

Recht – Soziale Wohlfahrt – Soziale Entwicklung

Die 24. Internationale Konferenz für Soziale Wohlfahrt vom 31. Juli–5. August 1988 in Berlin*

Von *Frank Hirtz*

Der ICSW (International Council on Social Welfare), veranstaltete in Berlin zu seinem 60. Geburtstag eine große internationale Fachtagung.¹ Der ICSW ist die einzige nicht-staatliche Organisation (NGO), die weltweit für die Sache der sozialen Wohlfahrt und der sozialen Entwicklung eintritt. Etwa 80 Nationalkomitees und 23 spezialisierte Wohlfahrtsorganisationen sind Mitglieder. Der ICSW hat Beraterstatus beim Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, der UNICEF, WHO, ILO, FAO sowie regionalen zwischenstaatlichen Organisationen. Er ist nicht bereichsspezifisch festgelegt, sondern widmet sich allen Fragen der sozialen Wohlfahrt und Entwicklung. Er fungiert als ein Bindeglied zwischen dem freiwilligen und dem staatlichen Sektor, bemüht sich um Koordinierung aller Ebenen, von nationalen Basisorganisationen bis zu internationalen Vereinigungen.

1928 versammelten sich zum ersten Male 2500 Teilnehmer in Paris unter der Firmierung ICSW, um über die Definition, Rolle und Methoden der Sozialarbeit zu diskutieren, um sich über den Lehrinhalt für Sozialarbeiterausbildung, die Koordination privater sozialer Dienste mit denen des öffentlichen Sektors, über die Einzelfallberatung, soziale Enqueten etc. zu verständigen. Wie man leicht ersieht: So viel hat sich an Problemen in dieser Zeit nicht geändert.² Erst nach dem zweiten Weltkrieg trafen sich die Mitglieder regelmäßig alle zwei Jahre, um über allgemeine Themen der Sozialarbeit zu konferieren.

Im Berliner Internationalen Congreß Centrum (ICC) waren ca. 1700 Teilnehmer aus 90 verschiedenen Ländern zusammengekommen, organisatorisch betreut vom traditionsreichen Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, um sich einer Schlüsselfrage zu widmen: Was hat das Recht zu tun mit Sozialer Wohlfahrt und Sozialer Entwicklung? Eine Frage, die gleichermaßen von Sozialarbeitern wie auch Juristen gestellt wird, selten aber in Zusammenarbeit versucht wird zu beantworten. Die Spannweite der Fragestellung reicht von der Vorverurteilung, daß das Recht der größte Widersacher der sozialen Wohlfahrt und der sozialen Entwicklung sei bis hin zu der Vermutung, daß das Recht die größte Hoffnung für den Wirkungsbereich der sozialen Arbeit darstellt.

* Frau Eva-Maria Hohnerlein, sei für Materialüberlassung und kritischen Kommentar gedankt.

1 Rechtzeitig zu diesem Jubiläum wurde dazu eine umfangreiche Studie vorgelegt. Martin Blankenburg, »Internationale Wohlfahrt« Ursprünge und Entwicklung des International Council for Social Welfare (ICSW), Deutsches Zentralinstitut für Soziale Fragen, Berlin 1988, 440 S. mit Tabellen und Bibliographie.

2 Siehe dazu Sonderausgabe der *Vie Sociale*, May/June 1988, Paris.

Die Konferenz eröffneten Bundeskanzler Helmut Kohl, der Berliner Senator für kulturelle Angelegenheiten V. Hassemer, sowie der Präsident des ICSW, der Kanadier N. Préfontaine. Das Einführungsreferat: »Recht – Bedingung, Instrument der Hemmnis der sozialen Entwicklung« hielt Prof. H. F. Zacher, Direktor des Max-Planck-Institutes für Ausländisches und Internationales Sozialrecht in München.

Sein Vortrag benannte die gegenseitigen Irritationen, die sich in Problemfeldern zeigen, die mal »sozial«, mal »rechtlich« definiert, die weiterhin bestimmt werden durch unterschiedliche Berufsfelder derjenigen, die jeweils Experten nur in ihrer Fachrichtung sind. Er verdeutlichte weiterhin, wo Recht und soziale Wohlfahrt und soziale Entwicklung sich begegnen. Begegnung nicht nur dadurch, daß das Recht Regelungen bereithält, die in diese beiden Bereiche hineinragt, sondern auch durch die Tatsache, daß rechtliche Regelungen oft die sozialen Konsequenzen (rechtlich oft ungeregt) für die Betroffenen außer acht lassen. Alle Überlegungen beruhen auf – je unterschiedlichen – Rechtsvorstellungen, die zu koordinieren wiederum Aufgabe einzelner Rechtsordnungen ist.

Einen fairen Überblick über die Vielfalt der Gesamtveranstaltung zu geben ist schier unmöglich. Zumindest soll festgehalten werden, daß es das erste Mal war, daß »das Recht« zum zentralen Gegenstand einer ICSW-Konferenz gemacht wurde. Schließlich baute die Konferenz auf einer Serie von regionalen Vorkonferenzen auf, wozu einzelne Regionalkomitees eigene Dokumentationen erarbeitet hatten. Darum hier nur eine Aufzählung der Veranstaltungstypen und die Vorstellung der Themen. Auf die Veranstaltungen, die besonders auf Probleme der Entwicklungsländer eingehen, wird im Anschluß daran gesondert eingegangen.

Es gab ca. 140 Vortragende, 5 Plenarveranstaltungen, 18 Foren (parallel laufende Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen), 10 Kommissionen, 11 Sonderveranstaltungen (special interest meetings), 8 Autorenforen, auf denen inhaltlich nicht zu Gruppen zuzuordnende wichtige Vorträge gehalten wurden und schließlich die Geschäftssitzungen der (nach Kontinenten organisierten) 5 Regionalverbände und des Exekutivkomitees des ICSW. Bei den Vorstandswahlen wurde die Thailänderin Frau Meesook zur neuen Präsidentin des ICSW gewählt. Daneben existierte ein »Markt« mit 30 Informationsständen verschiedener bundesdeutscher als auch Berliner sozialer Organisationen. Zusätzlich organisierte der ICSW noch Sondersitzungen, die besonderen Diskussionsforen eine Möglichkeit des Austausches boten.

Die 3 *Plenarveranstaltungen* nach der Eröffnungsveranstaltung, waren jeweils einem zentralen rechtspolitischen Thema zugeordnet, die im Eröffnungsreferat schon angedeutet waren. Ministerin Prof. Dr. Rita Süßmuth und Prof. Vitit Muntharbhorn (Thailand) erläuterten ihre Thesen zu dem Thema »Recht als Ursprung sozialer Probleme – Recht als Instrument sozialer Entwicklung«. Dr. M. Mikkola's (Finnland) Vortrag selbst und das verlesene Referat von Justice M.S.W. Ngulube (Sambia) bildeten die Grundlage der Veranstaltung über »Recht, soziale Wohlfahrt und der soziokulturelle Kontext«. Aus je regionaler Sicht (Asien, Lateinamerika, Europa) wurde in dem Plenum über »Recht und soziale Leistungen« die Bedeutung des Rechts für die Gestaltung des staatlichen Sektors, für die Si-

cherung und Abgrenzung der Rolle freier Träger und für das Zusammenspiel des staatlichen und freien Sektors behandelt.

Vielfältige Arbeit wurde in jeweils 3 parallel organisierten 18 *Foren* geleistet. Dabei wurde versucht darauf zu achten, daß jeder der drei Vortragenden aus einem unterschiedlichen sozio-kulturellen Kontext stammte und daß die Frauen/ Männer Verteilung in etwa gleichgewichtig war. Der Themenbogen spannte sich über Fragen individueller Rechte, zu Rechten von sozial Tätigen bis hin zu Fragen des internationalen Rechts. Folgende Themen fanden Berücksichtigung:

1. Diskriminierung durch Recht – Recht als eine Waffe gegen Diskriminierung
2. Die Rolle des Rechts für die Deckung der Grundbedürfnisse und im Kampf gegen die Armut
3. Das Recht als Instrument sozialer Planung
4. Schutz der Würde und der Privatsphäre des Einzelnen durch das Recht.
5. Menschenrechte – Sozialrechte
6. Zugang zum Recht
7. Teilhabe an der Gestaltung des Rechts
8. Recht, Gerichte, und soziale Dienste – Zusammenwirken oder Konflikt?
9. Recht als Strukturelement der nationalen, regionalen und lokalen Ebene der öffentlichen Verwaltung und des Zusammenwirkens dieser Ebenen
10. Die Notwendigkeit des Rechts für die Gestaltung sozialer Sicherheit
11. Die Rechtstellung des Sozialarbeiters: Die rechtliche Regelung der Aufgaben – der Schutz durch das Recht
12. Sozialarbeiter zwischen Klient und Institution – Der Sozialarbeiter als Vermittler zwischen Klient und Recht
13. Das Recht und die Gesundheitsberufe im Zusammenhang mit den sozialen Diensten
14. Juristische Ausbildung, juristische Berufe und soziale Wohlfahrt
15. Arbeitslosigkeit: Rechtliche und soziale Probleme
16. Garantie und Verbesserung sozialer Standards durch weltweites und weltregionales Völkerrecht sowie durch weltweite und weltregionale internationale Organisationen
17. Die Hilfe weltweiten und weltregionalen Völkerrechts sowie weltweiter und weltregionaler internationaler Organisationen für Wanderarbeiter, Flüchtlinge und Asylsuchende
18. Der Aufbau einer gerechten internationalen Wirtschafts- und Sozialordnung durch Völkerrecht und internationale Organisationen

Parallel zu den Veranstaltungen trafen sich zehn *Kommissionen*, die Empfehlungen erarbeiteten, in der Hoffnung, daß diese von den gesetzgebenden Körperschaften und der Öffentlichkeit der beteiligten Länder angenommen werden, verbunden mit der Hoffnung auf Implementierung. Die Kommissionen befaßten sich mit der Verantwortung des Rechts für die Situation folgender gesellschaftlicher Gruppen:

- I. Arbeitslose
- II. Familien
- III. Kinder und Jugendliche
- IV. Behinderte
- V. Alte Menschen
- VI. Landlose Bauern und Obdachlose
- VII. Wanderarbeiter, Flüchtlinge und Asylanten
- VIII. Straftäter und Opfer von Straftaten
- IX. Frauen
- X. Arbeitnehmer

Der Kongreß war geprägt durch Veranstaltungen, die Probleme der Entwicklungsländer in den Mittelpunkt rückten. Dies waren nicht nur die Regionalveranstaltungen, bei denen z.T. Spezialthemen (z.B. Umweltverschmutzung in Asien) abgehandelt wurden.

Eine *Sondersitzung* Dritte Welt unter dem Thema »Fortschritt in Recht und sozialem Status der Frau in Entwicklungsländern – Wirtschaftliche und Soziale Sicherheit in traditionellen und modernen Rechtssystemen« konnte aufbauen auf den Ergebnissen und der Resolution einer Vorkonferenz, die von der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer (DSE) in Berlin unter dem Titel »Towards Progress in Women's Rights and Social Status in Developing Countries« durchgeführt wurde.³ Die Teilnehmerinnen dieser Vorkonferenz, die auch alle an dem Weltkongreß teilnahmen, belebten in besonderem Maße die Auseinandersetzungen dieser Jahrestagung.

Zusätzlich zu dem Programm wurde auf speziellen Wunsch des Vorstands des ICSW eine Sonderveranstaltung unter dem Thema: »Gerechtigkeit bei Entwicklungshilfebeziehungen – Ein Dialog über Partnerschaft« organisiert.³ »Geber« wie »Empfänger« von Hilfsmaßnahmen konnten zu Worte kommen, eine lebhafte Diskussion wurde durch die drei Kommentatoren aus den Philippinen, Honduras und Ghana initiiert. Dazu wird vom Generalsekretariat des ICSW eine gesonderte Dokumentation erstellt.

Es ist Tradition der ICSW Kongresse, den »*René Sand Award*« zu vergeben, benannt nach dem Gründer des ICSW, einem belgischen Arzt, und Inspirator der internationalen Sozialarbeitbewegung. Die diesmaligen Empfänger kennzeichneten ein politisches Signal auch für den ICSW selbst: Die »*Madres de la Plaza de Mayo*« aus Argentinien wurden durch Brigitte Erler, Amnesty International Deutschland, gewürdigt.

Diese politische Wendung auf die Menschenrechte, deren Beachtung als die Grundlage jeder sozialen Tätigkeit anzusehen ist, wurde auch von Prof. J. Jonczyk (Polen) in seinem Abschlußreferat aufgenommen: Was nützt alles Nachdenken über einzelne Rechte der Armen, der Benachteiligten, der sozial Engagierten und der Sozial- und Gemeinwesenarbeiter, wenn in so vielen Ländern der Welt Menschenrechte so brutal verletzt werden, wenn notwendige Gelder in die Führung von (lokalen) Kriegen umgeleitet werden und nicht denen zugute kommen, die der Hilfe am meisten bedürfen. Bemühen um Weltfrieden, so Jonc-

3 Die DSE Berlin wird dazu einen Tagungsband erstellen.

zyk, stellt die Grundvoraussetzung einer positiven Rolle von »Recht – Sozialer Wohlfahrt – Sozialer Entwicklung« (so das Konferenzthema) dar. Dieser Haltung entsprach, daß das Schicksal von Flüchtlingen und Asylsuchenden und Wanderarbeitnehmern als eines von zwei Themen sowohl in einem Forum wie einer Kommission behandelt wurde.

Man kann eine solche Mammutkonferenz kaum in ihrer Gesamtheit beurteilen und nur schwer einzelne Argumentationsstränge herausarbeiten. Natürlich ist es, gerade für die Teilnehmer aus der Dritten Welt, von unschätzbarem Wert, in einer angstfreien Atmosphäre zu diskutieren, sich auszutauschen, Kontakte über die regionalen Grenzen hinweg zu knüpfen. Ein konkretes *Ergebnis* kann man von einer solchen Konferenz nicht erwarten, noch weniger für die spezialisierte Wissenschaft.⁴

Sicherlich ist es notwendig, daß Rechtswissenschaftler sich stärker mit den sozialen Voraussetzungen und den sozialen Konsequenzen ihres Tuns auseinandersetzen. Und dazu gab diese Zusammenkunft eine hervorragende Gelegenheit. Zu stark wurde von den Veranstaltern die Personalisierung »des Rechts« angenommen. Wenn Recht zur selben Zeit als »Retter« wie auch »Täter« bei sozialen Problemen gepriesen oder denunziert wird, bleibt noch viel zu tun, der Rolle des Rechts in je verschiedenen Gesellschaften auf die Spur zu kommen, gilt es doch festzuhalten, daß gerade diese Janusköpfigkeit das Ergebnis einer bestimmten Methode von Rechtsverständnis darstellt.

Der nächste Kongreß wird 1990 in Marrakesch (Marokko), unter dem Thema »Sozialarbeit und die Entwicklungsdynamik«, durchgeführt werden.

Internationales Seminar »Droits de l'homme et progrès économique et social«, 30. Mai–3. Juni 1988, Cotonou (Benin)

Von *Gabriele Oestreich*

Vom 30. Mai bis zum 3. Juni 1988 fanden sich in Cotonou (Benin) 50 Juristen und Ökonomen, darunter Wissenschaftler, Richter und Regierungsvertreter aus zwölf westafrikanischen Staaten¹ zu einem Seminar zusammen, welches unter der Überschrift »Menschenrechte und sozialer und ökonomischer Fortschritt« die Vereinbarkeit der Verfolgung staatlicher Entwicklungsziele mit der Verwirklichung von Menschenrechten überprüfen sollte.

⁴ Ein Tagungsband wird die Vorträge, Kurzfassungen der Forenbeiträge und kurze Diskussionsberichte, sowie die Empfehlungen der Kommissionen erhalten. Er wird voraussichtlich 1989 erscheinen.

¹ Benin, Burkina Faso, Ghana, Guinea-Conakry, Kap Verde, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo.