

Interpellation Hegelbach-Jonschwil / Mächler-Wil / Meile-Bronschhofen vom 23. September 2009

Passbilder und Fotohandel

Schriftliche Antwort der Regierung vom 10. November 2009

Marcel Hegelbach-Jonschwil, Franz Mächler-Wil und Peter Meile-Bronschhofen stellen in ihrer Interpellation vom 23. September 2009 Fragen zur Herstellung elektronischer Passbilder.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Die Interpellanten weisen zutreffend darauf hin, dass das Herstellen von Passbildern für die Fotobranche ein wichtiges Geschäftsfeld bildet und dass der Fotohandel mit seinem Lehrstellenangebot, mit publikumsfreundlichen Öffnungszeiten und mit qualitativ hochstehender Arbeit ein wertvolles Glied der schweizerischen Volkswirtschaft ist. Dennoch hat sich die Regierung dafür ausgesprochen, für die biometrischen Pässe, die ab März 2010 eingeführt werden, nur Passfotos zuzulassen, die beim Erfassungszentrum des kantonalen Passbüros selbst erstellt werden. Hintergrund dieses Beschlusses ist, dass das eidgenössische Ausweisgesetz (SR 143.1) im Sinn einer Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes vorschreibt, dass Ausweise nur noch durch die von den Kantonen bezeichneten Ausgabestellen abgegeben werden dürfen, Reisepässe ab März 2010, Identitätskarten nach einer Übergangsfrist ab März 2012. Für die Reisepässe ist die Speicherung eines Gesichtsbildes und der Fingerabdrücke auf einem Datenchip vorgeschrieben. Die schweizerischen Stimmberechtigten haben dieser Gesetzesänderung am 17. Mai 2009 zugestimmt. Die Sicherheitsanforderungen wie auch die Qualitätsvoraussetzungen für die biometrischen Daten sind seitens des Bundes weitgehend vorgegeben. Aus diesen Sicherheitsüberlegungen, aber auch zur Vereinfachung der Abläufe für die Kundinnen und Kunden, hat die Regierung entschieden, für die biometrischen Reisepässe keine selbst mitgebrachten Passfotos zuzulassen. Dabei waren im Einzelnen folgende Gründe massgebend:
 - Die Normenkonformität in Bezug auf Bildqualität und Gesichtspose privat hergestellter Bilder kann nicht sichergestellt werden.
 - Es besteht ein erhöhtes Risiko, dass mitgebrachte Fotos retuschiert oder in einer anderen Form manipuliert sind. Bildmanipulationen an digitalen Bildern sind technisch einfach möglich und kaum nachweisbar.
 - Bei elektronisch mitgebrachten Bildern resultiert für das Passbüro ein erhöhter Prozessaufwand, da diese Fotos eingescannt, geprüft und importiert werden müssen. Zudem gibt es keinen im Voraus definierten digitalen Datenträger für die Fotos, womit zu erwarten ist, dass die mitgebrachten digitalen Fotos dem Passbüro auf unterschiedlichen Medien übergeben werden.
 - Es besteht ein erhebliches Sicherheitsrisiko beim Datenimport, da Viren auf den Datenträgern nicht ausgeschlossen werden können.
 - Die Kostenfolge für die Kundinnen und Kunden ist unbefriedigend: Auch wenn diese ihre eigenen Fotos mitbringen, bleibt die Gebühr für die Passerstellung gleich hoch, da diese bundesrechtlich vorgeschrieben ist. Die Gesamtkosten sind demgemäss bei privat mitgebrachten Fotos für die Kundinnen und Kunden höher.
 - Die Auslagerung der Fotoerstellung führt nicht zu einem einfacheren Prozessablauf für die Kundinnen und Kunden. Im Gegenteil: Eine persönliche Vorsprache bleibt in jedem Fall erforderlich, weil das Passbüro die Fingerabdrücke erfassen muss; bei dieser Gelegenheit können ohne Weiteres auch die Gesichtsbilder durch Mitarbeitende des Passbüros erfasst werden.

- Die Bedenken, dass das Passbüro nur eingeschränkte Öffnungszeiten haben wird, können zerstreut werden. Das Passbüro wird sich an den Kundenbedürfnissen orientieren. Dazu gehört beispielsweise auch, dass – wenigstens bei zu erwartendem grossen Ansturm wie vor Ferienzeiten – längere Öffnungszeiten an Abenden oder an Samstagen angeboten werden. Das Passbüro wird diesbezüglich sehr flexibel reagieren.

Anders präsentiert sich die Situation bezüglich Identitätskarten: Hier hat sich die Regierung dafür ausgesprochen, die bundesrechtlich zulässige Übergangsfrist bis Ende Februar 2012 vollumfänglich auszuschöpfen und bis dahin am Ausstell-Verfahren über die Einwohnerämter der Gemeinden nichts zu ändern. Bei derartigen Identitätskartenanträgen (d.h. ohne gleichzeitige Bestellung eines Passes) ist es weiterhin zulässig, die erforderlichen Fotografien selbst mitzubringen.

2./3. Mit der Erfassung der digitalen Passfotos im kantonalen Passbüro weitet der Kanton St.Gallen nicht eine gewerbliche Tätigkeit aus, die umfassend von der Privatwirtschaft abgedeckt wäre. Aus den vorstehend aufgezeigten Überlegungen handelt es sich um eine weitgehend durch Bundesrecht vorgegebene und von Sicherheitsfragen bestimmte Dienstleistung. Dabei liegt es nicht zuletzt im Interesse der Pass-Antragstellerinnen und -Antragsteller, wenn in einem «one-stop-shop» sowohl die biometrischen Daten – Foto und Fingerprints – mit den gegebenen Sicherheits- und Qualitätsanforderungen erfasst werden als auch die Passanträge selbst bearbeitet werden können. Der Kanton St.Gallen ist mit der aufgezeigten Lösung im Übrigen nicht allein. Fast alle Kantone haben sich dafür ausgesprochen, für die biometrischen Reisepässe ausschliesslich die im kantonalen Erfassungszentrum selbst hergestellten Fotos zu akzeptieren. In Kantonen, die auch privat mitgebrachte Fotos akzeptieren, können die Passbüros Fotos ablehnen, sollten diese den Anforderungen nicht entsprechen. Zusammenfassend sind es demgemäss Sicherheitsgründe wie auch Überlegungen der Kundenfreundlichkeit, die für die ausschliessliche Erfassung der Fotos im kantonalen Erfassungszentrum den Ausschlag gegeben haben.

Wenn sodann ab März 2012, dem eidgenössischen Ausweisgesetz entsprechend, auch die Identitätskarten nur noch durch die kantonal bezeichneten Stellen ausgegeben werden, wird der Kanton St.Gallen zwei oder drei Aussenstellen des Passbüros schaffen. Die entsprechenden Projekt-Vorbereitungsarbeiten sind in Zusammenarbeit mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten im Gang. Mit dieser angestrebten Dezentralisierung werden die Reisezeiten zu den kantonalen Ausweisstellen wiederum verkürzt.