sup>63</sup>

**Schutzlücken durch langsame Verfahren.** Die komplizierten und gestaffelten Abläufe bedeuten, dass Betroffene oft über viele Stunden oder gar Tage ohne Schutz bleiben. Besonders an Wochenenden sind laut GREVIO keine Bereitschaftsrichter\*innen verfügbar, sodass Betroffene in akuter Gefahr ungeschützt bleiben. GREVIO betont, dass dies den Anforderungen der Istanbul-Konvention widerspricht, die einen sofortigen Schutz verlangt.<sup>64</sup>

**Fehlende Unterstützungsangebote und enge Auslegung.** Unklar bleibt laut GREVIO, ob Betroffene nach Erlass einer Notfall-Schutzanordnung tatsächlich Zugang zu spezialisierten Unterstützungsdiensten, Rechtsberatung und -hilfe, Schutzunterkünften, medizinischer und psychologischer Unterstützung hätten. Zudem scheinen Notfall-Schutzanordnungen laut GREVIO nur bei schwerer Gewalt eingesetzt zu werden, obwohl die Istanbul-Konvention ausdrücklich auch Schutz bei weniger gravierenden, aber akuten Gefahren verlangt.<sup>65</sup>

**Geringe Nutzung und unzureichende Umsetzung durch Behörden.** NGOs berichten, dass Notfall-Schutzanordnungen selten beantragt werden. Polizei und Sozialdienste stellen zu wenige Anträge, oft fehlerhaft oder unvollständig, was die Verhängung erschwert. Viele Polizist\*innen sind unsicher, ob sie Täter\*innen tatsächlich aus der Wohnung entfernen dürfen. Zudem fehlen Ressourcen und klare Abläufe. Das führt dazu, dass viele Betroffene letztlich

---

<sup>61</sup> Ebenda, S: 81.

<sup>62</sup> Ebenda.

<sup>63</sup> Ebenda, S. 82-83.

<sup>64</sup> Ebenda, S. 83.

<sup>65</sup> Ebenda.

ohne Schutz zurückbleiben – was zusätzlich dazu beiträgt, dass Gewaltfälle gar nicht erst gemeldet werden.<sup>66</sup>

**GREVIO: Faktisch gibt es keine Sofortmassnahmen nach Artikel 52 der Istanbul-Konvention.** GREVIO kritisiert, dass es in Nordmazedonien faktisch keine «Emergency Barring Orders» im Sinne der Istanbul-Konvention gibt, da keine Behörde Täter\*innen unmittelbar vor Ort aus der Wohnung verweisen kann. Dadurch entstehen laut GREVIO erhebliche Schutzlücken, auch insbesondere in der Zeit zwischen Ablauf einer Notfall-Schutzanordnung und der möglichen Ausstellung einer längerfristigen gerichtlichen Schutzanordnung.<sup>67</sup>

### 3.5.2 Einstweilige Verfügungen oder Schutzanordnungen

**Eingeschränkter Zugang zu Schutzmassnahmen.** Artikel 58 des Gesetzes über Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt ermöglicht die Beantragung von befristeten Schutzmassnahmen durch Betroffene selbst oder über das CSW. Opfer von häuslicher Gewalt haben Anspruch auf kostenlose Rechtsberatung, andere Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt jedoch nicht – ein klarer Ausschluss. Die Gerichte sollen innerhalb von sieben Tagen entscheiden, Schutzmassnahmen gelten für drei bis zwölf Monate. Bei Verstössen müssen Betroffene diese selbst beim CSW melden, das dann eine Strafanzeige stellen soll.<sup>68</sup>

**Unzureichendes Monitoring durch Sozialdienste.** Die Überwachung der Einhaltung von Schutzmassnahmen liegt beim CSW, nicht bei der Polizei. Sozialdienste müssen Verstösse dokumentieren, Beweise sammeln und die Staatsanwaltschaft und das Gericht informieren – Aufgaben, für die sie weder ausgebildet noch ausreichend ausgestattet sind. Dies bedeutet eine hohe Verantwortung für eine Einrichtung, die bereits mit Aufgaben überlastet und personell unterbesetzt ist. NGOs kritisieren die fehlende Effektivität bei der Kontrolle der Täter\*innen.<sup>69</sup>

**Langwierige und ineffektive Verfahren.** Wie schon bei den Notfall-Schutzanordnungen sind auch die Verfahren für befristete Schutzmassnahmen langwierig und komplex, da mehrere Behörden beteiligt sind. Dies setzt Betroffene einem hohen Risiko erneuter Gewalt aus. Frauen brechen laut NGOs Verfahren häufig ab, weil Entscheidungen zu langsam erfolgen, sie nicht ausreichend einbezogen werden und Folgehandlungen nach wiederholter Gewalt ausbleiben. Hinzu kommt, dass Verstösse gegen Schutzmassnahmen selten sanktioniert werden, was den Schutz weiter untergräbt. Insgesamt führt dies zu gravierenden Schutzlücken für von Gewalt betroffene Frauen.<sup>70</sup>

**Zunehmende Anträge, fehlende Daten zur Wirksamkeit.** Die Zahl der Anträge auf befristete Schutzmassnahmen stieg laut GREVIO: von 545 Anträgen im Jahr 2018 auf über 1200 im Jahr 2021, die meisten davon wurden auch bewilligt. Zwar zeige dies laut GREVIO eine gewisse Nutzung des Instruments, doch fehlten Daten zu Art der Gewalt, zu Verstössen gegen die Anordnungen und zu Sanktionen. Damit bleibe unklar, ob die Schutzmassnahmen tatsächlich wirksam umgesetzt werden oder eher auf dem Papier bestehen.<sup>71</sup>

---

<sup>66</sup> Ebenda, S. 83-84.

<sup>67</sup> Ebenda, S. 84.

<sup>68</sup> Ebenda, S. 84-85.

<sup>69</sup> Ebenda, S. 85

<sup>70</sup> Ebenda.

<sup>71</sup> Ebenda.

**Unzureichende Nutzung und falsche Anwendung von Schutzanordnungen.** Laut *Association ESE* werden befristete Schutzmassnahmen, die eigentlich ein zentrales Instrument zum Schutz von Betroffenen darstellen sollen, in der Praxis nur unzureichend genutzt. Gründe dafür sind mangelnde Bekanntheit sowohl bei der Bevölkerung als auch bei den zuständigen Institutionen, eine falsche Einstufung von Fällen häuslicher Gewalt durch Sozialdienste als blosse «Familienkonflikte» sowie unzureichend durchgeführte Risikoeinschätzungen. Hinzu kommt, dass die ausgesprochenen Massnahmen meist ausschliesslich Verbote enthalten, während verpflichtende Auflagen für Täter\*innen kaum Anwendung finden. Zudem fehlt ein System zur Überprüfung der Wirksamkeit der befristeten Schutzmassnahmen.<sup>72</sup>

### 3.6 Opferschutz in Strafverfahren

**Opferrechte bestehen, Praxis unklar.** Das Strafprozessrecht sieht vor, dass Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte Opfer besonders schützen, sie über ihre Rechte informieren und ihre Interessen berücksichtigen. Vulnerable Opfer – darunter Kinder und besonders gefährdete Personen – haben Anspruch auf besondere Schutzmassnahmen wie geschützte Vernehmungen, Ausschluss der Öffentlichkeit oder audiovisuelle Befragungen. In der Praxis bleibt laut GREVIO jedoch unklar, wie konsequent diese Regelungen umgesetzt werden und ob sie tatsächlich auch für Kinder als Zeug\*innen häuslicher Gewalt gelten.<sup>73</sup>

**Eingeschränkter Zugang zu Schutzmassnahmen.** Viele Schutzmassnahmen stehen nur dann zur Verfügung, wenn Opfer offiziell als «gefährdet» oder «besonders verletzlich» eingestuft werden. GREVIO kritisiert, dass die Auslegung dieser Begriffe unklar ist und Praktiker\*innen, die solche Massnahmen anwenden sollten, häufig nicht über ein ausreichendes Verständnis verfügen, wie belastend und retraumatisierend Ermittlungen und Gerichtsverfahren für alle Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt sein können. Damit fehlt ein umfassender, opferzentrierter Ansatz, der auch das Risiko sekundärer Viktimisierung systematisch berücksichtigt.<sup>74</sup>

**Sekundäre Viktimisierung durch wiederholte Aussagen.** Besonders problematisch ist nach Einschätzung von GREVIO, dass Aussagen von Betroffenen häufig nicht als ausreichendes Beweismittel anerkannt werden. In 77 Prozent der von NGOs untersuchten Fälle mussten Betroffene von häuslicher Gewalt trotz weiterer Beweise erneut vor Gericht aussagen. Dies führt zu wiederholter Konfrontation mit den erlittenen Gewalterfahrungen und verstärkt das Risiko sekundärer Viktimisierung.<sup>75</sup>

**Fehlende Daten und Transparenz.** Die Behörden liefern kaum Informationen über die praktische Anwendung der vorgesehenen Schutzmassnahmen. Dadurch kann GREVIO nicht beurteilen, ob die bestehenden gesetzlichen Regelungen effektiv umgesetzt werden und in welchem Umfang sie Betroffene tatsächlich erreichen.<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 7-8, Abschnitt 1.4.

<sup>73</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 87-88.

<sup>74</sup> Ebenda, S. 88.

<sup>75</sup> Ebenda.

<sup>76</sup> Ebenda.

**Wichtige Schutzrechte fehlen im Gesetz.** Mehrere Schutzmassnahmen, die Artikel 56 der Istanbul-Konvention ausdrücklich fordert, fehlen gänzlich in der nationalen Gesetzgebung. Dazu gehört das Recht von Opfern, über den Stand von Ermittlungen informiert zu werden, sowie die Verpflichtung der Behörden, Betroffene sofort zu informieren, wenn Täter\*innen fliehen oder vorübergehend entlassen werden.<sup>77</sup>

### 3.7 Rechtsbeistand und Zugang zur Justiz

**Unzureichende Unterstützung von Opfern in Strafverfahren.** Die Istanbul-Konvention verpflichtet Staaten, sicherzustellen, dass Opferorganisationen oder speziell geschulte Fachkräfte Betroffene in Ermittlungs- und Gerichtsverfahren begleiten können. Das Strafprozessrecht in Nordmazedonien garantiert zwar Opfern das Recht auf psychologische und professionelle Unterstützung. In der Praxis sind diese Unterstützungsangebote jedoch stark eingeschränkt: Frauen-NGOs stellen zwar Begleitung bereit, verfügen aber über sehr begrenzte finanzielle Mittel und können den Bedarf nicht decken. Zudem berichten Fachleute, dass Polizei und Sozialdienste Anzeigen von Betroffenen häufig nicht ernst nehmen, wenn diese ohne NGO-Begleitung erfolgen. In mindestens einem Fall verweigerte ein Gericht sogar die Teilnahme einer NGO-Unterstützungsperson an einer Verhandlung, was die Rolle solcher Begleitung schwächt. Für Kinder bestehen gesetzlich gleiche Rechte wie für Erwachsene sowie Anspruch auf psychologische Unterstützung, doch gibt es laut GREVIO keinerlei Angaben zur praktischen Umsetzung.<sup>78</sup>

**Unzureichender Zugang zu kostenloser Rechtsberatung.** Das Gesetz über kostenlose Rechtsberatung wurde 2019 reformiert und ermöglicht prinzipiell allen Personen, die bestimmte Einkommenskriterien erfüllen, Zugang zu Rechtsberatung. Positiv ist nach Einschätzung von GREVIO, dass Betroffene von Gewalt als besondere Begünstigte anerkannt sind. In der Praxis bestehen aber deutliche Lücken: Es ist unklar, ob Betroffene von Gewalt in Strafverfahren Anspruch auf qualifizierte juristische Vertretung haben, da die Rechtslage vage bleibt. Auch internationale Institutionen wie die EU-Kommission kritisieren unzureichenden Zugang zu Rechtsbeistand für Opfer.<sup>79</sup> Laut *Association ESE* haben Frauen, die häusliche Gewalt erleben, zwar Anspruch auf sekundären Rechtsbeistand im Verfahren zu befristeten Schutzmassnahmen, doch fehlen vergleichbare Regelungen für andere zivilrechtliche Verfahren wie Scheidung, Sorgerecht, Unterhalt, Eigentumsteilung oder Schadensersatz.<sup>80</sup>

**Ungleichbehandlung verschiedener Gewaltformen.** Besonders problematisch ist die Ungleichbehandlung verschiedener Gewaltformen: Während Betroffene häuslicher Gewalt bei Schutzanträgen ohne Einkommensprüfung Rechtsberatung erhalten, müssen Betroffene anderer von der Konvention erfasster Gewaltformen ein langwieriges Prüfverfahren durchlaufen. Dies verstösst nach Einschätzung von GREVIO gegen das Diskriminierungsverbot der Istanbul-Konvention (Art. 4 Abs. 3).<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Ebenda.

<sup>78</sup> Ebenda, S.87.

<sup>79</sup> Ebenda, S. 88-89.

<sup>80</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 9, Abschnitt 1.5.

<sup>81</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 89.

**Zugangshürden zur unentgeltlichen Rechtshilfe.** GREVIO hat eine Reihe weiterer Problemfelder hinsichtlich der Anspruchsvoraussetzungen für kostenlose Rechtshilfe für Opfer von Gewalt gegen Frauen festgestellt. Wenn die Prüfung der finanziellen Verhältnisse auf der Grundlage eines geringen persönlichen Einkommens berechnet wird, schreibt das Gesetz auch vor, das Einkommen der Familienangehörigen zu berücksichtigen, wobei deren Einkommen unter 20 Prozent des Mindestlohns liegen muss. Für Frauen, die keinen gleichberechtigten Zugang zu diesem Einkommen haben, ist das ein gravierendes Hindernis. Ausserdem ist der Nachweis eines behördlichen «Zertifikats» Voraussetzung, das bestätigt, dass die Person als Opfer von häuslicher Gewalt registriert ist. Damit werden Frauen ausgeschlossen, die Gewalt nicht offiziell bei einem CSW oder der Polizei gemeldet haben – obwohl gerade diese besonders schutzbedürftig sind. Zudem scheinen CSW oft die Ausstellung des «Zertifikats» zu verweigern, da «nicht bewiesen werden konnte», dass die Betroffenen häuslicher Gewalt ausgesetzt gewesen waren. CEDAW äusserte seine Besorgnis über diese restriktive Regelung.<sup>82</sup>

**Mangelnde Information und niedrige Inanspruchnahme.** Frauen, die in Gerichtsverfahren verwickelt sind, kennen oft nicht ihre gesetzlichen Rechte, wie zum Beispiel das Recht auf kostenlosen Rechtsbeistand und die Befreiung von Gerichtsgebühren, so dass sie keine angemessene Vertretung haben.<sup>83</sup> Auch GREVIO weist darauf hin, dass viele Betroffene ihre Rechte nicht kennen: 2020 wurde keine einzige der Frauen, die häusliche Gewalt erlitten hatten und an einem Zivilgerichtsverfahren für einstweilige Schutzmassnahmen teilnahmen, über die Möglichkeit kostenloser Rechtsberatung informiert. 2021 hatten 73 Prozent der Frauen in solchen Verfahren davon keine Kenntnis. Auch über die Höhe und die mögliche Befreiung von Gerichtsgebühren für bestimmte Gruppen oder direkte Antragsmöglichkeiten für eine Befreiung wurden die meisten nicht aufgeklärt. In der Folge nutzen nur wenige Frauen einen Rechtsbeistand, und das staatliche Budget für die kostenlose Rechtsberatung wird kaum ausgeschöpft.<sup>84</sup>

**Qualitätsmängel und fehlende Schulungen bei der Rechtshilfe.** Es gibt keine regelmässigen Schulungen für Sachbearbeitende in der Rechtshilfe und für Anwält\*innen in der Rechtshilfe zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und geschlechtergerechten Zugang zur Justiz. Über die Hälfte der Frauen ist mit der Qualität der kostenlosen Rechtsberatung unzufrieden – Gründe sind zum Beispiel die schleppende Bearbeitung durch Angehörige öffentlicher Einrichtungen, mangelhafte Information über ihre Rechte und unzureichende Interessenvertretung.<sup>85</sup>

**Fortbestehende Kostenhürden trotz Senkung von Gerichtsgebühren.** Zwar wurden 2020 die Gerichtskosten deutlich gesenkt, andere Kosten wie Beweissicherung oder Gutachten bleiben jedoch für viele Betroffene unerschwinglich. Damit bestehen weiterhin erhebliche finanzielle Hürden beim Zugang zur Justiz.<sup>86</sup> Auch *Association ESE* hält in seinem Bericht vom Mai 2025 fest, dass die finanziellen Einschränkungen der Betroffenen, einschliesslich

---

<sup>82</sup> Ebenda, S. 89-90.

<sup>83</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 9, Abschnitt 1.5.

<sup>84</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 90.

<sup>85</sup> Ebenda, S. 90.

<sup>86</sup> Ebenda, S. 90-91.

fehlender Mittel für Gerichtsgebühren und forensische Kosten zu tragen, ihren Zugang zu einem wirksamen Rechtsschutz behindern.<sup>87</sup>

## 4 Sozialer Schutz für Betroffene

**Massive ökonomische Auswirkungen der Gewalt.** Frauen, die Gewalt erlebt haben, sehen sich mit erheblichen rechtlichen und ökonomischen Problemen konfrontiert, wenn sie Unterstützung suchen. Die wirtschaftlichen Folgen sind gravierend, werden in staatlichen Strategien nach Einschätzung der *Association ESE* aber weitgehend ignoriert. *Association ESE* ermittelte, dass 87 Prozent der Betroffenen finanzielle Konsequenzen erleiden: 52 Prozent verlieren Einkommen, 28 Prozent ihren Arbeitsplatz, 45 Prozent haben höhere Gesundheitskosten und 31 Prozent zusätzliche Umzugskosten. Diese Belastungen übersteigen häufig das gesamte Monatseinkommen und bringen Frauen und ihre Kinder in existenzielle Notlagen, ohne dass ausreichende staatliche Unterstützung bereitsteht.<sup>88</sup>

**Überlastung und Unterfinanzierung der CSW.** Die Zentren für Sozialarbeit (CSW) sind eine der ersten Anlaufstellen für Betroffene von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt. Sie sind jedoch stark unterfinanziert, personell unterbesetzt und überlastet. Neben Beratung müssen sie auch Risikoeinschätzungen vornehmen, Schutzmassnahmen beantragen und deren Einhaltung überwachen. Eine von GREVIO zitierte Studie zeigt, dass die CSW nicht über ausreichende Ressourcen verfügen, um Frauen nachhaltig bei der Überwindung der Folgen von Gewalt und beim Aufbau eines neuen Lebens zu unterstützen. Zivilgesellschaftliche Akteur\*innen berichten zudem, dass Sozialarbeitende Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, teils an Familien- oder Paarberatungsstellen verweisen, was problematisch ist. Besonders Roma-Frauen, Frauen mit Behinderungen oder Frauen mit Suchtproblemen stossen auf zusätzliche Barrieren.<sup>89</sup>

**Keine Priorisierung von Gewaltopfern in Sozialwohnungsprogrammen.** GREVIO stellt fest, dass es keine Programme gibt, die Frauen nach erlittener häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt in Sozialwohnungsprogrammen priorisieren – obwohl dies besonders für Betroffene wichtig wäre, die nach einem Aufenthalt in einem Frauenhaus bezahlbaren Wohnraum benötigen. Zudem fehlen Daten über die tatsächlichen Begünstigten des im Gesetz vorgesehenen Programms zur Wiedereingliederung von Gewaltopfern.<sup>90</sup>

**Eingeschränkter Zugang und unzureichende finanzielle Unterstützung.** Opfer häuslicher Gewalt erhalten zwar nach dem Gesetz über Sozialschutz Zugang zu Schutzunterkünften, Beratung und eine einmalige finanzielle Hilfe. Frauen, die andere Formen geschlechtsspezifischer Gewalt erlebt haben, sind demgegenüber nicht als anspruchsberechtigt anerkannt und profitieren von diesen Leistungen nicht. Diese einmalige finanzielle Unterstützung liegt in der Praxis mit 17 bis 73 Euro meistens deutlich unter dem ohnehin niedrigen Maximalbetrag von 240 Euro und reicht nicht aus, um Betroffene abzusichern.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 9, Abschnitt 1.5.

<sup>88</sup> Ebenda, S. 8, Abschnitt 1.5.

<sup>89</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 44.

<sup>90</sup> Ebenda, S. 44-45.

<sup>91</sup> Ebenda, S. 45.

**Mangelhafte Unterhaltsregelungen für alleinstehende Mütter.** Laut Erhebungen der *Association ESE* erhalten nur 27 Prozent der befragten Frauen den zugesprochenen Kindesunterhalt vollständig und pünktlich. 37 Prozent erhalten diesen nur verspätet oder teilweise, und 36 Prozent gar nicht. Die durchschnittliche Höhe (3652 MKD oder rund 56 Schweizer Franken<sup>92</sup> pro Kind)<sup>93</sup> liegt deutlich unter dem tatsächlichen Bedarf. In fast der Hälfte der Fälle sprachen Gerichte niedrigere Beträge zu als beantragt (im Schnitt um 28 Prozent reduziert). Nur jede fünfte Frau zeigte sich zufrieden mit den Entscheidungen. Trotz klarer Hinweise auf Nicht- oder Teilzahlungen gibt es keine wirksamen Durchsetzungsmechanismen, sodass alleinstehende Mütter die Last tragen.<sup>94</sup>

**Fehlende Schulungen im Sozial- und Gesundheitswesen.** Relevante Fachkräfte wie Sozialarbeitende, Wohnungs- und Arbeitsmarktbehörden oder medizinisches Personal sind oft nicht ausreichend zu Gewalt gegen Frauen geschult. Dies führt dazu, dass Betroffene bei Versuchen, wirtschaftlich unabhängig zu werden oder Zugang zu Unterstützungsleistungen zu erhalten, auf Unverständnis stossen.<sup>95</sup>

**Oft entgegen den gesetzlichen Vorgaben keine kostenlose Gesundheitsversorgung für Betroffene.** Es gibt kein nationales Protokoll für Angehörige der Gesundheitsberufe für den Umgang mit Gewaltbetroffenen. Standardisierte Abläufe für Screening, Dokumentation, Behandlung und Überweisung fehlen. Zudem besteht kaum Zusammenarbeit zwischen Gesundheitswesen und spezialisierten Hilfsdiensten. Obwohl das Gesetz eine kostenlose medizinische Versorgung für Betroffene vorsieht, die Opfer von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt geworden sind, verlangen Krankenhäuser teilweise Gebühren oder machen Hilfe von einer Bestätigung der CSW abhängig, dass Gewalt gemeldet wurde. In vielen Fällen sind auch andere Dienstleistungen für Betroffene kostenpflichtig, darunter die Untersuchung und Behandlung von Verletzungen, die Dokumentation der Verletzungen und die Sammlung von Beweismitteln zu körperlichen und psychischen Verletzungen, die Ausstellung medizinischer Unterlagen mit einer klaren und vollständigen Beschreibung von Art und Ausmass der festgestellten Verletzungen sowie die Aushändigung dieser Unterlagen an die betroffene Person zur Verwendung als Beweismittel in Gerichtsverfahren. Besonders betroffen von Hürden sind LBTQI+-Frauen, Roma-Frauen und Frauen mit Behinderungen.<sup>96</sup>

**Staatliche spezialisierte Dienste – fehlende Transparenz und begrenzte Reichweite.** Die CSW betreiben acht Schutzzentren sowie ein «integratives Beratungszentrum für Ehe, Familie und häusliche Gewalt» in Skopje. Über dessen Arbeit lagen GREVIO jedoch keine Informationen vor, insbesondere nicht darüber, ob dort auch problematische Praktiken wie Paar- oder Familienberatung in Fällen häuslicher Gewalt angewendet werden. Während die Zentren eine erste staatliche Anlaufstelle darstellen, ist ihre Reichweite begrenzt und ihr Ansatz nicht durchgängig opferzentriert.<sup>97</sup>

<sup>92</sup> Wechselkurs vom 2. September 2025.

<sup>93</sup> Der Kindesunterhalt ist in Nordmazedonien laut einer Publikation von Association ESE von 2021 als monatliche Zahlung festgelegt. In der zitierten Publikation von Association ESE vom Mai 2025 wird dies für den genannten Betrag von 3652 MKD aber nicht explizit erwähnt. Association ESE, Child Support, Reasons that Affect Setting of Support, 2021, S. 8: <https://esem.org.mk/wp-content/uploads/2023/11/ESE-Analiza-izdrshka-012021.pdf>.

<sup>94</sup> Association ESE, Written Submission to the Human Rights Committee; On the implementation of the International covenant on civil and political life (ICCPR); 144 Session (2025), Mai 2025, S. 8-9, Abschnitt 1.5.

<sup>95</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 45.

<sup>96</sup> Ebenda, S. 46-47.

<sup>97</sup> Ebenda, S. 47-49.

**NGOs: unzureichende Finanzierung und fehlende regionale Abdeckung.** Frauenrechts-NGOs übernehmen eine zentrale Rolle bei der Unterstützung von Betroffenen. Sie betreiben Frauenhäuser, bieten psychosoziale Beratung, Telefonhotlines und Rechtsberatung an, leisten Advocacy-Arbeit und wirken in Forschung und Politikgestaltung mit. Ihre Arbeit wird jedoch stark durch chronisch unzureichende und projektbezogene Finanzierung eingeschränkt, die in erster Linie von internationalen oder privaten Geber\*innen abhängt. Besonders ausserhalb der Hauptstadt ist die Versorgungslage prekär: In vielen Regionen gibt es keine spezialisierte psychosoziale Beratung, sodass Betroffene in ländlichen Gebieten kaum Zugang zu Hilfe haben.<sup>98</sup>

**Nur Fokus auf häusliche Gewalt, aber nicht auf Zwangsheirat oder Gewalt im Namen der «Ehre».** Die meisten spezialisierten Dienste konzentrieren sich auf häusliche Gewalt. Betroffene anderer Gewaltformen wie sexuelle Gewalt, sexuelle Belästigung, Stalking, digitale Gewalt, Gewalt im Namen der «Ehre» oder Zwangsheirat erhalten hingegen nur eingeschränkt Unterstützung. Das Personal ist nicht immer ausreichend geschult, um diesen Formen von Gewalt gerecht zu werden. Besonders problematisch ist aus Sicht von GREVIO zudem, dass die Angebote häufig nicht auf die Bedürfnisse besonders verletzlicher Gruppen zugeschnitten sind, darunter Frauen mit Behinderungen, Migrantinnen und Asylsuchende, Frauen in der Prostitution sowie Frauen mit Suchtproblemen. Schliesslich gibt es in den südwestlichen und südöstlichen Regionen Nordmazedoniens keine von Frauenrechts-NGOs betriebenen spezialisierten Dienste für weibliche Opfer von Gewalt. GREVIO hebt hervor, dass dringend mehr Anstrengungen nötig sind, um spezialisierte Dienste geografisch breiter verfügbar, fachlich diversifizierter und diskriminierungsfrei zu gestalten.<sup>99</sup>

**Meldepflicht als Zugangshürde.** NGOs sind gesetzlich verpflichtet, Fälle von Gewalt an die Polizei oder CSW zu melden. GREVIO kritisiert diese Pflicht scharf, da sie das Vertrauen zwischen Betroffenen und NGOs untergräbt. Viele Frauen könnten deshalb von vornherein davon abgehalten werden, Hilfe zu suchen.<sup>100</sup>

## 5 Schutzunterkünfte

**Staatliche und NGO-geführte Schutzunterkünfte – begrenztes Angebot und geringe Reichweite.** In Nordmazedonien bestehen nach Angaben von GREVIO elf staatlich finanzierte und betriebene Schutzeinrichtungen, darunter eine speziell für Opfer von Menschenhandel und sexueller Gewalt. Das Heim in Strumica wird von der Stadtverwaltung finanziert, aber von einer NGO betrieben. Die meisten Einrichtungen befinden sich in grösseren Städten, wodurch Frauen aus ländlichen und abgelegenen Regionen nur schwer Zugang haben. In der gesamten Region Polog, einer der am dichtesten besiedelten Regionen des Landes, gab es zum Zeitpunkt des GREVIO-Berichts (September 2023) kein einziges Frauenhaus. Zusätzlich gibt es nur drei von NGOs betriebene Einrichtungen: zwei Notunterkünfte und ein Krisenzentrum für kurzfristige Unterbringung. Eine dieser Unterkünfte ist auf die spezifischen Bedürfnisse von LBTQI+-Frauen zugeschnitten. Das vom Mazedonischen Zentrum für Frauenrechte betriebene Frauenhaus musste nach Angaben von GREVIO jedoch schliessen, wodurch die

---

<sup>98</sup> Ebenda, S. 48.

<sup>99</sup> Ebenda, S. 48.

<sup>100</sup> Ebenda, S. 48-49.

Kapazitäten weiter reduziert wurden.<sup>101</sup> Der Bericht von CEDOCA nennt für das Jahr 2024 eine noch geringere Zahl von nur neun Frauenhäusern, ergänzt durch drei Krisenzentren, die kurzfristige Notunterkünfte (24-48 Stunden) bieten.<sup>102</sup>

**Mangel an Schutzplätzen führt zu vorzeitigem Verlassen der Unterkünfte.** Nach Angaben von GREVIO stehen landesweit rund 103 Betten in Frauenhäusern zur Verfügung – deutlich weniger als die von GREVIO empfohlene Zielvorgabe von einem Familienplatz pro 10'000 Einwohner\*innen.<sup>103</sup> CEDOCA berichtete im Januar 2025 von einer noch geringeren Zahl, nämlich nur etwa 50 Betten.<sup>104</sup> Damit bestätigen beide Quellen, dass die Kapazitäten massiv unzureichend sind. Ein gravierendes Problem ist laut GREVIO zudem, dass Betroffene häufig nach drei Monaten aufgefordert werden, die Unterkunft wieder zu verlassen, obwohl das Gesetz eigentlich einen Aufenthalt von bis zu einem Jahr vorsieht. Viele Frauen müssen daher in die gewaltbelastete Umgebung zurückkehren und verlieren dringend benötigten Schutz.<sup>105</sup>

**Zugang ist abhängig von Anzeige bei der Polizei.** Der Zugang zu CSW-betriebenen staatlichen Frauenhäusern ist daran gebunden, dass Betroffene zuvor eine Anzeige bei der Polizei erstatten. Diese Praxis verstösst gegen die Istanbul-Konvention, die Unterstützung unabhängig von einer Anzeige fordert.<sup>106</sup>

**Unzureichende Qualifikation des Personals.** GREVIO erhielt Hinweise, dass das Personal staatlicher Frauenhäuser keine spezielle Ausbildung im Umgang mit Gewaltbetroffenen hat. Notwendig wären Schulungen auf der Grundlage eines geschlechtsspezifischen Verständnisses von Gewalt und eines opferzentrierten Ansatzes, um Frauen zu stärken und ihre Autonomie zu fördern. Unklar bleibt laut GREVIO auch, ob die staatlichen Frauenhäuser in Mechanismen der behördenübergreifenden Zusammenarbeit auf lokaler Ebene eingebunden sind.<sup>107</sup>

**Keine spezialisierten Unterkünfte für bestimmte Gewaltformen wie Zwangsheirat oder Verbrechen im Namen der «Ehre».** Während die meisten Frauenhäuser auf häusliche Gewalt ausgerichtet sind, gibt es kaum spezialisierte Einrichtungen für andere Gewaltformen. Positiv hebt GREVIO hervor, dass ein staatliches Frauenhaus auf die Bedürfnisse von LBTQI+-Frauen zugeschnitten ist und die meisten staatlichen Einrichtungen barrierefrei für Frauen mit Behinderungen sind. Frauen mit Drogenproblemen, in der Prostitution oder Transfrauen haben jedoch nur eingeschränkten Zugang. Zudem gibt es nur ein einziges Heim für Betroffene sexueller Gewalt, das aus einem Heim für Opfer von Menschenhandel hervorgegangen ist und nur begrenzte Kapazitäten hat. Spezialisierte Unterkünfte für Betroffene von Zwangsverheiratung oder Gewalt im Namen der «Ehre» fehlen vollständig.<sup>108</sup>

---

<sup>101</sup> Ebenda, S. 49.

<sup>102</sup> CGRS-CEDOCA, Noord-Macedonië: Algemene situatie, 6. Januar 2025, S. 65.

<sup>103</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 49.

<sup>104</sup> CGRS-CEDOCA, Noord-Macedonië: Algemene situatie, 6. Januar 2025, S. 65.

<sup>105</sup> GREVIO, Baseline Evaluation Report North Macedonia, 7. September 2023, S. 49.

<sup>106</sup> Ebenda, S. 50.

<sup>107</sup> Ebenda, S. 49-50.

<sup>108</sup> Ebenda, S. 50.

## 5.1 Telefon-Hotlines

**Nationale Hotline mit mangelhafter staatlicher Finanzierung.** Nach Angaben von GREVIO gibt es eine nationale 24/7-Hotline (Skopje), die seit 1994 existiert und durch die NGO «Women's Organisation of the city of Skopje» betrieben wird. Die Hotline erhält rund 1200 Anrufe pro Jahr. Unterstützung in albanischer Sprache oder Romani ist aber nicht rund um die Uhr verfügbar und es gibt Zugangshindernisse für Frauen mit Behinderungen. Die Staatsfinanzierung deckt nach Kenntnisstand von GREVIO nur fünf Monate Betrieb pro Jahr ab und der Rest der Kosten muss von der NGO selber finanziert werden.<sup>109</sup>

**Weitere Hotlines von NGOs.** Neben der nationalen Hotline betreiben NGOs zwei zusätzliche telefonische Beratungsstellen für von Gewalt betroffene Frauen. Das vom Nationalen Rat für Geschlechtergleichstellung betriebene SOS-Mobiltelefon ist rund um die Uhr in Mazedonisch und Albanisch erreichbar, mit zeitweise verfügbaren Berater\*innen in Englisch, Romani und Türkisch, und erhält etwa 1000 Anrufe pro Jahr. Es ist zudem mit der App «Be Safe» verbunden. Das Krisenzentrum *Nadezh* betreibt eine weitere 24/7-Hotline in Mazedonisch, mit gelegentlich verfügbarer Beratung auf Albanisch. Dort werden jährlich rund 500 Anrufe registriert. Beide Hotlines werden teils staatlich, teils durch internationale Geber\*innen finanziert.<sup>110</sup>

Als führende Flüchtlingsorganisation der Schweiz und Dachverband der in den Bereichen Flucht und Asyl tätigen Hilfswerke und Organisationen steht die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) für eine Schweiz ein, die Geflüchtete aufnimmt, sie wirksam schützt, ihre Grund- und Menschenrechte wahrt, ihre gesellschaftliche Teilhabe fördert und ihnen mit Respekt und Offenheit begegnet. In dieser Rolle verteidigt und stärkt sie die Interessen und Rechte der Schutzbedürftigen und fördert das Verständnis für deren Lebensumstände. Durch ihre ausgewiesene Expertise prägt die SFH den öffentlichen Diskurs und nimmt Einfluss auf die gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen.

Weitere Publikationen der SFH finden Sie unter [www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen](http://www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen). Der regelmässig erscheinende Newsletter informiert Sie über aktuelle Veröffentlichungen, Anmeldung unter [www.fluechtlingshilfe.ch/newsletter](http://www.fluechtlingshilfe.ch/newsletter).

---

<sup>109</sup> Ebenda, S. 51

<sup>110</sup> Ebenda.