

JA zur Reisefreiheit!

17. MAI 2009
Revision des Ausweisgesetzes



www.reisefreiheit.ch

Überparteiliches Komitee
Ja zur Reisefreiheit!
Amthausgasse 28
3011 Bern
info@reisefreiheit.ch

Argumentarium und weiterführende Informationen «Ja zur Reisefreiheit»

JA zur Revision des Ausweisgesetzes – JA zur Reisefreiheit

Am 17. Mai 2009 stimmt das Schweizer Volk über das Referendum zur Einführung der biometrischen Pässe ab. Biometrische Pässe sind der Standard der Zukunft, den die internationale Zivilluftfahrtbehörde vorschreibt. Ausweisschriften mit biometrischen Daten werden weltweit eingeführt. Mit einem «Nein» würde sich die Schweiz bei einer wichtigen internationalen Entwicklung in Reise- und Sicherheitsfragen quer stellen.

Folgende Argumente sprechen für ein JA am 17. Mai:

Reisefreiheit für Schweizerinnen und Schweizer beibehalten

Die Einführung der biometrischen Pässe ist Voraussetzung für die Reisefreiheit der Schweizerinnen und Schweizer. Biometrische Pässe ermöglichen uns visumsfreie Reisen in und durch die USA. Personen mit einem E-Pass können teils bereits heute von automatisierten und raschen Grenzkontrollen profitieren. Mittelfristig werden immer mehr Staaten Personen mit E-Pässen diese Erleichterung zur Verfügung stellen.

Tourismus- und Wirtschaftsstandort Schweiz nicht gefährden

Der Schweizer Tourismus ist auf einen freien Reiseverkehr für Gäste aus EU- und Nicht-EU-Ländern angewiesen. Bei einem «Nein» am 17. Mai riskieren wir, dass unsere Gäste aus China, Indien, Russland und zahlreichen weiteren Ländern auf ihrer Europareise ein separates Visum für die Schweiz beantragen müssen. Die Schweiz läuft Gefahr, aus dem Reiseprogramm «gekippt» zu werden. Ein «Nein» schadet auch dem Image der Schweiz, wir würden als «verschlossen», «rückständig» oder «nicht gastfreundlich» wahrgenommen. Ein «Nein» schadet der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz. Geschäftsreisende sollen nicht durch zusätzliche Auflagen eingeschränkt werden.

Schengen/Dublin weiterführen

Die Einführung eines Passes mit elektronisch gespeicherten Daten stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Assoziierungsabkommens dar. Alle Schengen-Staaten sind seit 2006 dazu verpflichtet, biometrische Pässe auszustellen. Der Schweiz steht eine Frist bis zum 1. März 2010 zu. Bei einem «Nein» kann die Einführung der Pässe nicht fristgerecht vollzogen werden: wir riskieren den Ausschluss aus Schengen/Dublin.

Häufig gestellte Fragen:

Warum muss ein neuer Pass eingeführt werden?

Die definitive Einführung eines Passes mit elektronisch gespeicherten biometrischen Daten stellt eine **Weiterentwicklung des Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA)** dar. Die Schweiz als Schengen-Staat ist verpflichtet, diese Weiterentwicklung zu übernehmen und umzusetzen. Hierzu hat die Schweiz eine Übergangsfrist bis zum 1. März 2010. Die Nichteinhaltung dieser Frist würde eine Vertragsverletzung darstellen.

Die anderen Schengen-Staaten mussten den biometrischen Pass mit einem elektronisch gespeichertem Gesichtsbild per 28. August 2006 definitiv einführen. Ab Juni 2008 müssen sie zusätzlich zwei elektronisch gespeicherte Fingerabdrücke in den Pässen speichern. Das laufende Pilotprojekt der Schweiz, während dessen Dauer man zwischen einem Pass mit (Pass 06) und einem ohne biometrische Daten (Pass 03) wählen kann, stellt eine weltweit einzigartige Zwischenlösung dar. Ab 1. März 2010 soll dann nur noch der Pass 10 mit elektronisch gespeichertem Foto und zwei Fingerabdrücken ausgestellt werden.

Weiter verlangen auch die USA die Einführung von biometrischen Pässen. Für die visumsfreie Einreise in die USA im Rahmen des Visa Waiver Programms (VWP) müssen nach dem 25. Oktober 2006 die für die Reisenden ausgestellten Pässe über elektronisch gespeicherte biometrische Daten verfügen. Diese Regelung gilt auch für Transitreisende, z. B. für Flüge Zürich – New York – Buenos Aires.

Warum gibt es keine Wahlmöglichkeit zwischen einem Pass mit oder ohne biometrische Daten?

Die Einführung von biometrischen Pässen stellt eine internationale Verpflichtung dar.

Wenn die Schweiz als einziger Staat in Europa und als einer der wenigen Industriestaaten auch in Zukunft einen Pass ohne biometrische Daten ausstellen würde (per Ende 2008 stellten 54 Länder biometrische Pässe aus), könnte dies die Reisefreiheit von Schweizerinnen und Schweizern gefährden.

Unter anderem auch wegen des hohen Sicherheitsstandards des Schweizer Passes können Schweizerinnen und Schweizer heute noch problemlos in zahlreiche Länder reisen und die Grenzkontrollen passieren. Dieser Sicherheitsstandard muss auch in Zukunft unter Anwendung aktueller Technologie und unter Einhaltung der internationalen Vorgaben gewährleistet werden. Ohne biometrische Daten würde der Schweizer Pass im Vergleich mit anderen Ländern weniger sicher sein und somit voraussichtlich vermehrt Ziel von Fälschungen und Missbräuchen werden.

Wo werden die biometrischen Daten gespeichert und warum ist eine zentrale Datenspeicherung notwendig?

Die biometrischen Daten, d. h. das digitale Foto und künftig zwei Fingerabdrücke werden einerseits auf dem Chip im Pass gespeichert, andererseits auch in der Datenbank, dem so genannten Informationssystem Ausweisschriften (ISA).

Der Zweck dieses Informationssystems ist im Gesetz genau umschrieben (Art. 11 Abs. 2 Ausweisgesetz). **Zu Fahndungs- oder Ermittlungszwecken dürfen diese Daten nicht verwendet werden. Das Informationssystem dient einzig und alleine der Ausstellung von Ausweisen** (Nachverfolgbarkeit: «Wem wurde wann welcher Ausweis ausgestellt?»), der Verhinderung von unberechtigten Ausweisausstellungen und von Ausweissmissbräuchen. Durch den Vergleich der im System gespeicherten Daten mit den Daten der antragstellenden Person wird das Erschleichen eines Ausweises auf den Namen einer anderen Person nämlich erheblich erschwert. Dies liegt nicht zuletzt auch im Interesse der rechtmässigen Ausweisinhaberin bzw. des rechtmässigen Ausweisinhabers.

Bereits heute werden das Foto und die Personendaten (Name, Vorname, Geburtsdatum etc.) im ISA gespeichert. Künftig werden die Fingerabdrücke hinzukommen. Sie bieten zusätzliche Sicherheit bei der Verifikation der Identität.

Da Ausweise immer sicherer werden, sind Kriminelle heutzutage eher bestrebt, sich einen echten Ausweis unter einem anderen Namen zu beschaffen, als einen Ausweis zu fälschen. Von der Speicherung der Fingerabdrücke im Pass profitieren hauptsächlich ausländische Grenzkontrollbehörden. Die zentrale Speicherung der Fingerabdrücke leistet jedoch einen weiteren wichtigen Beitrag zur Verhinderung von Missbräuchen von Schweizer Ausweisen. Daher sollen in der Schweiz, wie auch in anderen Schengen-Staaten, die Fingerabdrücke zentral gespeichert werden, obwohl keine internationale Verpflichtung besteht.

Wer hat Zugriff auf diese zentrale Datenbank? Dürfen ausländische Regierungen oder private Unternehmen auf diese Datenbank zugreifen?

Ausländische Regierungen und Behörden oder gar private Unternehmen dürfen und können auf das Informationssystem Ausweisschriften (ISA) nicht zugreifen, weder auf die Fingerabdrücke noch auf andere Daten.

Der Zugriff auf das ISA ist in Gesetz und Verordnung genau geregelt. Nur Schweizer Behörden können und dürfen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben auf das ISA zugreifen. Zu diesen Aufgaben gehören die Ausstellung von Ausweisen, die Kontrolle von Ausweisen, das Verhindern von Ausweissmissbräuchen sowie künftig auch die Identifikation von Opfern von Naturkatastrophen (z. B. Tsunami 2004), Unfällen und Gewalttaten. Zu anderen Zwecken, zum Beispiel zur Fahndung, dürfen die im ISA gespeicherten Daten nicht genutzt werden.

Zum Zugriff auf die Datenbank berechtigt sind die kantonalen Passbüros, die Schweizer Auslandvertretungen (Botschaften und Konsulate), das Grenzwachtkorps und die Polizei. Ausländische Behörden oder private Stellen, z. B. Fluggesellschaften, können gegebenenfalls nur die im vorgelegten Pass gespeicherten Daten lesen (vgl. Ziffer 8). Eine Verbindung zur zentralen Datenbank ISA wird nicht hergestellt.

Erlaubt die verwendete RFID-Technologie das unbemerkte Auslesen des Passes aus Distanz? Können Bürgerinnen und Bürger so überwacht werden?

Die International Civil Aviation Organization (ICAO) hat die RFID-Technologie (Radio Frequency Identifikation) bzw. die entsprechenden Chips als verbindliches Speichermedium für biometrische Daten festgelegt. Die EU hat diese Normen übernommen. Auch die Schweiz muss sie, wie alle übrigen Staaten, anwenden. Der Einsatz einer anderen Technologie hätte zur Folge, dass Schweizer Ausweise im Ausland nicht gelesen werden könnten.

Grundsätzlich erlaubt es die RFID-Technologie Chips auf Distanz auszulesen. Es wurde aber ein Schutzmechanismus eingeführt, der das unbemerkte Auslesen des Passes verhindert; das so genannte Basic Access Control Verfahren.

Der im Pass verwendete Chip wurde darauf ausgelegt, aus einer Distanz von bis zu 20 cm gelesen zu werden. Es trifft zu, dass es unter Laborbedingungen gelungen ist, mit speziellen Geräten die Lesedistanz zu vergrößern. Aber ohne die nachfolgend beschriebenen Zugriffsschlüssel können die Daten im Pass trotzdem nicht gelesen werden.

Zur Überwachung oder Lokalisierung von Bürgerinnen und Bürgern (z. B. «Wer befindet sich auf dem Bundesplatz oder wo befindet sich gerade Herr und Frau XY?»), kann der Pass bzw. die eingesetzte Technologie nicht genutzt werden.

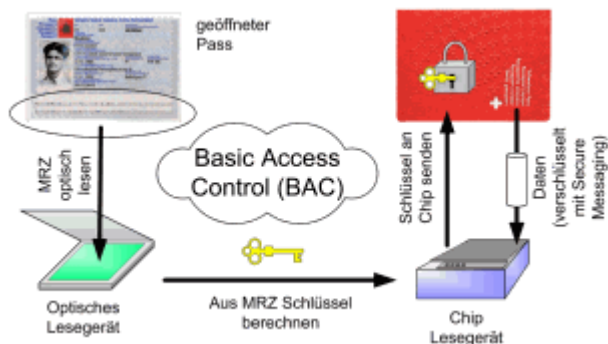
Können die Daten im Chip von Dritten ausgelesen und kopiert bzw. geklont werden?

Diejenigen elektronisch gespeicherten Daten, die auch optisch im Pass abgedruckt sind (Personalien, Ausweisnummer, Foto, usw.), können nach Überwindung des so genannten Basic Access Control (Ziffer 7) Zugriffsschutzes aus dem Chip gelesen und deshalb auch elektronisch kopiert werden. Dieselben Daten kann man aber auch durch blosses Fotokopieren der Personalseite des Passes erhalten. Bei den Fingerabdrücken ist dies jedoch nicht möglich.

Die ausgelesenen Daten könnten grundsätzlich auch auf einen neuen Chip kopiert werden. Unbemerkt geändert werden können sie aber nicht, da die Daten elektronisch signiert sind. Der neue Chip müsste dann wiederum in einen anderen Pass eingefügt werden. Dank der Sicherheitsmerkmale des Schweizer Passes ist dies kaum vorstellbar. Und was hätte man gewonnen? Man hätte einen Pass mit biometrischen Daten einer Person die nicht mit den Daten der Person übereinstimmen, die den Pass vorlegt.

Die ab der definitiven Einführung biometrischer Pässe gespeicherten Fingerabdrücke können nur nach Überwinden des so genannten Extended Access Control (EAC, vgl. Ziffer 7) ausgelesen werden. Das Auslesen wird nur durch Lesegeräte möglich sein, die über ein von der Schweiz ausgestelltes Zertifikat verfügen. Die zudem im Chip vorhandenen geheimen elektronischen Schlüssel können überhaupt nicht ausgelesen werden. Dadurch wird das Kopieren des Chips, also das Herstellen einer exakten 1:1-Kopie, verunmöglicht.

Was ist Basic Access Control (BAC) und wie funktioniert das?



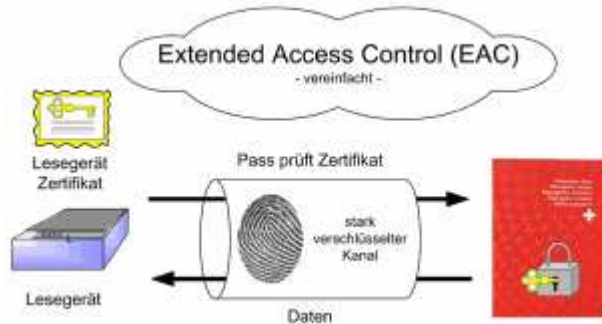
Basic Access Control (BAC) ist ein von der International Civil Aviation Organization (ICAO) spezifizierter Zugriffsschutzmechanismus, der verhindert, dass bei biometrischen Ausweisen die im Chip gespeicherten Daten aus der Ferne gelesen werden können, ohne dass die Ausweisinhaberin oder Ausweisinhaber dies zulassen.

Bevor die im Chip gespeicherten Daten gelesen werden können, muss ihm von Lesegerät ein elektronischer Schlüssel übermittelt werden. Dieser Schlüssel wird aus dem in der so genannten maschinenlesbaren Zone (MRZ) des Passes enthaltenden Geburtsdatums, dem Ablaufdatum und der Passnummer berechnet. Dazu muss die MRZ zuerst optisch gelesen werden, was aber nur gelingt, wenn der Pass geöffnet ist. Sobald der Chip den korrekten Schlüssel empfangen hat, können die darauf gespeicherten Daten abgefragt werden. Eine Ausnahme bilden die Fingerabdrücke, die zusätzlich mit Extended Access Control (EAC) geschützt sind.

Grundsätzlich wäre es möglich, Teile des BAC-Schlüssel zu erraten. Der biometrische Schweizer Pass enthält als zusätzliche Sicherung eine zufällig generierte Ausweisnummer. Das Erraten der Ausweisnummer anhand des Ausstellungsdatums ist daher ausgeschlossen (keine Korrelation). Ein Durchprobieren aller möglichen Kombinationen ist aus zeitlichen Überlegungen ausgeschlossen. Zudem müsste sich der Angreifer über längere Zeit ununterbrochen in unmittelbarer Nähe (ca. 20 cm) der Person bzw. des Passes aufhalten, um den Chip auslesen zu können.

Würde es am Angreifer dennoch gelingen, den Chip auszulesen, hätte er als zusätzliche Information lediglich den Namen und Vornamen, Geschlecht, Staatsangehörigkeit sowie das Passfoto erhalten. Da er ja das Geburtsdatum der Person kannte, waren wahrscheinlich auch Name und Vorname bekannt und das Geschlecht ist erkennbar. Einzige zusätzliche Information ist das Foto, dieses lässt sich aber viel leichter mit einer normalen Kamera beschaffen. Die Wahrscheinlichkeit, dass Passdaten fotokopiert werden, ist in einem Hotel, wo man den Pass abgibt, wesentlich höher.

Was ist Extended Access Control (EAC) und wie funktioniert das?



Extended Access Control (EAC) ist ein von der EU spezifizierter Zugriffsschutzmechanismus, der verhindert, dass bei biometrischen Ausweisen die im Chip gespeicherten Fingerabdrücke von unautorisierten Lesegeräten resp. Ländern oder Stellen ausgelesen werden können.

Damit ein Lesegerät Zugriff auf die Fingerabdrücke erhält, muss es im Besitz eines elektronischen Zertifikates sein, das von der Schweiz ausgestellt wurde. Der Pass prüft dieses Zertifikat und übermittelt nur dann die geschützten Daten, wenn das Zertifikat gültig ist. Die Zertifikate der Lesegeräte haben eine sehr beschränkte Gültigkeitsdauer (wenige Tage) und müssen regelmässig erneuert werden. Dies wird über eine sogenannte Public Key Infrastruktur sichergestellt, welche als zuverlässige Technologie im Sicherheitsbereich (z. B. auch beim e-Banking) anerkannt ist.

Mit Hilfe von EAC kann ein Land, welches biometrische Pässe mit Fingerabdrücken ausstellt, festlegen, welche anderen Länder oder Stellen die gespeicherten Fingerabdrücke lesen können. Wer diese Länder oder Stellen sein werden, entscheidet für die Schweiz der Bundesrat.

Was kostet in Zukunft ein biometrischer Pass?

Der Pass 10 soll zwar leicht teurer werden als der Pass 03, jedoch deutlich günstiger als der aktuelle biometrische Pass (Pass 06), der während des Pilotprojekts ausgestellt wird. In der laufenden Vernehmlassung zur Revision der Ausweisverordnung schlägt der Bundesrat die nachfolgenden Gebühren vor:

Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre

IDK CHF 30.00; biometrischer Pass CHF 60.00; Kombiangebot CHF 68.00 (exkl. Porto)

Erwachsene

IDK CHF 65.00; biometrischer Pass CHF 140.00; Kombiangebot CHF 148.00 (exkl. Porto)

Wird es in Zukunft auch eine biometrische IDK geben?

Die IDK wird mit der Einführung des neuen elektronischen Passes nicht geändert. Die heutige IDK wird aber bereits seit 1995 (seit 2003 mit gewissen Anpassungen) ausgestellt und muss mittelfristig erneuert werden. Deshalb werden schon heute im Rahmen einer Machbarkeitsstudie verschiedene Varianten untersucht. Gestützt darauf wird der Bundesrat entscheiden, ob in Zukunft eine IDK mit elektronisch gespeicherten Daten für Schweizer Bürgerinnen und Bürger eingeführt wird oder nicht. Geprüft wird auch die Aufnahme einer elektronischen Identität, welche E-Commerce und E-Government Anwendungen erlauben würde.

Warum können die neuen Ausweise nicht wie bisher bei der Einwohnergemeinde beantragt werden?

Für die Erfassung von biometrischen Daten ist der Aufbau einer umfassenden Infrastruktur notwendig. Aus finanziellen aber auch aus organisatorischen Gründen ist es nicht möglich, die Einwohnergemeinden entsprechend auszurüsten. Das neue Ausstellungsverfahren wird rationeller und somit auch schneller, da alle Arbeiten von einer Stelle erledigt werden können. So können die Lieferfristen für Pass und Identitätskarte (IDK) im Inland von 15 Arbeitstagen auf 10 Arbeitstage gesenkt werden. Eine rasche und rationelle Ausweisausstellung liegt auch im Interesse der Bürgerinnen und Bürger.

Indem Pass und IDK zukünftig bei den kantonalen Erfassungszentren beantragt werden müssen, können Arbeitsprozesse gestrafft und vereinheitlicht werden. Wäre es möglich, zum Beispiel IDKs nach Ablauf der im revidierten Ausweisgesetz vorgesehenen zweijährigen Übergangsfrist weiterhin bei den Einwohnergemeinden zu

beantragen, hätte dies eine Auswirkung auf die Kosten. Um die geforderte Kostendeckung im Ausweiswesen zu erreichen, müssten auch die Gebühren für IDK und Pass erhöht werden.