

Rechtsprechung

► 1 – 8/2020

Verfassungsmäßigkeit der Verpflichtung zur Beschaffung eines elektronischen Personalausweises*

1. Artikel 16 des Grundgesetzes von Georgien sieht den Schutz eines Glaubens vor, der mit Demokratie und Menschenrechten vereinbar ist und ein gewisses Maß an Überzeugungskraft, Ernsthaftigkeit und Kohärenz erreicht.

2. Bei der Ausarbeitung offizieller, einheitlicher Dokumente ist es besonders wichtig, die Einheitlichkeit des Dokuments aufrechtzuerhalten, und es ist in der Regel unzulässig, ihre Zusammensetzung so zu bestimmen, dass sie den Ansichten einzelner Personen unterliegt, auch auf der Grundlage des Glaubens.

(Leitsätze des Verfassers)

Entscheidung des Verfassungsgerichts von Georgien in der Rechtssache N 1/1/1404 "Nana Sepashvili und Ia Rekhviashvili gegen das Parlament von Georgien und den Justizminister von Georgien"

Artikel 14 des georgischen Gesetzes über die Registrierung von georgischen Staatsbürgern und Ausländern mit Wohnsitz in Georgien, Identitätsregeln (Wohnsitz) und Reisepass eines georgischen Staatsbürgers;

Artikel 58 der vom Erlass des Justizministers von Georgien vom 27. Juli 2011 genehmigten Regeln №98 über die Genehmigung der Regeln für die Registrierung und Abmeldung von Bürgern Georgiens und Ausländern mit Wohnsitz in Georgien, Personalausweis, Reisepass, Reisepass und Reisedokument;

Artikel 11 und 16 des Grundgesetz von Georgien.

I. Sachverhalt

Gemäß des Verfassungsanspruchs beantragten die Kläger, deren Personalausweis abgelaufen war, bei der State Services Development Agency die Ausstellung eines Personalausweises ohne Online-Ausweisfunktion. Das Territorialbüro der Agentur sowie das Gericht erklärten den Klägern, dass sie nach dem Gesetz nur einen elektronischen Personalausweis erhalten könnten.

Die Kläger lehnen aufgrund ihrer religiösen Überzeugung die Verwendung elektronischer Dokumente ab. Aufgrund der zwingenden Regel, die in den umstrittenen Normen festgelegt ist, kann der Kläger jedoch kein anderes Dokument verwenden, weshalb er vollständig vom gesellschaftlichen Leben isoliert bleibt. Die Kläger sind der Ansicht, dass der Staat sie nach der umstrittenen Verordnung verpflichtet, gegen ihren eigenen Glauben zu handeln, was nach Ansicht der Kläger einen Eingriff in die innere Dimension der Religionsfreiheit darstellt (forum internum).

* aus dem Georgischen von Salome Kaldani.

Den Klägern zufolge enthält der elektronische Personalausweis über seine integrierte elektronische Komponente (Chip) viel mehr Informationen über die Person als der laminierte Personalausweis, was die Gefahr einer staatlichen Kontrolle der Kläger erhöht.

Die Kläger machen außerdem geltend, dass sie gegenüber Personen diskriminiert werden, die von den Gesetzesänderungen von 2011 nicht betroffen sind und weiterhin unbefristete nicht elektronische Ausweise verwenden. Infolgedessen behandelt die neue Verordnung im Wesentlichen gleiche Personen - Kläger und Personen, die unbefristete nicht elektronische Ausweise verwenden - unterschiedlich. Der Kläger nennt den Glauben als Kriterium der Differenzierung.

Infolgedessen forderten die Kläger als Inhaber des Verfassungsanspruchs die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Normen, die die zwingende Ausstellung elektronischer (Chip-) Ausweisdokumente vorsehen.

II. Zusammenfassung der Argumentation des Gerichts

1. Religionsfreiheit Artikel 16 Grundgesetz

Das Verfassungsgericht von Georgien erörterte zunächst die Verfassungsmäßigkeit der Normen in Bezug auf Artikel 16 der Verfassung von Georgien, der die Religionsfreiheit garantiert. Zu diesem Zweck wurde geprüft, ob einerseits die Überzeugungen der Kläger und andererseits die mit diesen Überzeugungen verbundenen Handlungen zu dem durch diesen Artikel geschützten Bereich gehören. Das Verfassungsgericht hielt diese Trennung für notwendig, da Artikel 16 Absatz 1 der Verfassung nicht vorsieht, dass Handlungen, die auf Glauben beruhen (Handlungen oder Verweigerungen), geschützt

werden. Nach Ansicht des Gerichtshofs muss eine Klage, damit sie auf der Grundlage der Religionsfreiheit (automatisch)geschützt wird, in der Ausübung der Religion begründet sein, daher muss eine enge und direkte Verbindung zwischen der Klage und der Religion bestehen. Das Verfassungsgericht ist der Ansicht, dass ein solcher Zusammenhang zweifellos zu einem Zeitpunkt besteht, zu dem das Handeln (objektiv) ein unmittelbares Erfordernis der betreffenden Religion ist.

Der Gerichtshof stellt fest, dass im vorliegenden Fall, da die Überzeugung der Kläger nicht mit Demokratie und Menschenrechten unvereinbar ist und gleichzeitig den Standard der Überzeugungskraft und Ernsthaftigkeit erfüllt, diese in den Anwendungsbereich von Artikel 16 Absatz 1 der Verfassung fällt. Was die Handlungen der Kläger anbelangt: Um den elektronischen Personalausweis abzulehnen, hielt es das Gericht für notwendig, ihre diesbezügliche Aufrichtigkeit zu beurteilen und festzustellen, ob sie dies (subjektiv) als eine aus ihrer Religion resultierende Notwendigkeit betrachteten. Er sah dies als gegeben an, weil es "keinen Grund gab, an der Aufrichtigkeit zu zweifeln".

Das Gericht stellte außerdem fest, dass das Fehlen eines Ausweises dem Bürger Unbehagen bereitet, und prüfte, ob dies einen Eingriff in die Glaubensfreiheit nach den umstrittenen Normen darstellt. Nach Ansicht des Gerichtshofes sollte dieses Unbehagen nicht als direkte Folge der Gültigkeit der angegriffenen Normen angesehen werden. Die Ursache war nicht die Erfüllung der Normanforderung (Beschaffung des elektronischen Dokuments), sondern deren Nichterfüllung (Verweigerung der Annahme des elektronischen Dokuments). Folglich kann dieses Unbehagen als Nebeneffekt von im Wesentlichen neutralen Normen nicht mit vom Staat ausgeübten Zwang gleichgesetzt werden und somit nicht als "Ein-

griff" des Staates in die Glaubens- oder Religionsfreiheit oder als durch solche Eingriffe verursachter Schaden angesehen werden.

Darüber hinaus erörterte das Gericht, ob der Staat eine aktive Verpflichtung hat, Personen, die sich aus religiösen Gründen weigern, einen elektronischen (mit Chip) Personalausweis zu führen, von der umstrittenen Regelung auszunehmen und den Inhalt, die Form oder die technischen Parameter offizieller Dokumente individuell ändern zu lassen.

Das Gericht hielt dies für unangemessen, da es den Zugriff des Staates auf den internen Verwaltungsprozess ungerechtfertigt einschränken, die erforderliche Einheitlichkeit offizieller Dokumente in Verwaltungsangelegenheiten verletzen und die Glaubwürdigkeit einer Reihe von Rechtsbeziehungen gefährden würde, die gegen gefälschte Dokumente gesichert sind.

Nach Ansicht des Gerichtshofs ist es Sache des Staates, zu entscheiden, ob er es Personen ohne hochwertige Ausweispapiere ermöglicht, bei Öffentlichkeitsarbeit von öffentlicher und staatlicher Bedeutung, die die Interessen der gesamten Öffentlichkeit (wie Wahlrecht und Referendum) betreffen oder mit der Erfüllung Georgiens internationalen Verpflichtungen verbunden ist und nicht nur der Befriedigung von täglichen Lebensbedürfnissen dieser Menschen dient, teilzunehmen.

Infolgedessen stellte das Gericht fest, dass der Staat bei der Ausarbeitung und Annahme der umstrittenen Normen nicht gegen die aktiven und passiven Verpflichtungen der Verfassung verstoßen hat und die umstrittene Norm der Glaubens- / Religionsfreiheit im Sinne der Verfassung nicht widerspricht.

2. Das Recht auf Gleichheit - Artikel 11 Grundgesetz

In Bezug auf das durch Artikel 11 Absatz 1 Grundgesetz garantierte Recht auf Gleichstellung prüfte das Gericht, ob die Tatsache, dass Personen, die einen ständigen nicht elektronischen Personalausweis besitzen, nicht verpflichtet sind, einen neuen elektronischen Personalausweis zu erhalten, zu einer Verfassungswidrigkeit der umstrittenen Normen führt. Das Gericht lehnte die Verfassungswidrigkeit der Normen in Bezug auf diesen Artikel ab, da jeder Person, einschließlich der von den Klägern identifizierten Mitglieder der Gruppe, im Falle der Erneuerung ihres Personalausweises gemäß der geltenden Verordnung ein elektronischer Personalausweis ausgestellt wird. Dementsprechend haben nach der neuen Verordnung alle Personen, einschließlich der Inhaber eines unbefristeten nicht elektronischen Personalausweises, einen identischen Rechtsstatus, wenn es um die Erlangung eines Personalausweises geht.

Infolgedessen stellte das Gericht fest, dass die angegriffene Norm nicht gegen das Recht auf Gleichheit verstößt.

In Anbetracht des Vorstehenden wurde der Klage nicht stattgegeben.

III. Kommentar

In diesem Urteil hat das Verfassungsgericht ein interessantes Argument bezüglich der verfassungsmäßigen Rechte auf Religions- und Glaubensfreiheit und deren Einschränkung entwickelt. Der vom Gericht auferlegte Standard für die Beweise (oder "Quasi-Beweise") sollte jedoch nicht übersehen werden. Es kann bestritten werden, dass das Gericht die Durchführung bestimmter Handlungen nur als Ausübung einer Religion anerkennt, weil "das Gericht keinen Zwei-

fel an der Aufrichtigkeit der Kläger hat". Das Gesetz kennt einen solchen Beweisstandard nicht¹. Es ist nicht zu rechtfertigen, dass das Gericht eine Partei auffordert, etwas zu genehmigen und ihr gleichzeitig das Wort "anzuvertrauen" und ihr zu sagen, dass es, da es keinen Zweifel an seiner Aufrichtigkeit hat, das, was sie sagt, als begründet ansieht. Wenn bestimmte Tatsachen nicht nachgewiesen werden müssen, muss das Gericht sie der Partei erklären und wenn Beweise benötigt werden, muss es sogar die Vorlage relevanter Beweise verlangen, bevor es die Aussagen der Partei teilt.

Trotz alledem sind die Fragen im Zusammenhang mit der Entscheidung des Verfassungsgerichts besonders interessant. Die Rolle elektronischer Ausweisdokumente ist sehr groß. Das Verfassungsgericht ist zu Recht der Ansicht, dass der legitime Zweck ihrer Existenz darin besteht, dass es schwierig ist, diese Dokumente zu fälschen. Es sollten jedoch auch andere legitime Zwecke gebührend berücksichtigt werden. Mit Hilfe moderner Technologien kann ein elektronischer Personalausweis einerseits andere Dokumente signieren und andererseits die relevanten Daten problemlos auf jedes elektronische Dokument übertragen. Dies ist sehr wichtig für die Digitalisierung aller Gesetze. Die Digitalisierung des

¹ Was dem Gesetz jedoch unbekannt ist, kann dem Verfassungsgericht bekannt sein, und umgekehrt kann dem Verfassungsgericht unbekannt sein, was dem Gesetz bekannt ist. Zum Beispiel hat das Gericht den Mechanismus der Widerlegung der abstrakten Veröffentlichung aufgrund der Eintragung in das öffentliche Register mit sachlichem Wissen über den Streit herausgefunden. Artikel 427 I e der Zivilprozessordnung von Georgien wurde als unbekannt befunden, und aufgrund seiner „Abwesenheit“ ging der normative Inhalt von Artikel 430 derselben Zivilgesetzgebung verloren (siehe daher die Entscheidung des Verfassungsgerichts von Georgien vom 17. Oktober 2017 № 3/4/550 „Bürger Georgiens“ Nodar Dvali gegen Parlament von Georgien “und die Entscheidung des Verfassungsgerichts von Georgien vom 30. April 2019 (08.02.765, „Bürger von Georgien Davit Dzotsenidze gegen das Parlament von Georgien“).

Gesetzes verbessert wiederum die Situation der Bevölkerung und ermöglicht die Erstellung von Dokumenten, die zu geringeren finanziellen² und zeitlichen Kosten legitimiert und vor Fehlern geschützt sind. Dies spart administrative Ressourcen und vereinfacht die Bereitstellung von Diensten für die Bürger³. Wenn der Staat unter Senkung der Kosten die Situation seiner Bürger verbessern kann ist er dazu verpflichtet. Und wenn der Staat (die Person) zu etwas verpflichtet ist, dann hat er das Recht dazu⁴. Da das Vorhandensein einer elektronischen Identität eine notwendige Voraussetzung dafür ist, dass die Bevölkerung die positiven Aspekte der Digitalisierung des Rechts genießen kann, ist der Staat verpflichtet und hat auch das Recht, solche ID-Karten zu erstellen. Neben der sicheren und einfachen Unterzeichnung elektronischer Dokumente (z. B. Anträge, Verträge, Klagen) mit elektronischen Ausweisen und der Absicherung gegen Fälschung dieser Dokumente ist die Fähigkeit zur Übertragung von Informationen auch für die Digitalisierung des Gesetzes wichtig. Einer der ersten

² In Deutschland wurden beispielsweise die Kosten für die Herausgabe von Prospekten durch das Bundesministerium der Finanzen im Rahmen eines Automatisierungsprogramms von 100.000 auf 10.000 Euro gesenkt. Siehe hierzu Sh. Brydenbach / f. Glatz, Digitalisierung des Rechts, Georgisch-Deutsche Zeitschrift für Rechtsvergleichung 1/2020, 3.

³ Dies impliziert die Vereinfachung und Verbesserung der Beteiligung der Bürger an staatlichen Verfahren jeglicher Art, und dies schließt nicht nur die Exekutive und die Justiz, sondern auch den Gesetzgeber ein. Beispielsweise würden elektronische Personalausweise, wenn sie mit dem entsprechenden Automatisierungsprogramm implementiert werden, an dem bereits gearbeitet wird, die Einreichung von Legislativvorschlägen durch die Bürger und deren Verarbeitung durch das Parlament erleichtern. Siehe hierzu L. Sirdadze / G. Zhorzholiani, Perspektiven zur Digitalisierung und Automatisierung des Gesetzgebungsprozesses im Parlament von Georgien, Georgisch-Deutsche Zeitschrift für Rechtsvergleichung, 4/2020, 9.

⁴ J. C. Joerden, Logik im Recht, 3. Aufl., Berlin [u. a.] 2018, 182.

Schritte in der Automatisierung ist die Dateneingabe (Input)⁵. Wenn der Personalausweis der Träger grundlegender Informationen über die Person ist (die Informationen, die bereits von außen auf diesen Personalausweis geschrieben sind und über die der Staat bereits verfügt), vereinfacht dies einen Großteil des Prozesses. Darüber hinaus fallen der Antrag und seine Einreichung zeitlich zusammen, und in diesem Fall ist kein gesondertes Verfahren erforderlich. Darüber hinaus geschieht dies so, dass der Antrag gegen alle Arten von Fehlern abgesichert ist. Beispielsweise kann ein Bürger nur auswählen, welchen Dienst er erhalten möchte und kann mit nur einer Aktion mit einem elektronischen Personalausweis einerseits seine Daten in das Programm eingeben und andererseits diesen Antrag senden. Der gesamte dahinterstehende Prozess wird vom System automatisch ausgeführt.

Die Tatsache, dass der Staat das Recht hat, der Bevölkerung solche vereinfachten und kostengünstigeren Dienstleistungen anzubieten, ist unbestritten. Es stellt sich jedoch die Frage, inwieweit der Bürger verpflichtet ist, dem Erhalt eines elektronischen Personalausweises zuzustimmen, und es wird argumentiert, dass dies eine notwendige Voraussetzung für die vollständige Digitalisierung und Automatisierung des Rechts ist. Natürlich ist der Bürger nicht verpflichtet, die vereinfachten und sicheren Dienste zu nutzen und den elektronischen Personalausweis tatsächlich zur Erstellung offizieller Dokumente zu verwenden. Die Pandemie hat uns jedoch gezeigt, dass digitale und automatisierte Verfahren alternativlos sind und dass der Staat darauf vorbereitet sein muss, dass ein Bürger oder Beamter sich nicht bei einer Verwaltungs-

behörde melden und dort manuell Verwaltungsverfahren einleiten kann. Um das Funktionieren staatlicher Stellen nicht vollständig zu blockieren und gleichzeitig die vollständige Identifizierung des Antragstellers nicht zu verweigern, ist der Staat mit Hilfe eines digitalen Systems dazu verpflichtet, dem Beamten zu ermöglichen, vollständige Verwaltungsverfahren ohne physischen Kontakt mit Bürgern und Arbeitnehmern durchzuführen. Daher ist der Bürger wiederum verpflichtet, über einen Personalausweis zu verfügen, mit dem er unter allen Bedingungen identifiziert werden kann, was im Fall eines laminierten Dokuments nicht möglich ist.

Khatia Papidze / Lado Sirdadze

► 2 – 8/2020

Doktrin des Versicherungsinteresses; Aufhebung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen wegen Nichteinhaltung der Prinzipien von Treu und Glauben *

1. § 829 BGB ist eine dispositive Norm. Die Parteien können vereinbaren, inwieweit die Haftung der Versicherer erweitert oder verringert wird.

2. Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen können logischerweise nicht als vage im Sinne von § 345 BGB und gleichzeitig als ungültig gemäß § 346 BGB angesehen werden.

3. Die AGB sind nach § 346 BGB auch dann nichtig, wenn der Inhalt der Bedingung allgemein verstanden wird, der Umfang ihrer Anwendung jedoch unklar ist.

(Leitsätze des Verfassers)

⁵ T. Wend, Legal Tech für Massenklagen – eine digitale Fertigungsstraße, in Breidenbach/Glatz (Hrsg.), Rechtshandbuch Legal Tech, 2. Auflage, München 2020, Kap. 2.4.

* aus dem Georgischen von Salome Kaldani.