

Sitzung vom 5. Juni 2019

521. Anfrage (Nur Access-Controller oder doch richtiges Sicherheitspersonal?)

Die Kantonsräte Michael Biber, Bachenbülach, und Marc Bourgeois, Zürich, haben am 1. April 2019 folgende Anfrage eingereicht:

Seit dem 1. Januar 2018 bestehen im Kanton Zürich für Personen, die im Gastgewerbebereich Sicherheitsdienstleistungen erbringen, namentlich Türsteherinnen und Türsteher, erhöhte Anforderungen (bspw. keine Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens). Diese sind in § 20 des Gastgewerbegesetzes (GGG) geregelt. Verantwortlich für die Umsetzung dieser Anforderungen sind die Patentinhaberinnen und Patentinhaber. Weiter benötigen Sicherheitsunternehmen eine Betriebsbewilligung gemäss § 59a ff. Polizeigesetz (PolG). Deren Angestellte müssen gemäss PolG ebenfalls erhöhte Anforderungen erfüllen.

Offenbar hat sich nun seit Einführung dieser erhöhten Anforderungen ans Sicherheitspersonal eine neue Arbeitsteilung eingebürgert. So existiere jetzt bspw. bei Nachtclubs die Funktion der Access-Controller. Diese Access-Controller sollen zwar (am Eingang) die Zutrittsberechtigung zu einem Lokal überprüfen, allerdings keine Sicherheitsdienstleistungen erbringen und somit nicht unter die Anforderungen von § 20 GGG bzw. § 59a ff. PolG fallen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie definiert der Regierungsrat Personen, welche Sicherheitsdienstleistungen erbringen, bzw. den Begriff der Türsteherin / des Türstehers?
2. Wie grenzt der Regierungsrat diese Personen von übrigen Angestellten im Gastgewerbe ab?
3. Ist dem Regierungsrat die Funktion der Access-Controller (oder analoge Funktionen bzw. Bezeichnungen) im Zürcher Gastgewerbe bekannt?

Falls ja, steht die Funktion nach Ansicht des Regierungsrates im Einklang mit dem GGG?

4. Sind dem Regierungsrat Sicherheitsfirmen bekannt, welche Personen in der Funktion der Access-Controller (oder analoge Funktionen bzw. Bezeichnungen) einsetzen?

Falls ja, wie viele, und steht diese Funktion nach Ansicht des Regierungsrats im Einklang mit dem PolG?

5. Unter welchen Voraussetzungen erachtet es der Regierungsrat als gesetzeskonform, Access-Controller einzusetzen?
6. Wurden seit dem 1. Januar 2018 verwaltungs- und / oder strafrechtliche Verfahren gegen Patentinhaberinnen und Patentinhaber eingeleitet aufgrund Widerhandlungen gegen § 20 GGG?
Falls ja, wie viele und aufgrund welcher lit. des § 20 GGG?
7. Wurden seit dem 1. Januar 2018 verwaltungs- und oder strafrechtliche Verfahren gegen Sicherheitsfirmen und oder Sicherheitspersonal eingeleitet aufgrund Widerhandlungen gegen § 59a ff. PolG?
Falls ja, wie viele und aufgrund welcher lit. des § 59a ff. PolG?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Michael Biber, Bachenbülach, und Marc Bourgeois, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Der Kanton Zürich verfügte bis 2016 nur ansatzweise über Regelungen für private Sicherheitsunternehmen. Gestützt auf eine parlamentarische Initiative der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit beschloss der Kantonsrat am 4. April 2016 das Gesetz über die Anforderungen an private Sicherheitsdienstleistungen (ABl 2016-04-15). Mit diesem Gesetz wurden das Polizeigesetz (PolG; LS 550.1) und das Gastgewerbegesetz (GGG; LS 935.11) geändert. Seit dem 1. Januar 2018 müssen Angestellte von privaten Sicherheitsunternehmen wie auch das Sicherheitspersonal von Gastgewerbebetrieben (insbesondere Türsteherinnen und Türsteher) bestimmte Anforderungen erfüllen, um Sicherheitsdienstleistungen erbringen zu dürfen. Zudem brauchen private Sicherheitsunternehmen seit dem 1. Januar 2019 eine Betriebsbewilligung.

Zu Fragen 1–3 und 5:

Im Gastgewerbegesetz wird festgelegt, welche Voraussetzungen Personen, die im Gastgewerbebereich Sicherheitsdienstleistungen erbringen, erfüllen müssen. Was Sicherheitsdienstleistungen sind, wird im Gastgewerbegesetz hingegen nicht genauer umschrieben. Es wird hingegen ausgeführt, dass namentlich Türsteherinnen und Türsteher gemeint sind. Zur Auslegung ist das Polizeigesetz zu berücksichtigen, da das Gastgewerbegesetz hinsichtlich der Anforderungen an das Sicherheitspersonal die Regelung des Polizeigesetzes übernimmt.

Gemäss § 59a Abs. 1 PolG umfassen Sicherheitsdienstleistungen die Tätigkeiten von Kontroll- und Aufsichtsdiensten, insbesondere Türsteherdienste, Bewachungs- und Überwachungsdienste, Schutzdienste für Personen und Güter mit erhöhter Gefährdung und Sicherheitstransporte von

Personen, Gütern und Wertsachen. Nicht erfasst werden hingegen Kontroll-, Aufsichts- und Verkehrsdienste von untergeordneter Bedeutung, namentlich Ticketkontrollen, Kassadienste, Besucherleitdienste und Besucherbetreuungsdienste (§ 59a Abs. 2 PolG).

Eine Definition des Begriffs Türsteherin/Türsteher findet sich im Polizeigesetz nicht. Der Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen (VSSU) beschreibt den Begriff wie folgt (Handbuch Event-Security des VSSU, Ziff. 1.3): «Unter Türsteher versteht man die Sicherheitsdienstmitarbeiter, welche den Zugang zu Clubs, Bars und Discos kontrollieren. Der Türsteher kontrolliert beim Eingang, ob die Hausordnung des Betreibers der jeweiligen Lokalität eingehalten wird und kann somit das Hausrecht durchsetzen.» In der Praxis wird auf diese Beschreibung abgestellt. Angestellte von Sicherheitsunternehmen, die den Zutritt zu Clubs, Bars oder Discos kontrollieren und/oder eine Selektion gemäss der jeweiligen Hausordnung vornehmen, üben wesentliche Kontroll- und Aufsichtsdienste aus und werden somit von den §§ 59a ff. PolG erfasst. Sicherheitsangestellte bzw. Türsteherinnen und Türsteher, die solche Aufgaben ausüben, aber nicht von Sicherheitsunternehmen, sondern von Gastgewerbebetrieben angestellt sind, fallen unter § 20 GGG. Erfasst werden in beiden Bereichen auch Angestellte, die im Teilzeitpensum arbeiten oder nebenberuflich tätig sind. Sodann gelten die Vorgaben auch für temporäre Veranstaltungen, die der Patentpflicht unterstehen.

Die Funktion des Access-Controllers ist kein gesetzlich definierter Begriff. Eine allgemeingültige Aussage dazu ist nicht möglich. Vielmehr muss im Einzelfall geprüft werden, ob die Voraussetzungen gemäss § 59a Abs. 1 PolG bzw. § 20 GGG erfüllt sind. Soweit Access-Controller wesentliche Kontroll- und Aufsichtsdienste ausüben, d. h., das Hausrecht durchsetzen und die Zusammensetzung der Gäste selektionieren, fallen sie unter das Polizei- bzw. Gastgewerbegesetz. Diese Angestellten sind als Sicherheitspersonen im Sinne von § 59a Abs. 1 PolG bzw. § 20 GGG zu betrachten und haben die entsprechenden Anforderungen zu erfüllen. Nehmen die Access-Controller hingegen Kontroll- und Aufsichtsfunktionen von untergeordneter Bedeutung wahr, müssen sie die Anforderungen von § 20 GGG nicht erfüllen. Allerdings ist die Patentinhaberin oder der Patentinhaber auch für diese Angestellten im Rahmen von § 19 GGG verantwortlich.

Zu Frage 4:

Es ist möglich, dass Sicherheitsunternehmen Angestellte als Access-Controller einsetzen. Dem Regierungsrat sind jedoch keine Zahlen bekannt.

Zu Frage 6:

Dem Regierungsrat ist bekannt, dass in der Stadt Zürich bis anhin sieben Verzeigungen gegen Patentinhabende erfolgten. Ein Fall betrifft die Voraussetzung gemäss § 20 Abs. 1 lit. a GGG, wonach Türsteherinnen und Türsteher über die Schweizer Staatsangehörigkeit, die Staatsangehörigkeit eines EU-/EFTA-Mitgliedstaates oder über eine Niederlassungsbewilligung verfügen müssen. Vier weitere Verzeigungen erfolgten wegen eines Zentralstrafregistereintrags (§ 20 Abs. 1 lit. c GGG). In zwei Fällen fehlte die notwendige Ausbildung (§ 20 Abs. 1 lit. d GGG). In der Stadt Winterthur erfolgten bis jetzt keine Verzeigungen gegen Patentinhabende. Weitere Verstösse gegen § 20 GGG sind dem Regierungsrat nicht bekannt.

Zu Frage 7:

Die Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen gilt seit 1. Januar 2019. Die übrigen Bestimmungen betreffend private Sicherheitsdienstleistungen gelten seit 1. Januar 2018. Bis Ende April 2019 erfolgte noch kein Entzug einer Betriebsbewilligung. Aufgrund von Meldungen sind bis Ende April 2019 vier individuelle Berufsverbote verfügt worden, wobei diese noch nicht alle rechtskräftig sind.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli