

19. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Unterabteilung Europa
Referate PE 2 und PE 3

Aktueller Begriff Europa

Beschluss des BVerfG zur Nichtigkeit des Zustimmungsgesetzes zum Übereinkommen über ein Einheitliches Patentgericht

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) hat mit dem am 20. März 2020 veröffentlichten Beschluss vom 13. Februar 2020 (2 BvR 739/17) der Verfassungsbeschwerde (VB) gegen das Zustimmungsgesetz zum Übereinkommen vom 19. Februar 2013 über ein Einheitliches Patentgericht (EPGÜ-G) mit einer Mehrheit von 5:3 Stimmen stattgegeben und das Gesetz für nichtig erklärt. Der Senat stellte fest, dass das Gesetz den Beschwerdeführer in seinem **Recht auf demokratische Selbstbestimmung** verletzt, da der Bundestag das EPGÜ-G nicht mit einer notwendigen Zweidrittelmehrheit (Art. 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 2 GG) beschlossen habe.

Hintergrund: Am 9. März 2017 stimmte der Bundesrat dem EPGÜ-G einstimmig zu; der Bundestag verabschiedete das Gesetz am 31. März 2017 einstimmig, jedoch nicht mit verfassungsändernder Mehrheit. Das Einheitliche Patentgericht ist ein Element eines unionsweit einheitlichen Patenschutzesystems, das durch die gemeinsame Vergabe von Einheitspatenten und deren gerichtliche Kontrolle ein einheitliches Patentrecht in allen teilnehmenden Mitgliedstaaten ermöglichen soll. An diesem System nehmen mit Ausnahme von Kroatien und Spanien alle EU-Mitgliedstaaten teil. Die Anwendung des geplanten Patentschutzsystems setzt ein Inkrafttreten des EPGÜ voraus (Art. 18 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 1257/2012). Dies ist u. a. nur dann möglich, wenn die völkerrechtliche Ratifikation des Abkommens durch die drei Vertragsstaaten mit den meisten Patentverfahren erfolgt ist (Art. 89 Abs. 1 EPGÜ). Hierzu zählt die Bundesrepublik, so dass das Inkrafttreten des EPGÜ durch die völkerrechtliche Ratifikation Deutschlands bedingt wird.

Entscheidung des BVerfG: Eine Entscheidung über den gestellten **Antrag auf einstweilige Anordnung** (§ 32 BVerfGG) ist nicht ergangen. Dies sei nach Ansicht des Senats nicht veranlasst gewesen. Einer ständigen Staatspraxis entsprechend habe sich der Bundespräsident dazu bereiterklärt, das EPGÜ-G bis zur Entscheidung des BVerfG in der Hauptsache nicht auszufertigen und zu verkünden und das EPGÜ nicht zu ratifizieren. Die VB ist im Hinblick auf den gerügten Verstoß gegen das Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit für das EPGÜ-G **zulässig**. Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG vermittele nicht nur die Ansprüche des Einzelnen gegen die Übertragung nicht übertragbarer Hoheitsrechte (**Identitätskontrolle**) und die Einhaltung des im Zustimmungsgesetz zu den EU-Verträgen niedergelegten Integrationsprogramms (**Ultra-vires-Kontrolle**). Nach Ansicht der Senatsmehrheit umfasse der „Anspruch auf Demokratie“ auch das rügefähige Recht auf die Einhaltung der formellen Voraussetzungen für die Übertragung von Hoheitsrechten (**formelle Übertragungskontrolle**). Daher könne im Fall des Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG das Fehlen eines zustimmungspflichtigen Bundesgesetzes und im Fall des Art. 23 Abs. 1

Nr. 02##/20 (8. April 2020) © 2020 Deutscher Bundestag

Verfasser/in: RD Dr. Hannes Rathke, LL.M. (PE 2); ORRn Meltem Sener (PE 3)

Referat PE 2, Telefon: +49 30 227- , @bundestag.de; Referat PE 3, Telefon: +49 30 227- , @bundestag.de

Die Referate PE 2 und PE 3 der Unterabteilung Europa unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeit gibt nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegt sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Referatsleitung.



S. 3 GG das Fehlen einer Zweidrittelmehrheit gerügt werden. Einen solchen Verstoß und die daraus folgende Rechtsverletzung des EPGÜ-G habe der Beschwerdeführer substantiiert dargelegt. Dagegen ist die VB mangels substantiiertes Darlegung unzulässig, soweit eine Rechtsverletzung aufgrund der rechtsstaatlichen Stellung der Patentrichter, der Legitimation des EPGÜ und einer möglichen Verletzung von Unionsrecht gerügt wird.

Die vom EPGÜ-G angestrebte Hoheitsrechtsübertragung unterliege den **Maßstäben des Art. 23 Abs. 1 GG**, da das EPGÜ in einem **Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis** zum EU-Integrationsprogramm stehe. Art. 23 Abs. 1 GG umfasse nicht nur das gesamte Integrationsprogramm und sämtliche Kompetenzerweiterungen der EU, sondern auch Vorhaben mit einem qualifizierten inhaltlichen Zusammenhang zum EU-Integrationsprogramm. Das EPGÜ ändere oder ergänze in der Sache Art. 262 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und enthalte damit eine funktional äquivalente Regelung zur Änderung der vertraglichen Grundlagen der EU nach Art. 48 EUV. Zudem sei das Gericht untrennbar mit den auf Art. 118 AEUV gestützten materiellen Patentschutzregeln verwoben. Das EPGÜ besitze aufgrund der intendierten „Europäisierung grundgesetzlicher Vorgaben“ **Verfassungsrelevanz** und sei eine „**vergleichbare Regelung**“ im Sinne des **Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG**. Überdies bewirke das EPGÜ eine materielle Verfassungsänderung im Sinne von Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG, indem Rechtsprechungsaufgaben von den nationalen Gerichten auf das Einheitliche Patentgericht übertragen und die verfassungsrechtliche Gerichtsordnung geändert werden.

Vor diesem Hintergrund setze die Öffnung der deutschen Rechtsordnung für das Einheitliche Patentgericht und dessen demokratisch legitimiertes Handeln eine Zustimmung mit verfassungsändernder Mehrheit (Art. 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 2 GG) voraus. Erstmals stellt der Senat fest, dass das „Recht auf Demokratie“ (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG) auch bei Nichteinhaltung dieser formellen Voraussetzungen verletzt sein und daher vom BVerfG im Wege einer „**formellen Übertragungskontrolle**“ geprüft werden könne. Begründet wird dies u. a. damit, dass übertragene Kompetenzen in aller Regel „verloren“ seien und aus eigener Kraft nicht ohne weiteres „zurückgeholt“ werden könnten. Daher verletze die Zustimmung des Bundestages zum EPGÜ-G ohne die notwendige Zweidrittelmehrheit den Beschwerdeführer in seinem Recht auf demokratische Selbstbestimmung.

Ausblick: Um das EPGÜ doch noch in Kraft treten zu lassen, müssten Bundestag und Bundesrat ein **neues Zustimmungsgesetz**, nunmehr mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit erlassen. Dabei bleibt zu entscheiden, welche Folgerungen sich aus den Hinweisen des Senats hinsichtlich eines materiell-verfassungsrechtlichen Problems bei einem erneuten Zustimmungsgesetz ergeben könnten. So wirft der Senat die vom Beschwerdeführer nicht gerügte Frage auf, ob die Beteiligung Deutschlands an einem Gericht, für das ein unbedingter Vorrang des Unionsrechts gilt (Art. 20 EPGÜ), mit unveränderbaren Verfassungsgrundsätzen (Art. 20 Abs. 1 und 2 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG) vereinbar sei. Das **Sondervotum der Richterinnen König und Langenfeld sowie des Richters Maidowski** verweist auf die **grundsätzliche Bedeutung** des Beschlusses: Mit der formellen Übertragungsrüge verliere der Schutzbereich des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG im Kontext der europäischen Integration seine Konturen vollends. Die Entscheidung könnte letztlich dazu führen, dass der **politische Prozess im Kontext mit der europäischen Integration verengt und behindert** werde. Um sich den Risiken der formellen Übertragungskontrolle nicht auszusetzen, könnten Bundestag und Bundesrat dann gezwungen sein, bei jeder Kompetenzübertragung im Anwendungsbereich des Art. 23 Abs. 1 GG eine Zweidrittelmehrheit anstreben zu müssen. Dies liege aber weder in der Absicht des Verfassungsgebers, noch sei es für die Ermöglichung des demokratischen Prozesses erforderlich oder auch nur förderlich, weil es auch **möglich sein müsse, mit knappen Mehrheiten zu entscheiden**.