

**Zeitschrift:** Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

**Band:** 85 (1988)

**Heft:** 12

  

**Artikel:** 24. Internationale Konferenz für soziale Wohlfahr in Berlin

**Autor:** Tschümperlin, Peter

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-838649>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 11.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## **24. Internationale Konferenz für soziale Wohlfahrt in Berlin**

### **Bericht über einen Weltkongress und eine Weltstadt**

*Unter dem Titel «Recht – Soziale Wohlfahrt – Soziale Entwicklung» wurde vom 31. Juli bis zum 5. August 1988 der 24. Weltkongress des ICSW (International Council on Social Welfare) abgehalten. Der Geschäftsführer der SKöF war als einer der rund 1500 Teilnehmer aus 78 Ländern in Berlin dabei. Peter Tschümperlin versteht seinen Beitrag nicht als Zusammenfassung der Kongressergebnisse (dazu kann in Kürze bei der LAKO ein umfassender Bericht bezogen werden), sondern als durchaus subjektive Vermittlung von Eindrücken und Informationen, die er bei seinem zehntägigen Aufenthalt in der weltoffenen Grenzstadt hat gewinnen können.*

### **Der Internationale Rat für Soziale Wohlfahrt (ICSW)**

Der ICSW ist eine Weltorganisation von nicht-gouvernementalen Sozialeinrichtungen. Er wurde 1928 gegründet und besitzt heute Beraterstatus bei verschiedenen Werken der UNO.

Zweck des ICSW ist es, die Sozialentwicklung weltweit zu fördern durch den Erfahrungsaustausch der Verantwortlichen aus verschiedenen Ländern, durch die Unterstützung spezieller Programme, durch Forschungsbeiträge und durch die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Sozialeinrichtungen.

Mitglieder des ICSW sind gegenwärtig 80 Nationalkomitees und 23 spezialisierte internationale Organisationen. Die Landeskonferenz für Sozialwesen (LAKO) vertritt unser Land.

Alle zwei Jahre findet ein Weltkongress statt. Dazwischen werden regionale, d.h. kontinentale oder subkontinentale, Treffen veranstaltet. So soll zum Beispiel 1991 ein Europakongress in der Schweiz abgehalten werden.

### **Der Kongress**

Weltkongresse sind ob ihrer Grösse und der Interessenvielfalt im Publikum nicht dazu angetan, sehr konkreten Diskussionen Raum zu bieten oder gar Detailergebnisse zu zeitigen. Das Berliner Thema «Recht – Soziale Wohlfahrt – Soziale Entwicklung» war denn auch breit genug, um darunter so verschiedene Fragestellungen wie die Sozialarbeiterausbildung, die Sozialplanung, die Subventionierung von Privaten und die Mindesteinkommensgarantie versammeln zu können. Deshalb kommt bei solchen Anlässen der klugen Organisation eine ebenso grosse Bedeutung zu wie dem gebotenen Inhalt. Die Verantwortlichen haben in dieser Richtung für Berlin ein überaus taugliches Konzept entwickelt: Neben Plenumsveranstaltungen wurden themenbezogene Fo-

ren, regionsbezogene Treffen mit oder ohne Themenvorgabe und sprachraumbezogene Diskussionsgruppen zu bestimmten Fragestellungen angeboten. Quasi im Rahmenprogramm figurierten ein Informationsmarkt mit Dutzenden von Ständen einschlägiger Sozialinstitutionen, die auf den Gebieten der Selbsthilfe, der Hilfe zur Selbsthilfe und der Bürgerbeteiligung tätig sind, sowie ein Besuchsprogramm, über welches die Auswärtigen einen Einblick in das Sozialleben von Berlin gewinnen konnten.

Viele Teilnehmer mögen wie ich nicht nur des Kongresses, sondern vor allem auch des Tagungsortes wegen nach Berlin gereist sein. Die Hunderte von Leuten, die Tag um Tag bei schönstem Wetter nur in den klimatisierten Räumen des riesigen Kongresszentrums zugebracht haben, lassen mich an dieser Aussage allerdings etwas zweifeln. Erfahrene Congressisti scheinen sich bei solchen Treffen vor allem im Informationssammeln und in der weltweiten Kontaktpflege über Fachgespräche und Smalltalk zu üben. Unerfahrenen wie mir brummt dabei rasch einmal der Kopf, und das Herz verlangt nach befreiendem Eintauchen in den grossstädtischen Alltag, sozusagen nach teilnehmender Beobachtung des Soziallebens vor Ort.

### **Ein paar grundsätzliche Überlegungen zum Thema**

Deutlich wurden auch an dieser Veranstaltung die Spannung und der Graben zwischen Ländern der Dritten Welt und den (über-)entwickelten Staaten der nördlichen Hemisphäre. Weniger entwickelte Länder setzen sehr stark auf das Recht als Garant der sozialen Entwicklung und der sozialen Sicherung. Vertreter aus diesen Staaten plädierten immer wieder für einschneidende, starke und zentralistische Lösungen für die fundamentalen sozialen Probleme in ihren Ländern. Dagegen zeichnete sich bei den Teilnehmern aus Industrienationen eine zunehmende Skepsis gegenüber zentralistischen Gesetzeslösungen für soziale Probleme ab, etwa nach dem Motto: Was bringt ein ausgefeiltes Rechtsinstrumentarium, wenn es angesichts der individuellen Not ohnehin versagt, wenn es im Gegenteil sogar dazu führt, dass die Menschen nicht mehr Anteil nehmen am Schicksal ihrer Mitmenschen und die Verantwortung – statt sie selbst wahrzunehmen – an anonyme Stellen delegieren?

Das Recht kann die soziale Entwicklung fördern, wenn es gezielt und wohlbedacht dafür eingesetzt wird. Es kann jedoch die soziale Entwicklung auch hemmen, oder es kann gar als Alibi zur Verschleierung von Ungleichheit und Ungerechtigkeit dienen. Da ausserdem Gewohnheitsrecht oft wirksamer ist als kodifiziertes Recht, gilt es bei jeder Sozialgesetzgebung die Konsequenzen auf drei Ebenen im voraus zu bedenken: Zum ersten auf der Ebene des Gesetzestextes und der darin enthaltenen Ansprüche des Bürgers an den Staat und umgekehrt, zum zweiten auf der Ebene der Wirksamkeit des Rechts, also im Rahmen der Fragestellung, ob und mit welchem Aufwand das Gesetz um bzw. durchgesetzt werden kann, und zum dritten auf der eigentlichen Wirkungsebene, also im Rahmen der Fragestellung, ob das Gesetz bei den betroffenen Einzelnen, beim Zielpublikum, auch die gewünschten Resultate erbrin-

gen kann, und welche unerwünschten Nebenwirkungen damit verbunden sein können. Das Recht auf Arbeit zum Beispiel wirkt höhnisch in einer von Massenarbeitslosigkeit gezeichneten Gesellschaft. Die Garantie auf ein Mindesteinkommen wird zum blossen Spott degradiert in einem Staat, in welchem täglich Tausende verhungern.

Nicht nur weniger entwickelte Staaten, wenn auch sie in besonderem Mass, neigen dazu, den gesellschaftlichen Ist-Zustand mit unrealistischen gesetzlichen Soll-Vorschriften zu zieren. Auch in unseren Breitengraden können wir häufiger vernehmen, dass das Gesetz halt das eine und das Leben das andere sei, und dass das Leben seine eigenen Gesetze schreibe. Es gibt auch bei uns Anzeichen dafür, dass wir das kodifizierte Recht zu stark strapazieren, dass wir Verhältnisse gesetzlich regeln wollen, die keine lebensfähigen Wurzeln im Alltag der Menschen geschlagen haben. Wir können demnach über die Rechtsetzung Entwicklungen nur fördern oder hemmen, wir können aber Entwicklungen nicht gesetzlich in Gang bringen oder verhindern.

Damit soll nun aber nicht jenem Neokonservatismus das Wort geredet werden, der am liebsten einen Gesetzesstopp erliesse, Staatsaufgaben Privaten zur Lösung übertragen oder Gesetze nur noch zur Festigung des Status quo und nicht mehr zur Förderung gesellschaftlicher und sozialer Entwicklungen schaffen möchte. Die in Berlin mehrfach geäusserte Warnung vor der Überbetonung des Rechts bedeutet letztlich nur, dass das sozialste Gemeinwesen nicht dasjenige ist, das dem Bürger am meisten gesetzliche Garantien und Sicherheiten verleiht, sondern dasjenige, das den einzelnen am stärksten an der sozialen Entwicklung teilnehmen und am erworbenen Wohlstand teilhaben lässt. Teilnahme und Teilhabe vollziehen sich dabei nicht in erster Linie durch obrigkeitliche Vorschriften, Rechtsansprüche oder Gnadenakte, sondern durch das Denken und Handeln der Menschen selbst, durch die von ihnen geschaffenen Strukturen des Zusammenlebens. Dazu gehören die Pflege von Partnerschaft zu Hause, in der Nachbarschaft und am Arbeitsplatz ebenso wie der verantwortungsvolle Einsatz der Fähigkeiten jedes einzelnen und die Eröffnung von Spielräumen für Schwächere und Andersartige, damit diese genau so stark Verantwortung tragen und zum Ganzen beitragen können, wie sie aus der wahrgenommenen Verantwortung der Stärkeren und Angepassteren Nutzen ziehen können. Dazu bedarf es natürlich etlicher Ge- und Verbote als Spielregeln und Schutz. Es bedarf aber keiner absolute Sicherheit vorgaukelnden Paragraphenkathedrale, in der wir andächtig das Gesetz feiern statt uns in wirklichen Kirchen oder daheim auf das Wesentliche des Zusammenlebens zu konzentrieren, das uns mehr Mut zur eigenen Entscheidung und zu konsequent sozialem Handeln abverlangen würde. Diese Überlegung gilt in besonderem Mass für Sozialtätige und politisch Verantwortliche.

## **Die Stadt**

Berlin war einmal eine schöne Stadt. Sie ist es heute wohl nur noch begrenzt. Zuviel ist zerstört, zuviel zu rasch wieder aufgebaut worden. Berlin ist aber

zweifelloso eine faszinierende Stadt. Einzigartigkeit, schöpferische Kraft und die charmante, grosszügige, manchmal fast an Nonchalance grenzende Art der Bevölkerung zeichnen sie besonders aus. Diese Aussage gilt im Prinzip sowohl für West- wie für Ostberlin, obgleich die typischen Eigenschaften im Ostteil der Stadt innerhalb eines dauernd auf Machterhaltung zielenden politischen Systems weit weniger zur Entfaltung gelangen können als im Westteil der Stadt.

Rund die Hälfte der 2 Millionen Einwohner Westberlins und der 1,2 Millionen Einwohner Ostberlins dürften in der Stadt selbst geboren worden sein – vor allem für Berlin-West, die auf einer Länge von 165 Kilometern ummauerte, 480 Quadratkilometer grosse Stadt ohne Hinterland, eine erstaunlich hohe Zahl, die deutlich macht, wie gerne die Berliner und die meisten der Zuwanderer hier leben.

Berlin ist auch eine grüne Stadt. Nur 60 Prozent der Fläche von Westberlin sind überbaut (Strassen, Plätze und Wege eingerechnet). Die 40 Prozent Grün- und Wasserfläche sind eine wohltuende Folge von Eingemeindungen in früherer Zeit. Zwischen dem heutigen Zentrum, welches früher vor allem aus Arbeiterwohn- und Industriequartieren bestand, und den eingemeindeten Vororten, wo sich die wirtschaftlich Bessergestellten niederliessen, ist ein Grüngürtel weitgehend bestehen geblieben. Er dient heute sozusagen als Erholungsgebiet mitten in der Stadt.

Durch die Bombardierungen der alliierten Streitkräfte und den Panzer-Einmarsch der Roten Armee wurden im Frühjahr 1945 die Hälfte des Wohnraums und viele historische Bauten in Berlin zerstört; 50 000 Gebäude wurden vernichtet oder irreparabel beschädigt. Ab dem 3. Mai 1945 begannen die 2,8 Millionen überlebenden Berliner (vor dem Krieg zählte die Stadt 4,3 Millionen Menschen) mit dem Wiederaufbau, der sich in der Folge im Ostsektor und in den drei westlichen Sektoren getrennt vollzog. Während der Arbeitswille im Westen durch den Marshall-Plan und die rasche Abhaltung von freien Wahlen unterstützt wurde, verlangte die Sowjetunion der gebeutelten Bevölkerung im Ostsektor Reparationszahlungen in Form von Güterlieferungen ab, eine Massnahme, die angesichts der Opfer des Sowjetvolkes und seiner materiellen Lage zwar verständlich wird, die sich aber wirtschaftlich und moralisch negativ niederschlagen musste. Die unterschiedliche politische und wirtschaftliche Entwicklung in Ost und West sowie die zunehmende Attraktivität Westberlins auf Facharbeiter und Intellektuelle aus dem Ostteil der Stadt führte schliesslich im August 1961 zur sichtbaren Zementierung der Verschiedenheit durch den Bau der Mauer rund um Westberlin. Seither verläuft die Entwicklung der beiden Hälften Berlins, das offiziell als «Grossberlin» noch immer einen speziellen politischen Status (Viermächteabkommen) besitzt, noch geteilter als früher.

In Westberlin, das sich nach eigener Verfassung als Bundesland der BRD betrachtet, sind die Spuren des Zweiten Weltkrieges mittlerweile völlig beseitigt worden.

In Ostberlin, das sich zur Hauptstadt der DDR erklärt hat, können abseits der Touristenpfade noch Kriegsruinen gesichtet und in östlich orientierten



Hausfassaden sogar noch Einschüsse von Maschinengewehr-Salven gezählt werden. Im an Westberlin grenzenden Stadtkern wurden zwar Repräsentationsgebäude und Plätze aus dem Boden gestampft und einige historische Flecken mit viel Sinn für das Detail wieder hergerichtet. Im ganzen gleicht Ostberlin aber gegenwärtig einer riesigen Baustelle, auf der Tag und Nacht gearbeitet wird.

Westberlin scheint sich mit dem Eingemauertsein arrangiert zu haben. Es hat sich eine Art «Jetzt-erst-recht-Mentalität» herausgebildet, die zusammen mit der traditionellen Liberalität und Grosszügigkeit vor allem der Kultur in ihrer klassischen wie alternativen Ausprägung einen fruchtbaren Nährboden bereitet. Wie jede westliche Grossstadt kennt Berlin viele soziale Probleme, allen voran die Arbeits- und die Obdachlosigkeit. Unter den obdachlosen Pennbrüdern und Stadtstreichern fällt als Besonderheit der grosse Anteil an aus der ehemaligen Ostzone zugezogenen Leuten auf. Scheinbar haben viele der Zuzüger oder Flüchtlinge den Einstieg in den westlichen Alltag nie geschaffen und ihren Drang nach Wohlstand und Freiheit mit völliger Haltlosigkeit, sozialem Abstieg und Randständigkeit bezahlen müssen. Zwar werden in Berlin viele soziale Projekte gefördert, die auch neue und sehr interessante Aspekte der Problemlösung aufweisen. Dennoch scheint die mehrfach zitierte Kreativität der Stadt und ihrer Einwohner bei der Arbeit mit klassischen Benützern der öffentlichen Fürsorge an eine Grenze zu stossen. Meine Gespräche mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern haben denn auch gezeigt, dass in Berlin vor allem günstiger Wohnraum in toleranter Nachbarschaft, Arbeitsplätze für Leistungsschwächere und der Abbau bürokratischer Restriktionen im Sozialhilfesystem gefragt sind. Dies soll bei aller Faszination für das historisch, politisch und kulturell Einmalige dieser Stadt nicht verschwiegen werden.

Noch ein letzter Gesichtspunkt scheint mir bedeutend: Berlin besteht im Grunde aus zwei in unterschiedlicher Art künstlich beatmeten Hälften. Ostberlin hält sich dank sündhaft teurer Kontroll- und Sicherheitseinrichtungen am Leben. Westberlin ist zum Überleben auf eine Bundeshilfe aus Bonn in der Höhe von jährlich 12 Milliarden D-Mark (das sind mehr als die Hälfte des öffentlichen Haushalts der Stadt) angewiesen. So ist denn Berlin als faszinierend unnatürliches Gebilde auch ein Mahnmal wider Hass und Unvernunft.

Peter Tschümperlin

## **Armut und Sozialhilfe**

### **II. Weiterbildungskurs vom 6. und 7. Oktober 1988 in Brunnen**

Geschäftsleitung und Vorstand waren gut beraten, als sie sich im Frühsommer dazu entschlossen, den Weiterbildungskurs zum Thema: «Armut und Sozial-