

## **Behindertenrechte in der Schweiz – das Gewicht der Geschichte**

Geschichte im Gespräch - Ein Podcast des Historischen Instituts der Universität Bern

Mirjam Janett im Gespräch mit Dr. Urs Germann

## **Lautsprachliche Transkription**

### **Mirjam Janett**

Herzlich Willkommen zum Podcast des Historischen Instituts und der Abteilung für Chancengleichheit der Universität Bern. Heute spreche ich mit Dr. Urs Germann zum Thema Behindertenrechte in der Schweiz - das Gewicht der Geschichte. Mein Name ist Mirjam Janett. Das Podcast Team des Historischen Instituts und ich wünschen Ihnen ein interessantes Hörerlebnis. Vor 10 Jahren unterzeichnete die Schweiz die UNO-Behindertenrechtskonvention. Damit verpflichtete sie sich, Barrieren für Menschen mit Beeinträchtigungen abzubauen, sie gegen Diskriminierung zu schützen und sich für ihre gesellschaftliche Gleichstellung einzusetzen. Im Rahmen der Aktionstage für Behindertenrechte spreche ich heute mit Urs Germann über die Geschichte der Behinderung in der Schweiz. Herr Germann ist promovierter Historiker und Autor zahlreicher Bücher zur Psychiatrie, Strafjustiz und Geschichte von Behinderung. Er zeichnete unter anderem nach, wie mit dem Inkrafttreten der Invalidenversicherung 1960 in der Schweiz behindertenpolitische Weichenstellungen gelegt wurden, welche die Behindertenpolitik bis heute prägen.

Neben seiner Forschungstätigkeit arbeitet Urs Germann seit 2020 im Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Zuvor hatte die Fachstelle für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen der Stadt Bern geleitet. Er ist seit Kindheit von einer Hörbehinderung betroffen und trägt 2 Cochlea-Implantate. Herr Germann, schön sind Sie da, herzlich willkommen.

### **Urs Germann**

Herzlichen Dank für die Einladung.

### **Mirjam Janett**

Herr Germann, 2024 jährt sich die Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention zum 10. Mal. Was denken Sie, wie wichtig sind solche rechtlichen Rahmenbedingungen für behindertenpolitische Errungenschaften?

### **Urs Germann**

Ich denke, die Bedeutung ist auf unterschiedlicher Ebene. Bei der Behindertenrechtskonvention handelt es sich um ein internationales Menschenrechtsabkommen mit einem umfassenden, auch programmatischen Anspruch, das aber keine individuellen Ansprüche begründet und auch nicht direkt einklagbar ist.

Wichtig ist, dass das Abkommen mit einem Monitoring-Verfahren verbunden ist, das den Vertragsstaaten und gleichsam einen Spiegel vorhält und aufzeigt, wo sie stehen. Die Schweiz hat im März 2022 bekanntlich heftige Kritik seitens des UNO-Ausschusses einstecken müssen. Im Gegenzug ist das Behindertengleichstellungsgesetz direkt anwendbar. Es ist ein Antidiskriminierungsgesetz mit individuell und kollektiv einklagbaren Ansprüchen.

## **Mirjam Janett**

Vielen Dank. Also, zum einen eben die UNO-Behindertenrechtskonvention, die sehr stark auf programmatische Wirkung hat und dann das Gleichstellungsgesetz in der Schweiz, das dann eben auch Rechte einklagbar macht.

Wir werden jetzt gleich über die Geschichte der Behinderung in der Schweiz sprechen, also auch über des Umgangs mit Behinderung, bevor wir in die Inhalte steigen. Eine Frage zu Beginn: Wieso, denken Sie, ist die historische Dimension überhaupt wichtig für heutige Diskurse rund um Behinderung?

## **Urs Germann**

Ich denke, die aktuellen Kämpfe um Gleichstellung, Anerkennung und Inklusion sind nur vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen Ausgrenzung und Benachteiligung vieler Menschen mit Behinderungen zu verstehen. Ich denke hier etwa an die Unterdrückung der Gebärdensprache oder die Separation von Menschen mit Behinderungen in Sonderschulen, Wohnheimen und Werkstätten.

## **Mirjam Janett**

Vielen Dank. Jetzt haben wir den Begriff der Behinderung gebraucht. Als Begriff betrachtet hat ja die Disability History aufgezeigt, dass Behinderung der Begriff in der Moderne entstanden ist. Können Sie ausführen, was damit gemeint ist? Ich nehme an, es gab ja auch zuvor Menschen mit Behinderungen. Wieso ist der Begriff in der Moderne aufgekommen?

## **Urs Germann**

Wenn man das so formuliert, ist Behinderung vor allem als kategoriale Zuschreibung gemeint. Diese ist tatsächlich relativ neu und eng mit der Entwicklung des modernen Wohlfahrtsstaats verbunden.

Behinderung in diesem Sinne wurde in der Schweiz, vor allem in Bezug auf die Erwerbstätigkeit oder in Bezug auf die Erwerbsfähigkeit und thematisiert. In den 1930er Jahren sprach man zum Beispiel von «mindererwerbsfähigen» Menschen, also unabhängig von der Art der einzelnen Einschränkungen. Ab den 1950er Jahren kam dann im Kontext der Einführung der Invalidenversicherung der Begriff der Invalidität oder des Invaliden auf. Dagegen fokussiert die Medizin bis heute auf einzelne Formen von funktionalen Beeinträchtigungen, zum Beispiel Einschränkungen der Seh- und Hörfähigkeit oder der Mobilität. Aber auch Gleichstellungs- und Menschenrechtsdiskurse haben zur kategorialen Homogenisierung beigetragen. Benachteiligungserfahrungen durch die Gesellschaft werden hier zu einem gemeinsamen Nenner von unterschiedlichen individuellen Situationen, Problemen und Lagen. Eine gewisse Essentialisierung von Behinderung ist also durchaus auch das Ergebnis von politischen Kämpfen. Gleichzeitig muss man aber bedenken, dass Behinderung nun grundsätzlich eine fluide kontext- und zeitbezogene Kategorie ist. Zum Beispiel stellt die die Frage des Zugangs zur Arbeit in einer Hausökonomie anders als in einer industriellen oder postindustriellen Gesellschaft. Diese Schwäche ist etwas anders in der Vormoderne mit einer tiefen Alphabetisierungsquote als in der aktuellen Wissensgesellschaft. Historisch gesehen gab es also immer eine Vielfalt von körperbezogenen Differenzen und funktionalen Einschränkungen. Möglicherweise war die Diversität in vormodernen Gesellschaften diesbezüglich sogar höher als wir heute meinen.

## **Mirjam Janett**

Also dann könnte man eben sagen, dass man mit der Moderne quasi Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungen zu einer Kategorie von Behinderten zusammengesetzt hat und dass auch hier eine gewisse Ambivalenz besteht, indem diese Kategorisierung zum einen zur Ausgrenzung und auch Pathologisierung geführt hat, zum anderen aber auch eben ein Bewusstsein von Menschen mit Beeinträchtigung gegeben hat, die dann eben auch aktiv dafür kämpfen, dass diese Einschränkungen oder Ausgrenzungen verschwinden werden.

### **Urs Germann**

Genau. Ich denke, dass ist eine Ambivalenz, die man auch aus anderen Bereichen, aus anderen sozialen Kämpfen kennt.

### **Mirjam Janett**

Auf jeden Fall, ja.

Jetzt ist ja die Disability History als Disziplin der Geschichtswissenschaft mit eigenen theoretischen Zugängen und auch methodischen Grundlagen ein relativ junges Forschungsfeld. Den Anstoß zu ihrem Aufkommen hat die Behindertenbewegung in den Vereinigten Staaten ab den 1970er Jahren gegeben, viel später ist dann die Disability History auch in Europa angekommen. Können Sie etwas über die Forschungsperspektiven der Disability History sagen und vielleicht auch einige wichtige Erkenntnisse der Disability History erwähnen?

### **Urs Germann**

Ja, also die Disability History ist in Europa ein junges und auch sehr heterogenes Forschungsfeld. Im Gegenteil zu den USA ist es auch noch nicht so einer institutionellen Verhandlung gekommen. Erkenntnisinteresse ist einmal, die Erfahrung von Behinderung als Teil der allgemeinen Geschichte sichtbar zu machen und gesellschaftlichen Umgang mit Menschen mit Behinderungen und verkörperter Differenz in einer historischen Perspektive zu untersuchen. Fragen nach ableistischen Strukturen, nach Prozessen der Invalidisierung und Institutionalisierung, aber auch nach den Möglichkeiten der Selbstermächtigung der betroffenen Personen spielen dabei eine wichtige Rolle. Gleichzeitig geht es auch darum, Theorie-geleitete Narrative wie etwa die Marginalisierung von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsprozess im Zuge der Entfaltung des Kapitalismus kritisch zu hinterfragen. Gerade in der Schweiz gibt es einen großen Nachholbedarf. In den Handbüchern zur Schweizer Geschichte kommen Menschen mit Behinderungen kaum vor, auch in der Sozialstaatsgeschichte war zum Beispiel die Entwicklung der IV lange kein Thema.

Ein weiterer Punkt ist, die Disability History versteht sich als Teil der Disability Studies, die eine emanzipatorische Perspektive einnehmen und stark auf partizipative Ansätze setzen. Hier kann die Disability History einen Beitrag leisten, indem sie auf die historische Kontingenz von Behinderung und auf das Gewicht der Geschichte für gegenwärtige Fragestellungen hinweist.

### **Mirjam Janett**

Sie haben auf den Wohlfahrtsstaat aufmerksam gemacht und auch auf die Invalidenversicherung, zu der sie ja auch selber geforscht haben. In der Schweiz, wenn wir nun bei der Schweiz bleiben und eben schauen, wie in der Vergangenheit mit Behinderung auch von Seiten der Öffentlichkeit umgegangen ist, kann man denke ich sagen, dass die Invalidenversicherung eine wichtige Rolle spielte für die Art und Weise auch, wie sich die Behindertenpolitik ausgestaltet hat. Jetzt, können Sie ausführen, was die Invalidenversicherung

bezweckte und auch, welche Auswirkungen diese Versicherungsleistung auf Menschen mit Behinderung in der Schweiz hatte.

### **Urs Germann**

Ziel der IV war primär die Existenz und Sicherung und die Reduktion der Abhängigkeit von der Sozialhilfe gleichzeitig, und das ist auch das Spannende, war die IV von Beginn an ein Konglomerat unterschiedlicher Regierungstechniken. Mit dem Grundsatz "Eingliederung statt Rente" wollte man die Arbeitsintegration fördern und die Kosten des Sozialwerks tief halten. Man finanzierte auch Hilfsmittel und Beratungsangebote von Behinderten-Organisationen. Und paradoxerweise verfestigte die IV mit Beiträgen an Sonderschulen und Institutionen die Separation von Menschen in der Gesellschaft - mit fatalen Auswirkungen bis heute. Anstöße dazu gingen oft von Elternvereinigungen und Fachorganisationen aus. Das Paradox besteht darin, dass man veraltete Strukturen modernisieren wollte und gleichzeitig neue Formen der Ausgrenzung schuf. Deutlich zeigt sich an diesem Beispiel, wie sozialpolitische Leitbilder, die Allokation staatlicher Mittel und die Lebensperspektiven von einzelnen Menschen zusammenhängen.

Auffallend ist auch, dass Menschen mit Behinderungen auf den Ausbau und die Weiterentwicklung der IV kaum Einfluss nehmen und konnten. Politik und Gesellschaft glaubten zu wissen, was für sie gut ist.

### **Mirjam Janett**

Also auch eine sehr paternalistische Haltung eigentlich der Sozialversicherungswerke gegenüber Menschen mit Beeinträchtigung.

### **Urs Germann**

Genau. Und diese Unterhaltung ist bis heute nicht ganz verschwunden.

### **Mirjam Janett**

Kann man jetzt sagen, wenn ich ihnen zuhöre, dass so diese institutionellen rechtlichen Rahmenbedingungen relativ gut erforscht sind, heute? Wo sehen Sie weiteren Forschungsbedarf?

### **Urs Germann**

Es gibt inzwischen einige Forschungsarbeiten zur Geschichte der IV. Ebenfalls gut erforscht ist die Geschichte der Eugenik und der Heilpädagogik in der Schweiz. Die Erforschung der Geschichte der Behindertenpolitik sowie der Durch- und Umsetzung der Behindertenrechte steckt jedoch noch in den Anfängen. Im Moment dominiert in diesem Bereich stark der touristische und politische Diskurs, eine historische Einordnung steht dahingegen noch aus. Ein Projekt, das an der Uni Zürich angesiedelt ist und vom Schweizerischen Nationalfonds gefördert wird, wird sich in den nächsten Jahren mit der Geschichte der Behindertenbewegung in der Schweiz beschäftigen. Ich hoffe, dieses Projekt wird unser Wissen in diesem Bereich erweitern.

### **Mirjam Janett**

Sie sehen also noch Nachholbedarf, vor allem auch in der Forschung zur Umsetzung von Behindertenrechten, wenn ich sie richtig verstanden habe. URS GERMANN: Ja, genau. Jetzt, können Sie trotz fehlender Forschung etwas dazu sagen. Wenn man jetzt im Rückblick das betrachtet, ob es eigentliche Meilensteine in der Schweiz gegeben hat für Behindertenrechte.

## **Urs Germann**

Ja, ich möchte hier zuerst einmal auf die internationale Ebene hinweisen, weil es hier auch um einen transnationalen Prozess geht. Hier ist sicher einmal das US-Amerikanische Gleichstellungsgesetz von 1990 der Americans with Disabilities Act wichtig. Das war ein wichtiger Meilenstein in Bezug auf die Entwicklung von Behindertenrechten und dann natürlich die UNO-Behindertenrechtskonvention von 2006. In der Schweiz führten eine parlamentarische Initiative, die Totalrevision der Bundesverfassung und die Volksinitiative "Gleiche Rechte für Menschen mit Behinderungen" um die Jahrtausendwende zu einem neuen Ansatz.

Das Behindertenungleichungsgesetz von 2004 verankerte dann erstmals den Gleichstellungsansatz in der schweizerischen Rechtsordnung. Dadurch wurde die frühere Logik um neue Ansätze ergänzt, auch wenn diese älteren Traditionen im Umgang mit Behinderung nicht vollständig beseitigt wurden. Eine weitere wichtige Piste stellen aktuell die Reformen der kantonalen Behindertenhilfe dar. Dazu gehört insbesondere die Einführung der Subjektfinanzierung. Sie zielt darauf ab, dass jene Menschen mit Behinderungen, die auf personelle Unterstützung angewiesen sind, ihren Wohnort und ihre Wohnform frei wählen können.

## **Mirjam Janett**

Wir haben nun auf die Geschichte der Behinderung aufmerksam gemacht. Wir haben auch über die Forschung gesprochen. Um bei der Forschung zu bleiben: Die Forschung ist ja das eine, der Zugang zu Bildungseinrichtungen und das andere. Wir bewegen uns ja beide auch in Lehr und Forschungskontexten. Sie selbst haben eine Hörbeeinträchtigung und tragen ein Cochlea-Implantat. Sie haben hier an der Universität Bern Geschichte studiert. Wie haben sie selbst den Zugang zum Studium erlebt und haben sie sich mit Einschränkungen und Ausgrenzungen konfrontiert gesehen?

## **Urs Germann**

Ich muss vielleicht rausschicken: Ich habe vor 30 Jahren studiert, also es ist schon eine gewisse Zeit her. Ich habe die Zeit an der Uni als sehr bereichernd und entspannt empfunden. Aus heutiger Sicht war vermutlich die Anstrengung, den Lehrveranstaltungen zu folgen und alles zu verstehen, grösser als es mir damals selbst erschien. Ich war auf verschiedene und kleine Anpassungen angewiesen gewesen und bin dabei auf unterschiedlich große Bereitschaft gestoßen. Insgesamt habe ich aber von meinen Dozierenden und Mitstudierenden sehr viel Verständnis und Wohlwollen erfahren. Ich denke, es hat sich in den letzten Jahrzehnten einiges getan, auch dank der technischen Entwicklung. Wichtig scheint mir, dass die Hochschulen die Themen Zugänglichkeit und Barrierefreiheit aktiv vorantreiben und die nötigen Hilfestellungen zur Verfügung stellen. Es kann nicht sein, dass die Verantwortung dafür den Studierenden oder auch Dozierenden zugeschoben wird. Ich denke, die Hochschulen können hier auch die Erfahrungen nutzen, die wir im Zusammenhang mit der Pandemie gemacht haben. Erstaunlich finde ich immer wieder, dass der Anspruch auf Nachteilsausgleich während des Studiums und bei Prüfungen nach wie vor keine Selbstverständlichkeit ist. Hier gibt es noch Bedarf nach Sensibilisierung und Akzeptanz. Wichtig ist auch, dass qualifizierte Menschen mit Behinderungen nicht nur einen gleichberechtigten Zugang vom Studium, sondern auch zu einer akademischen Laufbahn erhalten. Ich persönlich bin diesbezüglich zum Beispiel auf mehr Hürden gestoßen als während des Studiums.

## **Mirjam Janett**

Also zum einen müssen Strukturen geschaffen werden, dass eben das nicht so willkürlich ist, dass Menschen mit Behinderungen auf Personen angewiesen sind, die sie auch aktiv unterstützen. Wenn Sie jetzt die Akademie ansprechen, was waren das für Hürden, wo sie sich in Ihrer Forschungstätigkeit konfrontiert gesehen haben? Wie würden Sie diese benennen, bezeichnen?

**Urs Germann**

Also konkret und habe ich jetzt mit diesen Hürden, die ich angesprochen habe, habe ich einerseits eine relativ offensichtliche Diskriminierung bei einer und Stellenbesetzung gemeint. Das andere ist vielleicht eine subtile Art der Benachteiligung. So habe ich auch erfahren, dass zum Teil auch die Förderkriterien, die angewandt werden, zum Teil sehr schlecht auf die spezifischen Rahmenbedingungen des Lebens mit einer Behinderung abgestimmt sind.

**Mirjam Janett**

Und würden Sie sagen, das ist heute besser?

**Urs Germann**

Ich denke, es hat sich einiges getan. Die Hochschulen verfügen heute über Ansprechstellen. Ich denke aber, dann nach wie vor, dass es eben dort, wo es über das Studium hinausgeht, nach wie vor Nachteile gibt.

Diese Förder-Eingriffe gehen zum Teil von sehr Strom- und Linienförmigen Laufbahnen aus, die sich sehr schlecht mit der Lebensrealität von vielen Menschen mit Behinderungen vertragen.

**Mirjam Janett**

Ein sehr wichtiger Punkt, vielen Dank. Wir haben jetzt vor allem über die Geschichte und die Gegenwart gesprochen. Wir sind auch schon fast am Schluss unseres Gespräches. Jetzt mit Blick in die Zukunft, oder besser gesagt, zum Abschluss möchte ich einen Blick in die Zukunft mit Ihnen wagen. Wo sehen Sie die Behindertenpolitik in den nächsten Jahren und auch, was wünschen Sie sich mit Blick auf die Vergangenheit?

**Urs Germann**

Ich denke, dass die Behindertenpolitik in den nächsten Jahren auch unter dem Eindruck der aktuellen Inklusionsinitiative und dem nächsten Staatenberichtverfahren vor dem UNO-Ausschuss 2028 an Dynamik gewinnen wird. Und ich hoffe auch, dass damit ein gewisser Ruck durch die doch eher träge Schweizer Politik gehen wird. Mit Blick auf die Vergangenheit hoffe ich, dass es gelingt, uns ein Stück weit von der Last der Geschichte zu befreien, von der Tradition der Institutionalisierung von Menschen mit Behinderungen, aber auch vom Filo-Denken der sozialstaatlichen Unterstützungssysteme.

Historische Forschung, kann man sagen, beinhaltet ja auch immer ein Wissen um diese Veränderbarkeit der Welt.

**Mirjam Janett**

Ein sehr schönes Schlusswort. Vielen Dank, Herr Germann, für das sehr interessante Gespräch **und für Ihren Besuch bei uns. Vielen Dank.**

**Urs Germann**

Ihnen ebenfalls ganz herzlichen Dank.