

Information für den Ausschuss

Bundesverband der Arzneimittel-Hersteller e.V.

Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 17. Mai 2021 um 12:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf für ein Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten - BT-Drucksache 19/28649

b) Antrag der Abgeordneten Michel Brandt, Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sorgfaltspflichtengesetz grundlegend nachbessern - Menschenrechte in Lieferketten wirksam schützen - BT-Drucksache 19/29279

siehe Anlage

Stellungnahme

des Bundesverbands der Arzneimittel-Hersteller e. V. (BAH)

zum Regierungsentwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Sorgfaltspflichtengesetz – BT-Drucksache 19/28649)

Stand der Stellungnahme: 4. Mai 2021

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| I. Vorbemerkung | 2 |
| II. Im Einzelnen | 3 |
| 1. Unzureichende Definitionen | 3 |
| a) Unternehmen im Sinne des § 1 | 3 |
| b) Sorgfaltspflichten | 6 |
| 2. Unbestimmte Rechtsbegriffe | 7 |
| a) Angemessenes Unternehmenshandeln/Anwendungsbereich Unternehmen (Lieferketten) | 7 |
| b) Relevante Risiken | 8 |
| 3. Eingriff in die Unternehmens(Vertrags-)Freiheit u. Handlungsfreiheit | 9 |
| 4. Besondere Prozessstandschaft | 10 |
| 5. Bußgeldbestimmungen | 10 |
| 6. Besonderheit KMU | 11 |
| III. Ergebnis | 12 |

I. Vorbemerkung

Der Bundesverband der Arzneimittel-Hersteller e.V. (BAH) ist der mitgliederstärkste Branchenverband der Arzneimittelindustrie in Deutschland. Er vertritt die Interessen von rund 400 Mitgliedsunternehmen, die in Deutschland ca. 80.000 Mitarbeiter beschäftigen. Das Aufgabenspektrum des BAH umfasst sowohl die verschreibungspflichtigen als auch die nicht verschreibungspflichtigen Arzneimittel sowie stoffliche Medizinprodukte und digitale Gesundheitsanwendungen.

Der BAH unterstützt die Zielsetzung der Bundesregierung, Menschenrechtsverletzungen in globalen Lieferketten zu verhindern und hohe Standards einzuhalten. Die verantwortungsvolle Gestaltung von globalen Lieferketten und die Achtung von Menschenrechten sind für die deutsche Industrie unabdingbar und selbstverständlich. Aus diesem Grund besitzen viele Unternehmen zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte internationale Codes of Conduct und Lieferantenverträge, in welchen sie sich und ihre Partner zur Achtung von Menschenrechten verpflichten. So gibt es zahlreiche nationale und supranationale Brancheninitiativen mit Blick auf nachhaltiges Lieferkettenmanagement und verantwortungsvolle Beschaffung, in welchen deutsche Unternehmen aktiv sind. Allerdings weist der Regierungsentwurf vom 3. März 2021 für ein Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (SorgfaltspflichtenG) einige Mängel auf, um die gemeinsame Zielsetzung wirksam vor Ort und für die betroffenen deutschen Unternehmen umsetzbar zu erreichen, worauf unter II. im Einzelnen näher eingegangen wird.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass das Europäische Parlament Mitte März 2021 einen Entschließungsantrag für ein verbindliches **europäisches Lieferkettengesetz** angenommen hat, der deutlich über die Anforderungen des deutschen Sorgfaltspflichtengesetzes hinausgeht und verpflichtende EU-weite Regeln

festsetzen soll, die auch für Umweltstandards gelten. Die Kommission wird noch in diesem Jahr einen Gesetzesvorschlag vorlegen.

Die EU-Regeln zur Sorgfaltspflicht würden Unternehmen dazu verpflichten, alle Aspekte der Wertschöpfungskette (alle Tätigkeiten, direkte oder indirekte Geschäftsbeziehungen und Investitionsketten) zu ermitteln, anzugehen und zu beheben, wenn sie nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte einschließlich sozialer und arbeitsrechtlicher Rechte, die Umwelt, darunter der Beitrag zum Klimawandel oder zur Entwaldung sowie die verantwortungsvolle Unternehmensführung (wie Korruption und Bestechung), haben.

Unternehmen, die einen Zugang zum EU-Binnenmarkt haben wollen, müssten nachweisen, dass sie die Sorgfaltspflichten in Bezug auf Umwelt- und Menschenrechte einhalten, auch wenn der Sitz außerhalb der EU liegt. Auch fordern die Abgeordneten zusätzliche Maßnahmen, wie z.B. das Einfuhrverbot von Produkten, die mit schweren Menschenrechtsverletzungen wie Kinder- oder Zwangsarbeit in Verbindung stehen.

Darüber hinaus sollen die Regeln zur Sorgfaltspflicht für Lieferketten auch für Geschädigte den Zugang zu Rechtsmitteln garantieren. Unternehmen sollen für Schäden haftbar gemacht und mit Geldstrafen belegt werden, wenn sie Schaden verursachen oder dazu beitragen und nicht nachweisen können, dass sie im Einklang mit den Sorgfaltspflichten gehandelt und angemessene Maßnahmen ergriffen haben.

II. Im Einzelnen

1. Unzureichende Definitionen

a) Unternehmen im Sinne des § 1

Der Anwendungsbereich des zukünftigen Sorgfaltspflichtengesetzes wird in § 1 des Gesetzes formuliert. Gemäß § 1 Abs. 1 soll das Gesetz auf alle „Unternehmen“ ungeachtet ihrer Rechtsform Anwendung finden, die

- „1. ihre Hauptverwaltung, ihre Hauptniederlassung, ihren Verwaltungssitz oder ihren satzungsmäßigen Sitz im Inland haben und
2. in der Regel mindestens 3.000 Arbeitnehmer beschäftigen.“,

wobei ab dem 1. Januar 2024 die relevante Arbeitnehmergrenze der Nr. 2 auf 1.000 Arbeitnehmer gesenkt werden soll. Das Gesetz formuliert damit für den Anwendungsbereich ausschließlich unternehmensbezogene Anknüpfungspunkte und gilt bei Erfüllung der Voraussetzungen unabhängig von Branche, Produkten oder Geschäftsbereich. Ausgehend vom Wortlaut erfasst der Anwendungsbereich des Gesetzes zunächst einmal auch alle „Unternehmen“, die in Deutschland ihren satzungsmäßigen Sitz haben. Damit stellt sich jedoch die Frage, wie vorzugehen ist, wenn bzw. ob der Begriff des „Unternehmens“ nicht ausnahmslos alle (selbstständigen) juristischen Personen mit Sitz in Deutschland erfassen würde, sondern vielmehr nur die hinter den einzelnen juristischen Personen stehenden übergeordneten Unternehmen, also einzelne Vertriebsgesellschaften ausgeklammert würden. Diesbezüglich sind der Wortlaut und die Systematik der Vorschrift nicht eindeutig. Auch die Gesetzesbegründung hilft an dieser Stelle nur unzureichend weiter. Hier heißt es wörtlich:

„Der Begriff des „Unternehmens“ dient als Obergriff und ist rechtsformneutral. Adressat des Gesetzes und Anknüpfungspunkt für die Arbeitnehmerschwelle ist die jeweilige natürliche oder juristische Person oder sonstige rechtsfähige Personengesellschaft als Rechtsträgerin des Unternehmens. Da das Bestehen von menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken nicht von der gewählten Rechtsform des Unternehmens abhängt, sieht das Gesetz diesbezüglich keinerlei Beschränkungen vor. Juristische Personen des öffentlichen Rechts, die Verwaltungsaufgaben einer Gebietskörperschaft wahrnehmen, fallen nicht unter § 1, soweit sie nicht am Markt unternehmerisch tätig sind.“

Gegen eine weite Auslegung des Unternehmensbegriffes spricht zunächst, dass der

Wortlaut der Vorschrift gerade nur von „*alle Unternehmen*“ und nicht von „*alle juristischen Personen*“ mit Sitz in Deutschland spricht. Insofern ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber – hätte er alle juristischen Personen mit Sitz in Deutschland gemeint – dies auch entsprechend formuliert hätte.

Als weitere Auslegungshilfe und Argument gegen eine (zu) weite Fassung des Unternehmensbegriff kann auch die Gesetzesbegründung zur „*Sitzeigenschaft*“ eines Unternehmens herangezogen werden. In der Begründung dazu heißt es:

„Liegt die Hauptverwaltung, die Hauptniederlassung, der Verwaltungssitz oder der satzungsmäßige Sitz des Unternehmens im Inland, ist davon auszugehen, dass dort relevante Entscheidungen für das Risikomanagement der Lieferketten getroffen werden.“

Damit werden auch Unternehmen erfasst, die im Ausland nach europäischem oder ausländischem Recht gegründet und deren Hauptverwaltungssitz, Hauptniederlassung oder Verwaltungssitz in Deutschland liegt.“
(Gesetzesbegründung, Seite 13)

Ob der Begriff des Unternehmens damit eng oder weit auszulegen ist, ist damit nicht eindeutig geklärt. Es lässt sich lediglich erkennen, dass der Gesetzgeber im Ergebnis die einzelnen juristischen Personen als Adressaten des Gesetzes ansieht, auch wenn diese Formulierung keinen Niederschlag im Wortlaut der Vorschrift gefunden hat. Insofern bleibt im Ergebnis unklar, welche juristische Person als Rechtsträgerin des Unternehmens gemeint ist, insbesondere ob von dem Gesetz nur das übergeordnete Unternehmen oder tatsächlich jede juristische Person mit Sitz in Deutschland erfasst wird. Da somit lediglich Unternehmen erfasst werden, deren Hauptverwaltungssitz oder Hauptniederlassung in Deutschland liegt, liegt eine Inländerdiskriminierung vor. Denn ausländische Unternehmen mit rechtlich unselbständigen

Zweigniederlassungen in Deutschland werden hiervon nicht umfasst, was im Ergebnis eine deutliche Benachteiligung für die Wahl Deutschlands als Wirtschaftsstandort darstellt. Dadurch bedingt, besteht die Gefahr der Abwanderung deutscher Unternehmen ins Ausland, was zum Verlust von Steuereinnahmen und zur Gefährdung von Arbeitsplätzen führen könnte.

b) Sorgfaltspflichten

Der Entwurf definiert Sorgfaltspflichten für die gesamte Lieferkette „*von der Gewinnung der Rohstoffe bis zu der Lieferung an den Endkunden*“ (§ 3 Satz 2 i. V. m. § 2 Abs. 5). Dementsprechend hat gemäß § 5 Abs. 1

„im Rahmen des Risikomanagements das Unternehmen eine angemessene Risikoanalyse nach den Abätzen 2 bis 4 durchzuführen, um die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken im eigenen Geschäftsbereich sowie bei seinen unmittelbaren Zulieferern zu ermitteln. In Fällen, in denen eine missbräuchliche Gestaltung der unmittelbaren Zuliefererbeziehung oder ein Umgehungsgeschäft vorgenommen wurde, um die Anforderungen an die Sorgfaltspflichten in Hinblick auf den unmittelbaren Zulieferer zu umgehen, gilt ein mittelbarer Zulieferer als unmittelbarer Zulieferer.“

Erfasst sind somit sämtliche Risiken in der gesamten Lieferkette, zu denen das Unternehmen „beigetragen“ hat; in der Begründung (S. 42) wird nochmal ausdrücklich klargestellt, dass auch Risiken bei unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferern erfasst sind und lediglich ein kausaler Beitrag des Unternehmens zur Entstehung oder Verstärkung des Risikos notwendig ist. Der Kausalitätsmaßstab wird jedoch nicht näher konkretisiert oder beschränkt, sodass im Ergebnis bereits der (mittelbare) Bezug von Waren/Dienstleistungen von einem Zulieferer als kausaler Beitrag – nach der Äquivalenztheorie – gewertet werden könnte. Dies würde zu unüberschaubaren und unverhältnismäßigen Pflichten sowie damit verbundenen Haftungsrisiken der

Unternehmen in Bezug auf die gesamte Lieferkette führen. Zudem wird es im Ergebnis der Auslegung der einzelnen Behörden und Gerichte überlassen, wann sie eine „missbräuchliche Gestaltung der unmittelbaren Zuliefererbeziehung“ bzw. ein „Umgehungsgeschäft“ annehmen und damit auch, wann die Fiktion angenommen wird.

2. Unbestimmte Rechtsbegriffe

a) Angemessenes Unternehmenshandeln/Anwendungsbereich Unternehmen (Lieferketten)

Das Gesetz bzw. der Gesetzentwurf umfasst die „Lieferkette“ nach § 2 Abs. 5 innerhalb des „Geschäftsbereichs“ eines Unternehmens im In- und Ausland; § 2 Abs.6. Das Gesetz greift damit in die durch Art. 14 Abs.1 Satz 1 GG geschützte eigentumsähnliche Position des Unternehmers mit Sitz in Deutschland gemäß § 1 Abs.1 ein, den Zweck sowie Art und Umfang der Geschäftstätigkeit des Unternehmens selbst zu bestimmen. Zudem wird in dem Entwurf nicht berücksichtigt, dass den Unternehmen ausreichend Zeit gegeben werden muss, um unternehmensinterne Vorkehrungen zur Erfüllung der ihnen nach dem Entwurf obliegenden Pflichten treffen zu können. Eine Übergangsfrist hierfür ist zwingend erforderlich. Es dürfen den Unternehmen nicht Pflichten auferlegt werden, die selbst der Staat nicht durchsetzen kann. Die zuständige Behörde, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), wird hauptsächlich für die Kontrolle, Überwachung und mögliche Sanktionierung ausgestattet und instruiert; wohingegen die Informationspflichten/-tätigkeiten der Behörde zur Unterstützung der Unternehmen dagegen deutlich untergeordnet sind. Zudem ist anzumerken, dass die für Deutschland und die EU wichtigsten Handelspartner einige der zugrunde gelegten Referenzabkommen nicht ratifiziert haben, so dass sie nicht in deren nationales Recht umgesetzt wurden. Darüber hinaus wenden die Staaten die völkerrechtlichen Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte unterschiedlich an, weshalb es nicht möglich ist, Lohnniveau und Sozialgesetze in anderen Staaten zu definieren. Was in

den jeweiligen Staaten bspw. als „angemessener Lohn“ gilt, unterliegt der Rechtssetzungskompetenz des jeweiligen Staates. Eine Überprüfung durch Unternehmen ist daher rein faktisch unmöglich.

b) Relevante Risiken

§ 9 Abs. 3 Nr. 1 des Entwurfs regelt ausdrücklich die Durchführung einer Risikoanalyse gemäß § 5 Abs. 1 bis 3 in Bezug auf mittelbare Zulieferer, wenn das Unternehmen *„substantiierte Kenntnis über eine mögliche menschenrechtliche Verletzung oder über einen möglichen Verstoß gegen eine umweltbezogene Pflicht bei mittelbaren Zulieferern“* erlangt. Bezüglich der Erlangung der *„substantiierten Kenntnis“* dürfte auch die Pflicht der Unternehmen zur Kontrolle der Einhaltung der vertraglichen Pflichten durch unmittelbare Zulieferer (vgl. § 6 Abs. 4 Nr. 3 und 4) hierunter fallen, weil Unternehmen auch auf diesem Wege substantiierte Kenntnis erlangen könnten. Denn *„substantiierte Kenntnis“* soll nach der Begründung (S. 49) bereits dann vorliegen, *„wenn dem Unternehmen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine menschenrechtliche Verletzung bei einem mittelbaren Zulieferer möglich erscheinen lassen – etwa über den Beschwerdemechanismus gemäß § 8, eigene Erkenntnisse, über die zuständige Behörde oder aber durch andere Informationsquellen“*. Im Ergebnis werden damit die sanktionsbewehrten (vgl. § 24) Sorgfaltspflichten, einschließlich Präventions- und Abhilfemaßnahmen, der Unternehmen damit in unüberschaubarer Weise auf die gesamte Lieferkette ausgedehnt. Gleichzeitig bleibt unklar, wie Unternehmen gegenüber mittelbaren Lieferanten – zu denen gerade keine Vertragsbeziehung besteht – Abhilfemaßnahmen, z. B. „Konzepte zur Minimierung“ i. S. v. § 9 Abs. 3 Nr. 3, umsetzen (können) sollen.

3. Eingriff in die Unternehmens(Vertrags-)Freiheit u. Handlungsfreiheit

Soweit der Gesetzentwurf sich in § 2 Abs.5; §§ 3 bis 7 auch auf mittelbare Zulieferer erstreckt, ist zweifelhaft, ob damit die Grenzen des Eigentums im Sinne des Art. 14 Abs.1 Satz 2 GG noch angemessen bestimmt werden. Das Unternehmen hat typischerweise nur auf seine unmittelbaren Zulieferer eine Einwirkungsmöglichkeit. Zudem sind in vielen Fällen mittelbare Zulieferer gar nicht bekannt, da dies für unmittelbare Zulieferer ein Geschäftsgeheimnis darstellt. Soweit daher das Gesetz mittelbar das Unternehmen verpflichtet, die Lieferkette entweder vollständig zu ermitteln und selbst zu kennen oder von einer Geschäftstätigkeit aus Risikogründen abzusehen, werden die Grenzen des Eigentums für Unternehmen mit Sitz in Deutschland in einer mit der Eigentumsgarantie aus Art. 14 Abs.1 Satz 1 GG nicht mehr angemessen zu vereinbarenden Weise beschränkt. Ein möglicher Verstoß gegen Art. 14 Abs. 2 GG könnte darin gesehen werden, dass der Gesetzentwurf in § 7 Abs. und Abs. 3 als Abhilfemaßnahme zwingend den zeitweiligen oder endgültigen Abbruch von Geschäftsverbindungen im Ausland fordert.

Kritisch ist betrachten ist unseres Erachtens zudem die *„Festschreibung angemessener vertraglicher Kontrollmechanismen sowie Schulungen und Weiterbildungen zur Durchsetzung der vertraglich festgeschriebenen Erwartungen“* (§ 6 Abs. 4 Nr. 3). Die Pflicht, unmittelbare Lieferanten zu verpflichten (§ 6 Abs. 4), könnte in der Praxis zu einer faktischen Verpflichtung zur Vornahme vertraglicher „Weitergabeklauseln“ ausarten, wonach auch Unternehmen unterhalb des Schwellenwertes des § 1, insbesondere KMU, vertraglich zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten des Regierungsentwurfs verpflichtet werden. Auch die Generalklausel für behördliche Eingriffe des BAFA in § 15 stellt - ohne nähere Konkretisierung - eine unverhältnismäßige Eingriffsnorm in Bezug auf das Grundrecht der unternehmerischen Freiheit dar. Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung der umfassenden „Betretensrechte“ in § 16 zur Wahrnehmung der Aufgaben nach § 15

und der unbeschränkten Duldungs- und Mitwirkungspflicht der Unternehmen nach § 18. Ohne Konkretisierung und Beschränkung des Wortlauts bestehen auch hinsichtlich § 16 verfassungsrechtliche Bedenken, insbesondere hinsichtlich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsräumen nach dem Grundgesetz. In Bezug auf das nach § 8 einzurichtende Beschwerde- bzw. Hinweisgeberschutzverfahren bleibt offen, welchen Umfang ein solcher Schutz praktisch haben muss, wie er außerhalb des eigenen Geschäftsbereiches gewährleistet werden kann und wie eine missbräuchliche Nutzung des Beschwerde-/Hinweisgeberverfahrens ausgeschlossen werden kann. Zudem bleibt unklar, welchen Zeitraum der Schutz vor Repressalien umfasst, ergo bleibt ebenfalls unklar, wie lange eine Dokumentation der persönlichen Daten des Hinweisgebers aufbewahrt werden kann/muss.) Allein hieran lassen sich diesbezüglich etliche Defizite im jetzigen Gesetzentwurf erkennen.

4. Besondere Prozessstandschaft

Die Notwendigkeit einer „besonderen Prozessstandschaft“ zugunsten von deutschen Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen erschließt sich vor dem Hintergrund der existierenden Rechtslage nicht. Vielmehr werden so negative Anreize gesetzt, die Öffentlichkeitswirksamkeit einer Klageerhebung anstelle des Ergebnisses des Prozesses in den Vordergrund zu stellen.

5. Bußgeldbestimmungen

Zudem sind die Bußgeldbestimmungen sowie der Ausschluss von Vergaben öffentlicher Aufträge in Anbetracht der niedrigen Sanktionsvoraussetzungen in Form eines lediglich einfachen Fahrlässigkeitsvorwurfes und angesichts der Unbestimmtheit der sanktionsbewehrten Pflichten unverhältnismäßig. Ein Beispiel hierfür ist die Sanktionierung für fahrlässige, nicht richtige, nicht vollständige oder nicht rechtzeitige Durchführung der anlassbezogenen Risikoanalyse zu mittelbaren Zulieferern. Demzufolge wäre es ratsam, die Bußgelder nach unten zu korrigieren und sich nicht an dem Kriterium des Gesamtumsatzes zu orientieren. Der Katalog der

bußgeldbewehrten Tatbestände ist zu weit gefasst. Auch sollte darf kein einfacher Verstoß eine schwerwiegende Sanktion auslösen dürfen.

6. Besonderheit KMU

Der Gesetzentwurf trägt darüber hinaus nicht dem Umstand Rechnung, dass viele deutsche Unternehmen gar keine Niederlassungen im Ausland haben und somit naturgemäß keine direkten Einwirkungsmöglichkeiten vor Ort besitzen. Dies wird vor allem dann problematisch, wenn deutsche Kleinunternehmen, kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) als unmittelbare Zulieferer von nach dem Entwurf verpflichteten großen Unternehmen vertraglich in die Pflicht genommen würden, wiederum selbst ihre unmittelbaren Zulieferer zu kontrollieren. Auch wenn laut Definition der Europäischen Kommission Kleinunternehmen, kleine und mittelständische Unternehmen solche sind, die unter 250 Beschäftigte haben und diese damit auch nach dem 1. Januar 2024 nicht unter § 1 des Gesetzes fallen, würde dies rein faktisch dadurch dennoch geschehen.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass KMU im Pharmabereich naturgemäß bereits in einem stark regulativ geprägten Bereich tätig sind, der viele Kontroll- und Überwachungsmechanismen beinhaltet. Eine weitere Erhöhung würde eine unproportionale Belastung bedeuten.

Zudem herrscht insbesondere im Bereich der erstattungsfähigen Arzneimittel ein enormer Preisdruck: Exemplarisch sei das Preismoratorium erwähnt, wonach der gesetzlichen Krankenversicherung, den privaten Krankenkassen und sonstigen Kostenträgern seit dem 1. August 2010 ein Preisabschlag in der Höhe zusteht, in der ein Hersteller den Abgabepreis eines Arzneimittels über den Preisstand vom 1. August 2009 erhöht. In der Konsequenz sind Preissteigerungen in diesem Segment weitestgehend ausgeschlossen. Erhöhte Kostensteigerungen, die der vorliegende Gesetzentwurf auf Seiten der Hersteller verursacht, können somit nicht durch

Preisanpassungen kompensiert werden, sondern werden einseitig den Unternehmen aufgelastet. All diesen Aspekten wird in dem Regierungsentwurf nicht ausreichend Rechnung getragen.

III. Ergebnis

Nach alledem ist im Wesentlichen festzustellen, dass der Regierungsentwurf überarbeitungsbedürftig ist, da

- einige Definitionen sowie unbestimmte Rechtsbegriffe konkretisiert und hinreichend bestimmt werden müssen,
- die Eingriffe in die Vertrags- und Handlungsfreiheit unzulässige Grundrechtseingriffe darstellen sowie
- die besondere Prozessstandschaft und die Bußgeldbestimmungen nicht notwendig bzw. unverhältnismäßig sind und zudem
- die KMUs nicht hinreichend geschützt, sondern unproportional belastet werden.