

Wallenborn, Manfred

## **Interventionen in (Bildungs-)Systeme durch die Entwicklungszusammenarbeit. Ein Beitrag zur Wirkungsdebatte**

*ZEP : Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik 30 (2007) 4, S. 23-27*



Quellenangabe/ Reference:

Wallenborn, Manfred: Interventionen in (Bildungs-)Systeme durch die Entwicklungszusammenarbeit. Ein Beitrag zur Wirkungsdebatte - In: ZEP : Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik 30 (2007) 4, S. 23-27 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-60895 - DOI: 10.25656/01:6089

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-60895>

<https://doi.org/10.25656/01:6089>

in Kooperation mit / in cooperation with:

**ZEP** Zeitschrift für internationale Bildungsforschung  
und Entwicklungspädagogik

"Gesellschaft für interkulturelle Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik e.V."

<http://www.uni-bamberg.de/allgpaed/zep-zeitschrift-fuer-internationale-bildungsforschung-und-entwicklungspaedagogik/profil>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

## Informelles Lernen und Bildung für nachhaltige Entwicklung



### Aus dem Inhalt:

- Informelles Lernen in der beruflichen Bildung
- Informelles Lernen an der Sustainable University
- Informelles Lernen in kommunalen Nord-Süd-Partnerschaften
- Lernpotenziale im Kontext freiwilligen Engagements von Jugendlichen
- Interventionen in (Bildungs-)Systeme

# Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik

30. Jahrgang

Dezember

4

2007

ISSN 1434-4688D

- I. Frost/W. Helmeth/M. Rohs** **2** **Informelles Lernen in der beruflichen Bildung. Die Diskussion in Europa und die Realität in Afrika**
- M. Adomßent/  
G. Michelsen/  
M. Rieckmann/  
U. Stoltenberg** **9** **The „Sustainable University“ als informeller Lernkontext**
- Ulrike Devers-Kanoglu** **13** **Informelles Lernen in kommunalen Partnerschaften zwischen Nord und Süd – lokal und global?**
- Wiebken Düx/  
Erich Sass** **17** **Kompetenzerwerb Jugendlicher durch ein freiwilliges Engagement**
- Manfred Wallenborn** **23** **Interventionen in (Bildungs-)Systeme durch die Entwicklungszusammenarbeit. Ein Beitrag zur Wirkungsdebatte**
- Porträt** **28** **175 Jahre missio Aachen – 175 Jahre weltkirchlich-missionarische Bildungsarbeit**
- VIE** **30** **Globales Lernen in der Diskussion/Die Erd-Charta in der Schule einsetzen/ 4. BREBIT/Diskussion um Bildungsentwicklung/„Am Ball bleiben für eine zukunftsfähige Welt von morgen“/„Respekt! - Youth for peace“/„Eine Welt“ für die Klassenstufe 1 bis 10**
- 36** **Rezensionen**
- 40** **Informationen**

## Impressum

**ZEP – Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik 30. Jg. 2007, Heft 4**

**Herausgeber:** Gesellschaft für interkulturelle Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik e.V. und KommEnt

**Schriftleitung:** Annette Scheunpflug

**Redaktionsanschrift:** ZEP-Redaktion, Pädagogik I, EWF, Regensburger Str. 160, 90478 Nürnberg

**Verlag:** Verlag für Interkulturelle Kommunikation (IKO), Postfach 90 04 21, 60444 Frankfurt/Main, Tel.: 069/784808; ISSN 1434-4688 D

**Erscheinungsweise und Bezugsbedingungen:** erscheint vierteljährlich; Jahresabonnement EUR 20,- Einzelheft EUR 6,-; alle Preise verstehen sich zuzüglich Versandkosten; zu beziehen durch alle Buchhandlungen oder direkt vom Verlag. Abbestellungen spätestens acht Wochen vor Ablauf des Jahres.

**Redaktion:** Barbara Asbrand, Hans Bühler, Asit Datta, Heidi Grobbauer (Österreich), Helmuth Hartmeyer (Österreich), Richard Helbling (Schweiz), Linda Helfrich, Torsten Jäger, Ulrich Klemm, Gregor Lang-Wojtasik, Volker Lenhart, Claudia Lohrenscheid, Bernd Overwien, Georg-Friedrich Pfäfflin, Annette Scheunpflug, Birgit Schößwender, Klaus Seitz, Barbara Toepfer

**Technische Redaktion:** Claudia Bergmüller (verantwortlich; Rezensionen) 0911/5302-735, Sarah Lange, Christine Schmidt (Infos)

**Abbildungen:** (Falls nicht bezeichnet) Privatfotos oder Illustrationen der Autoren.

**Titelbild:** © vgl. www.fotolia.com

*Diese Publikation ist gefördert vom Evangelischen Entwicklungsdienst-Ausschuss für Entwicklungsbezogene Bildung und Publizistik, Bonn. Das Heft ist auf umweltfreundlichem chlorfreien Papier gedruckt.*

Manfred Wallenborn

# Interventionen in (Bildungs-)Systeme durch die Entwicklungszusammenarbeit Ein Beitrag zur Wirkungsdebatte<sup>1</sup>

*Zusammenfassung: Politik und Staat haben ein starkes Gestaltungspotenzial bei der Fortschreibung von Recht und Gesetz sowie beim Einsatz des Gewaltmonopols. In anderen Sektoren und Systemen sind Interventionen durch politisches Handeln heute zunehmend wirkungsbeschränkt. Dies betrifft auch die Entwicklungspolitik und die davon abgeleitete Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Politik und Staat bilden heute nicht mehr die „Spitze“ der Gesellschaft, die als machtbasiertes Entscheidungszentrum zentral und quasi exklusiv für die gesellschaftliche Entwicklung verantwortlich ist. Andere Systeme (Wirtschaft, Finanzen, Handel, Kultur etc.) haben auf der ganzen Welt an Dominanz gewonnen – sie beeinflussen gesellschaftliche Entwicklung ebenso wie das staatliche/politische Handeln. Die Lage für staatliche Interventionen in immer komplexere Zusammenhänge wird deshalb unübersichtlich. Auch Vorhaben der EZ stoßen heute sprichwörtlich an systemische Grenzen. Wirkungen durch EZ-Interventionen werden von Systemen in den Partnerländern des Südens praktisch unterlaufen oder z.T. wirkungsneutral verarbeitet. Es wird deshalb zukünftig vor allem darum gehen, genauer zu identifizieren, wie die operative Eigendynamik von Systemen besser für Vorhaben der EZ genutzt werden kann. Das erfordert ein Umdenken über die Art, wie Systeme heute auf Interventionen reagieren. Teilweise ist auch eine Anpassung der EZ-Instrumente an veränderte Ausgangsbedingungen notwendig: vor allem Capacity Building i.S. der Verbesserung von wissensbasierten Kompetenzen der einheimischen Akteure verspricht gute Aussichten, von den lokalen Funktionssystemen in den Partnerländern sprichwörtlich „verstanden“ zu werden.*

*Abstract: State and politics have a high potential and monopoly in the development of the legal system and in using military and police forces. In other sectors and systems the interventions based on political decisions are constantly becoming more inefficient. This affects also policies of international development cooperation. Today state and politics are no longer the „top“ of society and no longer exclusively responsible for its further development. Other systems (economy, finance, trade, culture etc.) are gaining more and more importance – they influence public and political strategies as well as the further development of society. The consequences*

*of political interventions in complex contexts are therefore unpredictable. Projects of international development cooperation are also coming to their limits. Outcomes, based on these interventions are adapted by the systems in the developing countries without any remarkable results. In this context future projects of international cooperation must identify very carefully, how the proper dynamics of different systems can be used for project objectives. This requires analytic strategies and re-orientation how systems react to interventions. The instruments of international cooperation must partly be adapted to other framework conditions: most of all capacity building – improving the competencies of local stakeholders – is very promising to be understood by local systems in the partner countries.*

## Einleitung

In keinem anderen Politikbereich wie in der staatlichen EZ wird so stark evaluiert und über die Wirkungen von Interventionen in fremde Zusammenhänge und Systeme nachgedacht. Dafür gibt es wichtige Gründe:

- Die verschiedenen entwicklungspolitischen Instrumente (wie finanzielle, technische und personelle Zusammenarbeit) können durch feedback aus Evaluierungen kontinuierlich an gesellschaftliche Veränderungen angepasst werden.

- Öffentliche Gelder, die in Risiko behafteten Ländern und komplexen Zusammenhängen ausgegeben werden, unterliegen nicht erst seit der deutschen Wiedervereinigung einem starken Legitimationsdruck.

- Laufende Vorhaben der EZ können durch prozessorientierte und systemische Evaluierungen sowie des Wirkungsmonitorings an sich verändernde Umfeldbedingungen angepasst werden, damit knappe Ressourcen wirksamer verbraucht werden.

Dies ist gut so. In Deutschland wird dabei die Diskussion um Evaluierungen und Wirkungserfassung nach wie vor konzeptionell und methodisch auf der Höhe der Zeit geführt. Dies wurde der EZ schon vor geraumer Zeit bestätigt (vgl. Borrmann 1999) und hat sich durch die neuen Evaluierungs-

instrumente praktisch aller Durchführungsorganisationen (DO) konstant auf hohem Niveau gehalten.

Im Rahmen dieses Beitrages wird deshalb der Frage der Wirkungsbeobachtung nicht aus sozialwissenschaftlich-empirischer Sichtweise nachgegangen. Thematisiert wird in diesem Beitrag stärker das gesellschaftstheoretische Grundverständnis, das die Fragen und Probleme (sog. Zuordnungslücken) der Wirkungsbeobachtung in letzter Zeit aufwirft. Zugespitzt heißt die Leitfrage dieses Beitrages: Ist gesellschaftliche Realität unter den Bedingungen heutiger Komplexität noch prinzipiell durch Interventionen der EZ gestalt- und machbar? Lassen sich substanzielle und nachhaltige Wirkungen (keine quantitativen Ergebnisse) beobachten, die – abgesehen von den methodisch auf absehbare Zeit nicht zu lösenden Zuordnungslücken (welches Ergebnis beruht auf welchen Wirkungen) – auf Interventionen der EZ in komplexe Umwelten und Systeme hauptsächlich zurückzuführen sind?

Die DO der EZ unterstellen diesen von ihnen nicht mehr unbedingt mechanistisch gedachten Zusammenhang als Fundament ihrer Daseinsberechtigung. Die Frage nach möglichen strukturellen oder systemischen Beschränktheiten (entwicklungs-) politischer Interventionen in komplexe und fremde Systeme scheint sich auf technizistische und methodische Probleme des Beobachtens und Messens zu reduzieren, keinesfalls jedoch auf die Frage, ob kontingente aber komplexe Gesellschaftsformen und Systeme dies unter heutigen Bedingungen überhaupt noch i.S. ambitionierter Wirkungserwartungen zulassen. Dies gilt nicht nur für die Länder des Südens; auch in der bundesdeutschen Öffentlichkeit müsste deutlich werden, dass bzgl. des Erfolges von Interventionen der Politik (des politischen Systems)

- Millionen – z.T. gut qualifizierter Arbeitsloser – hierzulande seit ca. 15 Jahren hartnäckig in (fehlende) Beschäftigung vermittelt werden müssen und es nun wirklich nicht an entsprechenden Bildungsanstrengungen, wissenschaftlichen Expertisen, Politikberatung und politischen Interventionen (z.B. Hartz IV) fehlte,

- PISA und andere Bildungsprobleme seit langem die Diskussion um unser Bildungssystem anheizte, aber offensichtlich die Verantwortlichen aus der Politik weiterhin langsam, gar nicht oder gar unangemessen intervenieren (können),

- bedarfsangepasste Kindergartenzeiten und verstärkte Förderung des vorschulischen Lernens seit gut einer Dekade in Deutschland diskutiert werden, allerdings substanziell bis heute kaum ‚Lösungen‘ implementiert sind.

Die Liste solcher ‚Probleme‘, die z.T. seit Jahrzehnten von der Politik auf symbolischer Ebene thematisiert werden und offensichtlich nur illusionär auf die ‚richtigen Interventionen‘ mit dem ‚angemessenen Handwerkszeug‘ der ‚richtigen Politiker‘ mit dem ‚echten Talent‘ warten, ließe sich beliebig verlängern. Es scheint aus dieser von der Politik geprägten Sichtweise folgerichtig dann eben ‚richtige‘ oder ‚falsche‘ politische Entwürfe und Handlungsstrategien zu geben, um die Welt entsprechend definierter Wirkungen zu ändern.

Dass dies dann bei o.g. Problemen nicht gelingt, interpretieren Beobachter von politischen Prozessen mit Erklärungsansätzen die den gleichen Denkmustern verhaftet bleiben. Dazu zwei Beispiele:

- Wahlforscher erklären die politische Abstinenz und das Misstrauen bei vielen Wählern aufgrund von Enttäuschungen über die hartnäckige Präsenz systemischer Probleme der modernen Gesellschaft und ‚falschen‘ Lösungen, und

- in der Wissenschaft (vgl. z.B. Mayntz 1987) werden Steuerungs-, Umsetzungs- und Implementierungsprobleme in den verschiedenen Politikbereichen vermutet – nicht aber andere Funktionslogiken von Systemen.

Alles scheint aber trotzdem beim Alten zu sein – die Gesellschaft und ihre verschiedenen Systeme/Bereiche scheinen durch politische Steuerung und Intervention also prinzipiell mach- und gestaltbar. Die grundsätzliche Frage nach den Wirkungen von Interventionen in komplexe Systeme und die dem zu Grunde liegenden möglichen Veränderungen wurde in solchen Deutungsversuchen nicht gestellt. Die Entwicklung der Gesellschaft ist offensichtlich ein mechanisch-lineares Kontinuum; es können Hebel für Veränderungen von ‚Machern‘ angesetzt werden, auch wenn bislang ‚mit der Brechstange‘ wenig bewegt wurde. Dabei werden die die Gesellschaft begründenden Voraussetzungen, Umweltbedingungen und Operationsweisen von den wichtigsten Funktionssystemen (Wirtschaft, Recht, Handel, Kultur etc.) offensichtlich und unausgesprochen als ahistorisch gleichbleibend und prinzipiell veränderbar unterstellt.

Erst die neue Systemtheorie konnte Entwicklungstendenzen der modernen Gesellschaft aufzeigen, die das traditionelle Politik- und Interventionsverständnis konterkarieren (z.B. Luhmann 1997, Willke 1996). Dem liegt ein Ansatz zugrunde, der von der Politik bis heute weitgehend ignoriert wird – z.T. aus Selbstschutz: Das revolutionär Neue an dieser Theorie ist für die (Entwicklungs-) Politik gerade die konservative Grundhaltung, was Interventionen und Chancen tiefgreifender und nachhaltiger Veränderungen in fremden Systemen (durch politische Interventionen) angeht. Es wird nicht bestritten, dass die Welt sich verändert – wie sie sich allerdings bewegt, ist eine andere Frage, die substanziell an das bisherige Verständnis der gesellschaftlichen Gestaltbarkeit auch der entscheidend EZ rührt – zumindest wenn die rapide steigende Komplexität bei Interventionen systematisch mitgedacht wird: „Es liegt an dem prinzipiellen Problem, das komplexe Systeme, die aus sehr vielen interaktiven Komponenten bestehen, grundsätzlich nicht zielführend gesteuert werden können, weil ihre Dynamik nicht linear ist und ihre Entwicklungstrajektorien deshalb nicht vorausberechnet werden können“ (Singer 2004).

Die Konsequenzen solcher Ansätze für (entwicklungspolitische) Interventionen, werden nach einer kurzen Replik auf die Entwicklung der bisherigen Welt zur zukünftigen Weltgesellschaft zu klären sein.

## Der Übergang von der Industrie- zur Weltgesellschaft

Bis Ende des Mittelalters gab es ‚eine Spitze‘ der Gesellschaft. Hierarchischer Aufbau und Macht- und Entscheidungs- sowie Gestaltungspotenziale gingen proportional Hand in

Hand: Probleme und Entscheidungen wurden ‚oben‘ bei Kaisern, Königen und Fürsten getroffen. Nur dadurch bewegte sich (in relativ statischen Gesellschaften) überhaupt etwas. Der Glaube besaß dabei – repräsentiert durch seine exegetischen Kräfte in Kirchen und Klöstern – quasi Monopolcharakter der Deutung von Welt. Das ‚Nicht-Deutbare‘ wurde meistens an Gott in Form von Fügung und Vorsehung delegiert. Thomas Hobbes nahm die Veränderungen der spätmittelalterlichen Gesellschaft durch den aufkommenden Merkantilismus deutlich wahr. Ein erstarkendes Bürgertum und die sich differenzierenden Wissenschaften rüttelten an alten Machtpositionen und Weltansichten. Deshalb kam durch Hobbes der starke Leviathan (2005) als neue Form der sozialen Ordnung ins Gespräch. Die sich erweiternden Einsichten über die Welt ließen sich dagegen noch eine geraume Zeit durch die Inquisition repressionsbasiert verteidigen: Schließlich hatte die Erde eine Scheibe und keine Kugel zu sein.

Der imperialistische und national kapitalistische starke Nationalstaat trat im Laufe der Zeit zunehmend an die Stelle älterer Formen sozialer Ordnungsbildung. Die Welt differenzierte sich weiter – es gab dramatische Veränderungen und wirtschaftliche sowie konfliktbasierte soziale Fortschritte, die auch eine (durch politische Interventionen gesteuerte) neue Form, den Sozialstaat, zuließen. Die Hierarchien wurden flacher. Anstatt gottgewollter Ordnung und ihrer Repräsentanten auf der Erde hatten gewählte Politiker das Sagen, die trotz der ausdifferenzierten Gewaltenteilung Gesellschaft (auch sozial) gestalteten. Das ‚Primat der Politik‘ erlaubte eine historische Entwicklungsstufe, die die Gesellschaft als staatlich/politisch machbar, wirtschaftlich und sozial gestaltbar vorfand – geprägt durch ein mechanistisches Weltbild der Naturwissenschaften und zahlreiche zivilisatorische Neuerungen (Elias 2001). Das staatliche Monopol an interner und externer Gewalt sowie bei Recht und Gesetz bedingte damals eine Unterordnung der wirtschaftlichen, politischen, kulturellen etc. Systeme unter den herausragenden Nationalstaat kapitalistischer Prägung, dessen politischem System innerhalb definierter Grenzen eine Vormachtsstellung zukam. Diese historisch kontingente Form der Vergesellschaftung beinhaltete wegen der damit allmählich freigesetzten Dynamik verschiedener Systeme die Veränderung der Machtbalance der Nationalstaaten. In diesem fortgeschrittenen Prozess des sukzessiven Machtverlustes und des erhöhten Legitimationsbedarfs der Politik (Willke 1996) und seiner Akteure befinden wir uns nach wie vor. Die Systemlogiken machen diesen Prozess irreversibel.

Heute haben sich die wichtigsten Systeme von ihren jeweiligen Nationalstaaten gelöst. Jene Tendenz, die Marx (1973) zum ersten Mal systematisch für die moderne Ökonomie begründete, dass also der Kapitalismus von seiner Funktionslogik nur universell, d.h. weltpräsent sein kann, gilt für praktisch alle großen Funktionssysteme: Bildung, Wirtschaft, Handel, Dienstleistungen, Informations- und Kommunikationssysteme, Tourismus, Wissenschaft, Medien, Sport und Pop- wie andere Weltkulturen stellen sich heute ebenso transnational auf, wie auch der Drogen- und Menschenhandel sowie zunehmend auch der Terror. Die territorial entgrenzten Systeme folgen dabei nur noch ihrer eigenen Logik und keinen sentimental Attitüden oder Zugehörigkeitsgefühlen

zu nationalen Staaten. Wenn sie ihre Aktionen mit ideologischen Rechtfertigungen älterer Weltdeutungen unterlegen (z.B. die Drogenguerilla in Kolumbien als ‚Befreier‘) dann nur deshalb, weil man an traditionelle Wahrnehmungsmuster anknüpfen muss, um spezifische Formen von Legitimation und Duldung herzustellen – während bezeichnenderweise Drogenproduktion und -handel wieder auf den lukrativen Weltmarkt zielen.

Fast wichtiger als diese Entgrenzung ist die Form, in der sie sich vollzieht. Die o.g. Systeme sind nun nicht einfach in einem größeren Kontext (wie z.B. in Europa in der EU) wieder ‚einfangbar‘ und nach den alten oder angepassten Grundsätzen der Nationalstaaten zu regeln. Mit ihrer Größe und ihrer leistungsbedingten internen Ausdifferenzierung (somit weiteren Abgrenzung von ihrer Umwelt) geht eine Veränderung ihrer Wahrnehmung und Funktionsweise einher: Sie stellen von der sog. Fremdreferenz auf Selbstreferenz (Luhmann 1993) um. Damit folgen sie eigenen Codes und Verfahren, die sie immer schwerer von außen beeinflussbar macht; sie prägen exklusiv systemspezifische Wahrnehmungen aus, die ihnen die Umwelt aus ihrem jeweiligen Blickwinkel der Systemerhaltung in den Focus rückt. Gleichzeitig wird durch Differenzierung interner Strukturen viel mehr an internen Optionen möglich. Entsprechend erhöht sich ebenfalls die Komplexität und die Abhängigkeit von Vorleistungen anderer Systeme (Transport-, Finanz-, Geld-, Versorgungssysteme).

Nicht allein in ihrer Größe und zweifellos vorhandenen unmittelbaren Relevanz für alle Menschen liegt die eigentliche Charakteristik der modernen, geographisch entgrenzten Systeme, sondern auch in ihrer Selbstreferenz (Autopoiesis). Damit ‚hören Systeme mehr auf sich selbst‘ und nicht mehr auf Regulierungen aus ihrer Umwelt: sie funktionieren weil sie funktionieren; sie gehören niemanden mehr, folgen ihrer eigenen Logik und prüfen ihre Anschlussfähigkeit an die Umwelt ausschließlich zum Selbsterhalt. Ihr ausschließlicher Zweck ist die Fortschreibung ihrer eigenen Funktionsweise und Existenz und dies hat ihre eigenen Wahrnehmungsmuster exklusiv geprägt.

Zwar könnte die Politik durch ihr Monopol bei der Fortschreibung von Recht, z.B. versuchen durch entsprechende Gesetze Unternehmen zu höherer Steuerlast zu verpflichten. Ob allerdings die betroffenen Systeme (in diesem Fall einzelne Unternehmen) dies annehmen oder mit systemoptionalen Reaktionen beginnen (Entlassungen, Produktionsverlagerungen etc.), steht auf einem anderen Blatt. Systeme müssen deshalb stets wegen ihrer eigenen Anschlussfähigkeit in die Umwelt ‚hineinhören‘, diese beobachten. Gebraucht wird aber nur das, was für die Existenz des Systems in das System zu seinem Vorteil ‚eingebaut‘ werden kann. Der Rest bleibt Umwelt für das System; dazu gehören notfalls auch fünf Millionen Arbeitslose wie augenblicklich in Deutschland.

Die Entwicklungsländer wurden (im unterschiedlichen) Ausmaß schon längst in den Sog dieser sich territorial entgrenzenden Systeme hinein gezogen. Darüber hinaus besitzen sie eigene (Bildungs-)Systeme etc. Transnationalität bringt nicht bloß die Asienkrise, sondern auch den intensivierten Welthandel, die hoch interdependente Versorgungsketten, kooperierende Kommunikationsnetze und sonstige Dienstleistungen, die notwendig auf den Vorleistungen anderer Systeme

aufbauen etc. Neben die klassischen Interventionsprobleme von EZ-Vorhaben (Partner, Ressourcen, Zieldefinition, Zielgruppen, Kohärenz, Geberkonkurrenz etc.) tritt deshalb diese neue Dimension von Interventions- und Steuerungsproblemen in selbstreferentielle Systeme, die sich allerdings schon seit geraumer Zeit andeuteten, aber durch die Transnationalität sichtbar werden.

Bereits vor zehn Jahren stellte Stockmann (1996, S. 403) in einer systematischen Wirkungsuntersuchung zu abgeschlossenen EZ-Vorhaben fest, dass auf die nachhaltigsten Vorhaben im Bildungsbereich folgende systemische Voraussetzungen zuträfen:

- „die Zielakzeptanz (der Vorhaben, M.W.) bei den Beteiligten,
- das Qualifikationsniveau des Ausbildungspersonals und
- die Leistungsfähigkeit der Organisationsstrukturen bei den über- und untergeordneten Trägern (Ausbildungsstätten).“

Dagegen waren die eher mechanistischen aber aufwendigen materiellen Inputs an finanziellen und personellen Ressourcen für den Erfolg und die Nachhaltigkeit der EZ-Vorhaben nicht von entscheidender Bedeutung. Aus heutiger systemtheoretischer Betrachtung kann man diese zentralen Befunde „nachinterpretieren“: immer wenn Interventionen der EZ an die Operationsweise des fremden Systems (Zielakzeptanz) und seine bestehende funktionale Leistungsfähigkeit anknüpften, ergaben sich Wirkungen, verbunden mit der wichtigen Tatsache, dass die Steigerung der Leistungsfähigkeit durch Kompetenzerwerb des einheimischen Personals fixiert wurde.

Andere systemische Ansätze (z.B. die Einführung systemfremder dualer Berufsausbildung, die manifeste Präsenz von Experten, die Aufrüstung der Infrastruktur von (Aus-)Bildungsstätten) haben/hatten in der Untersuchung keine signifikanten Einflüsse auf die Nachhaltigkeit systemischer Operierens. Diese Ansätze gingen an der jeweiligen spezifischen Funktionslogik der existierenden Systeme vorbei.

## Perspektiven

Die aufgeführten Überlegungen über die Zusammenhänge von Intervention und systemischer Wirkung in (Bildungs-) Systemen auf dem Hintergrund neuerer gesellschaftlicher Entwicklungen müssen zu veränderten Positionen der EZ und ihrer verschiedenen Instrumente führen. Wichtig sind in diesem Zusammenhang auch neuere Beiträge der Weltbank (vgl. Perry u.a. 2006). Selektive Ökonomien – ein Begriff, der m.E. aus systemtheoretischer Sicht besser geeignet ist, die Verwerfungen in den Partnerländern zu beschreiben als etwa strukturelle Heterogenität – in den Entwicklungsländern sind weder durch den neoliberalen Washington-Consensus noch durch seine abgeschwächte Postvariante in ihrer Substanz und durch Instrumente der EZ verändert worden. Die verschiedenen Systeme operieren auf unterschiedlichem Leistungsniveau weiter.

Für Lateinamerika gilt gar, dass die Reichen noch reicher geworden sind; dies trifft nicht nur auf materielle Werte, sondern auch auf die gesellschaftliche Verteilung der strategischen Ressourcen Wissen und Bildung zu. Durch die Analyse durch-

aus nicht probater Wirtschaftspolitik in Lateinamerika stehen nun auch bei der Weltbank die sozialen Anliegen wieder höher im Kurs: selektive Ökonomien produzieren nicht nur Arme, sondern Arme produzieren verstärkt selektive Ökonomien auf einem höheren Niveau, weil Benachteiligte ihre Nachfrage an Systeme mit unterschiedlichen Leistungen wie Bildung, Ausbildung, Gesundheit etc. nicht finanzieren können. Die Folgen sind ein geringes Bildungs- und Ausbildungsniveau in einer sich beschleunigenden Abwärtsspirale, beschränkte technologische Erschließungspotenziale (de Ferranti 2003) und damit eine im Vergleich zu Asien fallende Anschlussfähigkeit an transnationale wirtschaftliche und technologische Entwicklungen mit negativen Konsequenzen für die eigene Sozialstruktur.

Damit sind im Grunde genommen auch die großen Entwicklungshemmnisse bezeichnet. Allenfalls brauchen die Partnerländer des Südens eine EZ-Kooperation, die

- mit Anreizen auf nationale und lokale systemische Leistungsbereitschaft setzt. Dies setzt
- i.S. von Stockmann Partnersysteme voraus, die aufgrund ihrer Funktionslogik Akzeptanz von Innovationen und kohärentes, reformerisches Handeln ermöglichen sowie
- die über Gemeinschaftsförderungen so weit abgesichert werden, dass sie effiziente Systemleistungen erbringen, die ohne finanzielle Unterstützung (noch) nicht mit eigenen Ressourcen erreichbar sind;
- dies alles ist abzusichern mit dem system- oder sektorspezifischen Kompetenzen der Einheimischen zur autonomen Erschließung und Aneignung von funktionalem Wissen (Selbstlernkompetenz) gepaart mit Kompetenzen für das Globale Lernen (Lang-Wojtasik/Scheunpflug 2005).

Nur solche Ansätze „Reform, Anreize und Erhöhung von Eigenkompetenzen“ sind unter den Bedingungen der Weltgesellschaft zukunftsfähig – dies auch wegen anderer Entwicklungen, die die strategische Ressource Wissen in der Welt noch einmal neu platziert. Mehr Wissen entwickelt sich heute paradoxer Weise in der Wissensgesellschaft im Kontext von Nichtwissen (Willke 2002) und der daraus entstehenden Risiken: Je gegenseitig abhängiger und transnationaler die Welt sich entwickelt, desto mehr kaum prognostizierbare Risiken lauern wegen der zwangsläufig steigenden Komplexität z.B. in Finanz-, Wirtschafts- und Versorgungssystemen etc.

Ein möglicher Umgang mit Nichtwissen in Zeiten des Terrors sind z.B. mobile Eingreiftruppen: Da niemand weiß, wann, wo und womit der Terror zuschlägt, schafft man sich ein entsprechendes Instrument. Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich begegnet dem Nichtwissen in finanziellen Risiken wegen der chaotischen Unübersichtlichkeit der Finanzmärkte mit der Entwicklung neuer Haftungsinstrumente für Kreditinstitute. Ähnliche Tendenzen lassen sich durch den Klimawandel und schwer prognostizierbare Naturereignisse bei den Rückversicherern beobachten.

Falls deshalb die Leitunterscheidung von Wissen und Nichtwissen für die moderne Gesellschaft plausibel sein sollte, dann gelten auch ganz andere Imperative für Systeme/Organisationen im Norden und im Süden: „Die Intelligenz eines Systems bemisst sich nicht an der Fähigkeit zur Konsensbildung, sondern an seiner Fähigkeit, mit Konsensfunktionen das

Prozessieren von Differenzen zu provozieren“ (Willke 1996, S. 223). Etwas einfacher und demokratischer gefasst: intelligente Organisationen brauchen vor allem den kritisch-konstruktiven Geist ihrer eigenen Mitarbeiter/innen, die (verordnete) Einheit (der Meinungen) wird nicht nur langweilig sondern kontraproduktiv in Zusammenhängen wo nicht Wenige alles, Viele aber einiges wissen. Nichtwissen wird durch voreilige Konsensbildung nicht aufgespürt, nicht „genügend prozessiert“, um Zweifel, Ergänzungen, andere Meinungen und Kenntnisstände produktiv zu nutzen (Senge 1999).

Dazu kommt für die Partnerländer natürlich in erster Linie noch die positiv bezeichnete Seite des Wissens. Hier haben sie einen erheblichen Bedarf an systembezogenem Wissenstransfer auf allen Ebenen. Diese Kompetenzen können immer weniger in sie hineinberaten werden. Herkömmliche Beratungsansätze schaffen falsche Verlässlichkeiten, die nicht auf die vorhandenen operativen Systemlogiken aufbauen. Diesen fragwürdigen Verlässlichkeiten ist nur mit einem substanziell höheren Bildungsniveau im Süden zu begegnen. Entsprechende Finanzierungsansätze müssen deshalb diese Kompetenzen zukünftig in der Planung, in den Diskussionen mit den jeweiligen Partnern stärker und systematischer berücksichtigen. Die Systeme im Süden werden nur dann leistungsfähiger und erhöhen ihre transnationale Anschlussfähigkeit, wenn sie wie die erfolgreichen asiatischen Länder bedingungslos auf Bildung und Ausbildung auf allen Ebenen setzen und bereit sind, dies mit Eigenverantwortung und Anreizen zu f ankieren. Nur durch die sensible Berücksichtigung der jeweils eigenen Systemoperationen bewegen sich diese sozialen Gebilde ein Stück weit – bewegt werden sie allerdings nicht von Anderen, sondern durch sich selbst.

### Anmerkung

Dieser Beitrag wurde in einem anonymen Reviewprozess begutachtet.

### Literatur

- Borrmann, A. (1999):** Erfolgskontrolle in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Baden-Baden.
- De Ferranti, D. (2003):** Closing the Gap in Education and Technology. Washington.
- Elias, N. (2001):** Der Prozess der Zivilisation. Zwei Bände. Frankfurt.
- Hobbes, T. (2005):** Leviathan. Hamburg.
- Lang-Wojtasik, G./Scheunpflug A. (2005):** Kompetenzen Globalen Lernens. In: ZEP – Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik, Jg. 28, H. 2, S. 2 – 7.
- Luhmann, N. (1993):** Soziale Systeme, Grundriss einer allgemeinen Theorie. Frankfurt.
- ders. (1997):** Die Gesellschaft der Gesellschaft. Frankfurt.
- Marx, K. (1973):** Das Kapital. Bd. 3. Berlin-Ost.
- Mayntz, R. (1987):** Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme – Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma. In: Bußhoff, H. (Hg.): Jahrbuch der Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1, Baden-Baden.
- Perry, G. (2006):** Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles. Washington.
- Senge, P. (2001):** Die fünfte Disziplin. Stuttgart.
- Singer, R.:** Hirngespinnste. Artikel in der Frankfurter Rundschau vom 26.06.2004.
- Willke, H. (1996):** Systemtheorie II – Interventionstheorie. Stuttgart.
- ders. (1996):** Ironie des Staates – Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaften. Frankfurt.
- ders. (2002):** Distopia – Studien zur Krisis des Wissens in der modernen Gesellschaft. Frankfurt.

Dr. Manfred Wallenborn, geb. 1951, arbeitet in der staatlichen entwicklungspolitischen Bildungszusammenarbeit und dort in der beruflichen Bildung. Seine regionalen Schwerpunkte bei entsprechenden Vorhaben liegen in Lateinamerika und in Ostafrika.