

Martin H. W. Möllers

# **Volkssouveränität und Sicherheitspolitik**

Anmerkungen zu Manipulationen in Staat und Gesellschaft

3., überarbeitete und erweiterte Auflage

**Jahrbuch Öffentliche Sicherheit – Sonderband 12**

ISBN 978-3-86676-590-0  
Frankfurt a. M. 2019

---

Verlag für Polizei<sup>wissenschaft</sup>

---

Prof. Dr. Clemens Lorei



## Inhalt

<b>Einführung zu den Theorien über Manipulationen von Staat und Gesellschaft</b>	13
--	----

## Volkssouveränität

<b>Prinzipien der Volkssouveränität und ihre Entwicklung im 21. Jahrhundert unter Berücksichtigung sicherheitspolitischer Aspekte</b>	19
1 Einleitung	19
2 Definitionsversuch des Begriffs ‚Volkssouveränität‘	20
3 Theorien und Konzepte zur Volkssouveränität	22
3.1 Die identitäre Demokratietheorie	22
3.2 Die systemtheoretische Demokratietheorie	24
3.3 Die Rechts- und Verfassungstheorie	25
3.4 Das Konzept der sog. ‚Basisdemokratie‘	27
4 Die demokratische Beteiligung des Volkes	28
5 Die Entwicklung des demokratischen Verfassungsstaates	29
6 Aussicht auf eine Rekonstruktion von Volkssouveränität für das 21. Jahrhundert	30

## Inhalt

<b>Staat oder Verfassung – politische Einheit oder pluralistische Gesellschaft? Der Begriff des Staatsvolks aus verfassungstheoretischer Sicht</b>	<b>33</b>
1 Einleitung zum Staatsangehörigkeitsrecht und zur Frage nach der Zugehörigkeit zum Volk	33
2 Frage nach dem gemeinsamen Band der Individuen einer Gesellschaft	35
3 Die Antwort des Bundesverfassungsgerichts zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Einführung eines kommunalen Ausländerwahlrechts in Schleswig-Holstein	37

## Sicherheitspolitik

<b>Organisation und Vernetzung der Sicherheitsarchitektur in Deutschland</b>	<b>41</b>
1 Einführung in die Sicherheitsarchitektur und die Grundlagen der Sicherheitspolitik	41
1.1 Die Entwicklung der äußeren und inneren Sicherheit	41
1.2 Akteure, Polity, Politics und Policy der öffentlichen Sicherheit	43
1.3 Die Akteure, die ein friedliches Zusammenleben beeinträchtigen oder sogar verhindern	45
1.4 Die Akteure, die zum Netzwerk der Sicherheitspolitik gehören	48
1.5 Das politisch-institutionelle Umfeld der öffentlichen Sicherheit	51
1.6 Das korrespondierende politische Umfeld der öffentlichen Sicherheit	54
1.7 Die Behörden des staatlichen Gewaltmonopols zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit	57
1.7.1 Die Sonderpolizeien des Bundes	58
1.7.2 Die Polizeien der Länder	59

1.7.3	Die Staatsanwaltschaften in Bund und Ländern	60
1.7.4	Sicherheitsbehörden des Bundes mit sonderpolizeilichen Befugnissen	62
1.7.5	Die Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern sowie weitere Nachrichtendienste des Bundes	64
1.7.6	Die Katastrophenschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie Bundessicherheitsbehörden	66
2	Die Architektur der staatlichen Sicherheitsbehörden	68
2.1	Gefahrenabwehr und Strafverfolgung bei Polizei und Staatsanwaltschaft	69
2.2	Das System der zentralen Register	70
2.2.1	Das Bundeszentralregister als Instrument für die Innere Sicherheit	71
2.2.2	Das Ausländerzentralregister als Instrument für die Innere Sicherheit	72
2.3	Strukturen nachrichtendienstlicher Tätigkeiten	73
2.4	Zusammenarbeit im Katastrophenschutz	75
2.5	Folgen aus der Architektur der staatlichen Sicherheitsbehörden	77
3	Spezifische Herausforderungen der staatlichen Sicherheitsbehörden	79
3.1	Die gegenwärtige Sicherheitslage	80
3.1.1	Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch Organisierte Kriminalität	81
3.1.2	Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch den internationalen Terrorismus	83
3.1.3	Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch links- und rechtsextremistischen Terrorismus	87
3.1.4	Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch Angriffe auf kritische Infrastrukturen	88
3.1.5	Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch irreguläre Migration	90

## Inhalt

3.2	Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen für Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit	93
4	Prozessabläufe, Strategien und Programme der nichtmilitärischen Sicherheitspolitik	96
4.1	Grundlinien der Innenpolitik für Prozessabläufe und Strategien öffentlicher Sicherheit	96
4.2	Sicherheitspolitische Strategien zur Durchsetzung von Maßnahmen	98
4.3	Programme der ‚neuen‘ Sicherheitsarchitektur nach 9/11	102
5	Prognose zur Entwicklung der nichtmilitärischen Sicherheitspolitik	109
5.1	Aktuelle Diskussionen zu Fragen der Missachtung grundlegender Menschenrechte	109
5.2	Argumentationsraster für eine freiheitsberaubende Politik	110

## Bürgerverhalten

	<b>Das traditionelle Bürgerverhalten, die politische Kultur in Deutschland</b>	113
1	Einleitung	113
2	Politisch-kulturelle Vorbelastungen des deutschen Parlamentarismus nach Ernst Fraenkel	119
3	Vom Etatismus bis zum Formalismus – Traditionslinien politischer Kultur in Deutschland	126
3.1	Etatismus: Die Tradition der Staatsgläubigkeit	127
3.2	Obrigkeitsstaatliche Untertanengesinnung: Die Tradition, unpolitisch zu sein	133
3.3	Harmoniesucht: Die Tradition, Konflikte zu verabscheuen	138

3.4	Idealismus: Die Tradition, politische Verhältnisse stets am ‚Ideal‘ zu messen	141
3.5	Formalismus: Die Tradition, politische Probleme als Rechtsprobleme zu begreifen	142
4	Schlussbetrachtung im Sinne Fraenkels: ‚Gesellschaft‘ statt ‚Gemeinschaft‘ als Grundlage des Parlamentarismus	146

## Lebensrisiko

	<b>Die gesteuerte Wahrnehmung von Risiken in der Bevölkerung als Motor der Sicherheitsarchitektur</b>	<b>153</b>
1	Einleitung zu den Phänomen der Risiken	153
2	Der Zusammenhang von staatlichen ‚Sicherheitsgarantien‘ und wahrgenommenen Lebensrisiken	156
2.1	Der Ursprung menschlicher Risikowahrnehmung	156
2.1.1	Subjektive Risikowahrnehmung	157
2.1.2	Objektive Risikowahrnehmung	157
2.1.3	Restrisiko	159
2.2	Risikowahrnehmung im Feld der öffentlichen Sicherheit	159
2.2.1	Die bisherige Entwicklung der Definition der Begriffe ‚Katastrophe‘ und ‚Katastrophenschutz‘	160
2.2.2	Prognose für die weitere Entwicklung der Definition von ‚Katastrophe‘ und ‚Katastrophenschutz‘	162
3	Gesteuerte Maßnahmenstrategien im Feld öffentliche Sicherheit	163
3.1	Erste Maßnahmenstrategie: Die Zentralisierung der Behörden	164
3.2	Zweite Maßnahmenstrategie: Die Privatisierung von Sicherheit	165
3.3	Dritte Maßnahmenstrategie: Die Erweiterung des Kreises der Verdächtigen über Staatsgrenzen hinweg	166

Inhalt		
3.4	Vierte Maßnahmestrategie: Die Vernetzung aller Behörden – national, supranational und international	170
4	Das ‚Sicherheitsgefühl‘ der Bevölkerung als verteidigungswürdiges Schutzgut des Staates	171
5	Die Steuerung der Wahrnehmung von Lebensrisiken zur Durchsetzung gewünschter staatlicher Maßnahmen	175
5.1	Strategie: Bedrohungsszenario	176
5.2	Strategie: Erfolgsversprechen und Abwiegelungstaktik	176
6	Zusammenfassung und Ausblick auf künftige Maßnahmestrategien im Feld öffentlicher Sicherheit	177
Autorenhinweis		181