



Abstimmung vom 7.3.2021

# Mangelndes Vertrauen in private Lösung bringt die E-ID zum Absturz

**Abgelehnt: Bundesgesetz über elektronische  
Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz)**

Karin Frick

---

**Empfohlene Zitierweise:** Frick, Karin (2022): Mangelndes Vertrauen in private Lösung bringt die E-ID zum Absturz. *Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen*. Online: [www.swissvotes.ch](http://www.swissvotes.ch). Abgerufen am [Datum].

**Herausgeber dieses Dokuments:** Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. [www.swissvotes.ch](http://www.swissvotes.ch).

## VORGESCHICHTE

Mit dem Ziel, Geschäfts- und Verwaltungsprozesse im Internet effizienter und sicherer zu machen, präsentiert der Bundesrat im Sommer 2018 das neue Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz). Die damit geschaffene, staatlich anerkannte elektronische Identität soll als besonders vertrauenswürdige Login bei privaten und öffentlichen Online-Diensten genutzt werden können, beispielsweise für den Abschluss eines Handy-Abos oder für E-Government-Anwendungen.

Im Parlament ist unbestritten, dass die Schweiz eine E-ID schaffen soll. Für ausführliche Diskussionen sorgt aber der vom Bundesrat eingeschlagene Weg, die Ausstellung der E-ID privatwirtschaftlichen Anbieter:innen zu überlassen. In beiden Räten scheidet das links-grüne Lager mit dem Anliegen, die Herausgabe der E-ID allein dem Staat vorzubehalten. In der Hoffnung, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die privatwirtschaftliche E-ID zu stärken, präzisiert das Parlament die Datenschutzvorschriften und führt die Eidgenössische E-ID-Kommission (EIDCOM) als unabhängige Aufsichtskommission ein, die für die Anerkennung und Überwachung der privaten Anbieter:innen zuständig sein soll. In den Schlussabstimmungen verabschiedet der Nationalrat das E-ID-Gesetz mit 144 zu 51 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Ständerat heisst es mit 35 zu 2 Stimmen bei 8 Enthaltungen gut. Alle Nein-Stimmen und Enthaltungen kommen aus den Fraktionen der SP und der Grünen.

Von Anbeginn der parlamentarischen Beratung steht das E-ID-Gesetz unter einem schlechten Stern: Gemäss einer Umfrage einer «Allianz gegen die private E-ID» fällt das vorgeschlagene Konzept in der Bevölkerung krachend durch. Über 80 Prozent der Befragten finden, die E-ID müsse vom Staat herausgegeben werden. Nachdem sich die eidgenössischen Räte von diesem Befund nicht beeindruckt lassen und an der privatwirtschaftlichen Lösung festhalten, ergreift die Allianz unter der Federführung des Vereins Public Beta und der Digitalen Gesellschaft das Referendum. SP und Grüne unterstützen das Referendum ebenso wie die Piratenpartei, der VPOD, die Internet Society Switzerland, Grundrechte.ch und verschiedene Senior:innenorganisationen. Die Stiftung für Konsumentenschutz, die das Geschäft zunächst ebenfalls heftig kritisiert hat, beteiligt sich hingegen nicht am Referendum, weil das Parlament entscheidende Punkte verbessert habe.

## GEGENSTAND

Das E-ID-Gesetz schafft die gesetzliche Grundlage für die Herausgabe von elektronischen Identifizierungsmitteln, mit denen sich die Bevölkerung im Internet ausweisen kann. Es sieht für die E-ID je nach Anwendungszweck drei verschiedene Sicherheitsstufen mit jeweils anderen Anforderungen an die Identifizierung vor. Bei der Bereitstellung der E-ID ist eine Aufgabenteilung zwischen Staat und Privaten vorgesehen: Der Staat überprüft und bestätigt die Identität einer Person amtlich. Die privaten E-ID-Betreiber:innen, die sogenannten Identity Provider, setzen die E-ID technisch um. Hier gibt das Gesetz nur einige Leitplanken vor, etwa für

den Datenschutz, ist aber technologieneutral formuliert. Es will so verschiedene Lösungen ermöglichen, die miteinander in Wettbewerb treten und eine stetige Anpassung an den technologischen Wandel sicherstellen sollen.

## ABSTIMMUNGSKAMPF

Der Abstimmungskampf zum E-ID-Gesetz verläuft insgesamt eher verhalten. Mit Zeitungsinseraten halten sich die Akteur:innen stark zurück. Während die Anzahl der Nein-Inserate im einstelligen Bereich bleibt, veröffentlichen die Befürworter:innen immerhin rund neunmal mehr Inserate (Heidelberger/Bühlmann 2021). Auch die Medienredaktionen widmen der Vorlage weniger Aufmerksamkeit als im Durchschnitt. Die Tonalität ist insgesamt ausgeglichen, wobei die Medien in der Romandie negativer über die Vorlage berichten als in der Deutschschweiz (fög 2021).

Hinter das E-ID-Gesetz stellen sich SVP, FDP, Mitte und EVP sowie die Konferenz der Kantonsregierungen, Gemeinde- und Städteverband und verschiedene Wirtschaftsverbände. Mehrere Kantonsregierungen wie jene von Schaffhausen, Waadt und Zug, die bereits eine eigene E-ID haben oder daran arbeiten, sprechen sich allerdings gegen das Gesetz aus. Die Nein-Parole fassen nebst den linken und grünen Parteien sowie den Gewerkschaften auch die EDU, die SD sowie verschiedene Senior:innenverbände. Sowohl im Ja- als auch im Nein-Lager weichen einzelne Kantonssektionen von ihren Mutterparteien ab (bei SP, EVP, SVP und Grünen), bei der GLP gar deren sechs.

Die Nein-Kampagne konzentriert sich auf die Kritik an der halbprivaten Lösung und fordert stattdessen eine rein staatliche E-ID. Das ablehnende Lager stilisiert die E-ID-Abstimmung zur Vertrauensfrage und argumentiert, dass man dem Staat eher vertrauen könne als Konzernen und Banken. Datenschutzbedenken spielen eine zentrale Rolle, einerseits weil das E-ID-Gesetz eine zentrale Datenspeicherung vorsieht und andererseits, weil ein Datenmissbrauch durch die von wirtschaftlichen Interessen getriebenen privaten Anbieter:innen befürchtet wird. Die für die Überwachung der Identity Provider vorgesehene EIDCOM sei zahnlos. Im Abstimmungskampf werfen die Gegner:innen der Post und dem «Blick» vor, aus Eigeninteresse für das E-ID-Gesetz zu werben und die Werbung nicht transparent als solche zu deklarieren.

Die Pro-Seite präsentiert die E-ID als sicheren und einfachen Weg, um verschiedenste Onlinedienste in Anspruch zu nehmen. Sie betont die Notwendigkeit der E-ID, damit die Schweiz bei der Digitalisierung nicht ins Hintertreffen gerate. Mit fortschreitendem Kampagnenverlauf gerät das befürwortende Lager jedoch zunehmend in die Defensive und versucht hauptsächlich, die Argumente der Gegner:innen zu entkräften. Immer wieder wiederholt die zuständige Bundesrätin Karin Keller-Sutter (FDP), dass die E-ID eben kein «digitaler Pass» sei und darum nicht unbedingt vom Staat herausgegeben werden müsse.

## ERGEBNIS

In der Volksabstimmung wird das E-ID-Gesetz mit 64,4% Nein-Stimmen deutlich abgelehnt. Die Stimmbeteiligung liegt bei 51,3%. Kein Kanton stimmt dem Gesetz zu. Die höchste Zustimmung resultiert im Tessin mit 44,2% Ja, die niedrigste in Basel-Stadt mit 29,3%. In der Westschweiz wird das Gesetz insgesamt noch deutlicher verworfen als in der Deutschschweiz. Befürworter:innen und Gegner:innen sind sich einig, dass das Verdikt nicht als Entscheid gegen eine E-ID an sich zu verstehen ist, sondern als Misstrauensvotum gegen eine Übertragung an private Anbieter:innen. Die Contra-Seite kündigt sogleich an, im Parlament schnellstmöglich auf eine staatliche E-ID hinarbeiten zu wollen.

Wie die Nachbefragung (gfs.bern 2021) zeigt, überzeugten die Ja-Parolen der bürgerlichen Parteien selbst deren eigene Anhänger:innen nur sehr bedingt – die Ja-Anteile bei SVP-, Mitte- und FDP-Sympathisierenden bewegten sich zwischen 46 und 50%. Bei der GLP, die sich bei der Parolenfassung tief gespalten gezeigt hatte, waren es 43%, bei der SP und den Grünen weniger als ein Fünftel. Ja-Stimmende gaben als Motiv am häufigsten die Notwendigkeit und den praktischen Nutzen der E-ID in der zunehmend digitalisierten Welt an. Für die Nein-Stimmenden gaben die Datenschutzbedenken und das Rollenverständnis des Staates den Ausschlag. Sogar bei den Ja-Stimmenden pflichtete eine Mehrheit (54%) dem Gegenargument bei, dass die Ausstellung der E-ID in die Hand des Staates gehöre.

## QUELLEN

fög (2021). *Abstimmungsmonitor zu den Vorlagen vom 7. März 2021. Schlussbericht vom 5. März 2021*. Zürich: Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft der Universität Zürich.

Frick, Karin, und Elia Heer (2022). *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Elektronische Identität, 2017–2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 15.6.2022.

gfs.bern (2021). *VOX-Analyse März 2021. Nachbefragung und Analyse zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 7. März 2021*. Bern: gfs.bern.

Heidelberger, Anja, und Marc Bühlmann (2021): *APS-Zeitungs- und Inse-  
rateanalyse zu den Abstimmungen vom 7. März 2021. Zwischenstand vom  
25.2.2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft  
der Universität Bern.

Erläuterungen des Bundesrates zur Abstimmung vom 7.3.2021 (Abstimmungs-  
büchlein). Herausgegeben von der Bundeskanzlei.

Amtliche Bulletins des National- und des Ständerats (Geschäft 18.049).

Bundesblatt: BBI 2018 3915. BBI 2019 6567.