

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 2 BvR 2216/20 -

- 2 BvR 2217/20 -



IM NAMEN DES VOLKES

In den Verfahren über die Verfassungsbeschwerden

- I. 1. des Herrn Dr. W...,
2. der N... GmbH,
vertreten durch den Geschäftsführer Dr. W...,
3. des F... e.V.,
vertreten durch den Vorstand H...,

- Bevollmächtigte: ... -

gegen Artikel 1 und Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 19. Februar 2013 über ein Einheitliches Patentgericht (Beschluss des Bundestages vom 26. November 2020, Plenarprotokoll 19/195 S. 24661 <D>, Beschluss des Bundesrates vom 18. Dezember 2020, BTDrucks 19/22847)

hier: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

- 2 BvR 2216/20 -,

- II. des Herrn Dr. S...,

gegen Artikel 1 und Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 19. Februar 2013 über ein Einheitliches Patentgericht (Beschluss des Bundestages vom 26. November 2020, Plenarprotokoll 19/195 S. 24677 <C>, Beschluss des Bundesrates vom 18. Dezember 2020, BTDrucks 19/22847)

hier: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

- 2 BvR 2217/20 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat -
unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Vizepräsidentin König,
Huber,
Hermanns,
Müller,
Kessal-Wulf,
Maidowski,
Langenfeld,
Wallrabenstein

am 23. Juni 2021 beschlossen:

- 1. Die Verfahren werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.**
- 2. Die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung werden zurückgewiesen.**

G r ü n d e :

A.

I.

Mit ihren Verfassungsbeschwerden und Anträgen auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wenden sich die Beschwerdeführer gegen das am 18. Dezember 2020 zustande gekommene Gesetz zu dem Übereinkommen vom 19. Februar 2013 über ein Einheitliches Patentgericht (im Folgenden: EPGÜ-ZustG II; vgl. BTDrucks 19/22847; BRDrucks 448/20), mit dem die Voraussetzungen für die Ratifikation des genannten Übereinkommens geschaffen werden sollen. 1

1. Das Übereinkommen über ein Einheitliches Patentgericht (im Folgenden: Übereinkommen – EPGÜ; vgl. ABI EU Nr. C 175 vom 20. Juni 2013, S. 1 ff.) ist Teil eines umfassenderen europäischen Regelungspakets zum Patentrecht, dessen Kern die Einführung eines europäischen Patents mit einheitlicher Wirkung als neues Schutzrecht auf der Ebene der Europäischen Union ist, und welches im Wege der Verstärkten Zusammenarbeit gemäß Art. 20 EUV, Art. 326 ff. AEUV (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 82) beschlossen wurde. Das Übereinkommen ist ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Vertragsmitgliedstaaten; vgl. Art. 2 Buchstaben b und c EPGÜ) und steht ausschließlich Mitgliedstaaten der Europäischen Union offen (vgl. Art. 84 Abs. 1 und Abs. 4 i.V.m. Art. 2 Buchsta- 2

be b EPGÜ). Mit ihm soll ein von der Mehrheit der Mitgliedstaaten getragenes Einheitliches Patentgericht (EPG) errichtet werden. Zu dem Regelungspaket gehören ferner die Verordnung (EU) Nr. 1257/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2012 über die Umsetzung der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes (vgl. ABI EU Nr. L 361 vom 31. Dezember 2012, S. 1; Nr. L 307 vom 28. Oktober 2014, S. 83) sowie die Verordnung (EU) Nr. 1260/2012 des Rates vom 17. Dezember 2012 über die Umsetzung der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Schaffung eines einheitlichen Patentschutzes im Hinblick auf die anzuwendenden Übersetzungsregelungen (vgl. ABI EU Nr. L 361 vom 31. Dezember 2012, S. 89). Diese sind nicht Gegenstand der vorliegenden Verfahren.

Zur weiteren Erläuterung wird auf den Beschluss des Senats vom 13. Februar 2020 Bezug genommen (vgl. BVerfGE 153, 74 <76 ff. Rn. 3 ff.>).

2. Das Übereinkommen sieht die Errichtung des Einheitlichen Patentgerichts als gemeinsames Gericht der Vertragsmitgliedstaaten für Streitigkeiten über europäische Patente und europäische Patente mit einheitlicher Wirkung vor (Art. 1 EPGÜ). Dieses soll in jedem Vertragsmitgliedstaat eigene Rechtspersönlichkeit besitzen (Art. 4 Abs. 1 EPGÜ). Nach Art. 32 Abs. 1 EPGÜ soll dem Einheitlichen Patentgericht in Bezug auf die Patente im Sinne des Art. 2 Buchstabe g EPGÜ – europäische Patente und europäische Patente mit einheitlicher Schutzwirkung – die ausschließliche Zuständigkeit für einen umfangreichen Katalog von Streitigkeiten übertragen werden. Dieser umfasst insbesondere Klagen wegen Patentverletzungen, Streitigkeiten über den Bestand von Patenten und Klagen gegen Entscheidungen des Europäischen Patentamts in Ausübung der ihm gemäß Art. 9 Verordnung (EU) 1257/2012 übertragenen Aufgaben.

II.

Das nunmehr angefochtene EPGÜ-ZustG II ersetzt das vom Deutschen Bundestag am 10. März 2017 beschlossene EPGÜ-ZustG I (vgl. BTDrucks 18/8826), das der Senat mit Beschluss vom 13. Februar 2020 für nichtig erklärt hat (vgl. BVerfGE 153, 74 <74 ff.>).

III.

1. Den Regierungsentwurf für das EPGÜ-ZustG II leitete die Bundesregierung dem Bundesrat am 7. August 2020 zu (vgl. BRDrucks 448/20, S. 7). Dieser erhob in seiner Sitzung am 18. September 2020 keine Einwendungen (vgl. BRPlenarprotokoll Nr. 993 vom 18. September 2020, S. 297, 338 f.). Daraufhin brachte die Bundesregierung den Gesetzentwurf am 25. September 2020 in den Bundestag ein (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 7). Dieser stimmte dem EPGÜ-ZustG II nach Beteiligung der zuständigen Ausschüsse am 26. November 2020 in dritter Lesung mit der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages zu (vgl. BTPlenarprotokoll 19/195 vom 26. November 2020, S. 24668, 24677). Der Zustimmungsbeschluss des Bun-

desrates wurde am 18. Dezember 2020 einstimmig gefasst (vgl. BRDrucks 723/20 ; BRPlenarprotokoll Nr. 998 vom 18. Dezember 2020, S. 498).

2. Das EPGÜ-ZustG II hat folgenden Wortlaut (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 9):

7

Artikel 1

(1) Dem in Brüssel am 19. Februar 2013 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Übereinkommen über ein Einheitliches Patentgericht sowie dem in Luxemburg am 1. Oktober 2015 unterzeichneten Protokoll zum Übereinkommen über ein Einheitliches Patentgericht betreffend die vorläufige Anwendung wird zugestimmt. Das Übereinkommen und das Protokoll werden nachstehend veröffentlicht.

(2) Die Bundesregierung ist verpflichtet, einer Änderung des Übereinkommens durch Beschluss des Verwaltungsausschusses nach Artikel 87 Absatz 1 des Übereinkommens nach Artikel 87 Absatz 3 des Übereinkommens zu widersprechen, sofern sie nicht hinsichtlich der Änderung zuvor durch Gesetz zur Zustimmung ermächtigt wurde.

Artikel 2

Die Änderungen des Übereinkommens durch Beschluss des Verwaltungsausschusses nach Artikel 87 Absatz 2 des Übereinkommens sind vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz im Bundesgesetzblatt bekannt zu machen.

Artikel 3

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 89 Absatz 1 sowie das Protokoll nach seinem Artikel 3 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft treten, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Der Begründung zu dem Entwurf des EPGÜ-ZustG II ist folgende Feststellung vorangestellt (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 2 f.):

8

Das Gesetz enthält die Zustimmung zu dem Übereinkommen und dem Protokoll nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes unter Beachtung der qualifizierten Mehrheit gemäß Artikel 23 Absatz 1 Satz 3 in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes.

Der Wortlaut des Gesetzes ist unverändert; die Begründung enthält jedoch notwendige Aktualisierungen.

Die Tatsache, dass Großbritannien das Übereinkommen in Folge des Brexit verlässt, steht dessen Durchführung nicht entgegen:

Die Regelungen zum Inkrafttreten im Übereinkommen und seinen Protokollen sollten sicherstellen, dass alle drei am Vertrag beteiligten Staaten, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Großbritannien, bereits beim Start des Einheitlichen Patentgerichts am Gerichtssystem teilnehmen. Insofern sollte vermieden werden, dass zum Beispiel aufgrund der unterschiedlichen Dauer der Ratifikationsverfahren der Vertrag zunächst nur mit einem oder zwei der drei Staaten in Kraft tritt. Die Bezugnahme auf diese hat damit den Zweck, den Zeitpunkt des Inkrafttretens unter den am Vertrag tatsächlich Beteiligten zu koordinieren.

Unabhängig davon, dass die britische Zustimmung derzeit vorliegt, hat ein Ausscheiden von Großbritannien auf die Anwendbarkeit der Regelungen zum Inkrafttreten jedenfalls deshalb keinen Einfluss, weil diese so auszulegen sind, dass ein von niemandem vorhersehbares Ausscheiden einer dieser drei Staaten das gesamte Inkrafttreten für die verbleibenden Beteiligten nicht hindert.

Das Übereinkommen sieht im Übrigen ausdrücklich vor, dass neben dem Sitz der erstinstanzlichen Zentralkammer des Gerichts in Paris und dem Standort München auch eine Abteilung in London angesiedelt ist. Es kann aber nicht so verstanden werden, dass es einen Kammerstandort in einem Nicht-Vertragsmitgliedstaat errichten beziehungsweise belassen möchte. Bei einem Fortfall der Londoner Zentralkammereinheit ist das Übereinkommen so auszulegen, dass deren Zuständigkeiten zumindest übergangsweise der (fort)bestehenden Zentralkammer in Paris und München anwachsen. Eine ausdrückliche Regelung kann zu gegebener Zeit im Rahmen einer nach Artikel 87 Absatz 1 und 3 des Übereinkommens vorgesehenen Überprüfung der Funktionsweise des Gerichts erfolgen.

Unter den verbleibenden Vertragsmitgliedstaaten wird eine politische Erklärung zu diesen Fragen angestrebt. In der einvernehmlichen Durchführung der Verträge läge schließlich auch eine völkerrechtlich beachtliche Übung beziehungsweise Vereinbarung der Vertragsstaaten nach Artikel 31 Absatz 3 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge.

Zur Begründung des EPGÜ-ZustG II heißt es unter anderem (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 10):

Zu Artikel 1

Zu Absatz 1

Auf das Übereinkommen und das Protokoll ist Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes anzuwenden, da sie sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen.

Eines Gesetzes bedarf es auch deshalb, weil mit der Schaffung der Gerichtsbarkeit des Einheitlichen Patentgerichts durch das Übereinkommen Hoheitsrechte im Sinne von Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 und 3 des Grundgesetzes übertragen werden, da das Übereinkommen in einem besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union steht. Gemäß Artikel 23 Absatz 1 Satz 3 in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist hierfür eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates erforderlich.

Zudem folgt das Zustimmungserfordernis des Bundesrates aus Artikel 74 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 Nummer 25 des Grundgesetzes, da in Artikel 22 des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht die Haftung der Vertragsmitgliedstaaten für Rechtsverletzungen des Gerichts und somit eine Staatshaftung angeordnet wird.

Die Zustimmung des Bundesrates ist auch nach Artikel 105 Absatz 3 des Grundgesetzes erforderlich, da durch die Steuerbefreiung nach Artikel 8 Absatz 4 der Satzung des Einheitlichen Patentgerichts auch Steuern betroffen sind, deren Aufkommen gemäß Artikel 106 Absatz 2 und 3 des Grundgesetzes ganz oder zum Teil den Ländern zufließt.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Nichtigkeit des am 10. März 2017 beschlossenen Gesetzes in seiner Entscheidung vom 13. Februar 2020 (Beschluss des Zweiten Senats – 2 BvR 739/17 –) allein auf den Verstoß gegen Artikel 23 Absatz 1 Satz 3 des Grundgesetzes gestützt. Es hat zudem angesprochen (vergleiche Rn. 166 des Urteils), ob sich ein rechtliches Problem aus Artikel 20 des Übereinkommens ergeben könnte. Artikel 20 des Übereinkommens lautet: „Das Gericht wendet das Unionsrecht in vollem Umfang an und achtet seinen Vorrang.“ Ein Konflikt dieser Vertragsklausel mit Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes besteht nicht. Die Klausel dient der Klarstellung, dass das internationale Gericht in Bezug auf das Recht der Europäischen Union die gleiche Stellung hat, die den nationalen Gerichten zukommt. Der Vorrang des Unionsrechts ist grundsätzlich unstrittig und wird auch vom Bundesverfassungsgericht anerkannt (BVerfG, 2 BvE 2/08 u.a. vom 30.6.2009 – Lissabon-Vertrag, Rn. 331 ff m. w. N.). Der vom Gerichtshof der Europäischen Union in seinem Gutachten A-1/09 auch für das Euro-

päische Patentgericht – soweit dieses Unionsrecht anwendet – vorausgesetzte Vorrang ist in Artikel 1 und 20 des Übereinkommens so ausgestaltet, dass er dem aufgrund der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union für nationale Gerichte geltenden Vorrang entspricht. Auf diese ständige Rechtsprechung wird auch in der Erklärung Nr. 17 zum Vorrang Bezug genommen, die der Schlussakte der Regierungskonferenz beigelegt ist, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat. Auch die das Europäische Patentgericht nun als gemeinsames Gericht der Mitgliedstaaten betreffende Regelung in Artikel 20 des Übereinkommens lässt deshalb die Ausübung verfassungsrechtlich gegebener Prüfungskompetenzen durch das Bundesverfassungsgericht, insbesondere wenn Rechtsschutz auf Unionsebene ausnahmsweise nicht zu erlangen ist, unberührt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Lissabon-Urteil (a. a. O., Rn. 343) festgestellt, dass es „nicht von Bedeutung (ist), ob der Anwendungsvorrang des Unionsrechts, den das Bundesverfassungsgericht bereits für das Gemeinschaftsrecht im Grundsatz anerkannt hat (vergleiche BVerfGE 31, 145, 174), in den Verträgen selbst oder in der der Schlussakte zum Vertrag von Lissabon beigelegten Erklärung Nr. 17 vorgesehen ist.“ Dieses bereits seit langem geklärte Verhältnis der Rechtsordnungen zueinander wird weder durch Artikel 20 des Übereinkommens noch durch den hierauf bezogenen Erwägungsgrund mit der Formulierung einer „uneingeschränkten Anwendung und Achtung des Unionsrechts“ verändert.

3. Dem EPGÜ-ZustG II sind der Text des Übereinkommens (abgedruckt in BVerfGE 153, 74 <85 Rn. 23>), die Satzung des Einheitlichen Patentgerichts (im Folgenden: EPG-Satzung), eine Erklärung der „vertragschließenden Mitgliedstaaten“ sowie ein Protokoll betreffend die vorläufige Anwendung (im Folgenden: VA-Protokoll) beigelegt (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 14 ff., 58 ff., 73 f., 79 ff.). Das in Art. 1 Abs. 1 EPGÜ-ZustG II in Bezug genommene Protokoll sieht die vorläufige Anwendung vorwiegend institutioneller und organisatorischer Vorschriften des Übereinkommens und der Satzung vor, wodurch der Aufbau des Gerichts vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens ermöglicht und seine Arbeitsfähigkeit ab dem Tag des Inkrafttretens gesichert werden soll. 10

4. In einer dem Gesetzentwurf beigelegten Denkschrift wird zu Art. 20 EPGÜ ausgeführt (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 89): 11

Zu Artikel 20 (Vorrang und Achtung des Unionsrechts)

Dieser Artikel des Übereinkommens stellt klar, dass das Einheitliche Patentgericht als gemeinsames Gericht der beteiligten EU-Mitgliedstaaten das Recht der Europäischen Union und dessen Vor-

rang vor dem einzelstaatlichen Recht wie jedes nationale Gericht in der EU in vollem Umfang zu beachten hat. Dazu gehört auch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 14. Dezember 2007 (ABl. C 303 vom 14.12.2007, S. 1), namentlich das justizielle Recht des Artikels 47 der Charta auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht.

5. Im Rahmen der Beschlussfassung im Bundesrat am 18. Dezember 2020 wurde folgende Protokollerklärung abgegeben (vgl. BRPlenarprotokoll Nr. 998 vom 18. Dezember 2020, S. 524):

12

Erklärung

von Staatsminister **Dr. Florian Herrmann**

(Bayern)

zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Für die Regierungen der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Das Übereinkommen und der dadurch garantierte **Patentschutz** sind für die innovative deutsche Wirtschaft sehr bedeutsam.

Der Zustimmung liegt klarstellend folgendes verfassungskonformes Verständnis des Gesetzes zugrunde:

Der in Artikel 20 des Übereinkommens vorgesehene Vorrang des Unionsrechts lässt die Gewährleistung der grundlegenden innerstaatlichen Verfassungsgarantien, insbesondere der in Artikel 1 und Artikel 20 Absatz 1 und 2 in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes niedergelegten Grundsätze, unberührt. Ebenso unberührt bleibt die Prüfungskompetenz des Bundesverfassungsgerichts betreffend die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Mindeststandards bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf europäische oder zwischenstaatliche Einrichtungen.

IV.

1. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügen die Beschwerdeführer zu I. eine Verletzung ihrer grundrechtsgleichen Rechte aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2, Art. 79 Abs. 3 sowie Art. 19 Abs. 4 und Art. 97 Abs. 1 GG. Zugleich beantragen sie, den Bundespräsidenten aufzufordern, das EPGÜ-ZustG II bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache nicht auszufertigen und zu verkünden, hilfsweise ihm im Wege einer einstweiligen Anordnung Ausfertigung und Verkündung des EPGÜ-ZustG II zu untersagen. 13

a) Die Verfassungsbeschwerde sei weder unzulässig noch offensichtlich unbegründet. Der Beschwerdeführer zu I.1. sei beschwerdebefugt, weil die Möglichkeit einer Verletzung in seinem grundrechtsgleichen Recht aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG bestehe. Der dort garantierte Anspruch auf demokratische Selbstbestimmung schütze vor einer substanziellen Minderung der Gestaltungsmacht des Deutschen Bundestages, gegen die sich der Einzelne ebenso zur Wehr setzen könne wie gegen hinreichend relevante Kompetenzüberschreitungen durch die Europäische Union. Die Verfassungsidentität dürfe nicht verletzt werden. 14

aa) Die Regelung der Art. 6 ff. EPGÜ betreffend die Wahl und die Rechtsstellung 15

der Richter des Einheitlichen Patentgerichts verstoße gegen Art. 79 Abs. 3 GG. Die Amtszeit der Richter betrage nur sechs Jahre, eine wiederholte Ernennung sei möglich. Das verletze ihre Unabhängigkeit, weil sie subtilen und psychologischen Einflussnahmen schutzlos ausgeliefert seien, wenn sie ihre Wiederernennung nicht gefährden und ihren Status bewahren wollten. Dies sei weder mit Art. 97 GG noch mit Art. 6 Abs. 1 EMRK vereinbar.

Auch die Regelungen zur Amtsenthebung eines Richters durch das Präsidium des Einheitlichen Patentgerichts in Art. 10 EPG-Satzung genügten den Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit nicht. Eine Amtsenthebung sei bereits dann möglich, wenn nach dem Urteil des Präsidiums der Richter nicht mehr die erforderlichen Voraussetzungen erfülle oder den sich aus seinem Amt ergebenden Pflichten nicht mehr nachkomme. Eine nähere Konkretisierung dieser Kriterien fehle; auch stehe dem Richter kein Rechtsmittel gegen die Amtsenthebung zu.

16

bb) Nicht auszuschließen sei darüber hinaus, dass die Festschreibung eines uneingeschränkten Vorrangs des Unionsrechts in Art. 20 und Art. 21 Satz 2 EPGÜ gegen Art. 79 Abs. 3 GG verstoße. Der Anwendungsvorrang des Unionsrechts könne in Deutschland nur so weit reichen, wie das Grundgesetz und das jeweilige Zustimmungsgesetz zu den Verträgen dies erlaubten oder vorsähen. Der Rechtsanwendungsbefehl könne (nur) im Rahmen der Verfassung erteilt werden und werde durch die in Art. 79 Abs. 3 GG niedergelegte Verfassungsidentität des Grundgesetzes begrenzt. Mit Art. 20 und Art. 21 Satz 2 EPGÜ werde hingegen ein uneingeschränkter Vorrang des Unionsrechts festgeschrieben und dem Einzelnen die Identitätskontrolle vor dem Bundesverfassungsgericht abgeschnitten.

17

b) Die Beschwerdeführerin zu I.2. entwickle Computerprogramme und betreibe eine Produktionsplattform für künstliche Intelligenz. Der Beschwerdeführer zu I.3. sei ein gemeinnütziger Verein, der gegen Patente im Bereich der künstlichen Intelligenz vorgehe und sich für freie Standards einsetze. Beide Beschwerdeführer rügten eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 19 Abs. 4 und Art. 97 Abs. 1 GG.

18

Zwar sei derzeit noch ungeklärt, ob Programme, die auf künstlicher Intelligenz basierten, patentierbar seien. Jedoch seien in den vergangenen Jahren vom Europäischen Patentamt hunderte Patente für Computerprogramme auf Basis von künstlicher Intelligenz erteilt und auch zugunsten eines Konkurrenten der Beschwerdeführerin zu I.2. eingetragen worden, die ihre Programme beeinträchtigen könnten. Diese Patente müsste sie künftig vor dem Einheitlichen Patentgericht und nicht mehr vor den nationalen Gerichten angreifen. Aufgrund der fehlenden Unabhängigkeit der Richter des Einheitlichen Patentgerichts sei die Beschwerdeführerin zu I.2. jedenfalls in ihrem Recht auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG beeinträchtigt. Mit Schriftsatz vom 2. Februar 2021 hat sie mitgeteilt, dass sie mit Schreiben vom selben Tage Einspruch gegen ein Europäisches Patent eingelegt habe.

19

c) Die Beschwerdeführer zu I. regen darüber hinaus an, eine Vorabentscheidung

20

des Gerichtshofs der Europäischen Union nach Art. 267 AEUV einzuholen. Es bestünden Zweifel an der Vereinbarkeit des Übereinkommens mit dem Unionsrecht, weil unklar sei, ob das Einheitliche Patentgericht als Gericht im Sinne von Art. 267 AEUV einzustufen sei. Ihm fehle insbesondere die Einbindung in die nationalen Gerichtssysteme.

2. Der Beschwerdeführer zu II. rügt mit seiner Verfassungsbeschwerde die Verletzung seines grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG. Zugleich beantragt er den Erlass einer einstweiligen Anordnung, mit der dem Bundespräsidenten die Ausfertigung des EPGÜ-ZustG II untersagt werden soll.

21

a) In der Sache macht er unter Berufung auf Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips geltend, das in einem hinreichenden Zusammenhang mit dem Demokratieprinzip stehe. Zentrales Element des Demokratieprinzips sei, dass jedes staatliche Handeln mit Entscheidungscharakter als Ausübung von Staatsgewalt eine demokratische Legitimation erfordere, die inhaltlich an die verfassungsmäßige Ordnung – und damit an das Rechtsstaatsprinzip – gebunden sei. Implizite Bedingung und grundlegende Annahme bei der Ausübung des Wahlrechts sei, dass jedes Handeln der Staatsorgane die Vorgaben des Rechts, insbesondere des Verfassungsrechts, wahre. Daher legitimiere der Bürger mit seiner Wahlentscheidung keine Übertragung von Hoheitsrechten jenseits der Vorgaben des Grundgesetzes. Die Ausübung richterlicher Gewalt sei eine zentrale staatliche Funktion, deren Übertragung nur im Rahmen der Verfassung möglich sei.

22

Das EPGÜ-ZustG II sei mit Art. 38 Abs. 1 Satz 1, Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG nicht vereinbar, weil es angesichts des Brexits zu unbestimmt und die Unabhängigkeit der Richter des Einheitlichen Patentgerichts nicht gesichert sei. Obwohl Großbritannien ursprünglich Vertragspartner des Übereinkommens gewesen sei, habe es sich nach seinem Austritt aus der Europäischen Union auch aus dem Übereinkommen und dem VA-Protokoll zurückgezogen. Eine Ratifikation des Übereinkommens trotz dieser unklaren Situation – das Übereinkommen und das VA-Protokoll könnten ohne Teilnahme von Großbritannien nicht in Kraft treten (Art. 89 Abs. 1 EPGÜ) – verletze den Kerngehalt des Rechtsstaatsprinzips. Nach Art. 7 Abs. 2 EPGÜ in Verbindung mit Anhang II sei zudem London als Standort für eine der drei Zentralkammern vorgesehen. Eine solche könne aber nicht in einem Nichtvertragsstaat errichtet werden. Hierdurch werde die Garantie des gesetzlichen Richters (Art. 101 Abs. 1 Satz 1 GG) verletzt.

23

Durch die Auswahl und die Ernennung der Richter durch den Beratenden Ausschuss und den Verwaltungsausschuss sei deren Unvoreingenommenheit beeinträchtigt, denn der aus Praktikern besetzte Ausschuss stelle die Liste der auswählbaren Richter zwingend und ausschließlich zusammen. Es sei nicht ausgeschlossen, dass anwaltliche Mitglieder des Beratenden Ausschusses später vor den von ihnen

24

ausgewählten Richtern aufträten, was eine mittelbare Beeinflussung möglich erscheinen lasse. Anders als bei anderen internationalen Gerichten sei das Einheitliche Patentgericht ein Fachgericht, sodass auch die Beteiligung von Anwälten, die Mitglieder im Beratenden Ausschuss sind, als nahezu sicher gelten müsse. Den Richtern fehle durch die kurze Amtszeit von sechs Jahren mit anschließender Wiederernennungsmöglichkeit zudem die erforderliche Unabhängigkeit. Insoweit bestehe die Gefahr, dass ein Richter sachfremde Aspekte bei seiner Entscheidungsfindung mitberücksichtige, um eine etwaige Wiederwahl nicht zu gefährden, etwa, wenn in einem Patentverfahren eine Partei durch einen Anwalt vertreten werde, der Mitglied in dem Beratenden Ausschuss sei. Auch die mangelnden Rechtsschutzmöglichkeiten der Richter gegen etwaige Disziplinarmaßnahmen (bis hin zur Entlassung) seien mit dem Rechtsstaatsprinzip nicht vereinbar.

b) Das Übereinkommen verstoße auch gegen Art. 4 Abs. 3 UAbs. 1 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie Art. 267 AEUV. Mit dem Einheitlichen Patentgericht werde ein von den Gerichten der Mitgliedstaaten getrenntes Gericht geschaffen, was die Kooperation zwischen dem Gerichtshof der Europäischen Union und den Gerichten der Mitgliedstaaten beeinträchtige. Letzteren fehle im Übrigen die Kompetenz für den Abschluss des Übereinkommens ohne Beteiligung der Europäischen Union selbst. Dies verstoße ferner gegen den unionsrechtlichen Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, geschützte Verteidigungsrechte und das Recht auf effektiven Rechtsschutz (Art. 2 Satz 1, Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV, Art. 47 Abs. 1, Abs. 2, Art. 48 Abs. 2 GRCh). Schließlich verletze es den Grundsatz der Autonomie des Unionsrechts, weil Großbritannien weiterhin als Vertragsstaat beteiligt sei. 25

V.

Bundesregierung, Deutscher Bundestag und Bundesrat hatten Gelegenheit, zu den Anträgen auf Erlass einer einstweiligen Anordnung Stellung zu nehmen. Der Bundesrat hat davon keinen Gebrauch gemacht. 26

1. Die Bundesregierung hat mit am 7. Januar 2021 eingegangenem Schriftsatz Stellung genommen. Sie hält die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung für unzulässig und unbegründet, denn eine Folgenabwägung falle zulasten der Beschwerdeführer aus (a). Die Verfassungsbeschwerden hält die Bundesregierung für unzulässig, jedenfalls aber für offensichtlich unbegründet (b). 27

a) Die Beschwerdeführer zu I. und II. hätten die ihnen individuell bei Inkrafttreten des EPGÜ-ZustG II drohenden schweren Nachteile nicht substantiiert vorgetragen. Sie hätten nur vorgetragen, dass der Grundrechtsschutz der Beschwerdeführer angesichts der völkerrechtlichen Bindungswirkung eines einmal ratifizierten Vertrages zu spät komme. Die Darlegung konkret möglicher Grundrechtsverletzungen fehle jedoch. Auch setzten sich die Beschwerdeführer nicht damit auseinander, ob und inwieweit das Bundesverfassungsgericht staatliche Stellen nach erfolgter Ratifikation verpflichten könne, etwaige Beanstandungen durch entsprechende Vertragsanpassungen zu korrigieren. 28

Im Rahmen der nach § 32 BVerfGG gebotenen Folgenabwägung spreche gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung, dass eine Verzögerung der Ratifikation erhebliche Nachteile mit sich brächte. Bereits jetzt sei das Inkrafttreten des Übereinkommens seit mehreren Jahren aufgeschoben. Eine weitere Verzögerung berge die Gefahr, dass die übrigen Mitgliedstaaten das Vertrauen in Deutschland als verlässlichen Vertragspartner verlören und das Übereinkommen scheitere. Dies würde zu erheblichen Nachteilen für die deutsche Industrie führen.

29

b) In der Hauptsache seien die Verfassungsbeschwerden unzulässig, jedenfalls aber offensichtlich unbegründet.

30

aa) Der Beschwerdeführer zu I.1. habe eine mögliche Grundrechtsverletzung nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Er habe nicht aufgezeigt, inwieweit die beanstandeten Regelungen zur Auswahl und Wiederwahl der Richter am Einheitlichen Patentgericht deren demokratische Legitimation in Frage stellten und inwieweit sie das nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG allein rügbare Demokratieprinzip verletzen. Die Beschwerdeführer zu I. hätten auch nicht weiter begründet, weshalb die Ernennung von Richtern auf Zeit und die Möglichkeit der Wiederwahl die Verfassungsidentität des Grundgesetzes verletzen. Eine mögliche Verletzung von Art. 19 Abs. 4 GG sei ebenfalls nicht näher substantiiert worden.

31

Auch der Beschwerdeführer zu II. habe eine eigene Grundrechtsbetroffenheit nicht hinreichend dargelegt. Die Rüge mangelnden Rechtsschutzes gegen Entscheidungen des Europäischen Patentamts greife nicht durch, weil dieser nicht Regelungsgegenstand des Übereinkommens sei. Im Hinblick auf die behauptete unklare rechtliche Situation Großbritanniens habe der Beschwerdeführer zu II. nicht dargelegt, welche rügefähige Grundrechtsposition dadurch verletzt werde. Im Hinblick auf eine etwaige Verletzung des Rechtsstaatsprinzips sei ein Zusammenhang mit dem nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG unmittelbar rügefähigen Demokratieprinzip nicht substantiiert dargelegt worden, eine Verletzung von Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG sei mit Blick auf London als Standort einer Zentralkammer nicht ersichtlich. Insbesondere habe der Beschwerdeführer zu II. nicht aufgezeigt, inwiefern die von ihm gerügten Verletzungen des Unionsrechts seinen Anspruch auf demokratische Selbstbestimmung aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG beeinträchtigen.

32

bb) Die Verfassungsbeschwerden erwiesen sich auch als unbegründet. Soweit Art. 20 EPGÜ den unbedingten Vorrang des Unionsrechts festschreibe, stelle dies keinen Verstoß gegen Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG dar. Die Regelung betreffe nicht das Bundesverfassungsgericht und lasse seine nach nationalem Verfassungsrecht bestehenden Kontrollbefugnisse – wie auch in der Begründung zum EPGÜ-ZustG II ausgeführt werde (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 19) – unberührt.

33

2. Der Deutsche Bundestag hat mit Schriftsatz vom 8. Januar 2021 zum Verfahren Stellung genommen. Er hält die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung für unzulässig (a). Auch seien die Anträge wegen fehlender Erfolgsaussichten in der

34

Hauptsache unbegründet. Die Folgenabwägung müsse jedenfalls zuungunsten der Beschwerdeführer ausfallen (b).

a) Die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung seien schon mangels Antragsbefugnis unzulässig. Sie seien zudem nicht substantiiert begründet. So sei nicht hinreichend dargelegt worden, dass den Beschwerdeführern Nachteile von besonderem Gewicht drohten, inwieweit ein irreversibler Rechtsverlust zu befürchten sei und ob und wie man sich von dem Übereinkommen gegebenenfalls wieder lösen könne. Die pauschalen Ausführungen zur Folgenabwägung entsprächen nicht den Anforderungen an einen substantiierten Vortrag. Im Hinblick auf den Antrag, dem Bundespräsidenten zu untersagen, das EPGÜ-ZustG II auszufertigen, bestehe kein Rechtsschutzbedürfnis, weil es zur Absicherung der Interessen der Beschwerdeführer ausreiche, die völkerrechtliche Bindung durch Nichtvornahme der Ratifikation auszusetzen. 35

b) Die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung seien jedenfalls unbegründet. Die Verfassungsbeschwerden in der Hauptsache hätten keine Aussicht auf Erfolg; jedenfalls falle die Folgenabwägung zulasten der Antragsteller aus. 36

aa) Die Verfassungsbeschwerden seien bereits unzulässig. Die Beschwerdeführer verkennten, dass über Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG nicht jede Berührung der durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Verfassungsidentität gerügt werden könne, sondern ausschließlich eine Beeinträchtigung des Rechts auf demokratische Selbstbestimmung. 37

(1) Der Beschwerdeführer zu I.1. mache eine solche Verletzung zwar geltend, ohne sie jedoch in einer den Anforderungen der § 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG entsprechenden Weise darzulegen. Er äußere sich weder zu den unbedingt einzuhaltenden rechtsstaatlichen Mindeststandards für die Übertragung von Hoheitsrechten auf ein internationales Gericht, noch führe er aus, weshalb bei dem Einheitlichen Patentgericht der für internationale Gerichte übliche Standard unterschritten werde. 38

Der Einwand, dass Art. 20 EPGÜ mit Art. 79 Abs. 3 GG unvereinbar sei, greife nicht durch. Die Vorrangregelung des Unionsrechts sei nicht darauf ausgerichtet, die Integrationsschranken zu überspielen, welche die nationalen Verfassungsordnungen gegenüber dem Unionsrecht errichteten. Die Betonung des Vorrangs des Unionsrechts im Übereinkommen beziehe sich vielmehr darauf, dass dem Unionsrecht Vorrang gegenüber den völkerrechtlichen Regelungen des Übereinkommens zukomme. Das Verhältnis zwischen Unionsrecht und nationalem Recht werde in keiner Weise verändert. Selbst wenn diese Regelung anders verstanden würde, läge darin nur ein verfassungsrechtlich irrelevanter untauglicher Versuch. Das Bundesverfassungsgericht habe bereits in seinem Lissabon-Urteil festgestellt, dass selbst eine primärrechtliche Absicherung des Vorrangs des Unionsrechts nie weiter gehen könne, als ihm von Verfassungen wegen zugestimmt worden sei (vgl. BVerfGE 123, 267 <402>). Insofern könne der Erklärung in einem völkerrechtlichen Übereinkommen erst recht keine konstitutive Wirkung zukommen. 39

Den Antragstellern werde auch nicht langfristig die Möglichkeit der Identitätskontrolle abgeschnitten. Eine Identitätskontrolle könne im Rahmen der Fachgerichtsbarkeit ohnehin nicht eingefordert werden, da sie ausschließlich dem Bundesverfassungsgericht zustehe. Dieses könne die Staatsorgane nach Inkrafttreten des Übereinkommens verpflichten, in Wahrnehmung ihrer Integrationsverantwortung gegen eine die Verfassungsidentität berührende Anwendung von Unionsrecht durch das Einheitliche Patentgericht einzuschreiten. Als ultima ratio zum Schutz der deutschen Verfassungsidentität bliebe im Übrigen der Rückzug der Bundesrepublik Deutschland aus dem Übereinkommen möglich, unabhängig davon, ob dieser völkerrechtlich zulässig beziehungsweise vorgesehen sei. Auch dürften Entscheidungen des Einheitlichen Patentgerichts in Deutschland nicht vollstreckt werden, wenn sie die durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützte Verfassungsidentität berührten.

40

(2) Soweit die Beschwerdeführer zu I.2. und I.3. eine Verletzung von Art. 19 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 97 Abs. 1 GG rügten, fehle jeder substantiierte Vortrag dazu, inwiefern der behauptete Verfassungsverstoß die Beschwerdeführer selbst, unmittelbar und gegenwärtig betreffe. Sie beschränkten ihren Vortrag auf die abstrakte Möglichkeit von Grundrechtsverletzungen in der Zukunft. Das sei eine unzulässige Populärverfassungsbeschwerde.

41

(3) Der Beschwerdeführer zu II. schließlich stütze sämtliche Rügen auf einen Verstoß gegen das Recht auf demokratische Selbstbestimmung, lege diesen jedoch nicht substantiiert dar. Der Vortrag, wonach die Verfassungsidentität des Grundgesetzes durch die Ratifizierung deshalb verletzt werde, weil nach dem Austritt von Großbritannien die Situation des Übereinkommens völlig unklar sei, sei unverständlich. Auch die Erwägung, dass das Parlament nur zu rechtmäßigem Handeln legitimiert sei, führe nicht weiter, weil dies auf eine allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle hinauslaufe, die der Senat im Verfahren zum EPGÜ-ZustG I ausgeschlossen habe. Die Verfassungsidentität werde ferner nicht dadurch berührt, dass das Übereinkommen die Errichtung einer Zentralkammer des Einheitlichen Patentgerichts in London vorsehe. Zwar rüge der Beschwerdeführer zu II. diesbezüglich allein die Verletzung von Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG; inwiefern dadurch das Demokratieprinzip verletzt werden könne, sei unklar. Für eine unmittelbare Verletzung des Rechts auf den gesetzlichen Richter fehle es aber an einer eigenen, gegenwärtigen und unmittelbaren Grundrechtsbetroffenheit des Beschwerdeführers zu II. Soweit er die Ausgestaltung der Rechtsstellung der Richter des Einheitlichen Patentgerichts angreife, werde der Bezug zwischen Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip nicht substantiiert dargelegt. Schließlich führten auch die vermeintlichen Verstöße des Übereinkommens gegen das Unionsrecht nicht zu einer Verletzung der Verfassungsidentität. Das habe der Senat bereits in seinem Beschluss vom 13. Februar 2020 entschieden. Neue Gesichtspunkte setze der Beschwerdeführer dem nicht entgegen.

42

bb) Jedenfalls falle die gemäß § 32 BVerfGG gebotene Folgenabwägung zuungunsten der Antragsteller aus. Selbst wenn ein irreversibler Rechtsverlust durch die Ratifikation des Übereinkommens drohe, überwiegen die Nachteile, die einträten,

43

wenn eine einstweilige Anordnung erlassen würde. Das Inkrafttreten des Übereinkommens scheitere seit mehreren Jahren an der fehlenden Ratifikation durch die Bundesrepublik Deutschland. Damit bestehe die Gefahr, dass der zwischen den Vertragsstaaten gefundene politische Kompromiss für ein Einheitliches Europäisches Patentgerichtssystem in Frage gestellt werde. Ein Scheitern des Übereinkommens führe zu einem erheblichen außenpolitischen Schaden für die Bundesrepublik Deutschland und stelle ihre Bündnis- und Europafähigkeit in Frage. Darüber hinaus führe eine weitere Verzögerung des Inkrafttretens zu wirtschaftlichen Verlusten, da gerade die Wirtschaft von den im Übereinkommen enthaltenen Vereinfachungen profitieren würde.

VI.

Der Bundespräsident hat sich am 13. Januar 2021 – der ständigen Staatspraxis entsprechend (vgl. BVerfGE 123, 267 <304>; 132, 195 <195 ff. Rn. 1 ff.>; 153, 74 <131 Rn. 90>; vgl. Schneider, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2015, § 32 Rn. 268 Fn. 478) – dem Bundesverfassungsgericht gegenüber bereit erklärt, das EPGÜ-ZustG II bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung weder auszufertigen noch zu verkünden.

44

B.

Die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 32 BVerfGG sind zurückzuweisen, weil die Verfassungsbeschwerden in der Hauptsache unzulässig sind. Das gilt sowohl soweit die Beschwerdeführer eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips, des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz oder Verstöße gegen das Unionsrecht rügen (I.), als auch, soweit der Beschwerdeführer zu I.1. in der Regelung des Art. 20 EPGÜ eine unzulässige Berührung der durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Verfassungsidentität sieht (II.).

45

I.

1. Nach § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Richtet sich der Antrag gegen das Zustimmungsgesetz zu einem völkerrechtlichen Vertrag, kann dieser bereits vor der Ausfertigung und Verkündung durch den Bundespräsidenten gestellt werden (a). Bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen des § 32 BVerfGG für den Erlass einer einstweiligen Anordnung vorliegen, ist ein strenger Maßstab anzulegen. Die vorgetragenen Gründe für eine Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Maßnahme bleiben dabei grundsätzlich außer Betracht, es sei denn, ein dem Antrag entsprechendes Hauptsacheverfahren erweist sich als von vornherein unzulässig oder offensichtlich unbegründet (b).

46

a) Zustimmungsgesetze zu völkerrechtlichen Verträgen können mit der Verfas-

47

sungsbeschwerde angegriffen werden, wenn der Vertrag Regelungen enthält, die unmittelbar in die Rechtssphäre des Einzelnen eingreifen (vgl. BVerfGE 6, 290 <294 f.>; 40, 141 <156>; 84, 90 <113>; 123, 148 <170>; 153, 74 <131 f. Rn. 93>). Auch wenn die Zustimmung zu einem völkerrechtlichen Vertrag in aller Regel nicht teilbar ist, weil das Zustimmungsgesetz grundsätzlich eine mit dem völkerrechtlichen Vertrag nicht trennbare Einheit bildet und beide insoweit einen einheitlichen Angriffsgegenstand darstellen (vgl. BVerfGE 103, 332 <345 f.>), schließt dies eine am Rechtsschutzbegehren orientierte inhaltliche Beschränkung des Verfahrensgegenstands im Hinblick auf die in Bezug genommenen Regelungen des völkerrechtlichen Vertrages nicht aus (vgl. BVerfGE 14, 1 <6>; 123, 148 <170, 185>; 142, 234 <245 ff. Rn. 10 ff.>; 153, 74 <131 f. Rn. 93>). Allerdings ist auch bei Zustimmungsgesetzen zu völkerrechtlichen Verträgen eine genaue Bezeichnung der mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Regelungen erforderlich.

Das Zustimmungsgesetz zu einem völkerrechtlichen Vertrag (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG) kann bereits vor seinem Inkrafttreten tauglicher Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde sein, wenn das Gesetzgebungsverfahren bis auf die Ausfertigung durch den Bundespräsidenten und die Verkündung abgeschlossen ist (vgl. BVerfGE 153, 74 <132 Rn. 94 m.w.N.>; stRspr), weil nach der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde eine völkerrechtliche Bindung eintritt, die gegebenenfalls nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, sodass der Rechtsschutz in der Hauptsache dann zu spät kommen könnte (vgl. BVerfGE 46, 160 <164>; 111, 147 <153>; 132, 195 <233 Rn. 88>; 143, 65 <88 Rn. 36>). In diesem Fall bestünde die Gefahr, dass Deutschland völkerrechtliche Verpflichtungen unter Verletzung seiner Verfassung einginge. Damit könnte auch die Verfassungsbeschwerde ihren Zweck verfehlen, durch Klärung der verfassungsrechtlichen Lage dem Rechtsfrieden zu dienen und ein Auseinanderfallen völker- und verfassungsrechtlicher Bindungen zu vermeiden (vgl. BVerfGE 24, 33 <53 f.>; 123, 267 <329>; 153, 74 <132 Rn. 94>). Es entspricht daher dem Gebot effektiven (Grund-)Rechtsschutzes und der Staatspraxis, schon zu diesem Zeitpunkt eine vorbeugende Prüfung künftiger Regelungen zu ermöglichen (vgl. BVerfGE 123, 267 <329>; 153, 74 <132 Rn. 94>).

b) Im Rahmen eines Antrags nach § 32 Abs. 1 BVerfGG haben die Gründe, die für die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Maßnahmen vorgetragen werden, grundsätzlich außer Betracht zu bleiben, es sei denn, die in der Hauptsache begehrte Feststellung oder der in der Hauptsache gestellte Antrag erwiesen sich als von vornherein unzulässig oder offensichtlich unbegründet (vgl. BVerfGE 89, 344 <345>; 92, 130 <133>; 103, 41 <42>; 118, 111 <122>; 132, 195 <232 Rn. 87>; 143, 65 <87 Rn. 35>; 145, 348 <356 Rn. 28>; 150, 163 <166 Rn. 9>; 151, 58 <63 Rn. 11>; stRspr).

Bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen des § 32 Abs. 1 BVerfGG gegeben sind, ist wegen der weittragenden Folgen einer einstweiligen Anordnung regelmäßig ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. BVerfGE 55, 1 <3>; 82, 310 <312>; 94, 166 <216 f.>; 104, 23 <27>; 106, 51 <58>; 143, 65 <87 Rn. 34>). Dies gilt in besonderem Ma-

48

49

50

ße, wenn die Aussetzung des Vollzugs eines Gesetzes begehrt wird (vgl. BVerfGE 55, 1 <3>; 82, 310 <312>; 94, 166 <216 f.>; 104, 23 <27>; 106, 51 <58>; 121, 1 <17 f.>; 122, 342 <361>; 131, 47 <61>; 132, 195 <232 Rn. 86>; 140, 99 <106 f. Rn. 12>; stRspr), weil darin oder in der Unterbindung seines Inkrafttretens ein erheblicher Eingriff in die originäre Zuständigkeit des Gesetzgebers liegt (vgl. BVerfGE 131, 47 <61>; 140, 99 <106 f.>). Müssen die für eine vorläufige Regelung sprechenden Gründe schon im Regelfall so schwer wiegen, dass sie den Erlass einer einstweiligen Anordnung unabdingbar machen, so müssen sie in einem solchen Fall darüber hinaus besonderes Gewicht haben (vgl. BVerfGE 104, 23 <27 f.>; 117, 126 <135>; 122, 342 <361 f.>; stRspr). Insoweit ist von entscheidender Bedeutung, ob die Nachteile irreversibel oder nur sehr erschwert revidierbar sind (vgl. BVerfGE 91, 70 <76 f.>; 118, 111 <123>; 140, 211 <219 Rn. 13>; stRspr), um das Aussetzungsinteresse zu bejahen. Diese Anforderungen werden noch weiter verschärft, wenn eine Maßnahme mit völkerrechtlichen oder außenpolitischen Auswirkungen in Rede steht (vgl. BVerfGE 35, 193 <196 f.>; 83, 162 <171 f.>; 88, 173 <179>; 89, 38 <43>; 108, 34 <41>; 118, 111 <122>; 125, 385 <393>; 126, 158 <167>; 129, 284 <298>; 132, 195 <232 Rn. 86>; 143, 65 <87 Rn. 34>; Beschluss des Zweiten Senats vom 15. April 2021 - 2 BvR 547/21 -, Rn. 67).

Vor diesem Hintergrund haben die Beschwerdeführer in der Begründung ihres Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung beziehungsweise ihrer Verfassungsbeschwerden darzulegen, mit welchen verfassungsrechtlichen Anforderungen die angegriffene Maßnahme kollidiert. Dazu müssen sie aufzeigen, inwieweit die Maßnahme die bezeichneten Grundrechte verletzen soll (vgl. BVerfGE 99, 84 <87>; 120, 274 <298>; 140, 229 <232 Rn. 9>; 142, 234 <251 Rn. 28>; 149, 346 <359 Rn. 23>). Liegt zu den von ihnen aufgeworfenen Verfassungsfragen bereits Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vor, so ist der behauptete Grundrechtsverstoß in Auseinandersetzung mit den darin entwickelten Maßstäben zu begründen (vgl. BVerfGE 99, 84 <87>; 101, 331 <346>; 123, 186 <234>; 142, 234 <251 Rn. 28>; 149, 346 <359 Rn. 23>).

2. Hieran gemessen haben die Beschwerdeführer die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung durch das angegriffene Übereinkommen angesichts der umfangreichen Rechtsprechung des Senats zu Art. 23 Abs. 1 GG und insbesondere des Beschlusses vom 13. Februar 2020 (BVerfGE 153, 74), der das streitgegenständliche Übereinkommen zum Gegenstand hatte, nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Dies gilt sowohl für den Beschwerdeführer zu I.1. und das als verletzt gerügte Recht auf demokratische Selbstbestimmung aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG (a) als auch für die Rüge der Beschwerdeführer zu I.2. und I.3., das Übereinkommen verletze ihr Grundrecht aus Art. 19 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 97 Abs. 1 GG sowie Art. 6 Abs. 1 EMRK (b). Auch der Vortrag des Beschwerdeführers zu II. zu einer möglichen Verletzung seines Rechts aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG genügt nicht den von § 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG aufgestell-

51

52

ten Substantiierungsanforderungen (c).

a) Der Beschwerdeführer zu I.1. macht eine Verletzung seines Rechts auf demokratische Selbstbestimmung aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG im Kern (vgl. zu der auf Art. 20 EPGÜ bezogene Rüge Rn. 72 ff.) mit der Behauptung geltend, das Übereinkommen verletze wegen der organisatorischen Ausgestaltung des Einheitlichen Patentgerichts und der Rechtsstellung seiner Richter das in Art. 20 Abs. 3 GG verankerte Rechtsstaatsprinzip. Er legt jedoch nicht dar, inwieweit damit zugleich das über Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG allein subjektivierte und in Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG niedergelegte Demokratieprinzip berührt wird.

53

aa) Nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG darf eine Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union nicht dazu führen, dass der integrationsfeste Kern des Grundgesetzes im Sinne von Art. 79 Abs. 3 GG – seine Identität – berührt wird. Deshalb prüft das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Identitätskontrolle, ob bei einer Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union oder – wie hier – Einrichtungen, die in einem Ergänzungs- oder besonderen Näheverhältnis zu ihr stehen, die durch Art. 79 Abs. 3 GG für unantastbar erklärten Grundsätze berührt werden (vgl. BVerfGE 142, 123 <195 Rn. 138> unter Hinweis auf BVerfGE 123, 267 <344, 353 f.>; 126, 286 <302>; 129, 78 <100>; 134, 366 <384 f. Rn. 27>). Das betrifft die Wahrung des Menschenwürdekerns der Grundrechte im Sinne von Art. 1 GG (vgl. BVerfGE 140, 317 <341 Rn. 48>) ebenso wie die in Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze (vgl. BVerfGE 142, 123 <195 Rn. 138>).

54

Eine Identitätskontrolle unter Berufung auf eine Verletzung des Rechts aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG (vgl. BVerfGE 89, 155 <187>; 123, 267 <340>; 129, 124 <169, 177>; 132, 195 <238 Rn. 104>; 135, 317 <386 Rn. 125>; 151, 202 <286 Rn. 118>) ist allerdings an strenge Voraussetzungen gebunden. Das sich daraus ergebende Recht der Bürgerinnen und Bürger auf demokratische Selbstbestimmung ist strikt auf den in der Würde des Menschen wurzelnden Kern des Demokratieprinzips begrenzt, der durch Art. 79 Abs. 3 GG auch dem Zugriff des verfassungsändernden Gesetzgebers entzogen ist. Es gewährt dagegen keinen Anspruch auf eine über dessen Sicherung hinausgehende Rechtmäßigkeitskontrolle demokratischer Mehrheitsentscheidungen und dient insbesondere nicht der inhaltlichen Kontrolle demokratischer Prozesse, sondern ist auf deren Ermöglichung gerichtet (vgl. BVerfGE 129, 124 <168>; 134, 366 <396 f. Rn. 52>; 142, 123 <190 Rn. 126>; 151, 202 <286 Rn. 118>).

55

Wird mit einer auf Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG gestützten Identitätskontrolle nicht die Berührung des Demokratieprinzips, sondern anderer Staatsstrukturprinzipien wie das Rechtsstaatsprinzip gerügt, muss der Beschwerdeführer nach der mittlerweile gefestigten Rechtsprechung des Senats den Zusammenhang mit dem über Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG unmittelbar rügefähigen Demokratieprinzip herstellen (vgl. BVerfGE 123, 267 <332 f.>; 129, 124 <177>; 132, 195 <238 Rn. 104>; 134, 366 <397

56

Rn. 53>; 135, 317 <386 Rn. 125>; 142, 123 <190 Rn. 126>; 146, 216 <249 f. Rn. 44 ff.>; 153, 74 <139 Rn. 107>). In diesem Sinne hat der Senat die Rüge einer Verletzung des Sozialstaatsprinzips in Art. 20 Abs. 1 GG unter Berufung auf Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG zugelassen, weil die Beschwerdeführer hinreichend bestimmt vorgetragen hatten, dass die demokratischen Gestaltungsmöglichkeiten des Deutschen Bundestages auf dem Gebiet der Sozialpolitik durch die Zuständigkeiten der Europäischen Union nach dem Vertrag von Lissabon derart beschränkt würden, dass der Deutsche Bundestag die sich aus Art. 79 Abs. 3 GG ergebenden Mindestanforderungen des Sozialstaatsprinzips nicht mehr erfüllen könnte (vgl. BVerfGE 123, 267 <332 f.>).

bb) Der Beschwerdeführer zu I.1. legt die Möglichkeit einer Verletzung von Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG durch das EPGÜ-ZustG II nicht in einer den Anforderungen von § 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG genügenden Weise dar. Dabei wird insbesondere nicht erkennbar, inwieweit die von ihm geltend gemachten Einwände gegen die organisatorische Ausgestaltung des Einheitlichen Patentgerichts und die Rechtsstellung seiner Richter mit dem über Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG allein rügefähigen Demokratieprinzip in Zusammenhang stehen.

57

Zwar ist das Rechtsstaatsprinzip als solches eng mit dem Demokratieprinzip verknüpft, weil die demokratische Herrschaft der Mehrheit durch ihre rechtsstaatliche Einhegung die notwendige Mäßigung, Begrenzung und Kontrolle erfährt (vgl. Böckenförde, in: Isensee/Kirchhof, HStR II, 3. Aufl. 2004, § 24 Rn. 93). Nicht jede Verletzung rechtsstaatlicher Gewährleistungen stellt jedoch auch eine Verletzung des Demokratieprinzips dar. Eine Beeinträchtigung seines Gewährleistungsgehalts setzt vielmehr etwa die Darlegung voraus, dass durch das angegriffene Übereinkommen Hoheitsrechte derart übertragen werden, dass bei ihrer Inanspruchnahme durch die Europäische Union beziehungsweise ihre Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen neue Hoheitsrechte begründet werden können, das heißt diesen eine sogenannte Kompetenz-Kompetenz zuerkannt wird (vgl. BVerfGE 89, 155 <187 f., 192, 199>; 123, 267 <349>; vgl. auch BVerfGE 58, 1 <37>; 104, 151 <210>; 132, 195 <238 Rn. 105>; 142, 123 <191 f. Rn. 130>; 146, 216 <250 Rn. 48>; 151, 202 <287 Rn. 121>), dass Blankettermächtigungen zur Ausübung öffentlicher Gewalt ohne entsprechende Sicherungen erteilt werden (vgl. BVerfGE 58, 1 <37>; 89, 155 <183 f., 187>; 123, 267 <351 ff.>; 132, 195 <238 Rn. 105>; 135, 317 <399 Rn. 160>; 142, 123 <191 f. Rn. 130>; 151, 202 <287 Rn. 121>) oder Rechte des Bundestages wesentlich geschmälert (vgl. BVerfGE 123, 267 <341>; 142, 123 <190 Rn. 125>; 151, 202 <288 f. Rn. 123>), insbesondere sein Budgetrecht (vgl. BVerfGE 123, 267 <359>; 129, 124 <177, 181>; 151, 202 <288 Rn. 123>) und seine haushaltspolitische Gesamtverantwortung beeinträchtigt werden (vgl. BVerfGE 123, 267 <359>; 129, 124 <177>; 132, 195 <239 Rn. 106>; 135, 317 <399 f. Rn. 161>; 142, 123 <195 Rn. 138>; 146, 216 <253 f. Rn. 54>; 151, 202 <288 Rn. 123>). Auch die Darlegung, dass der Anspruch aller Bürgerinnen und Bürger auf freie und gleiche Teilhabe an der Legitimation und Beeinflussung der sie betreffenden Hoheitsgewalt beeinträchtigt wird und sie einer politischen Gewalt unterworfen werden, der sie nicht ausweichen können und die sie

58

nicht prinzipiell personell und sachlich zu gleichem Anteil in Freiheit zu bestimmen vermögen (vgl. BVerfGE 123, 267 <341>; 142, 123 <191 Rn. 128>; 151, 202 <285 f. Rn. 117>), genüge den Anforderungen. Dem stünde es gleich, wenn dargelegt würde, dass die organisatorische Ausgestaltung des Einheitlichen Patentgerichts und seiner Organe das aus Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG abgeleitete Mindestmaß an demokratischer Legitimation und Kontrolle verfehlt (vgl. BVerfGE 89, 155 <208>; 134, 366 <389 f. Rn. 32>; 142, 123 <220 Rn. 189>; 151, 202 <290 ff. Rn. 127 ff.>).

Der Vortrag des Beschwerdeführers zu I.1. beschränkt sich indes auf die Darstellung, dass Art. 6 ff. EPGÜ wegen der Ernennung der Richter des Einheitlichen Patentgerichts auf sechs Jahre, einer möglichen Wiederernennung und der nicht ausreichenden Anfechtbarkeit einer Amtsenthebung gegen Art. 97 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 EMRK und gegen das Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG verstießen. Inwieweit hierdurch das Demokratieprinzip berührt ist, bleibt unklar. Daran ändert auch die allgemeine Bezugnahme auf den Gewaltenteilungsgrundsatz, der nach dem Vortrag des Beschwerdeführers zu I.1. im Demokratieprinzip wurzeln soll, nichts.

59

Im Übrigen fehlt es an einem hinreichenden Vortrag dazu, welche verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen an Wahl, wiederholte Ernennung und Amtsenthebung von Richtern zu stellen sind. Zwar hat der Senat in seiner Entscheidung zum Richter auf Zeit – wenn auch mit Blick auf den Verfassungsgrundsatz der Rechtsstaatlichkeit (vgl. BVerfGE 148, 69 <89 Rn. 53>) – mögliche Wiederernennungen von Richtern auf Zeit als verfassungswidrige Einschränkung der richterlichen Unabhängigkeit angesehen (vgl. BVerfGE 148, 69 <126 f. Rn. 140 ff.>), dies jedoch schon für die Richter der Landesverfassungsgerichte und für ehrenamtliche und Laienrichter eingeschränkt (vgl. BVerfGE 148, 69 <121 Rn. 128 f., 129 f. Rn. 148>). Vor allem für internationale Gerichte gelten insoweit Besonderheiten, die bei der Übertragung von Rechtsprechungsaufgaben auf zwischenstaatliche Einrichtungen zu berücksichtigen sind und Abweichungen von den Anforderungen des Grundgesetzes zur Sicherung der Unabhängigkeit der Richter rechtfertigen können. Zeitlich begrenzte Amtszeiten für Richter stellen an internationalen Gerichten den Regelfall dar und sind häufig auch mit der Möglichkeit der Wiederwahl verbunden. Auf der Ebene der Europäischen Union sehen Art. 253 Abs. 1 Halbsatz 2 und Abs. 4 sowie Art. 254 Abs. 2 Satz 2 und Satz 4 AEUV sechsjährige Amtszeiten am Gerichtshof und am Gericht der Europäischen Union sowie die Möglichkeit einer Wiederernennung ausdrücklich vor (krit. insoweit allerdings Everling, DRiZ 1993, S. 5 <6>; Jacobs, in: Liber amicorum Lord Slynn of Hadley, 2000, S. 17 <24 f.>; Baltes, Die demokratische Legitimation und die Unabhängigkeit des EuGH und des EuG, 2011, S. 32 ff., 203 f.; Stürner, JZ 2017, S. 905 <906 f.>), während eine Wiederwahl für die Richter des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nach einer Amtszeit von neun Jahren mit Inkrafttreten des 14. Zusatzprotokolls am 1. Juni 2010 ausdrücklich ausgeschlossen wurde (vgl. Art. 23 Abs. 1 Satz 2 EMRK).

60

An hinreichendem Vortrag fehlt es auch, soweit der Beschwerdeführer zu I.1. die fehlende Rechtsschutzmöglichkeit der Richter des Einheitlichen Patentgerichts im Falle einer Amtsenthebung rügt. Zwar gehört ein wirkungsvoller Rechtsschutz zu den rechtsstaatlichen Grunderfordernissen (vgl. BVerfGE 149, 346 <363 f. Rn. 35>), wobei ein solcher gegenüber einer Amtsenthebung von Richtern essentiell für deren Unabhängigkeit ist. Welche Anforderungen sich daraus im Einzelnen ergeben, kann jedoch dahinstehen. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit durch fehlende Rechtsschutzmöglichkeiten der Richter am Einheitlichen Patentgericht das Recht des Beschwerdeführers zu I.1. auf demokratische Selbstbestimmung aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG betroffen sein kann. 61

b) Auch soweit die Beschwerdeführer zu I.2. und I.3. geltend machen, das Übereinkommen verletze ihr Grundrecht aus Art. 19 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 97 Abs. 1 GG sowie Art. 6 Abs. 1 EMRK, genügt die Verfassungsbeschwerde nicht den Begründungsanforderungen aus § 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG. 62

aa) Ermächtigt der Gesetzgeber zwischenstaatliche Einrichtungen oder internationale Organisationen dazu, öffentliche Gewalt unmittelbar gegenüber den Betroffenen in Deutschland auszuüben, muss er gemäß der in Art. 19 Abs. 4 GG enthaltenen objektiven Wertentscheidung einen wirkungsvollen Rechtsschutz sicherstellen (vgl. BVerfGE 58, 1 <40 ff.>; 59, 63 <85 ff.>; 73, 339 <376>; 149, 346 <364 Rn. 36>). Dieser Maßstab deckt sich mit dem des Art. 6 Abs. 1 EMRK und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, an die ein Konventionsstaat auch gebunden bleibt, wenn er Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen überträgt (vgl. BVerfGE 149, 346 <364 f. Rn. 38> m.w.N.). 63

Ein wirkungsvoller Rechtsschutz erfordert sowohl eine Kontrolle hoheitlichen Handelns durch sachlich und persönlich unabhängige sowie unparteiische Richter als auch den Zugang zu einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Instanz, die jedenfalls eine möglichst lückenlose sowie rechtzeitige Überprüfung staatlichen oder staatlich zu verantwortenden Handelns ermöglicht (vgl. BVerfGE 8, 274 <326>; 51, 176 <185>; 54, 39 <41>; 58, 1 <40>; 96, 27 <39>; 101, 106 <122 f.>; 101, 397 <407>; 103, 142 <156>; 104, 220 <231>; 149, 346 <363 f. Rn. 35>). Hierbei ist die persönliche und sachliche Unabhängigkeit der Richter (Art. 97 GG) ein wesentliches Kennzeichen (vgl. BVerfGE 103, 111 <140>; 133, 168 <202 Rn. 62>). 64

Steht die Wirksamkeit gerichtlichen Rechtsschutzes in Rede, kommt eine Verletzung von Art. 19 Abs. 4 GG durch den Gesetzgeber allerdings nur in Betracht, wenn sich die Beeinträchtigung gegenwärtig, das heißt aktuell und nicht nur potentiell, auf die Rechtsstellung des Beschwerdeführers auswirkt (vgl. BVerfGE 140, 42 <58 Rn. 59>). Allein die Aussicht, dass der Beschwerdeführer irgendwann einmal in der Zukunft betroffen sein könnte, genügt insoweit nicht (vgl. BVerfGE 114, 258 <277>; 140, 42 <48 Rn. 59>). Ebenso muss der Beschwerdeführer selbst und unmittelbar betroffen sein. Dies ist der Fall, wenn er Adressat der Regelung und kein weiterer Vollzugsakt mehr erforderlich ist, der seine Rechtsstellung verändert (vgl. BVerfGE 1, 97 <101 65

ff.>; 102, 197 <206 f.>; 110, 141 <151 f.>).

bb) An diesen Maßstäben gemessen haben die Beschwerdeführer zu I.2. und I.3. nicht dargelegt, dass sie durch das EPGÜ-ZustG II selbst, gegenwärtig und unmittelbar in ihrem Grundrecht aus Art. 19 Abs. 4 GG betroffen sind. 66

Zwar trägt die Beschwerdeführerin zu I.2. vor, dass sie als Entwicklerin für Computerprogramme im Bereich der künstlichen Intelligenz Programme herstelle und es in diesem Bereich zu widerstreitenden Patenten vor dem Europäischen Patentamt sowie zu anschließenden Rechtsstreitigkeiten vor dem Einheitlichen Patentgericht kommen könne. Insoweit könne ihr Recht auf effektiven Rechtsschutz betroffen werden, da die Organisation des Einheitlichen Patentgerichts rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht genüge. In der Sache handelt es sich dabei jedoch nur um unbestimmte Ausführungen zu einer in der Zukunft liegenden potentiellen Betroffenheit, die nicht in den Schutzbereich von Art. 19 Abs. 4 GG fällt. Ob es jemals zu einem konkreten Rechtsstreit der Beschwerdeführerin zu I.2. vor dem Einheitlichen Patentgericht kommen wird, ist ungewiss. Weder steht fest, dass die von der Beschwerdeführerin zu I.2. befürchteten Patentanträge überhaupt gestellt werden, noch dass das Einheitliche Patentgericht in einem solchen Fall entscheiden wird. Daran ändert der weitere Vortrag vom 2. Februar 2021 nichts, demzufolge die Beschwerdeführerin zu I.2. gegen ein vom Europäischen Patentamt erteiltes Patent Einspruch eingelegt hat. 67

Bezüglich des Beschwerdeführers zu I.3., eines gemeinnützigen Vereins, der sich für freie Standards in der Software einsetzt, fehlt es zudem an einer substantiierten Darlegung, inwiefern er Partei einer Patentrechtsstreitigkeit vor dem Einheitlichen Patentgericht sein könnte. Die Ausführungen zu etwaigen Verfahren vor dem Gericht sind nicht hinreichend konkret und erschöpfen sich darin, dass der Beschwerdeführer zu I.3. überhaupt einen Rechtsstreit vor dem Einheitlichen Patentgericht führen könnte. Dabei wird der Zusammenhang zwischen der geltend gemachten defizitären Rechtsposition der Richter am Einheitlichen Patentgericht und einer gegenwärtigen und unmittelbaren Verletzung der Beschwerdeführer in ihrem Recht auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG nicht erkennbar. 68

c) Auch der Vortrag des Beschwerdeführers zu II. zu einer möglichen Verletzung seines Rechts aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 sowie Art. 79 Abs. 3 GG genügt nicht den Substantiierungsanforderungen aus § 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG. Der Beschwerdeführer zu II. erhebt zwar zahlreiche Rügen gegen das Übereinkommen und das dieses billigende EPGÜ-ZustG II. Einen konkreten Bezug zu den verfassungsrechtlichen Maßstäben, insbesondere zu der Frage, inwiefern das Recht auf demokratische Selbstbestimmung durch die angeführten rechtsstaatlichen Mängel des Übereinkommens betroffen wird, stellt er jedoch nicht her. 69

aa) Soweit der Beschwerdeführer zu II. Verstöße des Übereinkommens gegen Unionsrecht rügt, scheidet eine Verletzung von Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG von vornherein aus (vgl. hierzu bereits BVerfGE 153, 74 <141 f. Rn. 114>). Aus dem Unionsrecht 70

ergeben sich keine formellen oder materiellen Anforderungen, welche die Gültigkeit deutscher Gesetze in Frage stellen könnten (vgl. BVerfGE 31, 145 <174 f.>; 82, 159 <191>; 110, 141 <154 f.>; 115, 276 <299 f.>; 153, 74 <141 f. Rn. 114>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvR 206/14 -, Rn. 38). Vor diesem Hintergrund kann die Verletzung von Unionsrecht – von einer Verletzung der Grundrechte der Grundrechtecharta abgesehen (vgl. BVerfGE 152, 152 <169 Rn. 42 f., 179 ff. Rn. 63 ff.>; 152, 216 <236 Rn. 50, 237 Rn. 52>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 1. Dezember 2020 - 2 BvR 1845/18 u.a. -, Rn. 36; Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvR 206/14 -, Rn. 39 f.) – grundsätzlich nicht mit der Verfassungsbeschwerde gerügt werden (vgl. BVerfGE 153, 74 <141 f. Rn. 114 f.>).

bb) Die Rüge, dass das Übereinkommen mit dem Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union nicht in Kraft gesetzt werden könne, betrifft dagegen die konkrete Auslegung des Übereinkommens und nicht mögliche Anforderungen des Grundgesetzes. Sie ist mit der Verfassungsbeschwerde grundsätzlich nicht angreifbar.

71

II.

Nicht hinreichend substantiiert ist die Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers zu I.1. auch, soweit sie sich gegen Art. 20 EPGÜ richtet.

72

73

1. a) Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts enthält Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG zugleich ein Wirksamkeits- und Durchsetzungsverprechen für das Unionsrecht (vgl. BVerfGE 126, 286 <302>; 140, 317 <335 Rn. 37>; 142, 123 <186 f. Rn. 117>), zu dem auch gehört, dem Unionsrecht im Zustimmungsgesetz nach Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG einen Anwendungsvorrang vor nationalem Recht einzuräumen (vgl. BVerfGE 73, 339 <375>; 123, 267 <354>; 129, 78 <100>; 134, 366 <383 Rn. 24>). Der Anwendungsvorrang des Unionsrechts vor nationalem Recht gilt nach dieser Rechtsprechung grundsätzlich auch mit Blick auf entgegenstehendes nationales Verfassungsrecht und führt bei einer Kollision im konkreten Fall in aller Regel zu dessen Unanwendbarkeit (vgl. BVerfGE 126, 286 <301>; 129, 78 <100>; 140, 317 <335 Rn. 38 f.>; 142, 123 <187 Rn. 118>). Der Anwendungsvorrang des Unionsrechts besteht allerdings nur kraft und im Rahmen der verfassungsrechtlichen Ermächtigung (vgl. BVerfGE 73, 339 <375>; 75, 223 <242>; 123, 267 <354>; 134, 366 <381 f. Rn. 20 f.>). Daher findet die vom Grundgesetz ermöglichte und vom Integrationsgesetzgeber ins Werk gesetzte Öffnung der deutschen Rechtsordnung für das Unionsrecht ihre Grenzen nicht nur in dem vom Gesetzgeber verantworteten Integrationsprogramm, sondern auch in der ebenso änderungs- wie integrationsfesten Identität der Verfassung (Art. 23 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG). Der Anwendungsvorrang reicht nur soweit, wie das Grundgesetz und das Zustimmungsgesetz die Übertragung von Hoheitsrechten erlauben oder vorsehen (vgl. BVerfGE 37, 271 <279 f.>; 58, 1 <30 f.>; 73, 339 <375 f.>; 75, 223 <242>; 89, 155 <190>; 123, 267 <348 ff., 402>; 126, 286 <302>; 129, 78 <99>; 134, 366 <384 Rn. 26>; 140, 317 <336 Rn. 40>; 142, 123 <187 f. Rn. 120>; 154, 17 <89 f. Rn. 109>). Nur in diesem Umfang ist die Anwendung von Unionsrecht in Deutschland demokratisch legitimiert (vgl. BVerfGE 142, 123 <187 f. Rn. 120>).

Das Bundesverfassungsgericht gewährleistet diese Grenzen insbesondere im Rahmen der Identitäts- und der Ultra-vires-Kontrolle. Auch die Verfassungs- oder Höchstgerichte anderer Mitgliedstaaten kennen ähnliche verfassungsrechtliche Vorbehalte (vgl. insoweit für das Königreich Belgien: Verfassungsgerichtshof, Entscheidung Nr. 62/2016 vom 28. April 2016, Rn. B.8.7.; für das Königreich Dänemark: Højesteret, Urteil vom 6. April 1998 - I 361/1997 -, Abschn. 9.8.; Urteil vom 6. Dezember 2016 - I 15/2014 -; für die Republik Estland: Riigikohus, Urteil vom 12. Juli 2012 - 3-4-1-6-12 -, Abs.-Nr. 128, 223; für die Französische Republik: Conseil Constitutionnel, Entscheidung Nr. 2006-540 DC vom 27. Juli 2006, Rn. 19; Entscheidung Nr. 2011-631 DC vom 9. Juni 2011, Rn. 45; Entscheidung Nr. 2017-749 DC vom 31. Juli 2017, Rn. 9 ff.; Conseil d'État, Entscheidung Nr. 393099 vom 21. April 2021, Rn. 5; für Irland: Supreme Court of Ireland, Crotty v. An Taoiseach, <1987>, I.R. 713 <783>; S.P.U.C. <Ireland> Ltd. v. Grogan, <1989>, I.R. 753 <765>; für die Italienische Republik: Corte Costituzionale, Entscheidung Nr. 183/1973, Rn. 3 ff.; Entscheidung Nr. 168/1991, Rn. 4; Entscheidung Nr. 24/2017, Rn. 2; für Lettland: Satversmes tiesa, Urteil vom 7. April 2009 - 2008-35-01 -, Abs.-Nr. 17; für die Republik Polen: Trybunał Konstytucyjny, Ur-

74

teile vom 11. Mai 2005 - K 18/04 -, Rn. 4.1., 10.2.; vom 24. November 2010 - K 32/09 -, Rn. 2.1. ff.; vom 16. November 2011 - SK 45/09 -, Rn. 2.4., 2.5.; für das Königreich Spanien: Tribunal Constitucional, Erklärung vom 13. Dezember 2004, DTC 1/2004; für die Tschechische Republik: Ústavní Soud, Urteil vom 31. Januar 2012 - 2012/01/31 - Pl. ÚS 5/12 -, Abschn. VII; für Kroatien: Ustavni Sud, Entscheidung vom 21. April 2015 - U-VIIR-1158/2015 -, Rn. 60).

Diese europaverfassungsrechtlichen Kontrollvorbehalte stehen einem uneingeschränkten Anwendungsvorrang des Unionsrechts entgegen (vgl. BVerfGE 142, 123 <203 Rn. 153>; 153, 74 <163 Rn. 166>; 154, 17 <151 Rn. 234>). Die ihnen zugrunde liegenden Anforderungen des Grundgesetzes binden alle Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland und dürfen weder relativiert noch unterlaufen werden.

75

Vor diesem Hintergrund enthalten der Vertrag über die Europäische Union und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union keine ausdrückliche Festlegung zum Vorrang des Unionsrechts. Zwar findet sich im Subsidiaritätsprotokoll zum Vertrag von Amsterdam (vgl. Protokoll Nr. 30 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit ABI EG 1997 Nr. C 340 vom 10. November 1997, S. 105 unter Nr. 2) insoweit ein – allerdings auslegungsfähiger und -bedürftiger – Hinweis auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Vorrang des Unionsrechts; eine ausdrückliche Anerkennung eines schrankenlosen und unbedingten Vorrangs des Unionsrechts fand jedoch keine Zustimmung. Auch in den Vertrag von Lissabon wurde eine solche Regelung – in Abkehr vom gescheiterten Verfassungsvertrag (vgl. Art. I-6 Vertrag über eine Verfassung für Europa vom 29. Oktober 2004, ABI EU Nr. C 310/12) – bewusst nicht aufgenommen, sondern ist lediglich in einer beigefügten Erklärung der Mitgliedstaaten enthalten (vgl. Erklärung Nr. 17 zur Schlussakte der Regierungskonferenz, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat, ABI EU Nr. C 326 vom 26. Oktober 2012, S. 346). Diese hält fest, dass die Nichtaufnahme des Vorrangs im Vertragstext am Status quo ante nichts ändere. Aus diesem Grund gab es gegen die Erklärung Nr. 17 aus Sicht der Mitgliedstaaten verfassungsrechtlich nichts zu erinnern (vgl. nur BVerfGE 123, 267 <401 f.>; ferner Conseil Constitutionnel, Entscheidung Nr. 2004-505 DC vom 19. November 2004, Rn. 9 ff.; Ruffert, in: Callies/ders., EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 1 AEUV Rn. 18).

76

b) Danach muss Art. 20 EPGÜ so verstanden werden, dass mit ihm Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit des Übereinkommens mit dem Unionsrecht ausgeräumt werden sollen, es hingegen nicht um eine über den Status quo hinausgehende Regelung des Verhältnisses von Unionsrecht und nationalem Verfassungsrecht geht. Für die Auslegung von Art. 20 EPGÜ ist von Bedeutung, dass er auf das Gutachten 1/09 des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 8. März 2011 zurückgeht, in dem dieser den Vorrang des Unionsrechts in der von ihm vorgenommenen Auslegung sowie die Wahrung der Autonomie der Unionsrechtsordnung als zwingende Anforderungen für die unionsrechtliche Zulässigkeit einer einheitlichen Europäischen Patentgerichtsbarkeit beschrieben hat (vgl. EuGH, Gutachten vom 8. März 2011, 1/09, Slg.

77

2011, I-1143 <1168 Rn. 65, 67>), auch wenn sich diese Aussagen auf die damalige Fassung des Übereinkommens und Art. 14a des Entwurfs des Übereinkommens alte Fassung richteten, der das Unionsrecht erst nach dem Recht des Übereinkommens auflistete und der nur auf das „unmittelbar anwendbare Unionsrecht“ Bezug nahm (vgl. zu der alten Fassung des Übereinkommens: EuGH, Gutachten vom 8. März 2011, 1/09, Slg. 2011, I-1143 <1150 Rn. 9>). Für dieses Verständnis spricht auch, dass nicht alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union Vertragsmitgliedstaaten sind und Art. 20 EPGÜ das Verhältnis von Unionsrecht und nationalem Verfassungsrecht somit nicht betrifft.

Das entspricht auch der Sicht der Bundesregierung, die in ihrer Begründung zum Entwurf des EPGÜ-ZustG II ausführt, dass Art. 20 EPGÜ der „Klarstellung“ diene, dass das Einheitliche Patentgericht als internationales Gericht in Bezug auf das Recht der Europäischen Union die gleiche Stellung habe, die den nationalen Gerichten zukomme. In diesem Zusammenhang betont sie ausdrücklich, dass Art. 20 EPGÜ die Ausübung verfassungsrechtlich gegebener Prüfungskompetenzen durch das Bundesverfassungsgericht unberührt lasse. Das Bundesverfassungsgericht habe im Lissabon-Urteil festgestellt, dass es nicht von Bedeutung sei, ob der Anwendungsvorrang des Unionsrechts in den Verträgen selbst oder in der der Schlussakte zum Vertrag von Lissabon beigefügten Erklärung Nr. 17 vorgesehen sei. Daher geht die Bundesregierung davon aus, dass das „seit langem geklärte Verhältnis der Rechtsordnungen zueinander“ weder durch Art. 20 EPGÜ noch durch den hierauf bezogenen Erwägungsgrund mit der Formulierung einer „uneingeschränkten Anwendung und Achtung des Unionsrechts“ verändert werde (vgl. BTDrucks 19/22847, S. 10).

78

Für diese Auslegung lässt sich auch die im Bundesrat abgegebene Protokollerklärung der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern heranziehen, Art. 20 EPGÜ in Verbindung mit dem EPGÜ-ZustG II sei verfassungskonform derart zu verstehen, dass die Gewährleistung der grundlegenden innerstaatlichen Verfassungsgarantien, insbesondere der in Art. 1, Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG niedergelegten Grundsätze sowie die Prüfungskompetenz des Bundesverfassungsgerichts betreffend die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Mindeststandards bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf europäische oder zwischenstaatliche Einrichtungen unberührt bleiben (vgl. BRPlenarprotokoll Nr. 998 vom 18. Dezember 2020, S. 524).

79

Dieses Verständnis von Art. 20 EPGÜ hat die Bundesregierung den anderen Vertragsmitgliedstaaten nicht mitgeteilt.

80

2. Der Beschwerdeführer zu I.1. setzt sich mit all dem nicht hinreichend auseinander, sondern beschränkt sich unter Bezugnahme auf die Entscheidung des Senats vom 13. Februar 2020 auf die Feststellung, dass ihm durch Art. 20 EPGÜ die Identitätskontrolle abgeschnitten werde, was mit Art. 79 Abs. 3 GG nicht vereinbar sei.

81

König

Huber

Hermanns

Müller

Kessal-Wulf

Maidowski

Langenfeld

Wallrabenstein

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Zweiten Senats vom 23. Juni 2021 -
2 BvR 2216/20, 2 BvR 2217/20**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 23. Juni 2021 -
2 BvR 2216/20, 2 BvR 2217/20 - Rn. (1 - 81), [http://www.bverfg.de/e/
rs20210623_2bvr221620.html](http://www.bverfg.de/e/rs20210623_2bvr221620.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210623.2bvr221620