

MATTHIAS DAHLKE, *Politik gegen Polizei? : Dynamiken der Krisenstäbe von Olympia 1972 und Lorenz-Entführung 1975*, in «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento» (ISSN: 0392-0011), 34 (2008), pp. 403-426.

Url: <https://heyjoe.fbk.eu/index.php/anisig>

Questo articolo è stato digitalizzato dal progetto ASTRA - *Archivio della storiografia trentina*, grazie al finanziamento della Fondazione Caritro (Bando Archivi 2021). ASTRA è un progetto della Biblioteca Fondazione Bruno Kessler, in collaborazione con Accademia Roveretana degli Agiati, Fondazione Museo storico del Trentino, FBK-Istituto Storico Italo-Germanico, Museo Storico Italiano della Guerra (Rovereto), e Società di Studi Trentini di Scienze Storiche. ASTRA rende disponibili le versioni elettroniche delle maggiori riviste storiche del Trentino, all'interno del portale [HeyJoe](#) - *History, Religion and Philosophy Journals Online Access*.

This article has been digitised within the project ASTRA - *Archivio della storiografia trentina* through the generous support of Fondazione Caritro (Bando Archivi 2021). ASTRA is a Bruno Kessler Foundation Library project, run jointly with Accademia Roveretana degli Agiati, Fondazione Museo storico del Trentino, FBK-Italian-German Historical Institute, the Italian War History Museum (Rovereto), and Società di Studi Trentini di Scienze Storiche. ASTRA aims to make the most important journals of (and on) the Trentino area available in a free-to-access online space on the [HeyJoe](#) - *History, Religion and Philosophy Journals Online Access* platform.

Nota copyright

Tutto il materiale contenuto nel sito [HeyJoe](#), compreso il presente PDF, è rilasciato sotto licenza [Creative Commons](#) Attribuzione–Non commerciale–Non opere derivate 4.0 Internazionale. Pertanto è possibile liberamente scaricare, stampare, fotocopiare e distribuire questo articolo e gli altri presenti nel sito, purché si attribuisca in maniera corretta la paternità dell’opera, non la si utilizzi per fini commerciali e non la si trasformi o modifichi.

Copyright notice

All materials on the [HeyJoe](#) website, including the present PDF file, are made available under a [Creative Commons](#) Attribution–NonCommercial–NoDerivatives 4.0 International License. You are free to download, print, copy, and share this file and any other on this website, as long as you give appropriate credit. You may not use this material for commercial purposes. If you remix, transform, or build upon the material, you may not distribute the modified material.



Politik gegen Polizei?

Dynamiken der Krisenstäbe von Olympia 1972
und Lorenz-Entführung 1975

von *Matthias Dabke*

Abstract – German political crisis management in times of hostage taking or abduction is highly intertwined with police work. The general assumption is that politicians set the goals and negotiate; the police have to carry out and deliver results. While political decisions are generally discussed through media and analyzed by academia, it is quite often forgotten that the police are political players themselves. Thus, this article seeks a deeper understanding of how fighting terrorism in the 1970s worked by including subordinate structures. It does so by examining cooperation and conflicts between political and police level using the example of two prominent cases: the Olympic Games of 1972 and the abduction of Peter Lorenz in 1975. Political and police crisis management had their internal dynamics, highly influenced by the complex federal structure of West Germany. At the same time, police structures were subject to change during the early 1970s, trying to adapt to new challenges posed by the terrorist threat and societal developments. Police and politicians influenced each other in the face of a crisis, trying to convince the other side by their respective approach, sometimes leading to friction. In the Olympics case, politics and police failed successively, while in the Lorenz case the failure of the police to find the abducted Lorenz was a precondition to the dominant political wish for fulfilling the terrorists' demands.

Als palästinensische Terroristen 1972 das Olympische Dorf in München überfielen und Linksterroristen 1975 den Berliner Politiker Peter Lorenz entführten, standen Polizisten, oft als etwas peinliche Dorfautorität karikiert, im Zentrum weltpolitischen und medialen Geschehens. «Der Staat», politisch durch die Terroristen herausgefordert, war plötzlich auf «seine» Polizei angewiesen. Politische und polizeiliche Krisenstäbe wurden gebildet, die verflochten und dennoch autonom arbeiteten.

Doch wie funktionierte die Zusammenarbeit? Wo lagen die Vorteile und Hemmnisse einer zweigeteilten Terrorismusbekämpfung im Krisenfall? Lässt sich möglicherweise von der Zusammenarbeit der Stäbe auch auf den Ausgang der Anschläge schließen?

Das zugrundeliegende Dissertationsprojekt wird freundlicherweise von der Gerda Henkel Stiftung gefördert.

Die Analyse der Anschläge von Olympia 72 und auf Peter Lorenz anhand von staatlichen Quellen liefert eine Vielfalt von Einsichten in die von außen oft verzerrt monolithisch wahrgenommene Staatsgewalt. Die Quellen zeigen Eigendynamiken der Akteure, Lösungsansätze und gravierende strukturelle Probleme, führen aber auch tief hinein in das organisatorische Gestrüpp des westdeutschen Föderalismus. Nicht zuletzt ermöglichen sie aber auch Zugang zum Denken der frühen 70er Jahre in Westdeutschland, als Terrorismus als politisches Denk- und Handlungsfeld konstruiert wurde. Dass die Geschichte der Inneren Sicherheit¹ nicht nur politikgeschichtlich bedeutsam ist, sondern auch einen Kristallisationspunkt für eine übergreifende Kultur- und Sozialgeschichte (nicht nur) der Bundesrepublik Deutschland bildet, hat in den vergangenen Jahren ein breites Echo in der deutschen Forschungslandschaft gefunden².

1. *Marmorkuchen Deutschland und Zeit des Wandels*

Zwei Dinge müssen jedoch einer kontextualisierten Betrachtung der Anschläge vorausgeschickt werden. Erstens die föderale Verflechtung der westdeutschen Terrorismusbekämpfung, die trotz ihrer scheinbar klaren Hierarchien eher als Marmorkuchen denn als Schichttorte verstanden werden sollte³. Zweitens der vielschichtige Wandlungsprozess, der als Anpassungsprozess auf veränderte gesellschaftliche Ansprüche von den bundesrepublikanischen Behörden Besitz ergriffen hatte.

Zum Föderalismus: Wenn man in Deutschland von 'der' Polizei spricht, ist eigentlich ein Plural gemeint. In der Bundesrepublik Deutschland sind Polizeianglegenheiten Ländersache, dementsprechend vielfältig sind und waren ihre Organisationsformen. Die in den Polizeistrukturen der alliierten Besatzungsmächte wurzelnden Landespolizeien waren in

¹ Vgl. die Standardsammelbände zum deutschen Terrorismus der 1970er Jahre: K. WEINHAUER - J. REQUATE - H.-G. HAUPT (Hrsg.), *Terrorismus in der Bundesrepublik. Medien, Staat und Subkulturen in den 1970er Jahren*, Frankfurt a.M. 200, sowie W. KRAUSHAAR (Hrsg.), *Die RAF und der linke Terrorismus*, 2 Bde., Hamburg 2006.

² K. WEINHAUER, *Terrorismus in der Bundesrepublik der Siebzigerjahre. Aspekte einer Sozial- und Kulturgeschichte der Inneren Sicherheit*, in «Archiv für Sozialgeschichte», 34, 2004, S. 219-242.

³ Zum Verbundföderalismus in der Bundesrepublik Deutschland vgl. J. PLÖHN - W. STEFFANI, *Bund und Länder in der Bundesrepublik Deutschland*, in J. HARTMANN (Hrsg.), *Handbuch der deutschen Bundesländer*, Frankfurt a.M. 1994², S. 41. Das Bild des Marmorkuchens stammt von Hartmut Klatt, vgl. *ibidem*.

den frühen 1970er Jahren bei weitem nicht so homogen ausgeprägt, wie es heute zunehmend der Fall ist⁴. Auch vollzog sich erst allmählich die Trennung von Ordnungs- und Vollzugspolizei. Sichtbarstes Zeichen dafür waren die unterschiedlichen Ausrüstungen und Uniformen, die erst 1977 einheitlich mit beige-grün festgelegt wurden. Zentrale Bundesstrukturen in der Verbrechensbekämpfung (z. B. das Bundeskriminalamt) wurden unter der sozialliberalen Koalition und unter dem Eindruck des frühen Linksterrorismus stark ausgebaut, blieben aber bis mindestens 1975 den Landesbehörden faktisch nachrangig. Es konnte von Bundesebene formal keinerlei direkte Weisung an die Landesbehörden ergehen. Im Viermächte-Berlin galt dies umso mehr, als dass die Bundesbehörden dort formal überhaupt keine Handlungsbefugnis hatten. So wurde selbst der leihweise Einsatz von BKA-Technikern in West-Berlin 1975 von der Sowjetunion als Affront gewertet und mit durchaus ernst gemeinten Protestnoten an Bundesregierung und Westalliierte quittiert⁵. Dennoch richtete sich der öffentliche Blick im Falle eines terroristischen Anschlags sofort auf die Bundespolitik, die eine Handlungsfähigkeit demonstrieren sollte, die sie formal gar nicht besaß. Auf dieses Spannungsfeld wird genauer einzugehen sein.

Zweitens spielte sich diese föderale Komplexität in einer Zeit tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandels ab. In den späten 1960er Jahren veränderten sich die öffentlichen Ansprüche an den Staat und die Polizei im Besonderen. Es erforderte einiges Umdenken nicht zuletzt in der Generation der damaligen Polizeibeamten, die entweder im oder kurz nach dem Krieg ihre Karriere begonnen hatten, dass Kritik am Staat und unangepasstes Auftreten vieler Jugendlicher zum neuen Alltag gehörten⁶.

⁴ Vgl. G. FÜRMETZ - H. REINKE - K. WEINHAEUER (Hrsg.), *Nachkriegspolizei. Sicherheit und Ordnung in Ost- und Westdeutschland 1945-1969*, Hamburg 2001; K. WEINHAEUER, *Zwischen 'Partisanenkampf' und 'Kommissar Computer'. Polizei und Linksterrorismus in der Bundesrepublik bis Anfang der 1980er Jahre*, in K. WEINHAEUER - J. REQUATE - H.-G. HAUPT (Hrsg.), *Terrorismus in der Bundesrepublik*, S. 244-270.

⁵ Die erwartete, offizielle Demarche von sowjetischer Seite über die Verletzung des Viermächtestatus Berlins durch den Einsatz von Bundesbeamten folgte wenige Wochen nach der Lorenz-Entführung. Vgl. Schreiben des Auswärtigen Amts (künftig AA) an das Bundesministerium des Innern (künftig BMI) vom 4.4.1975, in Bundesarchiv (künftig BA) Koblenz, B 106 / 106997, Bd. 3. Die Bundesgrenzschutzbeamten waren daher auch nur zur «fernmeldetechnischen Unterstützung» dem Berliner Innensenator 'ausgeliehen'. Vgl. Fernschreiben BMI an BGS vom 28.2.1975, in BA Dahlwitz-Hoppegarten, B 106 / 371816.

⁶ Vgl. K. WEINHAEUER, *Eliten, Generationen, Jugenddelinquenz und Innere Sicherheit: Die 1960er und die frühen 1970er Jahre in der Bundesrepublik*, in J. REQUATE (Hrsg.), *Recht*

Zudem verschob sich die Wahrnehmung der primären polizeilichen Aufgaben von der Gefahrenabwehr und Wahrung staatlicher Hoheit hin zu ordnungsbehördlichen Aufgaben. Als konkretes Beispiel: Einhergehend mit einem gewissen Wohlstand und privater Automotorisierung in den 60er Jahren wurde der Revierwächter in erster Linie zum Verkehrspolizisten. Am Beispiel West-Berlin, das in vielerlei Hinsicht als Brennglas der damaligen gesellschaftlichen Entwicklungen gelten kann, lässt sich verdeutlichen, wohin dieser Wandel führte.

Während des Schah-Besuchs 1967 in Berlin eskalierte die polizeiliche Gewalt, was in der Erschießung von Benno Ohnesorg kulminierte. Der Berliner Polizeipräsident Erich Duensing, der eine Vorliebe für die Einstellung ehemaliger NS-Offiziere hatte und den Spitznamen «Knüppel-Erich» trug, wurde nach massiven Protesten zügig ausgewechselt. Stand der alte Polizeipräsident für «Recht und Ordnung» im konservativsten Sinne, vertrat der neue, Klaus Hübner⁷, nun zivile, deeskalatorische Herangehensweisen. Die neuen Ideen hießen nun zum Beispiel «Strategie der Gewaltabschöpfung mit dem Mittel der Sprache»⁸. Eigens engagierte amerikanische Unternehmensberatungen brachten den Berliner Polizeidienst plötzlich nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten in Spar- und Effizienzzwänge. Die Polizeibeamten konnten mit dem rasanten Paradigmenwechsel oft nicht standhalten und stürzten, begleitet von großem öffentlichem Druck, in tiefe Verunsicherung. Während progressive Kräfte nach Wegen suchten, die Polizei zum zivilen «Freund und Helfer» zu stilisieren, forderte der eher konservative Teil der Bevölkerung die Verteidigung der uniformierten Autorität⁹. Mehrere gegen große Widerstände durchgesetzte Reform- und Modernisierungsversuche in den frühen 70er Jahren unter Klaus Hübner, darunter auch der dringend benötigte «Alkoholerlass», der jegliches Trinken im oder vor dem Dienst

und Justiz im gesellschaftlichen Aufbruch (1960-1975). Bundesrepublik Deutschland, Italien und Frankreich im Vergleich, Baden-Baden 2003, S. 33-58; vgl. T. ETZEMÜLLER, 1968 – *Ein Riss in der Geschichte?*, Konstanz 2005.

⁷ Nach dem Abtritt Erich Duensings 1967 wurde Georg Moch für 1968 von dem wenig später ebenfalls zurücktretenden Regierungschef Heinrich Albertz ins Amt berufen. Nach dem Rücktritt Albertz' 1968 trat mit Klaus Schütz eine neue Regierung an, die auch den Polizeipräsidenten neu besetzte.

⁸ K. HÜBNER, *Einsatz. Erinnerungen des Berliner Polizeipräsidenten. 1969-1987*, Berlin 1997, S. 134.

⁹ Vgl. z.B. einen typischen Bürgerbrief an Bundespräsident Gustav Heinemann vom 9. September 1972: «Die Allergie gegen jede Uniform und Disziplin ist ein Zeichen geistiger Schwäche», in BA Koblenz, B 185 / 3231.

untersagte, untergruben die Moral weiterhin¹⁰. Nicht wenige Polizisten beschränkten ihren Dienst auf das Nötigste, einige sympathisierten auch mit linken Protestgruppen¹¹.

Es bleibt festzuhalten, dass die Polizei bei allem – generellen – Weisungsgehorsam bei weitem nicht so monolithisch agierte, wie es die meisten linken Gruppen es ihre Zeitgenossen glauben machen wollten, sondern durchaus mit Problemen versuchte, sich organisatorisch und psychologisch den neuen Anforderungen der Zeit zu stellen. Dass dabei auch interne, strukturelle Hürden ein Problem im Einsatzfall waren, sollen auch die folgenden Beispiele zeigen.

2. *Olympia 72 – Krisenstäbe in der Sackgasse*

Der Anschlag auf die Olympischen Spiele 1972 in München ging als eine Art «Urknall» in die westeuropäische Geschichte ein, als mit großem Schockeffekt die scheinbar neue und unberechenbare Gefahr des transnationalen Terrorismus in Europa auftauchte. Elf israelische Sportler, ein bayerischer Polizeibeamter und fünf arabische Terroristen fanden nach stundenlanger Geiselnahme beim abschließenden Befreiungsversuch den Tod¹². Dank globaler Berichterstattung verkehrte sich das als betont «heiter» konzipierte transnationale Medienereignis¹³ ins Gegenteil. Das In- und Ausland verfolgte *live* die Ereignisse in München, die, wie die meisten Olympischen Spiele der Neuzeit von vornherein nicht nur sportlich sondern auch politisch inszeniert waren. Ein neues, modernes, weltoffenes Deutschland sollte gezeigt werden, das mit den Olympischen Spielen von 1936 in Berlin nichts mehr gemein hatte. Und doch floss, so kommentierten die israelischen Medien, «wieder jüdisches Blut»

¹⁰ Vgl. K. HÜBNER, *Einsatz*, S. 293-295.

¹¹ Vgl. Protokoll Dienstbesprechung Polizeiinspektion Berlin-Spandau am 19.3.1975, S. 1-3, in Landesarchiv Berlin (künftig LAB), B Rep. 020 / 7877.

¹² Für eine detailliertere Analyse der Ereignisse vgl. M. DAHLKE, *Der Anschlag auf Olympia '72. Die politischen Reaktionen auf den internationalen Terrorismus in Deutschland*, München 2006. Vgl. Sachverhaltsrekonstruktion der Staatsanwaltschaft München I zur Begründung der Einstellung des Ermittlungsverfahrens gegen Polizeipräsident Schreiber und seinen Stellvertreter Wolf, Verfügung vom 5.2.1973, in BA Koblenz B 106 / 146541. Der detaillierte Bericht umfasst über 50 Seiten und ist damit wohl die präziseste Vorgangsbeschreibung zum Anschlag von München.

¹³ Vgl. dazu auch die laufenden Projekte von Eva Modrey oder Martin Steinseifer am Graduiertenkolleg «Transnationale Medienereignisse» der Justus-Liebig-Universität Gießen.

in München, das «in der Nähe von Dachau» liege¹⁴. Massenproteste, Wirtschaftsboykotte und schwerste diplomatische Verstimmungen nicht nur in Israel sondern auch in der arabischen Welt waren die Folge der deutschen Reaktionen auf den Anschlag.

Wie konnte es zu diesem nicht nur polizeitaktischen, sondern auch politischen Fiasko kommen?

Um 05:03 Uhr des 5. September 1972 ging bei der Münchener Polizei ein Notruf ein über eine Schießerei im Olympischen Dorf ein. Es gebe Tote und Verletzte bei der israelischen Mannschaft. Wenig später übergaben die arabischen Terroristen einem herbeigeeilten Polizeibeamten ihre Forderung nach Freilassung von 200 Gefangenen aus israelischer Haft. Bereits in den frühesten Morgenstunden war ein polizeilicher Einsatzstab gebildet worden, bis etwa 8 Uhr waren auch die politisch Verantwortlichen – bzw. wer sich dafür hielt – im Olympischen Dorf eingetroffen. Als schließlich das Bundeskabinett in Bonn zusammentrat, gab es keine verfügbaren Erfahrungswerte, wie organisatorisch mit solch einer politischen Geiselnahme umzugehen sei. Bundesinnenminister Hans-Dietrich Genscher wurde vom Bundeskabinett «autorisiert, im Zusammenwirken mit der bayerischen Staatsregierung alles Notwendige zur Rettung der Geiseln zu tun»¹⁵.

Wer war nun für diesen Anschlag internationaler Größenordnung verantwortlich? Formal war ausschließlich das Land Bayern für die Sicherheit und die damit zusammenhängenden Fragen zuständig¹⁶. Auch die Entscheidungskette war in Vorbesprechungen scheinbar klar geregelt. Wie Bundesinnenminister Genscher betonte, gab die grundsätzlichen Anweisungen der Landesinnenminister, alles Polizeitaktische oblag dem Münchener Polizeipräsidenten¹⁷. Die Praxis sah jedoch anders aus.

¹⁴ Beide Zitate aus Fernschreiben von Botschafter von Puttkamer (Tel Aviv) an das Auswärtige Amt vom 6.9.1972, 19.23 Uhr, in Politisches Archiv des Auswärtigen Amts (künftig PA), B 36 / 506.

¹⁵ H.-D. GENSCHER, *Erinnerungen*, Berlin 1995, S. 150.

¹⁶ So wurde die Stadt München als Austragungsort der Olympischen Spiele schon 1970 per Landesgesetz aufgerufen, «Katastrophen vorzubeugen, sie abzuwehren und die hierfür erforderlichen Einsätze zu leisten». Auch Attentate wurden hier ausdrücklich berücksichtigt. Vgl. Bayerisches Katastrophenschutzgesetz vom 31.7.1970; in BA Koblenz B 185 / 2890.

¹⁷ Vgl. WDR II-Interview in der Sendung «Guten Morgen» mit Hans-Dietrich Genscher; vermutlich zwischen dem 7. und 10. September 1972 entstanden, BA Dahlwitz-Hoppegarten (Zwischenarchiv), B 106 / 146543.

Ad hoc und im Bestreben, möglichst alle Kompetenzebenen in den Entscheidungsprozess einzubinden, wurden im Olympischen Dorf überdimensionierte Stäbe gebildet, die zwar vielfältige Sachkenntnis aller Verwaltungsebenen vereinten, jedoch Entscheidungen zu einem rechtswissenschaftlichen Problem machten. Der separat vom Polizeistab tagende «politische Krisenstab»¹⁸ bestand aus dem bayerischen Innenminister, dem gerade zurückgetretenen Oberbürgermeister Münchens, dem Münchner Polizeipräsidenten, sowie dem Präsidenten des Nationalen Olympischen Komitees. Letzterer hielt den Kontakt zum Internationalen Olympischen Komitee und dessen Präsidium. Zudem musste schon wegen der außenpolitischen Dimension die Bundesebene durch das Auswärtige Amt integriert werden, da die Bundesländer keine eigene Außenpolitik betreiben dürfen. Bundesinnenminister Genscher war zwar stets in erster Linie bei den Verhandlungen dabei, führte diese sogar zeitweise, handelte aber formal nur als Beobachter.

Es war keine Überraschung, dass das Ereignis Olympia '72 weit über Bayern hinausreichen würde, so dass sich der Bund schon im Vorfeld Mitspracherechte sicherte. Eine hochrangige Vorfelddbesprechung zwischen Bundeskanzleramt, Bundesinnenministerium, Bundesverfassungsschutz und der Polizei München ergab, dass «[d]ie Durchführung der Spiele ... zwar bei den Ländern Bayern und Schleswig-Holstein¹⁹ [liege]. Der Bund könne jedoch nicht ganz abseits stehen, da der störungsfreie Ablauf der Spiele nicht nur im Interesse der Länder, sondern wegen ihrer weltweiten Publizität auch des Bundes liege»²⁰. Vor dem Hintergrund des ehrgeizigen Reformprogramms in der Inneren Sicherheit der sozialliberalen Bundeskoalition und der scheinbar erfolgreichen Bekämpfung des nationalen Terrorismus in Form der Baader-Meinhof-Bande wenige Monate zuvor, gewann die Geiselnahme schnell die Dimension einer nationalen Herausforderung, die man nicht alleine den Bayern überlassen konnte. Obwohl Genscher streng genommen gar keine Zuständigkeit oder Weisungsbefugnis in Bayern besessen, spielte er – für jedermann auf Fotos sichtbar – eine nicht wegzudiskutierende Rolle im Verlauf der Anschläge. Der Sprecher der Bundesregierung hatte es schwer, diese Sachlage zu

¹⁸ H.-D. GENSCHER, *Erinnerungen*, S. 150.

¹⁹ In Kiel fanden die Wassersportwettkämpfe (z.B. Segeln) statt.

²⁰ Ergebnisniederschrift des federführenden Referat ÖS 1 beim BMI über die Sitzung vom 23.2.1971 im BMI; Zitat von vom Präsidenten des Bundesamts für Verfassungsschutz (künftig BfV) Nollau, in BA Koblenz, B 106 / 78702.

legitimieren: Obwohl Genscher «keineswegs direkt zuständig gewesen sei», habe jedoch eine «moralische» Verantwortung bestanden²¹.

Bei aller staatsrechtlichen Problematik blieb die Polizei – außer bei direkten Kontakten zwischen politischem Krisenstab und den Terroristen – das entscheidende ausführende Glied. Der Münchener Polizeipräsident Walter Schreiber und dessen Stellvertreter Georg Wolf bildeten die Scharniere zwischen Politik und Polizei, da sie in beiden Stäben vertreten waren. Da schon weit im Vorfeld der Ordnungsaspekt der Austragungsorte eine besondere Rolle spielte, nahmen die Polizeivertreter durchweg eine prominentere Rolle ein, als z.B. der neue Münchener Oberbürgermeister Georg Kronawitter. Auch gegenüber der Presse trat Schreiber an vorderster Stelle auf.

Taktisch wurde versucht, das Dilemma durch vorbehaltloses Nachgeben zu lösen. Jedoch sah die israelische Regierung unter Golda Meir keine Veranlassung, von ihrer traditionellen Linie des Nichtverhandelns mit Terroristen abzuweichen. Als sowohl das recht vorschnelle Angebot, «einen Geldbetrag in unbestimmter Höhe zur Verfügung zu stellen»²² als auch technische Möglichkeiten wie «der Einsatz von chemischen Mitteln»²³ die Geiselnahme nicht beenden konnten, täuschte der politische Stab vor, die Israelis seien mit dem Gefangenenaustausch einverstanden. Die Terroristen wurden mit den Geiseln in Helikoptern auf den Militärflughafen Fürstenfeldbruck bei München geflogen, von wo aus sie angeblich mit einem Flugzeug nach Kairo weiterfliegen sollten.

Erst als die Terroristen das Olympische Dorf verließen, wurde eindeutig klar, um wie viele Terroristen es sich handelte: acht. Der Polizeipräsident gab «diese Information nicht weiter, weil er sich darauf verließ, daß die Einsatzleitung in Fürstenfeldbruck bereits ... verständigt worden war»²⁴, so die Rekonstruktion der Staatsanwaltschaft später. Dem war jedoch nicht so. Sein Stellvertreter, der schon vorweg nach Fürstenfeldbruck geflogen war, blieb ahnungslos. Als Flugbegleiter getarnte freiwillige Einsatzkräfte der bayerischen Polizei befanden sich an Bord der bereitgestellten Boeing

²¹ ZDF-Interview mit Pressesprecher Conrad Ahlers am 6. September 1972 um 19.45 Uhr, Transkription des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (künftig BPA), in PA, B 36 / 507.

²² Bericht des Bayerischen Innenministeriums vom 7.9.1972, in PA, B 36 / 501.

²³ Alle Zitate *ibidem*.

²⁴ Sachverhaltsrekonstruktion der Staatsanwaltschaft München I zur Begründung der Einstellung des Ermittlungsverfahrens gegen Schreiber und Wolf, Verfügung vom 5.2.1973, S. 30, in BA Koblenz, B 106 / 146541.

727. Bei oder nach der zu erwartenden Inspektion der Maschine sollten die Terroristen überwältigt werden. Jedoch verließen die verkleideten Polizisten offenbar eigenmächtig die Boeing, bevor der Einsatz beginnen konnte: Der Leiter des Kommandos meldete «als bereits die Positionslichter der Hubschrauber mit den Terroristen in Sicht kamen, ... den Auftrag nicht ausführen zu können, denn sie sähen bei der zu erwartenden bewaffneten Auseinandersetzung mit den Terroristen keine Überlebenschance»²⁵.

Die Terroristen landeten, einige inspizierten das bereitgestellte Flugzeug. Als die Terroristen «eiligen Schritts wieder Richtung Hubschraubern»²⁶ zurückkehrten, musste die Polizei handeln²⁷. Der Polizeieinsatzleiter von Fürstenfeldbruck erklärte später, dass «das die letzte Chance war, um ein ungehindertes Umbringen ... der Geiseln zu verhindern, indem sie einfach einsteigen und wegfliegen»²⁸. Nach über 15 Stunden hatten die Bundes- und Landesregierung buchstäblich nichts erreicht, was sie einer Lösung der Situation näher gebracht hätte. Den Ereignissen des Tages hinterhereilend, war keine Zeit geblieben, frühzeitig Hilfe im Ausland anzufordern. Schließlich zerplatzte die letzte Hoffnung, das Problem auszufliegen, so dass dem Krisenstab keine Optionen mehr blieben: Er hatte sich in eine Sackgasse manövriert²⁹.

Die fünf Scharfschützen³⁰ eröffneten «nach mehrfachen Aufforderungen»³¹ das Feuer auf die acht Terroristen, von denen mindestens zwei noch in

²⁵ Vgl. *ibidem*.

²⁶ ARD-Interview mit Polizei-Einsatzleiter Georg Wolf 1996, Tondokument (Zuschnitt), online unter URL <http://www.olympia72.de/wolf.mp3>, Abruf vom 10.10.2008.

²⁷ Vgl. *Bericht von Oberst Kuring* (künftig *Bericht Kuring*), Kommandeur der Waffenschule der Luftwaffe 50 vom 14.9.1972 an den Bundesminister der Verteidigung auf Befehl von Generalinspektor Admiral Zimmermann, S. 2. Eine Archivierung des Dokuments ist unbekannt. Die in Privatbesitz vorliegende Kopie des Berichts stammt aus dem Aktenbestand der inzwischen aufgelösten «Lehrsammlung Militärgeschichte» der Offiziersschule der Luftwaffe in Fürstenfeldbruck.

²⁸ *Ibidem*. Fast wortgleich äußert sich Innenminister Merk vor dem Innenausschuss des Bundestags am 18.9.1972, Protokoll in PA, B 36 / 501.

²⁹ Dies belegen auch die polizeitaktischen Erläuterungen der offiziellen Dokumentation. Vgl. BPA (Hrsg.), *Der Überfall auf die israelische Olympiamannschaft. Dokumentation der Bundesregierung und des Freistaates Bayern*, Bonn 1972, S. 50, Frage 3 (künftig *Dokumentation*).

³⁰ Zur geringen Anzahl der Scharfschützen vgl. Spiegel-Interview mit Polizeipräsident Schreiber in «Der Spiegel», 1972, 38, S. 32.

³¹ *Bericht Kuring*, S. 5. Kuring vermutet, dass die Scharfschützen eigenen Ermessensspielraum gehabt hätten.

den Helikoptern saßen. Mehrere Probleme spielten nun zusammen: grelle Beleuchtung und Schattenbildung, falsche Bewaffnung der Polizisten, mangelnde Koordination.³² Nach etwa einer Stunde Schusswechseln brannte ein Hubschrauber nach einer Handgranatenexplosion völlig aus, alle Geiseln kamen ums Leben. Trotz mehrerer Untersuchungen blieben Restzweifel, ob nicht auch Geiseln durch Polizeischüsse verletzt oder getötet wurden. In Fürstenfeldbruck anwesend war auch der «israelische minister samir»³³, wobei es sich wahrscheinlich um den Mossad-Chef Zvi Zamir handelte. Der allerdings nicht operativ eingebundene Mossad-Chef kommentierte später: «Ausgesprochener Dilettantismus»³⁴.

Das grundlegende Problem lag weniger in der Ausrüstung als vielmehr in der mangelnden Voraussicht und schlechter Koordination zum Ende der Geiselnahme. Es war in erster Linie eine Frage der Kommunikation, dass mit fünf Scharfschützen auf acht Terroristen geschossen wurde, dass gepanzerte Fahrzeuge der Polizei «mit dem Auftrag, noch Widerstand leistende Terroristen auszuschalten»³⁵ erst Stunden nach der Schießerei in Fürstenfeldbruck eintrafen³⁶, dass Gerüchte nach außen drangen, alle Geiseln seien befreit worden, was, von Regierungssprecher Ahlers bestätigt, sofort durch die Weltpresse ging.

Insofern ist festzuhalten, dass kein strukturelles Kommunikationshemmnis wie bei vielen anderen Anschlägen verzeichnet werden kann, da Polizei- und politischer Krisenstab durch die Doppelposition des Polizeipräsidenten verschränkt arbeiten konnten. Vielmehr versagten beide Stäbe sukzessiv in ihrem jeweiligen Bemühen. Zunächst versagte der politische Stab, indem er keine oder viel zu spät Antworten auf die Forderungen der Terroristen fand, danach, als kein Verhandeln mehr möglich war, die Polizeiführung, die weder personell, logistisch noch von der Befehlsstruktur in der Lage war, eine gewaltsame Befreiung durchzuführen. Schon damals bemerkten die vom Grundgesetz zum Zusehen verpflichteten Soldaten auf dem

³² Fernschreiben Vortragender Legationsrat Henze an die Leitungsebene des Auswärtigen Amt vom 6.9.1972, in PA, B 2 / 191.

³³ Vgl. erster Bericht VLR Henze; PA B 2 / 191. Henze ist offenbar nicht informiert, um wen es sich genau handelt. Genscher erinnert sich an «einen hohen Sicherheitsexperten mit Begleiter», der allerdings erst abends eingetroffen sein soll. Vgl. H.-D. GENSCHER, *Erinnerungen*, S. 151.

³⁴ Zitiert nach «Der Spiegel», 1972, 38, S. 19.

³⁵ Bericht des Bayerischen Innenministeriums vom 7.9.1972, in PA, B 36 / 501.

³⁶ Vgl. *Bericht Kuring*, S. 2.

Militärstützpunkt die mangelnde Separation von «Grundsatzentscheidungen und Durchführungsentscheidungen ...: *Nur Einer kann befehlen ...* Information und Koordination entscheiden über den Erfolg»³⁷. Hilflos und unvorbereitet ließen sich die Krisenstäbe in die Ecke drängen und stolperten den Ereignissen hinterher. Oder mit den Worten des Spiegel-Kommentators: «Der Krisenstab ... geriet selbst in eine Krise»³⁸.

3. *Spezialeinheiten und neues Selbstverständnis*

Nach dem Anschlag von München reagierten die Sicherheitsbehörden hektisch und geschockt. Die von großen Teilen der Bevölkerung und weiten Teilen der Politik geforderte Härte gegenüber Ausländern, die von den örtlichen Ausländerpolizeien oder Grenzschutzbeamten umgesetzt wurde, ließ wenig diplomatisches Fingerspitzengefühl und erst recht kein Bewusstsein für die Verflechtung von Innen- und Außenpolitik erkennen. Zu dieser demonstrativen Härte gehörte auch die beschleunigte Ausweisung und Abschiebung³⁹ von Ausländern arabischer Herkunft. Schon in der ersten Ressortbesprechung am 6. September 1972 im Bundesinnenministerium war beschlossen worden, die Duldung von Ausländern mit ungeklärtem Rechtsstatus aufzuheben⁴⁰. Was als öffentlich wirksame Maßnahme gedacht war, wurde aber angesichts massiver Proteste aus dem In- und Ausland zunehmend zum Problem⁴¹. Teilweise wurden Familienväter und -versorger ohne Familie abgeschoben, teilweise wurden in ihren Heimatländern prominente Künstler, Geschäftsleute und Politiker stunden- und auch tagelang auf den Flughäfen. Die Nacht- und Nebelaktionen von besonders eilfertigen Provinzbeamten wirkten sich nach dem Fiasko von München zusätzlich verheerend für das deutsche Image im Ausland aus und lieferten Kritikern insbesondere der ultralinken Szene weiteren Zulauf. So schrieb nicht zuletzt Ulrike Meinhof zum Fiasko von

³⁷ *Ibidem*, S. 6; Herv. übernommen.

³⁸ «Der Spiegel», 1972, 38, S. 21.

³⁹ Die beiden Begriffe unterscheiden sich nach deutschem Ausländerrecht in Verwaltungsakt und Zwangsmittel. Vgl. Gesetz über die die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz – AuslG); §§ 45-49.

⁴⁰ Bericht über die Lagebesprechung am 6.9.1972 von Ministerialrat Schäfer (Bundesministerium der Justiz), in BA Koblenz, B 141 / 30899.

⁴¹ Vgl. Ergebnismitschrift der ersten Interabteilungssitzung Nahost im AA vom 23.10.1972, Beitrag von VLR Niemöller, in PA, Zwischenarchiv / 100726. Im Inland berichtete z.B. «Der Stern» über die Härtefälle. Vgl. «Der Stern», 1972, 42, S. 208-210.

Olympia '72: «Die westdeutsche Linke könnte an [dieser Aktion] ihre eigene politische Identität wiederfinden»⁴².

Als Positivbeispiel kann aber die Aufstellung von Spezialeinheiten angeführt werden, die letztlich die einzige langfristige Maßnahme zur Bekämpfung des transnationalen Terrorismus war, die nach Olympia '72 umgesetzt wurde. Nicht nur die einigermaßen berühmte GSG 9, die im Frühjahr 1973 nach israelischer Schulung einsatzbereit war fand positives Echo, auch die Landespolizeien bauten Sondereinsatzkommandos aus, deren Bestehen auch im Ausland sehr interessiert wahrgenommen wurde⁴³. Interessanterweise ging zumindest in Berlin der entscheidende Impuls zur Gründung eines Spezialeinsatzkommandos (SEK), das ab November 1972 geschult wurde, vom Münchener Rammelmayr-Bankraub 1971 und nicht von Olympia '72 aus⁴⁴. Dies zeigt, dass die größten Ereignisse nicht immer den größten Impuls geben müssen. Jedoch lasse sich für Österreich und die Niederlande mehr oder minder direkte Impulse feststellen, die vom Olympia-Schock auf die Terrorismusbekämpfung der jeweiligen Länder ausstrahlten.

In den Folgejahren wurde zwar das Bundeskriminalamt weiter ausgebaut und technisiert, jedoch dominierte die Wahrnehmung von transnationalem Terrorismus als singulärem Ereignis, das keiner tiefschürfenderen Veränderungen bedürfe. Die Terrorismusbekämpfung blieb auf das linksextreme Milieu fixiert, das jedoch 1973 und 1974 von den Prozessen gegen Baader-Meinhof bestimmt wurde. Einem blinden Fleck gleich «übersahen» die Strategen bei den Sicherheitsbehörden, was die Kollegen vom Auswärtigen Amt auf Fachebene durchaus registrierten: Ein sprunghafter Anstieg politischer Geiselnahmen im Ausland⁴⁵.

⁴² U. MEINHOF, *Die Aktion des «Schwarzen September» in München. Zur Strategie des antiimperialistischen Kampfes. November 1972*, in ID-VERLAG (Hrsg.), *Rote Armee Fraktion. Texte und Materialien zur Geschichte der RAF*, Berlin 1997, S. 151-177, hier S. 152.

⁴³ Vgl. Schreiben des niederländischen Außenministeriums an das Ministerium für Allgemeine Angelegenheiten vom 6.4.1973 mit beigefügtem, streng vertraulichen Vermerk des bayerischen Innenministeriums über Aufstellung einer Spezialeinheit, in Nationaal Archief Den Haag / MinAZ / Kabinet van de Minister-President, Inv. 9047.

⁴⁴ Vgl. K. HÜBNER, *Einsatz*, S. 249 f.

⁴⁵ M. DAHLKE, *Der blinde Fleck. Transnationaler und nationaler Terrorismus auf dem Weg zum «Deutschen Herbst»*, in *Zeitgeschichte-online*, Thema: Die RAF als Geschichte und Gegenwart, hrsg. von J.-H. KIRSCH und A. VOWINCKEL, Mai 2007, online unter URL http://www.zeitgeschichteonline.de/zol/portals/_rainbow/documents/pdf/raf/dahlke_dbf.pdf, Abruf vom 10.10.2008.

4. Lorenz-Entführung: Impuls für eine langfristige Terrorismuspolitik

Das einschneidende Jahr 1975, das westliche Medien das «Jahr der Geisel»⁴⁶ taufte, warf seine Schatten bereits voraus. Während die Berliner Polizei großflächig umstrukturiert und reformiert wurde, wurde im November 1974 der Berliner Kammergerichtspräsident von Drenkmann offenbar bei einem Entführungsversuch von der linksextremen «Bewegung 2. Juni» ermordet. Vorausgegangen war der Hungertod des RAF-Häftlings Holger Meins im Gefängnis. Am 27. Februar 1975 gelang es der Gruppe in einem zweiten Anlauf, den Berliner CDU-Landesvorsitzenden und Spitzenkandidaten für die kurz bevorstehende Abgeordnetenhauswahl, Peter Lorenz, zu entführen. In einer fast perfekten Inszenierung schlugen sie Lorenz' Fahrer nieder und entführten den Politiker in seinem eigenen Dienstwagen. In einem gut versteckten Kellerraum wurde Lorenz die folgenden Tage – unter relativ großzügigen Bedingungen – gefangen gehalten, wo er am Fernseher seine eigene Wahl in Abwesenheit verfolgen konnte.

Der Tag der Entführung verlief in offensichtlicher Ratlosigkeit, geprägt von Sondersitzungen und der Bildung von separaten politischen und polizeilichen Krisenstäben. Der Berliner Polizeipräsident Klaus Hübner sollte als Scharnier zwischen Polizei und Politik fungieren und zumindest an den Berliner Krisenstäben teilnehmen, um über Fahndungserfolge zu berichten. Hübner berief eine 96-köpfige Sonderkommission, die in der Stadt durch alliierte Hubschrauber, berittene Polizei und Bootsstreifen unterstützt wurde⁴⁷. Fahrzeug- und Personenkontrollen wurden intensiviert, Grenzübergänge gesichert, Taxen und Nahverkehr in Alarmbereitschaft versetzt und Personal des BKA eingeflogen. 100.000 DM Belohnung lobte die Berliner Polizei aus⁴⁸.

Die Bundespolitiker ließen es sich nicht nehmen, auch gegen den zu erwartenden Protest aus der DDR den Berliner Parteikollegen zu assistieren⁴⁹. Bürgermeister Klaus Schütz berief erste überparteiliche Krisenstäbe

⁴⁶ Vgl. «The Guardian», 22. Dezember 1975.

⁴⁷ Vgl. M. MÄRZ, *Die Machtprobe 1975. Wie RAF und Bewegung 2. Juni den Staat erpressten*, Leipzig 2007, S. 37 f.

⁴⁸ Vgl. dpa-Meldung vom 28.8.1975, in BA Koblenz, B 106 / 106997. Die Anweisung des Polizeipräsidenten erging schon am Abend des 27.2.1975. Vgl. Chronologie des BGS für den Bundesinnenminister, in BA Dahlwitz-Hoppegarten, B 106 / 371816.

⁴⁹ Die DDR betrachtete dies als Affront gegen den Viermächtestatus von Berlin. Insbesondere in der Teilnahme von Maihofer wurde eine schleichende Kompetenzübernahme

ein. Ein erstes Ergebnis war, dass der Wahlkampf abgebrochen, aber die Wahl zum Abgeordnetenhaus selbst nicht abgesagt werden sollte. Wenig später wurde ein eigener Krisenstab in Bonn eingerichtet, dem unter der Leitung von Bundeskanzler Helmut Schmidt neben Vertretern der Bundesregierung auch Spitzenpolitiker aller Bundestagsparteien sowie Vertreter der Länderregierungen angehörte. Über eine Standleitung zwischen Polizeipräsident Hübner und dem in Berlin durch das Viermächtestatut nicht handlungsfähigen BKA-Präsidenten Herold waren die Stäbe in Berlin und Bonn auf Arbeitsebene miteinander verbunden. Über Herold ließ Bundeskanzler Schmidt seine Ideen und Wünsche an die Polizei in Berlin ausrichten, die nicht immer deckungsgleich mit denen der Berliner Politik waren⁵⁰.

In der Presse kursierten die Begriffe «großer Krisenstab» (Bonn) und «kleiner Krisenstab» (Berlin), die jedoch den Kern der Sache nicht treffen⁵¹. In Wirklichkeit entstand eine Vielzahl von Stäben in den unterschiedlichsten Bundesländern, auf unterschiedlichsten Ebenen. Die Stimmung war gespannt, keine wusste, wie es weitergehen sollte. Auch Helmut Schmidt hielt sich lange bedeckt⁵². Letztlich diskutierten die Stäbe abstrakt über unbekannte Gegner, Forderungen waren noch nicht bekannt. Bundeskanzler Schmidt versuchte, das Stimmungsbild am Ende des Tages zusammenzufassen und musste feststellen, dass der Terrorismus die traditionellen parteipolitischen Linien gebrochen hatte. Berlins SPD-Bürgermeister stellte sich an die Seite des CDU-Vorsitzenden und langjährigen Lorenz-Freund Helmut Kohl, der vehement für Austausch unter allen Bedingungen plädierte⁵³. Das ungleiche Landespolitikerpaar

der Bundesregierung über Berlin gesehen. Vgl. Vermerk über Erkenntnisse aus der Lorenz-Entführung für das Politbüro vom 6.3.1975, in Archiv der Bundesbehörde für die Stasi-Unterlagen (künftig BStU), ZAIG 14967.

⁵⁰ K. HÜBNER, *Einsatz*, S. 277 f.

⁵¹ Vgl. K. STERN, *Die «Bewegung 2. Juni» und die Lorenz-Entführung. Die Entführung als Aspekt politisch motivierter Gewalt unter besonderer Berücksichtigung der Reaktion des Staates und der daraus resultierenden Folgen für den Deutschen Herbst*, unveröff. Diplomarbeit Kassel, 1998, S. 92, einsehbar in Hamburger Institut für Sozialforschung (künftig HIS), SBe 672/42.

⁵² K. SCHÜTZ, *Logenplatz und Schleudersitz, Erinnerungen*, Berlin 1992, S. 150 f. Vgl. H. KOHL, *Erinnerungen 1932-1980*, München 2004, S. 360. Lediglich Herbert Wehner soll noch gegen einen Austausch plädiert haben. Alle anderen, auch Hans-Dietrich Genscher, stimmten dafür. Vgl. K. STERN, *Entführung*, S. 95.

⁵³ K. SCHÜTZ, *Logenplatz*, S. 151. An welchem Tag genau dieser Satz gefallen ist, bleibt in den Memoiren unklar. Dort klingt es, als wenn diese 'Abstimmung' direkt nach

Kohl und Schütz sollte den Verlauf der Verhandlungen dominieren und schließlich sogar den Bundeskanzler ins Abseits drängen.

In einem Schreiben des Folgetags, dem zwei Polaroidfotos des entführten Peter Lorenz beigelegt waren, bekannte sich die «Bewegung 2. Juni» zu der Entführung⁵⁴. Mehrere Forderungen wurden mit der Freilassung Lorenz' verknüpft: Erstens die sofortige Freilassung von vorübergehend Inhaftierten einer Demonstration. Zweitens die Freilassung und das Ausfliegen von sechs verurteilten Terroristen innerhalb von 72 Stunden aus Berlin. Jedem sollten 20.000 DM ausgehändigt werden, und alle sechs sollten von dem Pfarrer und ehemaligen Regierenden Bürgermeister Heinrich Albertz⁵⁵ begleitet werden, dem Mann, der den Tod Benno Ohnesorgs politisch zu verantworten hatte. Weiterhin wurde strikte «waffenruhe von seiten der polizei» gefordert: «keine präsenz auf den straßen, keine kontrollen, keine hausdurchsuchungen, keine festnahmen, keine fahndungsphotos». Die Terroristen brauchten nicht auf den Tod des Kammergerichtspräsidenten von Drenkmann hinweisen, der Ernst der Lage war zweifellos klar.

Als die Forderungen bekannt waren, begannen die Strategen zu arbeiten, während die Polizei auch von Bürgermeister Schütz nachdrücklich zur Zurückhaltung gezwungen wurde. Zwei Strategiepapiere aus dem Stab im Bundesinnenministerium lassen besonders tief in die aufgewühlte Gedan-

Bekanntwerden der Entführung am 27.2.1975 erfolgte. In der Dokumentation von Stern wird er in den Zusammenhang der letzten großen Krisensitzung am 2. März 1975 um 23 Uhr gestellt. Vgl. Aussage Schütz in K. STERN - K. SALGE, *Der Austausch. Die vergessene Entführung des Peter Lorenz*, produziert von November Film Berlin 1999 (Auftragsproduktion SFB/SWR), Min. 23:45 bis 24:20. Denkbar ist eine solche 'Abzählrunde' aber auch in den anderen Sitzungen.

⁵⁴ Das Foto ist von gleicher Machart wie das heute ungleich bekanntere Foto von Hanns-Martin Schleyer als Gefangener der RAF. Es ist anzunehmen, dass auch in dieser Hinsicht eine Gruppe von der anderen gelernt hat. Auch deutsch-italienische Lernprozesse der Terroristen insbesondere im Bezug auf die mediale Kommunikation sind festgestellt worden. Vgl. P. TERHOEVEN, *Opferbilder – Täterbilder. Die Fotografie als Medium links-terroristischer Selbstermächtigung in Deutschland und Italien während der 70er Jahre*, in «Geschichte in Wissenschaft und Unterricht», 58, 2007, S. 380-399. Das Schreiben, das auch im *Lagebericht Innere Sicherheit* vom 28.2.1975 an die Bundesbehörden verbreitet wurde (BA Koblenz, B 106 / 106997) und tags darauf in allen größeren Zeitungen der Bundesrepublik abgedruckt wurde, findet sich u.a. in R. REINDERS - R. FRITZSCH, *Die Bewegung 2. Juni. Gespräche über Haschrebellen, Lorenzentführung, Knast*, Berlin u.a. 1995, S. 78-80. Alle folgenden Zitate gemäß dieser Quelle.

⁵⁵ Albertz war im Zuge der für die Bewegung 2. Juni namensgebenden Erschießung Benno Ohnesorgs am 2. Juni 1967 als Regierender Bürgermeister von Berlin zurückgetreten.

kenwelt der politischen Bürokratie blicken⁵⁶. Alle Optionen, wie man mit den Entführern umgehen sollte, waren eindeutig auf einen polizeilichen Zugriff zugeschnitten, was zeigt wie sehr sich die Stäbe gegenseitig behinderten. Interessanterweise wurden zwar Parallelen zur Entführung des deutschen Diplomaten Karl Graf von Spreti 1970 in Guatemala gezogen, nicht jedoch zu dem deutlich ähnlicheren, verheerenden Polizeizugriff in Fürstenfeldbruck 1972.

Die Polizei verkündete im Fernsehen ihr Entgegenkommen in mehreren Punkten, forderte aber gleichzeitig mehr Informationen von den Entführern, um somit einen im wahrsten Sinne des Wortes greifbaren Verhandlungsgegner zu bekommen⁵⁷. Diese Zug-um-Zug-Strategie sollte jedoch nie aufgehen. Am dritten Tag der Entführung wurde die erste Forderung erfüllt und zwei inhaftierte Demonstranten – von den Medien begleitet – aus dem Gefängnis entlassen. Mahnend wiesen die Entführer in einer fast zeitgleich gefundenen Botschaft darauf hin, dass Lorenz' «Unversehrtheit ... allein vom Verhalten des Staatsapparates ab[hängt]. Wir haben Fürstenfeldbruck und Rammelmeier nicht vergessen. Wenn der Polizeiapparat ähnliches vorbereitet, ist das der sichere Tod von Peter Lorenz»⁵⁸. Das Ultimatum werde nicht verlängert.

Derweil arbeitete die noch weiter aufgestockte Sonderkommission fieberhaft daran, den Aufenthaltsort von Lorenz auszumachen. Die unsichtbaren und nur über die Medien kommunizierenden Terroristen boten den Sicherheitsbehörden keinerlei Angriffsfläche, auf die ihre Polizeistrategie so dringend angewiesen war.

Die abendliche Krisensitzung im Bonner Kanzlerbungalow – mit Medienbegleitung – stand im Zeichen einer zunehmend härteren öffentlichen Kritik, insbesondere der Springer-Presse, an «sicherheitspolitischen Fehleinschätzungen» der Bundesregierung. War man nach der Festnahme von Baader und Meinhof 1972 zu leichtsinnig geworden? Hätte man nicht auf Horst Herold hören müssen, «sein» BKA gegenüber den Ländern zu

⁵⁶ Vgl. undatierten Vermerk und Pro-Kontra-Tabelle des BMI (vermutlich beide vom 28.2.1975), in BA Koblenz, B 106 / 106997. Der Zusammenhang und die letzte Verwendung dieser Papiere ist unklar. Möglicherweise dienten Sie als Ministervorlage z.B. für die Innenministerkonferenz.

⁵⁷ Rundfunkübertragung über SFB und RIAS am 1.3.1975 um 0.05 Uhr, vgl. R. REINDERS - R. FRITZSCH, *Bewegung*, S. 83. Dieses war im Krisenstab in Bonn als erstes Zugeständnis beschlossen worden. Vgl. K. STERN, *Entführung*, S. 94.

⁵⁸ Mitteilung Nr. 3 der Bewegung 2. Juni, Abschrift BKA vom 1.3.1975, in PA AA, Zwischenlager 104932.

stärken? Die Welt am Sonntag kommentierte: «Jedes Landeskriminalamt operierte an 'seinen' Köpfen der anarchistischen 'Hydra'. Der Gesamtüberblick ging allmählich verloren»⁵⁹. Und müsste man sich nicht auch trauen, die «israelische Lösung»⁶⁰, also ein bedingungsloses Nein gegenüber den Forderungen von Terroristen, in der Öffentlichkeit zu diskutieren?

Das Ultimatum drohte auszulaufen und eine politische Entscheidung musste in Bonn getroffen werden, da die Polizei keine neuen Erkenntnisse liefern konnte. Im Bundesjustizministerium arbeitete man mit der Justizministerkonferenz an einer Lösung, einen Häftlingsaustausch auch rechtlich möglich zu machen, was immerhin eine Zustimmung von mindestens vier Bundesländern erforderte⁶¹. Um 21 Uhr trat das Bundeskabinett, allerdings ohne den plötzlich erkrankten Bundeskanzler⁶², zusammen, um 23 Uhr folgte noch eine letzte überparteiliche Sitzung im Kanzlerbungalow, auf der wahrscheinlich die endgültige Entscheidung fiel. Die plötzlich auftretende Krankheit von Bundeskanzler Schmidt stimmt nachdenklich. Dieser litt in den entscheidenden Stunden an Fieberschüben mit über 40 Grad, wie er später erklärte⁶³. Ob dies eine «zurechtgezimmerte[n] Legende»⁶⁴ war, wie der spätere Bundeskanzler Helmut Kohl schreibt, lässt sich nicht abschließend klären. Schmidt hatte schon vorher erkennen müssen, dass Schütz und Kohl mit ihrer Position des Nachgebens die Mehrheit hinter sich wussten. Somit ist es wohl als Stimmenthaltung zu werten, dass Schmidt, durch Medikamente gegen Mitternacht wieder krisenstabtauglich gemacht, auf Vorschlag der Runde auf den Handel mit den Terroristen einging⁶⁵.

⁵⁹ Zitate aus H. ZIMMERMANN, *Herolds Warnung in den Wind geschlagen*, in «Welt am Sonntag» vom 2. März 1975.

⁶⁰ Kommentar von Chefredakteur Herbert Kremp in «Die Welt» vom 1. März 1975.

⁶¹ Vgl. Teilnehmerliste für die Justizministerkonferenz am 2.3.1975, BA Dahlewitz-Hoppegarten, B 141 / 400545. Fünf Länder waren überhaupt nicht vertreten, andere nur kurzzeitig.

⁶² Vgl. die Teilnehmerlisten der Krisensitzungen am 2.3.1975, in BA Koblenz, B 136 / 29582.

⁶³ Schmidt in K. STERN - K. SALGE, *Austausch*, Min. 24:20 bis 24:50. Dies bestätigte auch Klaus Schütz in einem Gespräch mit dem Verfasser am 23. April 2007 in Berlin. Schmidt ließ sich auch in den Folgetagen von Vizekanzler Genscher vertreten, so dass an der Erkrankung an sich wohl keine Zweifel bestehen dürften.

⁶⁴ H. KOHL, *Erinnerungen*, S. 360.

⁶⁵ Auch Schütz hat Zweifel, dass die Krankheit den Kanzler in seiner Entscheidung beeinflusst habe. Vgl. Aussage Schütz in K. STERN, *Entführung*, S. 94.

Die zu befreienden Gefangenen wurden nach komplizierten Weisungsketten aus ihren jeweiligen Haftanstalten nach Frankfurt am Main gebracht, wo sie mit dem ehemaligen Bürgermeister Albertz zusammentreffen und mit unbestimmtem Ziel abfliegen sollten. Zeitweise schien es so, als wenn einzelne Länderstäbe auch bewusst Zeit verstreichen ließen. Auch der Stab am Flughafen Frankfurt war kein Musterbeispiel von Effizienz: «Es waren ja als Frucht des deutschen Föderalismus Beamte aus mindestens drei Ländern und vom Bund anwesend»⁶⁶, so Albertz, und für jede Entscheidung musste die Billigung aus Bonn eingeholt werden, so dass Ergebnisse schon ohne Intention sehr lange auf sich warten lassen konnten. Dass die Polizei bei ihrem fieberhaften Bemühen, doch noch den Aufenthaltsort Lorenz' herauszufinden, nicht immer ganz korrekt handelte, stellte Pfarrer Albertz in seinem vertraulichen Abschlussbericht heraus: «Unmittelbar nach meiner ersten Begegnung mit den Gefangenen in ihrer Zelle wurde mir gesagt, es befänden sich in der Zelle Abhörgeräte ... Ich bin als Pfarrer in dieser Zelle gewesen. Ein Abhören meiner Gespräche mit den Gefangenen ist ein unverantwortlicher Vertrauensbruch»⁶⁷. Angeblich soll sich später der hessische Ministerpräsident, der den Krisenstab am Frankfurter Flughafen leitete, bei Albertz entschuldigt haben⁶⁸.

Am Morgen des 3. März 1975 hob die Boeing 707 mit Pfarrer Albertz, den mit 120.000 DM⁶⁹ ausgestatteten Häftlingen und immer noch unbekanntem Ziel ab. Einige Journalisten auf dem Flughafen trugen kugelsichere Westen, da sie immer noch einen polizeilichen Eingriff in letzter Minute fürchteten⁷⁰. Mit dem Abflug ging die Innere Sicherheit in die Außenpolitik über. Ein spezieller Krisenstab «Geiselnahme Lorenz» wurde im Auswärtigen Amt eingerichtet⁷¹. Nach langer Odyssee landete das Flugzeug schließlich in Aden im Süd-Jemen, wo nach weiteren diplomatischen

⁶⁶ *Ibidem*, S. 7.

⁶⁷ *Ibidem*, S. 7. Ob und wie dieser Vorfall letztlich geklärt wurde, ist nicht bekannt.

⁶⁸ Vgl. Aussage Schütz in K. STERN, *Entführung*, S. 106.

⁶⁹ Ursprünglich waren 20.000 DM pro Häftling gefordert worden. Die Häftlinge konnten aber durchsetzen, dass die Gesamtsumme, trotz des Verzichts von Horst Mahler, ausgezahlt wurde. Vgl. K. REINDERS - R. FRITZSCH, *Bewegung*, S. 90.

⁷⁰ Vgl. Aussage eines damaligen Journalisten in K. STERN - K. SALGE, *Austausch*, Min. 30:18 bis 30:30.

⁷¹ Vgl. hausinternes Schreiben des AA vom 3.3.1975, in PA, Zwischenarchiv 104932. Ebenda befindet sich auch ein fortlaufend aktualisierter Ereignisvermerk des Krisenstabs im AA.

Verhandlungen die Häftlinge freigelassen und ein Codewort an Pfarrer Albertz übergeben wurde. Nach seiner Rückkehr verkündete er dieses im Fernsehen, und die Terroristen hatten allen Grund zum Feiern. Ihr Plan war hundertprozentig aufgegangen. Mit verklebter Brille und drei Groschen zum Telefonieren in der Hand brachten sie Peter Lorenz in einen Berliner Park, von wo aus er sich gegen Mitternacht bei seiner Frau meldete⁷². Die erste Politikerentführung in der Geschichte der Bundesrepublik hatte ihr vorläufiges, für Lorenz gutes Ende gefunden.

Keine halbe Stunde nach dem ersten Lebenszeichen von Lorenz begann die von langer Hand vorbereitete Großfahndung. Umgehend forderten die Berliner Behörden mehrere hundert Kriminal- und Schutzbeamte in anderen Bundesländern an⁷³. Die augenscheinlich sehr gut unterrichteten Staatssicherheitsorgane der DDR registrierten mit großer Besorgnis den Einsatz von 15.000 Polizisten sowie über 100 Kriminalisten von BKA und Verfassungsschutz⁷⁴. Alleine am 5. März 1975 habe es 175 Festnahmen, 100 Wohnungsdurchsuchungen und über 4.000 Fahrzeugkontrollen gegeben⁷⁵. Auch die außerplanmäßigen Innen- und Justizministerkonferenzen der Länder beschlossen umfangreiche Unterstützung für die Berliner Behörden. Die EDV-gestützte Rasterfahndung, ein Lieblingsprojekt des umtriebigen BKA-Präsidenten Horst Herold, wurde zum Einsatz gebracht⁷⁶. Herold konnte zudem den Teilsieg verbuchen, dass das BKA als vorläufiges Koordinationsgremium im Fall Lorenz aktiv wurde⁷⁷. In den folgenden

⁷² Das kurze, sehr emotionale Gespräch mündete in die Frage, ob da «sehr viele Leute vor der Tür» seien. Seine Frau antwortete: «Hunderte von Leuten. Komm bitte nicht hierher!», Transkript vom 6.3.1975 der Tonbandaufzeichnung des Telefonats Lorenz mit seiner Frau vom 5.3.1975, 00.02 Uhr, in HIS, SAK 33, SAO 66, Box 33. Vgl. Telex Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) mit ersten Ergebnissen an das BMI vom 5.3.1975, 4.06 Uhr, in BA Koblenz, B 106 / 106997, Bd. 2. Vgl. ebenso die Erstvernehmungsprotokolle Peter Lorenz des Berliner Staatsschutzes (in Transkription) vom 5.3.1975, in: HIS, SAK 33, SAO 66, Box 33.

⁷³ Vgl. Umlauf Innenminister der Länder vom 5.3.1975, in BA Koblenz, B 106 / 106997, Bd. 2.

⁷⁴ Die Sorge galt vor allem den verdeckten Mitarbeitern in Westberlin, deren Enttarnung durch die Großfahndung drohte. Vgl. interne Anweisung Ministerbüro Ministerium für Staatssicherheit (künftig MfS) vom 13.3.1975, in BStU, ZAIG 14967.

⁷⁵ MfS-Vermerk 169/75 vom 5.3.1975, in BStU, ZAIG Nr. 2381, Z 2381.

⁷⁶ Zur Person Horst Herold vgl. D. SCHENK, *Der Chef. Horst Herold und das BKA*, Hamburg 1998.

⁷⁷ Vgl. Ergebnisvermerk der Innenministerkonferenz der Länder am 28.2.1975 in Bonn, in BA Koblenz, B 106 / 106997.

Tagen und Wochen begann eine sehr intensive Überprüfung des PKW-, LKW-, Bahn- und Schiffverkehrs, insbesondere im Transitbereich⁷⁸, viele Wohnungen wurden – auch gegen Widerstand – durchsucht. Bei der Berliner Polizei gingen über 4000 Hinweise ein⁷⁹. Trotzdem sollten Fahndungserfolge lange auf sich warten lassen, erst Monate später wurde das «Volksgefängnis» in der Schenkendorfstraße gefunden⁸⁰.

Doch wie sah das Verhältnis zwischen Polizei und politischen Krisenstäben aus? Wie lässt sich der Einsatz historisch in die Entwicklung deutscher Krisenreaktionsmechanismen einordnen?

Der Polizeipräsident selbst gibt eine sehr ernüchterte Einschätzung: «Die stärksten Fesseln wurden mir stets vom Krisenstab angelegt, wenn ich die ‘Waffenruhe’ relativieren wollte ... Selbst verdecktesten Fahndungsmaßnahmen versagten [die Politiker] ihre Zustimmung»⁸¹. Doch nicht nur zwischen den überdimensionierten Stäben knirschte es offenbar im Krisenmanagement. Ein Blick in die Besprechungsprotokolle der Berliner Polizei offenbart ein zutiefst frustriertes Bild, das offenbar nicht erst seit der Lorenz-Entführung bestand. Nach den Reformen der letzten Jahre «befand sich [die Polizei] z.Z. der Tat in Phase der Umstellung, Konsolidierung war noch nicht vollzogen»⁸². Mehr noch, teilweise erschwerten Sympathisanten die Polizeiarbeit von innen heraus: Auffallend sei

«die Bereitschaft einzelner ‘Mitarbeiter’ zur öffentlichen Kritik an polizeiinternen Vorgängen. ... Bestreben [sei] erkennbar, Keil zwischen Polizeiführung und Mitarbeitern zu treiben ... [Es gebe] ‘Dolchstöße’ in den eigenen Reihen ... Hierzu erwähnte IL⁸³ einen anonymen Brief der ‘Gruppe 1. Oktober’, die sich innerhalb der Beamtenschaft gebildet hat und als durchaus ernst zu nehmen ist [sic] ... Die Mitarbeiter sollten ‘nicht mit gesenktem Kopf und mit Asche bestreut’ den Dienst versehen ... Es kommt jetzt darauf an, nicht die Nerven zu verlieren und einander mehr denn je zu vertrauen»⁸⁴.

⁷⁸ Hier spielte insbesondere die Frage der Verplombung der Transit-LKWs eine Rolle. Vgl. Schreiben Herold an Maihofer vom 21.3.1975, in BA Koblenz, B 106 / 106998, Lorenz Bd. 3.

⁷⁹ Vgl. Zeitplan Entführung des BMJ, in BA Dahlwitz-Hoppegarten, B 141 / 400546.

⁸⁰ Telefonvermerk BMI mit Berliner Innensenator vom 14.11.1975, in B 106 / 106998, Lorenz Bd. 4.

⁸¹ K. HÜBNER, *Einsatz*, S. 281.

⁸² Protokoll Dienstbesprechung Polizeiinspektion Berlin-Spandau am 30.4.1975, S. 6, in LAB, B Rep. 020 Acc. 2984 Nr. 7877.

⁸³ Vermutlich Inspektionsleiter.

⁸⁴ Protokoll Dienstbesprechung Polizeiinspektion Berlin-Spandau am 19.3.1975, S. 1-3, in LAB, B Rep. 020 / 7877.

Auch die Kooperation mit den Bundes- und Länderkollegen hat offenbar ihre Tücken gehabt. So beklagten die Berliner Polizisten «mangelnde Ortskenntnisse sowie die unzureichenden Kenntnisse landesrechtlicher Berliner Bestimmungen»⁸⁵. Auch die plötzliche Versorgung der vielen Beamten bereitete Probleme.

Der vertrauliche Abschlussbericht von Heinrich Albertz klagt an:

«Sollte, was Gott verhüten möge, noch einmal eine ähnliche Operation durchgeführt werden müssen, kann ich ... nur dringend raten, daß die Entscheidungs- und Befehlsgewalt eindeutig auf die Bundesregierung und die ihr zugeordneten Organe übergeht. Der Aufwand an doppelter und dreifacher Besetzung aus verschiedenen Ländern war einfach grotesk»⁸⁶.

In den vielen Arbeitsstäben verlief die praktische Arbeit weitgehend reibungslos, wurde aber zum Teil durch technische Probleme stark verlangsamt. Allerdings muss positiv auch berücksichtigt werden, dass das Sammelgremium beim Bundeskanzler, in dem die Spitzen der anderen Stäbe vertreten waren, Informations- und Entscheidungsprozesse beschleunigte und bündelte. Es ist durchaus bemerkenswert, wie anstandslos und eifertig die Behörden in beiden Anschlägen bereit waren, für die Erfüllung der terroristischen Forderungen zu sorgen. Nicht ganz zu unrecht schrieb die Welt: «Die Arbeits- und Krisenstäbe des Staates leisten [den Terroristen] Amtshilfe»⁸⁷.

Ob die teilweise dramatischen Zustände in den Landesbehörden den Terroristen wirklich in die Hände gespielt haben, ist nur zu ahnen. Es zeigt sich hier allerdings deutlich, dass die frühe Terrorismusbekämpfung offenbar auch gravierende interne, organisatorische wie auch psychologische Hürden zu überwinden hatte. Es ist anzunehmen, dass der langsame, teilweise auch schmerzhaft Prozess der Anpassung an die scheinbar neue Gefahr auch das Gefahrenbild des Terrorismus schärfte und somit der Konstruktion eines neuen Politikfeldes zuträglich war.

5. Polizei und Krisenstäbe

Die Lorenz-Entführung hatte organisatorisch deutlich weitreichendere Konsequenzen als Olympia '72. Nicht nur wurde Personenschutz für hohe und mittlere Politiker eingeführt, auch vollzogen sich auf Bundesebene

⁸⁵ *Ibidem.*

⁸⁶ Bericht Heinrich Albertz vom 11.3.1975. S. 13, in LAB, B Rep. 002 Nr. 6430.

⁸⁷ H. KREMP, *Die Anatomie des Verbrechens*, in «Die Welt» vom 5. März 1975.

langfristige organisatorische Änderungen. Kurz nach dem Anschlag wurde die Einrichtung eines Lagezentrums im Bundeskanzleramt beschlossen, welches im Sommer 1975 provisorisch einsatzbereit war⁸⁸. Einen Grund zur Selbstkritik sah die Bundesregierung allerdings nicht, vielmehr sah sie sich auch intern in ihren kontinuierlichen Anstrengungen bestätigt: Mit vielen Zahlen wurde der Aufbau der «Sicherheitseinrichtungen des Bundes»⁸⁹ seit 1969 gelobt. Das Sofortprogramm vom Oktober 1970 mit dem Ausbau des BKA und das Schwerpunktprogramm vom März 1972 mit der Stärkung von Bundesverfassungsschutz, Bundesgrenzschutz und Ausländerzentralregister hätten dazu geführt, dass «die drei wichtigsten Einrichtungen des Bundes für die innere Sicherheit in einem bis dahin niemals dagewesenen Ausmaß ausgebaut und verbessert»⁹⁰ worden seien. Von Seiten der Bundesregierung seien «alle nur erdenklichen Anstrengungen unternommen» worden, den ja «in erster Linie verantwortlichen Länder[n]»⁹¹ zu helfen. Den Ländern die Verantwortung zuzuschieben, hatte insofern seinen Sinn, als diese nach der Lorenz-Entführung kaum mehr in der Lage waren, sich dem Drängen von Horst Herold nach mehr Kompetenzen für das BKA zu widersetzen. Noch am Vorabend der wichtigen Generaldebatte zur Inneren Sicherheit am 13. März 1975 im Bundestag einigte sich die Innenministerkonferenz auf die schon seit langem geforderte Zentralfunktion des BKA, das nunmehr als übergeordnete Informationssammelstelle diene⁹². Damit veränderte die Lorenz-Entführung das Sicherheitsgefüge der Bundesrepublik nachhaltig. Es zeigt sich, dass die Lorenz-Entführung nur der Wegbereiter zum Wendepunkt einer neuen Haltung zum Terrorismus war. Die Erkenntnis einer falschen Strategie setzte sich erst mit Abstand zur konkreten Krisensituation durch. Erst beim Überfall der RAF auf die deutsche Botschaft in Stockholm knapp zwei Monate nach der Lorenz-Entführung fand die neue Kompromisslosigkeit, die für die Regierung Schmidt aus heutiger, vom Deutschen Herbst stark verstellten Sicht scheinbar so charakteristisch ist, Anwendung⁹³.

⁸⁸ Schreiben Abteilungsleiter an Chef Bundeskanzleramt, Juli 1975, in BA Koblenz, B 136 / 12976.

⁸⁹ Vermerk ÖS1 / BMI vom 6.3.1975, in BA Koblenz, B 136 / 14278.

⁹⁰ Gemeint sind BKA, BfV und BGS. Vermerk ÖS1 / BMI vom 6.3.1975, in BA Koblenz, B 136 / 14278.

⁹¹ Vermerk ÖS1 / BMI vom 6.3.1975, in BA Koblenz, B 136 / 14278.

⁹² Vermerk Staatssekretär Fröhlich (BMI) vom 13.3.1975, in BA Koblenz, B 106 / 106997, Bd. 2.

⁹³ Vgl. M. MÄRZ, *Machtprobe*.

Das Zusammenspiel zwischen Polizei und Krisenstäben in den Fällen Olympia '72 und Lorenz-Entführung zeigt Facetten eines Staates, der herausgefordert ist, eine neue Form von Sicherheit zu generieren. Dabei beeinflussten sich polizeiliches und politisches Denken und Handeln gegenseitig. Bei beiden Anschlägen musste ad hoc gehandelt werden, Rückgriffe auf Erfahrungswerte im Inland waren nicht möglich. Die taktisch in beiden Fällen innovativeren Terroristen hatten das Heft des Handelns in der Hand; Polizei und Krisenstäbe konnten nur reagieren. Die Polizeivertreter agierten jeweils als Verbindung zwischen polizeilichen und politischen Stäben. Strukturell waren sie dadurch außerordentlich im Vorteil, konnten jedoch den gewünschten Erfolg der Stäbe nicht erreichen. Bei Olympia '72 scheiterten die Stäbe sukzessiv – zunächst die Politik, die sich taktisch in die Ecke hatte drängen lassen und mit ihrer Strategie des unbedingten Nachgebens international keinen Erfolg hatte, dann die Polizei, die schlecht koordiniert, unvorbereitet und überhastet einen Einsatz durchführte, den sie nicht beherrschte. Bei der Lorenz-Entführung arbeiteten Polizei und Stäbe teilweise gegeneinander. Auch wenn die Entführung unblutig ausging, wurde das Ziel der Polizei, die Terroristen zu finden, nicht erfüllt. Bestärkt vom mangelnden Polizeierfolg konnte die Politik ihre mehrheitliche Vorstellung des Nachgebens durchsetzen. Die von internen Problemen geschüttelte Berliner Polizei fand keinen Zugang zu den Terroristen und musste wiederum die schon vorgefertigte Haltung der dominanten Bundes- und Länderpolitik, Lorenz in jedem Falle freizukaufen, stützen. Somit zeigt sich bei der Lorenz-Entführung deutlicher als bei Olympia '72 die wechselseitige Beeinflussung, aber auch Eigendynamik dieser Verzahnung der für die Terrorismusbekämpfung verantwortlichen Ebenen.

Erschwerend kam hinzu, dass die neue Bedrohung des Terrorismus alte Weisungsketten und Organisationsstrukturen plötzlich faktisch außer Kraft setzte und so die Landespolizeien (indirekt) Weisungen der Bundesebene befolgen mussten. In diesem Konflikt zerrieb sich so manche alte Gewissheit und begleitete vielleicht auch den Weg der Umorientierung staatlichen Handelns und Denkens, der die 1970er Jahre zu einer besonderen Zeit des politischen Wandels machte⁹⁴.

Wurde nach dem Anschlag auf Olympia '72 lediglich mit der Aufstellung von Spezialeinheiten reagiert, die Sicherheitsarchitektur jedoch unange-

⁹⁴ Vgl. G. METZLER, *Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft*, Paderborn u.a. 2005; S. SCHEIPER, *Der Wandel staatlicher Herrschaft in den 1960er/70er Jahren*, in K. WEINHÄUER - J. REQUATE - H.-G. HAUPT (Hrsg.), *Terrorismus in der Bundesrepublik*, S. 188-216.

tastet gelassen, machte die Lorenz-Entführung – viel zu spät – dreierlei deutlich: Erstens, dass sich politische Geiselnahmen nicht als singuläres Ereignis abtun ließen. Zweitens, dass Spezialeinheiten keine politisch-strategischen Grundsatzentscheidungen ersetzen konnten und drittens, dass effektive Terrorismusbekämpfung nur mit effizienten Organisations- und Entscheidungsstrukturen möglich war. Erst nach der Lorenz-Entführung war ausreichend politischer Druck aufgebaut, der bestehende politische Strukturen den Herausforderungen der Zeit anpassen konnte. Erst nachdem Terrorismus sich durch Wiederholung im eigenen Land als neue Bedrohung etabliert hatte, konnten neue, umfassende Antworten durchgesetzt werden, die die Terrorismusbekämpfung des späten 20. Jahrhunderts bestimmten.