

Auslandsaufklärung und Grundrechte

Von Matthias Bäcker*

I. Einführung

Ob und inwieweit die deutsche Hoheitsgewalt an die Grundrechte des Grundgesetzes gebunden ist, wenn sie im Ausland oder mit Wirkung im Ausland tätig wird, wird seit langem diskutiert. In den letzten Jahren hat die Diskussion allerdings an Intensität erheblich zugenommen. Dies ist plausibel. Denn zum einen ist die nationale Hoheitsgewalt mehr und mehr supranational und international verflochten. Zum anderen richten sich auslandsbezogene Maßnahmen deutscher staatlicher Stellen zunehmend gegen Einzelpersonen.

Die jüngere Diskussion um die Grundrechtsbindung auslandsbezogener Handlungen deutscher staatlicher Stellen dreht sich vor allem um zwei Referenzprobleme: Erstens Auslandseinsätze der Bundeswehr,¹ zweitens die Auslandsaufklärung des Bundesnachrichtendienstes und dabei insbesondere die strategische Überwachung der internationalen und ausländischen Telekommunikation. Mit dem zweiten Referenzproblem befasst sich dieser Beitrag. Im Folgenden wird zunächst erläutert, wodurch sich die strategische Telekommunikationsüberwachung auszeichnet und wie sie im deutschen Recht derzeit geregelt ist. Wie anschließend zu zeigen ist, beruht das geltende Recht auf der Prämisse, dass das Fernmeldegeheimnis des Art. 10 GG ausländische Staatsangehörige, die sich im Ausland aufhalten, nicht oder allenfalls mit stark vermindertem Schutzniveau schützt. Diese Prämisse soll der Beitrag widerlegen.

* Der Verfasser hat als Verfahrensbevollmächtigter eine Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten, die sich gegen die Vorschriften des BND-Gesetzes über die Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung richtete. Der Beitrag gibt im Wesentlichen die Argumentationslinie des Verfassers in diesem Verfahren wieder. Nach der Fertigstellung des Beitrags hat das Bundesverfassungsgericht die hier angesprochenen Fragen weitgehend im selben Sinne, wenngleich mit teils anders akzentuierter Begründung beantwortet und der Verfassungsbeschwerde vollumfänglich stattgegeben (BVerfG, Urteil vom 19. Mai 2020 – 1 BvR 2835/17).

¹ Vgl. zur Diskussion um die Grundrechtsbindung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr sowie damit zusammenhängende Haftungsfragen etwa *Fischer-Lescano/Kreck*, AVR 47 (2009), S. 481 ff.; *Thym*, DÖV 2010, S. 621 ff.; *Walter/v. Ungern-Sternberg*, DÖV 2012, S. 861 ff.; *Zimmermann*, ZRP 2012, S. 116 ff.; *Sauer*, DÖV 2019, S. 714 ff.; *Starski/Beinlich*, JöR 66 (2019), S. 299 ff.; *Schwander*, Extraterritoriale Wirkungen von Grundrechten im Mehrebenensystem, 2019, S. 248 ff.