

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Carobbio Guscetti, Marina (sp/ps, TI) SR/CE, Tessin
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Heidelberger, Anja
Schaub, Hans-Peter
Schneuwly, Joëlle

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja; Schaub, Hans-Peter; Schneuwly, Joëlle 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Tessin, 2021 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Sozialpolitik	1
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	1
Sozialversicherungen	2
Krankenversicherung	2
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	3
Parteien	3
Linke und ökologische Parteien	3

Abkürzungsverzeichnis

SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
BAG	Bundesamt für Gesundheit
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
KVAG	Krankenversicherungsaufsichtsgesetz

CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
OFSP	Office fédéral de la santé publique
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
LSAMal	Loi sur la surveillance de l'assurance-maladie

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Jahresrückblick 2021: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
JOËLLE SCHNEUWLY

Auch im Jahr 2021 bestimmte die Covid-19-Pandemie massgeblich den Takt in der Schweizer Gesundheitspolitik. Unabhängig davon gaben hingegen insbesondere Geschäfte im Zusammenhang mit verschiedenen Volksinitiativen zu reden.

Am prominentesten diskutiert wurde in den Medien die **Pflegeinitiative**, wie beispielsweise Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse (im Anhang) zeigt – noch nie in den letzten vier Jahren wurde anteilmässig häufiger über das Thema «Pflege» diskutiert als im Jahr 2021 (vgl. Abbildung 2). Die Pflegeinitiative zielte auf eine Verbesserung des Pflegendenstatus ab und wollte durch eine genügende Anzahl diplomierter Pflegefachpersonen den «Zugang aller zu einer ausreichenden Pflege von hoher Qualität» sicherstellen. Ende November 2021 nahm eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Vorlage an (61.0%). Mit Ausnahme eines Kantons sagten ferner alle Stände Ja und hörten damit nicht auf ihre Vertreterinnen und Vertreter in Bundesbern, welche die Initiative zur Ablehnung empfohlen hatten. Stattdessen wollten Regierung und Parlament den in der Initiative dargelegten Problemen mittels eines von der SGK-NR ausgearbeiteten indirekten Gegenvorschlags auf Gesetzesebene begegnen. Dieser hätte neben einer Ausbildungsinitiative auch eine Kompetenzerweiterung bezüglich selbständiger Abrechnung von Pflegeleistungen vorgesehen. In den Medien wurde der Abstimmungserfolg des Initiativkomitees unter anderem – aber nicht ausschliesslich – mit der Covid-19-Pandemie erklärt.

2021 ebenfalls auf der Traktandenliste des Parlaments stand die **Organspende-Initiative** und der dazu vom Bundesrat lancierte indirekte Gegenvorschlag. Einigkeit herrschte darüber, dass der Status quo der Zustimmungslösung nicht zufriedenstellend sei. Das Volksbegehren, welches beabsichtigte, dass neu alle Menschen automatisch zu Organspenderinnen und -spendern werden sollten, falls sie sich nicht explizit dagegen ausgesprochen hatten, ging jedoch sowohl dem Bundesrat als auch den beiden Kammern zu weit. Die Landesregierung forderte daher in ihrem Gegenvorschlag eine erweiterte Zustimmungslösung, bei der die Meinung der Angehörigen ebenfalls berücksichtigt wird. Nachdem der Nationalrat das Volksbegehren zunächst (denkbar knapp) zur Annahme empfohlen hatte, folgte er in der Herbstsession dem Ständerat, der sich einstimmig gegen die Initiative ausgesprochen hatte. Der indirekte Gegenvorschlag hingegen war weitgehend unbestritten und wurde von beiden Räten grossmehrheitlich für eine gute Lösung befunden, worauf das Initiativkomitee die Initiative bedingt zurückzog.

Die dritte Volksinitiative, mit der sich das Parlament 2021 im Gesundheitsbereich beschäftigte, war die **Volksinitiative «Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung»**, welche ein lückenloses Tabakwerbeverbot zum Inhalt hat. Auch dieses Volksbegehren ging National- und Ständerat zu weit, weshalb sie die Initiative zur Ablehnung empfahlen. Parallel dazu befasste sich das Parlament mit einem neuen Tabakproduktegesetz, das im Herbst 2021 verabschiedet wurde und unter anderem ebenfalls Bestimmungen zu Tabakwerbung beinhaltet. Die beiden Kammern präsentierten die Gesetzesrevision als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative.

Als Folge der ersten Welle der Covid-19-Pandemie im Vorjahr beklagten viele **Spitäler finanzielle Einbussen**. Die Kantone Schaffhausen, Aargau, Tessin und Basel-Stadt reagierten 2021 mit vier Standesinitiativen, mittels welcher sie den Bund dazu auffordern wollten, für die Ertragsausfälle, die in Zusammenhang mit dem vom Bundesrat angeordneten Verbot «nicht dringend angezeigte[r] medizinische[r] Eingriffe und Therapien» entstanden waren, aufzukommen. Der Ständerat gab den Geschäften in der Wintersession 2021 mit 21 zu 19 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) keine Folge.

Verglichen mit dem Vorjahr, als die Medien sehr ausführlich über die **Sportpolitik** berichteten (vgl. Abbildung 2), erhielt dieses Thema im Jahr 2021 nur beschränkt Beachtung. Erneut medial diskutiert wurden unter anderem die finanziellen Schwierigkeiten der Sportvereine, deren Unterstützung auch vom Ausgang der

Abstimmung über die zweite Revision des Covid-19-Gesetzes abhing.

Im Parlament wurde insbesondere die Frage diskutiert, wie eine Mitsprache der Bevölkerung bei der Organisation und der finanziellen Unterstützung Olympischer Spiele ermöglicht werden kann. Diesbezüglich zeigte sich der Nationalrat offener als der Ständerat, als er in der Sondersession ein entsprechendes Postulat der WBK-NR annahm und einer parlamentarischen Initiative Semadeni (sp, GR) Folge gab. Letztere schickte der Ständerat in der darauffolgenden Session allerdings bachab. Das Parlament diskutierte des Weiteren über die Finanzhilfen an Sportanlagen von nationaler Bedeutung 2022–2027 (NASAK 5), wobei der Ständerat den bundesrätlichen Entwurf in der Herbstsession guthiess und der Nationalrat ihm in der Wintersession folgte.

Im Bereich **Sozialhilfe** beugte sich die kleine Kammer in der Frühjahrsession 2021 über eine Motion Carobbio Guscetti (sp, TI), welche darauf abzielte, Sofortmassnahmen gegen das durch die Covid-19-Pandemie verursachte Armutsrisiko zu ergreifen. Das Geschäft fand jedoch bei den Kantonsvertreterinnen und -vertretern keine Mehrheit. Medial thematisiert wurden unter anderem die möglichen Folgen der Pandemie für die Sozialhilfe sowie ein Urteil des EGMR, in welchem der Kanton Genf bezüglich seines Bettelverbotes kritisiert wurde.¹

Sozialversicherungen

Krankenversicherung

Im Rahmen ihrer Offensive für tiefere Krankenkassenprämien reichten die Kantone Tessin (Kt.Iv. 20.300), Genf (Kt.Iv. 20.304), Jura (Kt.Iv. 20.330), Freiburg (Kt.Iv. 20.333) und Neuenburg (Kt.Iv. 21.300) im Jahr 2020 je eine Ständesinitiative ein, mit denen sie einen **stärkeren Einbezug der Kantone bei der Genehmigung der Prämientarife** forderten. Demnach sollte das KVAG dahingehend geändert werden, dass den Kantonen ein Recht auf eine Stellungnahme «zu den für ihren Kanton geschätzten Kosten und zu den für ihren Kanton vorgesehenen Prämientarifen gegenüber den Versicherern und der Aufsichtsbehörde» eingeräumt wird. Dazu sollten die Kantone Zugang zu den dafür notwendigen Informationen erhalten. Die fünf Kantone störten sich daran, dass die Kantone seit einem Beschluss des BAG aus dem Jahr 2019 keine Prämienraten zu Analyse Zwecken mehr erhielten, wodurch ihre Rolle im Prämien genehmigungsverfahren weiter eingeschränkt worden sei. Seit der Änderung des KVAG beschränkte sich diese auf eine Stellungnahme bezüglich der Kosten, aber nicht mehr zu den Prämientarifen. Da Kosten und Prämien jedoch «untrennbar miteinander verbunden» seien, verhindere dies eine Wahrnehmung der Aufsichtsrolle durch die Kantone. Diese sei jedoch im Hinblick auf eine demokratische Kontrolle der sozialen Krankenversicherung von grosser Bedeutung.

Im Februar 2021 beantragte die Mehrheit der SGK-SR, den Initiativen keine Folge zu geben. Zuvor hatte die Kommission Vertreterinnen und Vertreter der GDK, der fünf Kantone, der Versicherungen sowie der Prämienzahlenden angehört. Die Kommission betonte die Relevanz der Stellungnahme der Kantone zu den kantonalen Gesundheitskosten. Eine entsprechende Ausdehnung auf die Prämien lehnte die Kommissionsmehrheit jedoch ab, da diese auf Faktoren beruhten, die auf Bundesebene berechnet würden. Daher verfüge nur das BAG, nicht aber die Kantone über einen entsprechenden Gesamtüberblick, der die Prüfung der Prämien erlaube. Das Prämien genehmigungsverfahren solle überdies nicht weiter erschwert werden.

In der Frühjahrsession 2021 behandelte der Ständerat die fünf Ständesinitiativen zusammen mit der Motion Lombardi (cvp, TI; Mo. 19.4180), mit welcher der Motionär ebenfalls eine Weitergabe der für die Prüfung der Prämien nötigen Daten an die Kantone forderte. Erich Ettlin (cvp, OW) legte anfänglich die Position der Kommissionsmehrheit dar und betonte vor allem den grossen Aufwand und die Verzögerung, die entstehen würden, wenn 26 Kantone die Prämien von 50 Krankenversicherungen prüfen würden. Für die Kommissionsminderheit, welche den Ständesinitiativen Folge geben und die Motion annehmen wollte, erläuterte Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) die Situation der Kantone: Diese fühlten sich im Prozess der Prämien genehmigung nicht angemessen vertreten, obwohl sie die Leistungserbringenden und Versicherungen in ihren Kantonen gut kennen würden, mit der demografischen Entwicklung im Kanton vertraut seien und gleichzeitig über das nötige Fachwissen verfügten, um die Prämien zu prüfen. Sie seien überdies durch individuelle Prämienverbilligungen, Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe an der Bezahlung der Prämien beteiligt. Eine Prüfung der Prämien würde es ihnen zudem erlauben, als Gegengewicht zu den Krankenversicherern aufzutreten und die

Entwicklung der Krankenkassenprämien zu beeinflussen. Diese Argumentation schien die Ständekammer zu überzeugen, mit 21 zu 20 Stimmen (bei 1 Enthaltung) gab sie den Standesinitiativen Folge. Auch die Motion Lombardi nahm sie mit 22 zu 18 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) an.²

STANDESINITIATIVE
DATUM: 15.06.2021
ANJA HEIDELBERGER

In der Sommersession 2021 behandelte der **Ständerat die fünf Standesinitiativen für eine Beschränkung der maximal möglichen Reserven der Krankenversicherungen** zusammen mit den Standesinitiativen für kostenkonforme Prämien. Mit diesem Block an Standesinitiativen sollten die Krankenkassen ihre Reserven zwingend auf 150 Prozent reduzieren müssen. Die Initiativen gingen somit weiter als eine bundesrätliche Verordnungsänderung, welche die Reduktion für die Krankenkassen vereinfachte, jedoch nicht zwingend machte. Der zweite Block an Standesinitiativen sah eine Pflicht für die Krankenkassen vor, die zukünftigen Prämien in einem Kanton zu senken, wenn ihre Prämieinnahmen in diesem Kanton die kumulierten Kosten in einem Jahr übersteigen.

Die SGK-SR hatte zuvor sämtliche Standesinitiativen zur Ablehnung empfohlen. Erich Ettlín (cvp, OW) vertrat unter Offenlegung seiner Interessenbindung als Verwaltungsrat der CSS-Krankenversicherung die Kommissionsmehrheit. Heute betrügen die Reserven über 200 Prozent – 100 Prozent wäre das vorgeschriebene Minimum. Auch in der von der Kommission durchgeführten Anhörung habe es Stimmen gegeben, die eine Muss-Formulierung und die Festsetzung eines Grenzwertes gefordert hätten, betonte Ettlín. Die Versicherungen hätten indes vor einem Jo-Jo-Effekt gewarnt, gemäss dem es bei zu tiefen Prämien zu einem Neukundenzugang komme, wodurch Solvenzprobleme aufträten und die Prämien im Folgejahr erhöht werden müssten. Durch die Reduktion der Reserven könne man unkontrollierbare Eigendynamiken auslösen, warnte Ettlín. Entsprechend unterstütze die Kommission den freiwilligen Abbau gemäss der Verordnungsänderung, nicht aber die Standesinitiativen. Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) vertrat die Standesinitiativen für den Kanton Tessin, der diesbezüglich die Federführung innehatte. Sie verwies darauf, dass die Reduktion der Reserven zwar das Grundproblem – den Prämienanstieg der Krankenkassen – nicht lösen könne, aber man den Versicherten so immerhin zurückgeben könne, was ihnen gehöre. Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates würden aber die zu viel eingenommenen Prämien nicht denjenigen Personen vergütet, die zu viel gezahlt hatten, sondern für eine genauere Kalkulation zukünftiger Prämien verwendet. Die GDK unterstütze denn auch die Initiativen, so Carobbio Guscetti. Mit 20 zu 17 Stimmen (bei 1 Enthaltung) sprach sich der Ständerat bei allen zehn Standesinitiativen gegen Folgegeben aus. Zum dritten Block an Standesinitiativen zu den Krankenkassenreserven hatte sich der Ständerat bereits in der Frühjahrsession ablehnend geäussert.³

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Linke und ökologische Parteien

Die **SP des Kantons Tessin** musste im Vorfeld der kantonalen Gesamterneuerungswahlen 2023 eine **Parteiabspaltung** hinnehmen. Amalia Mirante, 2019 noch Staatsratskandidatin der SP, und Evaristo Roncelli, bis Oktober 2022 Vizepräsident der Kantonalpartei, gaben ihren Austritt und gründeten eine **neue Bewegung mit dem Namen «Avanti»**. Hintergrund war die Nomination der SP-Kandidierenden für die kantonalen Regierungswahlen 2023, die im Tessin nach dem Proporzverfahren durchgeführt werden und für die die SP erstmals eine gemeinsame Liste mit den Grünen bildete, um den einzigen linken Sitz in der Regierung zu sichern. Für die zwei SP-Plätze auf der Liste schlug die Parteileitung nebst der Favoritin Marina Carobbio Guscetti mit Yannick Demaria einen 21-jährigen Jungsozialisten und Klimaaktivisten mit wenig politischer Erfahrung vor. An dieser Auswahl störten sich Mirante, die selbst früh Interesse an einer Kandidatur geäussert hatte, aber auch weitere Personen, die zum sozialliberalen Flügel der Partei zählten. Ihrer Ansicht nach hätte Mirante, die als gemässigte Sozialdemokratin galt, aber ausser auf kommunaler Ebene noch keine politischen Ämter ausgeübt hatte, mehr Vielfalt und interne Konkurrenz zur Kandidatur der als prononciert links geltenden Carobbio Guscetti gebracht. Roncelli und Mirante kritisierten die Partei in der Folge in offenen Briefen, prangerten etwa ein «linkes Einheitsdenken» in der Partei an, welches keine abweichenden Meinungen toleriere und eine Vielfalt von sozialdemokratischen

PARTEICHRONIK
DATUM: 02.04.2023
HANS-PETER SCHAUB

Positionen verunmögliche. Die Parteileitung gleite immer weiter nach links ab, Kritiker würden zum Schweigen gebracht und teilweise auch persönlich angegriffen. Die Co-Parteivorsitzenden Laura Riget und Fabrizio Sirica wiesen diese Vorwürfe zurück, machten an der Nominationsversammlung aber auch klar, dass Mirante «in unserem Projekt keine Funktion erfüllt», während Carobbio Guscetti inhaltlich-politisch das Denken der Partei verkörpere. Gemäss NZZ vertrat die Ökonomie-Dozentin Mirante in der Tat «teilweise wirtschaftsfreundliche Positionen» und habe etwa die 99-Prozent-Initiative der Juso abgelehnt. Riget und Sirica machten auch geltend, Mirante sei in den Parteigremien nicht präsent und verfolge bloss eigene Ambitionen.

Nachdem die SP-Nominationsversammlung den Vorschlag der Parteileitung unterstützt hatte, traten Mirante und Roncelli aus der Partei aus und gaben im Dezember 2022 die **Gründung der neuen Bewegung «Avanti»** bekannt. Diese solle eine «offene Mitte-Links-Politik» verfolgen, Gleichheit und Freiheit als zentrale Werte hochhalten und für «eine neue Art des Politisierens» stehen; vorgesehen sei etwa, die Bevölkerung online konsultativ über Kandidierendenlisten oder Vorhaben der Partei abstimmen zu lassen. Kurz darauf gab Avanti bekannt, für die anstehenden Regierungs- und Parlamentswahlen jeweils eine **gemeinsame Liste mit der Bewegung «Ticino&Lavoro»** zu bilden. Letztere wurde vom ehemaligen CVP-Lokalpolitiker Giovanni Albertini angeführt und hatte ihre Wurzeln in einem Verein, der sich für die Wiedereingliederung von Arbeitslosen in die Arbeitswelt einsetzt. Listenname war «Avanti con Ticino&Lavoro» (ATL).

Nach der Gründung der neuen Splitterbewegung wurde Riget im Tages-Anzeiger mit der Aussage zitiert, die SP sei «kompakt» und ausser Mirante und Roncelli gebe es keine Abgänge. Die Wahlergebnisse im April 2023 deuteten dann allerdings darauf hin, dass die neue Konkurrenz durchaus unangenehme **Folgen für die SP** hatte: Bei den Staatsratswahlen schaffte Carobbio Guscetti zwar die Wahl, die links-grüne Liste holte jedoch rund vier Prozentpunkte weniger Stimmen als ihre Vorgängerlisten 2019. «Avanti con Ticino&Lavoro» mit der Kandidatur von Mirante an der Spitze erreichte demgegenüber aus dem Stand einen Wählendenanteil von fünf Prozent. Auch bei den Parlamentswahlen büsste die SP 1.2 Prozentpunkte und einen Sitz ein, während ATL mit 3.7 Prozent der Stimmen drei Sitze holte. Diese gingen an Mirante, Roncelli und Albertini. Im Grossen Rat blieben die **Avanti- und Ticino&Lavoro-Mitglieder vorerst fraktionslos**. Den Wahlerfolg von ATL wertete die NZZ als «kleines Erdbeben für die Tessiner Parteienlandschaft», und das Co-Präsidium der SP räumte ein, die Auswirkungen der neuen Konkurrenz unterschätzt zu haben. Es erachtete es im Sinn einer kohärenten Politik aber weiterhin als richtig, dass Mirante nicht als SP-Kandidatin aufgestellt worden war, weil diese inhaltlich nicht «das rot-grüne Projekt» vertreten hätte.⁴

1) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

2) AB SR, 2021, S. 122 ff.; Bericht SGK-SR vom 22.2.21

3) AB SR, 2021, S. 657 ff.

4) Ticino libero, 13.10.22; CdT, 14.10., 18.10., 19.10.22; AZ, 29.10.22; CdT, 14.11.22; NZZ, 16.11.22; CdT, 24.11., 6.12., 15.12.22; TA, 9.1.23; CdT, 13.1.23; NZZ, 17.3., 3.4.23; TA, 4.4.23; CdT, 6.4.23