

6058

Straf- und Justizvollzugsgesetz (StJVG)

(Änderung vom; Verbot von Konversionspraktiken)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 5. November 2025,

beschliesst:

I. Das Straf- und Justizvollzugsgesetz vom 19. Juni 2006 wird wie folgt geändert:

Vor «3. Abschnitt: Der Justizvollzug»:

§ 13 a. ¹ Mit Busse wird bestraft, wer

- a. Praktiken ausübt, die darauf ausgerichtet sind, die romantische oder sexuelle Orientierung, die Geschlechtsidentität oder den Geschlechtsausdruck einer minderjährigen Person oder einer volljährigen Person, deren Einwilligung auf einem Willensmangel beruht, zu ändern oder zu unterdrücken,
- b. solche Praktiken öffentlich bewirbt oder minderjährigen Personen anbietet oder vermittelt.

Konversions-
praktiken

² Nicht von Abs. 1 erfasst sind

- a. psychosoziale oder psychotherapeutische Hilfs- und Unterstützungsleistungen, die zum freien Ausdruck der romantischen oder sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität beitragen,
- b. medizinisch indizierte Behandlungen für Geschlechtsinkongruenz, insbesondere hormonelle oder chirurgische Massnahmen zur Geschlechtsangleichung,
- c. medizinisch indizierte Behandlungen von Störungen der Sexualpräferenz.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 183/2021 betreffend Konversionstherapien, diskriminierende Umpolungstherapien für LGBTIQ-Personen verbieten erledigt ist.

Erledigung der Motion KR-Nr. 183/2021 betreffend Konversions-therapien, diskriminierende Umpolungstherapien für LGBTIQ-Personen verbieten

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 6. November 2023 folgende von Kantonsrat Florian Heer, Winterthur, und Mitunterzeichnenden am 17. Mai 2021 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Grundlagen für ein Verbot von Konversionstherapien auf dem Gebiet des Kantons Zürich zu schaffen. Das Verbot soll insbesondere für Minderjährige und Erwachsene gelten, deren Einwilligung zur Durchführung der Konversionsbehandlung auf einem Willensmangel beruht.

Bericht

1. Ausgangslage

Die Motion KR-Nr. 183/2021 betreffend Konversionstherapien, diskriminierende Umpolungstherapien für LGBTIQ-Personen verbieten verlangt die Einführung eines gesetzlichen Verbots von Konversionstherapien auf dem Gebiet des Kantons Zürich. Zur Umsetzung der Motion schlägt der Regierungsrat eine Änderung des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVG; LS 331) vor. Das Gesetz enthält im 2. Abschnitt das kantonale Übertretungsstrafrecht und regelt im 3. Abschnitt den Justizvollzug. Die Bestimmungen des Übertretungsstrafrechts im StJVG sollen neu mit einem gesetzlichen Verbot von Konversionstherapien ergänzt werden.

2. Ziele und Umsetzung

2.1 Überblick

Mit der vorliegenden Änderung des StJVG soll ein kantonsweites Verbot von Konversionstherapien geschaffen werden. Der Begriff «Konversionstherapien» umfasst gemäss Motion Therapien, die zum Ziel haben, die sexuelle Orientierung von lesbischen, schwulen und bisexuellen Menschen oder die Geschlechtsidentität von trans Menschen zu «verändern». Die Grundlage für diese Therapien liegt gemäss Motion darin, dass das LGBTIQ-Sein (Abkürzung aus dem Englischen für Lesben,

Schwule, Bisexuelle, trans, intergeschlechtliche und queere Personen) in gewissen Gemeinschaften als «Krankheit» und «Symptom» angesehen wird. Aus diesem Grund sollen sich «Betroffene» in sogenannten «reparativen Behandlungen» therapieren lassen, damit ihre «Krankheit» und damit einhergehende «Symptome» «repariert» werden.

Die Motionärinnen und Motionäre fordern ein absolutes Verbot der Durchführung von Konversionstherapien bei minderjährigen Personen (vgl. zum Ganzen: KR-Teilprotokoll vom 6. November 2023). Dies wird damit begründet, dass Jugendliche und Kinder besonders verletzlich seien und durch Konversionstherapien in psychische Krisen bis hin zu Depressionen gestürzt oder zum Suizid getrieben würden. Zudem soll die Durchführung von Konversionstherapien auch bei volljährigen Personen, deren Einwilligung auf einem Willensmangel beruht, verboten werden. Laut den Motionärinnen und Motionären liegt ein Willensmangel beispielsweise dann vor, wenn «die Therapeutin» bzw. «der Therapeut» die zu behandelnde Person nicht über die negativen oder schädlichen Folgen der Behandlung aufklärt oder wenn sie oder er zielgerichtet Einfluss auf die sexuelle Orientierung und/oder die selbst empfundene Geschlechtsidentität der oder des Betroffenen nimmt. Schliesslich verlangen die Motionärinnen und Motionäre, dass auch das Bewerben, Anbieten oder Vermitteln von Konversionstherapien untersagt werden sollen.

2.2 Begriffsdefinition: Konversionspraktiken

Im Folgenden wird auf den Begriff «Konversionstherapien» verzichtet und stattdessen auf den Begriff «Konversionspraktiken» zurückgegriffen. Der Begriff «Konversionstherapie» ist insofern problematisch, als er zum einen impliziert, dass die eigene sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität oder die selbst gewählte Beziehungs- oder Ausdrucksform therapierbar sei. Zum anderen erweckt der Begriff «Therapie» den Eindruck, dass es sich bei «Konversionstherapien» um wissenschaftlich anerkannte oder medizinisch indizierte Behandlungen handeln könnte. Allerdings geht es bei «Konversionstherapien» weder um Therapien im medizinischen oder psychologischen Sinne noch werden diese mehrheitlich von medizinisch ausgebildeten Fachpersonen angeboten bzw. durchgeführt. Deshalb wird der Begriff «Konversionspraktiken» verwendet.

Unter dem Begriff «Konversionspraktiken» werden nachfolgend jegliche religiösen oder spirituellen Ansätze sowie medizinisch nicht indizierten Massnahmen erfasst, die darauf ausgerichtet sind, die romantische oder sexuelle Orientierung, die Geschlechtsidentität und/oder der Geschlechtsausdruck von Personen, mit oder ohne deren Einwilligung, zu unterdrücken, zu verändern oder zu konvertieren (d. h. umzuwandeln).

3. Rechtsvergleich

Nachfolgend wird ein Überblick über die bereits bestehenden gesetzlichen Verbote bzw. Gesetzesprojekte im Zusammenhang mit Konversionspraktiken auf internationaler Ebene, in der Europäischen Union (EU), in ausgewählten europäischen Ländern und in der Schweiz gegeben. Die Gesetzesvorlage hat sich massgeblich an den hier aufgezeigten gesetzlichen Verboten orientiert.

3.1 Yogyakarta-Prinzipien

Auf internationaler Ebene setzen die Yogyakarta-Prinzipien internationale Standards für die Auslegung der Menschenrechte von LGBTIQ-Personen. Sie wurden 2006 von namhaften internationalen Menschenrechtsexpertinnen und -experten entwickelt und fassen die Ergebnisse der internationalen Rechtsauslegung in Bezug auf die Gleichstellung und Nichtdiskriminierung von LGBTIQ-Personen zusammen. Vor diesem Hintergrund konkretisieren die Yogyakarta-Prinzipien das Recht, frei von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung zu sein, dahingehend, dass alle Praktiken und Gesetze zu verbieten sind, die auf der Grundlage der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks oder der Geschlechtsmerkmale eingreifende und/oder irreversible Behandlungen zulassen (vgl. Prinzip 10 der Yogyakarta-Prinzipien). Dazu zählen auch «Reparativtherapien» oder «Konversionstherapien», wenn diese ohne die freie, vorherige und informierte Zustimmung der betroffenen Person durchgeführt oder angewendet werden.

3.2 Europäische Union

Auf der Ebene der EU wurde der Europäischen Kommission jüngst eine Bürgerinitiative überwiesen, welche diese auffordert, ein Verbot von Konversionsmassnahmen in der EU auszuarbeiten (vgl. zum Ganzen: Durchführungsbeschluss [EU] 2024/442 der Kommission vom 24. Januar 2024). Die Bürgerinitiative definiert Konversionsmassnahmen als «Eingriffe, die darauf gerichtet sind, die sexuelle Orientierung, die Geschlechtsidentität und/oder den Geschlechtsausdruck von LGBTQ+-Personen zu verändern, einzuschränken oder zu unterdrücken». In diesem Zusammenhang hat auch das Europäische Parlament die Kommission dazu angehalten, ein EU-weites Verbot von Konversionspraktiken zu überprüfen (vgl. zum Ganzen: Europäisches Parlament, Bans on conversion «therapies»: The Situation in selected EU Member States, 2024). Folgende Mitgliedstaaten haben zudem bereits landesweite Verbote von Konversionspraktiken eingeführt: Malta (2016),

Deutschland (2020), Frankreich (2022), Griechenland (2022), Spanien (2023), Belgien (2023), Zypern (2023) und Portugal (2024). In weiteren Mitgliedstaaten, wie in den Niederlanden oder in Österreich, werden entsprechende Gesetzesprojekte überprüft.

3.3 Deutschland

In Deutschland wurde 2020 das Gesetz zum Schutz vor Konversionsbehandlungen (KonvBehSchG) verabschiedet. Es verbietet Konversionsbehandlungen, die darauf abzielen, die sexuelle Orientierung oder die selbstempfundene geschlechtliche Identität einer Person gezielt zu verändern oder zu unterdrücken, sowie das Werben hierfür (§§ 1 und 3 KonvBehSchG). Während Konversionsbehandlungen an minderjährigen Personen absolut verboten sind, ist die Durchführung von Konversionsbehandlungen an Volljährigen untersagt, wenn deren Einwilligung auf einem Willensmangel beruht (§ 2 KonvBehSchG).

3.4 Frankreich

Das französische Strafgesetzbuch (Art. 225-4-13 Code Pénal) verbietet seit 2022 Konversionspraktiken und Handlungen, die zum Ziel haben, die tatsächliche oder vermeintliche sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität einer Person zu verändern oder zu unterdrücken. Das Verbot gilt für die Durchführung von Konversionspraktiken an minder- und volljährigen Personen gleichermaßen.

3.5 Belgien und Malta

Das belgische sowie das maltesische Recht verstehen unter dem Begriff von Konversionspraktiken Behandlungen, die darauf abzielen, die sexuelle Orientierung, die Geschlechtsidentität und/oder der Geschlechtsausdruck einer Person zu ändern, zu unterdrücken und/oder zu beseitigen (Loi visant à modifier le code pénal en vue d'incriminer les pratiques de conversion und Act No. LV 2016). Beide Gesetze sehen neben Geldstrafen bei der Durchführung von Konversionspraktiken auch Haftstrafen vor.

3.6 Schweiz

In der Schweiz besteht gegenwärtig kein landesweites Verbot von Konversionspraktiken. Vor dem Hintergrund internationaler und europäischer Entwicklungen fordern allerdings verschiedene politische Vorstösse, dass die Schweiz ein landesweites Verbot von Konversionsprak-

tiken im Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) einführt oder zumindest überprüft. So wurde der Bundesrat jüngst im Rahmen eines Postulats beauftragt, einen Bericht über das Ausmass von «Konversionstherapien» in der Schweiz zu erstellen und zu prüfen, ob das bestehende Recht ausreicht, um gegen allfällige Praktiken vorzugehen (vgl. Postulat von Siebenthal 21.4474 Überprüfung der Verbreitung sogenannter Konversionstherapien in der Schweiz und der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung). Das Eidgenössische Departement des Innern arbeitet zurzeit einen entsprechenden Postulatsbericht aus. Ferner ist in den eidgenössischen Räten die Motion 22.3889 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hängig, die Konversionsmassnahmen an LGBTQ-Personen verbieten und unter Strafe stellen will. Die Motion fordert den Bundesrat auf, die gesetzlichen Grundlagen für ein schweizweites Verbot von Konversionsmassnahmen bei Minderjährigen und/oder bei jungen Erwachsenen zu schaffen. Die Motion will darüber hinaus das Anbieten, Vermitteln und Bewerben von Massnahmen, die eine Veränderung («Umpolung») oder Unterdrückung der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität oder des Geschlechtsausdrucks zur Folge haben, verbieten. Bei der Ausarbeitung einer entsprechenden Strafnorm soll sich der Bundesrat gemäss Motion an den internationalen Standards, namentlich den Yogyakarta-Prinzipien (vgl. vorn, Ziff. 3.1), orientieren.

Auf kantonaler Ebene haben bereits einige Kantone ein Verbot von Konversionspraktiken im kantonalen Gesundheits- oder Übertretungsstrafrecht erlassen. So normiert der Kanton Neuenburg im *code pénal neuchâtelois* (CPN; RSN 312.0), dass Personen, die Praktiken durchführen, die darauf abzielen, die sexuelle oder romantische («affective») Orientierung oder die Geschlechtsidentität einer Person zu ändern, mit einer Busse bestraft werden (vgl. Art. 9 CPN). Mit einer Geldstrafe werden ausserdem Personen belegt, die solche Praktiken organisieren, fördern oder anbieten. Darüber hinaus sieht das Übertretungsstrafrecht des Kantons Neuenburg Tatbestände vor, die nicht unter den Begriff Konversionspraktiken fallen. Dazu zählen psychosoziale oder psychotherapeutische Hilfs- und Unterstützungsleistungen, die zum freien Ausdruck der romantischen oder sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität beitragen sowie medizinisch indizierte Behandlungen zur Geschlechtsangleichung.

Die Kantone Waadt und Wallis sehen in ihren jeweiligen kantonalen Gesundheitsgesetzen Sanktionen für Konversionspraktiken vor, die darauf abzielen, die romantische oder sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität einer anderen Person zu verändern oder zu unterdrücken (Art. 71a *Loi sur la santé publique* [BLV 800.01], Art. 102a *Gesundheitsgesetz* [SGS 800.1]). Darüber hinaus sind in den Kantonen Waadt und Wallis ebenfalls das Bewerben, das Erleichtern und das Un-

terstützen des Zugangs zu solchen Praktiken verboten. In beiden Gesundheitsgesetzen sind psychosoziale oder psychotherapeutische Therapien, Hilfs- und Unterstützungsleistungen sowie hormonelle und chirurgische Behandlungen zur Geschlechtsangleichung vom Verbot ausgenommen.

Schliesslich plant der Kanton Genf, ein kantonales Gesetz zu erlassen, das ein Verbot von Konversionspraktiken normiert (Projet de loi sur l'interdiction des pratiques visant à modifier ou réprimer l'orientation affective et sexuelle ou l'identité de genre [PL 13327]). Das entsprechende Gesetzesprojekt soll Personen vor Praktiken schützen, die darauf abzielen, deren romantische und sexuelle Orientierung oder deren Geschlechtsidentität zu verändern oder zu unterdrücken. Darüber hinaus wird auch das Anbieten, Bewerben oder Fördern sowie das Ermutigen, Anstiften und Erleichtern des Zugangs zu oder der Inanspruchnahme solcher Praktiken verboten. In Übereinstimmung mit dem geltenden Recht in den Kantonen Neuenburg, Waadt und Wallis sieht auch das Genfer Gesetzesprojekt Ausnahmen für (medizinisch indizierte) Therapien vor, die nicht unter den Begriff der Konversionspraktiken fallen.

4. Gesetzgebungskompetenz des Kantons Zürich

Die Einführung eines Verbots von Konversionspraktiken im Kanton Zürich soll im Rahmen des kantonalen Übertretungsstrafrechts erfolgen. Art. 123 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV; SR 101) hält fest, dass die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts Sache des Bundes ist. Gemäss Art. 335 StGB bleibt den Kantonen die Gesetzgebung über das Übertretungsstrafrecht insoweit vorbehalten, als es nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung ist. In diesem Sinne erstreckt sich die Kompetenz der Kantone im Rahmen des Übertretungsstrafrechts einzig auf Gebiete, die nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung sind (vgl. zum Ganzen: Andreas Donatsch / Gunhild Godenzi / Brigitte Tag, Strafrecht I, Verbrechenslehre, 10. Auflage, Zürich 2022). Darüber hinaus ist eine Regelung im kantonalen Übertretungsstrafrecht nur zulässig, wenn auf Bundebene der strafrechtliche Schutz eines Rechtsguts nicht durch ein geschlossenes System von Normen geregelt wird. Es darf somit kein qualifiziertes Schweigen des nationalen Gesetzgebers vorliegen, der damit konkludent zum Ausdruck bringt, dass bestimmte Verhaltensweisen im kantonalen Recht straffrei bleiben sollen. Entsprechend können Kantone Verhaltensweisen mit Busse bestrafen (Art. 103 in Verbindung mit Art. 106 Abs. 1 StGB), die weder im nationalen Strafrecht geregelt sind noch durch ein qualifizierteres Schweigen straflos bleiben sollen.

In Übereinstimmung mit den bundesrechtlichen Vorgaben ist der Kanton Zürich gestützt auf Art. 335 StGB befugt, das Durchführen von Konversionspraktiken sowie das Bewerben, Anbieten oder Vermitteln solcher Praktiken auf dem Gebiet des Kantons Zürich im Übertretungsstrafrecht zu regeln.

5. Vorlage zur Umsetzung der Motion

Für die Schaffung eines kantonsweiten Verbots von Konversionspraktiken ist eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Das Straf- und Justizvollzugsgesetz soll im 2. Abschnitt «Kantonales Übertretungsstrafrecht» um ein Verbot von Konversionspraktiken ergänzt werden. Der neue § 13a Abs. 1 lit. a StJVG enthält eine Legaldefinition von «Konversionspraktiken», deren Ausübung neu im Kanton Zürich mit Busse bestraft werden soll. Aufgrund der schädlichen Wirkung von Konversionspraktiken auf betroffene Kinder und Jugendliche soll deren Ausübung bei minderjährigen Personen absolut verboten werden. Bei volljährigen Personen, deren Einwilligung zur Durchführung der Konversionspraktiken auf einem Willensmangel beruht, soll die Ausübung von Konversionspraktiken ebenfalls untersagt werden (vgl. zum Ganzen § 13a Abs. 1 lit. a E-StJVG). Darüber hinaus soll im neuen § 13a Abs. 1 lit. b StJVG auch das öffentliche Bewerben und gegenüber minderjährigen Personen das Anbieten oder Vermitteln von Konversionspraktiken unter Strafe gestellt werden. Nicht von dem in § 13a Abs. 1 E-StJVG geregelten Verbot sollen professionell begleitete ergebnisoffene Hilfs- und Unterstützungsleistungen, die zum freien Ausdruck der eigenen romantischen oder sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität beitragen, sowie medizinisch indizierte Behandlungen für Geschlechtsinkongruenz erfasst sein (vgl. § 13a Abs. 2 lit. a und b E-StJVG). Ebenfalls vom Verbot ausgenommen sollen medizinisch indizierte Behandlungen von Störungen der Sexualpräferenz sein (vgl. § 13a Abs. 2 lit. c E-StJVG).

6. Ergebnis der Vernehmlassung

6.1 Vernehmlassungsverfahren

Mit Beschluss vom 2. April 2025 ermächtigte der Regierungsrat die Direktion der Justiz und des Innern, eine Vernehmlassung zur vorgeschlagenen Änderung des StJVG zum Verbot von Konversionspraktiken durchzuführen (RRB Nr. 358/2025). Die Direktion eröffnete das

Vernehmlassungsverfahren am 14. April 2025 und schloss es am 7. Juli 2025 ab. Ausdrücklich zur Vernehmlassung eingeladen wurden namentlich die politischen Gemeinden und ihre Interessenverbände (Gemeindepräsidienverband, Verein Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute), der Verband Zürcher Schulpräsidien sowie die politischen Parteien des Kantons Zürich. Direkt angeschrieben wurden ferner verschiedene Glaubensgemeinschaften sowie Institutionen und Vereinigungen im Gesundheitsbereich. Schliesslich wurden ausgewählte zivilgesellschaftliche Organisationen, welche die Interessen von LGBTQIA+-Menschen vertreten, zur Vernehmlassung eingeladen. Insgesamt gingen 35 Vernehmlassungsantworten ein, 18 davon enthielten inhaltliche Rückmeldungen zum Gesetzesvorschlag. Die Vernehmlassungsunterlagen und die Zusammenstellung der Vernehmlassungsantworten sind unter zh.ch/vernehmlassungen (mit Stichwort «Konversionspraktiken») abrufbar.

6.2 Rückmeldungen zum Gesetzesvorschlag

Allgemeine Bemerkungen

Eine klare Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortet die Ausarbeitung eines kantonalen Verbots von Konversionspraktiken im Übertretungsstrafrecht. Dazu zählen die GLP, Die Mitte, die Grüne Partei, die SP, die Stadt Zürich und weitere politische Gemeinden, die Evangelisch-reformierte Landeskirche, die Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich, die Jüdisch Liberale Gemeinde Zürich Or Chadasch, die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland, der Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärzt*innen Zürich und die Zürcher Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie. Darüber hinaus haben sich zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich für die Interessen von LGBTQIA+-Menschen einsetzen (HAZ, LOS, InterAction Schweiz, Pink Cross, Regenbogenkirche), positiv zum Gesetzesvorschlag geäußert. Eine Minderheit der Vernehmlassungsteilnehmenden, bestehend aus EDU, FDP, SVP, dem Lehrstuhl für Biomedizinische Ethik der Universität Zürich, dem Obergericht Zürich und dem Dachverband Freikirchen und christliche Gemeinschaften Schweiz, lehnt den Gesetzesvorschlag ab. Allerdings wird sowohl von Befürworterinnen und Befürwortern als auch von Gegnerinnen und Gegnern der Vorlage vorgebracht, dass eine Regelung der Thematik im nationalen Recht bzw. im StGB gegenüber einer Regelung im kantonalen Übertretungsstrafrecht vorzuziehen wäre.

Begriff und Legaldefinition «Konversionspraktiken»

Die meisten Vernehmlassungsteilnehmenden, die sich für ein Verbot von Konversionspraktiken ausgesprochen haben, begrüßen die Verwendung des Begriffs «Konversionspraktiken» statt des Begriffs «Konversionstherapien». Hervorgehoben wird insbesondere, dass mit der gewählten Terminologie der Breite des Phänomens sowie den damit einhergehenden Massnahmen Rechnung getragen werde. Allerdings umfasst die in der Gesetzesvorlage vorgesehene Legaldefinition von «Konversionspraktiken» mehrere Terminologien, zu deren Erläuterung sich einige Vernehmlassungsteilnehmende präzisere Definitionen und rechtsvergleichende Beispiele gewünscht hätten. Dazu zählen die Verwendung der Begriffe «romantische Orientierung», «Geschlechtsidentität» und «Geschlechtsausdruck». Die Vorlage nimmt diese Anliegen auf, in dem in den Erläuterungen die von den Vernehmlassungsteilnehmenden genannten Begriffe (vgl. nachfolgend, Ziff. 7) weiter ausgeführt werden.

Verbot von Konversionspraktiken bei fehlender Einwilligung von volljährigen Personen

Namentlich zivilgesellschaftliche Organisationen, welche die Interessen von LGBTQIA+-Menschen vertreten, äusserten sich in der Vernehmlassung kritisch gegenüber der Vernehmlassungsvorlage, die kein absolutes Verbot von Konversionspraktiken für volljährige Personen vorsieht. Von diesen Vernehmlassungsteilnehmenden wird ein Verbot von Konversionspraktiken, unabhängig vom Alter der «behandelten» Personen und unabhängig von einer allfälligen Einwilligung gefordert. Der Regierungsrat nimmt diese Bedenken zur Kenntnis, weist jedoch darauf hin, dass aufgrund des in der Bundesverfassung verankerten Selbstbestimmungsrechts (Art. 10 Abs. 2 BV) volljährige Personen grundsätzlich in gewisse Rechtsgutverletzungen einwilligen können. Die Einwilligung der betroffenen Person in Konversionspraktiken hat allerdings strengen Voraussetzungen zu genügen. Andernfalls liegt ein Willensmangel vor und die Ausübung wird bestraft. Aus diesem Grund wird in der vorliegenden Gesetzesvorlage an einem Verbot von Konversionspraktiken gegenüber volljährigen Personen, deren Einwilligung auf einem Willensmangel beruht, festgehalten.

Bestrafung des Bewerbens, Anbietens und Vermittelns von Konversionspraktiken

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende bemängeln das in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene absolute Verbot des Bewerbens, Anbietens und Vermittelns von Konversionspraktiken. Sie weisen dar-

auf hin, dass es folgerichtiger wäre, das Anbieten und Vermitteln von Konversionspraktiken nicht unter Strafe zu stellen, wenn volljährige Personen frei und eigenverantwortlich in Konversionspraktiken einwilligen können. Aus diesem Grund wird in der Gesetzesvorlage eine Differenzierung in Bezug auf das Anbieten und Vermitteln von Konversionspraktiken gegenüber minderjährigen Personen einerseits und gegenüber volljährigen Personen anderseits gefordert. Die Vorlage nimmt diese Anregung auf, indem neu mit Busse bestraft wird, wer Konversionspraktiken öffentlich bewirbt oder minderjährigen Personen anbietet oder vermittelt.

Gehilfenschaft

Die Strafbarkeit der Gehilfenschaft, wie sie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen war, wird von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst. Allerdings hat sich bei der Auswertung der Vernehmlassungsantworten und den damit einhergehenden Anpassungen an der Gesetzesvorlage gezeigt, dass die Gehilfenschaft in all jenen Fällen hinfällig wird, in denen volljährige Personen frei und eigenverantwortlich in Konversionspraktiken einwilligen und deren Ausübung somit straffrei bleibt. Aus diesem Grund wird in der Gesetzesvorlage auf die Strafbarkeit der Gehilfenschaft verzichtet.

Ausnahmetatbestände

Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Ausnahmetatbestände, die nicht unter das Verbot von Konversionspraktiken fallen, werden von den Vernehmlassungsteilnehmenden überwiegend begrüsst. Allerdings heben einige Vernehmlassungsteilnehmenden im Zusammenhang mit dem Ausnahmetatbestand der medizinisch indizierten Behandlungen für Geschlechtsinkongruenz hervor, dass diese nicht nur in Form von hormonellen oder chirurgischen Massnahmen erfolgen. Medizinisch anerkannte Behandlungen bei Geschlechtsinkongruenz umfassen darüber hinaus auch verschiedene weitere Interventionen wie namentlich dermatologische oder logopädische Behandlungen. Aus diesem Grund fordern verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende eine offenere Formulierung in der Gesetzesvorlage. Aufgrund dieser Rückmeldungen wurde die Gesetzesvorlage dahingehend präzisiert, dass medizinisch indizierte Behandlungen für Geschlechtsinkongruenz, insbesondere hormonelle oder chirurgische Massnahmen zur Geschlechtsangleichung, nicht vom Verbot von Konversionspraktiken erfasst sind.

Zusätzlich schlagen einzelne Vernehmlassungsteilnehmende einen zusätzlichen Ausnahmetatbestand im Zusammenhang mit medizinisch indizierten Behandlungen von Störungen der Sexualpräferenz vor. Da insbesondere Pädophilie (Art. 187 StGB) und Exhibitionismus (Art. 194

StGB) bei deren Ausübung eine strafrechtliche Verantwortlichkeit nach sich ziehen können, sollen medizinisch indizierte Behandlungen von Störungen der Sexualpräferenz straffrei bleiben. Die vorliegende Gesetzesvorlage nimmt diesen Ergänzungsvorschlag auf und normiert einen entsprechenden Ausnahmetatbestand in Bezug auf medizinisch indizierte Behandlungen von Störungen der Sexualpräferenz.

Festsetzung einer Mindesthöhe von Bussen

Verschiedene Befürworterinnen der Vernehmlassungsvorlage fordern eine zusätzliche Regelung, die eine Straferhöhung oder einen Mindeststrafnahmen von Fr. 5000 für die Durchführung von Konversionspraktiken im Zusammenhang mit minderjährigen Personen vorsieht. Der Regierungsrat nimmt diese Forderung zur Kenntnis. Er ist jedoch der Auffassung, dass die Festsetzung eines Mindeststrafmasses bei der Ausübung von Konversionspraktiken bei minderjährigen Kindern Teil des parlamentarischen Prozesses sein soll. Der Regierungsrat verzichtet deshalb auf eine entsprechende Normierung in der vorliegenden Gesetzesvorlage.

7. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 13 a. Konversionspraktiken

Marginalie

In der Marginalie sowie im Gesetzestext von § 13a wird auf den Begriff «Konversionstherapien» verzichtet. Stattdessen werden die Begriffe «Konversionspraktiken» bzw. «Praktiken» verwendet (vgl. vorn, Ziff. 2.2). Mit dem Begriff «Konversionspraktiken» wird deutlich, dass es sich bei Letzteren nicht um wissenschaftlich anerkannte Therapien oder medizinisch indizierte Behandlungen handelt. Vielmehr bezieht sich der Begriff «Konversionspraktiken» auf jegliche Praktiken, die vermeintlich medizinische, psychotherapeutische, religiöse, spirituelle oder heilende Ansätze verfolgen, denen jedoch weder eine wissenschaftlich anerkannte Grundlage noch eine Indikation für eine medizinisch-psychotherapeutische Behandlung zugrunde liegen.

Abs. 1 lit. a Legaldefinition

§ 13a Abs. 1 lit. a enthält nach dem Vorbild des geltenden Rechts im In- und Ausland eine Legaldefinition von «Konversionspraktiken». Der Wortlaut der Legaldefinition orientiert sich einerseits an den bereits bestehenden gesetzlichen Verboten in anderen Kantonen (Neuenburg,

Waadt, Wallis und Genf, vgl. vorn, Ziff. 3.6) sowie in europäischen Ländern (Deutschland, Frankreich, Belgien und Malta, vgl. vorn, Ziff. 3.3–3.5). Andererseits berücksichtigt die Legaldefinition die Empfehlungen internationaler Standards, namentlich der Yogyakarta-Prinzipien (vgl. vorn, Ziff. 3.1), sowie von Gesetzesprojekten in der EU und auf Bundesebene (vgl. vorn, Ziff. 3.2 und 3.6).

In Übereinstimmung mit dem Gesetzeswortlaut der Kantone Neuenburg, Waadt, Wallis und Genf stellen Konversionspraktiken erstens Praktiken dar, die darauf ausgerichtet sind, die romantische oder sexuelle Orientierung einer Person zu ändern oder zu unterdrücken. Insofern stehen Praktiken im Vordergrund, die zum Ziel haben, die Hetero-, Bi- oder Homosexualität einer Person sowie die damit einhergehende romantische («affective») Orientierung gegenüber demselben oder anderen Geschlechtern zu ändern oder zu unterdrücken.

Zweitens versteht die vorliegende Legaldefinition unter Konversionspraktiken auch Praktiken, welche die Geschlechtsidentität oder den Geschlechtsausdruck einer Person ändern oder unterdrücken wollen. Die Änderungen oder Unterdrückung der eigenen Geschlechtsidentität im Sinne der selbstempfundenen geschlechtlichen Identität trägt dem Umstand Rechnung, dass auch trans, nichtbinäre und intergeschlechtliche Personen überdurchschnittlich oft von Konversionspraktiken betroffen sind.

Schliesslich knüpft die vorliegende Legaldefinition an Entwicklungen auf internationaler und Bundesebene an, die unter Konversionspraktiken auch Praktiken erfassen, die den Geschlechtsausdruck einer Person ändern oder unterdrücken wollen. Der Begriff «Geschlechtsausdruck» bezieht sich auf die individuelle Manifestation der persönlichen Geschlechtsidentität sowie auf deren Wahrnehmung durch Dritte. In diesem Sinne soll eine Person frei sei, ihren Geschlechtsausdruck mit ihrer selbstgewählten Geschlechtsidentität übereinzustimmen.

Die beiden Begriffe «Geschlechtsidentität» und «Geschlechtsausdruck» stellen ein Novum im geltenden Zürcher Recht dar. Allerdings lassen sich beide Begriffe sowohl in Gesetzen anderer Kantone als auch im übergeordneten Recht finden. So umfassen die Legaldefinitionen der Kantone Neuenburg, Waadt, Wallis und Genf auch Konversionspraktiken, die darauf ausgerichtet sind, die Geschlechtsidentität einer Person zu ändern oder zu unterdrücken. Darüber hinaus umfassen die im internationalen Kontext vorgeschlagenen Legaldefinitionen neben Konversionspraktiken, die auf die Änderung und Unterdrückung der romantischen und sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität abzielen, auch Praktiken, die auf die Änderung und Unterdrückung des Geschlechtsausdrucks ausgerichtet sind (vgl. vorn, Ziff. 3: Yogyakarta-Prinzipien, Bürgerinitiative in der EU, geltendes Recht in Belgien und Malta, Motion 22.3889 der Kommission für Rechtsfragen des Na-

tionalrates). Beispiele für die Verwendung des Begriffs «Geschlechtsausdruck» lassen sich darüber hinaus in Gesetzen anderer Kantone wie Basel-Stadt (§ 2 Kantonales Gleichstellungsgesetz [SG 140.100]) oder Genf (z. B. Art. 4A Loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement [I 2 22]) finden.

Abs. 1 lit. a: Absolutes Verbot von Konversionspraktiken bei minderjährigen Personen

Aufgrund der schädlichen Wirkung von Konversionspraktiken auf betroffene Kinder und Jugendliche verbietet § 13a Abs. 1 lit. a deren Ausübung bei minderjährigen Personen absolut. Konversionspraktiken können bei minderjährigen Personen grosse Leiden auslösen, die zu physischen und psychischen Schäden und im schlimmsten Fall bis zu Suizidalität führen können. Insofern gefährden Konversionspraktiken die physische und psychische Integrität sowie die persönliche Entfaltung von minderjährigen Personen (Art. 10 Abs. 2 BV). Im Sinne von Art. 11 Abs. 1 BV, der einen staatlichen Schutz von Kindern und Jugendlichen festlegt, sowie der in der UNO-Kinderrechtskonvention (SR 0.107) verankerten Kinderrechte sind Kinder und Jugendliche aufgrund ihrer Verletzlichkeit besonders vor Konversionspraktiken zu schützen (vgl. UNO-Kinderrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkungen Nr. 20, Rechte von Jugendlichen, N. 33). Vor diesem Hintergrund untersagt § 13a Abs. 1 lit. a die Ausübung, d. h. das Praktizieren, Betreiben und Durchführen, von Konversionspraktiken bei minderjährigen Personen im Kanton Zürich in jedem Fall. Als minderjährig gelten Personen, die gemäss dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) das 18. Lebensjahr noch nicht erreicht haben.

Abs. 1 lit. a Verbot von Konversionspraktiken bei fehlender Einwilligung von volljährigen Personen

§ 13a Abs. 1 lit. a verbietet die Ausübung von Konversionspraktiken grundsätzlich auch bei volljährigen Personen, die im Sinne des ZGB das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Allerdings können volljährige Personen aufgrund des Selbstbestimmungsrechts (Art. 10 Abs. 2 BV) in Konversionspraktiken einwilligen. Die Einwilligungen in eine Rechtsverletzung ist weder im StGB noch im StJVg geregelt. Sie wird deshalb in Lehre und Praxis zu den «übergesetzlichen Rechtfertigungsgründen» gezählt (vgl. zum Ganzen: Andreas Donatsch / Gunhild Godenzi / Brigitte Tag, a. a. O.). Die Einwilligung einer volljährigen Person in einen Straftatbestand wie in Konversionspraktiken ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts nur wirksam, wenn sie frei und in eigenverantwortlicher Weise erfolgt, jederzeit widerrufen werden kann

und in Kenntnis aller wesentlichen Umstände abgegeben wurde. Mit anderen Worten: Die Zustimmung einer volljährigen Person in Konversionspraktiken darf an keinem Willensmangel leiden, d. h., nicht unter dem Einfluss von Zwang, Drohung oder Irrtum erteilt werden (vgl. dazu Andreas Donatsch, Kommentar zu Art. 14 Schweizerisches Strafgesetzbuch, 20. Auflage, Zürich 2018).

Abs. 1 lit. b

§ 13a Abs. 1 lit. b bestraft das öffentliche Bewerben von Konversionspraktiken mit Busse. Zudem ist das Anbieten oder Vermitteln von Konversionspraktiken bei minderjährigen Personen strafbar. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass volljährige Personen aufgrund des Selbstbestimmungsrechts in Konversionspraktiken einwilligen können (vgl. § 13a Abs. 1 lit. a). § 13a Abs. 1 lit. b stellt insofern auch gewisse Vorbereitungs-handlungen unter Strafe, unabhängig davon, ob Konversionspraktiken im Sinne von § 13a Abs. 1 lit. a tatsächlich ausgeübt werden oder nicht.

Abs. 2

Nicht von dem in § 13a Abs. 1 geregelten Verbot erfasst sind professionell begleitete, ergebnisoffene und medizinisch indizierte Hilfs- und Unterstützungsleistungen zum freien Ausdruck der eigenen romantischen oder sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität. Dies ist z. B. bei psychosozialen oder psychotherapeutischen Massnahmen gemäss Richtlinien der entsprechenden Berufsverbände oder medizinisch indizierten Massnahmen zur Geschlechtsangleichung sowie medizinisch indizierten Behandlungen von Störungen der Sexualpräferenz der Fall.

Abs. 2 lit. a und b

Die in § 13a Abs. 2 lit. a und b formulierten Ausnahmen orientieren sich an medizinisch indizierten Behandlungen und Therapien im Zusammenhang mit dem medizinischen Diagnosebegriff «Geschlechtsinkongruenz». Darunter versteht man in der Medizin eine Nichtübereinstimmung zwischen dem biologischen Geschlecht eines Menschen und dem von ihm psychisch gefühlten (vgl. zum Ganzen: Universitätsspital Zürich, Genderdysphorie, [usz.ch/krankheit/genderdysphorie](https://www.unz.ch/krankheit/genderdysphorie)). Die in diesem Rahmen durchgeführten Behandlungen und Therapien bestehen einerseits aus psychosozialen und psychotherapeutischen Hilfs- und Unterstützungsleistungen, die zum freien Ausdruck der romantischen oder sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität beitragen (vgl. § 13a Abs. 2 lit. a). Andererseits umfassen Behandlungen in Bezug auf Geschlechtsinkongruenz geschlechtsangleichende, insbesondere hormonelle und chirurgische Massnahmen, wie beispielsweise geschlechtsan-

gleichende Operationen (vgl. § 13a Abs. 2 lit. b). Der Wortlaut von § 13a Abs. 2 lit. b beschränkt sich allerdings nicht nur auf hormonelle oder chirurgische Massnahmen, sondern lässt auch andere medizinisch indizierte Behandlungen bei Geschlechtsinkongruenz (z. B. dermatologische oder logopädische Behandlungen) zu.

Abs. 2 lit. c

Das Verbot von Konversionspraktiken gemäss § 13a Abs. 1 gilt nicht für medizinisch indizierte Behandlungen von Störungen der Sexualpräferenz. Dazu gehören Behandlungen von Pädophilie (namentlich Art. 187 StGB) und Exhibitionismus (Art. 194 StGB). Das Vorhandensein der in § 13a Abs. 2 lit. c erwähnten Störungen der Sexualpräferenz kann bei Ausübung durch die betroffene Person eine strafrechtliche Verantwortlichkeit nach sich ziehen, was einen relevanten Umstand für eine Behandlung darstellt. Der in § 13a Abs. 2 lit. c normierte Begriff der «Störung der Sexualpräferenz» orientiert sich an der 10. Version der internationalen statistischen Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme (ICD-10). Gemäss dieser sind unter Störungen der Sexualpräferenz (F65) paraphile Störungen zu verstehen, die ein Spektrum sehr unterschiedlicher Symptombilder umfassen, bei denen die sexuelle Stimulation primär durch unübliche sexuelle Handlungen, Fantasien oder Objekte erlebt wird. Mit § 13a Abs. 2 lit. c wird sichergestellt, dass Störungen der Sexualpräferenz, die nach dem jeweiligen Stand der Wissenschaft als Krankheitsbild eingestuft werden, in Einklang mit dem geltenden Recht behandelt werden dürfen, sofern die Patientin oder der Patient dies wünscht.

8. Auswirkungen

Aufgrund der überschaubaren Anzahl der zu erwartenden Fälle ist von einem sehr geringen personellen und finanziellen Mehraufwand für die kantonalen Behörden (Statthalterämter, Staatsanwaltschaften, Polizei) und die Gerichte auszugehen.

9. Regulierungsfolgeabschätzung

Die Gesetzesänderung ist nicht mit Auswirkungen auf Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) verbunden. Deshalb ist keine vertiefte Regulierungsfolgeabschätzung durchzuführen.

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Gesetzesänderung zuzustimmen. Mit ihr wird die Forderung der Motion KR-Nr. 183/2021 betreffend Konversionstherapien, diskriminierende Umpolungstherapien für LGBTIQ-Personen verbieten umgesetzt.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom	Kathrin Arioli