

„Extreme Situationen, schnelle Entscheidungen“
Helmut Schmidt gegen Sturmflut und RAF-Terror



Helmut Stubbe da Luz

**„Extreme Situationen,
schnelle Entscheidungen“**

**Helmut Schmidt gegen
Sturmflut und RAF-Terror**

Begleitband zur Ausstellung in der
Bibliothek der Helmut-Schmidt-Universität

Herausgegeben von der
Bibliothek der Helmut-Schmidt-Universität

Edition Falkenberg

Zum Geleit

Bibliotheksausstellungen haben Tradition, so vereinten die Saalbibliotheken des 17. und 18. Jahrhunderts beides: gedrucktes Wissen und sehenswerte Raritäten. Später, im 19. Jahrhundert, als der Platz mit Blick auf das wachsende Publikationsaufkommen knapp wurde, verschwanden die Naturalien aus den öffentlichen Bereichen. Fortan wurden Cimelien und Kuriosa nur noch zeitweilig und themenbezogen ans Licht geholt. Das wird gegenwärtig genauso gehandhabt, allerdings sind handgeschriebene oder gedruckte Schätze keine echten Publikumsmagnete mehr: Ihre frei zugänglichen Digitalisate entzaubern deren Existenz. Und für eine Mediennutzung vor Ort müssen Bibliotheken schon lange nicht mehr werben. Wer mag, kommt gern, die anderen arbeiten mit lizenzierten, elektronischen Beständen alternativ von daheim. Zusätzlich hat sich die Bedeutung der Ausstellungen gewandelt. Sie sind mittlerweile Teil eines erweiterten Kulturauftrags. Das parallele Vortragsprogramm gehört, jedenfalls in der Bibliothek der Helmut-Schmidt-Universität, selbstverständlich mit dazu.

Wenn wir heute auf unser letztes Ausstellungsjahrzehnt zurückschauen, so waren die Besucher zahlreich und die eingeladenen Rednerinnen und Redner stets bemerkenswert. Insbesondere die Projekte mit regionalem Bezug erzielten in den Medien sehr gute Resonanz. Die Beschäftigung mit dem Namensgeber Helmut Schmidt als Teil der Ausstellung „Große Katastrophen in Hamburg. Menschliches Versagen in der Geschichte – wehrhafte Stadtentwicklung für die Zukunft?“ von PD Dr. Helmut Stubbe da Luz entfesselte eine derartige Dynamik, sodass eine eingehendere Beschäftigung in einem neuen Projekt reizvoll erschien: „Extreme Situationen, schnelle Entscheidungen. Helmut Schmidt gegen Sturmflut und RAF-Terror“ ist die fünfte Ausstellung, die wir zusammen mit dem Hamburger Historiker bei uns umsetzen dürfen. Hinter dem „wir“ verbergen sich neben dem Kurator und Katalogverfasser Helmut Stubbe da Luz, Sabine Grimm als Organisatorin in der Bibliothek und der Gestalter der die Ausstellungen begleitenden Medien, Michael Bölke vom Medienzentrum der Universität. Für den Ausstellungsverlauf stellen wir gerne unsere Räumlichkeiten bereit, um mit Interessierten und Expertinnen und Experten über unseren Namensgeber in Dialog zu treten. Ich wünsche der Ausstellung, dass sie von vielen zur Kenntnis genommen wird und dem Begleitband viele Leserinnen und Leser.

Dr. Jan-Jasper Fast
Ltd. Bibliotheksdirektor

Bildquellen Umschlag



© Hubschraubermuseum
Bückeburg

© Bundesarchiv Koblenz/ Freiburg,
BArch, B 145 Bild-00007096 /
Engelbert Reineke

© Polizeimuseum Hamburg

© Stephan Mussil

© Staatsarchiv Hamburg

1. Auflage 2022

© Copyright © Helmut Stubbe da Luz und Edition Falkenberg, Bremen

Umschlag:

Michael Bölke, Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg,
Medienzentrum

Herstellung:

Edition Falkenberg, Bremen

ISBN 978-3-95494-265-7

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotografie, Mikrofilm oder irgendein anderes Verfahren) ohne schriftliche Erlaubnis des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

www.edition-falkenberg.de



Inhalt

„Extreme Situationen“ und „schnelle Entscheidungen“ – Fünf Helmut-Schmidt-Zitate	7
---	---

Kapitel I

Verfassungsbruch im „übergesetzlichen Notstand“? Sturmflut (1962) und RAF-Terror (1977)	13
--	----

Kapitel II

1962: „Herr der Flut“? – „Wettlauf gegen die Paragraphen“?	31
---	----

Kapitel III

1977 – Hanns Martin Schleyer und die „Landshut“-Insassen: retten oder befreien?	105
--	-----

Kapitel IV

„In Tragik verstrickt“ oder „mit Glück Erfolg gehabt“? – Krisenmanager Helmut Schmidt	183
--	-----

Anhang	211
--------------	-----

Abb. 1 – 1962: Hubschrauber der Heeresflieger aus Bückeburg kreisen über der Wasserwüste in Hamburgs Überschwemmungsgebiet. Helmut Schmidt fungiert als Polizeisenator.



Dringend gesuchte Terroristen

Im Zusammenhang mit dem

- dreifachen Mord an Generalbundesanwalt Buback und zwei seiner Begleiter am 7. 4. 1977 in Karlsruhe
- Mord an Jürgen Ponto am 30. 7. 1977 in Oberursel
- vierfachen Mord und der Entführung von Hanns-Martin Schleyer am 5. 9. 1977 in Köln
- Mord an Hanns-Martin Schleyer

werden gesucht:

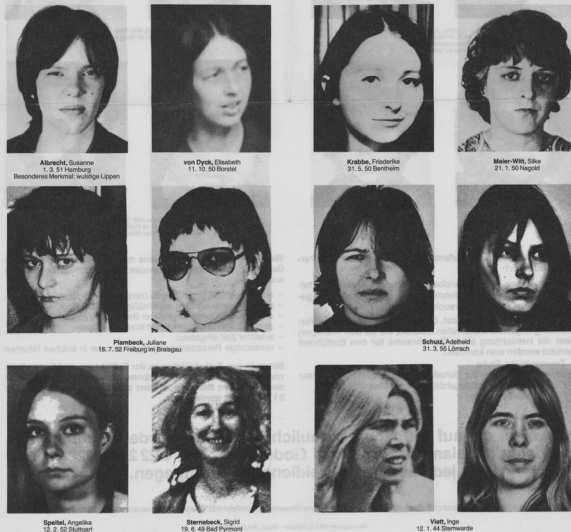


Abb. 2 – 1977: Mörderische Terroristen haben „Faschismus“, „Imperialismus“ und „Kapitalismus“ ihren Krieg angesagt, als „Stadtguerilla“. Helmut Schmidt ist Bundeskanzler.

„Extreme Situationen“ und „schnelle Entscheidungen“ – Fünf Helmut-Schmidt-Zitate

I.) „Über das geschriebene Recht hinaus“ – Helmut Schmidt in der Süddeutschen Zeitung, 1977



Abb. 3 – Helmut Schmidt schwingt den Bleistift wie einen Taktstock, im von ihm geleiteten Hamburger Katastropheneinsatzstab in den Sturmfluttagen, am 20. Februar 1962. Rechts neben ihm Bürgermeister Edgar Engelhard (FDP).

Im Laufe meines politischen Lebens habe ich mich schon in Ausnahmesituationen befunden, in denen ich über das geschriebene Recht hinausgehen musste. Das war so im Frühjahr 1962 während der norddeutschen Flutkatastrophe, und das war so nach der Entführung des Berliner Politikers Peter Lorenz. In beiden Fällen war klar, dass es sich, wie es damals hieß, um einen übergesetzlichen Notstand gehandelt hat. [...]

Während der letzten Jahre hat die Gesetzgebung den Begriff des „rechtfertigenden Notstandes“ entwickelt und ins geschriebene Recht übernommen. Aber nach den Abhörvorgängen ist eines ganz sicher: Allerorten wird man aufpassen müssen, dass niemand aus dem Rechtsgedanken des

rechtfertigenden Notstandes eine neue Regel macht, die für alle möglichen Fälle angewendet wird.

„Der Anfang war nicht berauschend“. Helmut Schmidt im Interview mit Hans Ulrich Kempfski. In: Süddeutsche Zeitung v. 26./27. März 1977, S. 8

II.) „Bereit, den Kopf hinzuhalten“ – Helmut Schmidt im SPIEGEL, 1979

Helmut Schmidt:

Dass in jeder Demokratie letzten Endes nicht alles vorher geregelt sein kann, dieses gilt es auch zu begreifen. Es ist die deutsche Sucht nach Perfektion, zu glauben, man könne alles vorher genau regeln.

Ich gebe Ihnen ein Beispiel aus meiner eigenen politischen Erfahrung: Das war die norddeutsche Flutkatastrophe. Wir haben damals das Grundgesetz und die Hamburgische Verfassung und andere Gesetze übertreten, wissentlich und willentlich.

DER SPIEGEL:

Das war eine Notstandssituation.

Helmut Schmidt:

Das war eine Notstandssituation. Damit ist es aber nicht vom Tisch zu wischen. Das waren damals für mich ganz schwere Entscheidungen. Man hat das sehr ernst genommen und ist mit sich zu Rate gegangen und hat sich dann entschieden und war bereit, dafür dann auch den Kopf hinzuhalten. Ich war auch bereit, den Kopf hinzuhalten für Mogadischu. Ich kann nur nachträglich den deutschen Juristen danken, dass sie das alles nicht verfassungsrechtlich untersucht haben. Man kann nicht alles regeln wollen.

„Leistung liegt im Deutschen drin.“ Kanzler Helmut Schmidt über deutsche Einheit, Entspannung und die Wirtschaftslage der Bundesrepublik. In: DER SPIEGEL 3/1979 (v. 15. Jan.), S. 32–45, hier S. 42



Abb. 4 – Karikatur von Felix Mussil aus der Frankfurter Rundschau, 1979, nachgedruckt im SPIEGEL 3/1979

III.) Keine politische Theorie, keine politologische Theorie, keine moralische Theorie – Helmut Schmidt 2001 in Bonn

Im Extremfall können Entscheidungen, die der Politiker treffen soll, Entscheidungen sein auf Leben und Tod. Ich habe das sehr bedrängend erlebt [...], 1977 [...] Es gab übrigens während jener Wochen und Tage der Entführung keine politische Theorie, keine politologische Theorie, auch keine moralische Theorie, die uns geholfen hätte. [...]

Ich orientiere mich sehr an Max Weber; das habe ich immer getan, weil ich von Anfang an so empfunden, und, als ich Max Weber studierte, mich bestätigt und wiedergefunden habe. Max Weber sagt: Ein Politiker, der für andere handelt, darf sich keineswegs auf seine Gesinnung oder auf „Gesinnungsethik“ zurückziehen.

Helmut Schmidt: Maximen politischen Handelns. Bemerkungen zu Moral, Pflicht und Verantwortung des Politikers. Rede anlässlich des 250. Geburtstages von Immanuel Kant am 12. März 1981 in Bonn. In: Helmut Schmidt. Eigentlich wollte ich Städtebauer werden. Stuttgart/Leipzig 2001, S. 67–93, hier 71 f.



Man nennt einen Inbegriff selbst von praktischen Regeln alsdann *Theorie*, wenn diese Regeln, als Prinzipien, in einer gewissen Allgemeinheit gedacht werden, und dabei von einer Menge Bedingungen abstrahiert wird, die doch auf ihre Ausübung notwendig Einfluss haben.

Immanuel Kant: Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis (1793). In: Immanuel Kant: Werke in zwölf Bänden. Hg. v. Wilhelm Weischedel. Band 11, Frankfurt am Main 1977, S. 127–130, hier S. 127

IV.) Handeln müssen ohne theoretische Entscheidungshilfe – Helmut Schmidt 2007 in Marburg

Je mehr ein Politiker sich von einer fixen Idee, von einer fixen Ideologie leiten lässt, oder umgekehrt, je weniger er im Einzelfall alle erkennbaren Faktoren, alle Entscheidungsfolgen abwägt, umso größer ist die Gefahr von Irrtümern.

Ich möchte Ihnen gerne sechs extreme Beispiele aus meiner Erfahrung vortragen, aus denen Sie erkennen mögen, wie ein Politiker sich in einem politischen oder rechtlichen Konfliktfall oder in einem moralischen Konfliktfall entscheiden muss, ohne dass ihm die Würde des Menschen, ohne dass ihm das Grundgesetz, ohne dass ihm seine Religion, seine Philosophie oder auch nur eine Theorie ihm irgendeine Hilfe geben. [...]

Ich will Ihnen auch drei Fälle nennen, in denen augenblickliches Handeln geboten war.

Ein Fall hat mich sehr persönlich betroffen. Das war im Frühjahr 1962, [...] als meine Stadt von einer zerstörerischen Sturmflut heimgesucht wurde. Ganz Norddeutschland war betroffen. Es hatte sogleich in der ersten Nacht viele Tote gegeben, sehr viele. Und man musste mit der Möglichkeit von Tausenden weiterer Toten rechnen. Deshalb musste man, ohne Zeit zu verlieren, eine internationale Rettungsaktion improvisieren. Dabei haben wir mehrere Gesetze verletzt – vielleicht auch das Grundgesetz verletzt. Ich muss Ihnen gestehen, darüber damals überhaupt nicht nachgedacht zu haben; vielmehr hat mich allein die bedrängende moralische Pflicht geleitet, Menschen aus unmittelbarer Lebensgefahr zu retten. [...] Und außerdem hatten wir schließlich das Glück, wegen unserer Gesetzesverletzung von keiner Seite angeklagt zu werden – ein deutsches Wunder. [...]

Mein letztes Beispiel betrifft den Abwehrkampf gegen den mörderischen Terrorismus der Baader-Meinhof-Leute, die sich selbst Rote Armee Fraktion nannten. Es handelte sich nicht um einen einmaligen Fall, sondern es handelte sich um eine über drei Regierungsperioden sich hinziehende Tragödie mit vielen einzelnen dramatischen Akten. [...]

Als 1975 die RAF in Berlin den Berliner Politiker Lorenz entführt hatte und ihn zu töten ankündigte, um einige im Gefängnis einsitzende Terroristen freizupressen, fanden sich die Regierenden in Bonn und in Berlin in einem moralischen Dilemma. [...] Wir entschieden uns gemeinsam, das Leben von Peter Lorenz zu retten. [...] Auch in diesem Fall haben weder das Grundgesetz noch die Bibel uns eine Entscheidungshilfe geboten. [...] Nur nachträglich, aber sehr schnell darauf-



Abb. 5 – Helmut Schmidt hält eine Christian-Wolff-Vorlesung in der Marburger Universität, 27. Februar 2007

hin, bin ich zu der Einsicht gekommen: Wir haben einen schweren Fehler begangen, und ich bin daran mitschuldig. [...]

Für Hanns Martin Schleyers Familie war es [1977] natürlich und war es selbstverständlich, Schleyers Grundrecht auf Leben gegenüber allen anderen Werten für den höheren Wert zu halten. Und die Familie rief schließlich das Verfassungsgericht in Karlsruhe an. Aber auch das Gericht konnte nicht sagen, das Grundgesetz zwingt uns zu der von der Familie erstrebten Entscheidung zugunsten des Ehemanns und des Vaters und damit zugunsten der Terroristen. Aber man fand auch keine Entscheidungshilfe in der Bibel oder in der Philosophie. Abermals waren wir allein auf die Kräfte unserer eigenen Vernunft und unserer inneren Moral angewiesen. [...] Aber gleichzeitig war ich mir darüber im Klaren, unausweichlich und zugleich schuldhaft in die Tragödie verstrickt zu sein. [...]

Helmut Schmidt: Gewissen und Verantwortung des Politikers. In: Helmut Schmidt / Peter Janich / Carl Friedrich Gethmann: Die Verantwortung des Politikers. München 2008, S. 45–77, hier S. 57, S. 63 ff.

V.) Zwei extreme Situationen, in denen schnelle Entscheidungen verlangt waren – Helmut Schmidt, „Außer Dienst“, 2008

In meiner politischen Laufbahn gab es zwei extreme Situationen, in denen schnelle Entscheidungen verlangt waren. Sie mussten getroffen werden, ohne dass ich mich auf ein Gesetz oder auf andere Handlungsanleitungen hätte stützen können.

Im Februar 1962 war ich seit wenigen Wochen im Amt eines hamburgischen Innensenators, als meine Heimatstadt völlig überraschend von einer zerstörerischen Sturmflut heimgesucht wurde. [...]

Bei der spontan zu improvisierenden Rettungsaktion habe ich damals mehrere Gesetze und wahrscheinlich auch das Grundgesetz verletzt. So haben sich Truppen der Bundeswehr meiner unbefugten Weisung unterstellt; wir haben gefährdete Menschen gegen ihren Willen aus ihren Wohnungen geholt; wir haben den geretteten Menschen entgegen dem Haushaltsrecht Geld in die Hand gegeben [...].

15 Jahre später erlebten wir in Deutschland eine Tragödie, die Filmemacher und Journalisten später unter das Schlagwort vom „Deutschen Herbst 1977“ gestellt haben. [...]

„Staatsraison“? Tatsächlich war es in diesen Augenblicken nichts anderes als das schmerzhaft im Gewissen geprüfte Fazit unserer politischen Lebenserfahrung, unserer Vernunft und unserer moralischen Einsicht, das uns hat handeln lassen. [...]

Falls unser riskanter Versuch misslungen wäre, mit Hilfe einer polizeilichen Spezialeinheit [...] die Menschen in Mogadischu zu befreien, und wir im Ergebnis viele Tote zu beklagen gehabt hätten, wäre ich anderntags zurückgetreten. Wir haben damals mit Glück Erfolg gehabt. Aber den Mord an der Geisel Hanns Martin Schleyer haben wir danach nicht verhindern können.

... Helmut Schmidt: *Außer Dienst. Eine Bilanz.* München 2008, S. 168 ff.



Verfassungsbruch im „übergesetzlichen Notstand“? Sturmflut (1962) und RAF-Terror (1977)

” Mit der gleichen Unbeirrbarkeit, in der [Schmidt] sich im Februar 1962 gegen die Sturmflut stemmte, dirigiert er [1977] in Bonn zwei Krisenstäbe.

— *Hans-Joachim Noack: Helmut Schmidt. Die Biographie. Berlin 2008, S. 181*

” Die vielen Mosaiksteine setzten sich [1977] zu einem Bild zusammen: Sie zeigten einen Helmut Schmidt, wie man ihn 1962 schon einmal erlebt hatte, während der Flutkatastrophe in Hamburg.

— *Gunter Hofmann: Soldat, Kanzler, Ikone. Biographie. München 2015, S. 288*

Vor allem in zwei Extremsituationen, so heißt es, habe Helmut Schmidt sich als erfolgreicher Krisenmanager erwiesen: Zunächst während der Sturmflut an der deutschen Nordseeküste, 1962. Sodann 1977, angesichts der Entführung Hanns Martin Schleyers durch „Stadtguerilleros“ der RAF sowie der Entführung des Lufthansa-Jets „Landshut“ durch palästinensische Terroristen.

2020/2021, vor dem Hintergrund der Coronapandemie und der Hochwasserkatastrophe in Südwestdeutschland, ist in einigen Medien spekuliert worden, ob jetzt ein Helmut Schmidt fehle. Schmidts Nimbus als einzigartiger Krisenmanager in der Geschichte der Bundesrepublik basiert vor allem auf Legenden über „1962“ und „1977“.

1962 war Helmut Schmidt Polizeisenator der Freien und Hansestadt Hamburg. 1977 fungierte Schmidt als Bonner Regierungschef. Mindestens vier Mal hat er Sturmflut und Terror miteinander verknüpft: In der Süddeutschen Zeitung, 1977, und zwar noch vor den Geiselnahmen im Herbst jenes Jahres, nämlich mit

Bezug auf die 1975 erfolgte Entführung des Berliner CDU-Vorsitzenden Peter Lorenz; sodann im SPIEGEL, 1979; ferner in der Marburger Philipps-Universität, als die Philosophische Fakultät Helmut Schmidt eine Ehrendoktorwürde zukommen ließ, 2007; schließlich in seiner, Schmidts, politischer Autobiografie mit dem Titel „Außer Dienst“, 2008.

Gleichfalls diesem Band vorangestellt ist ein fünfter Textauszug, worin allein auf den Terror von 1977 Bezug genommen wird; er findet sich chronologisch einsortiert (unter III) und verstärkt den Roten Faden: Politische Entscheidungen in Ausnahmesituationen müssten manchmal trotz eines empfindlichen Mangels an Theorie gefällt werden. Immanuel Kants gleichfalls zitierte, ganz allgemeine Definition von „Theorie“ dürfte im Sinne Helmut Schmidts ausgewählt worden sein. Er genoss es, ein „Kantianer“ genannt zu werden. – Zusammengekommen ergibt sich aus den fünf Zitaten ungefähr das folgende, fünfteilige Bild.

„Man kann nicht alles regeln wollen!“

– Schwer vorhersehbare Situationen

Einem in Deutschland verbreiteten Perfektionismus zum Trotz, so Schmidt, sei es gerade auch in einer Demokratie nicht möglich, alle Eventualitäten von vornherein gesetzlich zu regeln. Zugleich sei es für Politiker riskant, sich von einer „fixen Theorie“ leiten zu lassen. Vielmehr müssten im Angesicht eines Problems die individuelle Vernunft bemüht werden und das individuelle Gewissen.

„Menschen aus unmittelbarer Lebensgefahr retten!“

– Verantwortung, Kreativität und Mut

Politiker in Führungsposition, so setzt Schmidt den Gedanken fort, könnten sich in seltenen Notstandslagen deshalb veranlasst sehen, unter Zeitdruck ebenso ungewöhnliche Maßnahmen zu ergreifen. Äußerstenfalls solche Maßnahmen, die durch das bestehende Verfassungs- und einfache Recht entweder nicht gedeckt seien oder die sogar flagrant gegen die herrschende Rechtslage verstießen.

„Bereit, den Kopf hinzuhalten!“

– Verantwortung, Risiken und Konsequenzen

Aus derartigen Notstandsmaßnahmen, spinnt Schmidt den Faden weiter, erwüchsen den Politikern, die da Verantwortung übernähmen, allerlei Risiken und

Konsequenzen: Sie hätten sich darauf gefasst zu machen, im Nachhinein, angesichts der Folgen ihres Handelns, den Kopf hinhalten zu müssen. Das gelte auch für den Fall, dass ihre Maßnahmen nach sorgfältiger Abwägung der in Betracht kommenden Rechtsgüter erfolgt seien. Selbst wenn Politiker, die in einem Notstand Führungsarbeit geleistet hätten, das Glück besäßen, dafür später nicht politisch oder juristisch zur Rechenschaft gezogen zu werden, so könnten sie sich moralisch gleichwohl dazu verpflichtet fühlen, Versäumnisse und Schuld einzuräumen; beispielsweise käme dann ein spontaner Rücktritt in Frage.

„Über das geschriebene Recht hinaus!“

– Zwei Extremsituationen ohne Handlungsanleitung

Er, Helmut Schmidt persönlich, habe viele schwere Entscheidungen treffen müssen. Vor allem auch bei der norddeutschen Hochwasserkatastrophe, 1962, sowie, 1975 und insbesondere 1977, im Kampf gegen den Terror der „Rote Armee Fraktion“. 1962 hätte sich die Frage gestellt, ob potenzielle Flutopfer auch mit Hilfe von gesetzes- oder gar verfassungswidrigen Maßnahmen gerettet werden dürften und sollten. Insbesondere sei der Einsatz des Militärs problematisch gewesen.

Auch 1975, angesichts der Entführung des Politikers Peter Lorenz, vor allem aber 1977, hätte Helmut Schmidt sich – mittlerweile Bundeskanzler – vor einer schier unentscheidbaren Wahl gesehen: Sollte der Staatsapparat den verschleppten Hanns Martin Schleyer und dann auch noch 91 Insassen des gekaperten Flugzeugs „Landshut“ dadurch retten, dass man führende RAF-Terroristen aus dem Gefängnis entließ? So, wie man 1975 Peter Lorenz gewissermaßen freigekauft hatte?

Oder war es der Bonner Regierung eigentlich schon damals verboten gewesen und nunmehr endgültig verboten, mörderische „Stadtguerilleros“, allzumal rechtskräftig verurteilte, in Freiheit zu setzen? Weil doch die gesamte Gesellschaft, weil rund 60 Millionen Menschen vor erneuten Attentaten geschützt werden mussten? Sollte also nunmehr der Versuch einer gegen den Widerstand der Entführer durchzusetzenden, also gewaltsamen Befreiung gestartet werden – unter Inkaufnahme des Risikos, dass eine unbestimmte Anzahl an Geiseln, möglicherweise auch an professionellen Befreiern, dabei ihr Leben verlöre?

Selbst das Grundgesetz sei hier ausgefallen, hat Schmidt beklagt, sogar dessen erster Artikel, der die Bewahrung der Menschenwürde verlangt. Das Karlsruher Verfassungsgericht hätte sich ausdrücklich außer Stande gesehen, eine bestimmte Lösung vorzugeben.

Keine Orientierungshilfe? Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes

Artikel 1

- (1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.
- (2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.
- (3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

Artikel 2

- (1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.
- (2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.

Da drängt sich die Frage auf, ob die Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes dem Staat, besser dem Staatsapparat, nicht unausweichlich gebieten, die „Würde“, die „körperliche Unversehrtheit“ und die „Freiheit“ eines Staats-Angehörigen angesichts einer aktuellen Verletzung schleunigst wiederherzustellen? Also beispielsweise auch die „Würde“ etc. von Sturmflut- oder Entführungsopfern, und zwar auf die aussichtsreichste Art und Weise?

„In Schuld verstrickt!“ – Unauflösbare Dilemmas

In den genannten Extremsituationen, so hat Schmidt teils beklagt, teils für sich beansprucht, sei er als Politiker in eine tragische Verwicklung geraten. All seine Vernunft, seinen Verstand, seine „innere Moral“ habe er bemühen müssen. Vor Irrtümern sei er gleichwohl nicht gefeit gewesen. Doch mit oder ohne Irrtum: Unausweichlich habe er sich in Schuld verstrickt gesehen, ob nun in der einen oder der anderen Weise.

Nein, hat Schmidt protestiert, die Geisel Hanns Martin Schleyer sei 1977 keineswegs der „Staatsraison“ geopfert worden. Er, Schmidt, lasse sich eine unverhältnismäßige Demonstration der Staatsmacht nicht als Leitmotiv für seinen Beschluss unterstellen. Er habe nach schmerzhafter Gewissensprüfung entschieden, die Forderungen der RAF zurückzuweisen. Nachdem er konsequenter Weise die Erstürmung des entführten Lufthansa-Jets angeordnet hatte, sei er für den

Fall des Scheiterns dieser Aktion entschlossen gewesen, in Anerkennung seiner Verantwortung seinen Rücktritt einzureichen.

Zusammengefasst hat Schmidt in den präsentierten fünf Textauszügen die Idee vom „übergesetzlichen Notstand“ angesprochen, wenn auch den Begriff ausdrücklich nur im frühesten Zitat benutzt, in Bezug auf den Austausch von Peter Lorenz, 1975: Darf, sollte die Regierung von der Justiz verurteilte Straftäter deswegen aus der Haft entlassen, weil Erpresser am längeren Hebel sitzen?

Historische und philosophische Probleme

Sturmflut und Terror: Die beiden Extremsituationen fallen in ein auffälliges Stück bundesdeutscher Zeitgeschichte. Es wird markiert durch Stichwörter wie „Wiederaufrüstung“, „Westintegration“, „Große Koalition“, „Notstandsgesetz“, „1968“, „linksextremistischer Terror“ und – nicht zuletzt – „Helmut Schmidt“.

Schmidt hat ein autobiografisch geprägtes Geschichtsbild entworfen. Insofern es die Sturmflut betrifft, treten da schon bei geringfügig näherem Hinsehen ein paar Ungereimtheiten zutage. Das ist erstmals 2018 gezeigt worden, im Rahmen der Ausstellung „Große Katastrophen in Hamburg“, in der Bibliothek der Helmut-Schmidt-Universität.²

Schmidt verweist in den vorangestellten Textauszügen auf Gesetzesverstöße, die er persönlich in den Grenzsituationen von 1962 und dann erneut 1975, vor allem aber 1977 begangen habe. Ganz konkret wird er an dieser Stelle freilich nicht: Ist dies jeweils in vollem Umfang passiert, oder allein ansatzweise, oder gar nur beinahe?

Es geht in Schmidts Schlüsselzitaten aber auch um die Logik des Sichzurechtfindens und der Entscheidung. Als sich ihm in den genannten Grenzsituationen die Frage stellte, was er denn tun solle, so Schmidt, da habe ihm keine handlungsleitende Theorie „irgendwelche Hilfe“ geboten. Er habe sich auf seinen inneren Kompass zurückziehen müssen. Doch setzt sich der innere Kompass eines Menschen auch seinerseits aus Theorien zusammen – woraus auch sonst? Ferner pflegt der Kompass eines Politikers, der auf dem Gipfelpunkt einer jahrzehntelangen Karriere angelangt ist, sich vom gesellschaftlich gültigen Kompass nur graduell zu unterscheiden: Sonst hätte die bisherige Navigation nicht so erfolgreich geklappt.

Nachdem sich Schmidt am 2. März 1975 ohne „Entscheidungshilfe“ für einen Austausch von Peter Lorenz entschieden hatte, sei er am Tag darauf umgeschwenkt: Ein schwerwiegender Fehler sei gemacht worden. So hat er es zwei

Jahre später erinnert. Doch wie kam Schmidts neue „Einsicht“ zustande? Erneut ohne theoretische Entscheidungshilfe?

Schmidt hat Rechtsgüter, sowohl Normen als auch Sachen, ja sogar Menschenleben, in Waagschalen gelegt. Stets bedarf es dazu der Vergleichskriterien, also der einen oder anderen Theorie. Ferner helfen Theorien oft auch dann bei der Orientierung, wenn sie – für sich allein genommen – als mangelhaft erscheinen: Sie können und müssen mit anderen in Verbindung gebracht werden. Schmidt selbst hat beispielsweise schon 1975 vor versammeltem Bundestag darauf hingewiesen, dass Patentrezepte für die Terrorismusbekämpfung nicht zur Verfügung stünden. Selbstverständlich aber wurden allerlei einschlägige Theorien (ohne „Patent-“) damals landauf, landab diskutiert.

An Schmidts Marburger Philosophie-Vorlesung von 2007 überrascht ferner, dass er für die genannten Extremsituationen zwar das Fehlen ethischer Theorien beklagt, im selben Atemzug aber angibt, sich immer an dem Soziologen und Philosophen Max Weber orientiert zu haben. Weber hat 1919, von Schmidt oft zitiert, zwischen „Gesinnungsethik“ und „Verantwortungsethik“ unterschieden.

Ebenfalls hat Schmidt sich häufig auf den Philosophen Karl Popper berufen, auf einen „kritischen Rationalisten“, der jeglicher Ideologie entgegentrat. Es heißt daher nur Helmut Schmidts Selbstanspruch zu genügen, wenn man seine eigene Selbstdarstellung historisch und logisch unter die Lupe nimmt: Nicht allein als pragmatischer und erfolgreicher „Macher“ wollte Schmidt am Ende gelten, und in der Tat erfreut er sich eines verbreiteten Rufs als „Gedächtnis der Nation“, gar als „Gewissen unserer Zeit“ (ein Ausspruch Henry Kissingers). Schmidt hat als „Jahrhundert-Kanzler“ das Geschichtsbild, als „Welterklärer“ sogar das Weltbild zahlreicher Menschen beeinflusst. Bis zum Image eines „Philosophen“ ist es nur ein Schritt, und manche Journalisten haben ihn schon vollzogen. Vielleicht auch deswegen, weil Schmidt mehrfach jene Idee vom „übergesetzlichen Notstand“ ins Spiel gebracht hat, eine rechtsphilosophische Gedankenfigur auf höchstem Anspruchsniveau.

Der „übergesetzliche Notstand“

Die Rechtsfigur des „übergesetzlichen Notstands“ betrifft eine Situation, die sich als nachgerade ausweglos darstellt: Höchststrangige Rechtsgüter und Interessen sind in einer „gegenwärtigen“ Gefahr, äußerstenfalls Menschenleben, und damit doch wohl das höchste Gut überhaupt. Ein mit dieser Lage konfrontierter Akteur, der sich zur Rettung verpflichtet fühlt, sieht sich allerdings vor ein Dilemma gestellt: Er hat allein eine zweiseitige Handlung vor Augen. Eine Handlung

nämlich, die zugleich zur Tat wird, weil sie auf die Verletzung der Integrität oder gar Existenz eines anderen Rechtsguts hinausläuft. Was da – ersatzweise oder gar zusätzlich – in Gefahr gerät, kann eine Norm sein, eine Sache oder gar ein Mensch. Wie sollen die konkurrierenden Rechtsgüter miteinander verglichen, wie kann die Tat gegenüber irgend einer „Jury“ gerechtfertigt oder wenigstens entschuldigt werden?

Wenn die Verfassung oder einfache Gesetze keine Richtschnur bieten, kann ein gedankliches Stockwerk darüber erklommen werden. Quasi oberhalb des geschriebenen, des „positiven“ Rechts wird dann eine andere, hilfreichere ethische Norm gesucht, religiös oder philosophisch fundiert. Manchmal aber, so jedenfalls Schmidt, könne es selbst an einer solcherart „übergesetzlichen“ Theorie fehlen. Dann stehe dem Retter in spe allein eine letzte – gewissermaßen freischwebende, intuitive – Güterabwägung noch offen, die Suche nach dem relativ kleineren Übel. Der Akteur befinde sich in einer elementaren Grenzsituation. Hier funktioniere als letzte Instanz allein noch das Gewissen. Eine Gewissensprüfung verdient diesen Namen allerdings nur, wenn sie in aller Gründlichkeit erfolgt.

Scharfsinnige Autoren haben auf einen grundlegenden Unterschied hingewiesen: Drohe allein die Verletzung von Paragraphen einfacher Gesetze oder – weit gravierender – die Missachtung von Artikeln der Verfassung? Die politische und verfassungsrechtliche Problematik liegt demnach vor allem in der Idee des „*übergesetzlichen* Notstands“.³ Daraus wiederum ergibt sich die Frage, ob nicht nur eine Privatperson als Retter und zugleich Täter auftreten dürfe, sondern auch der Staatsapparat, zunächst die Exekutivgewalt.

Ursprünglich sind Notstands-Klauseln für natürliche Personen konzipiert worden. Privatpersonen sollten zu Aktionen der Rettung und Hilfe legitimiert und damit unter juristischem Aspekt entlastet werden. Wie aber sieht es mit öffentlich-rechtlichen Institutionen aus? Dürfen sie von der Formel des „übergesetzlichen Notstands“ profitieren, um ihren Handlungsspielraum zu erweitern? Also insbesondere der Staatsapparat, und letzten Endes die maßgeblich entscheidenden Politiker an dessen Spitze? Die Frage stellt sich erst in der neueren Geschichte, seitdem das monarchische Prinzip vom Ideal des Rechtsstaats abgelöst worden ist. Als Helmut Schmidt mit seinen Sturmflut-Selbstbezeichnungen hervortrat, zeigte er sich jedenfalls überzeugt: „Übergesetzlich“ zu denken und zu handeln, sei ihm gebieterische Pflicht als Amtsinhaber gewesen. Im juristischen Fachjargon: Er habe quasi einen „geeigneten Täter“ dargestellt. Die Begriffe „Tat“ und „Täter“ gehören herkömmlicherweise dem Strafrecht an.

Schmidt selbst hat im Frühjahr 1977, also noch vor der „Herbstoffensive“ der RAF, demonstriert, dass ihm eine weitere Differenzierung wichtig war: Der Unterschied nämlich zwischen dem „übergesetzlichen Notstand“ einerseits sowie – andererseits – dem „rechtfertigenden Notstand“, der kurz zuvor, 1975, in § 34

Strafgesetzbuch normiert worden war. Schmidt hat Verfassungsorgane davor gewarnt, sich dieses StGB-Paragraphen „für alle möglichen Fälle zu bedienen“, das heißt in leichtfertiger Weise. Schmidts Kritiker haben wiederum geurteilt, dass just eine solche Bedenkenlosigkeit sich im Herbst 1977 dann tatsächlich eingeschlichen habe, und zwar ausgerechnet unter Schmidts Ägide.

Ungeschriebenes und positives Recht

Sobald Gesellschaften ein Mindestmaß an Umfang und Komplexität erreicht haben, müssen die wichtigsten moralischen Normen von einer politischen Autorität durchgesetzt werden. Das hat seinen Grund: Gewohnheiten, Sitten und Gebräuche, Normenkenntnis und guter Wille auf Seiten der Gesellschaftsmitglieder reichen zunehmend weniger dazu aus, störendes Verhalten in den erforderlichen Grenzen zu halten. Der urtümliche Häuptling und der nachmalige Staatsapparat machen sich zunächst eine Auswahl unter den schon bestehenden Normen förmlich zu eigen, erheben sie in den Rang von Gesetzen und zeigen sich bemüht, deren Einhaltung zu erzwingen. Bald geht der Staat dazu über, von sich aus auf dem Gesetzgebungsweg fortzuschreiten, entsprechend dem sozialen Wandel und entsprechend seinen eigenen politischen Interessen.

Das ungeschriebene Recht, das vorgesetzliche oder übergesetzliche Recht, bildet einen Übergangsbereich zwischen Moral und Gesetz. Es wird durch Gesetzgebung nicht etwa abgelöst. Bis zu einem nennenswerten Grad ist das ungeschriebene Recht vom Gang der Gesetzgebung unabhängig. Es entwickelt sich mit Eigendynamik weiter. Es kann Impulse aus den geschriebenen Verfassungen und Gesetzen anderer Länder aufnehmen, nicht zuletzt aus dem internationalen Recht, heutzutage vor allem etwa aus der UN-Menschenrechtserklärung.

Wo über das geschriebene Gesetzesrecht Unzufriedenheit entsteht, wird auf den umfassenderen Bereich des Rechts zurückgegriffen, auf über längere Epochen entwickelte und dynamisch sich wandelnde, weit verbreitete Gerechtigkeitsvorstellungen. Dadurch wird Gesetzeskritik ermöglicht, werden Gesetzesnovellierungen oder ganz neue Gesetze angeregt. Wenn das Rechtsempfinden in einer Gesellschaft und die geschriebenen Gesetze dort allzu sehr voneinander abweichen, ist es die Funktion des Gesetzgebers, diesen Graben zu füllen.

Die Rechtsfigur der „übergesetzlichen“ Güterabwägung in Notstandssituationen hat einen Niederschlag im positiven, im geschriebenen Recht gefunden. Drei deutsche Gesetzbücher bieten entsprechende Auffangnormen: Das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB), das Strafgesetzbuch (StGB) und das sogenannte „kleine StGB“, nämlich das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG). Das Bürgerliche Recht ist die zentrale Materie des Privatrechts insgesamt, wodurch die Beziehun-

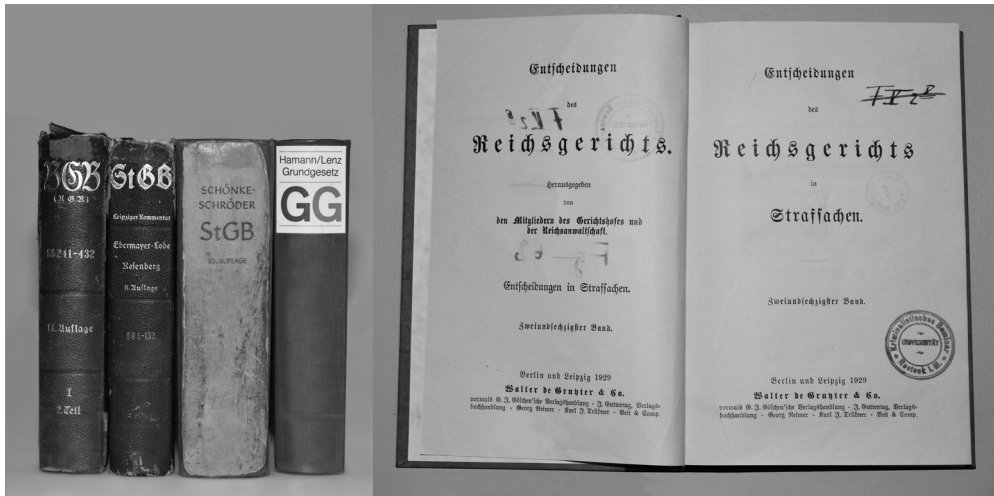


Abb. 6 – Wie sah die Rechtslage 1962 und 1977 aus? Teils wurde auf Reichsgerichtsurteile aus den 1920er Jahren zurückgegriffen: Wann ist ein Rechtsgut „notstandsfähig“? Wer ist ein geeigneter Notstands-„Täter“?

gen zwischen den einzelnen Bürgern geregelt werden. Das Strafrecht wiederum gehört zum großen Bereich des Öffentlichen Rechts. Ein Handkommentar zum BGB urteilte 1958, ein paar Jahre vor der Sturmflut: „Der strafrechtliche und der zivile Notstand sind zwei sich schneidende Kreise.“⁴

Den Paragraphen 228 und 904 im BGB ist die nichtamtliche Überschrift „Notstand“ zugeordnet worden. Das StGB unterscheidet zwischen „rechtfertigendem Notstand“ (§ 34) und „entschuldigendem Notstand“ (§ 35). Von der höheren Kategorie, vom „übergesetzlichen Notstand“, ist allein in rechtsgelehrten Publikationen die Rede, in Gesetzes-Kommentaren beispielsweise, und nicht zuletzt in Drucksachen des zentralen Gesetzgebers, des Deutschen Bundestags.

Der Grundgedanke vom „übergesetzlichen Notstand“ kann wohl kaum auf bestimmte Gesetzesbereiche beschränkt werden. Das Motto von der „Einheitlichkeit des Rechtssystems“ entspricht der Einheitlichkeit des Lebens in seiner Gesamtheit. Ganz vielfältig kann ein als „notstandsfähig“ eingestuftes Rechtsgut irgendwann einmal als aktuell tatsächlich bedroht erscheinen und unter dem Aspekt der Abhilfe oder Rettung zugleich in Konkurrenz befindlich, nämlich mit einem zweiten oder gar dritten Rechtsgut.

Mit Hilfe der Rechtsfigur vom „übergesetzlichen Notstand“ hat 1968 das Grundgesetz eine besonders demokratische Note erhalten. Artikel 20 verleiht „allen Deutschen das Recht zum Widerstand“, wenn andere Abhilfe nicht möglich sei. Dieses Recht gilt gegenüber „jedem, der es unternimmt“, die Ordnung des

Grundgesetzes zu beseitigen. Als derartige Verfassungs-Feinde, die einen solchen Widerstand herausfordern, kommen sowohl Privatleute in Betracht als auch staatliche Organe. Die Widerstand leistenden Verfassungs-Anhänger gehen freilich ein großes Risiko ein. Wenn es – unter anderem mit ihrer Hilfe – gelingt, die Ordnung des Grundgesetzes zu bewahren, werden sie vermutlich Rechtfertigung, ja Anerkennung erlangen. Sollte den Grundgesetz-Feinden aber eine Beseitigung der freiheitlichen Demokratie tatsächlich gelingen, wird eine neue Verfassung entstehen. Der einstige Widerstand gilt dann als Konterrevolution.

Grundsätzlich wird von jeher auch dem Staatsapparat das Betreten einer höheren Ebene, oberhalb des geschriebenen Rechts, durch das Grundgesetz zugestanden: Artikel 20, Absatz 3, ermöglicht, ja gebietet es den Staatsgewalten, sich nicht allein am „Gesetz“ zu orientieren, sondern auch an dem „Recht“, das darüber hinausgeht. Mit dem ungeschriebenen „Recht“, das hier dem geschriebenen Gesetz teils unterstützend, teils konkurrierend an die Seite gestellt wird, sind nicht allein das Richterrecht gemeint und die Rechtslehre. Die Tür ist ebenfalls für umfassendere ethische Prinzipien geöffnet: Die Formel „Gesetz und Recht“, so hat das Bundesverfassungsgericht 1973 im sogenannten „Soraya-Urteil“ formuliert, halte „das Bewusstsein aufrecht, dass sich Gesetz und Recht zwar faktisch im Allgemeinen, aber nicht notwendig und immer decken“. Das Recht sei „nicht mit der Gesamtheit der geschriebenen Gesetze identisch; es sei mehr.“⁵ Selbst Verfassungen sind Menschenwerk – was sonst? Verfassungsartikel können mit allgemeineren Gerechtigkeitsidealen kollidieren. Die solchen Artikeln zuwiderhandelnde Privatperson ist juristisch und politisch darauf angewiesen, dass ihre „überverfassungsgesetzliche“ Rechtfertigung akzeptiert wird. Tritt ein machtvoller Staatsapparat als Täter auf, ist seine Chance, hernach gerechtfertigt oder zumindest entschuldigt zu werden, ungleich größer.

„Gesetz“ und „Recht“

Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.

... Grundgesetz, Artikel 20, Abs. 3

Übergesetzlicher Notstand und politische Führung

Die Formel vom „übergesetzlichen Notstand“ ist geeignet, staatliche Führung und Verwaltung besonders komfortabel dazu zu legitimieren, politisches Neuland zu beschreiten: Anlassbedingt werden verfassungsrechtliche Spielräume ausgetestet, wird die eine oder andere Grenzüberschreitung kalkuliert vollzogen. Die Chance, politische Maßnahmen „übergesetzlich“ zu rechtfertigen, birgt allerdings

auch die Gefahr, gelind absolutistische Träume mancher Regierungs- oder Staatschefs zu erfüllen: Sich in einem Ausnahmezustand zum Diktator aufschwingen zu können, wenn auch – wie regelmäßig beansprucht wird – in einem „guten“, auf antike Ideale zurückgehenden Sinn. Das mag dann teils einer Notwendigkeit in der Sache entsprechen, teils aber auch einer Begeisterung fürs Führen und schließlich für das Abenteuer, sich den Ausweg aus einer tatsächlich oder angeblich tragischen Notlage selbst bahnen zu müssen. Hernach wird dann gern davon erzählt, beispielsweise unter Zuspitzung des kritischen Geschehens auf einen heldenhaften Retter: „Bravo Schmidt!“



Abb. 7 – „Bravo Schmidt!“
– Die Erstürmung der „Landshut“ in Mogadischu wurde von vielen wie ein persönlicher Sieg Helmut Schmidts gefeiert

Sturmflut, Flugzeuge und Feldjäger

Der Kern des Schmidt-Sturmflut-Mythos besteht in einer Doppelthese. Erstens: Die Inanspruchnahme der Bundeswehr zur Katastrophenhilfe sei 1962 durch Artikel 143 des Grundgesetzes ausgeschlossen worden. Zweitens: Schmidt habe sich mutig über diesen Umstand hinweggesetzt – sei doch ein „übergesetzlicher Notstand“ eingetreten.

Eine „abgespeckte“ Version zieht sich darauf zurück, zwar sei nicht der Einsatz der Bundeswehr insgesamt verfassungswidrig gewesen, sehr wohl aber ein spezieller Einsatz von Bundeswehr-Militärpolizisten, von Feldjägern. Hätten sie doch dabei zivilpolizeilich-hoheitliche Befugnisse erhalten. Diese Version ist unter anderem bis in den „Bonner Kommentar“ zum Grundgesetz vorgedrungen (Artikel 35, Stand 2017): Ein Hilfeinsatz von Streitkräften mit Hoheitsrechten habe sich „als angezeigt erwiesen“, sei aber „verfassungsrechtlich ungesichert“ gewesen – unter dem Aspekt von Artikel 143 GG. Im Wesentlichen beruft der Kommen-

tator sich allerdings auf Helmut Schmidt und dessen damaligen Mitarbeiter und SPD-Genossen Claus Arndt. An anderer Stelle ist derselbe Autor, Philipp Reimer, weiter gegangen: Das Grundgesetz habe die Erledigung von „Ordnungsaufgaben“ durch Soldaten nicht zugelassen. Schmidt aber sei „verantwortungs-ethisch“ vorgegangen, habe die Folgen bedacht und davon abgesehen, sich in „verfassungs-autistischer“ Manier an den Buchstaben des Grundgesetzes zu klammern. Mit anderen Worten: Für Schmidt sei angesichts des akuten Problems der „Geist“ des Grundgesetzes ausschlaggebend gewesen.

Doch um welche Art von Ordnungsmaßnahmen hatte es sich 1962 überhaupt gehandelt? Waren sie wirklich „angezeigt“ gewesen? Welchem Zweck hatten sie gedient? Insgesamt: Hätte Reimer den Schmidt-Sturmflut-Fall in dieser Weise erwähnt, wenn ihm der damalige „Tathergang“ bekannt gewesen wäre?

Jener Feldjägereinsatz ist bislang zwar ab und zu erwähnt, noch nie aber näher beleuchtet worden. Das geschieht hier sogleich, um die Tragfähigkeit der „abgespeckten“ Version des Schmidt-Sturmflut-Mythos zu erkunden.

Zunächst aber bietet sich, für die Kritik an der Vollversion des Mythos, noch eine andere Sturmflut-Episode zur Rekonstruktion an: Die Alarmierung und der Einsatz der Rettungshubschrauber und sonstiger Flugzeuge der Bundeswehr, aber auch der US-Streitkräfte und der British Army of the Rhine.

Der NDR-Journalist Florian Schwarz hat einen undatierten O-Ton von Schmidt ins Internet gestellt, angeblich von 2003: „Helmut Schmidt über sein unkonventionelles Krisenmanagement bei der Sturmflut.“⁶ Er habe, gibt Schmidt dort an, „alle die höheren militärischen Führer der NATO in Europa“ persönlich gekannt und deshalb eigenhändig angerufen. Die hätten ihn zunächst für verrückt erklärt, aber er sei hartnäckig geblieben, und dann hätten sie ihm allesamt tatsächlich sofort geholfen, vor allem mit Flugzeugen. Schmidts hier leicht zugänglich präsentierte Äußerung entspricht anderen, etwa von 1982 oder 1999.

„Wissen Sie“, rechtfertigt sich Schmidt in jenem O-Ton gegenüber einem Interview-Partner, „dies war ein übergesetzlicher Notstand.“ Und jetzt folgt, was bei

Schmidt-Sturmflut-Mythos: „Abgespeckte“ Version

Wenn sie [d.h. verantwortungs-ethisch denkende Akteure] die schlimmen Folgen [eines „Verfassungsautismus“] vermeiden wollen, dann müssen sie rechtswidrig handeln. Helmut Schmidt setzte angesichts der großen Hamburger Flut 1962 Soldaten der Bundeswehr für Ordnungsaufgaben ein, obwohl das Grundgesetz dies damals nicht zuließ.

Philipp Reimer: Das Staatsrecht des Notstands in Deutschland. In: Der Rechtsstaat in Zeiten von Notstand und Terrorabwehr. Hg. v. Arno Scherzberg / Osman Can / İlyas Doğan. Münster 2019, S. 83–115, hier S. 86

Schmidt nicht nur einmal gefolgt ist: Schmidt weicht sogleich wieder einen Schritt zurück, lässt einen Irrtumsvorbehalt anklingen, zugleich aber das Schlüsselwort im Raum stehen: „Jedenfalls mein engster Mitarbeiter und ich, wir haben es so gesehen.“ Damit mochten Senatssyndikus Birckholtz gemeint sein, der Senatskanzleidirektor Werner Eilers oder auch Claus Arndt. Arndt trat in Schmidts Referat für Rechts- und Grundsatzangelegenheiten ein, als am 1. Mai 1962 aus der alten Polizeibehörde ein umfassendes Innenressort entstand.

Was aber hieß in diesem Zusammenhang überhaupt „NATO“? Schloss der Begriff die Bundeswehr ein? Sämtliche in Norddeutschland 1962 rettenden und helfenden Bundeswehreinheiten waren dem NATO-Bündnis bereits militärisch „assigniert“, auch in Friedenszeiten. Die Bundeswehr leistete in den Sturmfluttagen 1962 das Gros der Arbeit. Von anderen NATO-Partnern kam Unterstützung – nicht weniger, aber auch nicht mehr: Von englischer und amerikanischer Seite vor allem, aber auch von Niederländern und Belgiern.

Schmidts Rückgriff auf die Figur des „übergesetzlichen Notstands“ ergab jedenfalls allein in Bezug auf die Bundeswehr einen Sinn, und zwar unter der Voraussetzung, dass sie eben nicht im Rahmen der NATO tätig wurde, sondern als rein nationale Armee und damit allein dem Grundgesetz verpflichtet. Darin verbot zwar Artikel 143 seit 1956 die „Inanspruchnahme“ der nationalen „Streitkräfte“ in einem „inneren Notstand“. Wie diese drei Begriffe zu definieren seien, darüber herrschte 1962 aber nur selten noch Unklarheit. Und nicht einmal im allerungünstigsten Fall der Interpretation hätte Schmidt sich über Artikel 143 GG hinwegsetzen müssen, wenn er die Bundeswehr rief. Artikel 143 richtete sich nicht an einen Landesminister, sondern an die Bonner Bundesregierung.

Gesetzesverstöße und Notstandsgesetze

Schmidt hat verschiedene Male ebenfalls für sich beansprucht, mal in klaren, mal in dunklen Worten, 1962 das Grundgesetz auch anderweitig verletzt zu haben, hinsichtlich der Artikel 8 (betreffend Versammlungsfreiheit), Artikel 11 (betreffend Freizügigkeit) und Artikel 13 (betreffend die Unverletzlichkeit der Wohnung). Darüber hinaus sei er im Sinne des Strafgesetzbuchs schuldig geworden. Schließlich, so Schmidt, habe er entgegen der Hamburger Verfassung durchge-

Verstöße gegen das Grundgesetz und die Hamburger Verfassung?

Helmut Schmidt: Es war mir bewusst, dass weder die Verfassung des Landes Hamburg noch das Grundgesetz ausreichend Vorsorge getroffen hatten für den Fall, dass man wegen einer Naturkatastrophe die Soldaten zu Hilfe holen muss.

Sprecher: Laut Grundgesetz darf sie, die Bundeswehr, nur zur Landesverteidigung eingesetzt werden. Dafür ist sie auch ausgebildet. Dennoch wird sie sich in Hamburg zusammen mit den NATO-Truppen als Retter in der Katastrophe erweisen. [...]

Helmut Schmidt: Ich habe den Leuten, die wir von den Dächern geholt haben und für die wir – in Turnhallen, Sälen – Quartiere für die erste oder zweite Nacht zustande gebracht haben, denen habe ich [...] einen Betrag auszahlen lassen, ich weiß nicht mehr, 50 Mark oder 70 Mark. Das habe ich gemacht, aber ich hatte das Geld nicht selber.

Jens Kemper / Sabine Aisch / Markus Brauckmann: Die Sturmflut. Hamburg geht unter. Dokudrama. RTL 2006, min 19:05, 39:00

setzt, den Sturmflutopfern ein Handgeld auszuhändigen, obwohl diese Ausgabe zuvor nicht von der Bürgerschaft genehmigt worden sei.

Auch für alle diese Verstöße hat Schmidt – weniger rechtfertigend als vielmehr demonstrativ – auf einen „übergesetzlichen Notstand“ verwiesen: Demonstrativ im Zusammenhang mit den Debatten um die Notstandsgesetze. Deren wichtigster Teil, die Notstandartikel im Grundgesetz, die „Notstandsverfassung“, wurde 1968 verabschiedet. Zu ihren gewichtigsten Befürwortern zählte Helmut Schmidt.

Sinn und Zweck der Notstandsgesetze war die juristische und politische Vorsorge für den Ausnahmezustand eines Kriegs oder Bürgerkriegs, daneben auch einer Katastrophe oder eines schweren Unglücksfalls. Soviel stand fest: Der Staatsapparat würde auf keinen Fall untätig bleiben dürfen. Also galt es, seine Reaktion soweit wie möglich zu normieren: Wozu sollte die Regierung vorübergehend bevollmächtigt sein? Welche Grundrechte sollten vorübergehend eingeschränkt werden können? Wie könnten solche Maßnahmen kontrolliert, wie könnte die Funktionsfähigkeit des Parlaments einigermaßen bewahrt bleiben? Ohne solcherart Verfassungs- und Gesetzesgrundlage handelt ein Staatsapparat – notgedrungen – im „übergesetzlichen Notstand“, das heißt sowohl „nach bestem Wissen und Gewissen“ als auch „nach Gutdünken“. Unter dem Aspekt des Rechtsstaats-Prinzips ist eine solche Gummiformel unbefriedigend.

Terror 1977: Krisenstäbe, Lauschangriffe und Kontaktsperre

Als die „Rote Armee Fraktion“ gegen den Arbeitgeberpräsidenten Hanns Martin Schleyer losschlug, 1977, da war die Rechtsfigur des „übergesetzlichen Notstands“ für die Bonner politische Klasse nichts Neues. Kürzlich war dieses Instrument positiv-rechtlich geschärft worden, in Kraft seit Anfang 1975, als Folge des

Zweiten Strafrechtsreformgesetzes (von 1969). Vor allem in einem neuen § 34 StGB, mit der nichtamtlichen Überschrift „Rechtfertigender Notstand“. Mehrfach haben Politiker im Zeitraum 1975 bis 1977 im Zusammenhang mit der Terrorabwehr auf diese Norm zurückgegriffen und verwiesen.

Als grundgesetzlich problematisch und deshalb dem Bundeskanzler Helmut Schmidt potenziell anzulasten, direkt oder indirekt, können zunächst vier Maßnahmen betrachtet werden:

- Die politische Entscheidungsfindung in informellen Krisenstäben,
- die informelle Reglementierung der Medien durch eine an Gängelung grenzende Pressepolitik,
- die Lauschangriffe auf allerlei Privat- und Geschäftsräume, möglicherweise auch die Lauschangriffe auf Gefängniszellen,
- die Kontaktsperre für bestimmte Häftlinge ohne gesetzliche Grundlage – vor allem auch, weil dadurch die Berufsfreiheit der Anwälte beschränkt wurde.

In den beiden letztgenannten Fällen zogen staatliche Stellen ganz offiziell die Formel vom „rechtfertigenden übergesetzlichen Notstand“ heran: Zunächst – bei den Lauschangriffen – im Nachhinein, sodann – im Fall der Kontaktsperre – von Anfang an.

Zwar haben Politiker und Juristen, die auf Genauigkeit Wert legten, den „übergesetzlichen Notstand“ oder das „güterabwägende Notrecht“ als ein allgemeines Rechtsprinzip bezeichnet, das – unter anderem, exemplarisch – in § 34 StGB

„Polizeiliche Methoden“ reichen nicht

Patentrezepte gibt es nicht, wie wir alle wissen. Ich will aber sagen, dass es mit polizeilichen Methoden – Razzien und alles, was dazugehört – allein nicht genug sein kann. Wer den Rechtsstaat zuverlässig schützen will, muss innerlich auch bereit sein, bis an die Grenzen dessen zu gehen, was vom Rechtsstaat erlaubt und geboten ist.

... Helmut Schmidt im Bundestag, 25. April 1975

„Überverfassungsgesetzlicher Notstand“?

Die historische Forschung wird zu klären haben, in welchem Umfang Bundeskanzler Helmut Schmidt die Verantwortung dafür trägt, dass die SPD den überverfassungsgesetzlichen Notstand 1977 nicht mehr eindeutig ablehnte und bei einem „JEIN“ stehen blieb.

... Jürgen Seifert: *Die Abhör-Affäre 1977 und der Überverfassungsgesetzliche Notstand. In: Kritische Justiz 1977, S. 105–125, hier S. 118*

Schmidt 1978:
Keine Verletzung des Rechtsstaats

Ich bin davon überzeugt, dass wir die Grenzen nicht übertreten haben, jedenfalls nicht wissentlich und nicht willentlich und nicht bewusst. Wir waren vielmehr sehr skrupulös, wir haben bei jeder Handlung, die wir zu verantworten hatten, sehr sorgfältig zuvor geprüft und nachgedacht. Ich glaube, dass wir bis an die Grenzen des Rechtsstaats gegangen sind. Der Hinweis auf die Inanspruchnahme des § 34 des Strafgesetzbuchs mag hier heute morgen ausreichen. Die Juristen unter Ihnen wissen, dass wir da bis an die Grenzen gegangen sind. Aber wir haben sie nicht übertreten.

... Helmut Schmidt im Bundestag, 16. Juni 1978

seinen „Niederschlag“ gefunden habe – für den Bereich des Strafrechts.⁷ Aber von dieser differenzierten Position aus war es nur ein kleiner Schritt bis hin zu der irreführenden Angabe, die Kontaktsperre oder die Abhörmaßnahmen seien „aufgrund“ von § 34 StGB erfolgt, also in Anwendung dieses Paragraphen, der eine solide Rechtsbasis biete.

In Anbetracht all dessen hat Wolfgang Kraushaar über die 44-tägige Periode des „Deutsches Herbstes“ 1989 und erneut 2006 ein hartes Urteil gefällt. Zwischen der Entführung Schleyers (am 5. September) und seiner Ermordung (am 18. Oktober 1977), so schrieb der Politologe, habe ein „nichterklärter Ausnahmezustand“ geherrscht.⁸ Diese ausführlich begründete Einschätzung ist oft zitiert worden. Ein Ausnahmezustand – das Wort verweist auf mehr als die Abfolge einiger Rechtsstaatsverletzungen durch eine nervös gewordene Regierung, nämlich – vielmehr – auf eine Methode, auf ein System.

Muss die Aufzählung der vier problematischen Maßnahmen von 1977 um die gravierendste Entscheidung von damals noch zusätzlich erweitert werden? Die Bundesregierung fand, im Fall einer Freilassung der inhaftierten RAF-Spitze stelle sich die mutmaßlich künftige Gefährdung der westdeutschen Gesamtgesellschaft durch die Stadtguerilla massiver dar als das Risiko der aktuell in Lebensgefahr schwebenden Geiseln: Ein Austausch von Baader, Ensslin & Co. gegen Hanns Martin Schleyer und die Entführten der „Landshut“ wurde deshalb ausgeschlossen, das Leben dieser Geiseln also aufs Spiel gesetzt. Sind Artikel 1 und 2 Grundgesetz damals unter der Annahme interpretiert und relativiert worden, auch hier sei ein „übergesetzlicher Notstand“ gegeben, strenggenommen also ein „über-verfassungs-gesetzlicher Notstand“?

Als Hanns-Eberhard Schleyer, der Sohn des Entführten, das Bundesverfassungsgericht anrief, um eine einstweilige Anordnung zugunsten seines Vaters zu erwirken, wurde er negativ beschieden: Die Bundesregierung sei frei in der Entscheidung darüber, zugunsten welchen Personenkreises Artikel 1 und 2 Grundgesetz vorzugsweise auszulegen sei. In Gefahr befinde sich auch die Gesamtheit

der Bundesbürger, sobald nämlich die inhaftierten Terroristen, mehrfache und reuelose Mörder, sich wieder auf freiem Fuß befänden.

Helmut Schmidt hat im Sommer 1978 vor dem Bundestag behauptet, im Herbst 1977 seien die Grenzen des Rechtsstaats nicht überschritten worden, jedenfalls „nicht wissentlich und nicht willentlich“. Vom Januar 1979 stammt Schmidts SPIEGEL-Interview, worin der Kanzler sich glücklich schätzte, dass seine Maßnahmen keiner juristischen Überprüfung unterworfen worden seien. Dazwischen liegt nur ein gutes halbes Jahr. Der Ausdruck „wissentlich und willentlich“ fällt hier erneut, nunmehr in Bezug auf die Sturmflut: Ganz bewusst und absichtsvoll seien damals Gesetze verletzt worden.

Es handelt sich bei Schmidts Kehrtwende 1978/79 um eine Parallele zu 1962. Damals folgte auf Schmidts anfängliche Beteuerungen, alles sei in den Sturmfluttagen mit rechtsstaatlichen Dingen zugegangen, schon bald ein Dementi: Im „übergesetzlichen Notstand“ habe er das Grundgesetz, die Hamburger Verfassung und auch das StGB hintangestellt. Wie erklärt sich die Duplizität dieser Dementis von 1962 und 1977? Hinsichtlich des Kampfes mit der „Stadtguerilla“ sollen hier drei Fragen untersucht werden.

Zum ersten: War im September/Oktober 1977 angesichts des bereits über mehrere Regierungsperioden sich erstreckenden RAF-Terrors tatsächlich eine ganz und gar überraschende Situation entstanden? Eine Lage, wofür keinerlei hilfreiche Orientierung bereitstand?

Zum zweiten: Wie wird Schmidts Rolle im Herbst 1977 in Medien und Wissenschaft bisher dargestellt und beurteilt? Wird Schmidt erneut – wie in puncto Sturmflut – als ein beherzter Kämpfer gegen defizitäre Verfassungsartikel gefeiert?

Zum dritten schließlich: Woran hat Schmidt, woran haben die von ihm geleiteten Krisenstäbe sich 1977 tatsächlich orientiert? Wäre Schmidt auch durch ein Eingehen auf die terroristische Erpressung „in Schuld verstrickt“ worden? Hätte er auch dann die – seinen eigenen, späteren Worten nach – „schwerste Niederlage“ in seinem Politikerleben einstecken müssen?⁹

Am Schluss steht ein bilanzierender Kommentar zu Schmidts eingangs zitierten und referierten Thesen über die „extremen Situationen“ und die „schnellen Entscheidungen“, sowohl 1962 als auch 1977. Worin liegt „Wahrheit“, was aber ist „Dichtung“?

Wo sind um Schmidts Ansprüche, Präentionen, Selbstdarstellungen herum – mit Hilfe anderer Akteure – Legenden entstanden? Welche Legenden hauptsächlich sind dann zu dem Mythos miteinander kombiniert worden, der Schmidts Nimbus als eines politischen Helden begründet, als eines einmalig effektiven Krisenmanagers? Wo werden Mythos und Nimbus bis in die unmittelbare Gegenwart hinein zum Gegenstand kultischer Arrangements gemacht?

Anmerkungen

- 1 Helmut Stubbe da Luz: Giganten-Kult als Hypothek? Der Schmidt-Sturmflut-Mythos und die Bundeskanzler-Helmut-Schmidt-Stiftung. In: Mythos-Magazin (Apr. 2021, http://www.mythos-magazin.de/mythosforschung/hs_sturmflut-mythos.pdf): ders: Auf dem Weg zum National-mythos? Helmut Schmidt als „Herr der Flut“ in TV-Produktionen seit 1980. Ebd. (Jan. 2022, http://mythos-magazin.de/mythosforschung/hs_nationalmythos.pdf).
- 2 Helmut Stubbe da Luz: „Das Grundgesetz nicht angeguckt“, „aufgeregte Hühner“ vorgefunden. Helmut Schmidt, der Retter aus der Katastrophe? In: Ders.: Große Katastrophen. Menschliches Versagen in der Geschichte – wehrhafte Stadtentwicklung für die Zukunft? Begleitband zur Ausstellung in der Bibliothek der Helmut-Schmidt-Universität 10. April bis 31. Juli 2018. Hg. v. d. Bibliothek der Helmut-Schmidt-Universität. Hamburg 2018, S. 99–153.
- 3 Jürgen Seifert: Die Abhör-Affaire 1977 und der Überverfassungsgesetzliche Notstand. In: Kritische Justiz 10/1975, S. 105–125.
- 4 Handkommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Hg. v. Walter Erman / Heinz Goerke. 2., neu bearb. Aufl. Münster 1958, S. 1301.
- 5 BVerfGE 34, 269 – Soraya.
- 6 Vgl. https://www.ndr.de/der_ndr/unternehmen/geschichte/Helmut-Schmidt-Dies-war-ein-uebergesetzlicher-Notstand,flut111.html. Der O-Ton stamme aus dem Jahr 2003, gibt Schwarz an (E-Mail v. 26. Sept. 2019), doch dürfte er älteren Ursprungs sein.
- 7 Hans-Jochen Vogel, Bundesminister der Justiz: Vorwort. In: Kontaktsperre. Informationen über ein Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus. Bonn 1978 [Informationsbroschüre der Bundesregierung].
- 8 Wolfgang Kraushaar: Der Kanzler und seine Krisenstäbe. Der nicht erklärte Ausnahmezustand während der Schleyer-Entführung. In: Die Skandale der Republik. Hg. v. Georg M. Hafner / Edmund Jacoby. Frankfurt a.M. 1989; 2., überarb. Aufl. Reinbek 1994, S. 151–172. Ders.: Der nicht erklärte Ausnahmezustand. Staatliches Handeln während des sogenannten Deutschen Herbstes. In: Die RAF und der linke Terrorismus. Hg. v. dems. Band 2. Hamburg 2006, S. 1011–1025.
- 9 Helmut Schmidt: Ein letzter Besuch. Begegnungen mit der Weltmacht China. Gespräch mit Lee Kuan Yew. München 2013, S. 68 f.

1962: „Herr der Flut“? – „Wettlauf gegen die Paragrafen“?

” Die Hansestadt Hamburg war führerlos und unfähig, einen Führer zu berufen, als die Sturmflut über sie kam. Der Führer berief sich selbst. [...] Lagebesprechung Sonntagabend, 21.00 Uhr: Helmut Schmidt, Kette rauchend, war Herr der Flut.

... Herr der Flut. In: DER SPIEGEL 10/1962, S. 26, 30

” Wir haben [1962] ganz sicherlich das Grundgesetz verletzt, wir haben ganz sicherlich – bewusst – die hamburgische Verfassung verletzt und wir haben auch das Strafgesetzbuch übertreten.

... Helmut Schmidt im NDR-Nordschau-Magazin, 17. Februar 1967

Regelmäßig hat Helmut Schmidt angegeben, in den 1962er Sturmfluttagen gegen Verfassungen und Gesetze verstoßen zu haben. Mehrfach ist aber auch eine Relativierung erfolgt. „An der Grenze“ des Erlaubten habe er agiert, haarscharf. Das heißt im üblichen Sprachgebrauch: Diesseits der Grenze zum Verbotenen. Im Einzelfall hat Schmidt mit einer mittleren Version kokettiert: Er wolle es lieber offenlassen, wie oft und wie sehr dabei jene Grenze überschritten worden sei.

Helmut Schmidt über die Grenze des Rechtsstaats

Hamburg, 1965

Eine Erfahrung der Flutkatastrophe ist es gewesen, dass wir zum Beispiel – und das war ganz hart an der Grenze des Erlaubten, ich will nicht sagen auf welcher Seite der Grenze des Erlaubten – gezwungen gewesen sind, nicht nur Bundeswehrangehörige für alle möglichen Sicherungs- und Rettungsaufgaben heranzuziehen, sondern sie, zwar in beschränkter Weise, aber doch ausdrücklich auch für gewisse polizeiliche Aufgaben heranzuziehen und damit zu beauftragen.

Als Innensenator in der Hamburger Bürgerschaft, 8. September 1965

Bonn, 1968

Das einzige, was verfassungspolitisch in Bezug auf die Bundeswehr aus der Flutkatastrophe überhaupt zu lernen wäre und was für den Einsatz der Bundeswehr überhaupt zu lernen wäre, ist dies: Dass es z.B. schon bei einer Naturkatastrophe, wo es keinen Gegner gibt, notwendig werden kann, hart an der Grenze des Grundgesetzes mit der Bundeswehr zu operieren.

Als SPD-Fraktionsvorsitzender im Deutschen Bundestag, 16. Mai 1968

Um eventuelle Verstöße gegen die Hamburgische Verfassung soll es hier nicht gehen. Nur so viel sei kurz erwähnt: Weder Schmidt selbst noch „sein“ Katastrophendienststab noch auch der Hamburger Senat haben 1962 die Landesverfassung verletzt. Dazu an anderer Stelle mehr.

Der SPIEGEL-Bericht vom 7. März 1962, zu Beginn dieses Kapitels zitiert, rief den „Herrn der Flut“ übrigens nicht wegen kühner Gesetzesbrüche aus, sondern wegen Schmidts entschlossener „Machtergreifung“.

Schmidts kalkulierte Selbstbezüglichungen sind jedenfalls ein Indiz dafür, dass er sich rückblickend einbildete, er sei 1962 zu den Gesetzesübertretungen nicht nur genötigt, sondern auch persönlich bereit und in der Lage gewesen. Damit habe er einen vielfach bejubelten Erfolg gehabt, und beschwert habe sich am Ende niemand. Als Schmidt 1977 an der Spitze des von der RAF merklich verunsicherten Staatsapparats stand, lag hier wohl eine der theoretischen Orientierungsmarken, deren Vorhandensein er später gern bestritt: Setzte

Verfassungsbruch – „niemals“!

Die Notmaßnahmen nach der Flutkatastrophe vom 17. Februar in Hamburg haben in keinem Fall gegen die Verfassung des Stadtstaats oder gegen das Grundgesetz [...] verstoßen. Dies hat Innensenator Schmidt am Dienstag [dem 13. März 1962] vor der Landespressekonferenz erklärt. Während der Katastrophentage habe sich niemals eine solche Notwendigkeit auch nur abgezeichnet.

Klaus Wagner: „Notmaßnahmen mit dem Grundgesetz in Einklang“. In: FAZ v. 14. März 1962

er nicht den 1962 eingeschlagenen Weg fort, wenn er nunmehr Maßnahmen zuließ oder gar veranlasste, die auf der Grenzlinie zur Verfassung und zu einigen einfachen Gesetzen quasi aufsaßen?

In Schmidts Sturmflut-Mythos lassen sich – hinsichtlich seines zentralen Bestandteils, also der Verletzung von Rechtsnormen – drei Zeitabschnitte unterscheiden. In den ersten Wochen und Monaten gab der Senator an, juristisch einwandfrei vorgegangen zu sein. Die Sturmflut dürfe in den Debatten um die Notstandsgesetze nicht instrumentalisiert werden, mahnte er. Man brauche keine neuen „Paragraphen“. In Katastrophen zumindest komme es ausschlaggebend auf tatkräftige „Männer“ an.¹ Schmidt meinte: Auf Männer, wie er einer sei.

Die zweite Phase zeichnete sich bereits wenige Wochen später ab. Sie erstreckte sich bis zur Verabschiedung der Notstandsgesetze, 1968. In der dritten Phase, die sich spätestens 1970 deutlich bemerkbar machte, erhielten die Kernlegende und der Mythos insgesamt ihre Vollendung – schrittweise.

Am 23. März 1962 traf der Bundesinnenminister, Hermann Höcherl (CSU), mit seinen Kollegen aus den Ländern in München zusammen. Ein erster Entwurf für die künftigen Notstandsgesetze, vorgelegt von Höcherls Vorgänger, Gerhard Schröder (CDU), war gescheitert. Höcherls Beamte arbeiteten an einem erneuten Anlauf. Darüber wurde jetzt im Kreis der Innenminister beraten.

Der niedersächsische Innenminister Otto Bennemann nahm Anstoß daran, wie der Entwurf den „Notstand der inneren Gefahr“ definierte: „Er trete ein, so stand da, wenn die Bevölkerung von schweren Nachteilen für Leib und Leben“ bedroht sei. Bennemann befürchtete, was damals fast alle SPD-Leute umtrieb: Könnten solche Sätze gegen Arbeitskämpfe ins Feld geführt werden? Bennemann schlug eine strengere Wortwahl vor. Leib und Leben der Bevölkerung müssten „ernstlich und unmittelbar gefährdet“ sein, um einen inneren Notstand zu begründen.

In dieser Minute vollzog Helmut Schmidt seine Kehrtwende möglicherweise zum ersten Mal. Bennemann habe Recht: Es müssten „tatbestandliche Voraussetzungen“ formuliert werden, „die niemand anfechten“ könne. Bereits „aus der Flutkatastrophe heraus“ lasse sich begründen, „dass in Fällen unmittelbarer Gefahr für Leib und Leben ganz besondere Befugnisse notwendig“ seien. Also eben doch neue „Paragraphen“? Von Bennemanns Formulierung, so Schmidt, sei eine „andere psychologische Wirkung auf die Bevölkerung“ zu erwarten, denn eine Gedankenverbindung zu Arbeitskämpfen ergebe sich dabei nicht.²

„Besondere Befugnisse“: Schmidt stellte seine Sturmflut-Legenden in den Dienst von vier Zielen. Sie sollten nicht nur die künftige Notstandsverfassung insgesamt legitimieren, sondern auch eine explizite Erwähnung von Katastrophen darin bewirken; die hat Höcherl dann eingefügt. Drittens wollte Schmidt anerkannt wissen, dass „seine“ Erfahrungen aus der Hochwasserkatastrophe auf Fälle des politischen inneren Notstands übertragbar seien. Viertens ging es ihm um die