



**Kartellverwaltungsverfahren gegen den Angelfischerverband im
Landesfischereiverband Weser-Ems e.V., Oldenburg**
Verfahrensbeendigung gemäß § 32b GWB

Verfügung gemäß § 32b GWB

In dem Kartellverwaltungsverfahren nach § 32 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹ unter Beteiligung des

Angelfischereiverband im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V., Oldenburg
vertreten durch den Präsidenten Heinz Gräßner

– Beteiligter –

Verfahrensbevollmächtigte:

DR. KOCH Rechtsanwälte Partnerschaft mbB
Herr Arend Nutzhorn
Bahnhofstr. 8
26122 Oldenburg

sowie gemäß § 54 Abs. 3 GWB unter Beteiligung des Bundeskartellamts, Kaiser- Friedrich-
Straße 16, 53113 Bonn

wegen des Verdachts des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung durch Zugangs-
verweigerung gemäß §§ 18, 19 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 4 GWB hat das Niedersächsische Ministe-
rium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung als Landeskartellbehörde Niedersach-
sen am 13.05.2024 beschlossen:

¹ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 294) geän-
dert worden ist

1. Die vom Angelfischereiverband im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V. mit Schriftsatz vom 17.04.2024 angebotenen und in der Verfügung aufgeführte Verpflichtungszusage ist bindend.
2. Das Verfahren gegen den Angelfischereiverband im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V. wird nach Maßgabe des § 32b Abs. 1 Satz 2 GWB eingestellt; die Landeskartellbehörde Niedersachsen macht von ihren Befugnissen nach § 32 GWB und § 32a GWB keinen Gebrauch. Die Wiederaufnahme des Verfahrens gem. § 32b Abs. 2 GWB bleibt der Landeskartellbehörde Niedersachsen vorbehalten.
3. Die Verfügungsverfügung ist für die Dauer von drei Jahren befristet.
4. Die Gebühr für das Verfahren einschließlich dieser Entscheidung beträgt [...] Euro (in Worten: [...] Euro) und wird der Beteiligten auferlegt.
5. Auslagen werden gesondert erhoben.

GRÜNDE

- 1 Die Landeskartellbehörde Niedersachsen (im Folgenden: Landeskartellbehörde) geht nach vorläufiger Beurteilung davon aus, dass das Verhalten des Angelfischereiverbandes im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V. (im Folgenden: AFV) gegen das Verbot des Missbrauchs durch Zugangsverweigerung der §§ 18, 19 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 4 GWB verstoßen hat.
- 2 Der AFV hat eine Verpflichtungszusage gegenüber der Landeskartellbehörde abgegeben, die geeignet ist, die vorläufigen Bedenken der Landeskartellbehörde auszuräumen. Der konkrete Sachverhalt wurde von der Landeskartellbehörde ermittelt und geprüft, eine abschließende, sämtliche Gesichtspunkte in Betracht ziehende Abwägung war aufgrund der Verpflichtungszusage des AFV nicht erforderlich.
- 3 Diese Verfügung fußt auf der vorläufigen Beurteilung der Sach- und Rechtslage durch die Landeskartellbehörde und erklärt die vom AFV gemachte Verpflichtungszusage für bindend.

A Sachverhalt

I. Beteiligtes Unternehmen

- 4 Der AFV stellt die Fachgruppe „Angelfischer im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V.“ dar und weist eine Binnenstruktur auf, in der ca. 51.000 Mitglieder in 108 Vereinen organisiert

sind.² Der AFV wird von einem ehrenamtlichen Präsidium geführt. Er unterhält eine Geschäftsstelle in Oldenburg.³

5 Zweck des AFV ist u. a. die Aus- und Fortbildung sowie die Durchführung von Fischerprüfungen.⁴

II. Zu Fischerprüfungen in Niedersachsen

1. Fischerprüfung und Landesfischereiverbände

6 Wer in Niedersachsen den Fischfang ausübt hat gem. § 57 Abs. 1 Niedersächsisches Fischereigesetz (Nds. FischG)⁵ einen Fischereischein oder einen Personalausweis sowie einen Fischereierlaubnisschein bei sich zu führen. Fischereirechtlich ist der Fischereischein zwar nicht zwingend vorgeschrieben; jedoch werden Fischereierlaubnisscheine in der Regel nur ausgestellt, sofern ein Fischereischein oder ein Nachweis der Fischerprüfung vorgelegt werden kann. Viele Angelsportvereine in Niedersachsen verlangen mindestens einen Nachweis über die Fischerprüfung.⁶ Die Durchführung von offenen Fischerprüfungen für jedermann obliegt nach § 54 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Nds. FischG den durch das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (im Folgenden: ML) als Fachministerium anerkannten Landesfischereiverbänden.

7 In Niedersachsen sind zwei Landesfischereiverbände anerkannt, dabei handelt es sich zum einen um den AFV und zum anderen um den Anglerverband Niedersachsen e.V. (im Folgenden: AVN). In den Verbänden sind mehr als 156.000 Anglerinnen und Angler in gut 453 Vereinen organisiert.

2. Offizieller Prüfungskatalog

8 Die Landesfischereiverbände erstellen jeweils einen Prüfungskatalog für die Fischerprüfung, welcher vom ML im Hinblick auf die Voraussetzungen des § 54 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Nds. FischG überprüft wird (im Folgenden: offizieller Prüfungskatalog).

9 Der offizielle Prüfungskatalog des AFV enthält neben 360 Fragen mit jeweils 3 Antwortmöglichkeiten auch verschiedene Fischzeichnungen. Durch die Verbindung von Prüfungsfragen

² https://www.lfv-weser-ems.de/simplece/uploads/Land_und_Forst_kl.jpg; zuletzt abgerufen am 01.03.2024

³ <https://www.lfv-weser-ems.de/geschaeftsstelle.php>; zuletzt abgerufen am 01.03.2024

⁴ Satzung des AFV, § 2 Ziff. 2.1 Nrn. 8 und 9; Stand: 30.04.2022

⁵ Niedersächsisches Fischereigesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 01. Februar 1978 (Nds. GVBl. S. 81, 375), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22. September 2022 (Nds. GVBl. S. 593) geändert worden ist

⁶ z. B.: FV Hannover e.V., ASV Northeim e.V., ASV Alfeld e.V., FV Peine-Ilse und Umgebung e.V., FV Rinteln, ASV Seeburger See e.V.

und -antworten mit den Fischzeichnungen in einigen Fragen des AFV, bilden eben diese drei Teilbestandteile eine untrennbare Einheit als Prüfungskatalog.

- 10 Die beiden Landesfischereiverbände sind die einzigen, die einen offiziellen Prüfungskatalog für Niedersachsen für ihre Fischerprüfung anbieten können.

III. Zum bisherigen Verfahrensgang

- 11 Am 01.04.2021 wurde der Landeskartellbehörde von einem dritten Unternehmen (im Folgenden: Petent) mitgeteilt, dass die beiden niedersächsischen Landesfischereiverbände ihre Stellung als marktmächtige Unternehmen jeweils missbräuchlich ausnutzen, indem sie ohne sachliche Rechtfertigung die Belieferung mit den zur Durchführung von für das Land Niedersachsen spezifischen Angelschein-Prüfungen erforderlichen Informationen verweigern. Die relevanten Daten bzw. Prüfungsinformationen bestehen aus dem offiziellen Prüfungskatalog von 360 Prüfungsfragen und -antworten, sowie den in der Prüfung eingesetzten Fischzeichnungen. Den offiziellen Prüfungskatalog geben beide Landesfischereiverbände nur an jeweils ein Unternehmen heraus.
- 12 Der Petent hat vor der Mitteilung an die Landeskartellbehörde versucht den offiziellen Prüfungskatalog vom AFV zu erhalten. Die Bitte des Petenten vom 02.04.2019 wurde vom AFV am 03.04.2019 mit der Begründung abgelehnt, dass die Übertragung der Nutzungsrechte bereits an das Unternehmen Heintges Lehr- und Lernsystem GmbH (im Folgenden: Heintges) übertragen worden sei und dem Hinweis, dass es bei der ausschließlichen Nutzung durch dieses Unternehmen bleiben solle. Auf zwei weitere Anfragen des Petenten am 03.04.2019 und 14.04.2019 reagierte der AFV nicht.⁷
- 13 Aufgrund eines Anfangsverdachts hat die Landeskartellbehörde am 07.07.2021 von Amts wegen ein Kartellverwaltungsverfahren gegen den AFV eingeleitet⁸; das fachlich zuständige ML wurde am 08.07.2021 über die Einleitung des Kartellverwaltungsverfahrens per E-Mail⁹ informiert.
- 14 Auch gegen den AVN, den anderen niedersächsischen Landesfischereiverband, wurde von der Landeskartellbehörde ein Kartellverwaltungsverfahren eingeleitet. Daher wird der AVN in diesem Verfahren nicht behandelt und weitestgehend aus der Betrachtung herausgenommen.
- 15 Dem AFV wurde mit dem Einleitungsschreiben die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Diese hat der AFV am 04.08.2021, rechtsanwaltlich vertreten¹⁰, abgegeben. Der AFV weist im

⁷ Petent und AFV, E-Mails v. 02.04.2019, 03.04.2019, 14.04.2019, enthalten in: Petent, Beschwerdeschreiben v. 01.04.2021, Anlage LL5

⁸ LKartB NI, Einleitungsschreiben v. 07.07.2021, Az. 15-32560/5024/2

⁹ LKartB NI, E-Mail v. 08.07.2021

¹⁰ Vertreten durch die Kanzlei Dr. Koch, Rechtsanwalt Nutzhorn; Vollmacht v. 22.07.2021

Schriftsatz darauf hin, dass der Petent über Heintges und „ohne relevanten Aufwand Zugang zu dem „offiziellen Katalog von Prüfungsfragen“ [Hervorhebung durch den AFV] sowie zu den in Prüfungen eingesetzten Fischbildern zur Unterscheidung verschiedener Fischarten [...] gelangen“ könne. Er sieht weder eine marktbeherrschende Stellung, noch könne nach seiner Auffassung die Rede von einer missbräuchlichen Ausnutzung sein.¹¹

- 16 Mit Schriftsatz vom 06.08.2021 übersandte der AFV die Fragen und Antworten der Fischerprüfung an die Landeskartellbehörde. Zu den Fischzeichnungen verwies der AFV auf die Fragen Nr. 49 bis 60 der Rubrik „Spezielle Fischkunde“.¹²
- 17 Am 30.04.2022 hat die Mitgliederversammlung des Sportfischer-Verband im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V. die Änderung des Namens beschlossen. Der Name Angelfischerverband im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V. wurde am 13.07.2022 im Vereinsregister (Oldenburg, VR 1266) eingetragen.
- 18 Mit Schreiben vom 28.02.2023 bat der AFV um Informationen zum Verfahrensstand.¹³ Am 06.03.2023 teilte die Landeskartellbehörde unter Verweis auf das Kartellverwaltungsverfahren gegen den AVN mit, dass parallele Ermittlungen gegen den AFV aus Gründen der Verfahrensökonomie zunächst nicht weiterverfolgt wurden.¹⁴
- 19 Die Landeskartellbehörde teilte dem AFV, auf dessen Anfrage, am 30.11.2023 mit, dass eine Beendigung des Kartellverwaltungsverfahrens im Rahmen einer Verpflichtungsverfügung nach § 32b GWB gegen den AFV möglich sei. Grundlage dafür ist eine Verpflichtungszusage des AFV, die geeignet sein muss, die vorläufigen Bedenken der Landeskartellbehörde auszuräumen. In dem Schreiben wurden dem AFV die vorläufigen Bedenken mitgeteilt.¹⁵
- 20 Mit Schreiben vom 22.12.2023 hat der AFV einen Vorschlag einer Verpflichtungszusage an die Landeskartellbehörde übersandt und um den Erlass einer Verpflichtungsverfügung nach § 32b GWB gebeten.¹⁶ Der Vorschlag der Verpflichtungszusage bezog sich jedoch lediglich auf einen Teil des offiziellen Prüfungskatalogs, nur auf die Fragen und Antworten. Die Fischzeichnungen wurden darin nicht erwähnt. Der Vorschlag der Verpflichtungszusage war aus Sicht der Landeskartellbehörde nicht geeignet, die vorläufigen Bedenken ausreichend auszuräumen. Da die Fragen, Antworten und Fischzeichnungen eine untrennbare Einheit darstellen, hat die Landeskartellbehörde mit Schreiben vom 04.03.2024 um eine Konkretisierung der Verpflichtungszusage gebeten.

¹¹ AFV, Schreiben v. 04.08.2021

¹² AFV, Schriftsatz v. 06.08.2021

¹³ AFV, Schreiben v. 28.08.2023

¹⁴ LKartB NI, Schreiben v. 06.03.2023, Az. 15/32560/5024/2

¹⁵ LKartB NI, Schreiben v. 30.11.2023, Az. 15/32560/5024/2

¹⁶ AFV, Schreiben v. 22.12.2023

- 21 Am 28.03.2024 hat der AFV der Landeskartellbehörde eine konkretisierte Verpflichtungszusage¹⁷ übersandt. Diese Verpflichtungszusage in Verbindung mit der vom 22.12.2023 könnte geeignet sein, die vorläufigen Bedenken der Landeskartellbehörde ausreichend auszuräumen. Die Landeskartellbehörde hat den AFV daraufhin darum gebeten, eine konsolidierte Fassung der beiden Verpflichtungszusagen zu erstellen.
- 22 Mit Schriftsatz vom 17.04.2024 hat der AFV die Verpflichtungszusage konkretisiert¹⁸. Diese Zusage ist nunmehr geeignet, die vorläufigen Bedenken der Landeskartellbehörde auszuräumen.
- 23 Dem AFV und dem Bundeskartellamt wurde der Entwurf der Verpflichtungsverfügung am 22.04.2024 im Rahmen der Anhörung übersandt.
- 24 Der AFV teilte am 02.05.2024 mit, dass grundsätzlich keine Einwendungen bestehen. Das Bundeskartellamt hat mit E-Mail vom 07.05.2024 von einer Stellungnahme abgesehen.

B Vorläufige Beurteilung der Landeskartellbehörde

- 25 Die Verweigerung des AFV den Petenten mit dem offiziellen Prüfungskatalog zu beliefern, erfüllt nach vorläufiger Beurteilung der Landeskartellbehörde den Tatbestand der §§ 18, 19 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 Nr. 4 GWB.¹⁹ Ohne die Nutzung des offiziellen Prüfungskatalogs ist die Teilnahme am wirksamen Wettbewerb auf dem nachgelagerten Markt der Online-Kurse zur Vorbereitung auf die Fischerprüfung in Niedersachsen des AFV nicht möglich. Auf Nachfrage des AFV teilte die Landeskartellbehörde dem AFV mit, dass das Verfahren aufgrund einer Verpflichtungszusage mit einer Verfügung nach § 32b GWB beendet werden könnte (vgl. Rn. 19).
- 26 Die vorläufige Beurteilung beruht auf den bisherigen Ermittlungen, dem Schriftverkehr und den Erkenntnissen aus einem anderen Verfahren, das zu demselben sachlich relevanten Markt und einem vergleichbaren Sachverhalt von der Landeskartellbehörde geführt wird.
- 27 Der AFV ist Normadressat. Er hat zwar die Rechtsform des eingetragenen Vereins, jedoch ist er, zumindest im Hinblick auf die Bereitstellung des offiziellen Prüfungskatalogs, ein Unternehmen im Sinne des GWB.²⁰ Er ist gemeinsam mit dem anderen Landesfischereiverband marktbeherrschend im Sinne des § 18 Abs. 5 GWB, da zwischen den beiden Landesfischereiverbänden hinsichtlich des offiziellen Prüfungskatalogs kein wesentlicher Wettbewerb besteht und sie die Voraussetzungen des § 18 Abs. 1 GWB gemeinsam erfüllen.²¹

¹⁷ AFV, Schriftsatz v. 28.03.2024

¹⁸ AFV, Schriftsatz v. 17.04.2024

¹⁹ Anders: AFV, Schreiben v. 22.12.2023, Seite 2

²⁰ Anders: AFV, ebd.

²¹ Anders: AFV, ebd.

- 28 Gemäß § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB liegt ein Missbrauch insbesondere vor, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen sich weigert, ein anderes Unternehmen gegen angemessenes Entgelt mit einer solchen Ware oder gewerblichen Leistung zu beliefern, insbesondere ihm Zugang zu Daten, zu Netzen oder anderen Infrastruktureinrichtungen zu gewähren, und die Belieferung oder die Gewährung des Zugangs objektiv notwendig ist, um auf einem vor- oder nachgelagerten Markt tätig zu sein und die Weigerung den wirksamen Wettbewerb auf diesem Markt auszuschalten droht, es sei denn, die Weigerung ist sachlich gerechtfertigt.
- 29 Nach der vorläufigen Beurteilung der Landeskartellbehörde liegt der Missbrauch des AFV darin, dass er den offiziellen Prüfungskatalog ausschließlich dem Unternehmen Heintges zur Verfügung stellt. Die offiziellen Prüfungskataloge sind jedoch notwendig, um auf dem nachgelagerten Markt der Online-Kurse für die Vorbereitung auf die Fischerprüfung in Niedersachsen des jeweiligen Landesfischereiverbandes tätig werden zu können. Die Weigerung ist nach vorläufiger Beurteilung auch geeignet den wirksamen Wettbewerb auf dem nachgelagerten Markt auszuschalten bzw. ihn erst gar nicht aufkommen zu lassen. Eine sachliche Rechtfertigung des Verhaltens wurde vom AFV nicht vorgetragen.

I. Möglicher Missbrauch nach § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB

- 30 Im Rahmen des Aufgreifermessens hat die Landeskartellbehörde nur die Weigerung des AFV zur Belieferung des Petenten mit dem erforderlichen offiziellen Prüfungskatalog aufgegriffen und in das Verfahren einfließen lassen. Zu den Punkten eines transparenten und diskriminierungsfreien Zugangs zur Prüfungsordnung des AFV, der Prüfungstermine und zur Anmeldung zu Fischerprüfungen des AFV als auch zur Werbung geht die Landeskartellbehörde davon aus, dass der AFV sich auch zukünftig nicht diskriminierend verhalten wird.

1. Weigerung der Belieferung mit dem offiziellen Prüfungskatalog

- 31 Im Rahmen der vorläufigen Prüfung hat die Landeskartellbehörde die ihr mitgeteilte Lieferverweigerung durch den AFV zu bewerten. Eine Lieferverweigerung hinsichtlich des offiziellen Prüfungskatalogs durch den AFV ist nach vorläufiger Beurteilung der Landeskartellbehörde gegeben.
- 32 Der AFV verweigert die Belieferung Dritter (vgl. Rn. 15). Mit Antwortschreiben des AFV zur Verfahrenseinleitung teilte er der Landeskartellbehörde mit, dass keine förmliche Vereinbarung zwischen dem AFV und Heintges besteht. Über das Unternehmen Heintges könne sich jeder, auch der Petent, „ohne relevanten Aufwand Zugang zu dem offiziellen Katalog von Prüfungsfragen sowie zu den in Prüfungen eingesetzten Fischbildern zur Unterscheidung verschiedener Fischarten [...] gelangen.“ Der AFV bezeichnet das Unternehmen Heintges lediglich

als „eine Art „ausgelagerte Verwaltungsstelle“ [Hervorhebung durch den AFV], die die Online-Schulungen [für den AFV] durchführt.“²² Die Kosten für die Erlangung des offiziellen Prüfungskatalogs beziffert der AFV auf 15 Euro. Auf die objektiv notwendige Gestattung der Nutzung des über das Unternehmen Heintges erlangten offiziellen Prüfungskatalogs geht der AFV hingegen nicht ein.

33 Zunächst ist festzustellen, dass ein Entgelt für den offiziellen Prüfungskatalog in Höhe von 15 Euro kartellrechtlich nicht zu beanstanden wäre. Unklar ist hingegen die Klärung der Frage, ob der über den aufgezeigten Weg erlangte offizielle Prüfungskatalog auch für Online-Kurse anderer Unternehmen rechtlich verwendet werden dürfte. Die Antwort auf die Frage kann jedoch im Rahmen der vorläufigen Beurteilung offenbleiben, da es nicht um die Frage der Belieferung über einen Dritten (dem Unternehmen Heintges), sondern um Klärung der Frage der Weigerung des AFV zur direkten Belieferung des Petenten geht.

34 Das Unternehmen Heintges ist Wettbewerber des Petenten bzw. würde dies nach Erstellung eines Angebots des Petenten für die Vorbereitung auf den Fischereischein in Niedersachsen werden. Zum einen ist es im Rahmen der vorläufigen Beurteilung nicht ersichtlich, weshalb es dem AFV nicht möglich ist, den offiziellen Prüfungskatalog dem Petenten auf demselben Weg und zur selben Zeit wie dem Unternehmen Heintges zu gleichen Konditionen zur Verfügung zu stellen. Zum anderen könnte die Erlangung über das Unternehmen Heintges eine Ungleichbehandlung von Unternehmen darstellen, welche wiederum nach § 19 Abs. 1 i. V. m. § 19 Abs. 2 Nr. 1 GWB zu beurteilen wäre.

2. Objektive Notwendigkeit der Belieferung für die Tätigkeit auf dem nachgelagerten Markt

35 Die Landeskartellbehörde hat im Rahmen der vorläufigen Prüfung auch die Frage der objektiven Notwendigkeit der Belieferung für die Tätigkeit auf dem nachgelagerten Markt zu beurteilen. Die Beantwortung dieser Frage stellt sich in der vorläufigen Beurteilung der Landeskartellbehörde dahingehend, ob der offizielle Prüfungskatalog eine wesentliche Einrichtung darstellt und objektiv notwendig ist, um auf dem nachgelagerten Markt wirksam konkurrieren zu können. Aufgrund der vorläufigen Beurteilung der Landeskartellbehörde stellt der offizielle Prüfungskatalog eine wesentliche Einrichtung dar, die für einen wirksamen Wettbewerb auf dem nachgelagerten Markt objektiv notwendig ist.

36 Bei der vorläufigen Beurteilung hat die Landeskartellbehörde berücksichtigt, dass bei abgeleiteten Märkten nicht auf mögliche Alternativen auf dem vorgelagerten Markt abzustellen ist, sondern auf die abgeleitete Nachfrage des nachgelagerten Marktes. Demnach wären nur

²² AFV, Schriftsatz v. 04.08.2021, Seite 3

andere Prüfungsfragen und -antworten sowie Fischzeichnungen substituierbar zu dem offiziellen Prüfungskatalog des AFV, sofern diese vom Nachfrager des nachgelagerten Marktes für Online-Kurse nach ihren Eigenschaften als so nahestehend angesehen werden, dass der Nachfrager der Online-Kurse sie als gegeneinander austauschbar ansieht.

37 Dabei ist der Nachfrager von Online-Kursen zunächst als Laie auf dem Gebiet der Fischerei anzusehen. Er geht in der Regel ohne wesentliche Kenntnisse in die Vorbereitung. Als primäres Ziel der Nachfrager sieht die Landeskartellbehörde das Bestehen der Fischerprüfung an. Demnach erwartet der Nachfrager die identischen Fragen, Antworten und Fischzeichnungen in einem Online-Kurs, um anschließend in einer, für viele Prüflinge angespannten Prüfungssituation, eben diese gelernten Fragen, Antworten und Fischzeichnungen wiederzuerkennen und keinen „Überraschungen“ ausgeliefert zu sein.

38 Die Landeskartellbehörde orientiert sich bei der Erwartungshaltung der Nachfrager an der Vorbereitung auf die Führerscheinprüfung. Dort ist es Anbietern von Lehr- und Lernmitteln möglich, die kompletten Inhalte des Fragenkatalogs bei der TÜV | DEKRA arge tp 21 gegen Entgelt zu beziehen, um sie für die Vorbereitung von Fahranfängern auf die Prüfung zu nutzen.²³ „Ziel ist es, den bestmöglichen Beitrag der Fahrerlaubnisprüfung zur Verkehrssicherheit der Fahranfängerinnen und Fahranfänger unter den sich stetig ändernden Rahmenbedingungen sicherzustellen.“²⁴ Fahrschüler können für den Führerschein die aktuellen Fragen und Antworten sowie die dynamischen Situationsdarstellungen, unabhängig vom jeweiligen Anbieter, anhand der originalen Unterlagen der arge tp 21 lernen. In der theoretischen Prüfung kann es daher zu keinen „Überraschungen“ für den Prüfling kommen.

3. Keine sachliche Rechtfertigung

39 Die Weigerung des AFV den Petenten nicht mit dem offiziellen Prüfungskatalog zu beliefern, ist nach vorläufiger Beurteilung sachlich nicht gerechtfertigt (§ 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB). Der Normadressat hat die Möglichkeit die sachliche Rechtfertigung der Zugangsverweigerung darzulegen. Die Landeskartellbehörde prüft sodann die sachliche Rechtfertigung mittels einer Interessenabwägung. Entscheidendes Kriterium bei der Abwägung ist die Eingriffsintensität eines Verbots der Zugangsverweigerung in die unternehmerischen Belange und das Eigentumsinteresse des AFV. Bei Vorliegen der übrigen Tatbestandsvoraussetzungen des § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB besteht hingegen ein geringerer unternehmerischer Freiraum als nach § 19 Abs. 1 GWB und § 19 Abs. 2 Nr. 2 GWB. Der Normadressat hat eine weitgehende Verantwortung zur Schaffung von Wettbewerb auf dem nachgelagerten Markt.²⁵

²³ <https://fahrerlaubnis.tuev-dekra.de/#lizenzierung>; zuletzt abgerufen am 05.03.2024

²⁴ <https://fahrerlaubnis.tuev-dekra.de/#ueber>; zuletzt abgerufen am 05.03.2024

²⁵ Vgl. Immenga/Mestmäcker/Fuchs, 7. Aufl. 2024, GWB § 19 Rn. 348f.

40 Der AFV trägt als Rechtfertigung vor, dass jeder, also auch der Petent, den offiziellen Prüfungskatalog über das Unternehmen Heintges herunterladen könne (vgl. Rn. 32).²⁶ Dieser Vortrag des AFV wird von der Landeskartellbehörde nicht in Frage gestellt. Hingegen ist er als sachliche Rechtfertigung im Rahmen der vorläufigen Beurteilung nicht berücksichtigungsfähig. Da es in diesem Verfahren zum einen nicht um die Belieferung durch Dritte geht und der AFV zum anderen keinerlei Ausführungen zur Nutzung der so erlangten Unterlagen in einem Online-Kurs anderer Unternehmen getätigt hat.

41 In der vorläufigen Interessenabwägung kommt die Landeskartellbehörde zu dem Schluss, dass das Interesse des AFV mit nur einem Unternehmen, ggf. auch als eine Art „ausgelagerte Verwaltungsstelle“²⁷, zusammenzuarbeiten, zurücktreten muss. So macht der AFV keinerlei unternehmerische Belange oder Eigentumsinteressen geltend, während das öffentliche Interesse an einem wirksamen Wettbewerb auf dem nachgelagerten Markt deutlich überwiegt.

C Beendigung nach § 32b Abs. 1 GWB

42 Das Kartellverwaltungsverfahren gegen den AFV wird aufgrund der mit Schriftsatz vom 17.04.2024 angebotenen Verpflichtungszusagen eingestellt. Von den Befugnissen nach § 32 GWB macht die Landeskartellbehörde vorbehaltlich des § 32b Abs. 2 GWB keinen Gebrauch (§ 32b Abs. 1 Satz 2). Sie ist zu dem Schluss gekommen, dass die vom AFV angebotenen Verpflichtungszusagen geeignet sind die Bedenken der Landeskartellbehörde aufgrund ihrer vorläufigen Beurteilung auszuräumen. Die Verpflichtungszusagen des AFV werden mit dieser Verfügung gem. § 32 Abs. 1 Satz 1 GWB für die Dauer von drei Jahren als bindend erklärt. Die Entscheidung der Landeskartellbehörde zu § 32 Abs. 1 Satz 1 und 3 GWB ergeht in Ausübung des ihr eingeräumten pflichtgemäßen Ermessens.

I. Verpflichtungszusage

43 Der AFV hat der Landeskartellbehörde mit Schreiben vom 17.04.2024 die folgende Verpflichtungszusage angeboten.

44 „Der Angelfischereiverband im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V. verpflichtet sich,

45 1. jedem interessierten Unternehmen, das einen Online-Kurs auf dem nachgelagerten Markt anbieten möchte, den offiziellen Prüfungskatalog auf demselben Weg und zur selben Zeit sowie zu gleichen Konditionen, transparent und diskriminierungsfrei zur Verfügung zu stellen. Der offizielle Prüfungskatalog schließt die Fragen und Antworten sowie die in der Fischerprüfung des Angelfischereiverbandes im Landesfischereiverband Weser-Ems e.V. verwendeten Fischzeichnungen mit ein. Der Angelfischereiverband im Landesfischerei-

²⁶ AFV, Schriftsatz v. 04.08.2021, Seite 3

²⁷ AFV, ebd.

verband Weser-Ems e.V. stellt sicher, dass die Bestandteile des offiziellen Prüfungskatalogs keiner Lizenz unterliegen, die einer Nutzung in Online-Kursen entgegenstehen könnten.

- 46 2. seine Öffentlichkeitsarbeit diskriminierungsfrei zu gestalten und die beispielhafte Nennung eines Anbieters von Online-Kursen zukünftig zu unterlassen. Öffentlichkeitsarbeit umfasst dabei insbesondere Vorträge, Werbung in den Geschäftsräumen sowie in Print- oder Onlinemedien.“

II. Ermessen

1. Ermessen hinsichtlich der Verpflichtungsverfügung

47 Die Entscheidung der Landeskartellbehörde ergeht in Ausübung des ihr eingeräumten Ermessens unter Berücksichtigung des Verfahrensverlaufs und erfüllt den Zweck insbesondere den nachgelagerten Markt für wirksamen Wettbewerb zu öffnen und somit auch einen Preiswettbewerb zu ermöglichen.

48 Für die Beendigung des Kartellverwaltungsverfahrens aufgrund der Verpflichtungszusagen des AFV spricht, dass der AFV die Verpflichtungszusage ausdrücklich abgegeben und um den Erlass einer Verpflichtungsverfügung nach § 32b GWB gebeten hat. Der AFV ändert sein Verhalten gegenüber den Unternehmen, die auf dem nachgelagerten Markt Online-Kurse anbieten wollen. Von einer Wiederholungsgefahr geht die Landeskartellbehörde aufgrund der aktuellen Einschätzung nicht aus. Dennoch kann die Landeskartellbehörde die Verfügung unter den Voraussetzungen des § 32b Abs. 2 GWB auch jederzeit aufheben und das Verfahren wieder aufnehmen. Weiterhin wird durch die Verfügung die Möglichkeit eröffnet, dass Unternehmen auf dem nachgelagerten Markt tätig sein können und dieser wirksam geöffnet wird. Im Falle einer Verfügung nach § 32 Abs. 1 GWB könnte eine gerichtliche Auseinandersetzung den nachgelagerten Markt weiterhin langfristig versperren, was wiederum Nachteile für die Verbraucher und Verbraucherinnen mit sich bringen könnte.

49 Gegen die Beendigung spricht, dass von einer Verpflichtungsverfügung keine Bindungswirkung bei Schadensersatzforderungen nach § 33b Abs. 1 GWB ausgeht.

2. Ermessen hinsichtlich der Befristung

50 Die Verpflichtungsverfügung ist auf die Dauer von drei Jahren befristet. Die Dauer der Befristung wurde ebenfalls in der Ausübung des Ermessens der Landeskartellbehörde festgesetzt. In dem Zeitraum sollte es Unternehmen möglich sein, einen Online-Kurs auf dem nachgelagerten Markt zu etablieren, sodass dort wirksamer Wettbewerb möglich ist. Die

Landeskartellbehörde geht zum aktuellen Zeitpunkt davon aus, dass der AFV nach Ablauf der Befristung die Bereitstellung des offiziellen Prüfungskatalogs auch nicht wieder einschränken wird.

D Gebühren

51 Die Gebührenentscheidung beruht auf § 62 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GWB. Die Höhe der Gebühr bestimmt sich gemäß § 62 Abs. 2 Satz 1 GWB nach dem personellen und sachlichen Aufwand der Landeskartellbehörde unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Bedeutung, die der Gegenstand der gebührenpflichtigen Handlung hat. Für ein Verwaltungsverfahren nach § 32 Abs. 3 GWB darf die Gebühr gemäß § 62 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 GWB 25.000 Euro nicht übersteigen.

52 Die wirtschaftliche Bedeutung ist durchschnittlich. Der sachliche Aufwand ist zu vernachlässigen, der personelle Aufwand der Landeskartellbehörde war aufgrund der Abgabe der Verpflichtungszusage des AFV gering. Die Festsetzung der Gebühr auf [...] Euro ist damit angemessen und sachgerecht.

53 Kostenschuldner gemäß § 62 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 ist der AFV. Der Betrag ist binnen eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung auf das nachstehende Konto zu überweisen.

Empfänger: Niedersächsische Landeshauptkasse
IBAN: DE94 2505 0000 0106 0223 12
BIC: NOLA DE 2H XXX
Betrag: [...] Euro
Verwendungszweck: [...]

54 Sollte bis zum Ablauf eines Monats nach dem Tag der Zustellung keine oder keine vollständige Zahlung erfolgen, so wird für jeden angefangenen Monat der Säumnis ein Säumniszuschlag von eins vom Hundert des rückständigen Betrages erhoben.

55 Die Auslagen für die erforderliche Bekanntmachung dieser Entscheidung im Bundesanzeiger (§ 61 Abs. 3 Satz 1 GWB) werden gesondert erhoben (§ 62 Abs. 1 Satz 3 GWB).

E Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung ist die Beschwerde zulässig. Sie ist schriftlich binnen einer mit der Zustellung der Entscheidung beginnenden Frist von einem Monat bei der Niedersächsischen Landeskartellbehörde beim Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung, Friedrichswall 1, 30159 Hannover, einzureichen. Es genügt jedoch, wenn sie innerhalb dieser Frist bei dem Beschwerdegericht, dem Oberlandesgericht Celle, Schloßplatz 2, 29221 Celle, eingeht.

Die Beschwerde ist durch einen bei der Landeskartellbehörde Niedersachsen beim Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung oder beim Beschwerdegericht einzureichenden Schriftsatz zu begründen. Die Frist für die Beschwerdebegründung beträgt zwei Monate. Sie beginnt mit der Zustellung der angefochtenen Entscheidung und kann auf Antrag vom Vorsitzenden des Beschwerdegerichts verlängert werden. Die Beschwerdebegründung muss die Erklärung enthalten, inwieweit die Entscheidung angefochten und ihre Abänderung oder Aufhebung beantragt wird, und die – gegebenenfalls auch neuen – Tatsachen und Beweismittel angeben, auf die sich die Beschwerde stützt.

Die Beschwerdeschrift und die Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein.

Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Auf Antrag kann das Beschwerdegericht die aufschiebende Wirkung der Beschwerde ganz oder teilweise anordnen.

Heike Zinram
Leiterin der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Verfügung gemäß § 32b GWB	1
GRÜNDE.....	2
A Sachverhalt	2
I. Beteiligtes Unternehmen	2
II. Zu Fischerprüfungen in Niedersachsen	3
1. Fischerprüfung und Landesfischereiverbände.....	3
2. Offizieller Prüfungskatalog	3
III. Zum bisherigen Verfahrensgang	4
B Vorläufige Beurteilung der Landeskartellbehörde	6
I. Möglicher Missbrauch nach § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB.....	7
1. Weigerung der Belieferung mit dem offiziellen Prüfungskatalog.....	7
2. Objektive Notwendigkeit der Belieferung für die Tätigkeit auf dem nachgelagerten Markt	8
3. Keine sachliche Rechtfertigung.....	9
C Beendigung nach § 32b Abs. 1 GWB	10
I. Verpflichtungszusage	10
II. Ermessen.....	11
1. Ermessen hinsichtlich der Verpflichtungsverfügung	11
2. Ermessen hinsichtlich der Befristung	11
D Gebühren	12
E Rechtsmittelbelehrung.....	12