Bundeskartellamt

4. Beschlussabteilung

B 4 – 31/16

FUSIONSKONTROLLVERFAHREN

VERFÜGUNG GEM. § 40 ABS. 2 GWB

– öffentliche Version –

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

1. Remondis GmbH & Co. KG, Region Südwest
   Antwerpener Straße 24
   68219 Mannheim

   - Beteiligte zu 1. –

   Verfahrensbevollmächtigte:
   Remondis Assets & Services
   GmbH & Co. KG
   Brunnenstr. 138
   44536 Lünen

2. Bördner GmbH & Co. KG Besitz- und Verwaltungsgesellschaft
   Dietkircher Str. 7
   65551 Limburg

   - Beteiligte zu 2. –

3. B-F Sonderabfall GmbH & Co. KG
   Dietkircher Str. 7-13
   65551 Limburg

   - Beteiligte zu 3. –

4. Fritz Schäfer GmbH & Co. KG Einrichtungssysteme
   Fritz-Schäfer-Str. 20
   57290 Neunkirchen

   - Beteiligte zu 4. –

5. Horst Bördner
   Heinrich-Wörner-Str. 6
   35789 Weilmünster

- Beteiligter zu 5. –

6. Petra Wallbruch
   Im Seifen 6
   56414 Dreikirchen

- Beteiligte zu 6. –

7. Hans Jörg Bördner
   Golfweg 4
   35789 Weilmünster

- Beteiligter zu 7. –

8. Fehr Umwelt Hessen GmbH & Co. KG
   Otto-Hahn-Str. 11
   34253 Lohfelden

- Beteiligte zu 8. –

9. HIM GmbH
   Waldstraße 11
   64584 Biebesheim am Rhein

- Beigeladene –

Verfahrensbevollmächtigte:
Rechtsanwältin
Karin Gollan
Gatzenstr. 4a
47802 Krefeld

zur Prüfung des beim Bundeskartellamt gemäß § 39 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) angemeldeten Zusammenschlussvorhabens hat die 4. Beschlussabteilung des Bundeskartellamtes am 04. Juli 2016 beschlossen:

I. Das mit Schreiben vom 10. Februar 2016 angemeldete Vorhaben wird freigegeben.

II. Die Gebühr für diese Entscheidung wird auf

€ […],--

(in Worten: […] Euro)

festgesetzt und den Beteiligten zu 1. bis 3. als Gesamtschuldnern auferlegt. Dabei wird die gesondert festzusetzende Gebühr von € […],-- für die Anmeldung des Zusammenschlussvorhabens angerechnet.

Gründe

A. VORHABEN

(1) Die Remondis GmbH & Co. KG, Region Südwest, Mannheim (im Folgenden ‚Erwerberin', ‚Remondis Südwest'), beabsichtigt, alle Anteile an der Bördner GmbH & Co. KG Besitz- und Verwaltungsgesellschaft, Limburg (‚Bördner'), sowie weitere 50 % der Anteile an der B-F Sonderabfall GmbH & Co. KG, Limburg (‚B-F Sonderabfall', zusammen: ‚Bördner-Gruppe'), zu erwerben.

(2) Sowohl Remondis Südwest als auch die Bördner-Gruppe erfassen[1] Siedlungs- und Verpackungsabfälle privater Haushalte, Abfälle gewerblicher Anfallstellen zur Verwertung sowie gefährliche Abfälle und unterhalten zu diesem Zweck umfassend ausgestattete Entsorgungsbetriebe mit Fuhrpark, Waagen und Werkstätten sowie Umschlag- und Sortiereinrichtungen. Bördner betreibt ferner eine Anlage zur Sortierung von Altpapier. Bördner hält außerdem eine Minderheitsbeteiligung an der Profil Limburg-Weilburg Beschäftigungsförderungsgesellschaft mbH (‚Profil'), die Elektroaltgeräte zerlegt.

[1] Der Begriff „Erfassung" umfasst – entsprechend der Entscheidungspraxis des Bundeskartellamtes – das Sammeln und Transportieren der jeweiligen Müll-Fraktion von der ersten Erfassungsstelle zum ersten Umschlagplatz.

B.BETEILIGTE UNTERNEHMEN

I. Remondis Südwest

(3) Innerhalb der von Remondis geführten Gruppe von Unternehmen der Kreislaufwirtschaft und der Wasserwirtschaft sind die Erwerberin Remondis Südwest sowie mit Remondis Südwest verbundene Unternehmen[2] als Regionalgesellschaften Dienstleister in der Kreislaufwirtschaft. Remondis Südwest bietet seine Dienstleistungen auf verschiedenen Stufen der kreislaufwirtschaftlichen Wertschöpfungskette für kommunale und private Auftraggeber in Hessen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und der Stadt Mannheim (nördliches Baden-Württemberg) an. Das Leistungsspektrum umfasst die Erfassung von verschiedenen Siedlungsabfällen von privaten Haushalten, die Erfassung von Gewerbeabfällen und gefährlichen Abfällen sowie den Umschlag, die Zwischenlagerung, die Sortierung und die Verwertung von Abfällen verschiedener Art. Die Umsätze der Remondis Südwest im Jahr 2014 betrugen […]€.

(4) Remondis Südwest ist eine 100 %ige Tochtergesellschaft der REMONDIS SE & Co. KG mit Sitz in Lünen. Die REMONDIS SE & Co. KG ist Muttergesellschaft verschiedener, auf regionalen, bundesweiten und internationalen Märkten tätiger Unternehmen der Kreislaufwirtschaft und der Wasserwirtschaft. Sie gehört der weltweit tätigen Rethmann-Gruppe an, deren Konzernobergesellschaft die Rethmann SE & Co. KG mit Sitz in Selm ist. Die Rethmann-Gruppe umfasst neben Remondis auch die Rhenus-Gruppe, die Logistik- und Entsorgungsdienstleistungen anbietet, sowie die Saria-Gruppe, die in der Entsorgung von Speiseresten und tierischen Nebenprodukten bei Gewerbekunden, in der Herstellung von Biodiesel und Biogas und als Hersteller von Nahrungs- und Futtermitteln tätig ist.

(5) Die Rethmann-Gruppe beschäftigt insgesamt ca. 60.000 Mitarbeiter an fast 1.000 Standorten in 50 Ländern. Im Geschäftsjahr 2014 hat die Rethmann-Gruppe weltweit insgesamt rund 12,26 Mrd. € umgesetzt. Davon entfielen […]€ auf die EU-Staaten und […]€ auf Deutschland.

II. Bördner-Gruppe

(6) Die Bördner-Gruppe ist eine Unternehmensgruppe, die mit Ihren beiden operativen Gesellschaften, der Albert Bördner GmbH Städtereinigung und der B-F Sonderabfall

[2] Mit Remondis Südwest verbundene Unternehmen wie die FES GmbH in Frankfurt, die Remondis Industrie Services und andere Unternehmen der Rethmann-Gruppe werden im Folgenden nicht jeweils separat benannt sondern der Remondis Südwest zugerechnet.

GmbH & Co. KG, in der Region Limburg und im Hochtaunuskreis Entsorgungsdienstleistungen für öffentliche und private Auftraggeber erbringt. Hierzu zählen die Erfassung und der Transport von Restmüll und Biomüll, von Sperrmüll und von PPK (Papier/Pappe/Kartonagen) im Auftrag öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger (‚örE') sowie Verkaufsverpackungen im Auftrag von Systembetreibern im Dualen System der Verpackungsentsorgung (‚duale Systeme'). Weiterhin werden nicht-gefährliche Abfälle gewerblicher Anfallstellen und gefährliche Abfälle erfasst, umgeschlagen, zwischengelagert und sortiert, um sie einer anschließenden Verwertung zuzuführen. Neben dem mit der Logistik verbundenen Dienstleistungsspektrum wird eine Sortieranlage für PPK betrieben. Die Anlage ist derzeit mit einem Großauftrag zur sogenannten Lohnsortierung von PPK ausgelastet (Auftragssortierung für Unternehmen, die nach der Sortierung die Vermarktung oder Weiterverarbeitung selbst übernehmen). Die Bördner-Gruppe unterhält zwei Standorte an ihrem Stammsitz in Limburg im Landkreis Limburg-Weilburg und einen Logistikstandort für die Haushaltsabfallerfassung in Neu-Anspach im Hochtaunuskreis. Die B-F Sonderabfall ist außerdem noch im Bereich der Kanalreinigung tätig.

(7) Die Bördner-Gruppe beschäftigt an ihren Standorten […] Mitarbeiter und erwirtschaftete im Jahr 2015 einen Jahresumsatz von insgesamt […]€, davon entfielen […]€ auf Leistungen im Ausland.

III. HIM GmbH

(8) Die beigeladene HIM GmbH, Biebesheim (‚HIM'), ist ein Entsorgungsunternehmen, das mit mehreren Standorten in Hessen und Baden-Württemberg u.a. gefährliche Abfälle entsorgt. Mit der Tochtergesellschaft Panse Wetzlar Entsorgung GmbH, Wetzlar, erfasst die HIM auch gefährliche Abfälle, die anschließend in den eigenen Anlagen verwertet werden. Die HIM ist Tochtergesellschaft der Indaver Deutschland GmbH, Biebesheim (‚Indaver Deutschland'), die im Jahr 2014 einen Umsatz von 136 Mio. € mit der Entsorgung gefährlicher Abfälle erwirtschaftet hat. Die Indaver Deutschland gehört zur europaweit auf die Entsorgung gefährlicher Abfälle spezialisierten Indaver-Gruppe mit einem Jahresumsatz von über 500 Mio. € im Jahr 2014.[3]

[3] Vgl. http://www.indaver.com/en/about/key-figures/.

C. VERFAHRENSGANG

I. Anmeldung und Frist

(9) Mit Schreiben vom 10. Februar 2016 hat die Remondis Assets und Services GmbH, Lünen (Remondis AS), im Namen der Remondis GmbH & Co. KG, Region Südwest, und in Erfüllung der Anmeldepflichten der Veräußerer und der Zielgesellschaften das Zusammenschlussvorhaben beim Bundeskartellamt angemeldet.

(10) Im Telefonat vom 17. Februar 2016 hat die Beschlussabteilung der Remondis AS gegenüber die Unvollständigkeit der Anmeldung aufgrund fehlender Pflichtangaben nach § 39 GWB erklärt.

(11) Mit Schreiben vom 26. Februar 2016, eingegangen beim Bundeskartellamt am 29. Februar 2016, hat die Remondis AS eine von der Veräußerin des 50 %-Anteils an der B-F Sonderabfall, der Fehr Umwelt Hessen GmbH & Co. KG, Lohfelden, unterzeichnete Absichtserklärung über den Verkauf der B-F Sonderabfall an Remondis Südwest vorgelegt und damit das Vorhaben hinreichend konkretisiert.

(12) Mit Schreiben vom 14. März 2016 hat die Beschlussabteilung den Anmeldern die Einleitung des Hauptprüfverfahrens nach § 40 Abs. 2 GWB mitgeteilt.

(13) Im Zuge der Ermittlungen hat die Beschlussabteilung festgestellt, dass in der Anmeldung Angaben zu Entsorgungsstandorten der Zielgesellschaft fehlten. Die Zielgesellschaft hat diese Angaben in ihrer am 06. April 2016 übermittelten Antwort auf den Auskunftsbeschluss vom 16. März 2016 eingereicht und somit frühestens am 06. April 2016 die Vollständigkeit der Anmeldung im Sinne des § 40 GWB bewirkt. Damit endet die Untersagungsfrist des § 40 Abs. 2 GWB frühestens am 08. August 2016 (der 06. August 2016 fällt auf einen Samstag).

II. Beiladung

(14) Mit Schreiben vom 23. Februar 2016 hat die HIM GmbH, Biebesheim, die Beiladung zum Verfahren gemäß § 54 Abs. 2 Nr. 3 GWB beantragt.

(15) Mit Schreiben des Bundeskartellamtes vom 29. Februar 2016 an die Remondis AS erhielten die Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zum Beiladungsantrag. Diese haben mit Schreiben vom 02. März 2016 erklärt, der Beiladung nicht zu widersprechen.

(16) Mit Beschluss vom 18. März 2016 wurde die HIM gemäß § 54 Abs. 2 Nr. 3 GWB zum Verfahren beigeladen.

III. Ermittlungen

(17) Die Beschlussabteilung hat von den Beteiligten, ihren Wettbewerbern sowie von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (örE) Auskunft über ihre wirtschaftlichen Verhältnisse und die Herausgabe von Unterlagen verlangt (§ 59 Abs. 1 GWB).

1. Beteiligte

(18) Mit Auskunftsbeschluss vom 16. März 2016 sowie in Telefonaten und per E-mail wurden von den Zusammenschlussbeteiligten mehrfach Informationen über deren Geschäftstätigkeit sowie zu den Markt- und Wettbewerbsverhältnissen erfragt.

2. Nachfrager

(19) Mit Auskunftsbeschlüssen vom 11. April 2016 und vom 19. April 2016 wurden die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) zu Ausschreibungen für die Leistungen der Erfassung der Abfallarten Restmüll, Biomüll, Sperrmüll und PPK sowie zu den Wettbewerbsbedingungen auf diesen Märkten befragt. Hierzu wurden die örE in den Gebieten angeschrieben, die von der Beschlussabteilung auf der Basis der Anmeldung als dem Markt zugehörige Gebietskörperschaften identifiziert worden waren. Weitere Angaben wurden in mehreren Telefonaten und per Email erfragt.

(20) Mit Email vom 27. April 2016 übermittelte die Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (‚DSD‘) auf telefonische Rückfrage hin den Bieterspiegel zu den von DSD in den Jahren 2006 bis 2010 durchgeführten Ausschreibungen.

(21) Der Bieterspiegel für Ausschreibungen der dualen Systeme nach 2010 liegt aus dem Verfahren B4-27/15 vor.

3. Wettbewerber

(22) Mit Auskunftsbeschlüssen vom 16. März 2016 und vom 25. April 2016 hat die Beschlussabteilung den ermittelten Wettbewerbern der Zusammenschlussparteien im Bereich der Erfassung von Haushaltsabfällen und von nicht-gefährlichen Gewerbeabfällen einen Fragebogen übermittelt und um Angaben zu deren Geschäftstätigkeit so-

wie zu den Markt- und Wettbewerbsverhältnissen auf den genannten Märkten gebeten.

(23) Mit Auskunftsbeschlüssen vom 20. April und vom 25. April 2016 hat die Beschlussabteilung den ermittelten Wettbewerbern der Zusammenschlussparteien im Bereich der Erfassung von gefährlichen Abfällen einen Fragebogen übermittelt und um Angaben zu deren Geschäftstätigkeit sowie zu den Markt- und Wettbewerbsverhältnissen auf diesem Markt gebeten.

IV. Rechtliches Gehör

(24) Am 24. Mai 2016 wurde der Beigeladenen in einer Besprechung im Bundeskartellamt das vorläufige Ergebnis der Ermittlungen bei der Erfassung gefährlicher Abfälle und nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle erläutert.

(25) Am 31. Mai 2016 wurde der Remondis AS telefonisch mitgeteilt, dass die Beschlussabteilung zu dem vorläufigen Ergebnis gekommen ist, dass das angemeldete Vorhaben nicht die Untersagungsvoraussetzungen des § 36 GWB erfüllt.

(26) Mit Schreiben vom 03. Juni 2016 wurde der anmeldenden Remondis AS die vorläufige formelle und materielle Einschätzung der Beschlussabteilung zum angemeldeten Zusammenschlussvorhaben zur Stellungnahme übermittelt. Remondis AS hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

(27) Mit Schreiben vom 07. Juni 2016 wurde der Beigeladenen HIM GmbH sowie der Veräußerin Fehr Umwelt Hessen die vorläufige formelle und materielle Einschätzung der Beschlussabteilung zum angemeldeten Zusammenschlussvorhaben zur Stellungnahme übermittelt. Beide Unternehmen haben keine Stellungnahme abgegeben.

D. FORMELLE PRÜFUNG

I. Anwendungsbereich des GWB

(28) Das Zusammenschlussvorhaben unterliegt der Fusionskontrolle nach den §§ 35 ff. GWB. Sowohl die Erwerberin als auch die Zielgesellschaften sind in Deutschland tätig und erzielen hier Umsätze (vgl. § 130 Abs. 2 GWB). Die Umsatzschwellen des § 35 Abs. 1 GWB werden überschritten. Die Umsatzerlöse der beteiligten Unternehmen lagen im vergangenen Geschäftsjahr weltweit über 500 Mio. Euro. Die Reth-

mann-Gruppe erzielte im Jahr 2014 mehr als 25 Mio. Euro Umsatzerlöse im Inland; die Zielgesellschaften erzielten im Jahr 2015 insgesamt Inlandsumsätze in Höhe von mehr als 5 Mio. Euro. Die Voraussetzungen für die Ausnahmen des § 35 Abs. 2 GWB sind nicht erfüllt. Die Umsatzschwellen des Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (FKVO) werden nicht überschritten.

II. Zusammenschlusstatbestände

(29) Der Erwerb der Bördner-Gruppe durch Remondis Südwest erfüllt die Zusammenschlusstatbestände des § 37 Abs. 1 Nr. 2 (Kontrollerwerb) und der Nr. 3 Alternative a) (Anteilserwerb von 50 %) GWB.

(30) In Folge des angemeldeten Zusammenschlusses erwirbt Remondis Südwest sämtliche Anteile an der und die Kontrolle über die Bördner-Gruppe sowie an der und über die dazu gehörende B-F Sonderabfall GmbH & Co. KG.

E. MATERIELLE PRÜFUNG

(31) Ein Zusammenschluss, durch den wirksamer Wettbewerb erheblich behindert wird, insbesondere von dem zu erwarten ist, dass er eine marktbeherrschende Stellung begründet oder verstärkt, ist zu untersagen. Dies gilt dann nicht, wenn die Beteiligten gemäß § 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 GWB nachweisen, dass durch den Zusammenschluss auch Verbesserungen der Wettbewerbsbedingungen eintreten und diese Verbesserungen die Behinderung des Wettbewerbs überwiegen, oder wenn ausschließlich Bagatellmärkte im Sinne von § 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GWB betroffen sind.

(32) Von dem Zusammenschluss sind Märkte für die Erfassung verschiedener Arten von Abfällen betroffen. Das Zielgeschäft ist in der Erfassung der folgenden Abfallarten tätig:

- Nicht-gefährliche Abfälle gewerblicher Anfallstellen (dazu unter I.),
- Gefährliche Abfälle (dazu unter II.),
- Rest- und Biomüll, Sperrmüll, Papier/Pappe/Kartonagen (PPK) (dazu unter III.),
- Verkaufsverpackungen (LVP) und Glas (dazu unter IV.).

(33) Auf der nachgelagerten Stufe sind Märkte für die Verwertung von Abfällen und für die Vermarktung von Wertstoffen betroffen, insbesondere der Markt für die Verwertung von Altpapier (dazu unter V.).

(34) Beide Zusammenschlussparteien bieten schließlich die Zerlegung von Elektroaltgeräten an (dazu unter VI.).

(35) Im Bereich der ebenfalls von der Bördner-Gruppe und verschiedenen Wettbewerbern angebotenen Kanalreinigungsdienstleistungen konnten keine Überschneidungen der Zusammenschlussparteien festgestellt werden; Anhaltspunkte für vertikale oder konglomerate Effekte liegen nicht vor und wurden im Verfahren nicht vorgetragen. Eine separate Analyse dieses Bereichs war daher nicht erforderlich.

(36) Das vorliegende Zusammenschlussvorhaben erfüllt in der angemeldeten Form nicht die Untersagungsvoraussetzungen gemäß § 36 Abs. 1 GWB. Die Gesamtbetrachtung der Verhältnisse auf den relevanten Märkten zeigt vielmehr, dass die Verhaltensspielräume der Erwerberin Remondis Südwest auch nach dem Zusammenschluss hinreichend beschränkt sind.

I. Markt für die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle

(37) Beide Zusammenschlussbeteiligten verfügen über Betriebsstandorte und Erfassungslogistik für die Erfassung von nicht-gefährlichen Abfällen bei gewerblichen Anfallstellen (im Folgenden auch ‚Gewerbeabfälle') und sind in diesem Bereich aktiv.

(38) Bei Gewerbeabfällen wird zwischen Abfällen zur Beseitigung und Abfällen zur Verwertung unterschieden. Gewerbeabfälle, die von Gewerbebetrieben als Beseitigungsabfälle eingestuft werden, müssen nach § 17 Abs. 1 Satz 2 KrWG dem jeweils zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger überlassen werden. Dieser entscheidet über das Vorgehen bei der Entsorgung dieser Abfälle. Der Gewerbebetrieb hat diesbezüglich keine Wahl hinsichtlich des Erfassungs- und Entsorgungsweges.

(39) Für Abfälle, die vom Gewerbebetrieb als Abfälle zur Verwertung (‚AzV') eingestuft werden, beauftragt der Gewerbebetrieb von ihm frei gewählte Entsorgungsunternehmen mit der Erfassung und Entsorgung. Der Abfallbesitzer zahlt dafür in der Regel einen Gesamtpreis, der sowohl die Erfassung (Sammlung und Transport) als auch die weiteren Verwertungsdienstleistungen, z.B. Sortierung, Aufbereitung oder Verbrennung umfasst. Vertragspartner sind der jeweilige Gewerbebetrieb und das Entsorgungsunternehmen.

1. Marktabgrenzung

1.1 Sachliche Marktabgrenzung

(40) Sachlich wird ein separater Markt für die Erfassung von Gewerbeabfällen abgegrenzt von Märkten für die Erfassung anderer Abfallarten, insbesondere von der Erfassung von Haushaltsabfällen, gefährlichen Abfällen und Metallen/Schrotten. Es kann offen bleiben, ob der Markt für die Erfassung von Gewerbeabfällen weiter nach einzelnen, getrennt gesammelten Abfallarten zu differenzieren ist, da sich die Trennung der Märkte nicht auf das Entscheidungsergebnis auswirkt.

(41) Sachlich relevante Märkte sind auf der Grundlage des Bedarfsmarktkonzeptes voneinander abzugrenzen. Grundlegendes Kriterium ist dabei die funktionelle Austauschbarkeit der Produkte aus Sicht der Marktgegenseite. Zu einem sachlich relevanten Markt gehören demnach alle Waren oder Dienstleistungen, die sich nach ihren Eigenschaften, ihrem wirtschaftlichen Verwendungszweck und der Preislage so nahe stehen, dass der verständige Nachfrager sie für die Deckung eines bestimmten Bedarfs geeignet hält und in berechtigter Weise abwägend miteinander vergleicht und als gegeneinander austauschbar erachtet. Unter Umständen ist das allein auf das Nachfrageverhalten der Marktgegenseite abstellende Bedarfsmarktkonzept um den Gesichtspunkt der Angebotsumstellungsflexibilität zu ergänzen. Dies beruht auf der Erkenntnis, dass ein die Verhaltensspielräume kontrollierender Wettbewerb auch von Anbietern ähnlicher Produkte ausgeht, die ihr Angebot kurzfristig umstellen können, um eine bestehende Nachfrage zu befriedigen.[4]

Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle

(42) Beide beteiligten Unternehmen bieten die Sammlung von Abfällen gewerblicher Anfallstellen und deren Transport zur ersten Umschlagstelle oder zur weiteren Verwertung an. Die Entsorgungsunternehmen stellen den Gewerbebetrieben geeignete Sammelbehälter (üblicherweise Container verschiedener Arten und Größen) zur Verfügung, transportieren diese regelmäßig oder auf Anforderung mit geeigneten Fahrzeugen ab oder tauschen sie gegen neue Behälter aus. Die im Einzugsgebiet der Standorte der Beteiligten erfassten Abfälle werden entweder zu eigenen Standorten transportiert, wenn eigene Lager- und Umschlagkapazitäten vorhanden sind. Oder die Abfälle werden bei Umschlagplätzen anderer Anbieter und bei verschiedenen Verwer-

---

[4] Vgl. BGH, Beschluss vom 16.1.2007, KVR 12/06 - National Geographic II, = WuW DE-R 1925, 1926ff.; BGH, Urteil vom 24. Oktober 1995, "Backofenmarkt", WuW/E BGH 3026 (3028); Möschel, in: Immenga/Mestmäcker, GWB, 4. Auflage, § 19 Rn. 25.

tungsanlagen zur Sortierung und weiteren Verwertung angeliefert. Eine Anlieferung bei Umschlagplätzen Dritter erfolgt auch dann, wenn dies logistisch die günstigere Alternative zur Anfahrt eines eigenen Standortes ist. Umgekehrt nehmen die meisten Unternehmen mit eigenem Standort auch Abfälle von Dritten (also von Wettbewerbern bei der Erfassung) zur weiteren Verwertung an. Teilweise sind auf der Erfassungsstufe auch kleinere Entsorgungsunternehmen tätig, die lediglich die Logistikleistung anbieten und die erfassten Mengen an einem Umschlagplatz Dritter anliefern oder direkt in geeignete Verwertungsanlagen transportieren.

(43) Die Anmelder gehen ohne weitere Begründung von einem Markt für die Erfassung und den Transport von Abfällen gewerblicher Anfallstellen aus. Auch die Beschlussabteilung grenzt in ständiger Praxis (vgl. zuletzt B4-70/15, Remondis/Cortek) einen separaten Markt für die Erfassung von Gewerbeabfällen (s.o., RN (42)) ab.

(44) Im Gegensatz zur Erfassung von Gewerbeabfällen wird die Erfassung von Haushaltsabfällen, also von Abfallarten die bei privaten Haushalten anfallen und von diesen zu entsorgen sind, regelmäßig durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder durch duale Systeme im Rahmen von Ausschreibungsverfahren beauftragt und für mehrjährige Zeiträume vergeben. Verträge zur Erfassung von Gewerbeabfällen sind hingegen meist kurzfristiger Natur; in einigen Fällen werden Rahmenverträge über größere Aufträge geschlossen. Die Erfassung der Haushaltsabfälle erfolgt über spezielle Sammelbehälter oder –säcke. Aufgrund der mit den Aufträgen zur Haushaltsabfallerfassung verbundenen Investitionen sind in der Regel nur größere Entsorgungsunternehmen in der Lage, sich auf die Aufträge zu bewerben (für Details siehe unten unter Ziffern III. – VI.).

Die Erfassung von Gewerbeabfällen unterscheidet sich somit in Bezug auf die Nachfrager, auf die Erfassungsstrukturen, auf die Erfassungslogistik (in weiten Teilen) sowie auf die Marktbedingungen grundsätzlich von den Märkten für die Erfassung von Haushaltsabfällen und wird daher in diesem Verfahren als separater Markt von diesen abgegrenzt.

Erfassung getrennt gesammelter Gewerbeabfälle

(45) Die Gewerbeabfallverordnung sieht für Erzeuger und Besitzer von Gewerbeabfällen Pflichten zur Getrennthaltung verschiedener Abfallfraktionen vor, um eine ordnungsgemäße, schadlose und möglichst hochwertige Verwertung zu gewährleisten. Häufig werden die Abfälle daher bereits in den Gewerbebetrieben getrennt nach verschiedenen Abfallfraktionen erfasst, z.B. nach werthaltigen Abfällen wie Altholz, PPK oder Fo-

lien. Soweit nicht getrennt wird, werden die verschiedenen Fraktionen zusammen als gemischte Abfälle zur Verwertung erfasst. Die gesammelten oder angelieferten Abfälle werden an den Standorten der Anbieter oder der belieferten Umschlagplätze abgeladen und – gegebenenfalls nach einer kurzen Lagerung – zu sinnvollen Transporteinheiten für den Weitertransport in Sortier- oder Verwertungsanlagen zusammengestellt. Dabei werden die Gewerbeabfälle in der Regel einer mehr oder weniger ausgeprägten Vorsortierung unterzogen, bei der von Hand oder mit einfachen technischen Mitteln Störstoffe entfernt werden und die Abfälle grob nach werthaltigen Fraktionen und unterschiedlichen Verwertungswegen sortiert und gegebenenfalls auch zerkleinert werden.[5]

(46) Die Nachfrage der gewerblichen Anfallstellen zielt üblicherweise auf die Erfassung verschiedener Abfallfraktionen aus einer Hand ab. Die Gewerbebetriebe lassen sich dann im Rahmen der Angebotserstellung von den Entsorgungsunternehmen darüber beraten, ob es wirtschaftlich sinnvoll und nach den Vorgaben der Gewerbeabfallverordnung sachgerecht ist, die Abfallfraktionen bei der betreffenden Anfallstelle als Gemisch oder getrennt in separaten Behältern zu erfassen.

(47) Hinsichtlich der Erfassungsinfrastruktur werden sowohl für das Gemisch als auch für die einzelnen Abfallfraktionen im Wesentlichen dieselben Behälter und Fahrzeuge verwendet. In technischer Hinsicht liegt demnach eine sehr hohe Flexibilität vor, von der Erfassung einer bestimmten Abfallfraktion auf die Erfassung anderer Abfallfraktionen umzustellen.

(48) Die Zusammenschlussparteien haben in der Anmeldung keine Angaben über nach Abfallarten getrennte Märkte für die Erfassung von Gewerbeabfällen gemacht. In früheren Verfahren[6] hat das Bundeskartellamt offen gelassen, ob ein alle Fraktionen umfassender Gesamtmarkt für die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle abzugrenzen ist oder ob für einzelne Abfallfraktionen innerhalb der Gewerbeabfälle, insbesondere für Altpapier, eigenständige sachliche Märkte abzugrenzen sind.[7]

(49) Die Ermittlungen haben gezeigt, dass nur einzelne der befragten Entsorgungsunternehmen sich auf die Erfassung nur einer einzigen Gewerbeabfallfraktion spezialisiert haben. Auch die Unternehmen, die zum Beispiel wegen eigener Verwertungskapazitäten für bestimmte Fraktionen den Schwerpunkt ihrer Erfassungstätigkeit auf diese Fraktionen legen, erfassen in der Regel zusätzlich weitere Fraktionen. Von den befragten Entsorgungsunternehmen hatten auch nur wenige einen klar erkennbaren Tä-

[5] Vgl. B4-70/15, Remondis/Cortek, Rn 48ff.
[6] Vgl. B4-8/07, Sulo/Henning Rn. 17, 23, 43 ff.; B4-37/14 Remondis/Saar, Rn. 93 ff.
[7] Ausführlich in B4-70/15, Remondis/Cortek, Rn 55ff.

tigkeitsschwerpunkt bei der Erfassung bestimmter Fraktionen. Bei einzelnen Marktteilnehmern ist eine gewisse Schwerpunktsetzung bei Bauabfällen mit der geringeren Bedeutung von Umschlagplätzen und der räumlichen Begrenzung der anschließenden Deponierung und Verwertung zu erklären.

(50) Die an dem Zusammenschluss beteiligten Unternehmen erfassen ebenso wie ihre größten, im Einzugsgebiet der Bördner-Gruppe tätigen Wettbewerber alle Fraktionen nicht-gefährlicher Abfälle. Auch die Unternehmen, die eine separate Erfassung bestimmter Fraktionen aktuell nicht anbieten, könnten ihr Angebotssortiment zumindest kurzfristig und mit vertretbarem Aufwand erweitern. Auch diese Unternehmen sind in einen Gesamtmarkt für die Erfassung nicht-gefährlicher Abfälle einzubeziehen.[8]

(51) Nach dem Ergebnis der Ermittlungen kann auch im vorliegenden Fall offen bleiben, ob für einzelne Abfallfraktionen innerhalb der Gewerbeabfälle eigenständige Märkte abzugrenzen sind. Im Rahmen der Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens wurden sowohl ein Gesamtmarkt als auch ergänzende Szenarien für einen Gesamtmarkt ohne Berücksichtigung von Bauschutt und mineralischen Abfällen sowie mit isolierter Berechnung der Erfassung von gewerblichem Altpapier untersucht. Keine der in Frage kommenden Betrachtungsweisen lässt eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs erwarten.

Erfassung von Altmetallen und Schrotten; Akten- und Datenträgervernichtung

(52) Die Zusammenschlussparteien haben keinen separaten Markt für die Erfassung von Altmetallen und Schrotten als betroffenen Markt angegeben, bieten gleichwohl aber beide diese Dienstleistung mit an. Die Beschlussabteilung grenzt die Erfassung von Gewerbeabfällen in ständiger Praxis von der Erfassung von Altmetallen und Schrotten ab.[9] Zwar gehört auch die Abholung von Altmetallen bei den Anfallstellen zu dem typischen Angebot der Unternehmen, die Gewerbeabfälle erfassen. Doch sind die Wettbewerbsverhältnisse in diesem Bereich dadurch gekennzeichnet, dass die Entsorgungsbetriebe, die das gesamte Sortiment an Gewerbeabfällen erfassen, im Wettbewerb zu spezialisierten Schrotthändlern stehen, welche teilweise nur regional, teilweise aber auch bundesweit und international Schrott handeln.

[8] Vgl. BGH, Beschluss vom 16. Januar 2008, KVR 26/07, Kreiskrankenhaus Bad Neustadt, WuW DE-R 2327, 2334.
[9] Vgl. B4-37/14, Remondis/Saar-Umwelt-Gruppe, Rn. 98.

(53) Die Beschlussabteilung hat die Marktverhältnisse im Bereich der Schrotterfassung und Schrottvermarktung im vorliegenden Verfahren nicht vertieft untersucht. Metalle und Schrotte machten im Jahre 2015 mit […]t einen Gewichtsanteil von […]Prozent an dem Gewerbeabfallerfassungsvolumen der Zielgesellschaften aus. Die Zusammenschlussparteien kommen insgesamt in der betrachteten Region auf einen Anteil bei der Erfassung von Metall/Schrott von knapp [5-10]% der von den befragten Unternehmen gemeldeten Mengen. Auf dieser Basis kann ausgeschlossen werden, dass durch den Zusammenschluss wirksamer Wettbewerb auf Erfassungs- oder Vertriebsmärkten für Metallschrotte erheblich behindert würde.

(54) Offenbleiben kann vorliegend, wie auch in früheren Verfahren, ob für die Dienstleistung der Akten- und Datenträgervernichtung ein separater Markt abzugrenzen ist. Die Akten- und Datenträgervernichtung wird überwiegend von spezialisierten Unternehmen erbracht, die dafür über spezielle Erfassungssysteme, Anlagen und Zertifizierungen verfügen, und daher in früheren Verfahren separater untersucht wurden. Bördner ist auf dem Markt für Akten- und Datenträgervernichtung nicht tätig.

Erfassung gefährlicher Abfälle

(55) Die Beschlussabteilung hat in bisherigen Verfahren die Erfassung von Gewerbeabfällen von der Erfassung gefährlicher Abfälle abgegrenzt.[10] Soweit bei gewerblichen Anfallstellen auch gefährliche Abfälle[11] gemäß § 3 der Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) i.V.m. § 48 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) zu erfassen sind, fragen die Kunden zwar die damit zusammenhängenden Entsorgungsleistungen zum Teil gemeinsam mit der Entsorgung nicht-gefährlicher Abfälle nach. Teilweise werden diese Leistungen, die einer besonderen abfallrechtlichen Überwachung unterliegen, aber auch von spezialisierten Unternehmen nachgefragt, die über entsprechende Genehmigungen, über die erforderliche Transportlogistik und über Kapazitäten zur Zwischenlagerung oder zur Verwertung verfügen. Hierzu zählen etwa die zur Erwerberin gehörenden, unter Remondis Industrie Services firmierenden Unternehmen sowie die zur Zielgesellschaft gehörende B-F Sonderabfall GmbH (siehe unter Ziffer II.).

---

[10] Vgl. B4-26/14 und -37/14, Remondis/Saar-Umwelt-Gruppe.

[11] Der Begriff "Gefährlicher Abfall" beschreibt verschiedene Abfallarten mit festgelegten Gefährlichkeitsmerkmalen. Maßgebend für die Bezeichnungen und Einstufung von Abfällen in der Europäischen Union ist das Europäische Abfallverzeichnis (EAV), das durch die Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) in nationales Recht umgesetzt ist. Die als gefährlich eingestuften Abfallarten werden in dem Abfallverzeichnis der AVV durch einen Stern (*) hinter der Abfallschlüsselnummer gekennzeichnet. Im allgemeinen Sprachgebrauch werden diese Abfälle auch als "Sonderabfälle" bezeichnet.

Die Erfassung nicht-gefährlicher Abfälle gewerblicher Anfallstellen ist daher von der Erfassung gefährlicher Abfälle abzugrenzen.[12]

Umschlag und Sortierung von Gewerbeabfällen

(56) Die Beschlussabteilung sieht keine Anhaltspunkte für die Abgrenzung separater Märkte für Umschlag und Sortierung der von den Erfassungsunternehmen gesammelten Gewerbeabfälle; diese wurden von den Verfahrensbeteiligten auch nicht vorgetragen.

(57) Auf der Stufe der Erfassung stehen Entsorgungsunternehmen, die über keine eigenen Verwertungseinrichtungen verfügen (zum Beispiel reine Containerdienste) im Wettbewerb mit vertikal integrierten Unternehmen, die über eigene Sortier- und Verwertungskapazitäten verfügen.[13] Soweit der Standort eines Erfassungsunternehmens die notwendigen Einrichtungen und Genehmigungen zum Umschlag und zur Vorsortierung von Gewerbeabfällen besitzt, können die erfassten Abfälle dort umgeschlagen werden, und zumindest die werthaltigen Abfallfraktionen können eine Vorsortierung durchlaufen, bevor sie zu Verwertungsanlagen weitertransportiert werden. Umschlag und Vorsortierung stellen dabei keine eigenständigen Leistungen dar. Unternehmen, die Gewerbeabfälle erfassen, fragen diese Leistungen nicht als isolierte Dienstleistungen bei anderen Entsorgungsunternehmen nach, soweit sie über eigene Kapazitäten verfügen. Im Unterschied zu Transportkosten, Behältermiete und Verwertungskosten werden gegenüber den Anfallstellen auch keine separaten Preisbestandteile für Umschlag und Vorsortierung ausgewiesen.

Die Beschlussabteilung grenzt daher in diesem Verfahren die Erfassung von Gewerbeabfällen einschließlich ggfs. erfolgender Umschlag- und Sortierleistungen von deren Vermarktung oder Verwertung ab.

12 Vgl. B4-37/14 Remondis/Saar Rn. 100.
[13] Sulo/Henning, B4-8/07, RN 40ff.

1.2 Räumliche Marktabgrenzung für nicht-gefährliche Gewerbeabfälle

(58) Die Beschlussabteilung hat im vorliegenden Verfahren ein räumliches Gebiet untersucht, das einen Radius von etwa 50 km um den Stammsitz der Zielgesellschaft in Limburg umfasst, ohne die räumliche Marktabgrenzung abschließend festzulegen.

(59) Ziel der räumlichen Marktabgrenzung ist es, das relevante räumliche Gebiet zu ermitteln, in dem der Wettbewerb im betroffenen sachlichen Markt im Hinblick auf den zu beurteilenden Zusammenschluss stattfindet. Maßgebend ist dabei, dass in den Gebieten, die für eine marktbeherrschende Stellung eines Unternehmens oder eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs in Betracht kommen, die tatsächlich bestehenden und zu erwartenden regionalen Marktverhältnisse hinreichend widergespiegelt werden. Auch für die räumliche Marktabgrenzung gilt das Bedarfsmarktkonzept. Der räumlich relevante Markt grenzt den Kreis der Nachfrager ab, auf den es für die Beurteilung des Zusammenschlusses ankommt. Er umfasst alle Nachfrager, die nach den tatsächlichen Verhältnissen des konkreten Falles als Abnehmer für das Angebot der am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen in Betracht kommen und deren wettbewerbliche Handlungsmöglichkeiten durch den Zusammenschluss betroffen, insbesondere beschränkt werden können. Dabei sind an sich bestehende überregionale Bezugsalternativen nicht zu berücksichtigen, wenn sie von den Nachfragern tatsächlich nicht oder kaum wahrgenommen werden.[14]

(60) Die Zusammenschlussbeteiligten sind in ihrer Anmeldung von einem Einzugsgebiet der Bördner-Gruppe von 50 km um den Standort Limburg ausgegangen und haben hierfür Marktdaten angegeben.

(61) In früheren Entscheidungen hat das Bundeskartellamt für die Gewerbeabfallerfassung die Betrachtung von Umkreisen von jeweils 50 km um die betreffenden Standorte der Entsorgungsunternehmen für sachgerecht erachtet. Soweit mehrere Standorte betroffen waren, deren Einzugsgebiete sich zu großen Teilen überlappen, wurde ein zusammenhängendes Gebiet aus diesen sich überlappenden Regionen untersucht.[15]

(62) Die Zusammenschlussbeteiligten haben im Rahmen der Ermittlungen zum Einzugsgebiet ihrer jeweiligen Standorte für die Erfassung von nicht-gefährlichen Gewerbeabfällen sehr unterschiedliche Angaben gemacht: Für die Mehrzahl der Standorte von Remondis wurde ein Umkreis von 30 km bis 60 km angegeben. Für einen Standort

---

[14] Vgl. BGH, Beschluss vom 16. Januar 2008, KVR 26/07, Kreiskrankenhaus Bad Neustadt, WuW DE-R 2327, 2336.

[15] Vgl. B4-8/07 Sulo/Henning, Rn. 26; B4-37/14, Remondis/Saar Umwelt Gruppe, Rn. 111 ff.; B4-70/15, Remondis/Cortek, RN 65ff.

wurde ein Einzugsgebiet von lediglich 5 km angegeben, für einen weiteren Standort wurde ein Umkreis von 200 km angegeben. Für die Zielgesellschaft Bördner wurde ein Einzugsgebiet angegeben, dass bei maximaler Ausdehnung die folgenden Landkreise umfasst: Limburg-Weilburg, Hochtaunuskreis, Lahn-Dill-Kreis, Rheingautaunuskreis, Rhein-Lahn-Kreis, Westerwaldkreis. Dies deckt sich mit den Angaben zu den erfassten Mengen, wobei rd. 2/3 der von Bördner insgesamt erfassten Mengen im Landkreis des Standortes Limburg erfasst werden. Vom Standort Neu-Anspach aus wurden nur Kleinmengen an Papier und gemischten Gewerbeabfällen (gemischte AzV) im Hochtaunuskreis erfasst.[16]

(63) Die im vorliegenden Verfahren durchgeführte Befragung von Entsorgungsunternehmen hat ergeben, dass die Entsorgungsunternehmen für die Erfassung von nicht-gefährlichen Gewerbeabfällen in rund 80 % der Fälle einen Umkreis von höchstens 75 km um ihre jeweiligen Standorte als deren räumliches Einzugsgebiet angeben. Für ca. 65 % der einbezogenen Standorte wurden Radien von höchstens 50 km angegeben. Die ebenfalls abgefragten Angaben zur maximalen Fahrtzeit zur Anfallstelle decken sich in etwa mit diesen Ergebnissen; für über die Hälfte der einbezogenen Standorte werden Fahrzeiten von maximal einer Stunde angegeben, lediglich für etwa ein Fünftel der Standorte werden Fahrzeiten von über 90 min. in Kauf genommen.

(64) Die von den Unternehmen differenziert nach dem Herkunftslandkreis abgefragten Erfassungsmengen bestätigen das Bild. Die den jeweiligen Standorten zugeordneten Erfassungsmengen stammen zum weit überwiegenden Teil aus dem Landkreis, in dem der jeweilige Standort angesiedelt ist sowie aus Landkreisen, die unmittelbar an diesen angrenzen oder jedenfalls innerhalb eines Radius von 50 km liegen. Nur für einen geringen Teil der Mengen nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle werden längere Distanzen zurückgelegt.

(65) Diese Ermittlungsergebnisse geben keinen Anlass, von der bisherigen Praxis des Bundeskartellamtes abzuweichen. Daher hat die Beschlussabteilung ein Gebiet untersucht, das diejenigen Landkreise erfasst, die sich vollständig oder zu einem großen Teil in einem

Umkreis von 50 km um den Standort Limburg (im Folgenden mit „Region Limburg“ bezeichnet)

[16] Nach Angaben der Zielgesellschaft ist der Standort auch nur mit […] (Einsatz für die Haushaltsabfallerfassung) und einer kleinen Umschlaganlage ausgestattet.

befinden[17], ***ohne die räumliche Marktabgrenzung abschließend festzulegen***. Da für 15 % der Standorte Fahrstrecken zwischen 50 km und 75 km, bzw. für über 20 % Fahrzeiten zwischen 60 und 90 Minuten angegeben wurden, hat die Beschlussabteilung zu Gunsten der Parteien die in den Landkreisen erfassten Mengen auch dann vollständig in die Analyse einbezogen, wenn die Landkreise nicht vollständig im 50 km-Radius um den Standort Limburg lagen. Einzelne Landkreise, die lediglich am Rande von einem 50 km-Umkreis um den Standort Limburg liegen, wurden hingegen aus der Analyse ausgeklammert (Siegen-Wittgenstein, Marburg-Biedenkopf, Groß-Gerau).

2. Beschreibung der Marktverhältnisse

(66) Neben den Angaben der Zusammenschlussparteien wurden die Daten von 36 in der Region Limburg als Wettbewerber der Zusammenschlussparteien identifizierten Unternehmen ausgewertet. Einzelne kleinere Wettbewerber machten im Rahmen der Befragung keine Angaben. Bei der Befragung handelt es sich auch nicht um eine Vollerhebung; die Auswahl der Unternehmen stützte sich auf Angaben von den Zusammenschlussparteien und von Wettbewerbern zu den in der Region Limburg tätigen Unternehmen. Darüber hinaus gibt es weitere Entsorgungsunternehmen, die Gewerbeabfallmengen innerhalb der Region Limburg erfassen, von denen allerdings keine Angaben vorliegen. Daher sind die ermittelten Marktanteile der Zusammenschlussparteien als Obergrenzen für die tatsächlichen Marktanteile zu verstehen.

(67) Den Ermittlungsergebnissen zu Folge liegt der Gesamtumsatz auf dem Markt für die Erfassung von Gewerbeabfällen deutlich über der Bagatellmarktschwelle des § 36 Abs. 1 Satz 2 Alternative 2 GWB von 15 Mio. €.

2.1 Marktanteile und Entwicklung

Marktanteile in 2015

(68) Die Marktanteile ermittelt die Beschlussabteilung entsprechend ihrer Entscheidungspraxis bei der Erfassung von Abfällen nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle auf der Basis von Mengenangaben (in Tonnen pro Jahr t/a). Die Bestimmung der Marktanteile nach Umsätzen wäre demgegenüber auf die grundsätzliche Schwierigkeit gestoßen,

[17] Limburg-Weilburg, Lahn-Dill-Kreis, Hochtaunuskreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Rhein-Lahn-Kreis, Westerwaldkreis, Gießen, Wetteraukreis, Frankfurt/Main, Main-Taunus-Kreis, Wiesbaden, Mainz, Mainz-Bingen, Rhein-Hunsrück-Kreis, Koblenz, Mayen-Koblenz, Neuwied und Altenkirchen.

dass für einzelne werthaltige Fraktionen unter Umständen Vergütungen[18] an Anfallstellen gezahlt werden, die wiederum von unterjährig schwankenden Verwertungserlösen auf der nachfolgenden Marktstufe abhängen. Andere Fraktionen verursachen Verwertungskosten. Da die Entsorgungsunternehmen diese Preisbestandteile zum Teil nicht separat in ihren Abrechnungen ausweisen, würde eine rein umsatzbezogene Betrachtung das Ergebnis der Untersuchung unter Umständen verzerren. Nach Auffassung der Beschlussabteilung erlaubt die tonnenbezogene Betrachtung daher eine genauere Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse.

(69) Allerdings können Mengenangaben aufgrund unterschiedlicher spezifischer Gewichte der Gewerbeabfallfraktionen die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse verzerrt darstellen. Daher hat die Beschlussabteilung Kontrollrechnungen durchgeführt, in denen Bauschutt und mineralische Abfälle separiert wurden. Außerdem wurde geprüft, welche Auswirkungen eine isolierte Betrachtung der Erfassung gewerblichen Altpapiers auf die Untersuchungsergebnisse hat.

(70) Von den Zusammenschlussparteien und ihren Wettbewerbern wurden in der untersuchten Region im Jahr 2015 rund 1,35 Mio. t Gewerbeabfälle erfasst. Remondis verfügt auf dieser Basis über einen Marktanteil von [20-30] %. Durch den Erwerb der Bördner-Gruppe erhöht sich dieser Anteil um [0-5] % auf knapp [20-30] %.

(71) Nächster Wettbewerber ist die Fa. Knettenbrech+Gurdulic Service GmbH & Co. KG (Knettenbrech+Gurdulic) mit einem Marktanteil zwischen 20-30 %. Daneben sind die Firmen Kopp Umwelt GmbH (Kopp), Meinhardt Städtereinigung GmbH & Co. KG (Meinhardt), Schneider Recycling GmbH & Co. KG (Schneider Recycling) und die Suez-Gruppe mit Marktanteilen jeweils zwischen 5 und 10 % auf dem Markt aktiv. Drei weitere Wettbewerber erzielten Marktanteile zwischen 2,5 und 5 %. Insgesamt rd. 15 % der Marktanteile verteilten sich auf weitere Anbieter mit Anteilen jeweils unter 2,5 %. Hierbei handelt es sich wiederum um kleinere Anbieter oder Anbieter die am Rande des Marktgebietes liegend oder von außerhalb der betrachteten Region derzeit nur kleinere Mengen in der Region Limburg erfasst haben.

[18] Netto-Vergütungen können sich ergeben, wenn die Erlöse, die das Entsorgungsunternehmen mit der anschließenden Vermarktung der Wertstoffe erzielt, seine Erfassungskosten übersteigen, so dass die Anfallstellen an dem Überschuss aus den Vermarktungserlösen partizipieren können.

Unternehmen/Gruppe	Marktanteil in %
Remondis	[20-30]
Bördner	[0-5]
Zusammenschlussbeteiligte	[20-30]
Knettenbrech+Gurdulic	[20-30]
Kopp	[5-10]
Meinhardt	[5-10]
Schneider Recycling	[5-10]
Suez	[5-10]
2,5-5% (3)	[10-20]
<2,5%	[10-20]
Gesamtmarkt	100,00%

(72) Im Bereich der Erfassung von Gewerbeabfällen sind auch Unternehmen tätig, die einen Schwerpunkt auf der Erfassung von Bauabfällen haben. Das Ergebnis der Untersuchung kann dadurch verzerrt werden, dass Bauabfälle ein deutliches höheres Gewicht als andere Gewerbeabfallarten haben. Die Marktbedeutung von Unternehmen mit einem Schwerpunkt auf der Erfassung von Bauabfällen könnte übergewichtet werden; umgekehrt würde die Bedeutung von Unternehmen mit eher geringen Erfassungsmengen bei Bauabfällen untergewichtet. Um dem Umstand Rechnung zu tragen wurden in einer Kontrollrechnung die Mengen erfasster Bauabfälle herausgerechnet.

(73) Außerdem wurden die gemeldeten Mengen um das erfasste Altpapier und um Mengen aus der Akten- und Datenträgervernichtung bereinigt. Bei Altpapier handelt es sich um eine Fraktion, die teils von darauf spezialisierten Unternehmen erfasst wird, die zwar grundsätzlich die Erfassung aller Fraktionen anbieten, die aber einen Schwerpunkt auf die Erfassung von Altpapier legen. Zur Prüfung, ob sich dieser Umstand in einem Umfang auf den Markt auswirkt, der eine separate Marktabgrenzung für die Erfassung von gewerblichen Altpapier erfordert, wurde für die Erfassung von gewerblichen Altpapier ebenfalls eine Kontrollrechnung durchgeführt. Die Akten- und Datenträgervernichtung wird überwiegend von spezialisierten Unternehmen erbracht,

die dafür über spezielle Erfassungssysteme, Anlagen und Zertifizierungen verfügen, und daher in früheren Verfahren separater untersucht wurden[19].

(74) Auf der Basis derart bereinigter Daten verfügte Remondis im Jahr 2015 in der Region Limburg über einen Marktanteil bei der Erfassung der restlichen Gewerbeabfallfraktionen in Höhe von knapp [20-30] %. Durch den Erwerb der Bördner-Gruppe erhöht sich dieser Anteil um [0-5] % auf insgesamt gut [20-30] %.

Unternehmen/Gruppe	Marktanteil in %
Remondis	[20-30]
Bördner	[0-5]
Zusammenschlussbeteiligte	[20-30]
Knettenbrech+Gurdulic	[10-20]
Schneider	[10-20]
Kopp	[10-20]
Meinhardt	[5-10]
Suez	[5-10]
2,5-5% (2)	[5-10]
<2,5%	[10-20]
Gesamtmarkt	100 %

(75) Der Einfluss der oben genannten Mengen auf die Marktanteile wird bei der Betrachtung der Marktanteile der nächsten Wettbewerber deutlich: Knettenbrech+ Gurdulic verfügten ohne diese Fraktionen noch über einen Marktanteil zwischen 10 und 20 %, gefolgt von Schneider Recycling und der Fa. Kopp. Meinhardt und die Suez-Gruppe erzielten Anteile von jeweils zwischen 5 und 10 %. 2 weitere Unternehmen am Markt kamen auf Anteile zwischen 2,5 und 5 %. Ein Anteil von etwas über 11 % entfällt auf mehrere Anbieter mit Anteilen von unter 2,5 %.

(76) Die isolierte Betrachtung der Erfassung von gewerblichem Altpapier[20] zeigt bei Remondis und Bördner eine leicht stärkere Position als im Gesamtmarkt. Die Parteien

[19] Vgl. Rn. (54)

kommen auf einen Anteil von rd. [30-40] %, der Zuwachs durch Bördner liegt bei etwa [0-5] %. Schneider-Recycling folgt als zweitstärkster Anbieter in diesem Segment mit einem Anteil zwischen 10 und 20 %. Die Fa. Mandausch, die im Gesamtmarkt eine eher untergeordnete Bedeutung besitzt, ist drittstärkster Anbieter. Darauf folgen Knettenbrech+Gurdulic und Meinhardt. Die restlichen Mengen verteilen sich auf verschiedene Anbieter mit Anteilen von unter 5 %.

Marktentwicklung

(77) Die Marktentwicklung wurde über die vergangenen drei Jahre berücksichtigt. Zu Grunde gelegt wurden die Angaben der Zusammenschlussparteien und ihrer Wettbewerber zu den von den Standorten aus in diesem Zeitraum jeweils erfassten Gesamtmengen. Insgesamt ist die erfasste Menge der Standorte, zu denen Angaben gemacht wurden, von 2013 bis 2015 um rd. 11 % gestiegen. Die von Standorten der Remondis-Gruppe und mit Remondis verbundener Unternehmen insgesamt erfasste Menge hat sich mit einer Erhöhung von knapp […]% zur Gesamtmenge […]entwickelt. Dabei ist auffällig, dass die Standorte von Remondis selbst einen Zuwachs […]aufweisen ([…]%), während die Frankfurter FES einen […]Zuwachs von rd. […]% erzielen konnte. Die durch die Bördner-Gruppe erfassten Mengen waren hingegen […] ([…]% im Beobachtungszeitraum).

(78) Bei den stärksten Wettbewerbern zeigt sich ein differenziertes Bild. Alle nachfolgenden Unternehmen konnten zusätzliche Mengen erfassen, allerdings blieben von den fünf stärksten Wettbewerbern drei leicht hinter der Gesamtmarktentwicklung zurück, während zwei Unternehmen Mengenzuwächse über der Gesamtentwicklung verzeichnen konnten.

Kundenbeziehungen

(79) Die Kundenbeziehungen zwischen den Entsorgungsunternehmen und den Anfallstellen sind vielfältig. In der Baustellenentsorgung handelt es sich häufig um Projektgeschäft mit Verträgen, die an einzelnen Bauvorhaben anknüpfen. Im restlichen Gewerbeabfallbereich bestehen teils lose Kundenbeziehungen ohne langfristige vertragliche Bindung, die aber teils langfristig gewachsen sind und Bestand haben. Ein Teil der befragten Unternehmen verfügt dementsprechend über einen festen Kunden-

[20] Vgl. für Akten- und Datenträgervernichtung RN (54).

stamm, der keinen großen Änderungen unterliegt, oder sich in der Summe der Aufträge nicht erheblich ändert. Erfassungsaufträge für Gewerbeabfälle sind jedoch typischerweise kurzfristig kündbar. Entsorgungsunternehmen ist es demnach möglich, potentiellen Neukunden in der Region mit Aussicht auf Erfolg Angebote zur Gewerbeabfallerfassung vorzulegen. Größere Auftraggeber schließen dagegen auch Rahmenverträge mit Entsorgern mit Laufzeiten zwischen einem und drei Jahren ab.

(80) Von einigen Anbietern wird ein starker Wettbewerbsdruck geäußert, der vereinzelt auch zum Verlust von größeren Aufträgen zu Gunsten des Marktführers geführt hat. Umgekehrt zeigt sich aus den Ermittlungsergebnissen zu Akquisitionen und Verlusten größerer Aufträge aber auch ein intensiver Wettbewerb der Konkurrenten der Zusammenschlussparteien sowohl untereinander als auch den Zusammenschlussparteien gegenüber.

2.2 Verwertung von Gewerbeabfällen

(81) Neben den horizontalen Effekten des Zusammenschlusses hat die Beschlussabteilung auch geprüft, inwieweit es durch den Zusammenschluss zu möglichen Wettbewerbsbeschränkungen auf den nachgelagerten Märkten für die Verwertung von Gewerbeabfällen kommen kann. Zu diesem Zweck wurden die Zusammenschlussparteien und ihre Wettbewerber über die von Ihnen betriebenen Anlagen und ihre Verwertungswege befragt. Umschlag- und Sortierprozesse wurden bislang zwar nicht als eigene Märkte angesehen sondern vielmehr je nach Abfallart als Teilleistung der Erfassungs- bzw. der Verwertungsstufe betrachtet. Da der Zugang zu solchen Anlagen im Rahmen der gesamten Entsorgungsleistung aber für Unternehmen ohne eigenen Kapazitäten ebenso wichtig ist, wie insgesamt der Zugang zu Verwertungsanlagen, wurden auch Angaben für diese Anlagen mit abgefragt.

(82) Remondis betreibt in der Region in eigenen Gesellschaften und über die Beteiligung an der Frankfurter FES GmbH eine Reihe von Umschlag-, Sortier- und Verwertungsanlagen, die zum Teil mit eigenen Mengen angesteuert werden, zum Teil aber auch von Dritten als Anlieferstelle mit genutzt werden. Auch Bördner betreibt Umschlag- und Sortieranlagen am Standort in Limburg, sowie einen kleinen Umschlagplatz für Papier an dem Standort in Neu-Anspach. Der Standort Neu-Anspach wird aber nur für kleine Mengen gewerblicher Abfälle genutzt, Mengen Dritter wurden nicht angeliefert.

(83) Nach den Ermittlungsergebnissen ist nicht damit zu rechnen, dass Mengen, die bislang an Standorten anderer Entsorgungsunternehmen zwecks Umschlag und Sortierung angeliefert wurden, künftig in nennenswertem Umfang von diesen abgezogen

werden. Bördner hat bislang weit überwiegend die eigenen Anlagen für Umschlag und Sortierung angesteuert. In weiten Teilen gilt das auch für Remondis, die allerdings auch einzelne andere Anlagen von Wettbewerbern ansteuern, wenn sich dadurch Logistikprozesse wirtschaftlicher gestalten lassen. Allerdings könnten die Betreiber der bislang belieferten Anlagen bei einer Umlenkung der Remondis-Mengen in die Anlagen von Bördner auch auf den Input anderer Lieferanten zurückgreifen.

(84) Es ist auch nicht damit zur rechnen, dass durch den Erwerb der Bördner-Gruppe durch Remondis eine mögliche Anlaufstelle für Unternehmen ohne eigene Umschlag- oder Sortieranlagen entfällt und Wettbewerber keinen Zugang mehr zu einer für das Angebot ihrer Dienstleistung erforderliche Ressource haben. Bördner hat 2015 etwa […]t Altpapier und […]t anderer Abfälle gewerblicher Anfallstellen zur Verarbeitung angenommen, wobei die Altpapiermengen im Wesentlichen aus einem Großauftrag zur Lohnsortierung stammen.

(85) Die befragten Wettbewerber haben eine ganze Reihe weiterer Umschlag- und Sortieranlagen benannt, bei denen – soweit keine eigenen Anlagen existieren – Mengen auch künftig zum Umschlag angeliefert werden können. Hierzu zählen unter anderen die Anlagen von Kilb, Meinhardt, B&M (Frankfurt), Knettenbrech+Gurdulic, Emde (Aschaffenburg) und Hufnagel (Olpe) sowie eine Reihe von Spezialisten für einzelne Abfallarten, z.B. für Altpapier die Unternehmen Uriel und Palm. Gemessen an den bislang bei Bördner angelieferten Mengen wurde in der Befragung von Wettbewerbern der Zusammenschlussparteien auch eine große Menge freier Umschlagkapazitäten ausgewiesen.

(86) Schließlich haben die Ermittlungsergebnisse auch keine Anhaltspunkte dafür geliefert, dass es in Folge des Zusammenschlusses zu einer Marktabschottung durch Beschränkung des Zugangs zu Verwertungsanlagen kommt. Bördner hat die erfassten Sammelmengen bislang in verschiedene Anlagen im Großraum Limburg/Frankfurt/Wiesbaden und – insbesondere für die thermische Verwertung – bis ins Rheinland abgesteuert, wohingegen Remondis für die meisten Abfallarten konzerneigene Anlagen für die Verwertung angegeben hat. Wettbewerber gaben für alle Abfallarten weitere Anlagen an, bei denen die erfassten Abfälle verwertet werden können und die mit den von den Zusammenschlussparteien genannten Anlagen in Wettbewerb stehen.

2.3 Bietergemeinschaften und Subunternehmer

(87) Bei der Beurteilung der Wettbewerbsintensität zwischen den Zusammenschlussparteien und ihren Wettbewerbern kann der Grad der Verflechtungen zwischen Unternehmen im Markt eine wichtige Rolle spielen. Die Ermittlungen haben allerdings keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass bei der Erfassung von Gewerbeabfällen Bietergemeinschaften für Großaufträge oder für längerfristige Verträge eine Rolle spielen.

(88) Die Ermittlungen haben auch keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass Subunternehmerbeziehungen wesentlichen Einfluss auf das Wettbewerbsgeschehen haben. Beauftragungen von Subunternehmern erfolgen in Einzelfällen bei Engpässen oder wenn im Rahmen räumlicher weitläufigerer Aufträge die Beauftragung Dritter aufgrund hoher Logistikkosten günstiger als die Eigenleistung ist, jedoch nicht flächendeckend oder systematisch. Der Einsatz von Subunternehmern ist daher nicht für den Markt prägend.

2.4 Verfügbare Ressourcen, Marktzutrittsschranken

(89) Remondis verfügt in der untersuchten Region über das dichteste Standortnetz aller befragten Unternehmen, den größten Erfassungsfuhrpark sowie umfangreiche Umschlag-, Sortier- und Verwertungskapazitäten. Nach eigenen Angaben wird durch den Erwerb der Bördner-Gruppe eine Lücke zwischen Standorten in der Rhein-Main-Region, Nordhessen und den nord-östlichen Regionen in Rheinland-Pfalz geschlossen. Der Hauptstandort der Bördner-Gruppe liegt – logistisch günstig – in Limburg und verfügt über einen für die Erfassung gewerblicher Abfälle, gefährlicher Abfälle und von Haushaltsabfällen ausgerüsteten Fuhrpark, Umschlag- und Sortierkapazitäten, eine Waage und eine Werkstatt. Ein weiterer kleiner Standort zur Erfassung von Haushaltsabfällen liegt in Neu-Anspach im benachbarten Hochtaunuskreis.

(90) Neben Remondis verbleiben nach dem Erwerb der Bördner-Gruppe noch eine Reihe weiterer Unternehmen im Markt, die von jeweils einzelnen oder mehreren in der Region verteilten Standorten aus verschiedene Abfallarten erfassen. Die Bandbreite reicht hier von kleinen Containerdiensten mit weniger als 5 Fahrzeugen und ohne eigene Umschlagkapazitäten bis hin zu Unternehmen mit umfassend ausgerüsteten Standorten an mehreren Orten, großem Fuhrpark, Umschlag-, Sortier- und Verwertungsanlagen.

(91) Ermittelt wurden auch Marktzu- und austritte der vergangenen Jahre, indem Angaben zu Gründungs- und Erwerbsjahr und zu Marktzutritten von Wettbewerbern abgefragt wurden. Demzufolge wurden in den vergangenen fünf Jahren vereinzelt neue Standorte/Entsorgungsbetriebe eröffnet oder bestehende von Wettbewerbern erworben. Zumeist wurden bestehende Standorte übernommen; mehrere Wettbewerber gaben an, dass die Möglichkeit, einen BImSchG-genehmigten Standort übernehmen zu können, wesentliche Voraussetzung für eine Erweiterung des eigenen räumlichen Tätigkeitsgebietes sei. Zur Verfügbarkeit von für Entsorgungsunternehmen grundsätzlich geeigneten Gewerbeflächen wurden unterschiedliche Angaben gemacht, insbesondere in Ballungsgebieten ist es demnach schwer, Flächen für den Aufbau neuer Standorte genehmigt zu bekommen.

(92) Neben der erforderlichen Liegenschaft und ggfs. Investitionen in die dort benötigten Anlagen sind Investitionen in Fahrzeuge und Sammelbehälter erforderlich. Für den Bereich der Erfassung von Gewerbeabfällen ist aus den Angaben der Unternehmen nicht ersichtlich, dass sich hieraus Marktzutrittsschranken ergeben.

(93) Von einzelnen Wettbewerbern wurde angegeben, dass ein kommunaler Auftrag für Haushaltsabfälle für den Einstieg in eine neue Region jedenfalls hilfreich sei. Auch wurde auf die Bedeutung des Zugangs zu den Verwertungsanlagen in „angemessener“ räumlicher Entfernung hingewiesen. Keine Anhaltspunkte ergab die Befragung hingegen für Engpässe bei der Finanzierung erforderlicher Investitionen; lediglich ein Unternehmen bemängelte, dass die Auflagen durch die Bankenregulierung es mittelständischen Unternehmen erschwere, Fremdkapital aufzunehmen.

3. Zusammenfassende Würdigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb

(94) Der Zusammenschluss führt auf dem Markt für die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle nicht zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs.

(95) Gemessen an den Marktanteilen, der Standortdichte und –ausstattung ist Remondis bereits vor dem Zusammenschluss Marktführer und verstärkt seine Position durch den Erwerb der Bördner-Gruppe. Im Gegensatz zur Bördner-Gruppe konnte Remondis in den vergangenen Jahren auch ein über der Gesamtmarktentwicklung liegendes Wachstum verzeichnen.

(96) Neben den Zusammenschlussbeteiligten sind mit den Unternehmen Schneider, Kopp, Meinhardt und Knettenbrech+Gurdulic eine Reihe starker Wettbewerber im Markt, die ebenfalls über hohe Marktanteile von bis zu 20 % verfügen und teilweise

auch ein zum Gesamtmarkt überproportionales Mengenwachstum in den vergangenen 3 Jahren verzeichnen konnten. Einige auch kleinere Wettbewerber konnten ihre jeweiligen Marktpositionen zumindest behaupten. Auch wenn einzelne Unternehmen Mengen eingebüßt haben und Remondis seine Position stärken konnte, konnten die Ergebnisse der Untersuchung die Hypothese einer Verdrängung von Wettbewerbern aus dem Markt nicht bestätigen.

(97) Die Ermittlungen haben auch gezeigt, dass nicht zu erwarten ist, dass der Zugang zu erforderlichen Umschlaganlagen oder zu nachgelagerten Verwertungsmärkten durch den Zusammenschluss für Wettbewerber der Parteien blockiert würde. Selbst wenn man unterstellt, dass Remondis künftig keine Mengen von Wettbewerbern mehr an dem Limburger Standort der Zielgesellschaft zum Umschlag annehmen sollte, bestünden hinreichende Ausweichmöglichkeiten mit freien Kapazitäten auf Plätzen von Wettbewerbern. Der Zugang zu Verwertungsanlagen wird von dem Zusammenschluss ebenfalls nicht wesentlich beeinflusst. Die meisten Wettbewerber haben angegeben, ihre Stoffströme an Verwertungsanlagen anzuliefern, die von Remondis und Bördner unabhängig sind. Angesichts der Präsenz einer Vielzahl anderer Unternehmen auf dem Erfassungsmarkt ist umgekehrt nicht ersichtlich, dass Anlagenbetreibern durch den Erwerb der Bördner-Gruppe durch Remondis der erforderliche Zugang zu Stoffströmen beschränkt würde.

(98) Die Ermittlungen haben ergeben, dass die Standorte der Zielgesellschaften gegenüber den Standorten der Wettbewerber, von denen aus Gewerbeabfälle im räumlich relevanten Markt erfasst werden, keine Merkmale aufweisen, die geeignet wären, die Marktposition der Erwerberin in einer Weise abzusichern, die eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs durch den Zusammenschluss erwarten ließe.

(99) Nennenswerter potentieller Wettbewerb durch Neueintritte in den Markt oder durch Zutritte von Wettbewerbern aus anderen Regionen ist allerdings nicht absehbar. Eine Ausdehnung der räumlichen Tätigkeiten ist – soweit genehmigungsfähige oder genehmigte Standorte verfügbar sind – zwar grundsätzlich möglich. Marktzutritte oder Erwerbsvorgänge von Wettbewerbern konnten in der Vergangenheit aber wenig beobachtet werden, verschiedene verfügbare Standorte wurden von Unternehmen der Remondis-Gruppe aufgekauft.

(100) Insgesamt haben die Ermittlungen keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür ergeben, dass wirksamer Wettbewerb durch den Zusammenschluss erheblich behindert würde.

II. Markt für die Erfassung gefährlicher Abfälle

(101) Die zum Zielgeschäft gehörende B-F Sonderabfall GmbH & Co. KG bietet ausgehend von zwei Standorten in Limburg die Entsorgung gefährlicher Abfälle an. An den Standorten steht jeweils für Teile des Spektrums möglicher Erfassungsdienstleistungen ein Fuhrpark für die Logistik bereit; der Standort in Limburg-Lindenholzhausen (Stammhaus der Bördner-Gruppe) verfügt zusätzlich über eine Umschlaganlage und Zwischenlagerkapazitäten für gefährliche Abfälle.

(102) Die Entsorgung gefährlicher Abfälle wird z.B. von gewerblichen und industriellen Erzeugern aus der chemischen und pharmazeutischen Industrie oder der Mineralöl und Schwermetalle verarbeitenden Industrie nachgefragt.

(103) Am Markt für die Entsorgung gefährlicher Abfälle sind Unternehmen als Anbieter aktiv, die entweder das gesamte Leistungsspektrum mit eigener Infrastruktur abdecken, oder Unternehmen, die nur Logistikleistungen und ggfs. die Zwischenlagerung selbst erbringen können. Fehlende Teilleistungen werden von diesen Anbietern bei anderen Unternehmen zugekauft. Die Zwischenlagerung hat bei fehlenden eigenen Verwertungsanlagen Bedeutung, um die erfassten Mengen ggfs. vorsortieren zu können und für den Weitertransport in die Verwertungsanlagen zu größeren, wirtschaftlicher transportierbaren Einheiten zu bündeln.

1. Marktabgrenzung

1.1 Sachliche Marktabgrenzung

(104) Die Beschlussabteilung hat im vorliegenden Verfahren einen sachlichen Markt für die Erfassung und Zwischenlagerung von gefährlichen Abfällen abgegrenzt, wobei offen gelassen werden kann, ob der Markt weiter nach unterschiedlichen Verwertungsstufen und –wegen aufzuteilen ist.

(105) Die Zusammenschlussparteien haben in ihrer Anmeldung ohne weitere Ausführungen einen Markt für die Erfassung von gefährlichen Abfällen angegeben.

(106) In früheren Verfahren hat die Beschlussabteilung im Bereich der Entsorgung gefährlicher Abfälle einen Markt für die Entsorgung von Sonderabfällen abgegrenzt, auf dem den Anfallstellen die Komplettleistung von Sammlung, Transport und Beseitigung bzw. Verwertung angeboten wird.[21] Davon abgegrenzt wurde ein Markt für die Verbrennung

[21] Vgl. B10-207/01, Rethmann/SNW/Lotsch, Rn. 11; B4-37/14 Remondis/Saar Umwelt Gruppe, Rn. 123ff.

von Sonderabfällen, auf dem den Besitzern von Sonderabfällen die Verbrennungsleistung angeboten wird.[22] Außerdem wurde ein Markt für die Behandlung von Sonderabfällen in Chemisch-Physikalischen Behandlungsanlagen abgegrenzt.[23] Dabei war das Bundeskartellamt der Auffassung, dass aus Nachfragersicht Endbehandlungsanlagen und Zwischenlager weitgehend austauschbar sind, so dass für die Zwischenlagerung und damit verbundene Konditionierung von gefährlichen Abfällen kein eigener Markt abzugrenzen sei.[24]

(107) Im vorliegenden Verfahren kann offen bleiben, ob es sich um einen Gesamtmarkt für die Entsorgung von gefährlichen Abfällen handelt, oder ob die Märkte nach den unterschiedlichen Verwertungsstufen und –wegen differenziert zu betrachten sind.

(108) Die B-F Sonderabfall betreibt neben der Erfassung von gefährlichen Abfällen zusätzlich lediglich ein Zwischenlager. Wettbewerber von Bördner/B-F Sonderabfall sind Entsorgungsunternehmen mit einer vergleichbaren Logistikausstattung, aber auch Betreiber von Verwertungsanlagen, die über eigene logistische Ausstattungen verfügen. Keines der befragten Unternehmen hat jedenfalls angegeben, weder über Umschlagkapazitäten und Zwischenlager noch über eigene Verwertungsanlagen zu verfügen. Grundsätzlich ist aber auch denkbar, dass weitere Unternehmen ohne eigene Zwischenlagerkapazitäten als Wettbewerber auf dem Erfassungsmarkt tätig sind, die die erfassten Abfälle dann Wettbewerbern mit Umschlagkapazitäten und Zwischenlagern andienen. Abweichend von der Sichtweise in Remondis/RWE-Umwelt (siehe FN 24) können den Ermittlungsergebnissen zu Folge Umschlag und Zwischenlagerung daher auch der Logistikleistung zugerechnet werden.

(109) Unabhängig davon, welcher Verwertungsstufe Umschlag und Zwischenlagerung zugerechnet werden, ist jedenfalls in der untersuchten Region nicht von einer eigenen Marktstufe für diese Leistungen auszugehen. Für die Ermittlung der Wettbewerbsverhältnisse genügt daher im vorliegenden Verfahren die Betrachtung der ersten Wertschöpfungsstufe bei der Verwertung von gefährlichen Abfällen also die

Erfassung und Zwischenlagerung gefährlicher Abfälle.

(110) Aus den Antworten der befragten Unternehmen ließen sich keine Anhaltspunkte für eine weitere Differenzierung nach verschiedenen Abfallarten herleiten. Zwar dürften

[22] Vgl. B10-207/01, Rethmann/SNW/Lotsch, Rn. 10, und B10-122/04, Remondis/RWE, Rn. 299 ff.
[23] Vgl. B10-122/04, Remondis/RWE, Rn. 292 ff.
[24] Vgl. B10-122/04, Remondis/RWE, Rn. 303.

die verschiedenen Erfassungsleistungen aus Nachfragesicht nicht austauschbar und die Nachfrager ihrerseits unterschiedlichen Industrien zuzurechnen sein. Bis auf wenige Einzelfälle wurden von allen befragten Unternehmen aber solche Anbieter als Wettbewerber angegeben, die die Erfassung des gesamten Sortiments mit ihrem jeweiligen Fuhrpark anbieten können, sodass jedenfalls von einer hohen Angebotsumstellungsflexibilität bzw. dem Angebot eines Gesamtsortiments an Erfassungsleistungen für gefährliche Abfälle ausgegangen werden kann.

1.2 Räumliche Marktabgrenzung

(111) Die Beschlussabteilung hat die räumliche Marktabgrenzung im vorliegenden Verfahren mangels wettbewerblicher Erheblichkeit offen gelassen.

(112) Die Zusammenschlussparteien haben in der Anmeldung Angaben zum Einzugsgebiet der B-F Sonderabfall GmbH gemacht, das sich über einen Umkreis von 100 km um den Standort Limburg erstreckt.

(113) Märkte für die Erfassung gefährlicher Abfälle wurden in bisherigen Verfahren als räumlich im Vergleich zu nicht-gefährlichen Gewerbeabfällen ausgedehntere Regionalmärkte betrachtet.[25] Die Ergebnisse der Befragung der Zusammenschlussparteien und der von diesen benannten und ermittelten Wettbewerber legt auch für die Betrachtung in diesem Verfahren eine räumlich weitere, aber immer noch regionale Marktabgrenzung nahe; eine abschließende räumliche Marktabgrenzung kann allerdings mangels Erheblichkeit für die Beurteilung des Zusammenschlusses unterbleiben.

(114) Auf der Basis der sehr unterschiedlichen Angaben der befragten Unternehmen bezüglich der Größe des Einzugsgebietes (ca. 50 km bis bundesweit) hat die Beschlussabteilung die Marktverhältnisse in verschiedenen räumlichen Ausdehnungen untersucht, wobei in Anlehnung an frühere Verfahren eine bundesweite Betrachtung ausgeschlossen wurde.[26] In die Entscheidung eingeflossen sind zum einen ein Gebiet entsprechend der

Region Limburg (s.o., Rn. (65))

und zum anderen ein Gebiet bestehend aus den

[25] Vgl. B4-37/14, Remondis/Saar-Umwelt-Gruppe, Rn. 128ff.
[26] Vgl. B4-37/14, Remondis/Saar-Umwelt-Gruppe, Rn. 81ff.

Bundesländern Hessen, Rheinland-Pfalz und NRW.

2. Beschreibung der Marktverhältnisse

(115) Der Zusammenschluss führt auf dem Markt für die Erfassung gefährlicher Abfälle nicht zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs.

(116) Für die Ermittlung der Marktverhältnisse wurden neben den Angaben der Zusammenschlussparteien die Daten von 17 als Wettbewerber der Zusammenschlussparteien identifizierten Unternehmen ausgewertet. Auch bei dieser Befragung handelt es sich nicht um eine Vollerhebung, die Auswahl der Unternehmen stützte sich auf Angaben von den Zusammenschlussparteien und von Wettbewerbern der Zusammenschlussparteien. Darüber hinaus gibt es weitere Entsorgungsunternehmen, die gefährliche Abfälle innerhalb des betroffenen Gebietes erfassen, von denen allerdings keine Daten vorliegen. Die Marktstellung der Zusammenschlussbeteiligten wird daher tendenziell jedenfalls leicht überzeichnet dargestellt.

(117) Der Umsatz mit der Erfassung gefährlicher Abfälle in Hessen, Rheinland-Pfalz und NRW liegt deutlich jenseits der Bagatellmarktschwelle.

2.1 Marktanteile und Entwicklung

(118) Wie bei den nicht-gefährlichen Abfällen gewerblicher Anfallstellen nimmt die Beschlussabteilung die Analyse der Marktanteile auch bei der Erfassung gefährlicher Abfälle auf der Basis von Mengenangaben vor. Den Umstand, dass unterschiedliche spezifische Gewichte der Gewerbeabfallfraktionen zu einer verzerrten Sicht der tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse führen können, hat die Beschlussabteilung auch bei den gefährlichen Abfällen durch Kontrollrechnungen berücksichtigt, in denen die Abfallschlüssel 17 und 19 des Abfallartenverzeichnis (gefährliche Bau- und Abbruchabfälle sowie Abfälle aus Abfall- oder öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen) separiert wurden. Da Abfälle des Abfallschlüssels 17 außerdem zumeist in geeignete Deponien verbracht werden und in diesem Teilsegment auch Unternehmen aktiv sind, die einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit im Bereich der Erfassung gefährlicher Abfälle auf dem Abfallschlüssel 17 haben, wurde das Teilsegment auch separat untersucht.

(119) In räumlicher Hinsicht war es verschiedenen Unternehmen nicht möglich, die Mengen genauer als nach Herkunftsbundesland zu differenzieren; diese Mengen wurden

vollständig dem Standortlandkreis zugeordnet, oder – falls Angaben für die betroffenen Bundesländer differenziert wurden – dem zum Standort nächstliegenden Landkreis der jeweiligen Bundesländer. In einem Fall konnten die Mengenangaben lediglich bei der bundeslandbezogenen Betrachtung dem ‚Land NRW' zugeordnet werden; eine Zuordnung bei der landkreisbezogenen Betrachtung ist in diesem Fall unterblieben. Ein Unternehmen hat lediglich Angaben zu den Inputmengen gemacht, ohne danach zu differenzieren, ob es sich um selbst erfasste oder angelieferte Mengen handelt. Die Mengen dieses Unternehmens wurden aus der Betrachtung ausgeklammert. Die Marktanteile der aufgeführten Unternehmen werden daher leicht überzeichnet.

(120) Unter Berücksichtigung aller von den angefragten Unternehmen für die Bundesländer Hessen, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen gemeldeten Mengen erreicht Remondis bzw. die Rethmann-Gruppe einen Marktanteil von [10-20] %. In dieser weitesten untersuchten räumlichen Abgrenzung erreicht die Bördner-Gruppe mit der B-F Sonderabfall einen Anteil von lediglich [0-5] %. Gemeinsam erreichen die Zusammenschlussparteien demnach knapp unter [10-20]% Marktanteil. Marktführer in der so abgegrenzten Region sind die Fa. Lobbe (20-30 %) und Lindenschmidt (10-20 %). Die beigeladene Fa. HIM erreichte bei dieser Abgrenzung ebenfalls einen Anteil von 10-20 %. Dahinter folgen die Fa. Südmüll und die Suez-Gruppe mit jeweils 5-10 %. Außerdem sind noch eine Reihe weiterer Unternehmen in der Regeion tätig, die jeweils Marktanteile unter 5 % erreichen. Die Bereinigung um die AVV-Schlüssel 17 und 19 wirkt sich nicht nennenswert auf die Marktanteile der Zusammenschlussbeteiligten und die relative Position zu den genannten Wettbewerbern aus.

(121) Betrachtet man als engstmögliche räumliche Marktabgrenzung die oben unter Rn. (65) beschriebene Region Limburg ändert sich das Bild wie folgt. Remondis verfügte im Jahre 2015 über einen Marktanteil von knapp [10-20] %, der Zuwachs durch den Erwerb der B-F Sonderabfall liegt bei knapp [0-5] %, sodass der gemeinsame Marktanteil [10-20] % erreicht. Auf einem eng abgegrenzten Markt wäre die beigeladene HIM Marktführer mit 20-30 % Marktanteil. Den Zusammenschlussparteien folgen die Suez-Gruppe, Lindenschmidt und Knettenbrech+Gurdulic mit einem Anteil von jeweils 10-20 %; weitere Anbieter am Markt erreichen Marktanteile unter 5 %. Eine Bereinigung um die AVV-Schlüssel 17 und 19 bewirkt eine Reduktion der Marktanteile von Remondis und Verschiebungen in den Marktstellungen der Wettbewerber von den Zusammenschlussparteien untereinander, die sich allerdings nicht auf die Beurteilung der Wettbewerbswirkungen auswirken.

2.2 Rahmenbedingungen

(122) Die auf dem Markt für die Erfassung gefährlicher Abfälle tätigen Unternehmen können neben den Anlagen von Remondis auf eine hinreichende Anzahl von Anlagen von Wettbewerbern zur Anlieferung von gefährlichen Abfällen zurückgreifen. Soweit keine eigenen Zwischenlager vorhanden sind, können die Abfälle bei verschiedenen Wettbewerbern angeliefert werden, die über Zwischenlager mit ausreichenden Kapazitäten verfügen. Hierzu gehören die Standorte der HIM GmbH, die neben einem Zwischenlager und einer CPB-Anlage auch Sonderabfallverbrennungsanlagen betreibt. Zwischenlager unterhalten außerdem Suez, Lindenschmidt, Meinhardt, Zimmermann, Lobbe, Süd-Müll, Knettenbrech+Gurdulic und eine Reihe weiterer Anbieter.

(123) Die Unternehmen HIM, Lindenschmidt, Zimmermann, Lobbe, Süd-Müll und andere Anbieter betreiben verschiedene Sonderabfallverwertungsanlagen, die von den Unternehmen in der Region häufig als Anlieferungsstelle benannt wurden. Daneben existieren weitere Anlagen von Unternehmen, die auf der vorgelagerten Erfassungsstufe nicht oder nicht in der untersuchten Region tätig sind.

(124) Die Wettbewerber der Zusammenschlussbeteiligten verfügen auch durchgängig über die erforderliche Erfassungslogistik. Investitionshemmnisse oder Finanzierungsrestriktionen wurden nicht vorgetragen; ein Unternehmen bemängelte, dass die Auflagen durch die Bankenregulierung es mittelständischen Unternehmen erschwere, Fremdkapital aufzunehmen. Zusätzlich zu den Anforderungen an den Betrieb zur Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle wurde von mehreren Unternehmen die Verfügbarkeit von qualifiziertem Fachpersonal als Anforderung angegeben.

3. Zusammenfassende Würdigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb

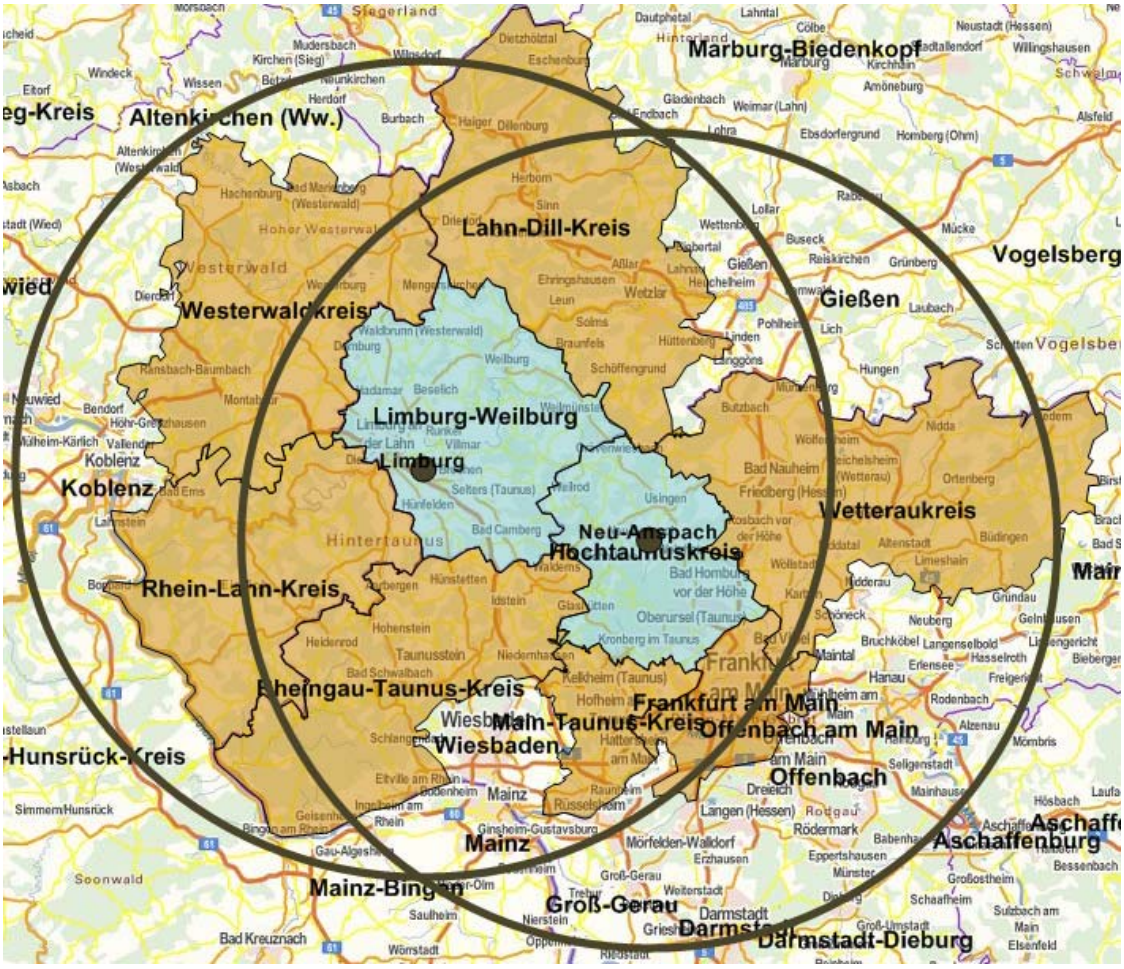
(125) Der Erwerb der zur Bördner-Gruppe gehörenden B-F Sonderabfall durch Remondis wird nicht zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für die Erfassung von gefährlichen Abfällen führen.

(126) Unabhängig von der räumlichen Marktabgrenzung wird weder eine marktbeherrschende Stellung verstärkt noch begründet. In keinem Fall wird Remondis durch den geringen zusammenschlussbedingten Marktanteilszuwachs eine marktführende Position erlangen. Bei enger räumlicher Abgrenzung ist die HIM-Gruppe auf dem Erfassungsmarkt marktführend, bei weiterer Marktabgrenzung sind mit Lindenschmidt und Lobbe zwei starke Anbieter am Markt, deren Anteile die der Zusammenschlusspartei-

en deutlich übersteigen. Starke Anbieter sind außerdem noch Zimmermann, die Suez-Gruppe, Süd-Müll und regional Knettenbrech+Gurdulic. Für eine Marktverschließung auf der nachgelagerten Verwertungsstufe durch den Zusammenschluss liegen aufgrund der Marktposition der Zusammenschlussparteien und der von den Wettbewerbern angegebenen Absteuerungswege ebenfalls keine Anhaltspunkte vor.

III. Märkte für die Erfassung von Haushaltsabfällen im Auftrag öffentlich rechtlicher Entsorgungsträger

(127) Die Bördner-Gruppe ist von ihren beiden Standorten in Limburg und in Neu-Anspach ausgehend mit der Erfassung von Restmüll, Biomüll, PPK und Sperrmüll im Landkreis Limburg-Weilburg beauftragt. Weiterhin wird ein Erfassungsvertrag in der Gemeinde Glashütten im Hochtaunuskreis in einer Arbeitsgemeinschaft mit der Fa. Kilb ausgeführt.



1. Marktabgrenzung

1.1 Sachliche Marktabgrenzung

(128) Die Beschlussabteilung hat im vorliegenden Verfahren im Einklang mit den Angaben der Zusammenschlussparteien in der Anmeldung und den Ergebnissen früherer Verfahren[27] einen eigenständigen Markt für die Erfassung von Restmüll und Biomüll abgegrenzt. Es kann dahin stehen, ob die Erfassung von Sperrmüll und die Erfassung von PPK jeweils separat abzugrenzen sind.

(129) Restmüll, Biomüll, PPK und Sperrmüll gehören zu den Abfällen aus privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen, die gemäß § 17 Abs. 1 KrWG grundsätzlich den nach Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten juristischen Personen (öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, im Folgenden kurz ‚örE') zu überlassen sind, soweit keine der in § 17 Abs. 2 KrWG geregelten Ausnahmen von der Überlassungspflicht eingreift. Zuständig für die Erfassung dieser Abfälle sind je nach Landesrecht Kommunen (Städte, Gemeinden) oder Landkreise. In Hessen und in NRW sind die Kommunen als örE mit der Erfassung der Abfälle betraut, in Rheinland-Pfalz liegt die Aufgabe bei den Landkreisen.

(130) Die Erfassung von Restmüll, Biomüll, PPK und Sperrmüll kann von den örE entweder selbst durchgeführt oder im Wege der Ausschreibung an Dritte vergeben werden.

(131) PPK kann außerdem im Rahmen von gemeinnützigen oder gewerblichen Sammlungen gemäß § 17 Abs. 2 KrWG ohne Beauftragung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger erfasst werden. Ausgenommen von der Zuständigkeit öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger sind gemäß § 17 Abs. 2 KrWG Verpackungsabfälle aus Papier, für deren Erfassung die Betreiber von Rücknahmesystemen im Dualen System gemäß § 6 Abs. 3 der Verpackungsverordnung (VerpackV) verantwortlich sind. Die einzelnen Systembetreiber beauftragen jeweils individuell und anteilig die vom örE gewählten kommunalen oder privaten Entsorgungsunternehmen damit, das in dem betreffenden Gebiet anfallende Verpackungs-Altpapier mit zu erfassen. Verpackungs-Altpapier und anderes Altpapier wird dann zusammen in denselben Behältern von denselben Unternehmen gesammelt und transportiert. Daher werden in ständiger Praxis keine separaten Märkte für die Erfassung von PPK im Auftrag von örE einerseits und von dualen Systemen andererseits abgegrenzt.

[27] Vgl. B4-70/15, Remondis/Cortek, Rn. 72ff.

(132) In dem untersuchten Gebiet wird ein Teil der Erfassungsleistungen durch die örE, durch von den zugehörigen Gebietskörperschaften betriebene kommunale Eigenbetriebe oder durch (ohne separate Ausschreibung) beauftragte kommunale Unternehmen erfasst. Da diese örE die Erfassung von Rest- und Biomüll eigenständig durchführen, stehen die damit potentiell zu erzielenden Umsätze dem Markt nicht zur Verfügung und werden daher im Folgenden nicht weiter betrachtet.

(133) Teilweise übertragen mehrere Kommunen die Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auf einen Zweckverband oder kooperieren in anderer Form, um die Ausschreibungen der Entsorgungsaufträge für die angeschlossenen Kommunen gemeinsam durchzuführen.

(134) Die Stadt Frankfurt hat anstelle der öffentlichen Vergabe eines Dienstleistungsauftrags ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen (Public Private Partnership – PPP) mit Remondis gegründet, die FES GmbH, und mit der Erfassung von Rest- und Biomüll beauftragt. PPP-Verträge haben in der Regel lange Laufzeiten, in denen keine Neuvergabe erfolgt. Im vorliegenden Fall läuft der Entsorgungsvertrag noch bis Ablauf des Jahres 2025; eine Neuvergabe des Erfassungsauftrags durch die Stadt Frankfurt liegt damit weit außerhalb des Prognosezeitraums von Fusionskontrollverfahren.

(135) Soweit die örE die Abfälle nicht durch eigene Betriebe erfassen, werden Aufträge zur Erfassung der Abfälle in der Regel nach dem Recht der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschrieben. Die Vertragslaufzeiten der Aufträge betragen in den Vertragsgebieten, zu denen Angaben vorliegen, zwischen 4 und 8 Jahren mit der Option zur Verlängerung um 1 bis 3 Jahre. Einzelne Kommunen in der untersuchten Region verfügen über unbefristete Altverträge, deren Laufzeit sich regelmäßig verlängert, wenn keine der Parteien den Vertrag kündigt.

(136) Die Ermittlungen in vorhergehenden Verfahren haben gezeigt, dass die Ausschreibung der Erfassungsaufträge für Restmüll, Biomüll, PPK und Sperrmüll gemeinsam in einer Ausschreibung, in getrennten Ausschreibungen oder in getrennten Losen einer Ausschreibung erfolgen kann. Es hängt von der konkreten Ausschreibungs- und Vergabepraxis der örE in dem jeweils räumlich relevanten Gebiet ab, ob die Erfassung einzelner Abfallarten jeweils eigenständige sachliche Märkte darstellen oder ob sie zusammen mit anderen Abfallarten einen einheitlichen Markt bildet.[28]

(137) Die Erfassung von Verkaufsverpackungen (LVP) und Verkaufsverpackungen aus Glas (Glas) wird in ständiger Praxis der Beschlussabteilung separat von den Märkten

[28] Vgl. B4-37/14, Remondis/Saar Umwelt Gruppe, Rn. 45.

für die Erfassung von Haushaltsabfällen im Auftrag öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger abgegrenzt (vgl. hierzu unter IV).

(138) Die im vorliegenden Verfahren durchgeführte Untersuchung von insgesamt 45 öffentlichen Ausschreibungen hat gezeigt, dass die Aufträge für die Erfassung von Restmüll und Biomüll überwiegend gemeinsam ausgeschrieben wurden. Die Aufträge für die Erfassung von Bioabfällen wurden lediglich in zwei Fällen nicht gemeinsam mit der Erfassung von Restmüll ausgeschrieben, allerdings wurden die Aufträge in beiden Fällen an dasselbe Entsorgungsunternehmen vergeben.

(139) Ausschreibungen für die Sperrmüllerfassung wurden etwas häufiger getrennt von denen für Restmüll und Biomüll oder in separaten Sachlosen durchgeführt, häufig erhielten aber dieselben Entsorgungsunternehmen die Zuschläge für die Restmüll/Biomüll und die Sperrmüllerfassung. Aufgrund der vergleichsweise geringen Umsätze (auf der Basis der vorliegenden Angaben deutlich <15 Mio. €), die mit der Erfassung von Sperrmüll verbunden sind, würde es sich allerdings bei einer sachlich separaten Abgrenzung von Sperrmüll um einen Bagatellmarkt handeln. Vor diesem Hintergrund wurde die Erfassung von Sperrmüll nicht weiter in die Untersuchung einbezogen.

(140) Die Erfasssung von PPK wird im betrachteten Gebiet ebenfalls häufig gemeinsam mit den anderen Haushaltsabfallfraktionen ausgeschrieben, insbesondere von kleineren örEn. Daher wäre grundsätzlich auch eine mit Restmüll und Biomüll gemeinsame Marktabgrenzung denkbar. Dennoch wurde im vorliegenden Verfahren nicht von der ständigen Praxis der Beschlussabteilung abgewichen, einen eigenständigen Markt für die Erfassung von PPK zu untersuchen. In früheren Verfahren waren neben den für die Erfassung von anderen Haushaltsabfällen bekannten Wettbewerbern auch andere, auf die Altpapierentsorgung spezialisierte Anbieter am Markt tätig.

(141) In dem hier untersuchten räumlichen Gebiet ist es demnach sachgerecht, von einem

einheitlichen Markt für die Erfassung von Restmüll und Biomüll (und Sperrmüll)

auszugehen und

einen eigenen Markt für die Erfassung von PPK von privaten Haushalten

zu untersuchen. Letztendlich kann in diesem Verfahren die sachliche Marktabgrenzung bzgl. der Erfassung von PPK von privaten Haushalten aber offen bleiben, da es hierauf nicht ankommt.

1.2 Räumliche Marktabgrenzung

(142) Die Beschlussabteilung hat die räumliche Marktabgrenzung im vorliegenden Verfahren offen gelassen.

(143) Ausgangspunkt für die Bestimmung des räumlich relevanten Marktes ist zunächst das Gebiet, in dem die beteiligten Unternehmen Produkte bzw. Dienstleistungen anbieten.[29] Bördner ist von ihren Standorten in Limburg und in Neu-Anspach (Hochtaunuskreis) mit der Erfassung von Restmüll, Biomüll, PPK und Sperrmüll beauftragt.

(144) Die Zusammenschlussbeteiligten sind in der Anmeldung von einem räumlichen Markt in einem Umkreis von 100 km vom Stammsitz der Bördner-Gruppe in Limburg ausgegangen.

(145) In seiner bisherigen Entscheidungspraxis hat das Bundeskartellamt die Märkte für die Erfassung von Restmüll oder anderen Siedlungsabfallfraktionen nicht bundesweit abgegrenzt, auch wenn die Ausschreibungen öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger in der Regel bundesweit oder sogar europaweit durchgeführt wurden. Das relevante Wettbewerbsgeschehen war vielmehr geprägt durch die in einer Region vorhandenen Wettbewerbspotentiale der Anbieter. Die Ermittlungen des Bundeskartellamts führten in früheren Verfahren entweder zu dem Ergebnis, dass der räumlich relevante Markt der Erfassung von Restmüll durch eines oder mehrere Bundesländer und gegebenenfalls daran angrenzende Landkreise gebildet wurde.[30] Oder der Markt umfasste ein Gebiet, das aus Landkreisen besteht, deren Gebiet zu mehr als 50 % in einem Radius von 100 km um das Gebiet der ausschreibenden Körperschaft herum liegt.[31] Ausschreibungsanalysen in jüngeren Verfahren haben gezeigt, dass das relevante räumliche Gebiet um die jeweiligen Standorte herum kleiner sein kann, als in früheren Verfahren ermittelt. Danach bestand der räumliche Markt in der Regel aus den Landkreisen, in denen sich die jeweiligen Standorte befinden, und den unmittelbar benachbarten Landkreisen. In Fällen, in denen mehrere Standorte veräußert wurden, in denen sich die in dieser Form untersuchten Gebiete zu großen Teilen überschneiden und auch ansonsten vergleichbare Wettbewerbsbedingungen vorzufinden waren, wurden die Teilgebiete zu einem einheitlichen Gebiet zusammengefasst.[32]

---

[29] Vgl. BGH, Beschluss vom 16. Januar 2008, KVR 26/07, Kreiskrankenhaus Bad Neustadt, WuW DE-R 2327, 2336.
[30] Vgl. B4-70/15, Remondis/Cortek, Rn. 77ff und dortige weitere Nachweise.
[31] Ebenda.
[32] Vgl. B4-37/14, Remondis/Saar Umwelt Gruppe, Rn. 46, sowie B4-89/13 und B4-62/14, Remondis/Sita, hierzu den Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes 2013/2014, BT-Drucksache 18/5210, S. 83f.

(146) In Ergänzung zu dem von dem Zusammenschlussparteien vorgetragenen 100km-Radius wurde daher ein Gebiet untersucht, dass aus den folgenden Landkreisen und Städten besteht:

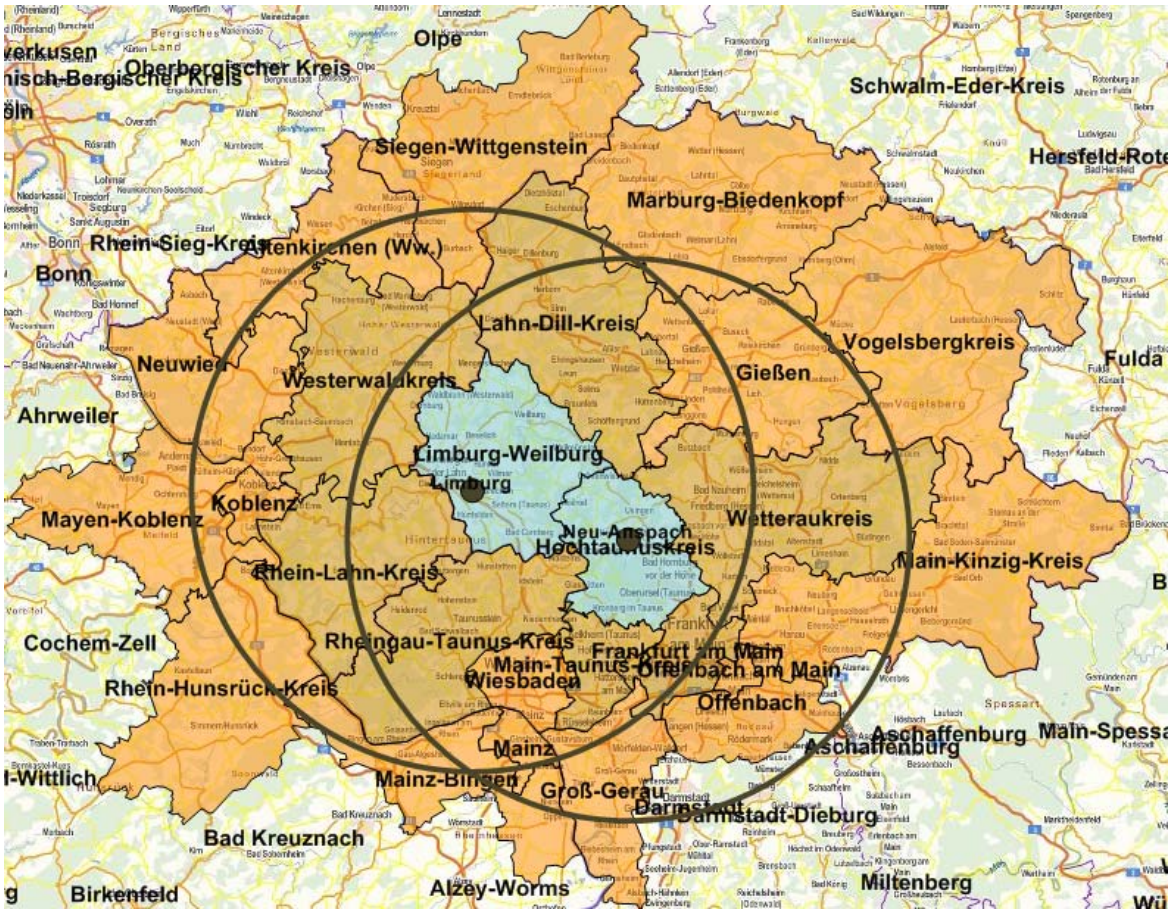
- Landkreise, in denen sich die Standorte der Zielgesellschaft befinden, also der Landkreis Limburg-Weilburg und der Hochtaunuskreis sowie

- angrenzende Landkreise und Städte, also der Lahn-Dill-Kreis, der Wetteraukreis, Frankfurt am Main, der Main-Taunus-Kreis, der Rheingau-Taunus-Kreis, der Rhein-Lahn-Kreis und der Westerwaldkreis.

Außerdem wurde ein Gebiet untersucht, in das neben dem oben beschriebenen Gebiet auch die

an dieses Gebiet angrenzenden Landkreise

einbezogen wurden.



(147) Im vorliegenden Verfahren kann offen bleiben, ob der räumlich relevante Markt aus dem Gebiet besteht, dass sich aus Landkreisen im Umkreis von 100 km um den Stammsitz der Bördner-Gruppe in Limburg zusammensetzt, oder ob im Hinblick auf das tatsächliche Ausschreibungs- und Vergabeverhalten der Nachfrager und das Angebotsverhalten der Bieter die Annahme eines kleineren Gebietes sachgerecht ist. Die konkrete räumliche Marktabgrenzung ändert das Ergebnis der materiellen Beurteilung des Zusammenschlusses nicht.

2. Beschreibung der Marktverhältnisse

2.1 Marktanteile

(148) In ständiger Praxis ermittelt die Beschlussabteilung die Marktanteile auf Märkten für die Erfassung von Haushaltsabfällen nach Einwohnerzahlen in den betroffenen Gebietskörperschaften.

(149) Auf der Basis der Angaben der Zusammenschlussparteien verfügt Remondis in einem Umkreis von 100 km um den Standort Limburg über einen Marktanteil von [40-50]%für Restmüll und [40-50]%% für Biomüll. Bördner kommt auf [<5]% Anteil bei Restmüll und [<5]% Anteil bei Biomüll, sodass sich zusammengenommen ein Marktanteil auf dem Markt für Restmüll und Biomüll ein Anteil von rd. [40-50] % ergibt.

Anbieter	***EW 2012 RM***	***Marktanteil RM***	***EW 2012 Bio***	***Marktanteil Bio***
Remondis	[…]	[40-50]%	[…]	[40-50]%
Bördner	[…]	[<5]%	[…]	[<5]%
Gemeinsam	[…]	[40-50]%	[…]	[40-50]%
Meinhardt	[…]	[5-10]%	[…]	[5-10]%
Suez	[…]	[5-10]%	[…]	[5-10]%
Veolia	[…]	[5-10]%	[…]	[<5]%
Fehr	[…]	[5-10]%	[…]	[<5]%
Knettenbrech+Gurdulic	[…]	[<5]%	[…]	[<5]%
Lobbe	[…]	[<5]%	[…]	[<5]%
Andere	[…]	[10-20]%	[…]	[20-30]%
Gesamt	5579015	100,00%	5579015	100,00%

(150) Der Rest des Marktes ist aufgeteilt auf eine Vielzahl von anderen, teils regional beschränkt aktiven Marktteilnehmern mit Marktanteilen von jeweils weniger als 10 %.

(151) In der Anmeldung haben die Zusammenschlussparteien lediglich Angaben zu den Marktverhältnissen rund um den Standort Limburg gemacht. Die Ermittlungen bei den örE beschränkten sich daher zunächst auf die um diesen Standort herum liegende Region. Für ein hypothetisches engstmögliches Marktgebiet rund um den Landkreis Limburg-Weilburg – bestehend weiter aus den Landkreisen Lahn-Dill-Kreis, Hochtaunuskreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Rhein-Lahn-Kreis und Westerwaldkreis – stellen sich die Marktverhältnisse wie folgt dar:

(152) Im Westerwaldkreis sowie in den Städten Oberursel (Hochtaunuskreis) und Wetzlar (Lahn-Dill-Kreis) werden Restmüll und Biomüll von kommunalen bzw. kreiseigenen Eigenbetrieben erfasst. Die anderen örE schreiben die Leistungen regelmäßig öffentlich aus und vergeben die Leistungen auf der Basis der Ausschreibungen. Die Marktanteile verteilen sich auf die Zusammenschlussparteien und eine Reihe weiterer Anbieter, wobei Remondis bereits vor der Transaktion mit Abstand marktführend ist und mit den [20-30] % Marktanteil von Bördner nochmals deutlich an Volumen hinzu gewinnt.

Anbieter	***Marktanteil***
Remondis	[30-40%]
Bördner	[20-30%]
Gemeinsam	***[50-60%]***
Suez	[20-30%]
Knettenbrech+Gurdulic	[10-20%]
Meinhardt	[5-10%]
Kilb	[0-5%]
Gesamt	100,00%

(153) Gemäß Auskunft vom 06.04.2016 auf den Auskunftsbeschluss vom 16.03.2016 verfügt das Zielgeschäft über einen zusätzlichen, lt. ergänzender Auskunft vom 02.06.2016 angemieteten Standort in der Stadt Neu-Anspach im Hochtaunuskreis, der mit Erfassungslogistik für Haushaltsabfälle und einem kleinen Umschlagplatz ausgestattet ist. Das sich aus den überlappenden Umkreisen um die jeweiligen Standorte ergebende Gebiet besteht zusätzlich aus dem Wetteraukreis und der Stadt Frankfurt

am Main; die Marktverhältnisse ändern sich insbesondere aufgrund der hohen Einwohnerzahl der Stadt Frankfurt deutlich.

Anbieter	***Marktanteil***
Remondis	[50-60%]
Bördner	[5-10%]
Gemeinsam	***[60-70%]***
Suez	[10-20%]
Meinhardt	[5-10%]
Knettenbrech+Gurdulic	[5-10%]
Kilb	[0-5%]
Weisgerber	[0-5%]
Fehr	[0-5%]
Gittner	[0-5%]
Gesamt	100,00%

(154) Die in diesen Daten enthaltene Stadt Frankfurt am Main hat die Erfassungsleistung vertraglich auf die FES GmbH ausgegliedert, einer öffentlich-privaten Partnerschaft (PPP) der Stadt Frankfurt am Main (51 %) und der Fa. Remondis (49 %). Der Vertrag zwischen der Stadt Frankfurt am Main und der FES besteht seit 1998 und hat eine Laufzeit bis zum 31.12.2025; die Laufzeit der PPP-Gesellschaft ist unbefristet. Remondis fällt damit eine stabile dauerhafte Marktposition in der Region zu. Allerdings wird die Bedeutung dieses PPPs für den Wettbewerbsprozess in der Region durch den reinen Marktanteil überzeichnet. Dies berücksichtigend hat die Beschlussabteilung in einem alternativen Szenario die Marktanteile ohne das PPP mit der Stadt Frankfurt ermittelt.

(155) Ohne die Stadt Frankfurt am Main erreichen die Zusammenschlussbeteiligten gemeinsam einen Marktanteil von [40-50] %, gefolgt von Suez, Meinhardt und Knettenbrech+Gurdulic mit jeweils zwischen 10 und 20 %. Die weiteren Marktanteile verteilen sich auf kleinere Anbieter:

Anbieter	***Marktanteil***
Remondis	[30-40%]
Bördner	[20-30%]
Gemeinsam	***[40-50%]***
Suez	[10-20%]
Meinhardt	[10-20%]
Knettenbrech+Gurdulic	[10-20%]
Kilb	[5-10%]
Weisgerber	[5-10%]
Fehr	[0-5%]
Gittner	[0-5%]
Gesamt	100,00%

(156) Für eine weiträumigere Darstellung einschließlich der an das oben untersuchte Gebiet angrenzenden Landkreise liegen nur unvollständige Daten vor. Aus den vorliegenden Unterlagen und ergänzenden Internet-Recherchen geht jedoch hervor, dass sich die Marktposition der Zusammenschlussparteien durch Ausweitung des Marktgebietes um die an die oben beschriebene Region angrenzenden Städte und Landkreise nicht verstärkt. In den westlich an dieses Gebiet angrenzenden Landkreisen werden Restmüll und Biomüll größtenteils durch kommunale Eigenbetriebe oder kommunale Unternehmen erfasst. Lediglich der Landkreis Altenkirchen fällt hier zusätzlich zu Gunsten der Marktposition der Zusammenschlussparteien ins Gewicht. Im nördlich angrenzenden Landkreis Siegen-Wittgenstein wird die Erfassung von den einzelnen Kommunen an verschiedene Anbieter vergeben, darunter Remondis, Suez und ein regionaler Anbieter; die Stadt Siegen erfasst die Abfälle durch einen kommunalen Eigenbetrieb.

(157) Der östlich angrenzende Landkreis Gießen wird aktuell von ZR Zaug Recycling, einem Gemeinschaftsunternehmen des Landkreises Gießen und Remondis, entsorgt. Auftragnehmer im Vogelsbergkreis ist die Fa. Veolia. Im Main-Kinzig-Kreis werden die Erfassungsleistungen von den Kommunen an verschiedene Auftragnehmer vergeben,

darunter Remondis (mit einem Teilgebiet) sowie für den Hauptteil des Landkreises an die Unternehmen Veolia, die Fa. Meinhardt und die Fa. Weisgerber.

(158) In den südlich angrenzenden Landkreisen Offenbach und Groß-Gerau werden die Erfassungsleistungen ebenfalls kommunal vergeben. Remondis hält hier nur noch kleine Marktanteile; neben der in dieser Region führenden Fa. Meinhardt halten die Fa. Suez, Knettenbrech+Gurdulic und Veolia hier weitere Marktanteile.

(159) Ohne die Stadt Frankfurt am Main ergibt sich folgendes Bild, wobei die Marktanteile von Remondis hier als Obergrenze zu verstehen sind, da für den Main-Kinzig-Kreis, Offenbach und Groß-Gerau keine vollständigen Angaben vorliegen, die sich in Summe entlastend auf die Marktanteile von Remondis und Bördner auswirken:

Anbieter	***Marktanteil***
Remondis	[30-40%]
Bördner	[5-10%]
Gemeinsam	[40-50%]
Suez	[10-20%]
Meinhardt	[5-10%]
Knettenbrech+Gurdulic	[5-10%]
Veolia	[5-10%]
Kilb	[0-5%]
Weisgerber	[0-5%]
Mittelstädt	[0-5%]
Fehr	[0-5%]
Spahn	[0-5%]
Gittner	[0-5%]
Marburger Entsorgung	[0-5%]
Gesamt	100,00%

(160) In den Regionen, in denen PPK separat ausgeschrieben wurde, erreichen die am Markt tätigen Unternehmen bei enger räumlicher Abgrenzung folgende Anteile an den separat ausgeschriebenen Gebieten:

Anbieter	***Marktanteil***
Remondis	[10-20%]
Bördner	[20-30%]
Gemeinsam	***[30-40%]***
Tönsmeier	[30-40%]
Fehr	[20-30%]

(161) Bei weiter Abgrenzung sind die Anteile der Zusammenschlussbeteiligten höher:

Anbieter	***Marktanteil***
Remondis	[40-50%]
Bördner	[10-20%]
Gemeinsam	***[50-60%]***
Knettenbrech+Gurdulic	[10-20%]
Tönsmeier	[10-20%]
Fehr	[10-20%]

III.2.2 Ausschreibungen

(162) Die Betrachtung von Marktanteilen allein kann auf Ausschreibungsmärkten keine hinreichenden Informationen für die Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse am Markt liefern. Daher wurden neben der Betrachtung von Marktanteilen Ausschreibungen öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger analysiert. Eine Analyse des Ausschreibungsverhaltens der im Markt tätigen Entsorger kann Aufschluss darüber geben, welche Position die Anbieter im Markt haben und ob ggf. Anbieter in ihrem Verhalten nicht hinreichend durch die anderen Marktteilnehmer kontrolliert werden.

(163) Das Bundeskartellamt hat örE eines Gebietes bestehend aus dem Landkreis Limburg-Weilburg, den umliegenden Landkreisen sowie wiederum der an diese Landkreise angrenzenden Landkreise nach ihrem Beschaffungsverhalten befragt. In den hessischen Landkreisen werden die Erfassungsleistungen von den jeweiligen Kommunen vergeben; für einzelne Landkreise liegen die Ausschreibungsdaten nur unvollständig vor.

(164) Kleine örE schreiben die verschiedenen Abfallfraktionen Restmüll, Biomüll, PPK und Sperrmüll tendenziell gemeinsam aus, größere örE schreiben eher getrennt aus. Lediglich in zwei Ausschreibungen wurden die Fraktionen Restmüll und Biomüll separat ausgeschrieben; allerdings wurden Gebote derselben Unternehmen mit dem gleichen Ergebnis für beide Fraktionen abgegeben. Da faktisch sowohl Angebot als auch Vergabe der Leistung einer gebündelten Ausschreibung gleichstehen, werden diese Ausschreibungen auch mit Blick auf die sachliche Marktabgrenzung im Folgenden so betrachtet, als wären Restmüll und Biomüll jeweils gemeinsam ausgeschrieben worden.

(165) Insgesamt hat die Beschlussabteilung 32 Ausschreibungen für die Fraktionen Restmüll und Biomüll sowie ggfs. weitere Fraktionen in dem untersuchten Gebiet aus den vergangenen 10 Jahren untersucht.[33] Im Rahmen der 32 Ausschreibungen wurden 113 Gebote, also im Durchschnitt 3,5 Gebote abgegeben. In zehn Fällen wurden weniger als 3 Gebote abgegeben, in 4 Fällen mehr als fünf Gebote.

(166) Remondis hat an mehr als zwei Dritteln der Ausschreibungen teilgenommen. Die Zielgesellschaft Bördner hat alleine oder im Rahmen von Bietergemeinschaften lediglich an weniger als 15 % der vorliegenden Ausschreibungen teilgenommen, davon in den meisten Fällen im Rahmen von Bietergemeinschaften.

(167) Neben Remondis waren mehrere Unternehmen am Markt tätig, die sich an mehr als einem Viertel der Ausschreibungen mit Geboten beteiligten. Darüber hinaus waren weitere Bieter in der Region tätig, die sich jeweils an weniger als einem Viertel der Ausschreibungen – teilweise nur in Einzelfällen – an Ausschreibungen beteiligten.

(168) In weniger als einem Viertel der ausgewerteten Ausschreibungen, an denen Remondis teilgenommen hat, konnte Remondis gewinnen und war in weniger als einem Drittel der Fälle zweitplatziert. Bördner konnte dagegen im Falle von Ausschreibungs-

[33] Werden verschiedene Fraktionen in getrennten Losen ausgeschrieben, wird die Ausschreibung eines Fraktionsloses jeweils als eine separate Ausschreibung gezählt.

teilnahmen in drei Vierteln der Fälle die Aufträge gewinnen und belegte in einem Fall im Rahmen einer Bietergemeinschaft den zweiten Rang.

(169) Andere Bieter konnten in 10 % bis 100 % ihrer Teilnahmen Aufträge für die jeweiligen Erfassungsgebiete gewinnen. Mehrere Bieter erreichten bei Ausschreibungsteilnahmen mehrfach Zweitplatzierungen; andere Anbieter erreichten in ein oder zwei Fällen den zweiten Rang.

(170) Für insgesamt 26 Ausschreibungen liegen Angaben zu Vorvertragspartnern vor. Demzufolge kam es in 14 Fällen in Folge der Ausschreibungen zu Anbieterwechseln, das entspricht knapp 54 % der Ausschreibungen, für die Angaben vorliegen bzw. 44 % der Ausschreibungen insgesamt.

(171) Zur Prüfung, ob die auf dem betroffenen Markt an Ausschreibungen teilnehmenden Unternehmen im Wettbewerb miteinander stehen, wurden auch die Preisabstände zwischen den Geboten untersucht, soweit diese vorlagen. Bei den Ausschreibungen, an denen Remondis teilgenommen hat, haben neben Remondis elf weitere Unternehmen Angebote abgegeben, die maximal 30 % über dem Angebot des Erstplatzierten lagen. Bei den Ausschreibungen, die Remondis gewonnen hat, haben insgesamt fünf weitere verschiedene Unternehmen ein Gebot abgegeben, das maximal 30 % über dem Gebot des erstplatzierten Gebotes von Remondis lag.

	Ausschreibungen	Gebote	Durchschnitt	Vertragswechsel
Restmüll_Bio_1	32	113	3,5	14
	Remondis	Bördner	Wettbewerber 1	Wettbewerber 2
Teilnahme	>66%	<15%	Mehrere >25%	Mehrere <25%
davon gewonnen	<25%	75%	Andere mit 10-100%	
Zweitplatzierung	<33%	25%	Mehrere Anbieter mit häufigen Zweitplatzierungen	Mehrere Anbieter mit einzelnen Zweitplatzierungen

(172) Neben den Ausschreibungen für Restmüll und Biomüll wurden 13 separate Ausschreibungen für PPK analysiert. In den 13 Ausschreibungen wurden insgesamt 58 Gebote abgegeben, also im Durchschnitt 4,5 Gebote. Nur in einem Fall wurden weniger als 3 Gebote abgegeben, in 3 Fällen wurden mehr als 5 Gebote abgegeben.

(173) Remondis hat an allen PPK-Ausschreibungen teilgenommen. Die Zielgesellschaft hat in weniger als 20 % der Ausschreibungen teilgenommen.

(174) Mehrere Anbieter haben jeweils an mehr als einem Drittel der Ausschreibungen teilgenommen. Darüber hinaus waren weitere Bieter in der Region tätig, die sich jeweils an weniger als einem Viertel der Ausschreibungen – teilweise nur in Einzelfällen – an Ausschreibungen beteiligten.

(175) Remondis erhielt in weniger als einem Drittel der Ausschreibungen den Zuschlag und belegte in weniger als der Hälfte den zweiten Rang. Die Zielgesellschaft Bördner hat alle Ausschreibungen, an denen sie teilgenommen hat, gewonnen. Hierbei handelte es sich ausschließlich um Ausschreibungen im Landkreis Limburg-Weilburg. Andere Anbieter belegten in jeweils weniger als einem Viertel der Ausschreibungen den ersten Rang und waren lediglich in Einzelfällen zweitplatziert. Bei den vier Ausschreibungen, die Remondis gewonnen hat, haben neben Remondis mehr als 5 weitere Unternehmen mit einem Preisabstand von maximal 30 % zu dem Gebot von Remondis mitgeboten.

(176) Für 8 Ausschreibungen liegen Angaben zu Vorvertragspartnern vor. Demzufolge kam es in 5 Fällen in Folge der Ausschreibungen zu Anbieterwechseln, das entspricht knapp 63 % der Ausschreibungen, für die Angaben vorliegen bzw. 39 % der Ausschreibungen insgesamt.

	Ausschreibungen	Gebote	Durchschnitt	Vertragswechsel
PPK	13	58	4,5	5
	Remondis	Bördner	Wettbewerber 1	Wettbewerber 2
Teilnahme	100%	<20%	Mehrere >33%	Mehrere <25%
davon gewonnen	<33%	100%	Mehrere <25%	
Zweitplatzierung	<50%	0	Mehrere <25%	

(177) Für den enger abgegrenzten Raum Limburg/Hochtaunuskreis liegen für den Beobachtungszeitraum insgesamt Angaben zu 20 Ausschreibungen für die Fraktionen Restmüll und Biomüll vor. Restmüll und Biomüll wurde in allen Fällen gemeinsam ausgeschrieben. In 13 Fällen wurde die Erfassung von PPK mit ausgeschrieben, wobei zu beobachten ist, dass die gemeinsame Ausschreibung der Fraktionen insbesondere von örE mit kleinerer Einwohnerzahl vorgezogen wird.

(178) In den 20 Ausschreibungen wurden insgesamt 73 Gebote abgegeben, das sind im Schnitt 3,7 Gebote je Ausschreibung. In fünf Fällen wurden weniger als 3 Gebote abgegeben, in zwei Fällen mehr als 5 Gebote.

(179) Remondis hat in mehr als drei Vierteln der Fälle mitgeboten, die Zielgesellschaft in weniger als 25 %. Weitere Bieter haben in mehr als 25 % der Fälle mitgeboten. Daneben haben mehrere andere Anbieter in weniger als 25 % der Fälle oder in einzelnen Vertragsgebieten mitgeboten.

(180) In weniger als einem Drittel der Ausschreibungen, in denen Remondis mitgeboten hat, wurde auch der Auftrag an Remondis vergeben. Allerdings wurde Remondis in weiteren >40% der Ausschreibungen, an denen sie teilgenommen hat, zweitplatzierter Bieter. Die Zielgesellschaft hat zwar weniger häufig, dafür aber mit 75 % Erfolg mitgeboten. Wenn Bördner nicht gewonnen hat, war das Unternehmen zweitplatziert. Die Gebote von Bördner beschränkten sich allerdings auf die beiden Standort-Landkreise Limburg-Weilburg und vereinzelte Kommunen im Hochtaunuskreis.

(181) Weitere andere Bieter konnten in jeweils <25 % bis 100 % der abgegebenen Gebote auch die Verträge gewinnen; die Wettbewerber erreichten häufig Zweitplatzierungen, darunter waren auch Unternehmen, die nur in Einzelfällen Gebote abgegeben haben.

(182) Für insgesamt 16 Ausschreibungen liegen Angaben über Vorvertragsinhaber vor. Demnach kam es durch neun Ausschreibungen zum Wechsel des Vertragspartners, das sind über 50 % der Fälle, für die Wechseldaten vorliegen, und 45 % aller untersuchten Ausschreibungen in dem Gebiet.

	Ausschreibungen	Gebote	Durchschnitt	Vertragswechsel
Restmüll_Bio 2	20	73	3,7	9
	Remondis	Bördner	Wettbewerber 1	Wettbewerber 2
Teilnahme	>75%	<25%	Mehrere >25%	Mehrere <25%
davon gewonnen	<33%	75%	Mehrere >50%	Mehrere <25% - 50%
Zweitplatzierung	>40%	25%	Mehrere zwischen 0-100%	

(183) In fünf Fällen wurde in der betrachteten Region die Erfassung von Altpapier separat ausgeschrieben. In den fünf Ausschreibungen wurden 24 Gebote abgegeben, was ei-

nem Durchschnitt von 4,8 Geboten pro Ausschreibung entspricht. Remondis hat fünf Gebote abgegeben, Bördner hat bei zwei Ausschreibungen mitgeboten, einmal im Rahmen einer Bietergemeinschaft. Die Gebote betrafen beide den Standort-Landkreis Limburg-Weilburg.

(184) Als Wettbewerber der Zusammenschlussparteien traten weitere Unternehmen in mehr als 25 % der Ausschreibungen auf, daneben eine ganze Reihe von Anbietern, die jeweils nur bei einer Ausschreibung mitgeboten haben.

(185) Remondis war bei einer Ausschreibung erfolgreich, dafür in mehr als 50 % der Gebiete zweitplatziertes Unternehmen. In 100 % der Ausschreibungsteilnahmen war Bördner Bestbieter. Mit Tönsmeier und Fehr waren neben den Zusammenschlussparteien zwei weitere Bieter Ausschreibungsgewinner. Eine Reihe anderer Wettbewerber war mit Geboten am Markt aktiv (s.o.).

(186) Für vier der fünf Ausschreibungen liegen Angaben zu den Vorvertragspartnern vor. Danach kam es in drei der vier Fälle zu Wechseln der Vertragspartner, das sind mehr als 50 % der gesamten Ausschreibungen.

	Ausschreibungen	Gebote	Durchschnitt	Vertragswechsel
Restmüll_Bio 2	5	24	4,8	3
	Remondis	Bördner	Wettbewerber 1	Wettbewerber 2
Teilnahme	100%	<50%	Mehrere >25%	
davon gewonnen	<25%	100%	Mehrere	
Zweitplatzierung	>50%		Mehrere	

2.3 Rahmenbedingungen

(187) Die von den örE ausgeschriebenen Aufträge haben Laufzeiten zwischen 4 und 8 Jahren, in einzelnen Kommunen bestehen noch Altverträge, die sich ohne neue Ausschreibung verlängern, soweit nicht gekündigt wird. Nach Auffassung mehrerer Wettbewerber der Zusammenschlussparteien ist eine hinreichend lange Vertragslaufzeit ein wichtiges Kriterium insbesondere für kleinere und mittelständische Unternehmen, sich auf Aufträge für die Erfassung von Haushaltsabfällen zu bewerben, da anderenfalls die erforderlichen Investitionen für die Erfassungslogistik nicht in der Vertragslaufzeit abgeschrieben werden können.

(188) Einzelne Marktteilnehmer äußerten, dass die von den örE teilweise geforderten Befähigungsnachweise oder technischen Anforderungen an Fahrzeuge und Behälter Marktzutritte erschweren können. Nach Angaben der befragten örE wurden hingegen an die Standorte weder räumlich noch hinsichtlich der erforderlichen Ausstattung besondere Anforderungen gestellt.

(189) Nach den Regelungen des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (vgl. § 1 (1) und (2)) sind für die Einsammlung der genannten Abfallfraktionen die Gemeinden/Städte als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zuständig. Rheinland-Pfalz sind gem. §§ 3, 4 LKrWG des Landes Rheinland-Pfalz die Kreisverwaltungen bzw. die kreisfreien Städte zuständige örE. Die erfassten Abfälle werden entweder in Anlagen transportiert, die von den zuständigen örE vorgegeben sind, oder sie werden an vorgegebene Umschlagplätze angeliefert. Lediglich zwei der befragten örE gaben an, dass der Umschlag der Abfälle Bestandteil der Erfassungsleistung war. In diesen Fällen wurden allerdings keinerlei Vorgaben hinsichtlich Lage oder Ausstattung der Plätze gemacht. Von daher spielt der Zugang zu Verwertungsanlagen bei der Erfassung von Haushaltsabfällen im Auftrag öffentlich-rechtlicher Entsorgungsunternehmen keine entscheidungserhebliche Rolle.

(190) Lediglich die Erfassung von Altpapier wurde in einzelnen Ausschreibungen gemeinsam mit der weiteren Verwertung des Altpapiers ausgeschrieben. Angesichts der überregionalen, teils sogar grenzüberschreitenden Nachfrage nach Altpapier als Rohstoff und der auf dem Verwertungsmarkt für Altpapier unbedenklichen Marktanteile der Erwerberin Remondis (<20 %) sind durch den Zusammenschluss aber keine vertikalen Effekte zu befürchten, sodass diese Märkte nicht weiter betrachtet wurden.

(191) Bietergemeinschaften spielen in der betrachteten Region eine relativ geringe Rolle: In einzelnen Kommunen im Hochtaunuskreis hat eine Bietergemeinschaft von Bördner und Kilb Gebote abgegeben, im Main-Taunus-Kreis war eine Bietergemeinschaft der Unternehmen Meinhardt und Kilb in zwei Erfassungsgebieten Ausschreibungsgewinner und ist Vertragspartner der örE, insgesamt prägen Bietergemeinschaften aber nicht das Wettbewerbsgeschehen am Markt.

(192) Auf den Märkten für die Erfassung von Haushaltsabfällen werden sowohl von den Zusammenschlussbeteiligten als auch von Wettbewerbern Subunternehmer mit Teilleistungen oder mit der Abwicklung vollständiger Erfassungsaufträge beauftragt. Subunternehmer können sowohl kleinere und mittelständische Unternehmen als auch Niederlassungen großer, konzerngebundener Unternehmen sein. Dabei handelt es sich zum Teil auch um Bieter, die in den Ausschreibungen unterlegen waren und spä-

ter den Auftrag mit einem Abschlag auf den Preis des Bestbieters übernommen haben. Remondis wurde nicht als Subunternehmer beauftragt.

2.4 Verfügbare Ressourcen

(193) Hinsichtlich der Anforderungen an die Standorte der Auftragnehmer wurden laut Angaben der befragten örE keine Anforderungen gestellt. Lediglich ein örE – einer kleineren Gebietskörperschaft – gab an, dass bis zur Aufnahme der Tätigkeit ein Standort im Erfassungsgebiet zu eröffnen sei.

(194) Zu Anforderungen an den Fuhrpark der Entsorgungsunternehmen wurden von den örE keine Angaben abgefragt. Aus den Ausschreibungsunterlagen ergibt sich aber, dass einige örE Vorgaben hinsichtlich einzuhaltender Umweltstandards machen bzw. einen Einsatz umweltschonenderer Fahrzeugtechnologie im Rahmen eines Punktesystems neben dem Preis mit in die Auswahlentscheidung einfließen ließen. Von 17 örE, die Angaben zu den Erfassungsbehältern machten, verfügten 13 über eigene Abfallbehälter, die von den Auftragnehmern im Rahmen der Auftragserfüllung zu nutzen waren. In den anderen Vertragsgebieten waren die Behälter von den Auftragnehmern bereitzustellen; teils konnte hierfür auf gebrauchte Behälter aus eigenem Bestand oder aus dem Bestand des Vorvertragspartners zurückgegriffen werden, soweit diese in einem hinreichend guten technischen Zustand waren.

(195) Finanzierungsrestriktionen für die erforderlichen Investitionen wurden nicht vorgetragen. Allerdings wurde von mehreren befragten Unternehmen angegeben, dass die Vertragslaufzeiten teilweise nicht hinreichend lange seien, um die mit der Übernahme eines Auftrags verbundenen Investitionen in der Vertragslaufzeit abzuschreiben.

3. Zusammenfassende Würdigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb

(196) Die Prüfung des Zusammenschlussvorhabens hat ergeben, dass das Vorhaben nicht zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf den räumlich relevanten Märkten für die Erfassung von Restmüll und Biomüll und für die Erfassung von PPK führt.

3.1 Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung von Remondis

Keine marktbeherrschende Stellung von Remondis

(197) Die Beschlussabteilung baut die Prüfung der Wirkungen eines Zusammenschlusses im Entsorgungsbereich regelmäßig zunächst auf den Marktanteilen der beteiligten Unternehmen und der Wettbewerber auf. Die Analyse der Marktanteile erlaubt erste Rückschlüsse auf die Stärke der Marktstellung eines Unternehmens und auf ggfs. bestehende marktbeherrschende Stellungen.

(198) Unabhängig von der räumlichen Marktabgrenzung überschreitet Remondis in der betroffenen Region bereits vor dem Zusammenschluss die Einzelmarktbeherrschungsvermutung des § 18 GWB. Die Marktanteile liegen je nach räumlicher Marktabgrenzung zwischen rd. [30-40] % und [50-60] %. Die von Bördner gehaltenen Verträge machen je nach Größe des räumlichen Marktes zwischen [0-5] % und [20-30] % des Gesamtmarktes aus. Im Ergebnis erreichen die Zusammenschlussparteien damit zwischen [40-50] % und [60-70] % Marktanteil und erfüllen damit die Einzelmarktbeherrschungsvermutung deutlich.

(199) Bis auf wenige Ausnahmen schreiben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in der untersuchten Region, die Leistungen der Erfassung von Haushaltsabfällen fremd vergeben, die Aufträge in öffentlichen Ausschreibungen aus. Auf solchen Ausschreibungsmärkten können die Marktanteile der Marktteilnehmer nur einen ersten Anhaltspunkt für die Beurteilung liefern, ob ein Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung der beteiligten Unternehmen begründet oder verstärkt. Einzelne Aufträge für die Erfassung von Haushaltsabfällen können jeweils für sich genommen bereits große Teile des Gesamtmarktes umfassen und begründen für einen langfristigen Zeitraum eine feststehende Marktposition. Für die Beurteilung der Wirksamkeit des Wettbewerbs auf den jeweiligen Märkten ist daher eine Untersuchung des *Verhaltens* der Marktteilnehmer *im Rahmen der Ausschreibungen*, also zu dem Zeitpunkt, zu dem die jeweilige Marktnachfrage durch die örE marktwirksam entfaltet wird, erforderlich.

(200) Die Ausschreibungsanalyse hat gezeigt, dass die Verhaltensspielräume von Remondis trotz deren – gemessen an den Marktanteilen – starker Marktstellung hinreichend durch andere Anbieter im Markt eingeschränkt werden. Bei weiter Marktabgrenzung nimmt Remondis an mehr als zwei Dritteln aller Ausschreibungen teil. Allerdings konnte Remondis nur weniger als ein Viertel der Ausschreibungen, an denen das Unternehmen teilgenommen hat, gewinnen, war allerdings in mehr als einem Drittel der Fälle zweitplatziert. Insgesamt waren eine Reihe weiterer wettbewerbsfähiger

Anbieter am Markt erfolgreich tätig oder konnten – teilweise in mehreren Fällen – Zweitplatzierungen in den Ausschreibungen erreichen.

(201) Ein räumlicher Schwerpunkt ist bei den Angeboten von Remondis nicht zu erkennen, was angesichts der Menge der Angebote aber auch nicht überrascht. Remondis beschränkt sich mit seinen Angeboten auch nicht auf die größeren Ausschreibungen von Zweckverbänden oder Landkreisen/kreisfreien Städten. Vielmehr ist erkennbar, dass Remondis oder die mit Remondis verbundene FES auch bei Ausschreibungen kleinerer örE Angebote abgibt. Die Zielgesellschaft Bördner hingegen hat sich mit der Abgabe von wirksamen[34] Geboten bislang im Wesentlichen auf den Landkreis des Stammsitzes, den Landkreis Limburg-Weilburg sowie einzelne Kommunen des Hochtaunuskreises beschränkt.

(202) Auch eine Analyse der Preisabstände bei den Ausschreibungsgeboten bestätigt, dass auf dem betroffenen Markt die teilnehmenden Unternehmen im Wettbewerb miteinander stehen. Dabei wird unterstellt, dass ein Unternehmen nur dann bei einer Ausschreibung als ernsthafter Wettbewerber auftritt, wenn es nicht nur an der Ausschreibung teilnimmt, sondern darüber hinaus sein Gebot nicht mehr als 30 % über dem Gebot des erstplatzierten Anbieters liegt. Bei den Ausschreibungen, an denen Remondis teilgenommen hat, haben neben Remondis mehrere weitere Unternehmen Angebote abgegeben, die maximal 30 % über dem Angebot des Erstplatzierten lagen. Auch bei den Ausschreibungen, die Remondis gewonnen hat, wurden von weiteren Unternehmen Gebote abgegeben, die maximal 30 % über dem Gebot des erstplatzierten Remondis lagen.

(203) Ein weiterer Anhaltspunkt für die Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse auf dem betroffenen Markt ist die Häufigkeit von Anbieterwechseln in Folge von Ausschreibungen. Sowohl die mit einem Wechsel für die Anbieter verbundenen Kosten als auch die bessere Kenntnis des Altvertragsinhabers über die jeweiligen Besonderheiten des Erfassungsgebietes lassen erwarten, dass der Altvertragsinhaber den Wettbewerbern gegenüber über einen Kostenvorteil verfügt und es daher zu eher wenigen Wechseln der Anbieter kommt.

(204) In der Untersuchung der Ausschreibungen zeigt sich jedoch eine ganze Reihe von Wechseln. In 14 von 26 Fällen und damit in mehr als der Hälfte der Ausschreibungen, für die Angaben zum Vorvertragspartner vorlagen, kam es zu einem Anbieterwechsel. Die Wechsel fanden zwar häufig in kleineren Erfassungsgebieten statt, allerdings gingen auch Ausschreibungen für ganze Landkreise oder für größere Zweckverbände auf

[34] Im […] geboten, allerdings […].

neue Auftragnehmer über. In vier der untersuchten Ausschreibungen konnte Remondis ein neues Gebiet für sich gewinnen, zwei Mal war Veolia, einmal Suez und einmal die Bietergemeinschaft Bördner/Kilb der bisherige Vertragsinhaber. Remondis hat ebenfalls Gebiete an Wettbewerber verloren. Weitere Wechsel betrafen den Wettbewerb zwischen anderen Marktteilnehmern.

(205) Auch bei enger räumlicher Marktabgrenzung, für die Daten aus 20 Ausschreibungen ausgewertet werden konnten, zeigt sich Wettbewerb verschiedener Anbieter auf dem Markt. In den untersuchten Ausschreibungen wurden im Durchschnitt 3,7 Gebote abgegeben; das sind 0,2 Gebote mehr, als bei weiter Marktabgrenzung. Remondis bietet auch hier wieder am häufigsten mit. Da die Bördner-Gruppe ausschließlich im eigenen Landkreis und im benachbarten Hochtaunuskreis wettbewerbswirksame Angebote abgegeben hat, ist die relative Häufigkeit bei enger Marktabgrenzung rechnerisch höher. Allerdings sind Unternehmen am Markt aktiv, die häufiger mitbieten als Bördner, und eine Reihe anderer, denen gemessen an Ausschreibungsteilnahme und –erfolg eine vergleichbare Marktbedeutung auf dem Ausschreibungsmarkt zukommt wie der Fa. Bördner.

(206) Die Erfolgsquote von Remondis liegt bei der engeren Abgrenzung etwas höher, auch die Zweitplatzierungen sind häufiger. Gleiches gilt für Bördner, die in Ihrem Heimatlandkreis und in vereinzelten Kommunen des Nachbarlandkreises erfolgreich oder jedenfalls zweitbester Bieter war. Allerdings sind auch noch andere Wettbewerber im Markt, die in einem großen Teil der von Ihnen abgegebenen Gebote Erstplatzierungen oder Zweiplatzierungen erreichen konnten und damit wesentlich zum Wettbewerb auf dem Markt beitragen konnten.

(207) Ein ähnliches Bild liefern auch die Wechsel der Auftragnehmer in der Region. Mit neun von 16 Vertragsgebieten fanden in mehr als 50 % der Ausschreibungen Auftragnehmerwechsel statt.

(208) Eine ergänzende separate Betrachtung der Einzelausschreibungen für PPK führt zu vergleichbaren Ergebnissen. Die durchschnittliche Anzahl der Gebote je Ausschreibung ist noch höher, ebenso die Häufigkeit der Ausschreibungsteilnahme von Remondis, aber auch von deren Wettbewerbern. Die Häufigkeit der Wechsel ist bei weiter Marktabgrenzung etwas niedriger, bei enger Marktabgrenzung etwas höher als bei den Ausschreibungen für Restmüll und Biomüll. Vor dem Hintergrund, dass die separate Betrachtung der PPK-Ausschreibungen keine andere Beurteilung der Wettbewerbswirkungen des Zusammenschlusses mit sich bringt, erübrigt sich eine ausführliche Darstellung der Erfassung von PPK.

(209) Insgesamt zeigen die Auswertungen, dass Remondis zwar als Marktführer wichtiger Anbieter gerade für die größeren örE ist und in den vergangenen Ausschreibungen auch Gebiete von anderen starken Anbietern gewinnen konnte. Allerdings befand sich Remondis in jeder untersuchten Ausschreibung im Wettbewerb mit anderen Anbietern, die kompetitive Angebote machen und den Verhaltensspielraum von Remondis im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen in dieser Region damit wirksam begrenzen.

(210) In einem Fall ging ein Vertragsgebiet im Rahmen des Kaufs eines Standortes der Fa. Suez auf Remondis über. Da Suez aber nach wie vor mit Standorten in der Region aktiv ist, ist durch den Entfall dieses Standortes nicht gleichzeitig auf einen vollständigen Rückzug der Suez aus dem räumlichen Markt zu schließen.

(211) Die örE wurden auch befragt, inwieweit künftig erneute Ausschreibungen geplant sind. Die Mehrheit gab an, im Prognosezeitraum erneut Aufträge für die Erfassung von Haushaltsabfällen im Ausschreibungsverfahren an private Entsorgungsunternehmen zu vergeben. Weniger als die Hälfte der örE gab an, dass eine Ausschreibung im Prognosezeitraum noch unsicher sei. Gründe hierfür waren in der Regel noch bestehende Verlängerungsoptionen, über die noch nicht entschieden war. Lediglich ein örE gab an, diesbezüglich noch eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Eigenleistung vorzunehmen. Zwei örE gaben an, im Prognosezeitraum nicht ausschreiben zu wollen; bei einem der beiden war dies damit begründet, dass gerade erst ein Auftrag mit einer Laufzeit von 6 bis 8 Jahren, beginnend am 01.07.2016 neu vergeben wurde.

(212) Aus diesen Angaben ist nicht ersichtlich, dass die örE in der vom Zusammenschluss betroffenen Region die Eigenleistung der Erfassung von Haushaltsabfällen als wirtschaftliche Alternative zur Fremdvergabe in der Breite in Erwägung ziehen. Die Rekommunalisierung von Dienstleistungen erfordert aufwändige politische Abstimmungsprozesse, die eine kurzfristige Reaktion auf überhöhte Gebote in Ausschreibungen schwer machen. Neben den Abstimmungsprozess treten außerdem Kosten des Aufbaus neuer, dauerhafter Verwaltungs- und Betriebsstrukturen. Daher dürfte einem marktbeherrschenden Unternehmen auch bei Berücksichtigung der Rekommunalisierungsoption ein nennenswerter unkontrollierter Handlungsspielraum verbleiben. Darüber hinaus kann aber eine Rekommunalisierung auch nicht als wirksame Alternative zu funktionsfähigem Wettbewerb gesehen werden bzw. den Schutz funktionsfähigen Wettbewerbs und der damit einhergehenden Beschränkung von Marktmacht ersetzen. Denn eine Rekommunalisierung führt dazu, dass Leistungen bzw. Teile des Marktgebietes dauerhaft den effizienzsichernden Anreizstrukturen der Wettbewerbsordnung entzogen und in staatliche Eigenleistung überführt werden.

Keine Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung von Remondis durch den Zusammenschluss mit Bördner

(213) Die Analyse der Ausschreibungen, die in den letzten zehn Jahren im relevanten Gebiet stattgefunden haben, enthält ebenfalls keinen Hinweis darauf, dass Remondis durch den Zusammenschluss mit Bördner so nachhaltig gestärkt würde, dass unkontrollierte Verhaltensspielräume des Marktführers zu erwarten sind. Bördner hat sich in den letzten Jahren nur im Landkreis Limburg-Weilburg und in einzelnen Kommunen des Hochtaunuskreises an Ausschreibungen mit Restmüll-Anteil beteiligt. Im Landkreis Limburg-Weilburg betraf dies 2008 ein Gebot in einer Bietergemeinschaft mit Suez und 2015 ein alleiniges Gebot. In beiden Fällen hat Bördner allein bzw. mit Arge-Partner den Zuschlag erhalten. Im Hochtaunuskreis war Bördner nicht allein sondern in einzelnen Kommunen in einer Bietergemeinschaft zusammen mit der Fa. Kilb tätig und hat dort zuletzt ein Gebiet eines Kommunalverbands aus 6 Kommunen an Remondis verloren. An den jüngsten Ausschreibungen, an denen Bördner beteiligt war, haben sich außer Remondis auch weitere Unternehmen beteiligt.

(214) Zwar hat Remondis Wettbewerbsdruck auf Bördner ausgeübt: Das zeigt die Tatsache, dass in einer von Bördner gewonnenen Ausschreibung Remondis Zweiter wurde, in einer anderen Ausschreibung hat die Bietergemeinschaft Bördner/Kilb ein Vertragsgebiet an Remondis verloren. Dies könnte ein Hinweis für möglicherweise entstehende Wettbewerbsbeschränkungen sein, da der Wettbewerb zwischen Remondis und Bördner in diesen Gebieten entfällt. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Remondis und Bördner sich zwar in dieser Ausschreibung begegnet sind. Durch die hohe Teilnahmequote von Remondis an Ausschreibungen insgesamt wäre dies aber unabhängig von der Enge des Wettbewerbsverhältnisses ohnehin zu erwarten. Vor allem aber waren an der Ausschreibung im Landkreis Limburg-Weilburg weitere Unternehmen beteiligt, die mit einem Preisabstand von weniger als 30 % zum erstplatzierten Bördner Wettbewerbsdruck ausgeübt haben. Auch im Falle eines Zusammenschlusses wäre demnach in einer derartigen Konstellation nicht zu erwarten, dass die örE über keine hinreichenden Ausweichalternativen verfügen.

(215) Der Wettbewerbsdruck, den umgekehrt Bördner auf Remondis ausübt, war bereits in der Vergangenheit äußerst gering. Bördner hat sich nur in wenigen Ausschreibungen im Restmüllbereich überhaupt – und außerhalb des Landkreises des Stammsitzes nur im Rahmen einer Bietergemeinschaft – beworben. Daher hat Bördner – im Gegensatz zu einer Reihe anderer im Markt tätiger Unternehmen – auch nur geringen Wettbewerbsdruck auf Remondis ausgeübt und ist insgesamt nicht als aktiver Wettbewerber mit Wachstumszielen im Markt aufgetreten. Dagegen sind mehrere Wettbewerber im Markt, die im Rahmen der Ausschreibungen Wettbewerbsdruck entfalten.

3.2 Keine erhebliche Behinderung des Wettbewerbs durch den Wegfall von Bördner

(216) Die Analyse der Ausschreibungen hat weiterhin gezeigt, dass die Zielgesellschaft Bördner auch nicht als wesentlicher Wettbewerber das Marktgeschehen in der betrachteten Region maßgeblich beeinflusst. Die Angebote von Bördner beschränken sich auf den Landkreis Limburg-Weilburg und – im Rahmen einer Bietergemeinschaft – auf einzelne Kommunen im Hochtaunuskreis. Darüber hinaus ist Bördner nicht als Wettbewerber auf dem Markt in Erscheinung getreten. Dagegen haben mehrere andere Wettbewerber in einer größeren Häufigkeit Gebote in der Region abgegeben und weisen damit eine größere Bedeutung für die Wirksamkeit des Wettbewerbs in der Region auf.

(217) Insbesondere ist Bördner nicht als engster Wettbewerber von Remondis identifiziert worden. Bördner hat nur in 3 Ausschreibungen, in denen Remondis Gebote abgegeben hat, mitgeboten. In Fällen, in denen Remondis eine Ausschreibung gewonnen hat, war Bördner lediglich in einem Fall im Rahmen einer Bietergemeinschaft zweitplatziert. Dagegen traten andere Marktteilnehmer häufiger in Ausschreibungen, an denen Remondis teilnahm, als Wettbewerber auf und konnten in Fällen, in denen Remondis die Ausschreibung gewonnen hat, das zweitplatzierte Gebot abgeben.

3.3 Entstehung oder Verstärkung einer kollektiv marktbeherrschenden Stellung von Remondis und Suez

(218) Es ist nicht zu erwarten, dass der Zusammenschluss zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs durch kollusives Verhalten der Marktteilnehmer, insbesondere durch die Entstehung oder Verstärkung einer gemeinsam marktbeherrschenden Stellung führt. Die Wahrscheinlichkeit für eine implizite Koordination von Unternehmen ist dann hoch,

- wenn zwischen den Unternehmen untereinander kein wesentlicher Wettbewerb zu erwarten ist,
- wenn außerdem auch kein wesentlicher Wettbewerb von außenstehenden Unternehmen zu erwarten ist und

- wenn das tatsächliche Marktverhalten zeigt, dass wenig Bewegung im Markt und zumindest zwischen Remondis und Suez keine Gebietswechsel stattfinden.[35]

(219) Unabhängig von der räumlichen Marktabgrenzung überschreitet Remondis nach dem Zusammenschluss mit Bördner die Vermutungsschwellen für eine gemeinsame Marktbeherrschung zusammen mit der nach Marktanteilen und Häufigkeit der abgegebenen Gebote in den untersuchten Ausschreibungen zweitplatzierten Suez-Gruppe. Die Suez-Gruppe liegt zwar gemessen an den Marktanteilen hinter Remondis. Allerdings ist die Suez-Gruppe – im Gegensatz zu den anderen Wettbewerbern, die zumeist regional begrenzt aktive mittelständische Unternehmen sind - ein ebenso wie Remondis international tätiger Konzern, der in einer Vielzahl sachlicher und räumlicher Entsorgungsmärkte tätig ist.

(220) Die Märkte für die Erfassung von Haushaltsabfällen sind insoweit transparente Märkte, als dass der Ausschreibungsgewinner regelmäßig öffentlich bekannt wird. Anbieterwechsel in Folge kompetitiver Angebote von Wettbewerbern können damit unmittelbar identifiziert werden. Die Unternehmen begegnen sich regelmäßig auf verschiedenen sachlichen und räumlichen Märkten für die Erfassung von Haushaltsabfällen. Daher besteht grundsätzlich auch die Möglichkeit, von einer Koordinierung abweichendes Verhalten nicht nur bei der Folgeausschreibung auf dem gleichen Markt – die erst in zeitlich großem Abstand zur ursprünglichen Ausschreibung erfolgt – sondern auch auf anderen Märkten durch entsprechende Reaktionen zielgenau und zeitnah zu sanktionieren.

(221) Bei der Erfassung von Haushaltsabfällen handelt es sich um eine weitgehend standardisierte Dienstleistung. Unterschiede bestehen in den Erfassungssystemen (u.a. Abholrhythmus, genutzte Behälter und ggfs. Anforderungen an Fahrzeuge), die aber im Wesentlichen von den nachfragenden örE vorgegeben werden und nicht als qualitatives Differenzierungsmerkmal der anbietenden Unternehmen zu sehen sind. Wesentlicher Wettbewerbsparameter, der Gegenstand einer impliziten Kollusion sein könnte, wäre demnach der Preis, der auch wesentliches Entscheidungskriterium bei der Auswahl der Vertragspartner durch die örE ist.

(222) Rein rechnerisch ist die Vermutungsschwelle des § 18 Abs. 5 GWB für eine gemeinsame marktbeherrschende Stellung von Remondis und Suez im betroffenen Markt erfüllt. Die Analyse der Ausschreibungsergebnisse zeigt aber, dass die Vermutung als widerlegt anzusehen ist. Das oben beschriebene tatsächliche Verhalten der Marktteilnehmer lässt insbesondere nicht den Schluss auf fehlenden Außenwettbe-

[35] Vgl. Leitfaden Marktbeherrschung, S. 38, und dort zitierte weitere Nachweise.

werb durch andere Marktteilnehmer zu. Suez und Remondis trafen im Rahmen der untersuchten Ausschreibungen häufig aufeinander, dabei wechselte auch einmal das Vertragsgebiet von Suez zu Remondis. Wie oben bereits gezeigt, sind die Ausschreibungen aber vor allem durch kompetitive Gebote einer ganzen Reihe von Wettbewerbern gekennzeichnet, die auch zu Lasten von Remondis und zu Lasten von Suez Marktgebiete gewinnen konnten. In anderen Fällen wurden Suez und Remondis von diesen Unternehmen durch Zweitplatzierungen mit einem Gebotsabstand von weniger als 30 % wirksamen Wettbewerb ausgesetzt.

(223) Auch angesichts der geringen Häufigkeit der Ausschreibungsteilnahme der Zielgesellschaft ist durch deren Wegfall als Außenwettbewerber nicht mit einer wesentlichen Stärkung der Marktposition der beiden Unternehmen zu rechnen, zumal eine Stärkung – wenn überhaupt – das Kräfteverhältnis zwischen den beiden Unternehmen zu Lasten von Suez und zu Gunsten der bereits marktführenden Remondis verschieben würde, was allenfalls eine Destabilisierung der Kollusion zur Folge hätte.

IV. Märkte für die Erfassung von LVP und von Glasverpackungen

(224) Die Prüfung des Zusammenschlussvorhabens hat ergeben, dass die Untersagungsvoraussetzungen auf den Märkten für die Erfassung von LVP und von Glasverpackungen nicht erfüllt sind.

(225) Die Zielgesellschaft ist ebenso wie Remondis auch mit der Erfassung von Verkaufsverpackungen beauftragt. Die Beschlussabteilung grenzt in ihrer bisherigen Praxis Märkte für die Erfassung von Verkaufsverpackungen separat von Märkten für Aufträge öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger und getrennt nach der Erfassung von LVP und von Verkaufsverpackungen aus Glas ab. Räumlich werden dieselben Regionen untersucht, wie bei der Erfassung anderer Haushaltsabfälle. Die exakte sachliche und räumliche Marktabgrenzung kann vorliegend allerdings offen bleiben.

(226) Der Markt für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus Glas ist selbst bei der weiten räumlichen Marktabgrenzung – bestehend aus allen Landkreisen/Städten, die um die Standortlandkreise Limburg-Weilburg und Hochtaunuskreis herum liegen und den wiederum an diese angrenzenden Landkreise/Städte – ein Bagatellmarkt im Sinne des § 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GWB. Ein Zusammenschluss ist dann nicht zu untersagen, wenn auf dem betrachteten Markt im letzten Kalenderjahr vor dem Zusammenschluss weniger als 15 Mio. Euro umgesetzt wurden. Dieses Kriterium wird auf den in der betroffenen Region betrachteten Märkten für die Erfassung von Glas erfüllt. Daher wird auf eine weitergehende Prüfung und Darstellung dieser Märkte verzichtet.

(227) Der Markt für die Erfassung von LVP ist bei enger Marktabgrenzung – bestehend aus den Standortlandkreisen Limburg-Weilburg und dem Hochtaunuskreis und den angrenzenden Landkreisen/Städten – ebenfalls ein Bagatellmarkt. Bei einer weiten Marktabgrenzung wird die Bagatellmarktschwelle zwar überschritten. Allerdings verfügen die Zusammenschlussbeteiligten mit rd. [30-40] % über gemeinsame Marktanteile, die unter der Schwelle zur Einzelmarktbeherrschung liegen. Die nächsten Wettbewerber sind Suez und Veolia mit jeweils 10-20 %. Daneben sind eine Reihe öffentlicher Entsorgungsunternehmen und mehrere mittelständische Betriebe Auftragnehmer in den verbleibenden Entsorgungsgebieten, die für rd. 30-40 % Marktanteil stehen.

(228) Mit 2,7 Angeboten pro Ausschreibung ist die Wettbewerbsintensität insgesamt zwar deutlich geringer, als bei den anderen Haushaltsabfällen. Dies kann aufgrund der wesentlich kürzeren Vertragslaufzeiten aber auch nicht verwundern, da gerade die Kürze der Vertragslaufzeiten von mehreren Wettbewerbern der Zusammenschlussparteien als Marktzutrittshindernis gesehen wird. Dennoch werden auch in den 11 Ausschreibungen, in denen lediglich 2 Unternehmen Gebote abgegeben haben, in über 50 % der Fälle zweitbeste Gebote abgegeben, die weniger als 30 % schlechter sind, als die des Bestbieters.

(229) Die Ausschreibungsergebnisse lassen zwar eine deutlich geringere Wettbewerbsintensität erkennen, als bei den Ausschreibungen der örE. Vor dem Hintergrund der geringen Marktanteile und der Marktpräsenz starker konzerngebundener, öffentlicher und mittelständischer Wettbewerber ist aber auf dem Markt für die Erfassung von LVP bei weiter Marktabgrenzung eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs durch den Zusammenschluss im vorliegenden Fall nicht ersichtlich.

V. Markt für die Sortierung und Verwertung von PPK

(230) Die Prüfung des Zusammenschlussvorhabens hat ergeben, dass die Untersagungsvoraussetzungen auf den Märkten für die Sortierung und Verwertung von PPK nicht erfüllt sind.

(231) Die Beschlussabteilung grenzt in ständiger Praxis die Märkte für die Erfassung von PPK im Auftrag von örEn oder bei gewerblichen Anfallstellen von den Märkten für die Vermarktung des Altpapiers (ggfs. einschließlich vorhergehender Sortierung) ab. In früheren Verfahren wurde außerdem die Sortierung von Altpapier im Auftrag Dritter untersucht. Die Vermarktung des Altpapiers wurde bislang als mindestens bundesweiter Markt angesehen; für die Sortierung von Altpapier wurde ein Radius von 100 km um den jeweiligen Standort angenommen. Eine abschließende Abgrenzung blieb offen und kann auch im vorliegenden Verfahren offen bleiben.

(232) Bördner vermarktete in 2015 laut Anmeldung […]t Altpapier. Der von Remondis angegebene Marktanteil bei der bundesweiten Vermarktung von Altpapier liegt bei knapp [10-20] %; die Erhöhung durch den Erwerb von Bördner liegt bei [<5] %. Die von den Anmeldern angegebenen Marktanteile decken sich mit Ermittlungsergebnissen aus früheren Verfahren.[36]

(233) Börder verfügt über einen Auftrag zur Sortierung von PPK im Auftrag Dritter (der sogenannten Lohnsortierung). Mit der einzigen von Remondis bzw. verbundenen Unternehmen im Umkreis von 100 km betriebenen Sortieranlage werden weitere Lohnsortierungsaufträge bearbeitet. Insgesamt wurden von den beiden Anlagen zusammen etwas über […]t/a im Jahr 2015 für Dritte sortiert und damit ein Umsatz von knapp […]€ erzielt. Damit liegen die Marktanteile auf diesem Markt entweder deutlich unter der Marktbeherrschungsvermutung oder es handelt sich um einen Bagatellmarkt (s.o. unter IV.).

(234) Vor diesem Hintergrund ist eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf diesen Märkten auch ohne weiterführende Ermittlungen auszuschließen.

VI. Die Zerlegung von Elektroaltgeräten

(235) Bördner hält eine 25 %ige Beteiligung an der Profil Limburg-Weilburg Beschäftigungsförderungsgesellschaft mbH (Profil), die mit dem Zusammenschluss auf Remondis übergeht. Die Profil zerlegt Elektroaltgeräte der Sammelgruppen 1, 3 und 5; ausgenommen sind Kühlgeräte, Nachtspeicheröfen und Leuchtstofflampen. Der Input betrug im Jahr 2015 rd. […]t/a. Die Zusammenschlussbeteiligten gehen von einem räumlichen Markt für die Zerlegung von Elektroaltgeräten von 200 km-Umkreis um den jeweiligen Standort aus. Remondis betreibt in diesem Umkreis eine eigene Anlage mit einer Inputmenge von […]t/a. Auf der Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes für 2014 errechnet sich für die Zusammenschlussparteien ein gemeinsamer Marktanteil von weniger als [20] % bei einem Marktanteilszuwachs von [0-5] %. Vor diesem Hintergrund kann ohne vertiefte Ermittlungen davon ausgegangen werden, dass der Zusammenschluss auf dem Markt für die Zerlegung von Elektroaltgeräten nicht zu einer erheblichen Beschränkung wirksamen Wettbewerbs führt.

[36] Vgl. B4-37/14, Remondis/Saar-Umwelt-Gruppe.

F. GEBÜHREN

(236) Die Freigabe eines Zusammenschlussvorhabens ist als Amtshandlung der Kartellbehörde nach § 40 GWB gemäß § 80 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GWB gebührenpflichtig. Die Kartellbehörde kann hierfür Gebühren bis zu 50.000,-- €, bei besonders großer wirtschaftlicher Bedeutung und außergewöhnlich hohem Verwaltungsaufwand bis zu 100.000,-- € erheben (§ 80 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 in Verbindung mit Satz 3 GWB). Die Anmeldung eines Zusammenschlusses nach § 39 Abs. 1 GWB ist gemäß § 80 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 GWB ebenfalls gebührenpflichtig. Auf die Gebühr für die Freigabe ist die Gebühr für die Anmeldung des Zusammenschlusses anzurechnen (§ 80 Abs. 1 Satz 4 GWB).

(237) Die Höhe der Gebühr bestimmt sich gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 GWB nach dem personellen und sachlichen Aufwand der Kartellbehörde (Kostendeckungsprinzip) unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Bedeutung, die der Gegenstand der gebührenpflichtigen Handlung hat (Äquivalenzprinzip). Dabei kommt der wirtschaftlichen Bedeutung des Zusammenschlusses die relativ größere Bedeutung zu. Sie ergibt sich regelmäßig aus den von dem Zusammenschluss erwarteten wirtschaftlichen Vorteilen für die anmeldenden Unternehmen und den Auswirkungen auf den betroffenen Markt. Für die wirtschaftlichen Vorteile des Zusammenschlusses auf Seiten der Unternehmen sind wiederum indiziell deren Umsätze auf den relevanten Märkten und die Marktanteile von Bedeutung. Dabei ist innerhalb des Gebührenrahmens dem durchschnittlichen Fall die Mittelgebühr als angemessene Gebühr zuzuordnen. Diese beträgt nach dem derzeit geltenden Gebührenrahmen 25.000,-- €. Von diesem Mittelwert sind, abhängig von der jeweiligen wirtschaftlichen Bedeutung und dem Arbeitsaufwand, Zu- oder Abschläge vorzunehmen, deren Höhe im Ermessen der Kartellbehörde liegt.

(238) Dem angemeldeten Zusammenschlussvorhaben misst die Beschlussabteilung eine mindestens durchschnittliche wirtschaftliche Bedeutung zu. Der sachliche und personelle Aufwand der Kartellbehörde lag erheblich über dem Durchschnitt. Gründe dafür sind insbesondere die mittels mehrerer Auskunftsbeschlüsse und ergänzenden formlosen Befragungen durchgeführten Ermittlungen bei verschieden Gruppen von Marktakteuren, die Auswertungen der Ausschreibungs- und Marktdaten, mehrfaches Nachfassen aufgrund unvollständiger Angaben in der Anmeldung und von befragten Marktteilnehmern sowie die Prüfung der eingereichten Unterlagen und der qualitativen Antworten auf die Auskunftsbeschlüsse. In Anbetracht aller für die Bemessung der Gebühr ausschlaggebenden Kriterien ist im vorliegenden Fall für die Freigabe eine Gebühr in Höhe von insgesamt […],-- € angemessen.

(239) Die gesondert zu erhebenden Gebühr für die Anmeldung des Zusammenschlussvorhabens wurde in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens auf […],-- € festgesetzt.

(240) Kostenschuldner hinsichtlich der Gebühr für diese Entscheidung ist nach § 80 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 i.V.m § 80 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, § 40 GWB, wer durch die Anmeldung die Tätigkeit der Kartellbehörde veranlasst hat, oder derjenige, gegen den eine Verfügung der Kartellbehörde ergangen ist. Im Hinblick auf die Anrechnung der Anmeldegebühr auf die Gebühr für diese Entscheidung nach § 80 Abs. 1 Satz 4 GWB beschränkt sich die Beschlussabteilung zunächst darauf, die Gebühr für diese Entscheidung zunächst nur gegenüber den Anmeldern festzusetzen. Die Festsetzung gegenüber den weiteren Kostenschuldnern i.S.d. § 80 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 GWB bleibt jedoch vorbehalten. Mehrere Kostenschuldner haften als Gesamtschuldner (§ 80 Abs. 6 Satz 3 GWB).

(241) Auf die Gebühr für die Freigabe in Höhe von […],-- € wird die gesondert festgesetzte Gebühr von […],-- € für die Anmeldung des Zusammenschlussvorhabens angerechnet. Die Gebühren von insgesamt […],-- € sind mit Zustellung dieses Beschlusses fällig und binnen eines Monats nach Zustellung zu überweisen auf das Konto der

Bundeskasse Trier

IBAN: […]

Deutsche Bundesbank, Filiale Saarbrücken

BIC: […]

(242) Bitte geben Sie als Verwendungszweck unbedingt das

Kassenzeichen ***[…]*** und das

Datum des Beschlusses

an; ansonsten kann die Zahlung nicht bearbeitet werden.

(243) Sollte bis zum Ablauf eines Monats nach dem Tag der Zustellung keine oder keine vollständige Zahlung erfolgen, so können für jeden angefangenen Monat der Säumnis Säumniszuschläge von eins vom Hundert des rückständigen Betrages erhoben wer-

den (§ 80 Abs. 8 GWB, § 1 Abs. 2 KartKostVO i.V.m. § 18 Abs. 1 VwKostG). Bei Überweisungen aus dem Ausland fallen im Allgemeinen Bankspesen an. In diesen Fällen ist sicherzustellen, dass dem Konto des Bundeskartellamts die volle Gebühr gutgeschrieben wird.

(244) Die als Auslagen neben den Gebühren festzusetzenden Kosten i.S.d. § 80 Abs. 1 Satz 3 GWB werden gesondert erhoben.

G. VOLLZUGSANZEIGE

(198) Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass die Anmeldung des Zusammenschluss-vorha-bens die Pflicht nach § 39 Abs. 6 GWB unberührt lässt, den Vollzug des Zusam-men-schlusses unverzüglich anzuzeigen.

H.RECHTSMITTELBELEHRUNG

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde eröffnet. Sie ist schriftlich binnen einer mit Zustellung des Beschlusses beginnenden Frist von einem Monat beim Bundeskartellamt, Kaiser-Friedrich-Straße 16, 53113 Bonn, einzureichen. Es genügt jedoch, wenn sie inner-halb dieser Frist bei dem Beschwerdegericht, dem Oberlandesgericht Düsseldorf, eingeht.

Die Beschwerde ist durch einen beim Bundeskartellamt oder beim Beschwerdegericht einzureichenden Schriftsatz zu begründen. Die Frist für die Beschwerdebegründung be-trägt zwei Monate. Sie beginnt mit der Zustellung des Beschlusses und kann auf Antrag vom Vorsitzenden des Beschwerdegerichts verlängert werden. Die Beschwerdebegrün-dung muss die Erklärung enthalten, inwieweit der Beschluss angefochten und seine Ab-änderung oder Aufhebung beantragt wird, und die – gegebenenfalls auch neuen – Tatsa-chen und Beweismittel angeben, auf die sich die Beschwerde stützt.

Beschwerdeschrift und Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unter-zeichnet sein.

Schulze Dr. Plath-Bomberg Dr. Jankowski

Sie werden darauf hingewiesen, dass die Entscheidung – dem Tenor nach – im Bundesanzeiger (§ 43 Abs. 2 Nr. 1 GWB) sowie – im Volltext – im Internet veröffentlicht wird. Sie werden daher gebeten, der Be-schlussabteilung innerhalb von 7 Tagen nach Zustellung dieses Beschlusses ggf. schriftlich mitzuteilen, ob die Entscheidung Geschäftsgeheimnisse enthält, die vor der Veröffentlichung zu löschen sind. Bitte be-gründen Sie, warum es sich bei den von Ihnen ggf. gewünschten Löschungen um Geschäftsgeheimnisse handelt. Sollte die zuständige Beschlussabteilung innerhalb von 7 Tagen keine Nachricht von Ihnen erhal-ten, geht das Bundeskartellamt davon aus, dass diese Entscheidung keine Geschäftsgeheimnisse enthält, und wird sie veröffentlichen.

Inhalt

A. Vorhaben 3

B. Beteiligte Unternehmen 4

I. Remondis Südwest 4

II. Bördner-Gruppe 4

III. HIM GmbH 5

C. Verfahrensgang 6

I. Anmeldung und Frist 6

II. Beiladung 6

III. Ermittlungen 7

1. Beteiligte 7

2. Nachfrager 7

3. Wettbewerber 7

IV. Rechtliches Gehör 8

D. Formelle Prüfung 8

I. Anwendungsbereich des GWB 8

II. Zusammenschlusstatbestände 9

E. Materielle Prüfung 9

I. Markt für die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle 10

1. Marktabgrenzung 11

2. Beschreibung der Marktverhältnisse 19

3. Zusammenfassende Würdigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb 27

II. Markt für die Erfassung gefährlicher Abfälle 29

1. Marktabgrenzung 29

2. Beschreibung der Marktverhältnisse 32

3. Zusammenfassende Würdigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb 34

III. Märkte für die Erfassung von Haushaltsabfällen im Auftrag öffentlich rechtlicher Entsorgungsträger 35

1. Marktabgrenzung 36

2. Beschreibung der Marktverhältnisse 41

3. Zusammenfassende Würdigung der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Wettbewerb 53

IV. Märkte für die Erfassung von LVP und von Glasverpackungen 61

V. Markt für die Sortierung und Verwertung von PPK 62

VI. Die Zerlegung von Elektroaltgeräten 63

F. Gebühren 64

G. Vollzugsanzeige 66

H. Rechtsmittelbelehrung 66