



Ergänzungsbotschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur Botschaft vom 17. Juni 2025 zur

Revision des Polizeigesetzes (PolG)

1. Ausgangslage

Am 20. Oktober 2025 fand die erste Lesung zum neuen Polizeigesetz statt. Entlang der eingebrachten Anträge hat die Standeskommission die Botschaft vom 17. Juni 2025 ergänzt.

2. Auswirkungen auf den Kanton (Personelles/Kosten)

Es ist hervorzuheben, dass die Vorlage kaum neue Aufgaben für die Kantonspolizei vorsieht, sondern ihr neue Instrumente bei der Bewältigung der bestehenden Aufgaben geben soll. Einzelne dieser neuen Instrumente generieren keine Kosten (z.B. die Wegweisung im öffentlichen Raum), andere können im Einzelfall kostenintensiv sein (z.B. verdeckte Überwachungsmaßnahmen). Letztere sind nur sehr selten zu erwarten, werden im Einzelfall über das Budget abgedeckt und werden gemäss dem Verursacherprinzip über die Verfahrenskosten der ermittelten Täterschaft in Rechnung gestellt. Zu erwartende Schnittstellen können ebenfalls über das Budget abgedeckt werden, bei nationalen Projekten zeigen sich diese aufgrund des angewendeten Kostenverteilungsschlüssels nach Bevölkerungsanzahl in der Regel als relativ preiswert.

Die Beschaffung einer eigenen Anlage zur automatisierten Fahrzeugfahndung ist aufgrund der Strassenverhältnisse nicht verhältnismässig. Es ist vielmehr denkbar, dass bei der Notwendigkeit einer solchen Anlage eine Miete z.B. bei einem benachbarten Polizeikorps zu prüfen wäre. Ebenso ist gegenwärtig keine Beschaffung von Bodycams vorgesehen. Eine mietweise Benützung derselben, wäre bei einer starken Verschlechterung der Sicherheitslage denkbar, so z.B. im Rahmen einer Grossdemonstration auf Kantonsgebiet, welche mit einem sehr grossen Gewaltpotential beurteilt wird. Sollten solche technischen Geräte definitiv angeschafft werden müssen, wäre hierfür der ordentliche Budgetprozess zu beschreiten.

Die Vorlage zieht keine zusätzlichen Stellen nach sich, mit Ausnahme der in der Botschaft erwähnten Stelle für das Bedrohungsmanagement und unter Vorbehalt, dass der Bund neue Vorgaben macht oder dass die Sicherheitslage im Kanton sich ändern würde. Eine solche Notwendigkeit wäre indes nicht durch das neue Polizeigesetz begründet.

3. Diverse Punkte aus der ersten Lesung

Rechtsschutz gegen Realakte der Polizei

Die Standeskommission ist der Ansicht, dass betreffend Rechtsschutz gegen Realakte eine Regelung für alle Verwaltungsangestellten im Verwaltungsverfahrensgesetz (VerwVG) zu schaffen wäre; eine eigenständige Regelung nur für Angehörige der Polizei erscheint nicht sinnvoll. Der von Frau Grossrätin Koller anlässlich der ersten Lesung aufgeworfene Punkt des Rechtsschutzes gegen Realakte von Polizeibeamten soll in einer zukünftigen Revision des VerwVG berücksichtigt werden.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 12 Minderjährige und unter umfassender Beistandschaft stehende Personen

Um den Informationsbedürfnissen der Vertretung von Personen, die unter einer umfassenden Beistandschaft stehen, besser gerecht zu werden, ist Art. 12 anders zu formulieren. Eine Ausnahmeregelung soll nicht nur in Bezug auf Minderjährige, sondern auch auf umfassend verbeiständete Personen bestehen. Die Informationspflicht der Polizei ist deshalb auf die Vertretung von Personen, die unter umfassender Beistandschaft gemäss Art. 398 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) stehen, zu erweitern. Zwar verfügt die Kantonspolizei nicht über die fachliche Kompetenz beurteilen zu können, ob eine minderjährige oder unter umfassender Beistandschaft stehende Person Unterstützung benötigt. Dennoch würde es der gesetzlichen Hilfespflicht der Polizei widersprechen, wenn sie in solchen Situationen untätig bliebe.

Die rechtliche Grundlage hierfür liegt im Zivilrecht. Handlungsunfähig gemäss Art. 17 ZGB sind urteilsunfähige Personen, Minderjährige sowie Personen unter umfassender Beistandschaft. Nicht unter den Anwendungsbereich von Art. 12 PolG fallen Personen, für die «nur» eine Begleit-, Vertretungs- oder Mitwirkungsbeistandschaft besteht. Bei solchen nicht vollständig verbeiständeten Personen ist indes deren Wille zu respektieren, soweit die Urteilsfähigkeit mutmasslich vorliegt.

Die verwendete Terminologie wird im Hinblick auf Art. 20 PolG vereinheitlicht.

Antrag:

Art. 12

² Sie wahrt die Informationsrechte der gesetzlichen Vertretung von Minderjährigen und von unter umfassender Beistandschaft stehenden Personen.

Art. 17 Wegweisung und Fernhaltung von Personen

Im Rahmen der ersten Lesung im Grossen Rat wurde angeregt, dass die einzelnen Wegweisungstatbestände möglichst präzise formuliert werden. Um die Rechtssicherheit sowohl für betroffene Personen als auch handelnde Polizistinnen und Polizisten zu verbessern, sind mögliche Wegweisungsgründe in Art. 17 Abs. 1 aufzuzählen.

Von einer Gefährdung oder Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (lit. a) durch Personenansammlungen ist auszugehen, wenn elementare polizeiliche Schutzgüter verletzt werden oder eine konkrete Gefahr ihrer Verletzung besteht. In solchen Fällen ist polizeiliche Gefahrenabwehr geboten. Dies trifft insbesondere zu, wenn sich zahlreiche Personen versammeln und zu befürchten ist, dass aus der Ansammlung heraus gewalttätige Ausschreitungen, Sachbeschädigungen oder tätliche Übergriffe gegenüber Dritten erfolgen.

Lit. b bestimmt, dass Personen weggewiesen werden können, wenn sie Dritte erheblich belästigen oder gefährden oder diese unberechtigt an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlichen Raums hindern oder stören. Mit dieser Formulierung wird sichergestellt, dass ein rechtmässiger gesteigerter Gemeingebrauch keinen Wegweisungsgrund darstellt. Die Bestimmung kommt insbesondere dann zur Anwendung, wenn beispielsweise alkoholisierte Personen Durchgangsbereiche blockieren und andere zu Umwegen zwingen. Die Massnahme soll der Polizei zudem ermöglichen, gegen aggressives Betteln, Anpöbeleien, aktives Behindern von Passanten, gruppenweisen Alkoholkonsum sowie lautstarkes Herumschreien vorzugehen.

Ein weiterer Grund für eine Wegweisung ist die Behinderung oder Gefährdung von Polizei-, Feuerwehr- oder Rettungseinsätzen (lit. c). Solche Wegweisungs- und Fernhaltemassnahmen sind insbesondere bei Einsätzen dieser Kräfte regelmässig angezeigt. Ziel der Massnahme ist es, sicherzustellen, dass die Einsatzkräfte ihre Arbeit ungestört verrichten können und nicht durch Schaulustige behindert werden. Unfall-, Tat- und Brandorte sind daher soweit möglich abzusperren. Eine Gefährdung der Einsatzkräfte entsteht insbesondere dann, wenn sich Drittpersonen in amtliche oder rettungsdienstliche Handlungen einmischen.

Voraussetzung für die Anwendung von lit. d (Selbstgefährdung) ist, dass die betroffene Person sich selbst erheblich gefährdet. Die Massnahme wird in der Regel gegenüber Personen erforderlich, die z.B. stark alkoholisiert sind oder unter dem Einfluss von Betäubungsmitteln stehen. Eine unmittelbare oder ernsthafte Selbstgefährdung liegt beispielsweise vor, wenn sich solche Personen in der Nähe von Bahngleisen oder Gewässern aufhalten.

Die Massnahme zum Schutz der Rechte von Personen (lit. e) ist angezeigt, wenn das Verhalten einer Person die Persönlichkeitsrechte anderer beeinträchtigt oder eine solche Beeinträchtigung droht. Das Gesetz hebt dabei ausdrücklich die Wahrung der Pietät hervor. Insbesondere soll der Respekt gegenüber Opfern und Verstorbenen sowie deren Angehörigen sichergestellt werden. Die Massnahme dient dazu, zu verhindern, dass Schaulustige der Bergung von Verletzten oder Verstorbenen beiwohnen oder diese fotografieren.

Antrag:

¹ Die Kantonspolizei kann zur Wahrung der Sicherheit und Ordnung sowie zur Gefahrenabwehr ereignisbezogen die notwendigen Massnahmen anordnen, insbesondere:

a) wenn eine Person oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet oder stört;

b) wenn eine Person oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, Dritte erheblich belästigt, gefährdet oder unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raumes hindert;

c) wenn Einsatzkräfte wie Polizei, Feuerwehr oder Rettungskräfte behindert oder gefährdet sind;

d) eine Person selbst ernsthaft und unmittelbar gefährdet ist;

e) zur Wahrung der Rechte von Personen, insbesondere zur Wahrung der Pietät.

² Sie kann für die Dauer von längstens 24 Stunden mündlich [...]

Art. 27 Gefährderansprache

Die Gefährderansprache bezeichnet ein polizeiliches Instrument zur Gefahrenabwehr und Verhütung von Straftaten, das in der schweizerischen Polizeilandschaft bereits erfolgreich angewendet wird. Es handelt sich dabei um ein im konkreten Fall durchgeführtes persönliches Gespräch mit einer potenziell gefährdenden Person, nicht etwa um eine strafrechtlich motivierte Einvernahme. Ist bei einer Person aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine erhebliche Gewaltbereitschaft anzunehmen, kann die Kantonspolizei Personen auf ihr Verhalten ansprechen, auf die geltende Rechtslage sowie mögliche Konsequenzen einer allfälligen Miss-

achtung der entsprechenden Normen aufmerksam machen und ermahnen, Delikte oder Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu unterlassen bzw. sich gesetzeskonform zu verhalten. Die betroffene Person hat sich die Ausführungen der Polizei anzuhören. Es handelt sich somit um einen minimalen Eingriff in die Rechtsposition einer potenziell gefährdenden Person. Auch wenn die Teilnahme an der Gefährderansprache freiwillig ist, soll die betroffene Person bei Fernblieben vorgeladen oder nötigenfalls auch vorgeführt werden können. Es ist deshalb notwendig, die formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen, das persönliche Gespräch nötigenfalls auch gegen den Willen einer betroffenen Person durchführen zu können. So hat ein Hinweis auf die Straffolgen der Missachtung einer entsprechenden Verfügung zu erfolgen und nötigenfalls kann auch eine zwangsweise Durchsetzung durchgeführt werden. Dieses stufenweise Vorgehen ist in den meisten Kantonen bereits etabliert. Es zeigt sich allerdings, dass die Teilnahme an der Gefährderansprache mehrheitlich freiwillig erfolgt.

Antrag:

Art. 27

¹ Die Kantonspolizei kann Personen, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine erhebliche Gefährdung für die physische, psychische oder sexuelle Integrität Dritter anzunehmen ist:

Art. 66 Legitimation

Die Kompetenz, Amtshandlungen vorzunehmen, wird den Angehörigen der Polizei durch ihre förmliche Anstellung übertragen. Der Bevölkerung zeigen die Angehörigen der Polizei durch das Tragen ihrer Uniform, dass sie zur Vornahme von Amtshandlungen legitimiert sind. Diese Legitimationsform ist in der ganzen Schweiz verbreitet und unbestritten.

Im Rahmen der ersten Lesung im Grossen Rat wurde entschieden, dass uniformierte Polizistinnen und Polizisten auf Verlangen auch ihren Ausweis vorweisen sollen, um sich für eine Amtshandlung legitimieren zu müssen.

In der Praxis ist dies aber nicht immer sofort möglich und soll deshalb, analog der Regelung für zivile Polizeikräfte, nachgeholt werden können. Das für die Amtshandlung massgebende Kriterium soll die Uniform sein und nicht der Polizeiausweis.

Antrag:

Art. 66

¹ Polizistinnen und Polizisten belegen ihre Berechtigung zu Amtshandlungen durch das Tragen der Uniform. Auf Verlangen legitimieren sich Uniformierte zusätzlich mit ihrem Polizeiausweis. Lassen es die Umstände nicht zu, holen sie dies so bald als möglich nach.

² Polizistinnen und Polizisten in Zivil belegen ihre Berechtigung, indem sie vor der Amtshandlung den Polizeiausweis vorzeigen. Lassen es die Umstände nicht zu, holen sie dies so bald als möglich nach.

Art. 68 Kostenersatz

Bei der ersten Lesung im Grossen Rat der Vorlage gab Art. 68 Abs. 3 des Entwurfs («Die Kantonspolizei kann für weitere Dienstleistungen kostendeckende Gebühren bis zum Höchstbetrag von CHF 5'000.-- erheben») zu diskutieren. Es wurde daran gezweifelt, ob der Gebührenrah-

men ausreiche, und es wurde postuliert, die Gebührenregelung auf Verordnungsstufe vorzunehmen. Art. 68 Abs. 3 E-PolG ist keine neue Bestimmung. Sie ist mit der geltenden Regelung identisch und wurde unverändert aus dem bisherigen Polizeigesetz (Art. 25 Abs. 5 PolG) übernommen. Sie bildet die gesetzliche Grundlage für detailliertere Regelungen im Gebührentarif, die gemäss dem in der Bundesverfassung verankerten Legalitätsprinzip bei Abgaben (wie Steuern und Gebühren) erforderlich ist. Die Bestimmung hat sich bewährt, das gilt insbesondere auch für die Obergrenze des Gebührenrahmens. Es besteht daher kein Anlass, sie aus dem Polizeigesetz zu entfernen und stattdessen auf Verordnungsebene anzusiedeln.

5. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung der Revision des Polizeigesetzes in zweiter Lesung einzutreten und dieses wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 18. November 2025

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Dähler

Roman Dobler