

Mehr Sicherheit und Reisefreiheit dank biometrischer Pässe

Weltweit führen Staaten moderne Pässe ein, die zusätzliche biometrische Daten enthalten und maschinenlesbar sind. Das erhöht den Schutz vor Fälschungen und gewährleistet die Reisefreiheit auch in Zukunft. In der Europäischen Union sind biometrische Pässe seit 2006 vorgeschrieben. Als assoziiertes Mitglied des Schengen-Abkommens ist die Schweiz verpflichtet, bis am 10. März 2010 biometrische Pässe einzuführen. Dies erfordert eine Anpassung des heutigen Ausweisgesetzes. Bundesrat und Parlament unterstützen die Gesetzesänderung. Gegen das Gesetz wurde das Referendum ergriffen. Am 17. Mai 2009 stimmt der Souverän darüber ab.

Position economiesuisse

Aus Sicht der Wirtschaft sind fälschungssichere und moderne Pässe ein Muss. Ohne den neuen Pass würden Schweizer bei Reisen ins Ausland künftig strengeren Visa-Bestimmungen unterliegen. Dies hätte unnötige Administrationskosten zur Folge und würde die Reisefreiheit einschränken. Auch der Tourismus- und Wirtschaftsstandort Schweiz würde beeinträchtigt, wenn ausländische Gäste auf ihrer Europareise zusätzlich zum Schengen-Visum ein separates Visum für die Schweiz beantragen müssten. economiesuisse hat daher die Ja-Parole beschlossen.

9. März 2009

Nummer 6

dossierpolitik

Verbesserter Schutz vor Fälschungen dank moderner Technik

Modernisierung des Schweizer Passes Am 17. Mai 2009 entscheiden die Stimmberechtigten, ob die Fälschungssicherheit des Schweizer Passes durch die Einführung internationaler Standards verbessert werden soll. Dank der elektronischen Speicherung des Fotos und der Fingerabdrücke und dank der Maschinenlesbarkeit des biometrischen Passes (auch E-Pass genannt) kann die Identität des Passinhabers künftig schnell und sicher kontrolliert werden. Gestohlene Pässe können dann nicht mehr von Drittpersonen missbraucht werden.

ICAO setzt globalen Standard In technischer Hinsicht hat die International Civil Aviation Organisation (ICAO), in der auch die Schweiz Mitglied ist, einen Standard für die elektronische Lesbarkeit der Pässe und der darin enthaltenen Daten entwickelt (siehe Kasten). Dank dieser Technik können Personenkontrollen an Grenzen oder beim Boarding von Passagierflugzeugen beschleunigt werden. Gleichzeitig erhöht sich die Sicherheit. Bereits 54 Staaten, darunter fast alle Industrieländer, haben diesen Standard eingeführt. Sie verfügen damit über fälschungssichere Pässe. Weitere Staaten werden folgen.

Biometrische Pässe sind nichts Neues

Pässe enthalten seit jeher biometrische Angaben. So werden seit Jahrzehnten Körpergrösse und Geschlecht angegeben, früher auch noch die Augen- und Haarfarbe. In den modernen Pässen werden nach internationaler Vorgabe durch die ICAO das Foto und neu auch zwei Fingerabdrücke zusätzlich elektronisch auf einem Datenchip im Pass abgespeichert. Deshalb wird der biometrische Pass auch als elektronischer Pass oder als E-Pass bezeichnet. Damit E-Pässe weltweit „gelesen“ werden können, wurden im Rahmen der ICAO die Formate und die weiteren technischen Normen festgelegt. Die in modernen Pässen enthaltenen Daten können auf kurze Distanz (20–50 cm) maschinell gelesen werden. Hierzu muss das Lesegerät den richtigen elektronischen Schlüssel kennen. Zum Lesen der Fingerabdrücke muss das Lesegerät über einen zusätzlichen Code verfügen. Der Bundesrat entscheidet, welche Länder und Institutionen diese separaten Codes erhalten. Der Chip kann weder zur Ortung des Passes aus der Ferne verwendet noch auf kürzere Distanz abgelesen werden.

Europa führt moderne Pässe ein

Risiko: Kündigung des Schengen-Abkommens

In den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union wurden 2006 biometrische Pässe eingeführt. Das Schengen-Abkommen wurde entsprechend weiterentwickelt. Ab März 2010 sind alle Mitgliedsstaaten des Schengen-Raums verpflichtet, nur noch Pässe mit elektronisch gespeicherten biometrischen Daten auszustellen. Da auch die Schweiz assoziiertes Mitglied des Schengen-Abkommens ist, ist sie zur Einführung moderner Pässe gemäss ICAO-Standard verpflichtet. Mit der Einführung der E-Pässe werden die Schweizer Pässe die gleichen Sicherheitsstandards aufweisen wie die Dokumente aller anderen assoziierten Staaten. Sollte die Schweiz den E-Pass nicht einführen, riskiert sie die Kündigung des Schengen-Abkommens. In diesem Fall würde die soeben eingeführte Überwachung der Grenzregionen abgeschafft und die frühere punktuelle Kontrolle beim Grenzübertritt wieder eingeführt. Für die Kriminalitätsbekämpfung in der Schweiz wäre das nachteilig, da die polizeiliche Zusammenarbeit in Europa die Mitgliedschaft bei Schengen/Dublin voraussetzt. Gäste aus China, Russland, Indien und zahlreichen anderen Staaten müssten auf ihrer Europareise zusätzlich zum Schengen-Visum wieder ein separates Visum für die Schweiz beantragen, was negative Auswirkungen auf den Tourismus hätte.

**Positive Erfahrungen der Schweiz
mit E-Pässen**

Im Rahmen eines befristeten Pilotprojekts stellt die Schweiz seit September 2006 E-Pässe aus. Die Einführung des E-Passes war notwendig geworden, damit Geschäftsreisende und Touristen weiterhin ohne Visa in die USA einreisen können. Ohne den E-Pass wäre es zu einer Einschränkung der Reisefreiheit gekommen. Die mit dem sogenannten Pass 06 gemachten Erfahrungen sind positiv. Wer mit einem biometrischen Pass reist, profitiert in einigen Ländern schon heute von schnellen, automatisierten Grenzkontrollen ohne Anste-

hen in der Schlange. Experten gehen davon aus, dass mit der Einführung der E-Pässe künftig weitere Staaten dem Beispiel der USA folgen werden.

Datenschutz ist gewährleistet

Schutz der Daten zentral Beim neuen Pass ist der Datenschutz zentral. Mit dem E-Pass wird keine Möglichkeit zur Überwachung der Bewegung von Personen oder zur Fahndung eingeführt. Im Gesetz wird explizit festgehalten, dass die Verwendung der biometrischen Daten zu Fahndungszwecken sowohl im In- als auch im Ausland verboten ist. Zu Fahndungszwecken stehen den Schweizer Polizeikräften andere Instrumente wie das gesamteuropäische Schengener Informationssystem (SIS) zur Verfügung. Die Passdaten sind streng geschützt. Das garantiert die Fälschungssicherheit des Dokuments. Seit dem Jahr 2003 verfügt die Schweiz über das sogenannte Informationssystem Ausweisschriften (ISA). Dank ISA ist zentral erfasst, wer wann welchen Schweizer Ausweis erhalten hat. Im ISA sind bereits heute die Personalien sowie das Foto von Besitzern des E-Passes (Pass 06) elektronisch abgespeichert. Mit der definitiven Einführung des modernen Passes sollen neu auch zwei Fingerabdrücke im ISA gespeichert werden. Bisher sind beim ISA keine Probleme mit dem Datenschutz aufgetreten.

Unbegründete Angst vor der zentralen Datenbank Die zentrale Speicherung der biometrischen Daten ist grundsätzlich nicht zwingend. In Deutschland beispielsweise gibt es keine zentrale Datenbank, da die Bundesländer für die Abspeicherung der biometrischen Daten zuständig sind. Der Vorteil einer zentralen Datenbank aber ist, dass ein schnelleres und koordiniertes Vorgehen zur Verhinderung von Missbräuchen möglich ist. Bei der zentralen Datenbank ISA ist der Datenschutz gewährleistet: Ausländische Behörden und private Organisationen dürfen und können nicht auf die dort gespeicherten Daten zugreifen.

Identifikationshilfe bei Katastrophenopfern Erfahrungen zeigen, dass es äusserst schwierig sein kann, Opfer von Unfällen, Gewalttaten und Katastrophen zu identifizieren. Dies war beispielsweise bei der Tsunami-Katastrophe im Dezember 2004 der Fall. Es gibt Situationen, in denen die behördliche Identifikation sämtlicher Katastrophenopfer auch bei guter internationaler Zusammenarbeit bisher an technischen Limitierungen scheitert. Hier schafft die Einführung moderner Pässe Abhilfe, denn das neue Gesetz gestattet den Rückgriff auf die Passdaten zur Identifikation von Opfern.

Moderner Pass erschwert Erschleichen einer Schweizer Identität Der Missbrauch von Pässen erfolgt meist, indem jemand einen Passantrag mit gefälschten Dokumenten stellt und so einen falschen Ausweis erschleicht oder indem eine Drittperson einen verlorenen oder gestohlenen Pass verwendet. Da das Passbild im heutigen Pass relativ klein ist, kann ein gestohlener Pass von einer ähnlich aussehenden Drittperson relativ lange missbräuchlich verwendet werden. Solcher Missbrauch geschieht beim Grenzübertritt oder beim Nachweis der Identität (Hotelübernachtungen, Autovermietung usw.). Im Jahr 2008 wurden insgesamt 73'000 Schweizer Pässe und Identifikationsausweise als verloren oder gestohlen gemeldet.

Bei einem E-Pass ist die missbräuchliche Verwendung eines gestohlenen Passes stark eingegrenzt, da das abgespeicherte Passbild bei Grenzkontrollen vergrössert werden kann, was die Identifikation erheblich erleichtert.

Fazit aus Sicht der Schweizer Wirtschaft

Schweizer Unternehmen auf Reisefreiheit angewiesen Die Schweizer Wirtschaft ist im internationalen Vergleich besonders stark auf den Export ausgerichtet. Immer mehr Schweizer Unternehmen sind mit Handel und Investitionen in ausländischen Märkten aktiv. Ihre Mitarbeiter sind darauf angewiesen, dass Ein- und Ausreise jederzeit und ohne administrative Hürden erfolgen kann. Deshalb braucht die Schweiz einen modernen Pass, der internationalen Standards entspricht. Zu erwartende Visierleichterungen als Folge der globalen Verbreitung der E-Pässe sind daher wichtig. Eine Einschränkung der Reisefreiheit der Angestellten in Verkauf und Service würde Schweizer Exportunternehmen im internationalen Wettbewerb benachteiligen. Das Ziel der administrativen Erleichterung für die Schweizer Wirtschaft sollte vor den Visa und Ausweisen nicht Halt machen.

Die Schweiz sollte bei globalen Sicherheitsstandards nicht im Abseits stehen

Eine verbesserte Fälschungssicherheit und ein verbesserter Schutz vor missbräuchlicher Verwendung des Schweizer Passes erhöhen die internationale Akzeptanz. Es ist eine Tatsache, dass E-Pässe zum globalen Standard geworden sind. Auch bei anderen Dokumenten haben sich Identifikationssysteme mit gespeicherten Daten durchgesetzt (z.B. EC-Karten). Die Schweiz sollte bei der Einführung globaler Sicherheitsstandards nicht abseits stehen.

Schengen

Die Schweizer Wirtschaft befürwortet das Schengen-Abkommen. Ohne die Einführung des E-Passes bestünde die Gefahr, dass das Schengen-Abkommen, dem das Volk zugestimmt hat, gekündigt wird (siehe Kasten).

E-Pässe: Wichtige Sicherheitsmassnahme von Schengen/Dublin

Mit der Einführung des E-Passes bezwecken die Staaten die Erhöhung der Sicherheit. Nachdem im Rahmen des Schengen-Abkommens die systematischen Personenkontrollen an den Grenzen aufgehoben werden konnten, haben die Mitgliedsstaaten des Schengen-Abkommens ihre Sicherheitsmassnahmen in anderen Bereichen intensiviert und ausgebaut. So wurden die Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen verschärft und die grenzüberschreitende Polizei- und Justizzusammenarbeit wurde intensiviert. Wichtiger Bestandteil ist hierbei das Schengener Informationssystem (SIS). Der E-Pass ist eine zentrale Massnahme zur Stärkung der Sicherheit und daher integraler Teil von Schengen/Dublin.

Beim Dublin-Abkommen wird festgelegt, welches Land für die Behandlung eines Asylgesuchs zuständig ist. Damit soll verhindert werden, dass Asylsuchende nacheinander in mehreren Ländern Gesuche stellen können, um ihren Aufenthalt zu verlängern.

Die Schweiz ist assoziiertes Mitglied von Schengen/Dublin und arbeitet an der Weiterentwicklung des Schengen-Rechts aktiv mit. Werden nun im Rahmen von Schengen/Dublin neue Regeln eingeführt, muss die Schweiz entscheiden, ob sie diese übernehmen will. Wenn die Schweiz eine neue Regel ablehnt, muss binnen 90 Tagen mit der EU eine Lösung gefunden werden. Wird keine Lösung gefunden, tritt die Teilnahme am Abkommen von Schengen/Dublin nach weiteren 90 Tagen ausser Kraft.

Rückfragen:

jan.atteslander@economiesuisse.ch