

Socialpædagogisk TINA-logik

Tysk uddannelsespolitik siden 1970'erne

Af Jacob Kornbeck

Mens de sociale professioner (socialrådgivere og socialpædagoger) i en dansk kontekst har bibeholdt to tydelige identiteter, der er præget af forskellighed og komplementaritet, skete der i Tyskland (specielt i det tidligere Vesttyskland) en sammensmeltning, hvorved socialpædagogikken næsten forsvandt som selvstændigt fag. I artiklen rekonstrueres de uddannelsespolitiske forløb, og diskussionen orienteres omkring det med Margaret Thatcher associerede slogan ”There Is No Alternative” (TINA). Det fremlagte materiale diskuteres i relation til den TINA-logik, som kan genkendes deri.

*”So in a sense we do have to do it. Because there really is no alternative.”
(Margaret Thatcher, 25. juni 1980)¹*

Indledning

Artiklen fremdrager hovedpunkterne i et case study om tysk (specielt vesttysk) uddannelsespolitik for de sociale professioner (socialrådgivere og socialpædagoger) i perioden 1989-2004 som led i en ph.d.-afhandling,² der nu tillige i en lidt længere udgave også foreligger som bog.³ Afhandlingen bygger på tre case studies, der hver for sig belyser den uddannelsespolitiske udvikling i tre nationale kontekster – Tyskland, Danmark og Belgiens franske sprogfællesskab – for at undersøge aktuelle engelske og britiske diskussioner knyttet til den dér aktuelle politik om import af socialpædagogik fra lande med en socialpædagogisk tradition og etablering af socialpædagogiske uddannelser. Det belgiske case study er afrapporteret på dansk, da det stadig var *work-in-progress*,⁴ mens nærværende artikel

1 1980 Jun 25 We. Margaret Thatcher. Press Conference for American correspondents in London. Margaret Thatcher Foundation. <http://www.margaretthatcher.org/Speeches/displaydocument.asp?docid=104389&doctype=1>

2 Kornbeck 2014b.

3 Kornbeck 2014a.

4 Kornbeck 2009b.

er første gang, at der afrapporteres i artikelform fra det tyske case study. Om den tyske socialpædagogiks forfald som selvstændigt paradigme er der tidligere skrevet på dansk,⁵ mens det så vidt vides er første gang, at det præcise uddannelsespolitiske forløb rekonstrueres, specielt i et dansk historisk tidsskrift.

Diskussionen trækker på et slogan, der har afgjort socialpolitisk relevans, men som dog normalt forbindes med konservative og neoliberale strømninger, modsat de for sociale professioners uddannelser relevante akademiske, professionelle og politiske miljøer, der i højere grad er ”centre-left” end ”centre-right” i politisk orientering. Som politisk slogan er *There Is No Alternative (TINA)* stærkt knyttet til den nu afdøde britiske premierminister Margaret Thatcher, hvis idéer har indflydelse på den senere (nu forhenværende) konservative premierminister David Cameron.⁶

Den tyske uddannelsespolitiske historie op til 2001

I afhandlingen indtager året 2001 en central rolle, idet det markerer vedtagelsen af den første og hidtil eneste nationale uddannelsespolitiske rammetekst i Tyskland, den såkaldte *Rahmenordnung für die Diplomprüfung im Studiengang Soziale Arbeit*.⁷ I den tyske føderalistiske kontekst er det ikke en indlysende rolle for de nationale myndigheder (her sekretariatet for den såkaldte undervisningsminister-konference, KMK), idet den lovgivende beføjelse udelukkende ligger hos delstaterne. Desuden blev rammeordningen kort efter redundant grundet Bologna-processen, der medførte helt nye akkrediteringsprincipper. Men rammeordningen markerer konklusionen på en diskursiv proces, der strakte sig over flere årtier: en proces, der næsten førte fra én tilstand og til dens diametrale modsætning, da rammeordningen slet ikke henviser til socialpædagogik (*Sozialpädagogik*) men udelukkende til et generisk socialt arbejde (*Soziale Arbeit*), der udviser mistænkelig semantisk lighed med socialrådgiverfaget (*Sozialarbeit*).⁸ Det er af interesse, at den tilsvarende rammeordning for den kurativt-pædagogiske uddannelse i *Heilpädagogik* fastholder dette specifikke paradigme,⁹ mens socialpædagogfagets fusion med socialrådgiverfaget fremstår nærmest uafvendeligt og uundgåeligt.

Tablet 1-2 illustrerer en slående ændring i de udbudte uddannelsers nomenklatur. Tabellerne udgøres af omfattende synoptiske tabeller for alle videregående uddannelser udbudt i Vesttyskland op til 1990 samt i det forenede Tyskland fra 1990. De såkaldte småpunktlistor (*Pünktchenlisten*) markerer med et lille sort punkt, der kan være forskelligt udformet rent grafisk, hvilke uddannelser (navn, status) der blev udbudt af de relevante universiteter og ”faghøjskoler” (*Fach-*

5 Reyer 2008.

6 Jf. Robinson 2013.

7 KMK 2001.

8 KMK 2001.

9 KMK & HRK, 2000

hochschulen, FH) i de pågældende år.¹⁰ De er en uvurderlig kilde til beskrivelse og analyse af det (vest)tyske uddannelseslandskab i et givent år.

Tabel 1: Uddannelser udbudt på (vest)tyske universiteter, 1976-2004*

Titel	Type	1976	1989	1996	2004
Erziehungs- und Sozialwissenschaften	Bachelor	...	...	...	1
Erziehungswissenschaft	Diplom	...	...	...	1
Erziehungswissenschaft	Magister		...	0	...
Erziehungswissenschaft/ Behindertenpädagogik	Diplom	...	...	...	1
Erziehungswissenschaft/ Sozialpädagogik	Diplom	...	...	...	1
Erziehungswissenschaften	Diplom	...	...	...	17
Erziehungswissenschaften	Bachelor	...	...	...	4
Heilpädagogik	Lehramt	1	...	...
Pädagogik	Diplom	31	14	...	
Pädagogik	Magister	30	20	...	
Pädagogik/Erziehungswissenschaft	Diplom	...	...	36	15
Pädagogik/Erziehungswissenschaft	Magister	...	...	53	22
Pädagogik/interkulturelle	Diplom	...	...	...	1
Pädagogik der Kindheit	Bachelor	...	...	...	1
Pflegewissenschaft	Diplom	...	...	2	
Sozialarbeit/Sozialpädagogik	Diplom	...	...	...	1
Soziale Arbeit	Diplom	...	...	...	2
Soziale Arbeit	Magister	...	...	...	1
Sozialpädagogik	Diplom	4	12	9	2
Sozialpädagogik	Lehramt	...	...	0	...
Sozialwesen	Diplom	...	1	...	1

* Kornbeck 2014a, 2014b, tabel 4.2.

10 Kornbeck 2014b: 131-33.

Tabel 2: Uddannelser udbudt på (vest)tyske ”faghøjskoler”(Fachhochschulen), 1976-2004**

Titel	Type	1976	1989	1996	2004
Health Care Management	Diplom	...	...	...	1
Heilpädagogik	Diplom	...	...	5	5
Heilpädagogik	Bachelor	...	...	...	1
Pflege	Diplom	...	...	...	2
Pflege	Bachelor	...	...	...	0
Pflege und Gesundheit	Diplom	...	...	5	...
Pflege und Gesundheit	Bachelor	...	...	...	1
Pflegeleitung	Diplom	...	...	...	2
Pflegemanagement	Diplom	...	...	16	7
Pflegemanagement	Bachelor	...	...	...	1
Pflegepädagogik	Diplom	...	...	6	4
Pflegepädagogik	Bachelor	...	...	...	1
Pflege/Pflegemanagement	Diplom	...	...	...	2
Pflege/Pflegemanagement	Bachelor	...	...	...	1
Pflegewissenschaft	Diplom	...	...	...	2
Pflegewissenschaft	Bachelor	...	...	...	1
Sozialarbeit	Diplom	31	24	31	...
Sozialpädagogik	Diplom	33	25	27	2
Sozialpädagogik	Bachelor	...	...	...	1
Sozialwesen	Diplom	20	23	29	...

Uddannelser udbudt på (vest)tyske ”pædagogiske højskoler”(Pädagogische Hochschulen ohne Promotionsrecht)

Pädagogik	Diplom	8
-----------	--------	---	-----	-----	-----

Uddannelser udbudt på det (vest)tyske forsvars universitetsteter (Universitäten der Bundeswehr) (Hamborg og München)

Pädagogik	Diplom	2
-----------	--------	---	-----	-----	-----

** Kornbeck 2014a, 2014b, tabel 4.3.

En historisk forståelse af de forskellige tyske uddannelser og deres relationer til forskellige fag vanskelliggøres af deres parallelle udvikling over tid med skiftende

indhold.¹¹ Dog kan det fastslås, at der i vesttysk sammenhæng fandtes et socialrådgivnings-paradigme, der oprindeligt hed *Fürsorge* men som efter 1945 gradvis og under tydelig påvirkning fra amerikansk *social work* skiftede navn til *Sozialarbeit*. Tilsvarende fandtes et socialpædagogisk paradigme, der længe ikke havde udskilt sig tydeligt fra den universitetsbaserede pædagogik, *Pädagogik*, men som efter 1970'ernes uddannelsespolitiske reformer (FH-systemet oprettes fra ca. 1970 fremefter) havde tydelige konturer og en genkendelig identitet som *Sozialpädagogik* afgrænset fra *Sozialarbeit*. Med små modifikationer kan de to daværende vesttyske paradigmer sidestilles med dansk socialrådgivning og socialpædagogik.¹² Tilsvarende gjaldt i DDR (der ikke er direkte genstand for undersøgelsen), hvor dog *Fürsorge* bibeholdt sit gamle navn lige op til 1989, mens *Rehapädagogik* (af *Reha* = *Rehabilitation* = genoptræning i videste forstand) gjorde det ud for socialpædagogik.¹³ Som det fremgår af tabel 1-2,¹⁴ var den vesttyske situation i 1976 stort set lig den danske, bortset fra eksistensen af universitetsuddannelser, der på dette tidspunkt ikke fandtes i Danmark.

Tyske videregående uddannelser havde før Bologna-processen tre forskellige grader på niveauer svarende til danske kandidatgrader samt uddannelser fra de tidligere seminarier og sociale højskoler. Universiteterne kunne udbyde diplomuddannelser (*Diplom*, f.eks. som *Diplompädagoge*, forkortet *Dipl.-Päd.*) i ét fag med et selvstændigt skriftligt speciale (med en mere professionel profil og mindre valgfrihed), magisteruddannelser (*Magister Artium*, *M.A.*) i et eller flere hovedfag og et eller flere bifag (med en mere akademisk profil og større valgfrihed) samt læreruddannelser (*Lehramt*, *Staatsexamen*) med en kombination af hovedfag og bifag, langt flere afsluttende eksaminer, langt mindre valgfrihed og kun et meget kort skriftligt speciale. På FH-plan kunne kun diplomuddannelser udbydes.¹⁵ På universiteterne var diplomuddannelsen i pædagogik blandt de ti mest populære studier¹⁶ med 60.442 dimittender i årene 1973-93, hvor relationen diplom:magister var ca. 90:10.¹⁷

Disse sondringer er dog ikke afgørende for analysen af ændringerne i forholdet mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik*. Tabel 2 taler nemlig et særdeles tydeligt sprog, idet sondringen mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik* reelt er forsvundet i løbet af perioden 1989-2004. Ser vi bort fra de numerisk mindre vigtige specialtilfælde, idet enkelte uddannelser synes at afkræfte den generelle regel, hvilket dog er normalt i et system med udpræget grad af autonomi for de enkelte uddannelsesinstitutioner, ofte udøvet af de enkelte fakulteter eller *Fach-*

11 Amthor 2003; Züchner 2004.

12 Kornbeck 2014b: 101-03.

13 Ibid.: 90-91.

14 Kornbeck 2014b: 132-33, tabel 4.2 og 4.3.

15 Ibid.: 112-13.

16 Schweppe 2006: 11

17 Rauschenbach & Züchner 2000: 38.

bereiche, kan vi i tabel 1 se flere forhold. I 1976 fandtes 61 uddannelser i *Pädagogik* (31 *Diplom* + 30 *Magister*), mens tallene var 34 (14 + 20) i 1989, 0 i 1996 og igen 0 i 2004. Hvad der her skete, var, at den pædagogiske videnskab gennemløb sin såkaldte empiriske ”vending”, hvilket semantisk gav sig udslag i, at begrebet ”opdragsvidenskab” (*Erziehungswissenschaft*) blev føjet til traditionsbenævnelsen *Pädagogik*, der mentes at have mere humanistisk-hermeneutiske konnotationer. Tilsvarende omfattende udbuddet af uddannelser med titlen *Pädagogik/Erziehungswissenschaft* 0 i 1976 og igen 0 i 1989, men de steg markant til 89 (36 *Diplom* + 53 *Magister*) i 1996 for at nå et mere beskedent leje på 37 (15 + 22) i 2004. Denne udvikling var ikke kun semantisk; den ledsagede en vending væk fra det traditionelle pædagogikbegreb og hen imod et mere empirisk og mere kvantitativt fag. Universiteterne udbød kun yderst få uddannelser i *Sozialpädagogik*, men der fandtes dog 4 i 1976, 12 i 1989, 9 i 1996 og 2 i 2004 (alle *Diplom*). For universitetsuddannelsernes vedkommende kan ændringerne i forholdet mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik* ikke aflæses direkte. De fagligt relevante uddannelser var nemlig FH-uddannelserne, der alene kunne danne grundlag for autorisation (*Staatsanerkennung*) i medfør af delstaternes lovgivning om adgang til at udøve disse regulerede erhverv.

Tabel 2 viser et andet billede end tabel 1. I 1976 var relationen mellem FH-uddannelser i *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik* 31:33, hvorfra den sank til 24:25 i 1989, 31:27 i 1996 og endelig 0:2 i 2004. Derimod blev der i 2004 udbudt et utal af FH-uddannelser med mere eller mindre fantasifulde navne, der alle har det tilfælles, at de ikke udviser nogen semantisk tilknytning til traditionelle tyske uddannelser eller fag (f.eks. *Pflege und Gesundheit*, *Pflegeleitung*, *Pflegemanagement*), ligesom der fandtes uddannelser med engelske navne (f.eks. *Health Care Management*). Tendensen vides at have været mere omfattende¹⁸ og er fortsat siden da – modsat Danmark, hvor traditionsrige benævnelser lever videre i bedste velgående og modsvares af anerkendelse på arbejdsmarkedet, uden at der findes statslige autorisationsordninger.

Fusionstanken i den fagvidenskabelige debat

For at vurdere disse ændringer i de (vest)tyske uddannelsers struktur og semantik er det væsentligt at have øje for den rolle, som bidrag til den fagvidenskabelige litteratur har spillet. For mens tysk socialt arbejde fra et dansk perspektiv kan synes påfaldende ikke-ankendt som fag (uden specifikke fagforbund som i Danmark), og selvom der ikke altid har fandtes omfattende, specifikke videregående uddannelser, har denne litteratur altid været langt mere omfattende end i Danmark – eller i Belgien eller England for den sags skyld. Det er i den fagvidenskabelige litteratur, at fusionen mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik* bebudes og fordres på et overraskende tidligt tidspunkt. Faktisk er der tegn på, at proces-

18 Jf. Knorr 2001.

sen begyndte allerede under besættelsen efter 1945, hvor oprindeligt udvandrede tyske intellektuelle og fagfolk kom tilbage fra USA eller Canada med klare forestillinger om nordamerikanske modellers moralske og tekniske overlegenhed over for de tyske. Mange kom for at undervise i socialt arbejde eller lede de relevante uddannelser, eksempelvis Gisela Konopka, Louis Lowy og Hans Pfaffenberger. Nogle skrev deres egne tyske lærebøger efter nordamerikansk forbillede,¹⁹ mens andre oversatte eller redigerede nordamerikanske lærebøger, der kunne udkomme i ganske mange oplag.²⁰ Socialpædagogik fremstod som alt for tysk og belastet,²¹ mens udviklingspsykologisk orienterede modeller var på mode.²² Louis Lowy flyttede ikke til Tyskland men underviste dér flere måneder hvert år i perioden 1964-86²³ og blev bedt om at udarbejde en rapport om forholdet mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik*.²⁴ Ligeledes kan det have spillet en rolle, at IFSW, verdensforbundet af socialrådgivere, der aldrig har levnet socialpædagogikken nogen selvstændig plads i sine programmatiske skrifter, i 1956 holdt sin 8. verdenskongres i München.²⁵

Igennem dette forløb synes en udpræget præference for den såkaldte ”udviklingsmodel” (*developmental model*) at være vokset frem muligvis som følge af Louis Lowys indsats og hans forudgående virke ved Boston School of Social Work. Andre nordamerikanske modeller for socialt arbejde fandtes, bl.a. en ”forsorgsmodel” (*remedial model*),²⁶ men de formåede ikke at sætte sig igennem. Det er muligt, at udviklingsmodellen reelt slog igennem, fordi der i datiden var en interesse i sammenknytning af læringsprocesser i forbindelse med individers og grupperes udvikling.²⁷ Men dette forklarer ikke *per se* kausalsammenhængen i forløbet i relation til socialpædagogikkens udelukkelse.

Hvad der konkret skete, kan ikke rekonstrueres uden yderligere litteratur- eller arkivstudier. Det har ikke gennem internetbaserede litteratursøgninger været muligt at påvise et specifikt *bias* inden for Frankfurterskolen, skønt det sandsynligvis er der, at en del af forklaringen kan antages at findes. Frankfurterskolens politiske mandat i forbindelse med den allierede og specielt amerikanske *re-education* af Vesttysklands befolkning og uddannelsesinstitutioner er bekræftet af Joseph B. Maier i et interview fra 1982 af Enrique Krauze. For Maier var Frankfurterskolen på daværende tidspunkt helt og holdent Max Horkheimers foretagende, og Horkheimers selv var ”America’s key person in the effort to re-educate the German people in the spirit of democracy, and eventually to make sure

19 Jf. Schiller 1963.

20 Friedländer & Pfaffenberger [1966] 1974.

21 Lorenz 1999.

22 Lowy 1973.

23 Kersting & Neumann-Wirsig 2000.

24 Lowy 1983.

25 Kornbeck 2014b: 103-05.

26 Papell & Rothman 1966.

27 Jf. Lowy 1973: 6. Se Kornbeck 2014b: 103-04.

that German academic life was taking the right direction”.²⁸ Således kan det antages, at videre studier i Horkheimers publikationer og/eller upublicerede papirer kunne give fingerpeg om et *bias* vendt mod socialpædagogikken, og at Horkheimers *bias* kunne være udbredt gennem hans virke i Frankfurt. Om Maier selv vides det, at han havde en solid baggrund i tysk dannelsesfilosofi men også i amerikansk sociologi, samt at han fulgte forhandlingerne ved Nürnberg-tribunalet, og at denne erfaring prægede ham dybt.²⁹

Som sagt er det ikke muligt at kortlægge efterkrigstidens kausalsammenhænge med sikkerhed. Resultatet var dog bl.a., at der i den tyske faglitteratur opstod seks forskellige teoremer til beskrivelse og forståelse af forholdet mellem *Sozialarbeit* (forstået som *social work*) og *Sozialpädagogik*,³⁰ blandt hvilke Hans Pfaffenbergers såkaldte konvergensteorem (*das Konvergenztheorem*) kan siges at have haft den største virkning. Divergensteoremets tilhængere (*das Divergenztheorem*) interesserede sig mest for at understrege forskellene mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik* som en kilde til gensidig mistillid og konflikt, mens forfægtterne af subordinationsteoremet (*das Subordinationtheorem*) antog, at et af de to fag nødvendigvis måtte indordne sig under det andet. Alternativt hertil sagde substitutionsteoremet (*das Subordinationtheorem*), at de to paradigmer var indbyrdes frit udskiftelige, mens identitetsteoremet (*das Identitättheorem*) implicerede totalt funktionelt sammenfald, og sumptionsteoremet (*das Subsumptiontheorem*) medførte, at et paradigme kunne underforstås (subsumeres) under det andet. Hans Pfaffenbergers konvergensteorem anerkendte, at forskellene mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik* baserede sig på oprindeligt forskellige identiteter, men udsøgte, at de to paradigmer var forudbestemt til at forenes, da de skulle ”ses og forstås som et sammenhængende funktionssystem af socialt hjælpende aktiviteter” (*Die soziale und sozialpädagogische Arbeit muß [...] als einheitliches Funktionssystem gesellschaftlicher Hilfen gesehen und verstanden werden*).³¹ På den baggrund introducerede Hans Pfaffenbergers det ”skråstregsbegreb” (*Schrägstrichnotation*), der skulle gøre ham berømt i tyske fagkredse: *Sozialarbeit/Sozialpädagogik*.

I begyndelsen og midten af 1990’erne, da jeg selv var en af Pfaffenbergers aldersidste studerende (han havde officielt trukket sig tilbage i 1987), var ”skråstregsbegrebet” helt ortodokst og forekom i studieordninger, lektionskataloger mv. Ironisk nok var det da allerede på vej ud, og da de faglige forbund fra Tyskland, Østrig og Nederlandene i 1997 vedtog en definition på socialt arbejde, valgte de til den tyske udgave ikke det lidt mere midtsøgende begreb *Soziale Arbeit*, men slet og ret *Sozialarbeit*, navnet på socialrådgiverprofessionen.³² Socialpæda-

28 Krauze 1999: 40.

29 Marcus 2003.

30 Jf. Mühlum 2001: 12-14; Hey 2000: 58; Schilling 1997: 169-80; Kornbeck 2014b: 46-51.

31 Pfaffenberger [1966] 1974: XXXI.

32 DBSH, NVMW & ÖBDS 1997.

gogikken så man ikke noget til. Det teorem, der således til sidst slog igennem og fik direkte indflydelse på uddannelseslovgivningen, var tæt på det amerikanske *social work*-begreb.

Fusionstanken i rammeordningens tilblivelse

Man kan nu spørge sig selv, om socialpædagogikken ikke blev forsvaret af sine tilhængere. Svaret må for den fagvidenskabelige litteraturs vedkommende være, at der fandtes (og stadig findes) forfattere, der brugte (og bruger) et pædagogisk begrebsapparat, herunder at begrebet socialpædagogik stadig forekommer i en del bøger, ikke blot som substantiv (*Sozialpädagogik*) men ofte ligeledes som adjektiv (*sozialpädagogisch*) i mangel af et passende adjektiv, der kan afledes af *Soziale Arbeit* eller *Sozialarbeit*. Et eksplicit og systematisk forsvar for den pædagogisk funderede socialpædagogik vides dog ikke at være publiceret på tysk af andre end mig selv.³³ Dette er i sig selv en opsigtsvækkende opdagelse, da den tyder på, at fusionsforkæmperne har haft held til at gennemtrumfe deres TINA-logik. Derimod er der i mine arkivundersøgelser fundet eksempler på, at enkelte uddannelsessteder har sagt fra i forbindelse med høringerne forud for vedtagelsen af rammeordningen af 2001. Det vil dog fremgå, at de ikke har haft held til at frede socialpædagogikken.

Det var ud fra den foreliggende litteratur³⁴ muligt at formulere en række forskningsspørgsmål før arkivgennemgangen.³⁵ Hvordan kunne det ske, at Tysklands første sådanne dokument ikke anerkendte socialpædagogikkens mange historier? Hvilken rolle spillede de to fraktioner, der igennem 1990'erne havde præget den uddannelsespolitiske debat: *Erziehungswissenschaft*, forfægtterne af pædagogikkens empiriske forankring, og *Sozialarbeitswissenschaft*, tilhængerne af en autonom "videnskab" om socialt arbejde, opbygget omkring centrale praksisproblemer og problemer, men ikke sammensat af videnselede fra de etablerede videnskaber? Hvorfor blev *Heilpädagogik* fredet, når ikke *Sozialpädagogik* blev det? Og ville arkiverne udpege en specifik rolle til de to delstater, der havde indtaget særlig selvstændige standpunkter: 1) Bayern, der trods sit konservative ry havde lagt de to uddannelser sammen allerede først i 1990'erne, og som i øvrigt havde iværksat *Sozialarbeitswissenschaft*-bevægelsens ideer om et handlingsrettet curriculum i stedet for et organiseret omkring klassiske videnselementer, og 2) Nordrhein-Westfalen (NRW), den socialdemokratiske delstat, der som den sidste fastholdt to forskellige videnskaber og dertil bibeholdt et mere traditionelt curriculum?

HRK-arkivet viste sig at indeholde én, omend meget velorganiseret og detaljemættet, A4-mappe fra den nu nedlagte fælles kommission (*Gemeinsame Kommission, GemKo*) nedsat under rektorkonferencen HRK og ministerkonferencen

33 Jf. bl.a. Kornbeck 2009a.

34 Engelke 1996; Füssenhäuser 2005; Hutter 1996.

35 Jf. Kornbeck 2014b: 132-135.

KMK i 1994.³⁶ Til KMK's 188. plenarmøde 5. juli 1999 forelagde GemKo et notat ledsaget af 78 siders bilag³⁷ med høringssvar fra uddannelsesinstitutioner og andre *stakeholders*. Det fremgår ikke klart, hvor mange møder GemKo afholdt, skønt en kilde peger på 14.³⁸ De enkelte høringssvar kan ikke identificeres, da der ikke foreligger tilladelse til at gengive identiteterne på institutioner og personer, men resultaterne kan her gengives i store træk.

Der er analyseret 32 høringssvar fra 31 *stakeholders*, heriblandt 20 offentlige og ni private FH'er, to fra akademiske foreninger og et fra et fagligt forbund med forhandlingsret (*Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit*, DBSH).³⁹ Det er i øvrigt interessant at se, at næsten alle private FH'er indsendte deres høringssvar yderst tidligt i forløbet, mens de offentlige indsendte tæt på eller efter terminen, og en beklagede sig over tidsfristen. De private FH'er fungerer anderledes end de statslige og er mere direkte interesserede i uddannelsernes relevans på arbejdsmarkedet. Dette skyldes, at de oftest ejes af organisationer, der repræsenterer de relevante arbejdsgivere, ligesom de havde bestyrelser med eksterne medlemmer, længe før den nationale, tyske Bologna-proces gjorde dette til et krav ved statslige universiteter og FH'er.

De fleste høringssvar støtter den af GemKo valgte linje, men der findes dog dissens, og man ser som forventet en skarp skillelinje mellem Bayern og NRW. Høringssvar fra FH'er i NRW viser klart, at ideen om en fusion mellem *Sozialarbeit* og *Sozialpädagogik* ikke falder i god jord, mens en FH fra Bayern med tydelig ironi anfører, at man da gerne kan bibeholde en reference til socialpædagogikken "af eufemistiske, fagpolitiske og akademiske grunde" (*aus euphemistischen, standespolitischen und akademischen Gründen*). En forfægter af socialpædagogikkens egenart citerede fra litteraturen med en bemærkning om, at det var ulige lettere at gøre sig til talsmand for *Sozialarbeitswissenschaft* i sine publikationer end at praktisere det samme på uddannelserne.⁴⁰ Ironisk nok stammer citatet fra en professor i Bayern, der i sin tid var en af de første til at presse på med at få det reformerede curriculum indført. En række uenige kolleger beklagede, hvad de anså for socialpædagogikkens afskaffelse (*Abschaffung der Sozialpädagogik*). Resultatet er dog, at der i rammeordningen kun findes ganske få og ganske sekundære referencer til socialpædagogikken og det kun som historisk fænomen (f.eks. afsnit 1.2: *Soziale Arbeit als Vereinheitlichung der Studiengänge Sozialpädagogik und Sozialarbeit*).⁴¹ I øvrigt er det tydeligt, at rammeordningen netop tager sigte på at overvinde sondringen mellem de to historiske traditioner (*Die Rahmenordnung*

36 Jf. Hutter 1996: 190.

37 HRK 1999.

38 Kornbeck 2014b: 136.

39 Kornbeck 2014b: 136-37.

40 Jf. Engelke 1992: 312; Kornbeck 2014b: 137-40.

41 HRK & KMK 2001: 34.

geht von einem einheitlichen Studiengang Soziale Arbeit aus),⁴² idet Heilpädagogik udtrykkeligt er fredet som selvstændigt paradigme,⁴³ uden dog at der gives nogen begrundelse herfor. Netop fraværet af begrundelser er et gennemgående træk ved rammeordningen, og derved forstærker teksten indtrykket af en TINA-logik. Hvis den fagvidenskabelige og fagpolitiske diskussion allerede stod i TINAs tegn, har TINA-logikken nået sin kulmination i og med vedtagelsen af rammeordningen – også selvom denne blev forældet kort efter grundet Bologna-processens implementering i Tyskland.

Om der for netop denne type lovgivning (svarende til danske ministerielle bekendtgørelser) fandtes et specifikt og ufravigeligt lovkrav om begrundelser, kan med rette betvivles. Det må dog indrømmes, at der er tale om et gennemgribende skridt, som nok havde fortjent at blive begrundet om ikke empirisk så dog ideologisk. For tyske føderale lovforslag er begrundelsespligten sikret igennem Forbundsragets forretningsorden.⁴⁴ Der findes ikke specifikke krav om empiriske begrundelser, således som dette er tilfældet for EU-lovgivningsforslag, men specifikt om forslagens forventede implikationer i relation til alle kendte, eksisterende nationale og europæiske retsregler og ordninger, herunder administrative omkostninger.⁴⁵ Ligeledes har forbundsministerierne indarbejdet begrundelseskravet i deres fælles forretningsorden.⁴⁶

På europæisk plan lykkedes det Storbritannien at fremme en *impact assessment*-kultur, som over tid gav sig udslag i, at alle nye lovgivningsforslag skal begrundes, herunder også empirisk.⁴⁷ Disse ufravigelige regler om ”bedre lovgivning” (*better law-making*) er af Kommissionen indarbejdet i denne EU-institutions procedurer (*better regulation*).⁴⁸ Det virker ironisk, at udfaldet af den britiske folkeafstemning 23. juni 2016 om fortsat britisk EU-medlemskab udløste en situation, hvor en lang række spørgsmål ikke kunne besvares af de vigtigste politiske aktører. Folkeafstemningen var tydeligvis blevet gennemført uden et passende *impact assessment*, skønt det er en britisk fortjeneste at have fremmet en *impact assessment*-kultur inden for EU, hvor den er blevet til virkelighed. Som anført ovenfor kunne HRK’s og KMK’s reformer nok havde fortjent at blive begrundet om ikke empirisk så dog ideologisk. For som forhenværende fødevarerminister Dan Jørgensen har udtrykt det i en dagbladscommentar: ”Det normale i dansk politik er, at regeringer begrunder større reformer både empirisk og ideologisk”.⁴⁹

42 Ibid.: 35.

43 Ibid.: 35.

44 § 76 Abs. 2: „Gesetzentwürfe müssen, Anträge können mit einer kurzen Begründung versehen werden.“

45 Deutscher Bundestag 2010.

46 Bundesregierung 2011: 54.

47 Europa-Parlamentet, Rådet & Europa-Kommissionen 2016.

48 Europa-Kommissionen 2015.

49 Jørgensen 2016.

Konklusion

Forfatteren til denne artikel har hævdet, at man kan knytte fusionen mellem *Sozialarbeit* und *Sozialpädagogik* til TINA-begrebet. Faktisk er der grund til at undre sig over, at der ikke har været mere modstand mod ændringerne. Det synes, som om TINA-logikken har opnået status af ortodoksi.⁵⁰ Den alternativløse politik er et magtfuldt diskursivt middel, dersom det lykkes at få politiske modstandere til at acceptere TINA-logikken. Det er dog interessant, at den ikke udelukkende bruges til at fremme neoliberale dagsordener som hos Margaret Thatcher. Som det her fremlagte materiale viser, har TINA-logikken hjulpet ”centre-left” aktører inden for den uddannelsespolitiske udvikling i (Vest)Tyskland, der tog sigte på at gøre fusionen mellem socialrådgivere og socialpædagoger uundgåelig. En større undersøgelse har ved hjælp af en europæisk sammenligning vist, at der netop *findes* alternativer til det tyske scenario, idet sondringen mellem socialrådgivere og socialpædagoger lever i bedste velgående i Danmark og Belgien, samtidig med at England og Skotland har taget socialpædagogikken til sig uden i den sammenhæng at overveje en sammenlægning med *social work*.⁵¹

Summary

The Danish social professions (social pedagogues and social workers) have retained two distinct identities, characterized by diversity and complementarity. In contrast, in Germany (especially in the former West Germany), an amalgamation occurred by which social pedagogy almost disappeared as a separate subject. In the article, the author reconstructs the education policy process with focus on the Margaret Thatcher-associated slogan, “There Is No Alternative” (TINA).



Jacob Kornbeck (f. 1968), magister artium fra Universität Trier 1997 og ph.d. fra University of London 2014. Ansat hos Europa-Kommissionens sportsenhed 2001-14 og fra 2014 hos Den Europaiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) i Bruxelles. Han forsker i socialpedagogikkens historie og erhvervede i 2014 den muligvis förste britiske ph.d.-grad i socialpedagogik.

Litteratur

- Bundesregierung (2011), *Gemeinsame Geschaftordnung der Bundesministerien*. Berlin: Bundesministerium des Innern.
- DBSH [Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e.V.]; NVMW [Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werkers] & OBDS [Österreichischer Berufsverband Diplomierter SozialarbeiterInnen] (1997), *Wiener Deklaration. Trinationales Dokument der Berufsverbände [...]*.
- Deutscher Bundestag (2010), *VIII. Vorlagen und ihre Behandlung*. Berlin.
- Engelke, E. (1992), *Soziale Arbeit als Wissenschaft. Eine Orientierung*. Freiburg im Breisgau: Lambertus Verlag

50 Kornbeck 2009a.

51 Kornbeck 2014a, 2014b.

- Engelke, E. (1996), Einführung: Studienreform in der Sozialen Arbeit – Ärger und Hoffnung. I: Engelke, E. (red.), *Soziale Arbeit als Ausbildung. Studienreform und Modelle*. Freiburg im Breisgau: Lambertus Verlag, s. 7-25
- Europa-Kommissionen (2015), *Commission Staff Working Document: Better Regulation Guidelines*. Strasbourg, 19.5.2015. SWD(2015) 111 final.
- Europa-Parlamentet, Rådet & Europa-Kommissionen (2016): Interinstitutionel aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om bedre lovgivning. *EU-Tidende*, L 123 af 12.5.2016, s. 1-14.
- Friedländer, W. & Pfaffenberger, H. [1966] (1974), *Grundbegriffe und Methoden der Sozialarbeit*. Neuwied: Luchterhand.
- Füssenhüsser, C. (2005), *Werkgeschichte(n) der Sozialpädagogik: Klaus Mollenhauer – Hans Thiersch – Hans-Uwe Otto*. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren.
- Hey, G. (2000), Sozialarbeitswissenschaft 1964 bis 2000 – Stationen einer Kontroverse. I: Pfaffenberger, H.; Scherr, A. & Sorg, R. (eds) (2000): *Von der Wissenschaft des Sozialwesens*. Rostock: Neuer Hochschulschriftenverlag Dr. Ingo Koch, s. 54-83
- HRK [Hochschulrektorenkonferenz] (1999), 188. *Sitzung des Plenums am 05.07.1999. TOP 10 a: Rahmenordnung für die Diplomprüfung im Studiengang Soziale Arbeit an Fachhochschulen*. Drucksachen-Nr. P1 188/10a, Stand 10.06.1999. Berichterstatter: Vizepräsident Professor Dr; Weiss.
- Hutter, A. (1996), Überlegungen und Ergebnisse der Fachkommission Sozialpädagogik/Sozialarbeit zu einem einheitlichen Fachhochschulstudiengang Soziale Arbeit. In: Engelke, E. (red.): *Soziale Arbeit als Ausbildung. Studienreform und Modelle*. Freiburg im Breisgau: Lambertus Verlag, s. 190-205.
- Jørgensen, D. (2016), Regeringen vil fortsætte med at forgyldte de rigeste? *Politiken*, Debattører, 9. aug. 2016.
- Kersting, H.J. & Neumann-Wirsig, H. (2000), *In Aktion. Systemische Organisationsentwicklung und Supervision. Das Buch zu den 4. Supervisionstagen in Freiburg*. Herzogenrath: Kersting Verlag – Wissenschaftlicher Verlag des IBS Aachen.
- KMK [Kultusministerkonferenz] & HRK [Hochschulrektorenkonferenz] (2000), *Rahmenprüfungsordnung für die Diplomprüfung im Studiengang Heilpädagogik an Fachhochschulen. Beschlossen von der Konferenz der Rektoren der Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland am 08. November 1999 und von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland am 17. März 2000*. Bonn: Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland
- KMK [Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland] & HRK [Hochschulrektorenkonferenz] (2001), *Rahmenordnung für die Diplomprüfung im Studiengang Soziale Arbeit – Fachhochschulen – beschlossen von der Konferenz der Rektoren und Präsidenten der Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland am 03.07.2001 und von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland am 11.10.2001*. Bonn: Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland
- Knorr, F. (2001), *Bachelor, Master of Social Work, Promotion. Neue Wege in der Ausbildung für Sozialarbeiter*. Regensburg & Berlin: Walhalla.
- Kornbeck, J. (2002), Fælles kerne versus national kontekst? Socialpædagogikken på Europakortet. I: *Tidsskrift for Socialpædagogik*, 10, s. 42-55.
- Kornbeck, J. (2009a), Das „Konvergenztheorem“ als „Ende der Geschichte“? Zum Fortbestehen der Dichotomie Sozialarbeit/Sozialpädagogik in Europa. I: *neue praxis*, 39:5, s. 495-506.
- Kornbeck, J. (2009b), Den svære kamp for anerkendelse af den socialpædagogiske faglighed: Et belgisk case study om dikotomien socialrådgivning/socialpædagogik (1953-2001). I: *Tidsskrift for Socialpædagogik*, 24 (12:2), s. 4-13.
- Kornbeck, J. (2014a), *Alternatives to Convergence? Social work and social pedagogy in German, Danish and Belgian higher education (1989-2004)*. Bremen: Europäischer Hochschulverlag (EHV).
- Kornbeck, J. (2014b), *Convergence and divergence in conceptualising the professions of social work and social pedagogy and their professional education, and the question of Europeanisation: Germany, Denmark and Belgium (1989-2004)*. PhD thesis, Institute of Education, University of London.

- Krauze, E. (1999), The Fury of Historical Redemption: An Interview with Joseph B. Maier, September 30, 1982. I: Marcus, J.T. (red.), *Surviving the Twentieth Century: Social Philosophy from the Frankfurt School to the Columbia Faculty Seminars*. New Brunswick (USA) & London: Transaction Publishers, s. 37-48.
- Lorenz, W. (1999), Social Work and Cultural Policies: the paradox of German social pedagogy. I: Chamberlayne, P.; Cooper, A.; Freeman, R. & Rustin, M. (red.): *Welfare and Culture in Europe: towards a new paradigm in social policy*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley, s. 26-42.
- Lowy, L. (1973), *Die Funktion der Sozialarbeit im Wandel der Gesellschaft. Ein Praxis-Kontinuum*. Solothurn (Schweiz): Antonius-Verlag.
- Lowy, L. (1983), *Sozialarbeit/Sozialpädagogik als Wissenschaft im angloamerikanischen und deutschsprachigen Raum. Stand und Entwicklung*. Freiburg im Breisgau: Lambertus
- Marcus, J.T. (2003), Remembering Joseph B. Maier: The Last Member of the Frankfurt School. I: *Logos*, årg. 2, nr. 1, s. 181-185.
- Mühlum, A. (2001), *Sozialarbeit und Sozialpädagogik*. 2. Aufl. Frankfurt am Main: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge.
- Mühlum, A. (red.) (2004), *Sozialarbeitswissenschaft. Wissenschaft der sozialen Arbeit*. Freiburg im Breisgau: Lambertus Verlag.
- Reyser, J. (2008), Socialpædagogikkens teoritab: en historie om forfald eller om forandring? I: *Tidsskrift for Socialpædagogik*, 22, s. 44-59.
- Rauschenbach, T. & Züchner, I. (2000), In den besten Jahren? 30 Jahre Ausbildung im Diplomstudiengang Erziehungswissenschaft. I: *Archiv für Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit*, 31:1, s. 32-50.
- Robinson, N. (2013), Economy: There is no alternative (TINA) is back. *BBC News: UK Politics*, 7 March 2013, last updated at 12:38 GMT.
- Schiller, H. (1963), *Gruppenpädagogik (Social Group Work) als Methode der Sozialarbeit: Darstellung und Analyse ihrer Theorie und Praxis*. Wiesbaden: Haus Schwalbach.
- Schilling, J. (1997), *Soziale Arbeit: Entwicklungslinien der Sozialpädagogik/Sozialarbeit*. Neuwied: Hermann Luchterhand Verlag.