

# Dreigliederung oder Global Governance?<sup>1</sup>

## ***Governance - ein neues Schlüsselwort***

Wie können wir der Herausforderung durch die Globalisierung begegnen? - Wo diese Frage gestellt wird, taucht immer wieder der Begriff der „Global Governance“ auf. Auch wenn er in der medial bestimmten Öffentlichkeit noch kaum eine Rolle spielt, ist er ein Schlüsselbegriff für künftige Entwicklungen. „Governance“, so entnimmt man den Wörterbüchern, bedeutet Regieren, Herrschaft, Regierungsgewalt, Gewalt, Kontrolle, Regierungsform - und so ist es naheliegend, zunächst an eine Weltregierung zu denken, die den durch die Globalisierung entstandenen, von den Nationalstaaten nicht mehr zu ordnenden rechtsfreien Raum ihrer Kontrolle unterwirft. Eine Instanz also, die rechtliche Normen schafft, der internationalen Kriminalität durch eine Weltinnenpolitik begegnet und den Profitinteressen der global players durch eine Weltsozialpolitik Schranken setzt.

Dass es Kräfte gibt, die den Traum von der Weltregierung träumen, sei nicht bestritten. Wesentlich ist aber die Feststellung, dass das gängige Verständnis von Governance in ihr eher einen Regelungsansatz für Probleme auf globaler oder regionaler Ebene unter den Bedingungen der Nichtexistenz einer Weltregierung sieht. Einige Zitate mögen dies verdeutlichen:

Staatssekretär Ischinger vom Auswärtigen Amt erklärte: „In einem bestimmten Sinne hat der klassische Nationalstaat sicher an Regelungskompetenz, an Macht, verloren. Kein Staat, und sei er noch so mächtig, auch nicht die USA, besitzt heute das Kompetenzmonopol für die Lösung der globalen Probleme. Es geht aber weder um eine ‚Renaissance‘ des staatlichen Machtmonopols, noch etwa gar um eine utopische Weltregierung. Vielmehr geht es um erfolgreiches ‚Global Governance‘, d. h. um die Schaffung neuartiger Regelungsstrukturen zwischen allen Mitakteuren der Globalisierung. Ein einleuchtendes Beispiel ist die Suche nach Wegen, um die ungeheuer großen, täglich über den Erdball transferierten Finanzströme so zu regeln, dass regionale oder weltweite Finanzkrisen vermieden werden können.“<sup>2</sup>

Bundesaußenminister Fischer vor der UNO-Vollversammlung: „[...] mit dem Sprung ins nächste Jahrtausend wird das Nationalstaatsprinzip weiter an Bedeutung verlieren. Antworten auf die großen Weltprobleme zu finden, wird im Rahmen der klassischen Nationalstaaten nicht mehr möglich sein, sondern nur in einer gestärkten internationalen Struktur und mit einem Machttransfer auf internationale Organisationen, an ihrer Spitze die Vereinten Nationen, einer Transformation von klassischer Macht in Recht, einem Interessenausgleich und einer Zivilisierung des internationalen politischen Systems bei immer stärkerer Einbindung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und Wirtschaftsunternehmen. [...] Die Vereinten Nationen müssen zum Kernstück einer wirksamen Global

---

1 Es handelt sich um die erweiterte Fassung eines Referats, das der Autor bei einer Tagung mit Nicanor Perlas und Michael Baumann am 11. März 2001 im forum 3, Stuttgart, gehalten hat.

2 „Globalisierung und deutsche Außenpolitik“. Beitrag zu einer Podiumsdiskussion bei der Expo am 17. Oktober 2000. Veröffentlicht als pdf-file im Internet-Archiv des Auswärtigen Amtes (Suche über [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)).

Governance werden.“<sup>3</sup> - Im Arbeitsprogramm für das Governance-Weißbuch der Europäischen Kommission ist zu lesen: „Seit einer Reihe von Jahren ist in verschiedenen Zusammenhängen von ‘Governance’ die Rede. Ein bedeutender Bericht der Vereinten Nationen über ‘Global Governance’ hat auf die Notwendigkeit von Regeln hingewiesen, über die sich *auch ohne das Bestehen einer Weltregierung* (Kursivsetzung C. Strawe) ein Konsens bildet und die weltweit effektiv angewandt werden. [...] ‘Governance auf mehreren Ebenen’ bedeutet, dass von einander unabhängige öffentliche Akteure auf verschiedenen geografischen Ebenen zur Verwirklichung von Zielen von gemeinsamem Interesse zusammenwirken.“ „Bei ‘Governance’ liegt das Schwergewicht auch auf der Mitwirkung nachgeordneter und nichtstaatlicher Akteure.“ Diese sollen in die Entscheidungsprozesse der Gemeinschaft eingebunden werden.“<sup>4</sup>

In diesen drei nicht unrepräsentativen Äußerungen wird das englische Wort in jener Bedeutungsnuance genommen, die etwa in dem Begriff der „good governance“ im Sinne einer rechtsstaatlichen und bürgerfreundlichen Art der Verwaltung aufscheint. Zur Vorgeschichte von Global Governance gehört denn auch nicht nur die Herausbildung von Institutionen wie der UNO und des IWF, sondern auch die Gründung des „Roten Kreuzes“ 1863, des Weltpostvereins 1874 und der International Labour Organization (ILO) 1919.

Aber auch ein derartig verstandener Governance-Begriff lässt noch einen weiten Interpretationsspielraum.<sup>5</sup> Und während über solche Interpretationen noch gestritten wird, erleben wir zugleich ein Stück weit die Etablierung einer faktischen "Governance" durch global agierende Konzerne. Viele Anhänger von Global Governance verstehen das Konzept zwar gerade im Sinne einer Gegenstrategie gegen solche Formen globaler Machtergreifung. Gerade an dieser Stelle aber setzt auch Kritik ein. Der Governance-Diskurs schärfe zwar, so ein Einwand, den Blick dafür, dass die Globalisierungsprozesse bewusster Gestaltung bedürfen. Zugleich jedoch wiesen die vorherrschenden Governance-Konzepte "einige zentrale Schwachstellen auf", zu denen unter anderen die "Ausblendung der Ursachen für die Globalisierungskrisen" und die "Vernachlässigung von Macht- und Herrschaftsstrukturen in Wirtschaft, Gesellschaft und internationalem System" zählten.<sup>6</sup>

Es ist offenbar wichtig, nicht allzu pauschal über Governance zu sprechen, sondern zu fragen, unter welchen Bedingungen welche Formen von "Governance" Sinn machen könnten. Auch bei der Frage nach der Beziehung von Governance-Konzept und dem Konzept sozialer Dreigliederung sollten wir uns vor Pauschalisierungen hüten. Das in der Governance-Debatte der Gedanke der trisektoralen Partnerschaft - in Gestalt der Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure aus der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft in Problemlösungen - und damit das Motiv der Zusammenarbeit relativ selbständiger Bereiche der Gesellschaft eine Rolle spielt, muss noch keineswegs bedeuten, dass die heutigen Governance-Konzepte als Beitrag zur einer Dreigliederungsentwicklung anzusehen wären.

---

3 Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. September 1999 in New York. Quelle: Internet-Archiv des AA (Suche über [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)).

4 Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Ein Weißbuch zur „Governance“ für die Europäische Union. „Die Demokratie in Europa vertiefen“. Arbeitsprogramm. Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission. Brüssel, den 11. Oktober 2000, SEK (2000) 1547/7 endg. Das Dokument wurde auf dem Server der EU ins Internet gestellt.

5 Global Governance ist "geeignet, Star am Firmament jener 'Großbegriffe' zu werden, die ihre diskursive Attraktivität gerade daraus beziehen, dass sie unterschiedlich oder gar gegensätzlich gedeutet und zur Verfolgung unterschiedlichster Ziele und Interessen benutzt werden können". (Ulrich Brand, Achim Brunnengräber, Lutz Schrader, Peter Wahl: Global Governance . Alternative zur neoliberalen Globalisierung? Eine Studie von Heinrich-Böll-Stiftung und WEED. Münster 2000, S. 14.

6 Brand, Brunnengräber, Schrader, Wahl, a.a.O., S. 47.

Genauso verfehlt wäre es aber, kritische Äußerungen, die Rudolf Steiner als Urheber der Idee sozialer Dreigliederung gegen den Wilsonschen Völkerbund gemacht hat, seine Warnungen gegen Weltherrschaftsbestrebungen, kurzschlüssig als Votum gegen jede Form von Governance zu nehmen und damit den konkret-historischen Kontext auszublenken, in dem solche Äußerungen stehen. „Dreigliederung oder Global Governance“ - in dieser Formulierung kann das Oder eine ausschließende Alternative bedeuten, aber auch Ausdruck einer Ähnlichkeit sein.

Um eine begründete Antwort zu finden auf die Frage nach dem Verhältnis von Governance und Dreigliederung, soll auch der Begriff der Dreigliederung nicht einfach vorausgesetzt werden. Denn es ist „was *bekannt* ist, darum noch nicht *erkannt*“<sup>7</sup>, und gerade, wer bekannt ist mit der Dreigliederung, wird versuchen müssen, sie immer tiefer zu erkennen. Auch ist die Dreigliederung nichts Fertiges, sondern die Antwort auf eine Realität, mit deren weiterer Veränderung sie selbst Wandlungen durchmachen muss. Sie ist ein Arbeitsansatz, keine Doktrin. Was also ist der innere Nerv der Dreigliederung?

### ***Auflösung der alten Gemeinschaft***

Die Realität, in der wir heute leben, wird wie durch zwei Schlaglichter von den Begriffen „Individualisierung“ und „Globalisierung“ beleuchtet. Die Menschheitsvergangenheit ist durch hierarchische Kultur- und Sozialverhältnisse, durch die Unterordnung des Einzelnen unter die Gemeinschaft gekennzeichnet. Zugleich ist das wirtschaftliche Leben zu einem erheblichen Teil auf die Selbstversorgung abgestellt. Die weitere Entwicklung führt zu einer Umkehrung dieser Situation: Während jeder immer mehr empfindet, dass er „Mensch für sich“ ist, anders als alle anderen, hat sich - gestützt auf die Technik - ein ökonomisches und kommunikatives Geflecht von Abhängigkeiten der Menschen über den Globus hin entwickelt. Beides verdankt sich der Bewusstseinsentwicklung, der Entwicklung des individuellen geistigen Potentials der Menschen: der technische Fortschritt und die Proklamation der Mündigkeit fließen aus dieser einen Quelle.

Bis an die Schwelle unserer Zeit befand die Masse der Menschen in einem Zustand der Unmündigkeit. Man lebte das Leben seiner jeweiligen Gemeinschaft wie selbstverständlich mit, ordnete sich den in ihr geltenden "Sitten" und Werten unter. Nur wenige nahmen Anstoß daran, dass für sie gedacht und gehandelt wurde, von wie immer legitimierten Eliten. "Hierarchische", Lenkung der Gemeinwesen war Normalität. Wenn auch erste Ansätze eigenständigen Denkens und Vorformen der Demokratie sich bereits in der Antike entwickelten, erst in der Neuzeit, in vollem Sinne erst mit der Französischen Revolution, brechen die Menschen massenhaft auf, ihre Geschichte selbst zu machen. Dabei müssen sie sich auseinandersetzen mit dem alten vormundschaftlichen Denken, das in den Institutionen der Gesellschaft immer noch lebt, und von solchem Denken gespeisten neuen Formen der Unterdrückung, aber auch mit der Neigung, aus eigener Schwäche und Bequemlichkeit in den Zustand der Unmündigkeit zurückzufallen.

Früher waren die Gemeinschaften relativ einheitliche, in sich abgeschlossene Gebilde, von denen sich ein letzter Formrest in der Einheitsform des Nationalstaats bis heute erhalten hat. Zwei Aussonderungsbewegungen führen zur Auflösung dieses alten Einheitsgebildes und zu völlig neuen Gestaltungsfragen, zu einem Neugestaltungsbedarf „von unten“:

1. Der Einzelne emanzipiert sich von allen alten Bindungen, stellt sich insoweit außerhalb der (alten) Gemeinschaft, beansprucht seine Mündigkeit und Freiheit, weist vormundschaftliche Eingriffe in sein Leben zurück.

---

<sup>7</sup> Georg Friedrich Wilhelm Hegel, Vorrede zur zweiten Ausgabe der „Wissenschaft der Logik“.

2. Parallel dazu überwindet das von der modernen Technik getragene Wirtschaftsleben alle territorialen und nationalstaatlichen Begrenzungen.

Aus beiden Tendenzen ergibt sich 3. ein Anpassungs- und Umgestaltungsdruck auf die Staaten mit ihren Rechtsordnungen.

Diese drei Bewegungen, deren Folgen für die soziale Struktur in der Dreigliederung reflektiert werden, sollen nun genauer betrachtet werden:

### ***Individualisierung = Egoismus? Über das Misstrauen in den Menschen***

Die Emanzipationsbewegung des Einzelnen (Individualisierung) ist zunächst ein Verneinen der Gemeinschaft, denn man kann kein selbständiger Mensch werden, wenn man sich nicht aus Bindungen löst und auf Distanz geht. Ichbewusstsein entsteht in der Abgrenzung vom Nicht-Ich. So macht sich mit der Egoität auch der Egoismus geltend, gefährdet das menschliche Zusammenleben und die natürlichen Lebensgrundlagen.

Dadurch entsteht die erste und grundlegende Gestaltungsfrage, die einmal entstanden, nicht mehr aus der Geschichte der Menschheit verschwinden wird: die Frage nach den Lebensbedingungen der Freiheit in der Gesellschaft.

Die Antwort auf diese Frage ist offenbar abhängig davon, ob man dem Menschen eher misstraut oder eher vertraut, dies wiederum davon, zu welcher Anschauung des Menschen man sich erheben kann.

Wer dem Menschen misstraut, wird in der Individualisierung - die für ihn ein Synonym für das Walten des Egoismus darstellen muss - nur eine Gefährdung der Gemeinschaft sehen. Im Interesse dieser Gemeinschaft wird er dem Individualprinzip daher Grenzen setzen und es auf die Privatsphäre beschränken wollen. Im gesellschaftlichen Leben dagegen wird er das Individuelle entweder kanalisieren oder, wo dies nicht möglich ist, durch Reglementierungen unterbinden wollen.

Diese Haltung kann sich auf eine Fülle von Phänomenen der Urteilsschwäche, Verantwortungsscheu und Ichsucht in der westlich geprägten Kultur unserer Zeit berufen. Aus anderen Kulturen, z.B. aus Asien, wird geradezu der Vorwurf laut, die Individualisierung im Westen sei zu weit gegangen, man dürfe diesen Weg nicht mitgehen und solle sich lieber auf die in diesen Kulturen noch vorhandenen traditionellen Gemeinschaftswerte besinnen.

So verständlich dieser Standpunkt ist, so kann man gegenüber der Frage der Freiheit in der Gesellschaft doch auch den Gesichtspunkt einnehmen, dass die individuelle Freiheitsentwicklung im Westen noch nicht weit genug gegangen sei. Dies können diejenigen tun, denen es zur Erfahrung geworden ist, dass die Befreiung vom Zwang der fremdbestimmten Bindungen nur die erste Stufe der Freiheit ist, dass diese Freiheit aber erst dort ihre wahre Gestalt erreicht, wo sie zur „Freiheit wozu“ (F. Nietzsche) wird - im Gegensatz zur bloßen „Freiheit wovon“.

Mit dieser zweiten Stufe der Freiheit meinen wir die Fähigkeit des selbständig gewordenen Menschen, sich selber Handlungsziele zu stecken, durch die er im sozialen Leben verantwortlich tätig wird. Nicht Willkür und Bindungslosigkeit, sondern Selbstbindung durch freiwillig übernommene Verantwortlichkeit ist die Erfüllung der Freiheit. Es ist leicht zu sehen, dass eine solche Weiterentwicklung der Freiheit nicht weiter aus der Gemeinschaft hinaus, sondern in eine neue Konstitutionsform von Gemeinschaftlichkeit hineinführt: Dies geschieht, wo selbstbestimmte Menschen in ureigenster Initiative Aufgabengemeinschaften auf den verschiedenen Feldern des Lebens bilden - z.B. in der Pädagogik, im Gesundheitswesen, der Landwirtschaft usw. Die Freiheit wird so gesehen aus

einer Privatangelegenheit zu einer Sozialangelegenheit, wird zur entscheidenden Quelle kulturellen Reichtums der Gesellschaft. Zugleich wird die Durchlässigkeit der Sozialstruktur für diese Quellkräfte der Initiative zu einer Lebensbedingung der Gesellschaft.

### ***Individualisierung und Kulturkraft***

Von Kultur sprechen wir überall dort, wo individuelle Tätigkeit und Arbeit bloße Natur überformt. Dies beginnt bei der Agrikultur und endet bei Wissenschaft, Kunst und Religion, dem Kernbereich der Kultur. Die Quelle der Kultur ist die Kreativität des individuellen Menschen: „Jeder Mensch ein Künstler“ (Josef Beuys), dieses Wort weist auf ein Potenzial in jedem Menschen hin, das dieser allerdings unterschiedlich weit erschlossen haben und das von innen oder von außen in seiner Entfaltung behindert oder gefördert werden kann. Jede Individualität verfügt über geistige Kräfte, die der Gesellschaft als Arbeitsfertigkeiten, technische, künstlerische usw. Intelligenz – zufließen und ohne deren Betätigung sie verkommen müsste. Im Kernbereich der Kultur werden diese Kreativitätskräfte als Selbstzweck betätigt bzw. gepflegt, während sie an anderen Stellen den Notwendigkeiten des äußeren Lebens dienen.

Dieser Kernbereich der Kultur ist in einem nicht unerheblichen Maße heute fremdbestimmt durch Staat und Markt. Unter dieser Fremdbestimmung haben naturgemäß jene Menschen besonders zu leiden, die bereits den „Künstler in sich“ erweckt haben. Mit Paul Ray kann man von den „cultural creatives“ sprechen, einer qualifizierten Minderheit von Initiativen und innovativen Menschen. Wer kulturell kreativ sein will, braucht Autonomie. Autonomie im Sinne der Selbstverwaltung kultureller Institutionen oder Initiativen ist die strukturelle Bedingung für kulturelle Kreativität. Individualität und damit Pluralismus ist heute die Lebensbedingung der Kultur. Die Wahl der Schule, der Therapierichtung, der Ernährungsweise können im Zeitalter der Mündigkeit des Einzelnen nur in dessen eigenes Urteil gestellt sein - unter der Voraussetzung, dass die gleiche Freiheit des Urteilens und Handelns aller Menschen, die in den Menschenrechten garantiert wird, dabei Beachtung findet. (Dass eine solche Freiheit den öffentlichen Charakter der Basisdienstleistungen des Bildungs- und Gesundheitswesens und solidarische Formen der Finanzierung nicht verhindert, sondern sie gerade unabdingbar fordert, das habe ich an anderer Stelle ausführlich begründet.<sup>8</sup>)

Es sollte ein zentrales Anliegen der Zivilgesellschaft sein, sich für eine solche Autonomie der Kultur einzusetzen, die schrittweise errungen werden muss. Es geht nicht darum, denjenigen selbstverwaltete Schulen in freier Trägerschaft zu verordnen, die mit dem staatlichen Schulsystem zufrieden sind. Vielmehr geht es um Chancengerechtigkeit für das Neue überall dort, wo es gewollt wird. Wobei Wollen nicht Wünschen heißt, sondern die Bereitschaft und Fähigkeit zur Verantwortung meint.

Eine wesentliche Voraussetzung für solche Prozesse besteht darin, dass die Zivilgesellschaft sich überall als selbständige Kraft betätigt und nicht in das System des Staates und des Marktes einbinden lässt. Sie darf nicht in eine Falle tappen, die man als die „Mehrheitsfalle“ bezeichnen könnte. Diese Mehrheitsfalle besteht darin, dass man sich gegenüber dem Staat nicht darauf konzentriert, die Freiheit aller Menschen zur Realisierung guter und kreativer Ideen zu fordern, sondern stattdessen alle Menschen mit den eigenen guten und kreativen Ideen zu beglücken versucht. Dies geschieht, indem man für diese Ideen Mehrheiten sucht und dabei die Minderheit vergisst, für welche die gute Idee zum Zwang werden muss. Die beste pädagogische Einsicht kann nicht durch den

---

<sup>8</sup> Christoph Strawe, Wem dient GATS? Zivilgesellschaftliche Alternativen zum Dienstleistungsabkommen der Welthandelsorganisation WTO. Rundbrief Dreigliederung des sozialen Organismus, Heft 2/2001. Vgl. auch [www.sozialimpulse.de/pdf-Dateien/GATS.pdf](http://www.sozialimpulse.de/pdf-Dateien/GATS.pdf)

Staat gleichmacherisch von oben verordnet werden, denn das verordnete Gute wird eben dadurch, dass es verordnet wird, zum Schlechten.

Die Zivilgesellschaft muss ihre Kraft („Power“) entfalten, aber nicht um eine neue Zentralmacht zu etablieren oder sich an ihr zu beteiligen, sondern um anachronistisch gewordene Machtverhältnisse abzubauen. Die Dreigliederung der Gesellschaft ist keine Verteilung der Macht unter drei Gruppierungen, sondern ein Durchlässigmachen der Gesellschaft für das gewollte Neue. Die Zivilgesellschaft sollte die durch trisektorale Partnerschaften entstehende neue Balance gesellschaftlicher Kräfte nutzen, um eine solche Offenheit zu bewirken.

## ***Globalisierung und moderne Ökonomie***

Parallel zur Individualisierung entwickelte sich in der Neuzeit die alle zünftischen Begrenzungen des Mittelalters und schließlich auch die nationalstaatlichen Begrenzungen sprengende Dynamik des Wirtschaftslebens. Die großen Entdeckungen erst ließen die Erde im Bewusstsein der Menschen zum Globus werden. Der Einzelne wurde in den letzten Jahrhunderten als Glied einer auf Fremdversorgung basierenden Weltwirtschaft für seine Lebensführung von den Leistungen anderer real abhängig. Auch dies ist ein Prozess, der aus der alten begrenzten Gemeinschaft hinausführt. Wer einmal besinnt, was an Naturmaterial, Arbeit und Know How bei der Herstellung eines einzigen Gebrauchsgutes in der modernen Wirtschaft real zusammenspielt, kommt ganz von selbst in eine menschheitliche Dimension hinein. Das Ausgangsmotiv des wirtschaftenden Menschen, die Gewinnung des eigenen Lebensunterhalts, erweist sich dabei als unzureichend für die Gestaltung einer Ökonomie, in der die Arbeit für den anderen mehr sein muss als ein notwendiges Übel auf dem Wege zum eigenen Einkommen.

Die damit verbundenen Fragen hat die klassische Doktrin der Marktwirtschaft mit der These vom egoistischen Selbstinteresse als dem einzig möglichen Motor wirtschaftlichen Fortschritts beantwortet.<sup>9</sup> Dies musste notwendig in eine höchst einseitige und ausschließliche Betonung des Konkurrenzprinzips münden. Dieses wird durch den heutigen Neoliberalismus der „elitären“ Form der Globalisierung als Leitidee zugrundegelegt, wie sie durch Organisationen von der Art der WTO vorangetrieben wird. Die herrschenden Leitgedanken sind von dem Misstrauen in alle Verständigungsprozesse der Wirtschaftspartner - z.B. über die Herstellung fairer Preisverhältnisse - durchtränkt. Mündigkeit als Freiheit betriebswirtschaftlichen Handelns wird akzeptiert, Mündigkeit als Möglichkeit unegoistischer übergreifender wirtschaftlicher Gestaltung wird dagegen negiert. Das ordnungspolitische Credo lautet: Die Rechtsordnungen müssen die Einhaltung der Rahmenbedingungen der Konkurrenz erzwingen. Man vermutet zu Recht, dass ein wirkliches *laissez faire* dazu führen würde, dass sich eine Selbstregelung der Ökonomie durch ein Geflecht von Absprachen herausbilden würde. Und da der Misstrauensansatz verhindert, solche Absprachen anders denn als kartellhafte Vorteilsnahme für möglich zu halten, bekämpft man nicht das Kartell, sondern die Absprache generell als „wettbewerbswidrig“ - mit der Folge, dass allmählich das Wettbewerbsrecht höher zu stehen kommt als das Vertragsrecht.

Das Recht sorgt so heute paradoxerweise einerseits dafür, eine bestimmte Form von Ökonomie gewaltsam aufrechtzuerhalten, andererseits wird dieses Recht selbst von dieser dergestalt erzwungen Ökonomie zunehmend drangsaliert und marginalisiert. Diese Form der Ökonomie hat sich auch über die Produktionsfaktoren Boden, Geld, Arbeit und Kapital soweit ausgebreitet, dass deren Ordnung keine rechtliche Frage der Rahmenbedingungen von Güterproduktion mehr ist, sondern integraler Bestandteil des Marktge-

---

<sup>9</sup> Zwar wird diese These anfänglich noch durch das Hinblicken auf dem Menschen eigene „moral sentiments“ gemildert, diese spielen jedoch eine sekundäre Rolle.

schehens. Man hat deshalb auch von „Scheinmarktwirtschaft“ gesprochen. Die Scheinmärkte bestimmen immer mehr die globale Ökonomie, welche vor allem geprägt ist von ungebändigten, von der Realwirtschaft weitgehend abgekoppelten, gleichwohl aber schädigend auf sie zurückwirkenden, um den Globus vagabundierenden Finanzströmen. Nicht umsonst ist die Frage nach der möglichen Kontrolle der Finanzmärkte eine in der zivilgesellschaftlichen Governance-Diskussion entscheidende Frage.

Dass die Staaten die Ökonomie nicht regulieren sollten, ist nach den historischen Erfahrungen des letzten Jahrhunderts kaum zu bestreiten. Jedoch ist die Wirtschaft kein gesellschaftlich exterritoriales Gebiet, sondern Bestandteil der Gesellschaft, der sie zu dienen hätte. Wo Menschen nur noch als Kostenbelastung der Wirtschaft vorkommen, ist diese selbst pervertiert. Die Rechtsgemeinschaften müssen daher der Globalisierungsfalle entkommen, indem sie Formen finden, die die Wiederherstellung gesellschaftlicher Hoheit über die Ökonomie ermöglichen. Die Schaffung des Reichtums ist eine ökonomische, soziale Teilungsverhältnisse sind eine rechtliche Frage. Wo die Produktivitätsentwicklung zur immer weiteren Einsparung lebendiger Arbeit führt und damit immer mehr Menschen von Umverteilung und Sozialeinkommen abhängig macht, ist die Marginalisierung der Rechtsgemeinschaften eine Katastrophe.

Alle diese Probleme ergeben sich aus dem Paradigma vom nur an sich selbst interessierten homo oeconomicus. Dies festzustellen, bedeutet nicht, Kraft und Bedeutung des Selbstinteresses zu leugnen. Es muss aber deutlich gesagt werden, dass die einseitige Orientierung an selbstsüchtigen Motiven des Menschen dazu führen muss, dass sich die Selbstsucht nicht immer wieder in der Kooperation und Begegnung korrigieren kann. Wer nur an den Egoisten appelliert, züchtet Egoisten!

Einer derart einseitigen Auffassung von Wirtschaft ist ein anderes Konzept von Ökonomie entgegenzuhalten: Wirtschaft ist eine der gegenseitigen Versorgung der Menschen dienende gesellschaftliche Veranstaltung. Für diese Aufgabe müssen entsprechende Kooperationsformen zwischen den Wirtschaftspartnern entstehen können. „Weltwirtschaft“ darf kein abstrakter Weltmarkt sein, in dem Profitinteressen ohne Rücksicht auf die Überlebensbedingungen der Menschen und ihrer Lebensräume walten. Sie muss vielmehr ein Gefüge sein, in welchem die Zusammenarbeit aller die Lebensfähigkeit jeder einzelnen Wirtschaftsregion ermöglicht. Die Landwirtschaft ganzer Regionen durch aufgezwungene Monokulturen ganz exportabhängig zu machen, ist keine sozial sinnvolle Arbeitsteilung, sondern im Gegenteil das Instrument selbstischer Ausbeutung. Wirtschaftsregionen sollten als Lebensräume, schützenswerte „Soziotope“, verstanden werden!

### ***Die Frage nach der neuen Rolle des Staates***

Alles ändere sich, nur die Staaten täten so, als sei alles beim Alten, so vor einigen Jahren ein aufmerksamer journalistischer Beobachter des Zeitgeschehens. In der Tat sind die Staaten ein eher beharrendes Element: die Dynamik kommt aus der Individualisierung und ökonomischen Globalisierung.

Aufgabe der Rechtsgemeinschaften und einer globalen Rechtsordnung wäre es, die Durchlässigkeit der Gesellschaft für Initiative herzustellen und damit die Weiterentwicklung des Individualprinzips zu einem Verantwortungsprinzip und so zugleich zu einer neuen Gemeinschaftsbildkraft möglich zu machen. Statt jedoch konsequent solche Autonomieräume zu gewähren, bleibt man im Rahmen eines New Public Management allenfalls bei der Teilautonomie stehen, die nur zu oft in einer Teilung der Kontrolle zwischen Staat und Wirtschaft besteht. Künstlich versucht man im Kulturleben marktähnliche Verhältnisse geschaffen, was auf der anderen Seite wieder Standardisierungstendenzen Vorschub leistet. Denn Standards sollen Vergleichbarkeit der konkurrierenden

Angebote herstellen. Hinter diesen Tendenzen steht wiederum das schon beschriebene Misstrauensproblem.

Während sie die Kultur nicht wirklich freilassen, sind die Staaten gegenüber der Ökonomie, der doch in sozialer und ökologischer Hinsicht gerade Grenzen zu setzen wären, immer mehr in die Defensive geraten. Damit verfehlen sie den Begriff des modernen demokratischen Rechtsstaats, der zwar ein schlanker, aber keineswegs ein schwacher Staat sein sollte. Die Entwicklung der Moderne und Postmoderne führt zu der Notwendigkeit eines neuen Rollenverständnisses des Staates, welches in den beiden Zentralideen neuzeitlichen Staatsdenkens - Demokratie und Menschenrechten - angelegt ist. Die Menschenrechte stellen den Einzelnen in den Mittelpunkt der staatlichen Ordnung. Seine Entfaltungsmöglichkeiten zu achten und zu schützen wird - wie es im deutschen Grundgesetz heißt - oberste Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. Seit dem Auftreten der Forderung nach demokratischer Gleichheit musste die Auseinandersetzung geführt werden mit ihrer Umformung in die Gleichmacherei, während es sich doch in Wahrheit um das Prinzip der gleichen Freiheit aller handelt. In den Menschenrechten erkennt die Gemeinschaft an, dass die Grundrechte dem Einzelnen nicht von der Gemeinschaft verliehen sind, sondern ihm als Mensch zukommen. Die „Wesensgehaltsgarantie“ der Grundrechte ist mehr als eine bloße Rechtsidee, in ihr ist der Gedanke der Unumkehrbarkeit der Menschenrechte und damit die Negation des Rechtspositivismus positives Recht geworden. Die demokratische Mehrheit ist nicht die neue Obrigkeit, an die sich der Einzelne nun als Bittsteller ebenso zu wenden hätte, wie früher an die fürstliche Obrigkeit. Sie ist vielmehr - wenigstens idealtypisch betrachtet - die Gemeinschaft der Freien, die von der stillschweigenden Übereinkunft ausgehen, Regelungen unter ihnen nur demokratisch zu treffen, unter Anerkennung der allgemeinen Handlungsfreiheit der Person als Grundlage des Gemeinwesens. Da der Rechtszustand zwar in den Gesetzgebungen seinen konzentriertesten Ausdruck findet, sich jedoch nicht auf diese reduziert, bleiben die Grundrechte selbst da, wo ihnen widersprechende Gesetzgebungen gewaltsam durchgesetzt werden, mehr als eine bloße Rechtsidee. Selbstverständlich müssen sie so tief und so fest wie möglich im Rechtsbewusstsein der Menschen verankert sein und auch faktisch unumkehrbar gemacht werden durch die demokratische Beteiligung der Menschen am Zustandekommen der Verfassungen. Die Menschenrechte erfordern nach der einen Seite hin die Freiheit der Kultur, nach der anderen - damit Freiheit und Würde nicht bloß auf dem Papier stehen - eine solche Gestaltung des Wirtschaftslebens, die es Menschen ermöglicht, sich gegenseitig wirtschaftlich zu versorgen, damit Freiheit nicht eine bloß papierene sei. Und sie verlangen die demokratische Beteiligung bei allen Entscheidungen, die für alle Menschen in einer Rechtsgemeinschaft gelten.

### ***Urphänomene der Dreigliederung***

Wir können zusammenfassend sagen: Die Tatsache der Mündigkeit führt zu einer Umkehrung des Verhältnisses des einzelnen zur Gemeinschaft. Früher war die Gemeinschaft die Achse, um die sich alles drehte. Jetzt wird die Entfaltung des Einzelnen und seiner Verantwortungskräfte zum Maßstab und zur Aufgabe der Gemeinschaft. Ein gewisses Analogon zu diesem menscheitsgeschichtlichen Prozess finden wir in der Individualbiografie im Schritt zur Rechtsmündigkeit (der in der Regel mit 18 Jahren erfolgt). Alles, was bis zu diesem Einschnitt - der sich natürlich länger vorbereitet - eine Bedingung der Entwicklung des jungen Menschen war - Umhüllung, Führung, Einbindung in die Familiengemeinschaft - müsste sich jetzt in eine Behinderung dieser Entwicklung verkehren. Es ist eine weise Einrichtung der Rechtsordnungen, dass die Entscheidung über die Rechtsmündigkeit nicht den Eltern überlassen wird, welche zu sehr dazu geneigt sein könnten, im Hinblick auf die faktisch noch vorhandenen Unfähigkeiten die Vormundschaft über den jungen Menschen weiter zu behaupten. Es handelt sich aber darum, dass die Entwicklung von Verantwortlichkeit mit dem Mündigwerden zu einer

Aufgabe der Selbstführung des Einzelnen wird, der deshalb die Selbstbestimmung über sein Leben erhalten muss.<sup>10</sup>

Diese Selbstbestimmung hat faktisch die Konsequenz, dass eine Differenzierung der Sozialbeziehungen eintritt: Der junge Mensch sucht sich selbst nun das kulturelle Milieu, in dem er sich bewegt. Als Staatsbürger tritt er als Träger gleicher demokratischer Beteiligungsrechte in die Rechtsgemeinschaft ein. Und indem er nun seinen eigenen Lebensunterhalt bestreitet, muss er sich früher oder später in das System einer arbeitsteiligen global vernetzten Wirtschaft eingliedern - und das heißt, dass er sich einer beruflichen Aufgabe widmen muss, in der er etwas schafft oder leistet, was nicht er, sondern andere Menschen brauchen. Wir haben da ein Urphänomen sozialer Dreigliederung vor uns: Mündigkeit erfordert und schafft Dreigliederung.

### ***Bedingungen für eine Kultur des Vertrauens***

Man erkennt hieran unschwer, wo der einzige Weg aus dem Misstrauen in den Menschen zu einer Kultur des Vertrauens zu suchen ist. Nach allen historischen Erfahrungen kann es sich nicht darum handeln, den Menschen schlechthin als gut und nur durch das Milieu verdorben zu betrachten. Blindes Vertrauen führt nur zum Missbrauch, der wiederum die Kontrolle von oben und außen provoziert. Aber genauso wenig darf man auch die bestehenden Unfähigkeiten als nichthintergehbare Konstanten des Menschseins betrachten. Man muss den Menschen als sich entwickelndes Wesen ernstnehmen, das heißt die Möglichkeit, sich zu entwickeln und „über sich hinauszuwachsen“, die jeder an sich beobachten kann, auch dem anderen zuzugestehen.

Entwicklung aber kann sich nur da vollziehen, wo sie zugelassen wird. Wenn wir dem Kinde erst erlauben würden, zu gehen, wenn es dies vollkommen könnte, so würde es eben nie den aufrechten Gang lernen. Wenn wir warten würden, bis der junge Mensch perfekten Gebrauch von seiner Freiheit machen kann, bevor wir ihn in die Mündigkeit entlassen, er hätte keine Chance, frei zu werden. Verantwortlichkeit lernt man da, wo die Verhältnisse die Übernahme von Verantwortung ermöglichen. Wer den Eltern nicht die freie Wahl der Schule zugesteht und sich dann darüber beklagt, zur dieser Wahl fehle es ihnen am Urteilsvermögen, der verkennt, dass er allenfalls einen Zustand beklagt, den er selber herbeizuführen geholfen hat. Misstrauen in die Mündigkeit ist eine selffulfilling prophecy, wie schon Kant bemerkte.

Die Frage nach der Art, wie Freiheit in der Gesellschaft leben kann, lässt sich also umformen in die Frage, wie man Verhältnisse schaffen kann, die verantwortliches Verhalten fördern. Die Antwort auf diese Frage wird im einzelnen unterschiedlich ausfallen, je nachdem um welche Bereiche des gesellschaftlichen Lebens es sich handelt. Wirtschaftliche Fragen verlangen einen anderen Behandlungsstil als Kulturfragen, diese einen anderen als politische Fragen.

Immer aber wird es sich darum handeln, die Menschen selbst in ihrer Verantwortungsfähigkeit dadurch anzusprechen, dass alle Lösungen, soweit irgend möglich, durch die unmittelbare Mitwirkung der Beteiligten, durch ihr „kommunikatives Handeln“ (Jürgen Habermas) oder - um ein vielleicht nicht ganz unmissverständliches, aber doch treffendes Wort zu gebrauchen - durch „Selbstverwaltung“ zustandegebracht werden. Denn Selbstverwaltung heißt ja letztlich: die Tätigen sind auch die Verwaltenden. Die Misstrauenskultur dagegen heckt Bürokratie und Manipulation, führt zu anonymen Verhältnissen. Sie mündet in „Systeme“, in denen die Menschen möglichst reibungslos funktionie-

---

<sup>10</sup> Diese Genese der Dreigliederung aus der Mündigkeit und ihr Analogon in der individuellen Biografie hat immer wieder Udo Herrmannstorfer in seinen Darstellungen der sozialen Erneuerung hervorgehoben.

ren sollen. Ein System jedoch - auch das „komplexeste“ bleibt ein totes Gebilde, gerät nicht zu einem lebendigen - organismischen - Beziehungsgefüge der Individuen.

Selbstverwaltung als gelebte Verantwortung setzt auf den Menschen. Sie führt zur Gestaltung von Verhältnissen aus dem Gegenüber von Partnern und damit aus der Kraft der Begegnung. Mit der Gestaltung der Verhältnisse begeben sich die Beteiligten selber auf einen menschlich-sozialen Entwicklungsweg. Selbstverwaltung wird im kulturellen Sektor aus der freien Trägerschaft der Einzeleinrichtungen und ihrer Vernetzung herauswachsen. In der Wirtschaft wird sie von vornherein von der Vernetzung als der Grundtatsache der Arbeitsteilung auszugehen haben. Das heißt, hier müssen Handlungsorgane entstehen dürfen, in denen am Interessenausgleich der Wirtschaftspartner - von der Produktiv bis zum Endverbrauch -, an Gesamtlösungen von unten wirkender wirtschaftlicher Vernunft, gearbeitet werden kann. Dort, wo es aus der Sache heraus keine Alternative zu verbindlichen Regelungen für eine größere Menschengemeinschaft gibt - Rechts- oder Linksverkehr kann schließlich keine Sache der individuellen Wahl sein -, da bedeutet Mündigkeit, die gleiche Chance zu haben, Initiativen in den Mehrheitsprozess einzubringen und sich direkt und basisdemokratisch an ihm zu beteiligen (dreistufige Gesetzgebung durch die Bürgerschaft selbst als Ergänzung repräsentativer Demokratie). Die Zivilgesellschaft wird, ohne dadurch ein integraler Teil des Staates zu werden und ihre Selbstständigkeit diesem gegenüber aufzugeben, diese Forderung aufgreifen und umsetzen müssen, um von ihr forcierte freiheitliche Lösungen bis in die verbindliche rechtliche Umsetzung verfolgen zu können. Initiativen in dieser Richtung wurden ja z.B., was die europäische Verfassungsentwicklung angeht, von der IG EuroVision und der Initiative Netzwerk Dreigliederung ergriffen.<sup>11</sup>

### ***Welche Art von Governance brauchen wir?<sup>12</sup>***

Individualisierung und Globalisierung treiben die alten gesellschaftlichen Einheitsgebilde auseinander. Zugleich erwachsen aus der Form, in welcher die Globalisierung heute auftritt, neue Tendenzen einer Uniformierung des Lebens über den Globus hin. Die Ökonomie entgleitet der menschlich-gesellschaftlichen Kontrolle und schwingt sich zum Hegemon der menschlichen Gesellschaft auf. Indem zunehmend Problemlagen durch globale Interdependenzen bestimmt sind, können sie immer weniger in den alten nationalstaatlichen Formen bearbeitet werden, die zugleich den Lebensbedingungen der Kultur heute widersprechen.

All das führt zu der Frage nach neuen Formen, in denen sich ein gesellschaftliches Leben bewegen kann, das durch Solidarität erfordernde Wechselwirkungen und Abhängigkeiten bestimmt ist, das zugleich als seine Achse die Freiheit hat und an dessen Ordnungen jeder Mensch beteiligt ist. Diese neuen Formen können sich nur dort in gesunder Weise herausbilden, wo die Selbstorganisation der Kultur, der Rechtsordnungen und der Wirtschaft durch die jeweils betroffenen Menschen nicht durch Zentralismen und Machtballungen verhindert wird.

Das neue Paradigma lautet: Selbstorganisation, im Sinne der Gestaltungsverantwortung der betroffenen Menschen. Erst dieser Grundgedanke kann zu einer zukunftsfähigen Lösung des Governance-Problems führen.

Ohne eine solche Idee, die zu gegliederten gesellschaftlichen Verhältnissen führt, wird man letztlich in den Sog eines neuen Vereinheitlichungswahns geraten. Man wird den Traum von der Weltregierung träumen - und sich nur deshalb mit einem Regelungswerk

---

<sup>11</sup> Vgl. die entsprechenden Europa-Links auf [www.sozialimpulse.de](http://www.sozialimpulse.de)

<sup>12</sup> Vgl. auch meinen Aufsatz über trisektorale Partnerschaft, Zivilgesellschaft und Dreigliederung im Rundbrief Dreigliederung des sozialen Organismus, Heft 1/März 2001.

unterhalb dieses Niveaus zufrieden geben, weil man diese Weltregierung - einstweilen? - für utopisch hält.

Dass Instrumente eines globalen Rechtslebens zu entwickeln sind, dass dabei die Vereinten Nationen eine wichtige Rolle zu spielen haben, dass es einen Fortschritt des Rechtslebens darstellt, dass Verbrechen gegen die Menschlichkeit vor internationalen Strafgerichte gezogen werden können, - all dies soll keineswegs bestritten werden. Es kann sich jedoch nicht darum handeln, das Prinzip des Nationalstaats, der sich angesichts der Individualisierung und Globalisierung gerade als zutiefst problematisches Gebilde erwiesen hat, auf die Ebene von Weltregionen oder auf die globale Ebene zu übertragen. Die Vergrößerung der Dimensionen des Staates würde nur die Dimensionen des Staatsproblems vergrößern, das wir heute schon haben!

Dass eine Art Welteinheitsstaat der einzige Weg zur politisch-rechtlichen Bändigung der Ökonomie sei, muss um so mehr als Zwangsvorstellung erkannt werden, als längst aufgezeigt wurde, wie die Rechtsgemeinschaften hier Handlungsräume zurückgewinnen können. Ein wichtiger Ansatz liegt bei den Steuersystemen als Schnittstelle zwischen Ökonomie und Rechtsstaat.<sup>13</sup>

Die neue Weltsituation erfordert den Sinn für Individualität und damit für Vielfalt, sonst führt Globalisierung in die kulturelle Nivellierung, in die Zerstörung alles Originellen, Kreativen und Spirituellen. Der Reichtum der einen Welt, auf die wir zusteuern, besteht gerade in dieser kulturellen Vielfalt. Demokratische Gleichheit in bezug auf das Bildungswesen z.B. besteht nicht in der Uniformierung der Bildungsinhalte, sondern in der Gewährleistung des gleichen Zugangs für jedermann zu einem vielgestaltigen Bildungswesen, das von der Initiative engagierter Pädagogen, Hochschullehrer, Eltern usw. lebt. Die Vorstellung eines Einheitslehrplans, der weltweit sicherstellen würde, mit was sich die Schüler einer bestimmten Alterstufe gerade beschäftigen, wäre dagegen ein Alptraum. Die Verständigung auf solche Einheitslösungen ist außerdem utopisch, da die Individualisierung notwendig eine Vielfalt von Bildungsansätzen und -anschauungen mit sich bringt. Es ist kein Zufall, dass in den letzten Jahren in vielen Ländern immer wieder Konflikte um schulische Lehrinhalte entbrannt sind, die aus der Zwangsvorstellung der Einheitlichkeit resultierten (in Deutschland z.B. die Auseinandersetzung darüber, ob eine Landesregierung verordnen kann, dass in Klassenzimmern Kreuzfixe hängen). Ähnlich wie in der Bildung verhält es sich in vielen Bereichen.

### ***Dreigliederung - ein zukunftsfähiger Governance-Ansatz?***

In welchem Verhältnis stehen Governance und Dreigliederung? Rudolf Steiners Ansatz einer Dreigliederungsbewegung unmittelbar vor und nach dem Ende des Ersten Weltkriegs kann durchaus auch als eine Auseinandersetzung mit dem Governance-Problem, ja als die Formulierung eines eigenen Governance-Ansatzes in einer Zeit verstanden werden, in der über Globalität von den meisten Verantwortlichen nur in den Kategorien internationaler Staatenbeziehungen nachgedacht wurde.

In Steiners damals viel beachtetem Werk „Die Kernpunkte der sozialen Frage in den Lebensnotwendigkeiten der Gegenwart und Zukunft“<sup>14</sup> beschäftigt sich das Schlusskapitel mit den „internationalen Beziehungen der sozialen Organismen“. Eine globale Ordnung ergibt sich, folgt man der Argumentation dieses Kapitels, letztlich daraus, dass jedes „der drei Gebiete“ - Kultur, Rechtsstaat und Ökonomie - „sein selbständiges Verhältnis zu den entsprechenden Gebieten der andern sozialen Organismen haben“ wird. Dadurch kön-

---

<sup>13</sup> Vgl. z.B. auch die Vorschläge von U. Herrmannstorfer, H. Spehl und mir zur Umfinanzierung der Sozialsysteme durch einen verbrauchsbezogenen, mehrwertsteuerartig wirkenden Sozialausgleich, u.a. veröffentlicht im Internet unter [www.sozialimpulse.de](http://www.sozialimpulse.de).

<sup>14</sup> 1919, Bibliografienummer 23, Dornach 1976.

nen sich kulturelle, wirtschaftliche und zwischenstaatliche Beziehungsgeflechte relativ selbstständig voneinander herausbilden und entwickeln. Gerade dadurch aber ergeben sich sinnvolle Formen des Zusammenwirkens, während zuvor die Staaten für wirtschaftliche Interessen oder kulturelle Fragen für politische Absichten instrumentalisiert werden konnten. Die Menschenrechte werden zur Achse des internationalen Lebens, die Staatssouveränität hat demgegenüber nicht mehr den Primat in den internationalen Beziehungen.

Im Kontext mit diesem Ansatz wird damals z.B. der Gedanke eines Weltschulvereins ventiliert. Daran wird die Richtung sichtbar, in der an globalen Organen im Rahmen einer zukunftsfähigen Governance gearbeitet werden sollte. Es kann sich eben nicht ausschließlich um Organe handeln, in denen die Staaten zusammenarbeiten, sondern es müssen auch übergreifende Selbstverwaltungsorgane entstehen, in denen die Gestalter des Schulwesens und anderer Bereiche der Gesellschaft in gemeinsamen Belangen verantwortlich zusammenarbeiten.

Nur kulturelle Autonomie garantiert, dass jede ethnische, religiöse oder sonstige Gruppe ihre Kultur unbehelligt pflegen kann. Nur dieses Autonomieprinzip schließt zugleich aus, dass sie sie anderen mit dem Mittel der staatlichen Gleichschaltung überstülpen kann. Nur auf diesem Wege können allmählich die Bedingungen friedlicher Koexistenz, ja aktiver Toleranz der Kulturen entstehen, ihr Zusammenprall (der „clash of civilizations“) kann vermieden werden.

Rupert Neudeck beispielsweise hat in seinem Vorwort zu dem Buch "Die Jahrhundertillusion - Wilsons Selbstbestimmungsrecht der Völker, Steiners Kritik und die Frage der nationalen Minderheiten heute" herausgearbeitet, wie modern und entwicklungsfähig dieser Ansatz ist.<sup>15</sup> Steiners skeptisch-kritische Haltung gegenüber den Wilsonschen Völkerbunds-ideen resultiert aus der Erkenntnis, dass das „Selbstbestimmungsrecht der Nationen“ nur zu leicht zu einem „barbarischen Instrument“ gerät (als solches hat es in den 80er Jahren Ralf Dahrendorf bezeichnet). Nicht das individuelle Recht jedes Menschen, innerhalb seiner jeweiligen Rechtsgemeinschaft in Freiheit, Gleichheit und unter würdigen materiellen Existenzbedingungen zu leben, ist da die Achse des internationalen Lebens, sondern das Recht jedes Volkes auf einen eigenen Staat. Das muss besonders dort, wo verschiedene Ethnien auf einem Territorium leben, zu heillosen Konflikten führen, wie wir sie erst jüngst wieder auf dem Balkan und anderswo erleben mussten. Durch die soziale Dreigliederung - so Steiner damals - „bilden sich *vielgestaltige* Zusammenhänge zwischen Völkern, Staaten und Wirtschaftskörpern, die jeden Teil der Menschheit mit anderen Teilen so verbinden, dass der eine in seinen eigenen Interessen das Leben der andern mitempfindet. Ein Völkerbund *entsteht* aus wirklichkeitsgemäßen Grundimpulsen heraus. Er wird nicht aus einseitigen Rechtsanschauungen „eingesetzt“ werden müssen.“<sup>16</sup>

Wo sich gesellschaftliche Lebensfelder in immer größerer Selbständigkeit entwickeln und die sinnvolle Gestaltung des Ganzen von der Beachtung ihrer Eigengesetzlichkeiten abhängt, da kann die Form des Zusammenwirkens keine durch eine Zentralinstanz vermittelte, sondern nur eine solche „trisektoraler Partnerschaft“ der Vertreter der drei Bereiche sein - wobei für den Kulturbereich gegenwärtig die organisierte Zivilgesellschaft die Vorreiterrolle spielen kann und muss.

---

15 Jens Heisterkamp (Hrsg.), Frankfurt am Main 2002.

16 Kernpunkte a.a.O., S. 147. Man muss allerdings sagen, dass schon der Völkerbund keineswegs immer im Sinne der Wilsonschen Grundsätze gehandelt hat, so z.B. in der 1921 erfolgten Bestätigung der finnischen Hoheitsrechte über die schwedischsprachigen Åland-Inseln im Hinblick auf die diesen von Finnland verliehene weitgehende Autonomie.

Heute ist die Notwendigkeit „trisektorale Partnerschaft“ so auf der Hand liegend, dass selbst die Vertreter des Vereinheitlichungsdenkens - sei es mehr aus wirtschaftlicher, sei es mehr aus staatlicher Perspektive -, sich genötigt sehen, sich auf diesen Ansatz partiell einzulassen, - allerdings nicht ohne Versuche zu machen, ihn umzufunktionieren. Die eigenen wirtschaftlichen Interessen und politischen Absichten will man auf flexiblere Weise, unter Einbeziehung und Einbindung der Zivilgesellschaft erreichen. Man kann von einem integrationistischen Ansatz sprechen. Dieser ist letztlich aus den aufgezeigten Gründen nicht zukunftsfähig.

Die neue Konstellation stellt die Zivilgesellschaft vor schwierige Fragen. Die stärkere Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure in „Politiknetzwerke“ der verschiedensten Art eröffnet neue Möglichkeiten, ist aber auch mit der Gefahr verbunden, die eigentlichen Ziele aus dem Auge zu verlieren. Auch würde die Zivilgesellschaft in die Falle tappen, wenn sie vergäße, dass ihre Kraft an der Basis entsteht, in der Demokratiebewegung, den lokalen Agenden, den Bündnissen für Freiheit im Bildungswesen, den Verbraucherinitiativen und Initiativen für neue Formen des Wirtschaftens usw. Letztlich wird man nicht an der Frage vorbeikommen, ob die Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure am runden Tisch der trisektoralen Partnerschaft nur den Vertretern des Bestehenden eine Möglichkeit der Früherkennung der neuralgischer Punkte für die Erreichung ihrer Ziele bieten soll oder ob Verhältnisse geschaffen werden, in denen die Betroffenen sich als Verantwortliche in einen Gestaltungsdialog einbringen können.

### ***Auf der Suche nach neuen Rechtsformen und -ordnungen***

Die trisektorale Partnerschaft löst als solche noch nicht das Problem der Schaffung der Rechtsordnungen im Zeitalter der Individualisierung und Globalisierung. Zu diesem Problem sind bereits viele wichtige Gesichtspunkte zusammengetragen worden. Es wird aber nach verschiedenen Seiten hin noch weiter durchdacht werden müssen. Für die direkte Demokratie ist der Prozess entscheidend, durch den das Recht zustande kommt. Gerade deshalb wird ja in der Debatte darüber Fragen wie der medialen Darstellbarkeit von Initiativen als einer Voraussetzung für einen wirklichen öffentlichen Diskurs so große Aufmerksamkeit geschenkt. Dieser öffentliche Diskurs lebt davon, dass Entscheidungen möglichst basisnah getroffen werden. Mit den durch die Globalisierung erweiterten Dimensionen demokratischer Legitimität treten hier neue Probleme auf. Alle Staatsgewalt gehe vom Volke aus, aber wo sie hingehet sei entscheidend, so schon B. Brecht. Je höher die Ebene, auf der entschieden wird, um so weniger Möglichkeit, auf das Besondere eines bestimmten Territoriums Rücksicht zu nehmen. Unter diesem Gesichtspunkt zieht also der basisdemokratische Gedanken den Gedanken einer notwendigen Ausgestaltung des Föderalismus und der Subsidiarität nach sich.

Gegenwärtig taucht ein neuer Begriff des Rechtslebens auf, der des „soft law“. „Soft law“ entsteht aus Verabredungen, informellen Übereinkünften usw. von gesellschaftlichen Akteuren. Eine Begründung für dieses Phänomens sieht man darin, dass die herkömmliche Art, zu Regelungen zu kommen, insbesondere auf der globalen Ebene, wo dies bisher durch Verträge der Staaten untereinander geschah, zu schwerfällig geworden ist. Andererseits ist der Regelungsbedarf so virulent, dass er zur Entstehung von „soft law“ führt. Diese Entwicklung ist sicher zwiespältig. Wo harte und damit auch klare Rechtsnormen fehlen, können Interessengruppen versuchen, im Trüben zu fischen. Doch liegt in der Entstehung von „soft law“ neben den traditionellen Regelungsformen des Völkerrechts, auch ein Keim zu einer künftigen Entwicklung, bei der die Gestaltung der rechtlichen Verhältnisse durch die jeweils Betroffenen im Mittelpunkt steht, die unter sich aus freien Willen durch Verabredungen, Vereinbarungen und Verträge Verbindlichkeiten schaffen. Solche Vereinbarungen sind *ein* Ansatz der rechtlichen Gestaltung globaler Verhältnisse, bei dem die Souveränität der beteiligten Gruppierungen und ihre spezifi-

schen Interessen und Impulse gewahrt werden können. Durch Vereinbarungen der Partner kann auch im Rahmen trisektoraler Partnerschaften Recht geschöpft werden - freilich unter der Voraussetzung, dass die Partner wiederum von ihrer Basis legitimiert sind, also z.B. die staatlichen Akteure durch die Rechtsgemeinschaft, für die sie stehen, ihr demokratisches Mandat haben.

Wenn wir die allgemeine Handlungsfreiheit der Person als substantiell für ein modernes Rechtsverständnis anerkennen und diese Handlungsfreiheit zugleich in ihren Ausprägungen als Vereinigungsfreiheit einerseits, Vertragsfreiheit andererseits betrachten, so erhellt daraus die zentrale Stellung des Vertragsprinzips im Recht. Nicht umsonst beginnt das moderne Staatsdenken mit der Ableitung der hoheitlichen Gewalt aus einem originären freien Vertragsverhältnis der Mitglieder des Gemeinwesens (Staatsvertragstheorien). Die vertragliche Gestaltung ist geradezu urbildlich für Rechtsformen der Mündigkeit.<sup>17</sup>

Das Rechtsleben der Zukunft wird eine Kombination verschiedener Elemente darstellen. Die durch die Bürgerinnen und Bürger demokratisch legitimierten Gesetzgebungen werden einen Rahmen zu bilden haben, in dem verschiedene Elemente eines „soft law“ neuen Typs sich entwickeln können.

### ***Aufgaben der Dreigliederungsarbeit***

Die sich entwickelnde Governance-Debatte ist Symptom für aufgelaufenen sozialen Gestaltungsbedarf. Aus der gegenwärtigen Situation ergeben sich neue Aufgaben für die Dreigliederungsarbeit. Diesen Aufgaben wird nur gerecht werden, wer immer wieder neu die methodische Fruchtbarkeit der Dreigliederung erprobt, um auf jeweils konkrete Situationen die richtigen Antworten zu finden. Es kommt verstärkt auf die Fähigkeit an, Lösungen im Dialog mit Partnern und Verbündeten zu finden, aktiv am Ringen der Zivilgesellschaft um eine bessere Welt teilzunehmen. Das Wort „sozial“ kommt schließlich von Sozios, was mit Weggefährte übersetzt werden kann.

---

<sup>17</sup> Dass es vielerlei sogenannte Verträge gibt, bei denen formale Gleichheit und Freiheit faktische Ungleichheit und Unfreiheit verbirgt, steht auf einem anderen Blatt und spricht nicht gegen das Vertragsprinzip als solches.