

Projekt „Entführungsalarmsystem“

Konzeptbericht

Vom Steuerungsausschuss am 15. Oktober 2009 verabschiedeter Bericht des Projektteams

Stand: 15. Oktober 2009

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung.....	3
1.1	Ausgangslage.....	3
1.2	Auftrag.....	3
1.3	Zielsetzung.....	4
1.4	Projektorganisation.....	4
1.5	Vorgehen.....	4
2	Aktuelle Situation und internationale Entwicklungen.....	5
2.1	Definitionen und Mengengerüst.....	5
2.2	Aktuelle Situation national.....	6
2.3	Aktuelle Situation international.....	6
2.4	Internationale Entwicklungen.....	8
3	Allgemeine Bestimmungen.....	9
3.1	Rechtliche Grundlagen.....	9
3.2	Grundsätze.....	9
3.3	Ausschlussgründe.....	9
3.4	Zielpublikum.....	9
3.5	Zuständigkeiten.....	10
3.6	Auslösung.....	10
3.7	Prävention.....	10
4	Funktionsweise des Systems.....	11
4.1	Voraussetzungen der Alarmauslösung.....	11
4.2	Ablauf der Alarmauslösung.....	11
4.3	Inhalt Alarmmeldung.....	12
4.4	Verbreitungsgebiet.....	12
4.5	Verbreitungskanäle.....	12
4.6	Partner.....	12
4.6.1	SRG-SSR-Idee suisse (Realisierungsphase 1).....	12
4.6.2	Bundesamt für Strassen - ASTRA (Realisierungsphase 1).....	13
4.6.3	Schweizerische Bundesbahnen - SBB (Realisierungsphase 1).....	13
4.6.4	Flughafen Zürich (Realisierungsphase 1).....	14
4.6.5	Aéroport International de Genève (Realisierungsphase 1).....	14
4.6.6	Flughafen Lugano-Agno (Realisierungsphase 1).....	14
4.6.7	Flughafen Bern-Belp (Realisierungsphase 1).....	14
4.6.8	Flughafen Basel Mulhouse (Realisierungsphase 2).....	14
4.6.9	Schweizerische Depeschagentur AG - SDA (Realisierungsphase 1).....	15
4.6.10	Associated Press - AP (Realisierungsphase 1).....	15
4.6.11	Mobilfunkanbieter (Realisierungsphase 2).....	15
4.7	Weitere Institutionen (Realisierungsphase 1).....	15
4.8	Einsatz weiterer Medien (Realisierungsphase 2).....	15
4.9	Callcenter.....	16
4.10	Aktualisierung, Dauer und Aufhebung der Meldung.....	16
4.11	Betreuung und Weiterentwicklung des Alarmsystems.....	16
4.12	Datenschutz.....	16
4.13	Kosten/Finanzierung.....	16
4.14	Rechtliches / Konvention.....	17
5	Systemausbau.....	18
5.1	Ausdehnung auf entführte erwachsene Personen.....	18
5.2	Ausdehnung auf vermisste Personen.....	18
5.3	Meldung an Nachbarstaaten.....	19
6	Realisierungsplanung.....	20
6.1	Realisierungsphase 1.....	20
6.2	Realisierungsphase 2.....	20

1 Einführung

1.1 Ausgangslage

Nach der Entführung und Tötung von Ylenia Lenhard am 31. Juli 2007 wurde die Forderung nach einem Alarmsystem bei Kindsentführung von den Medien ins Gespräch gebracht und anschliessend auf politischer Ebene mittels verschiedener Vorstösse und Petitionen aufgenommen. Die Rechtskommission des Nationalrates reichte zwei Motionen ein, die verlangten, möglichst rasch ein Entführungsdispositiv analog den USA, Kanada und Frankreich bzw. auf der Basis von MMS-Meldungen einzurichten. Das Bedürfnis stellte auf die Erfahrung ab, dass bei Kindsentführungen mit Verdacht auf ein Gewaltdelikt die ersten Stunden nach der Tat entscheidend sind, um Leib und Leben des Opfers zu retten.

Am 9. Oktober 2007 gab die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) über die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) der Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs (VSKC) den Auftrag, einen Bericht betreffend eine mögliche Einführung eines Alarmsystems bei Kindsentführungen zu erarbeiten. Diese legte der KKJPD am 14. Februar 2008 einen Zwischenbericht zur Machbarkeit eines solchen Alarmsystems vor. Im Weiteren setzte die Schweizerische Kriminalkommission (SKK) auf Antrag der VSKC im August 2008 eine Arbeitsgruppe ein mit dem Auftrag, die Einführung eines Alarmsystems bei Kindsentführungen vertieft zu prüfen und Lösungsvorschläge auszuarbeiten.

Am 18. Dezember 2008 reichte Ständerat Didier Burkhalter eine Motion ein, welche forderte, dass der Bundesrat ein Entführungsalarmsystem einrichtet. Der Bundesrat lehnte die Motion mit Verweis auf die Kompetenz der Kantone ab. Trotzdem überwies der Ständerat die Motion am 12. März 2009 mit 38:1 Stimmen. Der Nationalrat folgte ihm am 27. April 2009 einstimmig.

Bereits am 2. April 2009 beschlossen die KKJPD und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Aufstellung einer gemeinsamen Projektorganisation und die Ausarbeitung einer Konvention zu einem Entführungsalarmsystem. Das Alarmsystem soll bis Ende 2009 realisierungsreif sein.

1.2 Auftrag

Auf der Basis des Beschlusses der KKJPD und des EJPD vom 2. April 2009 wurde von Seiten der Auftraggeber der Projektauftrag wie folgt formuliert:

- Entwicklung eines Konzepts für ein schweizweites Alarmsystem unter Einbezug der Strafverfolgungsorgane des Bundes und der Kantone bei der Entführung von Minderjährigen bis zum vollendeten 18. Lebensjahr;
- Prüfung, für welche weiteren Fälle das Alarmsystem allenfalls im Endausbau zur Anwendung gelangen soll;
- Festlegung der im Endausbau des Alarmsystems verfügbaren Mittel;
- Abklärung, was gestützt auf geltendes Recht möglich ist und wo es rechtlicher Anpassungen bedarf;
- Beobachtung und Berichterstattung über die internationale Entwicklung im Bereich Entführungsalarm;
- Ausarbeitung einer Konvention für die Einführung des Alarmsystems;
- Realisierung einer ersten Ausbaustufe des Alarmsystems bis Ende 2009 und Erstellen einer Realisierungsplanung für die weiteren Schritte bis zum Endausbau des Systems.

1.3 Zielsetzung

Ausgehend von der Erkenntnis, dass bei Kindsentführungen mit Verdacht auf ein Gewaltdelikt die ersten Stunden nach der Tat entscheidend sein können, um Leib und Leben des Opfers zu retten, werden die bestehenden Fahndungsmittel der Polizei ergänzt mit einem schweizweiten Entführungsalarmsystem zur flächendeckenden, sofortigen und systematischen Verbreitung von Meldungen und Informationen, welche die Bevölkerung zu besonderer Aufmerksamkeit und zur Zusammenarbeit aufrufen. Dadurch sollen Hinweise aus der Bevölkerung erlangt werden.

1.4 Projektorganisation

Die Projektarbeiten erfolgen im Rahmen einer zweistufigen Projektorganisation mit Steuerungsausschuss und Projektteam:

- Der Steuerungsausschuss ist für die Gesamtsteuerung des Projektes, die Überwachung der Arbeiten, die Meilensteinentscheide und die externe Kommunikation verantwortlich und besteht aus folgenden Mitgliedern: Hans-Jürg Käser (Regierungsrat Kanton Bern, Leitung), Jacqueline de Quattro (Regierungsrätin Kanton Waadt), Felix Bänziger (stellvertretender Generalprokurator des Kantons Bern, Präsident der Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS)), Stefan Blättler (Kommandant Kantonspolizei Bern, Präsident SKK), Roger Schneeberger (Generalsekretär KKJPD) und Jean-Luc Vez (Direktor Bundesamt für Polizei).
- Das Projektteam ist für die operativen Projektarbeiten verantwortlich und besteht aus Otmar Wigger (Wigger & Partner Consulting AG, Leitung), Christoph Eggel (Kantonspolizei Glarus, Chef Kriminalpolizei), Orlando Gnosca (Kantonspolizei Tessin, Chef Spezialabteilung), Christof Kipfer (Kantonspolizei Bern, Chef Kriminalpolizei), Michael Perler (Bundesamt für Polizei, Chef Bundeskriminalpolizei), Robert Steiner (Kantonspolizei Wallis, Chef Kriminalpolizei), Marcel Suter (Kantonspolizei Zürich, Chef Spezialabteilung 2 der Kriminalpolizei), Françoise Valterio (Bundesamt für Polizei, Fachbereichsleiterin Recht der Bundeskriminalpolizei), Bernhard Weder (Kantonspolizei Zürich, Kriminal-Innenabteilung, Engineering Support).

1.5 Vorgehen

Die Projektarbeiten wurden im April 2009 aufgenommen und sind in 5 Phasen gegliedert:

1. Initialisierung der Arbeiten (April 2009)
2. Ausarbeitung eines Konzepts „Entführungsalarmsystem“ (Mai – August 2009)
3. Ausarbeitung und Unterzeichnung einer Konvention „Entführungsalarmsystem“ (September – November 2009)
4. Durchführung der Realisierungsphase 1 (November – Dezember 2009)
5. Konzepterweiterung und Durchführung der Realisierungsphase 2 (Ab Januar 2010).

2 Aktuelle Situation und internationale Entwicklungen

2.1 Definitionen und Mengengerüst

Entlaufene: Minderjährige oder entmündigte Personen, die sich von ihrem Wohn- oder Arbeitsort entfernt haben oder sich auf andere Weise der Aufsicht der Verantwortlichen entziehen, ohne dass die besonderen Voraussetzungen für eine Vermisstenfahndung erfüllt sind.

Entwichene: Personen, die durch Anordnung einer Gerichts-, Strafverfolgungs- oder Verwaltungsbehörde in eine Anstalt (Verhaftungsanstalt, Massnahmenvollzugsanstalt, Heim, Klinik usw.) eingewiesen oder einem bestimmten Ort (Arbeitsort, Familie) zugewiesen wurden und sich von dort oder während eines Transportes unerlaubt entfernt haben bzw. von einem bewilligten Urlaub nicht zurückgekehrt sind.

Vermisste: Personen, die aus ihrem gewohnten Lebensbereich verschwunden sind, wenn Motiv und/oder Umstände des Verschwindens unklar sind, die Möglichkeit eines Unfalls oder Verbrechens nicht ausgeschlossen ist oder Selbstmordgefahr angenommen werden muss. Bei Minderjährigen oder Entmündigten bedarf es der Annahme der Gefahr nicht.

Entführung: Eine Entführung im polizeitaktischen Sinne liegt vor, wenn Täter unter Verwirklichung der Tatbestände der Art. 183, 184 und 185 StGB Personen zur Durchsetzung ihrer Ziele an einem der Polizei unbekanntem Ort in ihrer Gewalt haben. Die Einsatzkonzeption der Polizei bei Entführung ist darauf gerichtet, das Leben der Entführten zu retten, sie zu befreien und die Täter festzunehmen. Dabei hat die Gefahrenabwehr Priorität vor der Strafverfolgung.

Vermisste Personen	2006	2007	2008
Vermisste Personen total	4957	5843	6271
Vermisste Minderjährige	1805	2250	2379

Bemerkungen zur Tabelle: Die Zählweisen der Kantone unterscheiden sich erheblich voneinander. Teilweise werden alle Fälle, welche als Vermisstmeldung eingehen, als solche bereits statistisch erfasst. Bei anderen Zählweisen werden Vermisste, welche später beispielsweise infolge eines Suizids tot aufgefunden werden, nicht als Vermisste erfasst, sondern laufen statistisch unter Suizid.

Anzahl Fälle der letzten drei Jahre in der Schweiz, in welchen die Kriterien für eine Auslösung des Alarms gemäss Ziffer 4.1 des Konzeptberichts erfüllt gewesen wären	2006	2007	2008
Anzahl Fälle, in welchen folgende Bedingungen kumulativ erfüllt waren:			
– Es wurde konkret festgestellt, dass eine minderjährige Person entführt worden ist, oder es besteht der begründete Verdacht dafür;			
– Es muss angenommen werden, dass die entführte Person ernsthaft in ihrer physischen, sexuellen oder psychischen Integrität gefährdet ist;	2	5	2
– Es liegen genügend gesicherte Informationen vor, damit der Alarm mit Aussicht auf eine erfolgreiche Lokalisierung von Täterschaft und/oder Opfer ausgelöst werden kann.			

Vergleich mit Frankreich	2006	2007	2008
Total ausgelöste Entführungsalarme	1	4	2

2.2 Aktuelle Situation national

2.2.1 Rechtliche Situation

In der Schweiz liegt die Zuständigkeit für Ermittlungen bei den in Frage stehenden Deliktskategorien wie der Entführung bei den Kantonen. Ebenso ist dies bei vermissten Personen der Fall. Mit anderen Worten kommen die kantonalen Gesetze zum Zug, insbesondere die kantonalen Strafprozessordnungen (bzw. die schweizerische Strafprozessordnung ab 2011).

2.2.2 Polizeiliche Massnahmen

Im Falle einer Vermisstmeldung und Entführung kann eine ganze Reihe von Massnahmen ausgelöst werden. Diese Massnahmen sind in Grundlagenpapieren der KKPKS (unter anderem in den Richtlinien für die Fahndung von vermissten Kindern vom 13. Juni 1990 sowie Grundsätzen der Führung, der Taktik und der Medienarbeit) und in einer Vereinbarung über Voraussetzungen und Durchführung von kantonsübergreifenden Alarmfahndungen geregelt. Damit bestehen bereits heute sehr gute und wirksame Fahndungsinstrumente, welche eine rasche Verbreitung der Information auf Polizeiebene und damit koordinierte Fahndungen über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus erlauben, so beispielsweise die interkantonale Alarmfahndung. Innerhalb kürzester Zeit kann ein vordefiniertes Fahndungsdispositiv interkantonale aufgezogen und während einer bestimmten Dauer aufrechterhalten werden. Voraussetzung für die Auslösung einer solchen Alarmfahndung sind gewisse Minimalinformationen über Tat, Täterschaft und Fluchtfahrzeug. Über die Alarmfahndung hinaus verfügen die meisten Kantone über weitergehende Fahndungskonzepte, im Speziellen für die Nahfahndung.

Will die zuständige Kantonspolizei eine Fahndung unter Einbezug der Öffentlichkeit auslösen, so hat sie sich an den jeweiligen kantonalen Bestimmungen zu orientieren. Bei einem Verdacht auf eine strafbare Handlung oder nach Eröffnung eines Strafverfahrens ist ein Einbezug der Öffentlichkeit meistens nur mit Zustimmung der zuständigen Behörden möglich. Der Zeitpunkt des Einbezugs der Öffentlichkeit, sowie die Kanäle, über welche die Verbreitung der Meldung erfolgt, können sehr unterschiedlich sein. Je nach Fall kann der Einbezug der Öffentlichkeit problematisch sein, da dadurch das Täterverhalten negativ beeinflusst werden kann. Es können aber auch ermittlungstaktische Überlegungen gegen eine Öffentlichkeitsfahndung sprechen (z. B. unmittelbar bevorstehende Festnahme).

2.3 Aktuelle Situation international

Seit geraumer Zeit existieren in verschiedenen Ländern Alarmsysteme, welche bei Entführungsfällen die Öffentlichkeit einbeziehen. Bekannt sind vor allem *AMBER Alert* in den Vereinigten Staaten und *Alerte Enlèvement* in Frankreich.

Die Kriterien für die Auslösung des Alarms sind je nach Land unterschiedlich. Ebenso sind die Kanäle, welche für die Verbreitung der Meldung benutzt werden, unterschiedlich.

Viele europäische Länder aber betreiben zurzeit kein Alarmsystem, da die bereits existierenden Mittel sehr gut funktionieren und verschiedene Fragen, auch polizeitaktischer Natur, noch nicht geklärt sind.

Überblick über bestehende Alarmsysteme		
Land / System	Zeitpunkt der Einführung	Umfang (ohne Nennung aller Kriterien)
USA „AMBER Alert“	1997	<p>AMBER Alert wird definiert als eine rasche Information über eine Kindsentführung unter Zuhilfenahme aller zur Verfügung stehenden Mittel.</p> <p>Die grundlegende Frage, welche sich bei einer allfälligen Auslösung eines Alarms stellt, ist diejenige nach dem Risiko, welchem das Kind ausgesetzt ist.</p> <p>Zuständig für die Auslösung eines AMBER Alerts sind die 50 State Koordinatoren/Koordinatorinnen und ein nationaler Koordinator/eine nationale Koordinatorin, nach Einwilligung des Department of Justice.</p>
Frankreich „Alerte Enlèvement“	28.02.2006 (Unterzeichnung Konvention)	<p>Alarmsystem für Entführungsfälle von Minderjährigen. Die physische Integrität oder das Leben des Opfers ist in Gefahr.</p> <p>Einbezug der Öffentlichkeit via Radio, TV, Presseagenturen, Transportunternehmen, Betreiber Strassennetz und Opferhilfe-Organisationen.</p> <p>Der Staatsanwalt/die Staatsanwältin trägt die Verantwortung und informiert den/die Justizminister/in über die Auslösung des „Alerte Enlèvement“. Die Gendarmerie Nationale oder die Police Nationale führen die Ermittlungen unter der Leitung des Staatsanwaltes/der Staatsanwältin.</p>
Grossbritannien „Child Rescue Alert in the UK“	14.11.2002 (Einführung bei der Sussex Police)	<p>Der britische „Child Rescue Alert“ ist ein Alarmsystem, dass sich am amerikanischen „AMBER Alert“ orientiert.</p> <p>Die Verwaltung und Koordination des „Child Rescue Alert“ obliegt dem Missing Persons Bureau (MBP), welches zur National Policing Improvement Agency NPIA gehört. Die Sussex Constabulary hat als erste im Jahre 2002 das Alarmsystem eingeführt. Nach und nach folgten weitere Polizeikorps.</p> <p>Der „Child Rescue Alert“ kommt bei Entführungsfällen zum Einsatz. Die Kriterien sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Das Kind muss unter 18 Jahre alt sein; • Es ist glaubhaft, dass das Kind entführt worden ist; • Es besteht eine unmittelbare Gefahr für das Leben des Kindes oder eine ernsthafte Bedrohung für das Wohl des Kindes; • Es müssen genügend Informationen vorhanden sein, welche einen Einbezug der Öffentlichkeit zur Mithilfe bei der Suche ermöglichen. <p>Was Vermisstenfälle betrifft. so gibt es in Grossbritannien eine ganze Reihe von Organisationen, welche sich für vermisste Kinder und deren Familien engagieren.</p>
Niederlande „AMBER Alert Netherlands“	11.11.2008	<p>Wird für Entführungs- wie auch für Vermisstenfälle von Personen unter 18 Jahren eingesetzt. Es muss ein erhöhtes Risiko für das Kind bestehen oder sein Wohlbefinden ernsthaft gefährdet sein.</p> <p>Das System nutzt einerseits herkömmliche Mittel zur Verbreitung einer Alarmierung, d.h. Radio und Fernsehen, Provider (SMS) und Internet (Websites). Der AMBER Alert Netherlands funktioniert „cross medial“, d.h. es wird neben den oben genannten Mitteln auch sehr moderne Technologie eingesetzt. Dazu gehören folgende Mittel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • AMBER Alert Website Alarm (Banner auf der Website) • AMBER Alert Pop-up (Alarm erscheint als Pop-up auf dem PC) • AMBER Alert Screensaver (Bildschirmschoner) • AMBER Alert Instant Messenger Alarm (für Windows MSN)

		<ul style="list-style-type: none"> • AMBER Alert Digital Signage (Meldung erscheint auf Grossbildschirm) <p>Die Software Company Netpresenter liefert die Technologie.</p> <p>Der Aufruf für die Auslösung des Alarms erfolgt durch die regionale Polizei an den/die AMBER Alert Koordinator/in. Die abschliessende Entscheidungsbefugnis liegt beim/bei der AMBER Alert Koordinator/in.</p>
Griechenland <i>“Amber Alert Helias”</i>	2007	<p>Alarmsystem für vermisste Kinder. Das Leben oder die Gesundheit ist in Gefahr.</p> <p>Radio, TV, Internet und Fernmeldediensteanbieter als wichtigste Partner.</p> <p>Die Organisation “The smile of the Child“ (NGO) ist verantwortlich für die Aktivierung des Alarms, sobald die griechische Polizei die Auslösung autorisiert hat.</p>
Tschechische Republik <i>“National Coordination Mechanism of Search for Missing Children”</i>	Noch nicht eingeführt	<p>Mit dem System sollen Suchaktionen nach Kindern rechtzeitig und effizient unter Einbezug der Öffentlichkeit an die Hand genommen werden können. Die Betreuung der betroffenen Familien ist ein wichtiger Aspekt des Projekts.</p> <p>Das System soll in zwei Phasen realisiert werden:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Phase: Die Benachrichtigung der Öffentlichkeit mittels der Medien (Radio, TV, Internet) 2. Phase: SMS bzw. MMS Nachrichten in einem von der Polizei bestimmten Umkreis. <p>Die Genehmigung und Aktivierung des Alarms erfolgt durch eine/n Verantwortliche/n des Ermittlungsdienstes der tschechischen Republik unter Berücksichtigung der Kriterien und in Zusammenarbeit mit Experten in Jugend- und Gewaltkriminalität.</p>

2.4 Internationale Entwicklungen

Im Rahmen des EU-Justizministertreffens vom 2. Oktober 2007 wurde beschlossen, dass die EU ein Warnsystem für vermisste Kinder will, so war es zumindest den Medien zu entnehmen. Bei genauerer Betrachtung muss jedoch festgestellt werden, dass nicht alle Minister/innen die gleiche Haltung vertraten. Über die Einführung eines EU-Warnsystems ging der Vorschlag der EU-Justizminister/innen dahin, die verschiedenen bestehenden Systeme miteinander zu vernetzen und Informationen über die Landesgrenzen hinaus zu verbreiten. Wie und insbesondere in welchem Umfang die Information erfolgen soll (ganze EU oder nur Nachbarländer), blieb umstritten.

Am 2. September 2008 hat das Europäische Parlament eine schriftliche Absichtserklärung angenommen, welche von den Mitgliedstaaten die dringliche Zusammenarbeit bei der Suche nach verschwundenen Kindern verlangt. Die europäischen Abgeordneten luden die Mitgliedstaaten ein, ein solches Alarmsystem einzuführen. Mit allen Grenzstaaten sollen Kooperationsverträge abgeschlossen werden, um einen Alarm möglichst rasch auf die betroffenen Gebiete ausweiten zu können.

Anlässlich des Treffens der Justiz- und Innenminister/innen der EU, der Schweiz, Norwegens, Islands, Liechtensteins, Kroatiens und der Türkei vom 15. Januar 2009 in Prag, teilte der tschechische Ratsvorsitzende mit, er werde eine Expertenkonferenz einberufen. Diese Konferenz fand am 19. Mai 2009 in Prag statt. Im Zentrum stand die gegenseitige Information über die gegenwärtig bestehenden Entführungsalarmsysteme.

3 Allgemeine Bestimmungen

3.1 Rechtliche Grundlagen

Art. 2 und 5 EMRK (Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit),

Art. 10 und 11 BV (Recht auf Leben und persönliche Freiheit; Schutz der Kinder und Jugendlichen),

Art. 183, 184, 185, 338 StGB (Freiheitsberaubung und Entführung; Geiselnahme; kantonale Gerichtsbarkeit),

Art. 2 lit. b ZentG (Aufgaben: Koordination von interkantonalen und internationalen Ermittlungen),

Ab 2011: Art. 22 und 74 StPO (Kantonale Gerichtsbarkeit; Orientierung der Öffentlichkeit) sowie Art. 210 und 211 StPO (Fahndung)

Kantonale Polizeigesetze und Strafprozessordnungen (bis 2011).

3.2 Grundsätze

Der Entführungsalarm ist ein zusätzliches, schweizweit koordiniertes Mittel der Öffentlichkeitsfahndung, das neben den übrigen Fahndungsmassnahmen zur Anwendung kommt. Infolge der zeitlichen Dringlichkeit bei der Auslösung orientiert es sich am Prinzip der Einfachheit und baut deshalb soweit möglich auf bestehenden Strukturen auf.

Der Entführungsalarm wird durch die Polizei nach Eingang der Meldung einer beobachteten Entführung oder bei einem begründeten Verdacht auf eine Entführung ausgelöst und bezweckt die Lokalisierung von Opfer und/oder Täterschaft.

Der Alarm wird unter den Voraussetzungen von Art. 4.1 ausgelöst.

3.3 Ausschlussgründe

Der Alarm findet in der Regel keine Anwendung bei der Entführung durch einen Elternteil bzw. beim Entziehen von Unmündigen (Art. 220 StGB), da in diesen Fällen normalerweise keine Gefahr für Leib und Leben der entführten Person besteht.

Ebenso wird der Alarm nicht ausgelöst, wenn minderjährige Personen vermisst werden, ohne dass eine Entführung beobachtet worden wäre oder ein begründeter Verdacht auf eine Entführung besteht.

Die Erfüllung der Kriterien nach Art. 4.1 verpflichtet insbesondere dann nicht zur Alarmauslösung, wenn dadurch das Opfer zusätzlich in seiner physischen, sexuellen oder psychischen Integrität gefährdet oder die bereits eingeleiteten Massnahmen zur Befreiung des Opfers behindert werden könnten.

3.4 Zielpublikum

Als tatnahes Mittel der Öffentlichkeitsfahndung richtet sich der Alarm in erster Linie an Personen, die im gegebenen Zeitpunkt im öffentlichen Raum unterwegs sind, sowie an alle Personen, die gestützt auf den Alarm sachdienliche Feststellungen machen können.

3.5 Zuständigkeiten

Die aufgrund der Entführung örtlich zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden leiten die Ermittlungen und entscheiden unter den gegebenen Voraussetzungen über die Alarmauslösung. Sie sind auch zuständig für die fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit.

3.6 Auslösung

Es gibt keine automatisierte Auslösung des Entführungsalarms. Gemäss diesem Konzept wird er ausgelöst durch die zuständigen Behörden, unter den aufgeführten Voraussetzungen und gemäss dem festgelegten Ablauf.

3.7 Prävention

Prävention ist nicht Teil dieses Konzepts. Sie obliegt den zuständigen Institutionen. Die Polizeikorps können sie bei dieser Aufgabe im Rahmen ihrer Präventionsprogramme unterstützen.

4 Funktionsweise des Systems

4.1 Voraussetzungen der Alarmauslösung

Folgende Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein, damit der Entführungsalarm ausgelöst werden kann:

- Es wurde konkret festgestellt, dass eine minderjährige Person entführt worden ist, oder es besteht der begründete Verdacht dafür;
- Es muss angenommen werden, dass die entführte Person ernsthaft in ihrer physischen, sexuellen oder psychischen Integrität gefährdet ist;
- Es liegen genügend gesicherte Informationen vor, damit der Alarm mit Aussicht auf eine erfolgreiche Lokalisierung von Täterschaft und/oder Opfer ausgelöst werden kann.

Das Einverständnis mindestens eines Inhabers/einer Inhaberin des elterlichen Sorgerechts, gegebenenfalls der zuständigen Vormundschaft, ist zur Auslösung des Alarms nach Möglichkeit einzuholen.

4.2 Ablauf der Alarmauslösung

Das zuständige Polizeikorps prüft bei einer entführungsrelevanten Lage zusätzlich zu den herkömmlichen Fahndungsmitteln unverzüglich die Voraussetzungen einer Alarmauslösung und deren mögliche Auswirkungen auf das Wohl des Opfers sowie auf die Ermittlungstaktik. Es orientiert im Sinne einer Sofortmassnahme die Einsatzzentrale des Bundesamtes für Polizei (fedpol). Fedpol baut gestützt auf diese Meldung das Callcenter auf (vgl. auch Ziffer 4.9). Das zuständige Polizeikorps entsendet zur Koordination der Ermittlungen eine Verbindungsperson in das Callcenter.

Das zuständige Polizeikorps entwirft den Inhalt der Alarmmeldung gemäss Ziffer 4.3. Die zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden entscheiden über die Auslösung des Entführungsalarms.

Wird der Alarm ausgelöst, übermittelt das zuständige Polizeikorps der Einsatzzentrale fedpol die zu verbreitende Alarmmeldung. Die Einsatzzentrale verifiziert die Authentizität der Meldung, fasst in Absprache mit dem zuständigen Kanton die standardisierte Meldung gemäss Ziffer 4.3 auf Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch (bei Bedarf können weitere Sprachen berücksichtigt werden) und verbreitet sie gemäss diesem Konzept, sobald das Callcenter minimal operativ ist. Das zuständige Polizeikorps stellt gleichzeitig die Alarmmeldung auf ihrer Internet-Homepage ein.

Die nach der Alarmauslösung eingehenden telefonischen Meldungen werden vom Callcenter entgegengenommen, einer ersten Auswertung unterzogen und an das zuständige Polizeikorps weiter geleitet.

Das zuständige Polizeikorps nimmt Informationen per E-Mail selbst entgegen und baut so rasch als möglich eigene Strukturen auf, um die Aufgaben des Callcenters zu einem in Absprache mit dem Pikettoffizier IPK/BKP, fedpol, festzulegenden Zeitpunkt zu übernehmen

Das zuständige Polizeikorps ist verantwortlich für die Erfassung der Entführung in den relevanten Datenbanken (RIPOL, SIS).

4.3 Inhalt Alarmmeldung

Die Alarmmeldung beginnt soweit technisch möglich mit dem Wortlaut „Entführungsalarm“ bzw. „Alerte Enlèvement“ bzw. „Allarme Rapimento“ bzw. „AMBER Alert“. Sie ist kurz, präzise und für jedermann gut erfassbar. Die Erkennbarkeit der Meldung durch die Öffentlichkeit wird durch einen identischen grafischen und klanglichen Auftritt sicher gestellt. Sie enthält folgende Elemente:

- Informationen, die erlauben, Opfer und/oder Täterschaft zu lokalisieren (z.B. Ort und Zeit der Entführung, Fluchtfahrzeug, Kontrollschilder, Signalelemente, Name und Foto des Opfers etc.).
- Telefonnummer des Callcenters fedpol sowie die Internetadresse des zuständigen Polizeikorps.
- Verhaltensanweisung im Falle der Lokalisierung von Opfer und Täterschaft zur Verhinderung von privaten Interventionen.

Die zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden sind verantwortlich für den Inhalt der Alarmmeldung.

4.4 Verbreitungsgebiet

Der Entführungsalarm wird in Zusammenarbeit mit den in diesem Konzept vorgesehenen Partnerorganisationen immer schweizweit ausgelöst.

Das zuständige Polizeikorps kann die Alarmmeldung darüber hinaus ebenfalls lokalen Partnern in zeitlicher Koordination mit der Einsatzzentrale fedpol zukommen lassen.

Aus besonderen Gründen können (im Rahmen der technischen Möglichkeiten) die zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden die Alarmmeldung örtlich einschränken.

4.5 Verbreitungskanäle

Die Alarmmeldung wird grundsätzlich über alle in diesem Konzept erwähnten Partnerorganisationen verbreitet.

Die Einsatzzentrale fedpol führt und aktualisiert die Erreichbarkeitsliste der Konventionspartner. Die Partner sind für die Aktualisierung ihrer Daten selbst verantwortlich.

Aus besonderen Gründen können die zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden einzelne Partnerorganisationen ausnehmen.

4.6 Partner

4.6.1 SRG-SSR-Idee suisse (Realisierungsphase 1)

Die SRG erhält die von der Einsatzzentrale fedpol verbreitete Alarmmeldung über Vulpus. Nach Verifikation der Authentizität der Meldung verbreitet die SRG den Alarm so bald wie möglich nach untenstehendem Muster. Die Alarmmeldung wird unverändert übernommen und verbreitet (bei Unklarheiten erfolgt zwischen fedpol und den Unternehmenseinheiten der SRG SSR eine Absprache). In der übrigen Berichterstattung bleibt die redaktionelle Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen gewahrt.

Fernsehen (TSR / RSI / SF DRS):

- Die Fernsehsender lassen während drei Stunden alle 15 Minuten eine Meldung in Form eines Kriechtitels (sog. „news ticker“) über den unteren Bildschirmrand laufen.
- Zwischen den Sendungen wird die Alarmmeldung im Vollbildmodus gezeigt.
- Die Fernsehsender fügen die Alarmmeldung in das vordefinierte graphische Modell, ohne aber die Alarmmeldung inhaltlich abzuändern.
- Die Alarmmeldung wird auf Teletext aufgeschaltet.
- Die Fernsehsender plazieren die Alarmmeldung auf ihrer Website.
- Der Alarm wird ebenfalls über den SMS-Service der Sender verschickt.
- In der Zeit zwischen 01.00 Uhr bis 07.00 Uhr wird der Alarm nur über Teletext verbreitet.

Radio (SR DRS / RSR / RSI / RR):

- In der ersten Stunde nach Auslösung des Alarms wird die Meldung alle 15 Minuten im ersten und dritten Programm verbreitet. Ab der zweiten Stunde wird die Meldung alle 30 Minuten verlesen (speziell im Umfeld der Nachrichten).
- Ausser im ersten und dritten Programm wird der Alarm in den übrigen Programmen dann gesendet, wenn dort Nachrichten vorgesehen sind.
- Die Radiosender plazieren die Alarmmeldung auf ihrer Website.
- In der Zeit zwischen 01.00 Uhr bis 06.00 Uhr erfolgt die Verbreitung des Alarms in der Regel über die Nachrichten.

4.6.2 Bundesamt für Strassen - ASTRA (Realisierungsphase 1)

Die Einsatzzentrale fedpol schickt die Alarmmeldung an die nationale Verkehrsmanagement-Zentrale des ASTRA per E-Mail. Die nationale Verkehrsmanagement-Zentrale verifiziert die Authentizität der Meldung mittels Telefonanruf an die Einsatzzentrale fedpol. ASTRA verpflichtet sich mit der Unterzeichnung der Partnervereinbarung, die Information „Entführung: Radio hören“ in der jeweiligen Landessprache über die Wechseltexthanlagen der Nationalstrassen (WTA) zu verbreiten. Ausgenommen bleiben WTA mit aktuellen Informationsanzeigen von Sperrungen oder Stausituationen mit Empfehlungen sowie WTA mit aktuellen Gefahrenanzeigen. Die Meldung wird unmittelbar nach Erhalt verbreitet.

4.6.3 Schweizerische Bundesbahnen - SBB (Realisierungsphase 1)

Die SBB sind grundsätzlich zur Zusammenarbeit bereit. Es ist vorgesehen, die genau definierten Leistungen der SBB per 13. Oktober durch die Konzernleitung verabschieden zu lassen. Im Moment steht folgende Lösung im Vordergrund: Die Einsatzzentrale fedpol schickt die Alarmmeldung an die Einsatzzentrale der Bahnpolizei per E-Mail. Die Bahnpolizei verifiziert die Authentizität der Meldung mittels Telefonanruf an die Einsatzzentrale fedpol. Die SBB verpflichten sich mit der Unterzeichnung der Partnervereinbarung, die schriftliche Meldung zur Auslösung des Entführungsalarms im Originaltext in allen drei Landessprachen dem Zug- und Lokpersonal zu übermitteln. Gleichzeitig wird der Alarm über Lautsprecherdurchsagen sowie die Betriebslage- und Abfahrtsmonitore in den Bahnhöfen publiziert. Die Meldung wird unmittelbar nach Erhalt mit Quellenbezeichnung verbreitet.

4.6.4 Flughafen Zürich (Realisierungsphase 1)

Die Einsatzzentrale fedpol schickt die Alarmmeldung an UNIQUE per E-Mail. UNIQUE verifiziert die Authentizität der Meldung mittels Telefonanruf an die Einsatzzentrale fedpol. UNIQUE verpflichtet sich mit der Unterzeichnung der Partnervereinbarung, die schriftliche Meldung zur Auslösung des Entführungsalarms im Originaltext in allen drei Landessprachen mittels Lautsprecherdurchsage zu verbreiten. Die Meldung wird unmittelbar nach Erhalt mit Quellenbezeichnung verbreitet.

4.6.5 Aéroport International de Genève (Realisierungsphase 1)

La centrale d'engagement de fedpol transmet le message d'alerte à l'Aéroport International de Genève (AIG) par E-Mail. Celui-ci vérifie l'authenticité de l'annonce en prenant contact par téléphone avec la Centrale d'engagement de fedpol. L'AIG s'engage, par la signature de la Convention de partenariat, à diffuser le texte intégral du message d'alerte par haut-parleurs, sans modification, ajout ni soustraction et ce, dans les trois langues nationales, ainsi qu'en anglais. Le message d'alerte est diffusé dès sa réception, avec l'indication de sa source. Dans la mesure du possible, l'AIG diffusera simultanément le texte et les images (photographies) sur les écrans appropriés.

4.6.6 Flughafen Lugano-Agno (Realisierungsphase 1)

Der Flughafen Lugano-Agno ist grundsätzlich zur Zusammenarbeit bereit. Im Moment steht folgende Lösung im Vordergrund: Die Einsatzzentrale fedpol schickt die Alarmmeldung an den Flughafen Lugano-Agno per E-Mail. Dieser verifiziert die Authentizität der Meldung mittels Telefonanruf an die Einsatzzentrale fedpol. Der Flughafen Lugano-Agno verpflichtet sich mit der Unterzeichnung der Partnervereinbarung, die schriftliche Meldung zur Auslösung des Entführungsalarms im Originaltext in allen drei Landessprachen mittels Lautsprecherdurchsage zu verbreiten. Die Meldung wird unmittelbar nach Erhalt mit Quellenbezeichnung verbreitet.

4.6.7 Flughafen Bern-Belp (Realisierungsphase 1)

Die Einsatzzentrale fedpol schickt die Alarmmeldung an ALPAR per E-Mail und Fax und alarmiert zusätzlich ALPAR telefonisch. ALPAR verifiziert die Authentizität der Meldung mittels Telefonanruf an die Einsatzzentrale fedpol. ALPAR verpflichtet sich mit der Unterzeichnung der Partnervereinbarung, die schriftliche Meldung zur Auslösung des Entführungsalarms im Originaltext in allen drei Landessprachen mittels Lautsprecherdurchsage zu verbreiten. Die Meldung wird unmittelbar nach Erhalt mit Quellenbezeichnung verbreitet.

4.6.8 Flughafen Basel Mulhouse (Realisierungsphase 2)

Im Unterschied zu den andern Landesflughäfen ist der Einfluss der Schweiz auf die betriebliche Entwicklung des Flughafens Basel Mulhouse sehr beschränkt. Die Genehmigung von Infrastruktur und Betriebsreglement obliegt den französischen Behörden bzw. dem Flughafen selbst.

Der Einbezug des Flughafens Basel Mulhouse in das Entführungsalarmsystem erfolgt daher erst in der Realisierungsphase 2.

4.6.9 Schweizerische Depeschenagentur AG - SDA (Realisierungsphase 1)

Die Einsatzzentrale fedpol schickt die Alarmmeldung an die SDA per E-Mail. Die SDA verifiziert die Authentizität der Meldung mittels Telefonanruf an die Einsatzzentrale fedpol. Die SDA verpflichtet sich mit der Unterzeichnung der Partnervereinbarung, die schriftliche Meldung zur Auslösung des Entführungsalarms im Originaltext als Notiz an die Redaktionen in allen drei Landessprachen zu verbreiten. Die Einsatzzentrale fedpol schickt allfällige Bilder im Zusammenhang mit dem Entführungsalarm per E-Mail direkt an die SDA-Tochterfirma Keystone. Keystone verpflichtet sich, die Bilder mit Quellenverweis nach Erhalt über ihr Netz zu verbreiten.

4.6.10 Associated Press - AP (Realisierungsphase 1)

Die Einsatzzentrale fedpol schickt die Alarmmeldung an AP per E-Mail und alarmiert die AP-Zentralredaktion in Bern telefonisch. AP verifiziert die Authentizität der Meldung mittels Telefonanruf an die Einsatzzentrale fedpol. AP verpflichtet sich mit der Unterzeichnung der Partnervereinbarung, die schriftliche Meldung zur Auslösung des Entführungsalarms im Originaltext als Notiz an die Redaktionen auf Deutsch und bis auf Weiteres auf Französisch zu verbreiten. Die Meldung wird unmittelbar nach Erhalt mit Quellenbezeichnung verbreitet.

4.6.11 Mobilfunkanbieter (Realisierungsphase 2)

Für die Alarmierung sollen neben den Massenmedien auch SMS mit einem Internetlink eingesetzt werden. Schweizer Mobile-Netz-Abonnennten und -Abonenntinnen soll beispielsweise ermöglicht werden, sich freiwillig an einem entsprechenden Alarmsystem zu beteiligen.

Die grossen Mobilfunkanbieter Swisscom, Orange und Sunrise haben sich zur Mitarbeit an einer Machbarkeitsstudie bereit erklärt. Die Studie liegt Ende 2009 vor. Anschliessend kann über eine allfällige Realisierung sowie den Realisierungszeitpunkt entschieden werden.

4.7 Weitere Institutionen (Realisierungsphase 1)

Fachinstitutionen wie Nichtregierungsorganisationen (NGO), welche sich mit der Thematik vermischer oder entführter Kinder befassen, haben die Möglichkeit, dem Entführungsalarmsystem beizutreten. Sie erhalten die Alarmmeldung unverzüglich. Sie verpflichten sich, die Meldungen in unveränderter Form weiter zu geben und allfällige Rückmeldungen unverzüglich an die zuständigen Stellen weiter zu leiten.

Dasselbe gilt für weitere Institutionen, welche national ausgerichtet sind und über geeignete Kommunikationskanäle verfügen. Als geeignet gelten Kommunikationskanäle dann, wenn sie

- grundsätzlich ein Zielpublikum erschliessen, das von den unter Ziffer 4.6 aufgeführten Partnern nicht erreicht wird;
- dieses zeitverzugslos und direkt erreichen und
- das Zielpublikum in der Lage ist, innerhalb des relevanten Zeitraums sachdienliche Feststellungen zu machen.

4.8 Einsatz weiterer Medien (Realisierungsphase 2)

Ein allfälliger Einsatz weiterer Medien wie E-Mail-Newsletter, Pop-up, Instant Messenger etc. wird in der Realisierungsphase 2 geprüft.

4.9 Callcenter

Die Meldungsentgegennahme und -verarbeitung erfolgt durch das Callcenter fedpol. Entsprechend Ziffer 4.2 löst die Einsatzzentrale fedpol (unmittelbar nachdem sie durch das zuständige Polizeikorps orientiert worden ist) die Inbetriebnahme des Callcenters im Sinne einer Sofortmassnahme aus. Gleichzeitig bietet die Einsatzzentrale fedpol den Pikettoffizier BKP/IPK auf, welchem die Gesamtkoordination der Meldungsbearbeitung obliegt, und alarmiert die fedpol-Mitarbeitenden des Pools, welche die Meldungen im Callcenter entgegen nehmen werden.

4.10 Aktualisierung, Dauer und Aufhebung der Meldung

Die Alarmmeldung kann ergänzt werden, wenn neue Erkenntnisse vorliegen, die für die Öffentlichkeitsfahndung von Bedeutung sind.

Die Alarmmeldung wird während drei Stunden verbreitet. Führt die Meldung bis zu diesem Zeitpunkt nicht zur Lokalisierung von Opfer und/oder Täterschaft wird die Verbreitung der Alarmmeldung automatisch eingestellt. An ihre Stelle tritt die ordentliche Öffentlichkeitsarbeit der zuständigen Strafverfolgungsbehörden.

Bei neuen Erkenntnissen, die eine Weiterführung des Alarms erfordern, kann dieser fallbezogen maximal 2 Stunden verlängert werden.

Können Opfer und/oder Täterschaft innerhalb dieser Frist lokalisiert werden, wird der Alarm auf dem gleichen Weg wie die Auslösung aufgehoben.

Ergänzungen, Weiterführung und Aufhebung haben im Auftrag der Stelle zu erfolgen, welche für die Alarmauslösung verantwortlich zeichnete.

4.11 Betreuung und Weiterentwicklung des Alarmsystems

Die Schweizerische Kriminalkommission (SKK) setzt eine Fachkommission ein, welche für die Betreuung und Weiterentwicklung des Entführungsalarmsystems verantwortlich ist wie z. B. Kommunikation mit den Partnerorganisationen und weiteren Institutionen, Beobachtung der internationalen Entwicklung im Bereich Entführungsalarm, Weiterentwicklung des Systems, Öffentlichkeitsarbeit etc.

4.12 Datenschutz

Das Entführungsalarmsystem ist lediglich ein weiteres Instrument der bereits existierenden Öffentlichkeitsfahndung der Kantone. Rechtliche Anpassungen sind daher aus Sicht des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten nicht notwendig.

Problematisch könnte aus Sicht des Datenschutzes allenfalls die Erwähnung des Familiennamens des entführten Kindes in der Alarmmeldung sein. Der Familienname wird daher eventuell durch den ersten Buchstaben ersetzt oder ganz weggelassen werden. Massgebend sind aber die Bestimmungen des Strafverfahrensrechts.

4.13 Kosten/Finanzierung

Die Konventionspartner sowie die weiteren Institutionen tragen ihre eigenen Kosten.

4.14 Rechtliches / Konvention

Gestützt auf geltendes Recht spricht nichts gegen die Einführung und Durchführung eines schweizweiten Alarmsystems für Entführungen von Minderjährigen mittels einer Partnerkonvention. Gemäss Bundesamt für Justiz handelt es sich dabei um eine Vereinbarung, welcher die Parteien auch ohne rechtliche Anpassungen auf Bundesebene beitreten können.

Insbesondere bewirkt der Aufbau und der Betrieb eines Callcenters fedpol keinen Transfer von Kompetenzen von den Kantonen zum Bund und ändert somit die verfassungsmässige Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich Sicherheit nicht. Es handelt sich vielmehr um eine rein administrative Amtshilfe, welche der Bund den Kantonen gemäss Artikel 44 Absatz 2 der Bundesverfassung gewährt.

Die Konvention soll von folgenden Parteien unterzeichnet werden:

- Auftraggeber:
 - EJPD (Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, Departementsvorsteherin)
 - KKJPD (Dr. Markus Notter, Präsident)
- Partner (gemäss Realisierungsphase 1):
 - SRG-SSR-Idée suisse
 - Bundesamt für Strassen - ASTRA
 - Schweizerische Bundesbahnen - SBB
 - Flughafen Zürich
 - Aéroport International de Genève - AIG
 - Flughafen Lugano-Agno
 - Flughafen Bern-Belp
 - Schweizerische Depeschagentur AG - SDA
 - Associated Press – AP.

Die unterzeichneten Parteien verpflichten sich für eine Dauer von 2 Jahren ab Unterschriftsdatum. Nach Ablauf dieser Zeit verlängert sich die Verpflichtung jeweils um 2 Jahre, wobei jede Partei die Möglichkeit hat, unter Einhaltung einer Frist von 12 Monaten vor Ablaufdatum zu kündigen.

5 Systemausbau

Jede mögliche Ausdehnung des Entführungsalarms hat zwei Auswirkungen in Betracht zu ziehen, die das Instrument nachteilig beeinflussen können:

- Eine häufige Auslösung von Alarmen stumpft ab und führt dazu, dass die Aufmerksamkeit und die Qualität der Meldungen abnehmen.
- Die Bereitschaft der Partnerorganisationen zur Zusammenarbeit auf ihre eigenen Kosten und unter Inkaufnahme der betrieblichen Auswirkungen wird abnehmen, je mehr Alarme ausgelöst werden.

5.1 Ausdehnung auf entführte erwachsene Personen

Das Bedürfnis nach einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit als Sofortmassnahme nach einer Entführung stellt sich bei erwachsenen grundsätzlich gleich wie bei minderjährigen Personen. Interessanterweise sehen die bekannten Alarmsysteme anderer Länder diese Möglichkeit nicht vor. In der Schweiz sind Entführungsfälle sowohl von minderjährigen wie auch von erwachsenen Personen an sich sehr selten; noch seltener sind Fälle, welche die in diesem Konzept formulierten Voraussetzungen erfüllen.

Eine Ausdehnung auf entführte erwachsene Personen ist deshalb näher zu prüfen. Sie lässt sich aber nicht ohne die Zustimmung der Partner realisieren.

5.2 Ausdehnung auf vermisste Personen

Die Anzahl Vermisster ist sowohl bei minderjährigen wie auch bei erwachsenen Personen sehr hoch. Täglich gehen in der Schweiz mehrere Meldungen ein. Die Gründe dafür sind sehr vielfältig, und längst nicht immer sind sie mit einer Gefahr für die physische, sexuelle oder psychische Integrität oder einem Delikt verbunden. Auch wenn die meisten dieser Personen nach einer gewissen Zeit wohlbehalten wieder aufgefunden werden, gibt es doch Vermisste, für die ohne kriminellen Hintergrund eine Lebensgefahr besteht. Zu denken ist z.B. an geistig Verwirrte oder Kinder, die nicht mehr heim finden und gerade im Winter stark gefährdet sind. Bei ihnen besteht ein hohes Bedürfnis, sie möglichst rasch zu finden und zu betreuen. Die Öffentlichkeit wird in solchen Fällen auf den ordentlichen Wegen um Mithilfe gebeten.

Das Alarmsystem kann dazu keinen Mehrwert bringen. Als Sofortmassnahme ist es auf das Zeitfenster zwischen der Tat und der ordentlichen Öffentlichkeitsarbeit ausgerichtet. Bei den erwähnten Vermisstenfällen vergeht in aller Regel geraume Zeit, bis das Fehlen einer Person überhaupt bemerkt wird. Da die Gründe für das Verschwinden zu diesem Zeitpunkt nicht bekannt sind, wird die Person zuerst an den für sie typischen Orten gesucht, während weitere Abklärungen und Ermittlungen erfolgen. Die ordentliche Öffentlichkeitsarbeit fügt sich in diese Arbeiten ein. Unterschiedlich ist weiter der Bewegungsradius von derart vermissten Personen. Im Gegensatz zu Entführungen, bei denen mit dem Opfer möglichst rasch Distanz zum Tatort gesucht wird, werden jene in der näheren Umgebung wieder aufgefunden - für eine schweizweit koordinierte Suche besteht kein Bedarf. Schliesslich ist zu bedenken, dass das Alarmsystem eine sehr einschneidende Massnahme ist, die mit den Grundrechten der persönlichen Freiheit in Konflikt geraten kann, wenn sie ohne Grund eingesetzt wird.

Die Ausdehnung auf vermisste Personen würde den Entführungsalarm wegen der hohen Anzahl aushöhlen. Eine Beschränkung auf Fälle, die mit einer Gefahr für Leib und Leben verbunden sind, führt gegenüber den heutigen Möglichkeiten nicht zu besseren Voraussetzungen. Es ist auch aus finanziellen und betrieblichen Gründen nicht mit einer Bereitschaft der Partnerorgani-

sationen zu rechnen, Ausdehnungen dieser Art mit zu tragen. Es ist deshalb auf eine solche Ausdehnung zu verzichten.

5.3 Meldung an Nachbarstaaten

Die offenen Grenzen begünstigen bei Entführungen die Flucht in Nachbarländer. Auch wenn die Alarmierung des Grenzwachkorps standardmässig zu den polizeilichen Sofortmassnahmen gehört, ist eine Flucht ins Ausland bei Taten namentlich in Grenzkantonen eine reale Möglichkeit. Damit kann sich die Situation ergeben, dass bei einer Entführung in St. Gallen dank dem schweizweiten Entführungsalarm weit entfernte Kantone wie Genf und Tessin erreicht werden, das nahe Ausland aber nur auf der polizeilichen Ebene von der Tat erfährt: die Öffentlichkeitsfahndung endet an der Schweizer Grenze. Eine Ausdehnung auf angrenzende ausländische Regionen wäre sachgerecht und damit wünschenswert (s. Ziffer 6.2 "Realisierungsphase 2").

6 Realisierungsplanung

6.1 Realisierungsphase 1

Realisierungsphase 1 konzentriert sich auf den Aufbau des Entführungsalarmsystems für Minderjährige.

Es sind folgende Partner vorgesehen:

- SRG-SSR-Idee suisse
- Bundesamt für Strassen - ASTRA
- Schweizerische Bundesbahnen - SBB
- Flughafen Zürich
- Aéroport International de Genève (AIG)
- Flughafen Lugano-Agno
- Flughafen Bern-Belp
- Schweizerische Depeschagentur AG - SDA
- Associated Press – AP.

Die Realisierung ist Ende 2009 abgeschlossen.

6.2 Realisierungsphase 2

In der Realisierungsphase 2 werden die Mobilfunkanbieter als zusätzliche Partner in das Alarmsystem integriert (SMS mit einem Internetlink).

Zudem werden folgende Punkte geprüft:

- Ausdehnung des Entführungsalarms auf entführte erwachsene Personen,
- Ausdehnung auf angrenzende ausländische Regionen,
- Einsatz weiterer Medien.

Die Realisierung kann gegenwärtig noch nicht terminiert werden.