

Behindertenpolitik: Positionen der Parteien nach der 6. IV-Revision

Für Menschen mit Behinderungen und ihr Umfeld ist es entscheidend zu wissen, welche Parteien sie mit ihrer Arbeit im Parlament unterstützen. In den Fragen rund um Behinderungen zeigt sich unter der Bundeshauskuppel tendenziell ein Rechts-Links-Graben. Die Mitte-Parteien, insbesondere die CVP, scheinen diese Tatsache allerdings in Frage zu stellen.

Von Sophie Guignard, Marc Bühlmann, [Jahrbuch Schweizerische Politik](#)

In einem [Artikel](#), der im November 2013 in dieser Zeitschrift erschien, lieferten Emilia Pasquier und Marc Bühlmann von *Année Politique Suisse* die Resultate ihrer Studie, wie sich die Positionen der Parteien in Sachen Behindertenpolitik während der beiden vorangegangenen Legislaturen verändert hatten. Sie hatten zwei Indikatoren entwickelt: Der erste betrachtet Menschen mit Behinderungen als soziale Gruppe, im Unterschied zur Sichtweise, dass Behindertenpolitik ein Problem sei, das mit den Sozialversicherungen und der Zusprechung von Renten zu tun habe. Der zweite Indikator ist die positive oder die negative Haltung gegenüber Menschen mit Behinderungen oder die negative. Ein Vorstoss, der darauf abzielt, die IV-Ausgaben zu beschneiden oder die bestehenden Renten zu prüfen, wird als negativ qualifiziert. Die beiden Politologen untersuchten ebenfalls die relative Anzahl Vorstösse zum Thema Behinderung, um zu ermitteln, welche Parteien sich am meisten damit befassen.

Der Graben zwischen Links und Rechts ist in den Resultaten dieser ersten Untersuchung stark spürbar. Die Linke nahm gegenüber Menschen mit Behinderungen eine sehr positive Haltung ein. Die Rechte zeigte sich demgegenüber eher negativ und tendierte dazu, die Behindertenpolitik einzig unter dem Blickwinkel der finanziellen Lage der Invalidenversicherung zu betrachten. Die Mitte-Parteien siedelten sich zwischen den beiden Tendenzen an. Einzig die CVP zeigte tendenziell eine Entwicklung in Richtung einer Behindertenpolitik, die stärker auf die Integration von Menschen mit Behinderungen und auf die Einrichtung von spezifischen Infrastrukturen ausgerichtet ist. Die Positionen der CVP waren denn grösstenteils positiv.

Angesichts dieser Ergebnisse stellte sich die Frage, wie beständig diese Positionen nach der 6. IV-Revision sind. Bleibt der Graben zwischen Links und Rechts bestehen? Welche Rolle wird die CVP einnehmen? Bezieht sie eine Position in der Mitte, oder spielt sie das Zünglein an der Waage?

Diese Frage beantworten wir in zwei Teilen. Zuerst haben wir die Veränderung

oder die Beständigkeit der Positionen der Parteien untersucht. Dies, indem wir die gleichen Kriterien angewendet haben wie Pasquier und Bühlmann in ihrer Studie und die parlamentarischen Vorstösse und ihre Art betrachtet haben. Anschliessend haben wir die Wortmeldungen in einer Debatte über die IV im Ständerat analysiert, um die Ergebnisse des ersten Teils qualitativ zu vertiefen.

Quantitative Analyse der Periode 2013-2015

Die untersuchte Periode reicht von Juni 2013 bis März 2015. Es handelt sich dabei um eine kürzere Periode als in der früheren Untersuchung. Festzustellen ist, dass die Anzahl Vorstösse deutlich tiefer ist, auch in relativer Hinsicht. Möglicherweise liegt dieser Rückgang darin begründet, dass es keine grosse parlamentarische Baustelle zum Thema Behinderung gab und dass es bei der IV-Revision 6b an Konsens fehlte.

Wir haben die Positionen der Parteien beurteilt, indem wir die gleichen Kriterien anwendeten wie bei der letzten Untersuchung von *Année Politique Suisse*: die Häufigkeit, in der Geschäfte zum Thema Behinderung auf der Agenda standen, die Zweiteilung soziale Gruppe/IV und positive/negative Haltung. Die unten stehenden Abbildungen zeigen eine Zusammenfassung der Resultate.

Abbildung 1

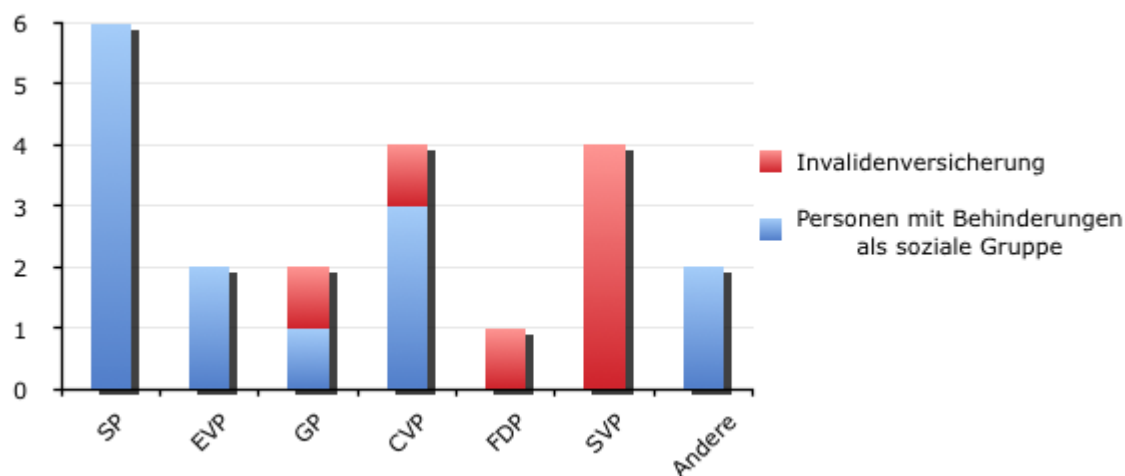
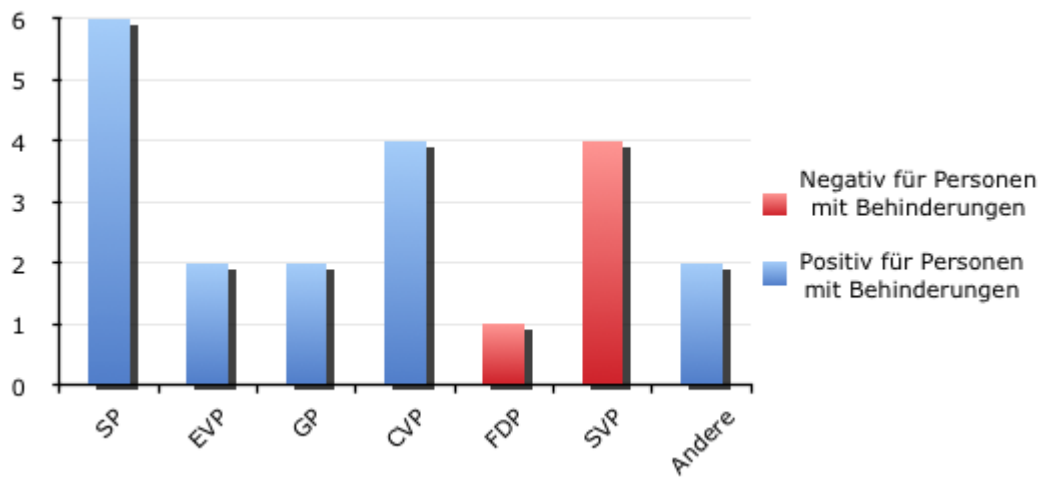


Abbildung 2



Erläuterung der Abbildungen für Sehbehinderte:

Abbildung 1: 7 der 21 parlamentarischen Vorstösse, die in der Grafik abgebildet sind, gehören zum Bereich Invalidenversicherung. Von den 21 Vorstössen sind 16 positiv, 5 negativ.

Abbildung 2: Die SP verzeichnet die meisten Vorstösse, alle positiv und in der Optik soziale Gruppe. Die Grünen reichten zwei Vorstösse ein, beide positiv und in der Optik soziale Gruppe. Die GLP machte einen Vorstoss vom Typ IV und einen vom Typ soziale Gruppe; beide waren positiv. Von der CVP kamen vier Vorstösse, 3 vom Typ soziale Gruppe und einer vom Typ IV, alle positiv. Die FDP machte einen Vorstoss vom Typ IV, negativ. Die SVP machte 4 Vorstösse; alle vier sind vom Typ IV und negativ. Zwei weitere Parteien schliesslich, die MCR und die EVP, reichten je einen Vorstoss ein, vom Typ soziale Gruppe und positiv für Menschen mit Behinderungen.

Auch diesmal bleibt der Rechts-Links-Graben erhalten. Die SVP ist nämlich die Autorin von vier der sechs Vorstösse, die für Menschen mit Behinderungen negativ sind. Diese vier Vorstösse betreffen die Ausgaben der IV, die die SVP-Parlamentarier für nutzlos und überflüssig halten.

Die SP behält ihren Kurs bei. Sie hat die meisten Vorstösse eingereicht. Alle nehmen die Optik von Menschen mit Behinderungen als soziale Gruppe ein, sind also für diese positiv. Auch die Grünen nehmen seit Anfang der Legislatur eine konstante Position ein. Sie verbuchen zwei Vorstösse, die für Menschen mit Behinderungen als soziale Gruppe positiv sind.

In der Schlussfolgerung der Untersuchung 2013 stellte sich die Frage nach der Orientierung der Mitte-Parteien, insbesondere der CVP. Die FDP und die BDP sind die grossen Abwesenden in dieser Erhebung, hat doch die BDP keinen einzigen Vorstoss und die FDP nur einen einzigen eingereicht. Die Grünliberalen (GLP) haben eine Interpellation eingereicht zum Thema Renten für Personen mit hohem Einkommen. So erweist sich ein Vorstoss, der zur Kategorie «Invalidenversicherung» gehört, als positiv für die Menschen mit Behinderungen. Die Mitte-Parteien scheinen ihre eher neutrale Haltung zu bewahren, mit einem kleinen Unterschied zwischen den eher negativen bürgerlichen Parteien und den

Grünliberalen. Die CVP grenzt sich von dieser Tendenz ab.

Tatsächlich verzeichnet die CVP fünf Vorstösse, was sie zur Partei macht, die sich am zweit häufigsten ins Thema Behindertenpolitik eingebracht hat. Drei dieser Vorstösse betrachten Menschen mit Behinderungen als soziale Gruppe, indem zum Beispiel verlangt wird, dass die öffentlichen Infrastrukturen für Nutzer/-innen mit Behinderung verbessert werden müssten. Der vierte Vorstoss betrachtet die Behindertenpolitik aus dem Blickwinkel der IV und ist, wie die drei anderen, positiv für Menschen mit Behinderungen. Angesichts dieser vier parlamentarischen Vorstösse scheint die CVP den Kurs zu halten, den sie im Verlauf der beiden vorangegangenen Legislaturen eingeschlagen hatte, d.h. wachsende Unterstützung von Menschen mit Behinderungen. Der fünfte Vorstoss ist eine Motion, die wir qualitativ untersucht haben, weil das verwendete Kriteriensystem ihre Nuancen nicht erfassen kann.

Qualitative Analyse einer Debatte im Ständerat: die Motion Schwaller

Der qualitative Teil dieser Studie befasst sich mit der Haltung der Parteien, indem er die Wortmeldungen der Parteienvertreter anlässlich der Debatte im Ständerat über eine Motion des CVP-Ständerats Urs Schwaller analysiert. Die Betrachtung der parlamentarischen Debatte wird uns erlauben, die oben dargelegten Resultate zu illustrieren.

Die Motion Schwaller (CVP, FR) ist eine direkte Folge der Abschreibung der IV-Revision 6b. Sie zielt darauf ab, die Verhandlungen dort wieder aufzunehmen, wo sie abgebrochen wurden. Diese Motion ist interessant, weil sie Positionen verdeutlicht, die normalerweise von Parteien mit eher voneinander abweichenden politischen Ausrichtungen eingenommen werden. Der erste Punkt der Motion Schwaller zielt darauf ab, das Abtragen der Schuld der IV gegenüber der AHV bis zum Jahr 2028 zu planen. Die Rückerstattung der Schulden der Sozialversicherungen ist traditionell das Thema, das den Mitte-Rechts-Parteien, wie der FDP, vorbehalten ist. Der zweite Punkt der Motion fokussiert darauf, Massnahmen gegen IV-Missbrauch zu ergreifen, eine Sichtweise, die des Öfteren das Lieblingsthema der SVP ist. Und schliesslich betrifft der letzte Punkt der Motion Schwaller die verstärkte berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen, unter besonderer Berücksichtigung von Menschen mit psychischen Behinderungen. Dieses Thema, die (Wieder-)Eingliederung, wird im Allgemeinen von den Linksparteien getragen.

In seiner einführenden Rede zur Motion stellte Urs Schwaller die Notwendigkeit in den Vordergrund, die Arbeiten an der IV-Revision dort wieder aufzunehmen, wo sie im Juni 2013 eingestellt worden waren. Er betonte die wirtschaftliche Notwendigkeit der Massnahmen, die er vorschlug, und hob hervor, dass sein Vorschlag die Unterstützung von AGILE habe, mit der er seit Beginn in Kontakt gewesen sei. Konrad Graber (CVP, LU), einer der Mitunterzeichner der Motion, betonte in seiner Wortmeldung ebenfalls die Unterstützung der

Behindertenenorganisationen und versicherte der SVP, dass es zwischen den Massnahmen, die Urs Schwaller vorschläge, und den langfristigen Zielen der SVP keine Unvereinbarkeiten gebe.

Die SVP war die einzige Partei im Parlament, die sich gegen die Motion Schwaller aussprach. Alex Kuprecht (SVP, SZ) rief in seinem Argumentarium den «Schuldenberg» (alle Begriffe in Anführungszeichen sind Zitate aus dem Protokoll der Ständeratssitzung) in Erinnerung und betonte die Wichtigkeit der Ausgabenreduktion der IV, um deren Sanierung zu erreichen. Was den Kampf gegen Missbrauch betrifft, war er der Ansicht, dass das effizienteste Mittel die Reduktion oder Streichung der Renten der Betroffenen sei. Kuprecht zeigte sich zudem sehr pessimistisch gegenüber der Eingliederung von Menschen mit psychischen Behinderungen; er hält diese Massnahme für sehr kostspielig.

Felix Gutzwiller (FDP, ZH) unterstützte die Motion, betonte indessen den «massiven» Sanierungsbedarf der IV und unterstrich, dass weitere Massnahmen ergriffen werden müssten, insbesondere im Bereich der Ausgabenreduktion.

Luc Recordon (Grüne, VD) stellte in seinem Plädoyer für die Motion klar die psychischen Krankheiten in den Vordergrund, deren gesellschaftliche Bedeutung er unterstrich. Der Aspekt der «sozialen Gruppe», der weiter oben erläutert wurde, zeigt sich hier ganz klar. Recordon betonte, wie diese Menschen ihre psychische Erkrankung erleben, und äusserte die Ansicht, dass ihre Krankheit ein «schreckliches menschliches Problem» sei. Er fügte hinzu, dass sich die Finanzprobleme der IV nicht nur mit Kürzungen lösen liessen, «im Unterschied zu dem, was manche zu glauben scheinen».

Diese Analyse der Debatte im Ständerat erlaubt, die Schlussfolgerungen zu illustrieren, die unsere quantitativen Analysen der parlamentarischen Vorstösse geliefert haben. Es geht daraus hervor, dass sich die Rechtsparteien auf die finanzielle Lage der IV konzentrieren sowie auf die Höhe und die Zusprechung von Renten, mit dem Ziel, letztere zu kürzen. Mitte-Rechts, in diesem Artikel veranschaulicht durch die FDP, folgt ebenfalls dieser Tendenz. Die Linke, hier repräsentiert durch Luc Recordon, zeigt weiterhin Interesse für Menschen mit Behinderungen als soziale Gruppe, mit Positionen, die positiv für diese sind, und mit einer gewissen Abneigung gegen Finanzkürzungen.

Für die CVP stellte sich die Frage nach ihrer Rolle, insbesondere nach der Abschreibung der IV-Revision 6b. Aus unserer Analyse geht hervor, dass die CVP die Rolle der Kompromisstifterin spielt. Tatsächlich achteten die Ständeräte in ihren Wortmeldungen darauf, die Vereinbarkeit ihrer Vorschläge mit den Positionen der anderen politischen Richtungen zu betonen, wie es ja auch die auf mehrere Seiten ausgerichtete Motion Schwaller illustriert. Diese Kompromisspolitik scheint indessen kein Selbstzweck zu sein, sondern vielmehr ein Mittel, um Terrain zu gewinnen für Menschen mit Behinderungen.

Schlussfolgerungen

Am Ende dieser Recherche drängen sich zwei Schlussfolgerungen auf. Erstens scheint das Interesse der Parlamentarier für die Behindertenpolitik, gemessen an der Häufigkeit der Interventionen, seit der Abschreibung der IV-Revision 6b gesunken zu sein. Der fehlende Konsens in diesem Thema ist vielleicht einer der Gründe für diesen Interessenschwund. Die Tatsache, dass in diesem Thema aktuell keine grosse Baustelle besteht, scheint ebenfalls eine Hypothese zu sein, die es in Betracht zu ziehen gilt. Zudem ist es wahrscheinlich, dass die Regierungsparteien in einem Wahljahr eher in den für ihre politischen Programme zentralen Themen Flagge zeigen wollen.

Die CVP und die neue Mitte zeigten in der Untersuchung von Pasquier und Bühlmann eine Tendenz «pro Behinderung» und eine – insbesondere bei der CVP – ziemlich deutliche Entwicklung in diese Richtung. Die vorliegende Studie bestätigt diesen Sachverhalt für die CVP. Die anderen Parteien der neuen Mitte, die GLP und die BDP, unterscheiden sich in der Behindertenpolitik kaum. Die CVP hingegen scheint seit 2013 entschlossen, das Zünglein an der Waage spielen zu wollen in Richtung einer für Menschen mit Behinderungen günstigeren Politik. Das belegen die Anzahl ihrer Interventionen, der Umstand, dass die meisten zugunsten von Menschen mit Behinderungen waren, und der Wille ihrer Parlamentarier/-innen, das Dossier IV zu übernehmen, indem man den Kompromiss sucht.

Es stellt sich indessen die Frage nach der Beständigkeit dieser Positionen. Die Allianz zwischen der CVP und der Linken hat in den letzten vier Jahren tatsächlich eher gut funktioniert, insbesondere in der Sozialpolitik und der Energiewende. Demgegenüber tendiert in den Kantonen die Mitte nach rechts und in Richtung einer bürgerlichen Allianz. Wenn sich diese Tendenz bestätigt, besteht Veranlassung, sich zu fragen, welche Konsequenzen das für die Behindertenpolitik nach sich zieht. Auf welche Seite schlägt das Zünglein an der Waage aus? Wer wird die Menschen mit Behinderungen unterstützen? Diese Fragen, die für das Umfeld von Menschen mit Behinderungen zentral sind, werden im Wahljahr an Bedeutung gewinnen. Werden sich die kantonalen Allianzen in den Konstellationen zur Behindertenpolitik finden?