



Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

1. REMONDIS SE & Co. KG

Brunnenstraße 138
44536 Lünen

– Beteiligte zu 1. –

Verfahrensbevollmächtigte:

Gleiss Lutz Rechtsanwälte

RA Dr. Brinker, RA´in Haag, RA Dr. Petzold

Karl-Scharnagl-Ring 6

80539 München

2. DSD – Duales System Holding GmbH & Co. KG

Frankfurter Straße 720-726
51145 Köln-Porz-Eil

– Beteiligte zu 2. –

Verfahrensbevollmächtigte:

Latham & Watkins LLP

RA Prof. Dr. Völcker, RA Dr. Hauser

Boulevard du Régent, 43-44

1000 Brüssel/Belgien

3. INTERSEROH Dienstleistungs GmbH
Stollwerckstraße 9A
51149 Köln

- Beigeladene zu 3.-

Verfahrensbevollmächtigte:

Dentons Europe LLP

RA Dr. Jörg Karenfort

RA Dr. René Grafunder

Markgrafenstraße 33

10117 Berlin

4. bvse - Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V.
Fränkische Straße 2
53229 Bonn

- Beigeladene zu 4. -

Verfahrensbevollmächtigte:

Redeker Sellner Dahs Rechtsanwälte

RA Dr. Andreas Rosenfeld

RA'in Julia Pieper

Willy-Brandt-Allee 11

53113 Bonn

5. Reclay Systems GmbH
Austraße 34
35745 Herborn

- Beigeladene zu 5.-

6. Landbell Aktiengesellschaft für Rückhol-Systeme
Rheinstraße 4L
55116 Mainz

- Beigeladene zu 6.-

Verfahrensbevollmächtigte
Buntscheck Rechtsanwaltsgesellschaft
mbH
RA Dr. Andreas Boos
Herzog-Wilhelm-Straße 1
80331 München

7. PreZero Recycling Deutschland GmbH & Co. KG
Auf der Plaße 1
32469 Petershagen

- Beigeladene zu 7.-

8. ZENTEK GmbH & Co. KG
Ettore-Bugatti-Str. 6-14
51149 Köln

- Beigeladene zu 8.-

9. Noventiz Dual GmbH
Dürener Straße 350
50935 Köln

- Beigeladene zu 9.-

Verfahrensbevollmächtigte:
DLA Piper UK LLP
RA Dr. Jan Joachim Dreyer
Augustinerstr. 10
50667 Köln

10. Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)
Invalidenstraße 91
10115 Berlin

- Beigeladene zu 10.-

zur Prüfung eines Zusammenschlussvorhabens nach § 36 Abs. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen¹ (GWB) hat die 4. Beschlussabteilung des Bundeskartellamtes am 11. Juli 2019 beschlossen:

- (1) I. Das mit Schreiben vom 16. Januar 2019 angemeldete Vorhaben, wonach die REMONDIS SE & Co. KG, Lünen, beabsichtigt, indirekt über ihre 100%-ige Tochtergesellschaft REMONDIS Assets & Services GmbH & Co. KG, ebenfalls Lünen, 100 % der Anteile an der DSD – Duales System Holding GmbH & Co. KG, Köln, von der Green Point S.C.A., Luxemburg, zu erwerben, wird untersagt.

¹ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750).

II. Die Gebühr für diese Entscheidung wird auf

€ [...],-

(in Worten: [...] Euro)

festgesetzt und der Beteiligten zu 1.) auferlegt. Dabei wird in Bezug auf die Beteiligte zu 1.) die gesondert festzusetzende Gebühr von € [...],- für die Anmeldung des Zusammenschlussvorhabens angerechnet.

Gründe

A. Zusammenfassung

- (2) Das Zusammenschlussvorhaben führt zur erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme und zur Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung bei der Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben.
- (3) Der vorliegende Zusammenschluss führt durch die vertikale Integration des führenden dualen Systems DSD und des in der operativen Entsorgung von Verkaufsverpackungen in Deutschland führenden Unternehmens Remondis zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme. Auf dem Markt für duale Systeme ist DSD bereits ohne den Zusammenschluss Marktführer und entsprechend seiner hohen Marktanteile bei der Verpackungslizenzierung das duale System mit den meisten Ausschreibungsführerschaften in Erfassungsgebieten. Mit dieser Eigenschaft ist DSD der größte Nachfrager nach Erfassungsleistungen von LVP und Hohlglas. Zudem hat DSD entsprechend seines hohen Marktanteils Zugriff auf Stoffmengen, die zur weiteren Sortierung, Aufbereitung und Verwertung anstehen. Remondis ist seinerseits auf allen Stufen der Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Verwertung von Verkaufsverpackungen tätig und verfügt auf vielen der hier sachlich und räumlich von den Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens betroffenen Märkten über markstarke Stellungen.
- (4) Die zu erwartenden Fusionseffekte ergeben sich u.a. aus der Funktionsweise des Marktes für duale Systeme, auf dem bei unelastischer Gesamtnachfrage und homogenen Produkten dem Preis als Wettbewerbsparameter entscheidende Bedeutung zukommt, in Verbindung mit den Interdependenzen der auf diesem Markt tätigen dualen Systeme als Nachfrager von Leistungen für Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Verwertung und den Anbietern dieser Leistungen. Das Zusammenschlussvorhaben lässt als unmittelbaren Effekt die Verdrängung von Wettbewerbern des bereits ohne den Zusammenschluss marktstarken Zielunternehmens DSD auf dem Markt für duale Systeme erwarten, da die Art und der Umfang der vertikalen Integration in den Remondis-Konzern Möglichkeiten und Anreize schafft, die Kosten der mit DSD konkurrierenden dualen Systeme in signifikantem Umfang und auf nachhaltige Weise zu erhöhen („Raising Rivals‘ Costs“). Das Vorhaben lässt darüber hinaus mittel- bis langfristig wirkende Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern bei der Erfassung, Sortierung und Aufbereitung von Verkaufsverpackungen erwarten, die mittelbar ebenfalls zu einer Erhöhung der Kosten der DSD-Wettbewerber führen kann.

- (5) Unmittelbar mit dem vorliegenden Zusammenschluss ändern sich die Anreize von Remondis in Bezug auf sein Verhalten gegenüber den mit DSD konkurrierenden Betreibern von dualen Systemen, die Erfassungs-, Sortier-, Aufbereitungs- und Verwertungsleistungen bei Remondis nachfragen. Die Möglichkeit dazu besteht soweit Remondis bereits ohne den in Rede stehenden Zusammenschluss über eine gewisse, ggf. regional begrenzte, Marktmacht auf den entsprechenden Märkten verfügt. Durch den Zusammenschluss ist es für Remondis rational (d. h. profitabel), von den konkurrierenden Betreibern von dualen Systemen höhere Preise für erbrachte Leistungen auf den nachgelagerten Stufen zu verlangen (oder geringere Mengen zu verarbeiten) als ohne den Zusammenschluss. Dies bewirkt erhöhte Kosten der Wettbewerber („Raising Rivals‘ Costs“), weil diese entweder an Remondis die geforderten höheren Preise zahlen oder auf alternative, ohne den Zusammenschluss nicht gewählte Anbieter ausweichen müssen, was bereits an sich erhöhte Kosten, z. B. aufgrund längerer Transportwege, bedeuten wird. Hinzu kommt, dass die alternativen Anbieter auf die veränderten Anreize zum Gebotsverhalten von Remondis durch den Zusammenschluss und die zusätzliche Nachfrage nach ihren Leistungen mit erhöhten Geboten bzw. mit Preiserhöhungen reagieren dürften. Die relevante fusionsbedingte Anreizänderung ergibt sich daraus, dass mit dem Zusammenschluss ein für Remondis vorteilhafter Effekt auf dem Markt für duale Systeme hinzutritt. Die erhöhten Kosten für die Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Verwertung von Verkaufsverpackungen lassen nämlich erwarten, dass die mit DSD konkurrierenden dualen Systeme ihrerseits gezwungen sind, die Preise für die Lizenzierung von Verkaufsverpackungen zu erhöhen. Der zu erwartende Preiserhöhungsdruck stärkt die Position von DSD auf dem Markt für duale Systeme. Denn eine neue Einheit Remondis/DSD ist allenfalls durch die Kostenbeteiligung bei den Erfassungsausschreibungen geringfügig von den zu erwartenden Kostensteigerungen betroffen. Marktstufenübergreifend steigen die Kosten für Remondis nicht. Insofern kann Remondis in Folge des Zusammenschlusses entweder von steigenden Margen auf dem Markt für Duale Systeme profitieren oder die fusionierte Einheit Remondis/DSD kann durch die Gewinnung zusätzlicher, preissensibler Kunden seine Marktanteile zu Lasten seiner Wettbewerber erheblich ausbauen, d.h. Wettbewerber verdrängen, und/oder den durch die Kostenerhöhung der Wettbewerber gewonnen Preissetzungsspielraum zu eigenen Preiserhöhungen nutzen. Ersteres ist nach Ansicht der Beschlussabteilung zu erwarten. Langfristig kann dies unter Umständen sogar zum Marktaustritt von konkurrierenden dualen Systemen führen.
- (6) Konkret bedeutet das auf den Erfassungsmärkten für LVP und Hohlglas einen unmittelbaren fusionsbedingten Anreiz für Remondis zu höheren Geboten bei Ausschreibungen, bei denen DSD nicht Ausschreibungsführer ist. Dies betrifft einen Großteil Teil des Marktes (derzeit etwa 70% der Ausschreibungen). Betroffen sind alle Ausschreibungsgebiete in

Deutschland, die innerhalb der nächsten drei Jahre ausgeschrieben werden. Remondis hat nach der Fusion somit Anreize, in diesen Gebieten höhere Angebote abzugeben als bisher. Höhere Gebote von Remondis gehen immer dann mit höheren Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber einher, wenn Remondis ohne die Gebotserhöhung Bestbieter gewesen wäre: Im Fall des Ausschreibungsgewinns profitiert Remondis zum einen von den höheren realisierten Preisen für die Erfassungsleistungen und zum anderen von der bei den DSD-Wettbewerbern (vor allem beim jeweiligen Ausschreibungsführer) verursachten Kostensteigerung, die sich in einem Anstieg der Lizenzierungsentgelte auf dem Dualen Systememarkt niederschlägt. Dieser zweite Effekt tritt ausschließlich als Folge des in Rede stehenden Zusammenschlusses auf. Ebenso profitiert Remondis/DSD fusionsbedingt im Fall von „durch die Gebotserhöhung von Remondis“ verlorenen Ausschreibungen immer noch von der Kostensteigerung bei den konkurrierenden dualen Systemen und etwaigen davon verursachten Steigerungen der Lizenzierungsentgelte. Im Grundsatz dieselben Effekte können auf den Märkten für die LVP-Sortierung und Hohlglas-Aufbereitung sowie Verwertungsmärkten auftreten. Voraussetzung ist in allen Fällen, dass Remondis über eine gewisse, ggf. räumlich begrenzte Marktmacht verfügt. Dies ist insbesondere in der Mehrzahl der regionalen Glas- und LVP-Erfassungsmärkte sowie im Bereich der Aufbereitung von Hohlglas gegeben.

- (7) Mittel- bis langfristig lässt der in Rede stehende Zusammenschluss in bestimmten Konstellationen Möglichkeiten und Anreize zur selektiven Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern bei der Erfassung, Sortierung und Aufbereitung von Verkaufsverpackungen sowie der Vermarktung der sortierten bzw. aufbereiteten Stofffraktionen erwarten. Grundsätzlich waren bei Remondis bereits ohne den Zusammenschluss Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Wettbewerbern gegeben. Durch den Zusammenschluss erhöhen sich die Möglichkeiten von Remondis zur Verdrängung erheblich, da künftig das auf DSD entfallende Nachfragevolumen zu diesem Zweck eingesetzt werden kann, während DSD vor dem Zusammenschluss keine Anreize hatte, den Wettbewerb auf diesen Märkten zu schwächen. Aufgrund der Abhängigkeiten der dualen Systeme von Veränderungen bei der Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Vermarktung von Verkaufsverpackungen würden sich sämtliche praktizierten Verdrängungsstrategien im Erfolgsfall letztlich auch auf den Markt für duale Systeme auswirken. Aufgrund des zeitlichen Verzugs zwischen Praktizierung und Wirkung von Verdrängungsstrategien einerseits und der Rahmenbedingungen einzelner Märkte andererseits ist es aus Sicht der Beschlussabteilung vorliegend angezeigt, auch die fusionsbedingten Verschlechterungen der Marktstruktur aufzuzeigen, die sich möglicherweise erst außerhalb des üblichen fusionskontrollrechtlichen Prognosezeitraums von drei

bis fünf Jahren realisieren. Das betrifft insbesondere, aber nicht ausschließlich, auf den Erfassungsmärkten praktizierte Verdrängungsstrategien der Beteiligten.

- (8) Durch die Übernahme von DSD erhält Remondis zumindest auf den Erfassungsmärkten umfangreichen Einblick in die Bestpreise der von DSD als Ausschreibungsführer betreuten Versorgungsgebiete, zum Teil auch in Kalkulationsunterlagen und Organisationsstrukturen von Wettbewerbern. Diese Zusatzinformation erleichtern es Remondis gegenüber der Situation ohne den Zusammenschluss, einzelne Wettbewerber bei den Ausschreibungen für Erfassung von LVP und Hohlglas zielgerichteter als bisher zu unterbieten und auf diese Weise (finanzschwächere) Remondis-Wettbewerber mittel- bis langfristig vom Markt zu verdrängen.
- (9) In der Sortierung von Verkaufsverpackungen aus LVP bzw. der Aufbereitung von Hohlglas erhält Remondis durch die Übernahme von DSD unmittelbaren Zugriff auf die DSD aufgrund seines Marktanteils zustehenden Stoffströme. Remondis kann die DSD-Mengen künftig und unmittelbar nach einer Übernahme von DSD in eigenen Anlagen sortieren bzw. aufbereiten, soweit dies für das fusionierte Unternehmen vorteilhaft wäre und entsprechende Kapazitäten vorhanden sind. Letzteres ist insbesondere bei der Hohlglasaufbereitung der Fall. Auf diese Weise können die Remondis-Anlagen ggf. schon kurzfristig besser ausgelastet werden. Gleichzeitig können Remondis-Wettbewerbern damit teilweise erhebliche Mengen entzogen werden, was bei den Remondis-Wettbewerbern aufgrund bestehender Abhängigkeiten von DSD-Mengen mittelfristig zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten bis hin zum Marktaustritt führen kann.
- (10) Diese Wirkungszusammenhänge können die Marktposition von Remondis bei der Sortierung und Aufbereitung punktuell verbessern. Dies wiederum verschlechtert perspektivisch, d.h. mittel- bis langfristig, die Position von Wettbewerbern auf dem Markt für duale Systeme, deren Auswahl- und Ausweichmöglichkeiten bei Sortier- und Aufbereitungsanlagen sich in der Zukunft verringern.
- (11) Diese Effekte bei der Erfassung, Sortierung und Aufbereitung können sich mit den Effekten auf dem Markt für duale Systeme wechselseitig verstärken. Die Wettbewerber von DSD sind zunehmendem Preiserhöhungsdruck ausgesetzt und verlieren Marktanteile an DSD. Das bringt DSD mehr Versorgungsgebiete mit Ausschreibungsführerschaft und einen noch größeren Zugriff auf Stoffmengen.
- (12) Des Weiteren setzen sich die Vorteile von Remondis-DSD gegenüber den Wettbewerbern beider Zusammenschlussbeteiligter auf den Vermarktungs- und Verwertungsmärkten aufgrund des guten Zugangs von Remondis-DSD zu Verwertungsanlagen und Abnehmern fort. Im Hinblick auf den Zugang zu Müllverbrennungs- und anderen Verwertungsanlagen

können den DSD-Wettbewerbern weitere relative Kostennachteile gegenüber DSD entstehen, die DSD in höhere Marktanteile umsetzen kann.

- (13) Diese wechselseitigen Verstärkungseffekte werden schließlich begünstigt durch die herausragende Finanzkraft von Remondis gegenüber seinen Wettbewerbern und durch Beteiligungen von Remondis an zahlreichen ÖPP.
- (14) Neben der erheblichen Behinderung von Wettbewerbern auf dem Markt für duale Systeme führt das Zusammenschlussvorhaben zusätzlich zur Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung von Remondis und DSD bei der Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas gegenüber den Glashütten und sonstigen Nachfragern mit gemeinsamen Marktanteilen von Remondis und DSD über der Vermutungsschwelle für Einzelmarktbeherrschung von 40 % (§ 18 Abs. 5 GWB).
- (15) Remondis und DSD werden nach dem Zusammenschluss bei bundesweiter Betrachtung zusammen einen Marktanteil von über 40 % der zur Vermarktung anstehenden aufbereiteten Hohlglasscherben auf sich vereinen. Bei einer engeren räumlichen Marktabgrenzung bezogen auf einen Marktraum Nord/West (Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein) addieren sich die gemeinsamen Marktanteile von Remondis und DSD auf über 50 %, in einem Marktraum Ost (Brandenburg, Sachsen, Thüringen) sogar über 60 %. Lediglich in einem Marktraum Süd (Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz) liegen die gemeinsamen Marktanteile von Remondis und DSD unter der Vermutungsschwelle für Einzelmarktbeherrschung von 40 %.
- (16) Mit dem Zusammenschluss fällt der größte Anbieter von aufbereiteten Hohlglasscherben DSD an den zweitgrößten Wettbewerber Remondis. Wenn es in den einzelnen Markträumen Ausweichalternativen gibt, verfügen diese weder einzeln noch zusammen über die von Remondis und DSD vermarkteten Mengen. Ein vollständiges oder teilweises Ausweichen auf andere Anbieter von Hohlglasscherben ist für die nachfragenden Glashütten damit schwer bis gar nicht möglich. Daraus eröffnen sich für eine Einheit Remondis/DSD Preissetzungsspielräume beim Absatz ihrer Hohlglasscherben, die durch den Wegfall von DSD als größtem Wettbewerber künftig weder vom Wettbewerb noch von den Nachfragern hinreichend kontrolliert werden können. Aufgrund der gegebenen Rahmenbedingungen ist auch ein Ausweichen auf Primärrohstoffe weder technisch noch wirtschaftlich sinnvoll.

B. Sachverhalt

I. Das Vorhaben

- (17) Die REMONDIS SE & Co. KG, Lünen, beabsichtigt indirekt über ihre 100%-ige Tochtergesellschaft REMONDIS Assets & Services GmbH & Co. KG, ebenfalls Lünen, 100 % der Anteile an und somit die vollständige Kontrolle über DSD – Duales System Holding GmbH & Co. KG, Köln, von der Green Point S.C.A., Luxemburg, im Wege eines Kontroll- und Anteilserwerbs nach § 37 Abs. 1 Nr. 2, Nr. 3 lit. a) GWB zu erwerben.

II. Beteiligte Unternehmen

1. Erwerberin REMONDIS Assets & Service GmbH & Co. KG

- (18) Die unmittelbare Erwerberin REMONDIS Assets & Service GmbH & Co. KG, Lünen, ist eine 100%-ige Tochtergesellschaft der REMONDIS SE & Co. KG, (im Folgenden zusammenfassend: Remondis oder Remondis-Gruppe), Lünen. Die Remondis-Gruppe ist Teil des Rethmann-Konzerns, zu der des Weiteren die Geschäftsbereiche der im Logistikbereich tätigen Rhenus-Gruppe und der im Bereich der Herstellung von Produkten für die tierische und menschliche Ernährung sowie von pharmazeutischen und landwirtschaftlichen Produkten tätigen Saria-Gruppe gehören. Im Rethmann-Konzern sind auf vier Kontinenten an insgesamt über 1.500 Standorten ca. 72.000 Mitarbeiter beschäftigt, davon ca. 34.000 Mitarbeiter bei der Remondis-Gruppe.
- (19) Die Remondis-Gruppe ist in der Entsorgungs- und Kreislaufwirtschaft tätig und erbringt Leistungen entlang der gesamten Wertungskette von der Erfassung, der Sortierung und Aufbereitung sowie der Verwertung und Vermarktung von Abfällen und Schadstoffen aller Art. Darüber hinaus unterhält Remondis das Tochterunternehmen EKO-Punkt, das bis 2014 als eigenständiges duales System tätig war und heute noch Lizenzierungsleistungen als Makler anbietet.
- (20) Der Rethmann-Konzern erzielte 2017 weltweit Umsätze von ca. 14,3 Mrd. Euro, davon entfielen ca. 11,9 Mrd. Euro auf Europa und ca. 6,8 Mrd. Euro auf Deutschland. Die Umsätze für 2018 sind noch nicht verfügbar, sie dürften eher etwas über den Vorjahreszahlen liegen.

2. Zielunternehmen DSD – Duales System Holding GmbH & Co. KG

- (21) Das Zielunternehmen DSD – Duales System Holding GmbH & Co. KG (im Folgenden: DSD-Holding), Köln, gehört dem in Luxemburg ansässige Unternehmen Green Point S.C.A., an dem wiederum der Finanzinvestor H.I.G. Capital und das Management der DSD-Holding Anteile halten. Die DSD-Holding verfügt über mehrere Tochtergesellschaften.

- (22) Den Schwerpunkt der operativen Geschäftstätigkeit erbringt die DSD-Holding-Tochtergesellschaft Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (im Folgenden: DSD), die als duales System gemäß § 6 Abs. 3 VerpackV (bis 31.12.2018) / § 7 Abs. 1 VerpackG (ab 1.1.2019) die Entsorgung von Verkaufsverpackungen beim privaten Endverbraucher durch die Lizenzierung von Verkaufsverpackungen der Inverkehrbringer organisiert. DSD ist darüber hinaus Inhaberin des Markenzeichens „Der Grüne Punkt“ und vergibt die Nutzungsrechte an diesem Markenzeichen in Deutschland bzw. in Europa über die Dachorganisation Packaging Recovery Organisation Europe s.p.r.l. Darüber hinaus stellt DSD über die Tochtergesellschaft Systec Plastics GmbH in zwei Werken an den Standorten Eisfeld und Hörsfel Recyclingprodukte aus Kunststoffen her.
- (23) Die DSD-Holding hat im Geschäftsjahr 2017 weltweit Umsätze von ca. 575 Mio. Euro erzielt. In Europa wurden dabei ca. 560 Mio. Euro Umsätze erzielt, in Deutschland 503 Mio. Euro.

III. Verfahrensgang

1. Verweisung der Europäischen Kommission und Anmeldung beim Bundeskartellamt

- (24) Aufgrund der Umsätze der Beteiligten sind die Anmeldevoraussetzungen von Art. 1 Verordnung (EG) Nr. 139/2004 (kurz: Fusionskontrollverordnung, FKVO) erfüllt und begründen damit grundsätzlich eine Prüfung des Zusammenschlussvorhabens durch die Europäische Kommission.
- (25) Am 19.11.2018 haben die Beteiligten bei der Europäischen Kommission einen Antrag auf Verweisung des Verfahrens an das Bundeskartellamt nach Art. 4. Abs. 4 FKVO gestellt und dort das sogenannte Formblatt RS für begründete Anträge nach Art. 4 Abs. 4 und 5 der FKVO eingereicht. Der Antrag beschreibt das Zusammenschlussvorhaben, die betroffenen sachlichen und räumlichen Märkte und hebt die überwiegenden Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf sachliche und räumliche Märkte auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland hervor.
- (26) Das Bundeskartellamt hat im Zuge seiner Beteiligung am Verfahren durch die Europäische Kommission dem Antrag der Beteiligten auf Verweisung an das Bundeskartellamt am 5.12.2018 zugestimmt.
- (27) Die Europäische Kommission hat unter Berücksichtigung von Art. 4 Abs. 4 FKVO und Art. 57 des EWR-Abkommens dem Antrag der Parteien auf Verweisung der Prüfung an das

Bundeskartellamt mit Entscheidung vom 3.1.2019 entsprochen und den Fall vollständig zur Prüfung an das Bundeskartellamt überwiesen.

- (28) Da die für eine vollständige Anmeldung nach § 39 Abs. 3 GWB erforderlichen Informationen teilweise noch nicht vollständig bzw. korrekt in den Angaben zum Formblatt RS enthalten waren, wurde mit der Verweisungsentscheidung der Europäischen Kommission noch kein Fristenlauf nach dem GWB ausgelöst.
- (29) Mit Schreiben vom 12.2.2019 hat die Beschlussabteilung die Beteiligten gemäß § 40 Abs. 1 GWB über den Eintritt in das Hauptprüfverfahren informiert. Die Entscheidung über den Eintritt in das Hauptprüfverfahren wurde im Bundesanzeiger veröffentlicht.
- (30) Die Erwerberin hat das Vorhaben in Abstimmung mit dem Zielunternehmen mit Fax (ohne Anlagen) vom 16.1.2019 beim Bundeskartellamt gemäß § 39 GWB angemeldet. Die Anmeldung mit Anlagen ist am 21.1.2019 eingegangen. Im Gespräch zwischen den Zusammenschlussbeteiligten und der Beschlussabteilung am 26.4.2019 wurde die Frist zur Prüfung des vorliegenden Vorhabens einvernehmlich bis zum 28.6.2019 verlängert.
- (31) Per Fax vom 25.6.2019 haben die Zusammenschlussbeteiligten der Beschlussabteilung ein förmliches Zusagenangebot nach § 40 Abs. 3 Satz 1 GWB unterbreitet, um eine Untersagung abzuwenden. Damit verlängert sich die Frist zur Prüfung des Zusammenschlussvorhabens gemäß § 40 Abs. 2 Satz 7 GWB um einen Monat. Die Frist endet damit nicht vor Montag, 29.7.2019, ausgehend vom einvernehmlich vereinbarten Fristende am 28.6.2019.

2. Ermittlungen

- (32) Am 17.1.2019 hat die Beschlussabteilung insgesamt 56 Auskunftsbeschlüsse, davon 40² an Betreiber von Sortieranlagen für Leichtverpackungen (LVP) und 16³ an Betreiber von Aufbereitungsanlagen für Hohlglas, darunter jeweils auch Unternehmen der Erwerberin Remondis, erlassen. Die Befragung dient der Ermittlung der Wettbewerbssituation insbesondere auf den Märkten für die Sortierung von LVP und der Aufbereitung von Hohlglas.

² Es haben insgesamt 34 Unternehmen Antworten für insgesamt 45 Anlagenstandorte eingereicht. Im ursprünglichen Adressatenkreis befanden sich z.T. Unternehmen, die entweder über eine verbundene Konzerngesellschaft schon anderweitig erfasst waren, die ihre Tätigkeit in der Zwischenzeit eingestellt haben oder keinerlei Sortiermengen von deutschen Nachfragern sortiert haben.

³ Es haben insgesamt 8 Unternehmen Antworten für insgesamt 20 Anlagenstandorte eingereicht. Im ursprünglichen Adressatenkreis befanden sich etliche Unternehmen, die über eine verbundene Konzerngesellschaft schon anderweitig erfasst waren.

- (33) Ebenfalls am 17.1.20219 hat die Beschlussabteilung neun Auskunftsbeschlüsse an duale Systeme, darunter das Zielunternehmen DSD, erlassen, mit dem Ziel die Wettbewerbssituation auf den Märkten für die Lizenzierung sowie bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen, die Sortierung von LVP, die Aufbereitung von Hohlglas sowie die Vermarktung von LVP, Hohlglas und Pappe-Papier-Karton (PPK) aufzuklären.
- (34) Am 18.1.2019 hat die Beschlussabteilung die als Treuhänder der dualen Systeme agierende Steuerberatergesellschaft Meiners & Euler Treuhand GmbH, Köln, sowie die neun dualen Systeme, per E-Mail kontaktiert und um Freigabe der Nutzung einer Datei-Kopie der Beschlussabteilung bereits aus der Sektoruntersuchung Haushaltsabfälle (Az. B4-27/15) vorliegenden Datensätze betreffend die Erfassungsorganisation in sämtlichen ca. 450 Vertragsgebieten der dualen Systeme für die LVP- und Hohlglaserfassung für das vorliegende Zusammenschlussvorhaben gebeten. Die Nutzung dieser Datensätze wurde von allen neun dualen Systemen und dem Treuhänder gestattet.
- (35) Am 29., 30.1. sowie am 4.2.2019 hat die Beschlussabteilung Gespräche mit vertikal integrierten Wettbewerbern des Zielunternehmens DSD geführt.
- (36) Mit Auskunftsbeschluss vom 27.2.2019 hat die Beschlussabteilung weitere Fragen an 14 Nachfrager von aufbereiteten Hohlglasscherben, überwiegend Glashütten, zur Ermittlung der Marktverhältnisse bei der Glasvermarktung gerichtet.
- (37) Des Weiteren hat die Beschlussabteilung mit Auskunftsersuchen vom 7.3.2019 und 25.3.2019 Verwerter von LVP-Fraktionen, insbesondere Aluminium, Polypropylen (PP) und Polyethylen (PE), in Deutschland, den Niederlanden und Österreich betreffend der Lieferanten und Abnehmer befragt.
- (38) Die Beschlussabteilung hat der Erwerberin Remondis im Verfahrensverlauf weitere Auskunftsersuchen übermittelt. Diese betrafen u.a. Fragen nach Standorten für die Erbringung von Erfassungsleistungen, nach Öffentlich-Privaten Partnerschaften, nach Beteiligung an Müllverbrennungsanlagen, nach Informationen zum Konzernunternehmen EKO-Punkt GmbH, nach EBIT-Margen sowie nach der Vermarktung von aufbereiteten Kunststoffen nach der LVP-Sortierung.
- (39) Am 21.3.2019 wurden die Beteiligten und Beigeladenen per E-Mail um Auskünfte zu ihren EBIT-Margen gebeten, die sie auf den einzelnen Verwertungsstufen erzielen.
- (40) Am 24.4.2019 wurden das Zielunternehmen sowie die Beigeladenen per E-Mail um Auskünfte zu ihren Beteiligungen an öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP) und zu Kosten für den Transport von Leichtverpackungen und Hohlglas gebeten.

3. Beiladungen

- (41) Mit Schreiben vom 18.1.2019 hat die INTERSEROH Dienstleistungs GmbH (im Folgenden: Interseroh), Köln, die Beiladung zum Verfahren beantragt. Interseroh ist der marktanteilsbezogen größte Wettbewerber des Zielunternehmens DSD auf dem Markt für duale Systeme. Als Teil des ALBA-Konzerns ist das duale System Interseroh vertikal integriert. Im ALBA-Konzernverbund werden neben Erfassungsleistungen von LVP und Hohlglas vor allem Sortierleistungen für LVP angeboten.
- (42) Ebenfalls mit Schreiben vom 18.1.2019 hat der Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V. (im Folgenden: bvse), Bonn, die Beiladung zum Verfahren beantragt. Der bvse vertritt die Interessen von ca. 880 Unternehmen der Entsorgungs-, Recycling- und Sekundärrohstoffwirtschaft.
- (43) Am 23.1.2019 hat die Reclay Holding GmbH (Im Folgenden: Reclay), Köln, die Beiladung zum Verfahren beantragt. Reclay ist Wettbewerber des Zielunternehmens DSD auf dem Markt für duale Systeme. Reclay ist ein nicht vertikal integriertes duales System.
- (44) Mit Schreiben vom 30.1.2019 hat die Landbell Aktiengesellschaft für Rückholssysteme (im Folgenden: Landbell), Mainz, die Beiladung zum Verfahren beantragt. Landbell ist ein nicht vertikal integriertes duales System und Wettbewerber des Zielunternehmens.
- (45) Mit Schreiben vom 6.2.2019 hat die PreZero Recycling Deutschland GmbH & Co. KG, zum Zeitpunkt der Anmeldung firmierend unter Tönsmeier Wertstoffe GmbH & Co. KG (im Folgenden: Tönsmeier/PreZero), Porta Westfalica, die Beiladung zum Verfahren beantragt. Tönsmeier/PreZero ist ein Entsorgungsunternehmen, das in der Erfassung, Sortierung und Verwertung von Verkaufsverpackungen tätig ist und damit Wettbewerber der Beteiligten auf etlichen Märkten ist.
- (46) Mit Schreiben vom 22.2.2019 hat die Zentek GmbH & Co. KG (im Folgenden: Zentek), Köln, die Beiladung zum Verfahren beantragt. Zentek ist ein vertikal integriertes duales System und Wettbewerber des Zielunternehmens. Die Gesellschafter von Zentek sind sowohl in der Erfassung von Verpackungsabfällen, als auch in der Sortierung, Aufbereitung und Vermarktung bzw. Verwertung dieser Abfälle tätig.
- (47) Am 28.2.2019 hat die Noventiz Dual GmbH (im Folgenden: Noventiz), Köln, die Beiladung zum Verfahren beantragt. Noventiz ist ein nicht vertikal integriertes duales System und Wettbewerber des Zielunternehmens.
- (48) Mit Schreiben vom 1.3.2019 hat der Verband Kommunaler Unternehmen e.V. (im Folgenden: VKU) die Beiladung zum Verfahren beantragt. Der VKU repräsentiert die Interessen

von kommunalen Unternehmen aus dem Bereich der Entsorgungswirtschaft, die gleichermaßen Anbieter und Nachfrager von Leistungen und Verhandlungspartner der Zusammenschlussbeteiligten sind.

- (49) Die Beteiligten haben per E-Mails vom 13.2.2019, 25.2.2019, 5.3.2019 und 6.3.2019 die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den bis zu diesem Tag vorliegenden begründeten Beiladungsanträgen erhalten. Die Beteiligten haben kurz Stellung zu den Beiladungsanträgen genommen.
- (50) Per Beschluss vom 13.3.2019 hat die Beschlussabteilung die vorstehend genannten Unternehmen sowie die Verbände bvse und VKU zum Verfahren beigeladen. Sämtliche Beiladungspetenten, die einen begründeten Beiladungsantrag gestellt haben, sind in ihren wirtschaftlichen Interessen erheblich vom Zusammenschlussvorhaben berührt (§ 54 Abs. 2 Nr. 3 GWB).
- (51) Im Nachgang an die Übermittlung der Beiladungsbeschlüsse wurden sowohl den Beteiligten als auch den Beigeladenen mit Schreiben vom 14.3.2019 erstmalig Datenträger zur (Teil-) Einsicht in die um Geschäftsgeheimnisse bereinigte Verfahrensakte übermittelt.

4. Rechtliches Gehör

- (52) Mit Schreiben vom 15.4.2019 wurde sowohl den Zusammenschlussbeteiligten als auch den Beigeladenen ein erster Beschlussentwurf mit der Möglichkeit zur Stellungnahme übermittelt. Gleichzeitig wurde im Zuge der Übermittlung eines Datenträgers Einsicht in die um Geschäftsgeheimnisse bereinigte Verfahrensakte gewährt.
- (53) Von der Möglichkeit zur Stellungnahme haben die Zusammenschlussbeteiligten und alle Beigeladenen mit Ausnahme der Beigeladenen Interseroh und Noventiz Gebrauch gemacht.
- (54) Am 26.4.2019 fand ein Gespräch zwischen Vertretern der Zusammenschlussbeteiligten, darunter auch Vertreter der von den Zusammenschlussbeteiligten beauftragten ökonomischen Beratungsfirma E.CA, und Vertretern des Bundeskartellamts im Bundeskartellamt statt. Die Zusammenschlussbeteiligten haben ein ökonomisches Privatgutachten vorgestellt. In diesem Gespräch wurde darüber hinaus einvernehmlich zwischen den Zusammenschlussbeteiligten und der Beschlussabteilung eine Verlängerung der Prüffrist bis zum 28.6.2019 vereinbart. Hierüber wurden die Beigeladenen nach Eingang der entsprechenden schriftlichen Bestätigung der Zusammenschlussbeteiligten mit Schreiben vom 29.4.2019 informiert.

- (55) Am 22.5.2019 wurde erneut Einsicht in die Verfahrensakte und in anonymisierte, aggregierte und um Geschäftsgeheimnisse bereinigte Inhalte der Ermittlungen wurden mit der Übermittlung von Datenträgern gewährt.
- (56) Am 22.5.2019 fand ein weiteres Gespräch zwischen Vertretern der Zusammenschlussbeteiligten und des Bundeskartellamts im Bundeskartellamt über ein im Voraus von den Zusammenschlussbeteiligten vorgelegtes zweiseitiges Konzeptpapier mit Eckpunkten zu Zusagenvorschlägen zur Ausräumung der von der Beschlussabteilung adressierten wettbewerblichen Bedenken statt.
- (57) Am 28.5.2019 fand ein Telefonat zwischen Vertretern der Zusammenschlussbeteiligten und des Bundeskartellamts statt, in dem über andere Möglichkeiten für Eckpunkte von Zusagenvorschlägen diskutiert wurde. Per E-Mail vom 4.6.2019 haben die Zusammenschlussbeteiligten ein geändertes, sechs Seiten umfassendes Konzeptpapier mit Überlegungen für eine Zusagenlösungen übermittelt.
- (58) Am 12.6.2019 hat die Beigeladene BVSE eine weitere Stellungnahme übermittelt.
- (59) In einem Telefonat am 13.6.2019 zwischen Vertretern der Zusammenschlussbeteiligten und des Bundeskartellamts haben die Vertreter des Bundeskartellamts den Vertretern der Zusammenschlussbeteiligten mitgeteilt, dass die per E-Mail vom 4.6.2019 vorgelegten Eckpunkte für mögliche Zusagenvorschläge aus Sicht der Beschlussabteilung nicht geeignet sind, die von der Beschlussabteilung adressierten wettbewerblichen Bedenken auszuräumen.
- (60) Mit Schreiben vom 17.6.2019, das allen Verfahrensbeteiligten vorab per E-Mail übermittelt wurde, hat die Beschlussabteilung erneut rechtliches Gehör gewährt und einen Beschlussentwurf übermittelt.
- (61) Mit Schreiben vom 17.6.2019 wurde gemäß § 40 Abs. 4 Satz 1 GWB der Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen Gelegenheit zur Stellungnahme zum Beschlussentwurf vom 17.6.2019 gegeben.
- (62) Den Zusammenschlussbeteiligten wurde per E-Mail vom 21.6.2019 die Stellungnahme des BVSE vom 12.6.2019 sowie insgesamt vier um Geschäftsgeheimnisse bereinigte Vermerke der Beschlussabteilung mit Anbietern bzw. Nachfragern von aufbereiteten Hohlglascherben übermittelt.
- (63) Am 21.6.2019 hat ein weiteres Telefonat zwischen Vertretern der Zusammenschlussbeteiligten und der Beschlussabteilung stattgefunden, in dem die Zusammenschlussbeteiligten modifizierte Varianten für mögliche Zusagenvorschläge vorgestellt haben.

- (64) In einem weiteren Telefonat zwischen Vertretern der Zusammenschlussbeteiligten und der Beschlussabteilung am 24.6.2019 hat die Beschlussabteilung den Zusammenschlussbeteiligten mitgeteilt, dass die am 21.6.2019 telefonisch dargelegten Ideen für Zusagenvorschläge nicht geeignet sind, eine Untersagung abzuwenden. Die Beschlussabteilung hat weiter mitgeteilt, dass sie an einer Untersagung innerhalb der Frist bis zum 28.6.2019 festhalten wolle.
- (65) Von der Möglichkeit zur Stellungnahme zum Beschlussentwurf vom 17.6.2019 haben lediglich die Zusammenschlussbeteiligten Gebrauch gemacht.
- (66) Die Zusammenschlussbeteiligten haben per Fax vom 24.6.2019 gemeinsam Stellung zum Beschlussentwurf vom 17.6.2019 genommen. Neben einer zusammenfassenden Darstellung wesentlicher Verfahrensschritte aus der Perspektive der Zusammenschlussbeteiligten und der Kritik an der grundsätzlichen Herangehensweise der Beschlussabteilung bei der rechtlichen und wettbewerblichen Würdigung des Zusammenschlussvorhabens beziehen sich die Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vor allem auf die Auseinandersetzung der Beschlussabteilung mit dem von den Zusammenschlussbeteiligten eingereichten E.CA-Gutachten. Nach Auffassung der Zusammenschlussbeteiligten zeige das von ihnen eingereichte Gutachten – anders als von der Beschlussabteilung dargetan – auf, dass das Zusammenschlussvorhaben weder in vertikaler Hinsicht in Bezug auf die Schadenstheorie Raising Rivals' Costs noch in Bezug auf die Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs führe.⁴
- (67) Mit Fax vom 25.6.2019 haben die Zusammenschlussbeteiligten ein förmliches Zusagenangebot nach § 40 Abs. 3 GWB zur Abwendung einer Untersagung eingereicht. Dieses förmliche Zusagenangebot entspricht im Wesentlichen den in den Telefonaten zwischen den Zusammenschlussbeteiligten und der Beschlussabteilung am 21.6.2019 und 24.6.2019 von den Zusammenschlussbeteiligten vorgetragenen Punkten, die die Beschlussabteilung bereits in den oben genannten Telefonaten gegenüber den Zusammenschlussbeteiligten als nicht geeignet angesehen hatte, um eine Untersagung abzuwenden.
- (68) Per E-Mail vom 27.6.2019 hat die Beschlussabteilung den Beigeladenen das förmliche Zusagenangebot der Zusammenschlussbeteiligten vom 25.6.2019 sowie die vorläufige Einschätzung der Beschlussabteilung per E-Mail übermittelt. Diese Einschätzung haben auch

⁴ Siehe Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, S. 9 ff.

die Zusammenschlussbeteiligten am 27.6.2019 per E-Mail erhalten. Die Beschlussabteilung hat mitgeteilt, dass sie keine Entscheidung vor dem 3.7.2019 treffen wird.

- (69) Die Beigeladene Zentek hat am 28.6.2019 per E-Mail Stellung zum übermittelten förmlichen Zusagenangebot der Zusammenschlussbeteiligten vom 25.6.2019 genommen.
- (70) Am 3.7.2019 hat auf Wunsch der Zusammenschlussbeteiligten ein Gespräch zwischen Vertretern beider Zusammenschlussbeteiligten beim Präsidenten des Bundeskartellamts im Beisein des Vorsitzenden der 4. Beschlussabteilung und des Chefökonomes stattgefunden. In diesem Gespräch haben die Zusammenschlussbeteiligten im Wesentlichen vorgetragen, dass sie mit der Verfahrensführung der Beschlussabteilung unzufrieden sind; ferner wollten sie die Möglichkeiten für eine Abwendung einer Untersagung durch Zusagen ausloten.⁵
- (71) Am 5.7.2019 hat die Beigeladene BVSE Stellung zum übermittelten förmlichen Zusagenangebot der Zusammenschlussbeteiligten vom 25.6.2019 genommen.
- (72) Per Fax und E-Mail vom 8.7.2019 haben die Zusammenschlussbeteiligten eine gemeinsame Stellungnahme zur vorläufigen Bewertung des Zusagenangebots vom 27.6.2019 abgegeben.
- (73) Die Zusammenschlussbeteiligten haben die von der Beschlussabteilung gewährte Akteneinsicht wiederholt als unzureichend bemängelt, weil die Ermittlungsergebnisse nicht im Einzelnen, sondern ausschließlich in aggregierter und anonymisierter Weise zur Verfügung gestellt wurden.⁶ Die Beschlussabteilung hat qualitative Antworten von einer Vielzahl der befragten Marktteilnehmer lediglich mit dem Vorbehalt absoluter Vertraulichkeit gegenüber den Zusammenschlussbeteiligten, insbesondere gegenüber der Erwerberin Remondis, erhalten. Die Marktteilnehmer haben gegenüber der Beschlussabteilung glaubhaft dargelegt, dass sie wirtschaftliche Nachteile in bestehenden oder künftigen Geschäftsbeziehungen zu Remondis fürchten und deshalb eine Nachverfolgbarkeit ihrer Einschätzungen der Markt- und Wettbewerbssituation unbedingt vermeiden wollten. Die Beschlussabteilung hat dem Zielkonflikt zwischen Geheimhaltungsinteresse der Marktteilnehmer auf der einen und Informationsinteresse der Zusammenschlussbeteiligten auf der anderen Seite dadurch

⁵ Vgl. Vermerk über das Gespräch zwischen den Zusammenschlussbeteiligten und Vertretern des Bundeskartellamts am 3.7.2019.

⁶ Exemplarisch hierfür Schreiben der Erwerberin Remondis v. 19.6.2019, Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, z.B. Rn. 8 f.

Rechnung getragen, dass sie die qualitativen Angaben von Marktteilnehmern in anonymisierter und aggregierter Weise im Rahmen der Akteneinsicht zur Verfügung gestellt hat.⁷ Soweit die Zusammenschlussbeteiligten mehrfach vorgetragen haben, die von der Beschlussabteilung gewährte Akteneinsicht sei „selektiv“ oder „unvollständig“⁸, ist dies als nicht zutreffend zurückzuweisen. Sämtliche verfahrensrelevanten Schritte und Akteninhalte wurden sowohl den Zusammenschlussbeteiligten als auch den Beigeladenen in umfassenden Akteneinsichten offengelegt, soweit es sich nicht um von Gesetzes wegen zu schützende Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der befragten Marktteilnehmer handelt.

- (74) Diese Vorgehensweise genügt den Anforderungen an die Gewährung der Akteneinsicht nach § 29 VwVfG vollauf. Denn gemäß Absatz 2 der Vorschrift ist die Behörde zur Gestattung der Akteneinsicht unter anderem nicht verpflichtet, soweit hierdurch die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgaben beeinträchtigt würde oder soweit die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach, namentlich wegen der berechtigten Interessen der Beteiligten oder dritter Personen, geheim gehalten werden müssen. Im Rahmen dieser Einschränkung des Akteneinsichtsrechts stellt der von der Beschlussabteilung herangezogene Informantenschutz einen gewichtigen Aspekt dar. So führt zum einen die Preisgabe von Tatsachen, die der Behörde von Dritten zur Kenntnis gebracht wurden, zu einer Beeinträchtigung der Aufgabenerfüllung, wenn die Behörde hierzu – wie im vorliegenden Fall – auf diese Information angewiesen ist, die Informanten jedoch nur bei Zusicherung der Geheimhaltung bereit sind, Angaben zu machen.⁹ Zudem kann in dieser Konstellation ein berechtigtes Interesse des Dritten an der Geheimhaltung bestehen. Ein solches kann unter anderem aus der „Ross- und Reiterproblematik“¹⁰ erwachsen, die sich im Bereich der Kartellrechtsanwendung in besonderem Maße stellt und auch vorliegend maßgeblich in die Abwägungsentscheidung der Beschlussabteilung eingeflossen ist. Hierunter ist das Phänomen zu verstehen, dass insbesondere, aber nicht nur im Bereich der Missbrauchsverbote zwischen den Normadressaten und den von ihrem Verhalten betroffenen Unternehmen ein

⁷ Siehe Blätter 3383-3484 der Verfahrensakte.

⁸ Exemplarisch hierfür Schreiben der Erwerberin Remondis v. 19.6.2019.

⁹ Vgl. BVerwG, Beschl. v. 22.07.2010, 20 F 11/10, juris, Rn. 11; OVG Münster, Beschl. v. 28.09.2010, 13a F 46/10, juris, Rn. 21; BayVGH, Beschl. v. 12.02.1990, 5 C 89.198, juris, Rn. 33, jeweils zu § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO; *Ramsauer* in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 29 Rn. 31; *Kallerhoff/Mayen* in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 29 Rn. 72.

¹⁰ Hierzu etwa *Bach* in: Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrecht, 5. Aufl. 2014, § 54 GWB Rn. 8; *Lembach* in: Langen/Bunte, KartR, § 70 Rn. 12.

deutliches Marktmachtgefälle besteht, das die Gefahr von Repressalien gegen Unternehmen mit sich bringt, welche sich an das Amt wenden. Diese Erkenntnis hat an verschiedenen Stellen des Gesetzes zu spezifischen Regelungen und Nachsteuerungen des Gesetzgebers geführt (§ 21 Abs. 4, § 54 Abs. 1 Satz 2, § 70 Abs. 4 GWB), was zeigt, dass der Belang des Informantenschutzes im Anwendungsbereich des GWB besonderen Schutz genießt. Nach den genannten Vorschriften ist es möglich, vertraulich übermittelte Unterlagen zur Akte zu nehmen, auf ihrer Grundlage weitere Ermittlungshandlungen durchzuführen und diese ohne Offenlegung der vertraulichen Unterlagen vor Gericht zu verteidigen (§ 70 Abs. 4 GWB). Zudem benennt auch § 3 Nr. 7 IFG ausdrücklich den Informantenschutz als einen möglichen Grund für den Ausschluss des Zugangsanspruchs.

- (75) Wie oben ausgeführt, haben die Unternehmen, deren vertraulich übermittelte Informationen von einer umfangreicheren Akteneinsicht der Zusammenschlussbeteiligten betroffen wären, das Bestehen einer „Ross-und-Reiterproblematik“ glaubhaft vorgetragen. Unter diesen Umständen ist die Beschränkung der Akteneinsicht auf eine aggregierte und anonymisierte Darstellung der Ermittlungsergebnisse zur Wahrung des berechtigten Interesses der betreffenden Unternehmen erforderlich, da nur so eine Nachverfolgbarkeit ihrer Einschätzungen der Markt- und Wettbewerbssituation und hieran anknüpfende potentielle Repressalien vermieden werden können.
- (76) Soweit die Zusammenschlussbeteiligten mehrfach vorgetragen haben, die von der Beschlussabteilung gewährte Akteneinsicht sei „selektiv“ oder „unvollständig“^[3], ist dies als nicht zutreffend zurückzuweisen. Sämtliche verfahrensrelevanten Schritte und Akteninhalte wurden sowohl den Zusammenschlussbeteiligten als auch den Beigeladenen in umfassenden Akteneinsichten offengelegt, soweit es sich nicht um von Gesetzes wegen zu schützende Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der befragten Marktteilnehmer handelt.

^[3] Exemplarisch hierfür Schreiben der Erwerberin Remondis v. 19.6.2019.

C. Rechtliche Würdigung

I. Formelle Untersagungsvoraussetzungen

1. Anwendungsbereich des GWB

- (77) Die 2017 von den Beteiligten gemeinsam erzielten Umsätze überschreiten mit weltweiten Gesamtumsätzen von über 15 Mrd. Euro und nationalen Gesamtumsätzen von knapp 7 Mrd. Euro die in § 35 GWB genannten Schwellenwerte.
- (78) Aufgrund der Entscheidung der Europäischen Kommission nach Art. 4 Abs. 4 FKVO und Art. 57 EWR-Abkommens vom 3.1.2019 im Hinblick auf die vollständige Verweisung der Prüfung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens an das Bundeskartellamt ist der Anwendungsbereich des GWB eröffnet (§ 35 Abs. 3 GWB).

2. Zusammenschlusstatbestände

- (79) Das Vorhaben erfüllt die Zusammenschlusstatbestände eines Kontrollerwerbs nach § 37 Abs. 1 Nr. 2 GWB und eines Anteilserwerbs nach § 37 Abs. 1 Nr. 3 lit. a) GWB.

II. Marktabgrenzungen

- (80) Das Zusammenschlussvorhaben betrifft die Märkte, auf denen mindestens eine der Beteiligten tätig ist und es zu horizontalen oder vertikalen Effekten kommt. Das sind insbesondere die Märkte für duale Systeme und duale Marken, die Märkte für die Erfassung von Leichtverpackungen, Hohlglas und PPK sowie deren Vermarktung. Darüber hinaus sind die Zusammenschlussbeteiligten in der (Organisation der) Erfassung weiterer Abfälle tätig, z.B. von nicht-gefährlichem Gewerbeabfall.
- (81) Sachlich relevante Märkte sind auf der Grundlage des Bedarfsmarktkonzeptes voneinander abzugrenzen, dessen entscheidendes Kriterium die funktionelle Austauschbarkeit der Produkte aus Sicht der Marktgegenseite ist. Zu einem sachlich relevanten Markt gehören demnach alle Waren, die sich nach ihren Eigenschaften, ihrem wirtschaftlichen Verwendungszweck und der Preislage so nahe stehen, dass der verständige Abnehmer sie für die Deckung eines bestimmten Bedarfs als geeignet hält, sie in berechtigter Weise abwägend

miteinander vergleicht und ohne weiteres als gegeneinander austauschbar ansieht.¹¹ Außerdem muss die Austauschbarkeit prinzipiell ohne weiteres – d.h. im Hinblick auf die sich hier stellenden Fragen vor allem ohne besondere sachliche Anpassungsleistungen der Abnehmer – gegeben sein.¹²

- (82) Das Bedarfsmarktkonzept darf nicht mechanisch angewendet werden, sondern muss helfen, die im konkreten Fall relevanten Wettbewerbskräfte zu ermitteln.¹³
- (83) Der räumlich relevante Markt im Sinne der Fusionskontrolle des GWB umfasst das Gebiet, in dem die am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen ihre Produkte regelmäßig anbieten und diese auch nachgefragt werden, in dem die Wettbewerbsbedingungen hinreichend homogen sind, und das sich von benachbarten Gebieten durch spürbar unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen unterscheidet.¹⁴
- (84) Auch für die räumliche Marktabgrenzung gilt das Bedarfsmarktkonzept. Die Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes bestimmt sich demnach nach den aus der Sicht der Nachfrager gegebenen räumlichen Ausweichmöglichkeiten.¹⁵ Hierbei sind die tatsächliche Anschauung der Abnehmer und das tatsächliche Abnehmerverhalten von Bedeutung.¹⁶ Abzustellen ist deshalb nicht auf rein theoretische Ausweichmöglichkeiten, sondern auf die den Abnehmern tatsächlich zur Verfügung stehenden Angebotsalternativen. Für die räumliche Marktabgrenzung sind potenzielle Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager nicht zu berücksichtigen, die – aus welchen Gründen auch immer – von den Nachfragern tatsächlich nicht wahrgenommen werden.¹⁷

¹¹ Ständige Rechtsprechung, vgl. u.a. BGH WuW/E DE-R 1087, 1091 – Ausrüstungsgegenstände für Feuerlöschzüge; BGH WuW/E DE-R 1419, 1423 – Deutsche Post / trans-o-flex; BGH, Urteil vom 24. Oktober 1995, "Backofenmarkt", WuW/E BGH 3026 (3028); Möschel, in: Immenga/Mestmäcker, GWB, 3. Auflage, § 19 Rn. 24.

¹² Vgl. Bardong zu § 18 GWB, Rn. 22, in Langen/Bunte, Kartellrecht. Kommentar, Band 1, Deutsches Kartellrecht, Köln, 13. Auflage.

¹³ Vgl. Beschluss des OLG Düsseldorf vom 14.03.2007, Soda Club I, VI-Kart 5/06 (V), zitiert nach Juris, Juris Rd-Nr. 24.

¹⁴ Vgl. BGH, Beschluss vom 16.01.2008, KVR 26/07, Kreiskrankenhaus Bad Neustadt, zitiert nach Juris, juris-Rd-Nr. 69.

¹⁵ Vgl. Bardong zu § 18 GWB, Rn. 44, a.a.O. .

¹⁶ Vgl. B10 – 124/01 – Trienekens/AWISTA, Beschluss vom 17.06.2002; Rz. 33, abrufbar unter http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Fusion/Fusion03/B10_124_01.pdf.

¹⁷ Vgl. BGH, Beschluss vom 16.01.2008, KVR 26/07, Kreiskrankenhaus Bad Neustadt, zitiert nach Juris, juris-Rd-Nr. 65.

1. Markt für duale Systeme

a) Sachliche Marktabgrenzung

- (85) Das Vorhaben betrifft den sachlich eigenständigen Markt für duale Systeme.
- (86) Der Markt für duale Systeme hat sich ab 1991 als Reaktion der Politik auf steigende Hausmüllmengen und die zunehmende Knappheit bei Deponiekapazitäten herausgebildet. Nach der ursprünglich nur als Selbstverpflichtung von Handel und Industrie angedachten „Produktverantwortung“, bei der Hersteller und Inverkehrbringer sich an der Entsorgung der von ihnen in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen beteiligen sollten, folgte mangels durchschlagenden Erfolgs schließlich die Einführung der Verpackungsverordnung. Zwischen 1991 und 1997 war DSD das einzige duale System, an dem 1993 über 500 Gesellschafter aus Industrie und Handel, zunächst jedoch keine Entsorgungsunternehmen, beteiligt waren. Seinerzeit hat DSD sämtliche Verträge für die Erfassung und Sortierung bzw. Aufbereitung von LVP, Hohlglas und Pappe-Papier-Karton (PPK) freihändig mit einer Laufzeit bis 2007 vergeben. Neben der Lizenzierung der Verkaufsverpackungen beim Monopolisten DSD konnten Hersteller und Inverkehrbringer alternativ nur die „Selbstbeauftragung“ bei alternativen Dienstleistern wählen. Mit der Novellierung der Verpackungsverordnung 1998 wurde klargestellt, dass grundsätzlich mehrere duale Systeme am Markt tätig werden konnten. Außerdem wurde die Verpflichtung zu Ausschreibung der Entsorgungsleistungen eingeführt, was aufgrund der langlaufenden Verträge von DSD zunächst ohne Wirkung blieb. Fortan setzte sich das Bundeskartellamt für die Stärkung wettbewerblicher Strukturen auf dem Markt für duale Systeme ein. Es kam in der Folge zu kontinuierlichen Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen wie z.B. der Wegfall der gesetzlichen Kennzeichnungspflicht mit dem Bildmarkenzeichen „Der Grüne Punkt“ 2009 oder die Ausarbeitung des Ausschreibungsvertrags. Seit 2004 sind mehrere duale Systeme operativ auf dem Markt tätig. DSD hat seine Position als Monopolist eingebüßt und kontinuierlich, aber zuletzt nachlassen, Marktanteile an die Wettbewerber verloren.¹⁸
- (87) Auf dem Markt für duale Systeme bietet das Zielunternehmen DSD – wie die anderen dualen Systeme auch - Lizenzierungsleistungen für Hersteller und Inverkehrbringer (im Folgenden: Inverkehrbringer) von Verkaufsverpackungen an und ist zugleich Nachfragerin von Erfassungs-, Sortier- und Aufbereitungsleistungen. Die Erwerberin Remondis ist ebenfalls über ihr Tochterunternehmen EKO-Punkt als Anbieterin von Lizenzierungsleistungen tätig,

¹⁸ Siehe ausführlich zur historischen Entwicklung des Dualen Systems BKartA, Sektoruntersuchung Duale Systeme, Az. B4-62/12, Abschnitt 3.

allerdings nur als Makler. Remondis ist Anbieterin von Erfassungs-, Sortier- und Aufbereitungsleistungen und steht dem Zielunternehmen somit auf der jeweiligen Marktgegenseite gegenüber. Sowohl DSD als auch Remondis werden als Anbieter der sortierten bzw. aufbereiteten Stofffraktionen auf den Vermarktungsmärkten tätig.

(88) Die nachstehend beschriebenen und von den dualen Systemen erbrachten Dienstleistungen sind einem sachlich eigenständigen Markt für duale Systeme zuzurechnen. Aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen (siehe dazu Rn. (89) ff.) bestehen keine Möglichkeiten, die von den dualen Systemen erbrachten Leistungen in gleicher Weise von anderen Unternehmen, die nicht duale Systeme sind, erbringen zu lassen. Das ergibt sich vor allem aus der erforderlichen Genehmigung durch die hierfür zuständigen Landesbehörden.

aa) Duale Systeme als Anbieter von Verpackungslizenzierungs-Leistungen

(89) Duale Systeme erbringen Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Erledigung der ordnungsgemäßen Rücknahme von Verkaufsverpackungen. Bei dualen Systemen handelt es sich um Unternehmen, mit denen Inverkehrbringer Beteiligungsverträge für ihre Verkaufsverpackungsmengen, die typischerweise bei privaten Haushalten anfallen, abschließen müssen, um ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur sachgerechten Rücknahme der von ihnen in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen nachzukommen (§ 7 Abs. 1 Satz VerpackG¹⁹). Diese müssen auch die Erfüllung der Recyclingquote nachweisen und hierfür die entsprechenden Mengenstromnachweise vorhalten (§ 17 Abs. 1 VerpackG).

(90) Inverkehrbringer können die Lizenzierungsleistungen auch mittelbar bei einem Dritten i.S.d. § 11 VerpackV/§ 33 VerpackG („Makler“) nachfragen. Dieser Dritte bzw. Makler bietet Inverkehrbringern von Verpackungen an, die Verpackungslizenzierung für diese zu übernehmen, indem er die Verpackungsmengen bei einem dualen System „unterlizenziert“. Anders als duale Systeme (siehe dazu Rn. (91) ff.), werden Makler somit nur als Vermittler von Lizenzierungsleistungen tätig und fragen selbst weder Erfassungs- noch Sortier- oder Aufbereitungsleistungen nach.

(91) Um als duales System tätig werden zu können, bedarf es der vorherigen Genehmigung durch alle zuständigen Landesbehörden, die vom jeweiligen dualen System zu beantragen

¹⁹ Zum 1.1.2019 wurde die Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Verpackungsabfällen – (Verpackungsverordnung – VerpackV) – vom Gesetz zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen vom 5.7.2017 (VerpackG), Inkrafttreten am 1.1.2019, abgelöst.

ist (§ 18 Abs. 1 Satz 1 VerpackG). Genehmigungsvoraussetzungen sind dabei die Gewährleistung der flächendeckenden bundesweite Sammelstruktur, mit den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (örE) abgeschlossene Abstimmungsvereinbarungen nach § 22 VerpackG, Zugriff auf die nötigen Sortier- und Verwertungskapazitäten sowie eine mit der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister abgeschlossene Finanzierungsvereinbarung (§ 18 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1-4 VerpackG).

- (92) Die Beteiligung der Verkaufsverpackungen von Inverkehrbringer an einem dualen System erfolgt durch die sogenannte Lizenzierung der Verkaufsverpackungen. Dabei melden die Inverkehrbringer ihre mengenmäßig in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen differenziert nach Materialart bei einem oder mehreren dualen Systemen an. Bei der Lizenzierung wird im Wesentlichen nach den drei großen Abfallfraktionen - Leichtverpackungen (LVP), Hohl-/Behälterglas (im Folgenden: Hohlglas) und Pappe-Papier-Karton (PPK) - unterschieden. Für die Lizenzierung sind unterschiedliche Lizenzentgelte von den Inverkehrbringern an die dualen Systeme zu zahlen. Die Höhe der Lizenzentgelte kann von der jeweiligen Materialart und lizenzierten Menge vor allem vom Aufwand der Entsorgung beim jeweiligen dualen System abhängen.
- (93) Ein duales System organisiert die Erfassung der Verkaufsverpackungen und muss diese flächendeckend bundesweit gewährleisten (§ 18 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VerpackG). Die Flächendeckung wird jedoch nicht individuell, sondern gemeinsam durch sämtliche genehmigten dualen Systeme sichergestellt mit dem Ziel, eine kostenträchtige Duplizierung von Erfassungsstrukturen zu vermeiden. Zu diesem Zweck organisieren sich die dualen Systeme in der Gemeinsamen Stelle dualer Systeme und haben untereinander entsprechende Verträge zur gemeinschaftlichen Organisation der Erfassungsleistungen geschlossen.²⁰ Im Laufe der Zeit ist unter Begleitung des Bundeskartellamts ein komplexes Konstrukt entstanden, das möglichst viele wettbewerbliche Komponenten bei der Organisation der Erfassungsleistungen durch die dualen Systeme ermöglichen soll.²¹
- (94) Zwar ist die Lizenzierung der drei Verpackungsfraktionen LVP, Glas und PPK aus Sicht der nachfragenden Inverkehrbringer nicht unmittelbar austauschbar. Gleichwohl sind die drei Fraktionen nach ständiger Praxis der Beschlussabteilung sachlich zu einem Markt zusammenzufassen. Nur in wenigen Fällen beauftragen Nachfrager, die Verpackungen aus mehr

²⁰ Vgl. § 14 Abs. 1 VerpackG. Siehe auch BKartA, Sektoruntersuchung Duale Systeme, Az. B4-62/12, Abschnitte 2.2, 4.1.

²¹ Hierzu im Einzelnen BKartA, Sektoruntersuchung Duale Systeme, Az. B4-62/12, Abschnitt 4.1.

als einer der drei Fraktionen in Verkehr bringen, unterschiedliche duale Systeme mit der Entsorgung. Alle dualen Systeme bieten zudem die Lizenzierung für alle drei Fraktionen an. Eine Trennung des Marktes für duale Systeme in drei sachliche Märkte würde auch im vorliegenden Fall zu keinem anderen Ergebnis führen.

bb) Duale Systeme als Nachfrager von Leistungen auf den Erfassungsmärkten für LVP und Hohlglas

- (95) Die dualen Systeme werden als Nachfrager von Erfassungsleistungen für LVP und Hohlglas tätig.
- (96) Die Erfassungsorganisation der dualen Systeme für Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas²² ist in § 23 VerpackG geregelt. Verantwortlich für die Erfassungsorganisation in einem Erfassungsgebiet ist jeweils ein duales System als „Ausschreibungsführer“²³. Die Ausschreibungsführerschaft in den bundesweit insgesamt ca. 450 Versorgungsgebieten wird unter den dualen Systemen regelmäßig verlost. Das erfolgt üblicherweise, indem jährlich etwa ein Drittel der Erfassungsgebiete für den Zeitraum von drei Jahren entsprechend der individuellen Marktanteile der dualen Systeme bei der Lizenzierung von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas²⁴ durch den sogenannten „Neutralen Dritten“ an die dualen Systemen im Losverfahren vergeben wird.
- (97) Ist ein duales System Ausschreibungsführer in einem Erfassungsgebiet, obliegt ihm zunächst die Verhandlungsführung mit den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (im Folgenden: örE) im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung der Rahmenbedingungen der Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP- und Hohlglas für dieses Erfassungsgebiet („Abstimmungsvereinbarung“, § 22 Abs.1-2 VerpackG). Die mit dem örE ausgehandelten Abstimmungsvereinbarungen für die Erfassung bilden wiederum die Basis für die Ausschreibung der Erfassungsleistung durch den Ausschreibungsführer. Aufgrund der mit der

²² Vgl. Vertrag über die Grundlagen der Ausschreibung von Verträgen über die Erfassung von Glas- und Leichtverpackungen zwischen den im Vertragsparteienregister (Anlage 1) aufgeführten Betreibern von Systemen gem. § 6 Abs. 3 Verpackungsverordnung v. 22.11.2010 („Ausschreibungsvertrag“).

²³ Die Erfassung von PPK ist hiervon gemäß § 1 Abs. 8 Ausschreibungsvertrag ausgenommen und wird in § 22 Abs. 4 VerpackG geregelt. Siehe hierzu auch BKartA, Sektoruntersuchung Duale Systeme, Az. B4-62/12, Abschnitt 2.2.

²⁴ Die Marktanteile der dualen Systeme werden seit der Einführung des VerpackG zum 1.1.2019 von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister ermittelt. Siehe im Einzelnen § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 14 VerpackG.

Ausschreibungsführerschaft einhergehenden Hauptkostenverantwortung, die eine Übernahme der Mehrheit der Erfassungskosten durch den Ausschreibungsführer bedeutet (sogenanntes „50%+X“-Modell), sollen entsprechende Anreize beim Ausschreibungsführer gesetzt werden, möglichst solche Rahmenbedingungen mit dem öRE zu verhandeln, die – ceteris paribus – zu möglichst preisgünstigen Erfassungsleistungen führen. Dieses Ziel scheint umso eher realisierbar, wenn keine gesellschaftsrechtliche Verbindung zwischen dem Ausschreibungsführer oder mit diesen, gesellschaftsrechtlich verbundenen Unternehmen und dem öRE, z.B. in Form einer Öffentlich-Privaten Partnerschaft (im Folgenden: ÖPP) bei einem Abfallwirtschaftsbetrieb, bestehen.

(98) Unter Berücksichtigung der zwischen Ausschreibungsführer und öRE vereinbarten Rahmenbedingungen gestaltet der Ausschreibungsführer die Ausschreibung der Erfassungsleistungen. Die Abwicklung dieser Ausschreibungen erfolgt in einem geheimen Gebotsverfahren über eine elektronische Ausschreibungsplattform (§ 23 Abs. 4 i.V.m. § 23 Abs. 10 VerpackG). Nach dem Ende der Gebotsabgabe erhält der Ausschreibungsführer vom „Neutralen Dritten“ die Information, welches Entsorgungsunternehmen „Bestbieter“ war und dementsprechend das preislich günstigste Angebot für die zu erbringenden Erfassungsleistung abgegeben hat. In Bezug auf den Bestbieter erfährt der Ausschreibungsführer die genaue Angebotshöhe. Auf dieser Basis wird der Vertrag des Ausschreibungsführers mit dem Entsorger über die Erfassung von 50 % der Leistung (und darüber hinaus anteilig zum Marktanteil des dualen Systems für die jeweilige Fraktion) geschlossen. Die anderen dualen Systeme, die nicht Ausschreibungsführer sind, schließen jeweils ebenfalls anteilig sogenannte „Mitbenutzungsverträge“. Die Kostenaufteilung zwischen den dualen Systemen erfolgt auf der Basis eines Verteilungsschlüssels. Nach Bekanntgabe des Bestbieters gegenüber dem Ausschreibungsführer prüft der Ausschreibungsführer das Angebot im Hinblick auf seine Auskömmlichkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 23 Abs. 5 VerpackG).

(99) Neben der Information über den Bestpreis erhält der Ausschreibungsführer vom „Neutralen Dritten“ die Information, ob und ggf. welches Unternehmen das zweitbeste Angebot abgegeben hat. Im Hinblick auf das zweitbeste Angebot wird jedoch nicht die genaue Angebots- höhe an den Ausschreibungsführer übermittelt, sondern nur der prozentuale Abstand in Spannen mit 5-/10-/15-/20 %-Schritten zum Angebotspreis des Bestbieters. (Nach-)Verhandlungen des Gebietspreises zwischen Ausschreibungsführer und Bestbieter sind gemäß Ausschreibungsvertrag nicht vorgesehen.

cc) Duale Systeme als Nachfrager von Sortier- und Aufbereitungsleistungen

- (100) Neben der Organisation der Erfassungsleistungen obliegt es den dualen Systemen in Bezug auf LVP- und Hohlglas-Verkaufsverpackungen, die Weiterverarbeitung der erfassten Mengen zu veranlassen und die hierfür erforderlichen Sortier- oder Aufbereitungskapazitäten vorzuhalten bzw. auf diese entsprechend zugreifen zu können (§ 18 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 VerpackG). Mit der Beteiligung an einem dualen System übertragen die Inverkehrbringer ihre Nachweispflichten über ein ordnungsgemäßes Recycling der von ihnen in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen an die dualen Systeme und erhalten hierüber einen entsprechenden Verwertungsnachweis (Mengenstromnachweis).
- (101) Duale Systeme treten als Nachfrager von Sortierleistungen für LVP sowie von Aufbereitungsleistungen für Hohlglas auf. Der Umfang der Nachfrage orientiert sich am Marktanteil des dualen Systems, das es bei der Lizenzierung der betreffenden Verkaufsverpackungsfraction innehat. Danach richtet sich auch bei der gemeinsamen Erfassung der Verkaufsverpackungen der anteilige Herausgabeanspruch an der erfassten Gesamtmenge gegenüber den mit der Sammlung beauftragten Entsorgungsunternehmen.
- (102) Anders als die Organisation der Erfassungsleistung erfolgt die Organisation der Sortierung von LVP und Aufbereitung von Hohlglas jeweils durch jedes duale System individuell und im Wettbewerb.
- (103) Abhängig vom Geschäftsmodell eines dualen Systems erfolgt die Vergabe von Sortier- bzw. Aufbereitungsleistungen entweder im Rahmen von Dienstleistungsverträgen oder in Form sogenannter „All-inclusive-Verträge/All-in-Verträge“. Bei Dienstleistungsverträgen, auch als „Lohnsortierung“/„Lohnaufbereitung“ bezeichnet, wird der Betreiber der gewählten Anlagen mit der reinen Sortierung von LVP bzw. Aufbereitung von Hohlglas gegen Entgelt beauftragt. Das duale System übernimmt die sortierten bzw. aufbereiteten Stoffströme nach diesem Verarbeitungsschritt zur eigenen Weiterverwendung. Demgegenüber verkauft ein duales System bei „All-in-Verträgen“ die in seinem Auftrag gesammelten Stoffmengen an den Sortierer bzw. Aufbereiter, der diese dann auf eigene Rechnung weiter verwertet oder vermarktet. Sowohl bei der LVP-Sortierung als auch bei der Hohlglasaufbereitung stellen die „All-inclusive-Verträge“ mit jeweils über 75% aller untersuchten Anzahl an Einlieferungen von LVP bzw. Hohlglas die Mehrzahl der Vertragsgrundlagen dar. Bei der deutlichen Mehrzahl der zur Sortierung oder Aufbereitung in Anlagen gebrachten Einlieferungen organisiert der Anlagenbetreiber den Transport der Stofffraktionen zur jeweiligen Anlage. Bei LVP liegt der Anteil der von den Anlagenbetreibern organisierten Transporten bei über 70% bezogen

auf alle untersuchten Einlieferungen, bei Hohlglas deutlich darüber (über 90%).²⁵ Ungeachtet der Vertragsgrundlage oder Organisation der Transportleistung ist die jeweils von einer Sortier- oder Aufbereitungsanlage erbrachte Sortier- oder Aufbereitungsleistung grundsätzlich identisch.

dd) Duale Systeme als Anbieter von sortierten bzw. aufbereiteten Stoffströmen

(104) Abhängig vom Geschäftsmodell eines dualen Systems übernimmt dieses bei sogenannten Dienstleistungs- bzw. Lohnaufbereitungsverträgen mit LVP-Sortier- und Glas-Aufbereitungsanlagen auch die Verwertung und Vermarktung von Stoffströmen und wird dann selbst als Anbieter dieser Stoffströme tätig.

b) Räumliche Marktabgrenzung

(105) Der räumliche Markt für duale Systeme ist entsprechend des Geltungsbereichs des VerpackG bundesweit abzugrenzen.

(106) Die von den dualen Systemen angebotenen Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Lizenzierung und Rücknahme von Verkaufsverpackungen betreffen ausschließlich die im Inland in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen, auch wenn sie bei Importen von Verkaufsverpackungen auch von im Ausland ansässigen Inverkehrbringern nachgefragt werden können. Aus Nachfragersicht besteht keine Austauschbarkeit zu Lizenzierungsleistungen, die für andere Länder angeboten werden.

2. Markt für duale Marken

a) Sachliche Marktabgrenzung

(107) Das Vorhaben betrifft des Weiteren die entgeltliche Einräumung von Nutzungsrechten an sogenannten „dualen Marken“ in Form graphischer Bild- bzw. Markenzeichen, wie sie das Zielunternehmen DSD als Lizenzinhaberin des Bildzeichens „Der Grüne Punkt“ anbietet.

(108) Bei einer dualen Marke handelt es sich um graphische Bildzeichen/Markenzeichen von dualen Systemen, die von den Inverkehrbringern gegen die Zahlung eines Nutzungsentgelts an den Markeninhaber auf Verkaufsverpackungen aufgebracht werden können. Duale Mar-

²⁵ Vgl. hierzu Ermittlungen bei Sortierern und Aufbereitern, Antworten auf Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage 7.

ken haben ihren Ursprung in der Kennzeichnungspflicht, die seit den 1990er Jahren gesetzlich in der Verpackungsverordnung verankert war. Die Kennzeichnung von Verkaufsverpackungen mit einer dualen Marke diente zum einen als Nachweis für korrekt lizenzierte Verpackungen und zum anderen als Orientierungshilfe bei der Sortierung für die Haushalte. Umgesetzt wurde die Kennzeichnungspflicht durch das Aufbringen des vom damals einzigen dualen System DSD entwickelten Bildzeichens „Der Grüne Punkt“. Die gesetzliche Kennzeichnungspflicht bestand auch noch nach dem Aufbrechen des Monopols und der Marktöffnung. Dementsprechend mussten Inverkehrbringer, die ihre Verkaufsverpackungen bei einem Wettbewerber von DSD lizenzierten, das Bildzeichen „Der Grüne Punkt“ auf ihren Verpackungen aufbringen. Die gesetzliche Kennzeichnungspflicht endete in Deutschland mit dem Inkrafttreten der 5. Novelle der VerpackV zum 1.1.2009.

- (109) Eine Besonderheit dieser dualen Marke „Der Grüne Punkt“ ist, dass dieses auch Bestandteil des Unternehmensnamens der operativ tätigen DSD-Tochtergesellschaft „Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland GmbH“ ist.
- (110) Obwohl die gesetzliche Kennzeichnungspflicht seit 1.1.2009 nicht mehr besteht, versehen nach wie vor zahlreiche Inverkehrbringer ihre Verkaufsverpackungen mit dem Bildzeichen „Der Grüne Punkt“. Beweggründe für die Nachfrage nach diesem Markenzeichen sind vielfältig, wobei im Schwerpunkt zwei Gründe für die Nachfrage nach dem Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ bestehen. Erstens gibt es Inverkehrbringer sogenannter „Multi-Language-Verpackungen“, die das Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ nachfragen, weil sie einheitliche Verpackungen für mehrere europäische Länder verwenden und in anderen Ländern wie z.B. Spanien (früher auch in Griechenland und Portugal), nach wie vor eine gesetzliche Kennzeichnungspflicht mit dem „Grünen Punkt“ existiert. Für solche Nachfrager ist es preislich günstiger, die Nutzungsentgelte für das Markenzeichen zu entrichten, anstatt Zusatzkosten für länderspezifische Verpackungen und die den damit einher gehenden Logistikaufwand zu tragen. Zweitens gibt es Inverkehrbringer, die das Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ aus „Imagegründen“ auf ihre Verpackungen aufbringen. Das Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ gehört zu den bekanntesten Marken weltweit.²⁶ Demgegenüber haben die Bildmarkenzeichen der dualen Systeme BellandVision und Landbell, die deren Nutzung im Übrigen unentgeltlich für ihre Lizenzierungskunden zur Verfügung stellen, kaum Bedeutung.

²⁶ Siehe , abgerufen am 10.4.2019.

(111) Im Ergebnis kann für die Prüfung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens offen bleiben, ob aus Sicht der die dualen Marken nachfragenden Inverkehrbringer ein Markt für die Nachfrage der Nutzungsrechte dualer Marken insgesamt oder ein sachlich engerer Markt für die Nachfrage der Nutzungsrechte an der dualen Marke „Der Grüne Punkt“ vorliegt. Aufgrund der vor allem für „Multi-Language-Packungen“ erfolgenden Nachfrage nach dem Markenzeichen „Der Grüne Punkt“, der in anderen Ländern als Markenzeichen vorgegeben ist, deutet aber viel darauf hin, dass die Inverkehrbringer auch exakt dieses und kein anderes Markenzeichen eines anderen dualen Systems nachfragen und auf ihre Verkaufsverpackungen aufdrucken wollen und somit ein sachlich engerer Markt für die Nachfrage nach dem Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ vorliegen könnte.

b) Räumliche Marktabgrenzung

(112) Im Ergebnis kann für die Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens die räumliche Marktabgrenzung für die Nachfrage von Nutzungsrechten dualer Marken ebenfalls offen gelassen werden. Allerdings deuten einige Punkte auf das Vorliegen eines bundesweiten Marktes hin.

(113) Für die Abgrenzung nationaler Märkte sprechen einerseits unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Kennzeichnung von Verkaufsverpackungen mit (bestimmten) dualen Marken. Anders als in Deutschland, wo die gesetzliche Kennzeichnungspflicht zum 1.1.2009 entfallen ist, besteht die Kennzeichnungspflicht in anderen europäischen Ländern wie z.B. Spanien nach wie vor. Insofern unterscheiden sich die Beweggründe für die Nachfrage nach den Nutzungsrechten zwischen den verschiedenen Jurisdiktionen. Die Nachfrage erfolgt länderspezifisch zum Teil aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung, zum Teil freiwillig und zum Teil aus ökonomischen Gründen. Letztere Variante gilt vor allem für Hersteller von Produkten, die mit derselben Verkaufsverpackung in mehreren Ländern vertrieben werden sollen („Multi-Language-Verpackungen“). Hier erfolgt üblicherweise eine Abwägung, ob die Nutzung länderspezifisch individualisierter Verkaufsverpackungen mit oder ohne Bildzeichen preislich und logistisch vorteilhaft gegenüber einer für mehrere Länder einheitlichen „Multi-Language-Verpackung“ mit Nutzung des Bildzeichens ist.

(114) Andererseits unterscheiden sich gerade beim Bildzeichen „Der Grüne Punkt“ die Entgelte für die Nutzung sowohl nach ihrer Höhe als auch nach ihrer Struktur zum Teil erheblich

zwischen verschiedenen Ländern.²⁷ Die unterschiedliche Bepreisung der Nutzungsrechte spricht auch für das Vorliegen unterschiedlicher räumlicher Märkte.

3. Markt für die Erfassung bzw. Sammlung von Verkaufsverpackungen aus Leichtverpackungen (LVP)

a) Sachliche Marktabgrenzung

- (115) In ständiger Praxis der Beschlussabteilung²⁸ und übereinstimmend mit dem Vortrag der Beteiligten²⁹ ist im Hinblick auf die Erfassung (synonym als Sammlung bezeichnet) von Verkaufsverpackungen aus LVP (im Folgenden: Erfassung von LVP) von einem sachlich eigenständigen Markt auszugehen. Dieser Markt ist getrennt von anderen sachlichen Märkten für die Erfassung von Haushaltsabfällen, z.B. Bio-, Rest- oder Sperrmüll, zu betrachten, da sich die strukturellen Rahmenbedingungen dieser Märkte im Hinblick auf die Nachfrager, Ausschreibungsverfahren und Vertragslaufzeiten von der Erfassung von LVP unterscheiden. Es gibt keinen Grund, vorliegend von dieser Marktabgrenzung abzuweichen.
- (116) Nachfrager von Erfassungsleistungen sind die dualen Systeme, die in einem Erfassungsgebiet als Ausschreibungsführer verantwortlich für deren Vergabe im Rahmen von Ausschreibungen zeichnen (siehe hierzu vorstehend ausführlich Rn. (95) ff). Die LVP-Erfassung ist aus Sicht der nachfragenden dualen Systeme nicht mit der Erfassung von Hohlglas austauschbar. Die dualen Systeme müssen jede der beiden Erfassungsleistungen bundesweit flächendeckend sicherstellen.
- (117) Anbieter von LVP-Erfassungsleistungen sind Entsorgungsunternehmen, die Behälter für die Sammlung von LVP, üblicherweise Tonnen oder Säcke, bereitstellen. Die Entsorger müssen in regelmäßigen Abständen die LVP-Abfälle mit dafür geeigneten Sammelfahrzeugen und Personal in den jeweiligen Vertragsgebieten bei den Haushalten abholen (sogenanntes „Holsystem“). In selteneren Fällen sind die LVP-Abfälle von den Haushalten zu Sammelstellen zu bringen und dann von dort von den Entsorgungsunternehmen abzuholen (sogenanntes „Bringsystem“). Die gesammelten LVP-Abfallmengen werden weiter zu einem Umschlagplatz oder unmittelbar zu einer LVP-Sortieranlage gebracht.³⁰ Es besteht

²⁷ Vgl. PRO Europe Packaging Recovery Organisation Europe s.p.r.l., Participation Costs Overview 2018, Stand Januar 2018, abrufbar im Internet: https://www.pro-e.org/files/Participation-Costs_2018.pdf.

²⁸ Vgl. z.B. BKartA, Beschluss v. 24.7.2014, Az. B4-37/17, Remondis/Saar Entsorgung, Rn. 70 ff.

²⁹ Vgl. Anmeldung v. 16.1.2019, Rn. 37-38.

³⁰ Vgl. BKartA, Beschluss v. 24.7.2014, Az. B4-37/17, Remondis/Saar Entsorgung, Rn. 74.

seitens der Anbieter keine hohe Umstellungsflexibilität zwischen Leistungen der LVP- und Hohlglaserfassung, da hierfür unterschiedliche Infrastruktur wie z. B. Fahrzeuge notwendig sind.

(118) Auf dem Markt für die Erfassung von LVP treffen die Erwerberin als Anbieterin und das Zielunternehmen als Nachfragerin aufeinander.

b) Räumliche Marktabgrenzung

(119) Die Beschlussabteilung hat die genaue räumliche Marktabgrenzung bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP bislang offen gelassen. In zurückliegenden Verfahren war es bislang nicht erforderlich, die Frage der räumlichen Marktabgrenzung für die Erfassung von LVP abschließend zu entscheiden. Es deutete jedoch einiges darauf hin, dass nicht vom Vorliegen bundesweiter, sondern von Regionalmärkten auszugehen ist, die sich abhängig von der konkreten Wettbewerbssituation in der jeweiligen Region im Hinblick auf ihre jeweilige räumliche Ausdehnung unterscheiden können.

(120) Es kann auch im vorliegenden Fall offen bleiben, wie die Märkte für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP im Einzelnen abzugrenzen sind. Die Untersagungs Voraussetzungen des § 36 Abs. 1 GWB sind auf den Märkten für die LVP-Erfassung im vorliegenden Fall unter keiner denkbaren räumlichen Abgrenzung erfüllt. Soweit durch die Fusion bundesweit Anreize zu einem veränderten Bieterverhalten von Remondis in LVP-Erfassungsausschreibungen entstehen, ist dies ein Effekt, der sich auf den bundesweiten Markt für duale Systeme auswirkt und sich auf den einzelnen regionalen LVP-Erfassungsmärkten nicht grundlegend unterscheidet. Für die Zwecke des vorliegenden Verfahrens ist es nicht erforderlich, die verschiedenen Regionalmärkte einzeln zu betrachten.

4. Markt für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus Hohlglas

a) Sachliche Marktabgrenzung

(121) Analog zur sachlichen Marktabgrenzung für die Erfassung von LVP grenzt die Beschlussabteilung in ständiger Praxis³¹ und übereinstimmend mit dem Vortrag der Beteiligten³² auch im Hinblick auf die Erfassung (synonym als Sammlung bezeichnet) von Verkaufsverpackungen aus Hohlglas (im Folgenden: Erfassung von Hohlglas) einen sachlich eigenständigen Markt ab. Dieser Markt ist ebenfalls getrennt von sachlichen Märkten für die Erfassung von

³¹ Vgl. z.B. BKartA, Beschluss v. 24.7.2014, Az. B4-37/17, Remondis/Saar Entsorgung, Rn. 70 ff.

³² Vgl. Anmeldung v. 16.1.2019, Rn. 55-60.

Bio-, Rest- oder Sperrmüll zu betrachten, da sich die strukturellen Rahmenbedingungen dieser Märkte im Hinblick auf die Nachfrager, Ausschreibungsverfahren und Vertragslaufzeiten unterscheiden. Es gibt keinen Grund, vorliegend von dieser Marktabgrenzung abzuweichen.

(122) Nachfrager von Erfassungsleistungen von Hohlglas sind die dualen Systeme, die in einem Erfassungsgebiet als Ausschreibungsführer verantwortlich für die Vergabe von Erfassungsleistungen von Hohlglas im Rahmen von Ausschreibungen zeichnen (siehe hierzu vorstehend ausführlich Rn. (95) ff).

(123) Anbieter von Erfassungsleistungen von Hohlglas sind Entsorgungsunternehmen. Als Ausschreibungsgewinner stellen sie ganz überwiegend an zentralen Plätzen große Glascontainer, getrennt nach Glasfarben, für die Sammlung von entleerten Glasverpackungen bereit. Anders als die Erfassung von LVP, die ganz überwiegend im Holsystem erfolgt, basiert die Hohlglaserfassung auf einem Bringsystem. Die Glascontainer werden regelmäßig vom Entsorgungsunternehmen mithilfe spezieller Sammelfahrzeuge mit entsprechenden Kran- bzw. Hebevorrichtungen durch speziell ausgebildetes Personal geleert. Das nach Farben in getrennten Containern gesammelte Hohlglas wird vom Entsorgungsunternehmen meistens zu einem Umschlagplatz transportiert. Am Umschlagplatz werden die gesammelten Hohlglasmengen gemäß den Marktanteilen der dualen Systeme bei der Lizenzierung auf diese zur weiteren Verwendung verteilt.³³

(124) Auf dem sachlichen Markt für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus Hohlglas treffen die Erwerberin als Anbieterin und das Zielunternehmen als Nachfragerin aufeinander.

b) Räumliche Marktabgrenzung

(125) Die Beschlussabteilung hat die genaue räumliche Marktabgrenzung für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus Hohlglas bislang offengelassen. In zurückliegenden Verfahren war es bislang nicht erforderlich, die Frage der räumlichen Marktabgrenzung abschließend zu entscheiden. Es deutete jedoch einiges darauf hin, dass nicht vom Vorliegen bundesweiter, sondern von Regionalmärkten auszugehen ist, die sich abhängig von der konkreten Wettbewerbssituation in der jeweiligen Region im Hinblick auf ihre jeweilige räumliche Ausdehnung unterscheiden können.

(126) Die räumliche Marktabgrenzung der Erfassungsmärkte für Hohlglas kann letztlich auch vorliegend offengelassen werden. Die Untersagungsvoraussetzungen des § 36 Abs. 1 GWB

³³ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-37/17, Remondis/GRI, Rn. 53 ff.

sind im vorliegenden Fall auf den Märkten für Hohlglas-Erfassung unter keiner denkbaren räumlichen Marktabgrenzung erfüllt. Soweit durch die Fusion bundesweit Anreize zu einem veränderten Bieterverhalten der Remondis in Hohlglas-Erfassungsausschreibungen entstehen, ist dies ein Effekt, der sich auf den bundesweiten Markt für duale Systeme auswirkt und sich auf den einzelnen regionalen Hohlglas-Erfassungsmärkten nicht grundlegend unterscheidet. Für die Zwecke des vorliegenden Verfahrens ist es daher nicht erforderlich, die verschiedenen Regionalmärkte einzeln zu betrachten.

5. Markt für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus PPK

a) Sachliche Marktabgrenzung

(127) In der Vergangenheit ist die Beschlussabteilung von einem eigenen sachlichen Markt für die Erfassung von PPK ausgegangen³⁴, konnte die Entscheidung aber oft mangels Entscheidungsrelevanz offen lassen³⁵. Auch hier kann eine abschließende sachliche Marktabgrenzung im Hinblick auf die Erfassung von PPK dahinstehen.

(128) Nachfrager von Erfassungsleistungen für PPK sind - im Gegensatz zur Erfassung von LVP und Hohlglas - überwiegend nicht die dualen Systeme, sondern vor allem die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE). Denn bei privaten Haushalten anfallende Abfälle aus PPK sind nicht nur Verkaufsverpackungen, sondern auch Presse- und Druckerzeugnisse. Die örE sind für die Organisation der Erfassung für den mit gleicher Sammelinfrastruktur erfassten Nichtverpackungsanteil im Altpapier (z.B. Zeitungen, Prospekte etc.) zuständig. Dies erfolgt entweder im Auftrag der örE oder im Rahmen von gewerblichen oder gemeinnützigen Sammlungen gemäß § 17 KrWG. Der örE kann im Rahmen der Abstimmung die Mitbenutzung seiner Sammelstruktur bei der Sammlung von PPK vom dualen System für die Erfassung der PPK-Verkaufsverpackungen verlangen (§ 22 Abs. 4 Satz 1 VerpackG). Die Mitbenutzung durch die dualen Systeme erfolgt dann gegen ein angemessenes Entgelt (§ 22 Abs. 4 Satz 2 VerpackG). Zwar ermöglicht das VerpackG grundsätzlich auch den umgekehrten Fall, in dem die örE für ihre kommunalen PPK-Mengen auf die Sammelstruktur der dualen Systeme gegen entsprechendes Entgelt zurückgreifen können (§ 22 Abs. 4 Satz 3, 4 VerpackG). Diese Option war jedoch weder in der Vergangenheit gängig noch ist für die Zukunft aufgrund der bereits etablierten Sammelstrukturen beim örE

³⁴ Vgl. BKartA, Beschluss v. 16.7.2007, Az. B4-8/07, Henning/Sulo, Rn. 59 ff.

³⁵ Vgl. BKartA, Beschluss v. 4.7.2016, Az. B4-31/16, Remondis/Bördner, Rn. 128; BKartA, Beschluss v. 23.11.2015, Az. B4-70/15, Remondis/Cortek, Rn. 60.

mit dem Aufbau von PPK-Sammelstrukturen bei dualen Systemen zu rechnen.³⁶ Insoweit erfolgt die Nachfrage nach Leistungen der Sammlung von PPK vorrangig durch den öRE.

- (129) Anbieter von Erfassungsleistungen von PPK sind Entsorgungsunternehmen. In Hol- oder Bringsystemen sind sie gemäß den Vorgaben der Nachfrager für die Durchführung der Sammlung von PPK verantwortlich. Sie stellen zu diesem Zweck die Sammelbehälter bereit, die entweder bei den privaten Haushalten im Rahmen eines Holsystems regelmäßig von entsprechenden Fahrzeugen geleert werden oder in Form großer, zentral aufgestellter Behälter, die von den privaten Haushalten im Rahmen eines Bringsystems befüllt und dann regelmäßig vom Entsorgungsunternehmen geleert werden.
- (130) Die Erwerberin Remondis ist als Anbieterin auf dem Markt für die Erfassung von PPK tätig. Das Zielunternehmen fragt bislang gemäß seinen Angaben Erfassungsleistungen von PPK nur als Mitbenutzer nach. Insoweit sind durch die Fusion weder horizontale noch vertikale Veränderungen in diesem Bereich erkennbar. Gleichzeitig scheint es derzeit vergleichsweise unwahrscheinlich, dass das Zielunternehmen als duales System innerhalb des aktuellen gesetzlichen Rahmens eine vom Erfassungssystem der öRE getrennte Nachfrage nach Erfassungsleistungen für PPK entfalten wird.

b) Räumliche Marktabgrenzung

- (131) Die Beschlussabteilung ist in zurückliegenden Verfahren regelmäßig vom Vorliegen regionaler Märkte für die Erfassung von PPK ausgegangen. Ausgangspunkt der Abgrenzung der jeweiligen Regionalmärkte waren die im jeweiligen Verfahren betroffenen Erfassungsgebiete und angrenzende Gebiete, die zum Teil ganze Bundesländer umfassten.³⁷
- (132) Im vorliegenden Fall bedarf es mangels Entscheidungserheblichkeit keiner abschließenden Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes für die Erfassung von PPK. Es ist aber vom Vorliegen unterschiedlicher Regionalmärkte auszugehen. Die Auffassung der Beteiligten, wonach vom Vorliegen bundesweiter Märkte für die Erfassung von PPK auszugehen sei, teilt die Beschlussabteilung nicht.³⁸

³⁶ Vgl. Gesetzesbegründung zu § 22 Abs. 4 VerpackG, S. 112 der BT-Drs. Nr. 18/11274 v. 22.2.2017, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen.

³⁷ Vgl. BKartA, Beschluss v. 16.7.2007, Az. B4-8/07, Henning/Sulo, Rn. 63 ff.

³⁸ Vgl. Anmeldung v. 16.1.2019, Rn. 182.

6. Markt für die Sortierung von Verkaufsverpackungen aus LVP

a) Sachliche Marktabgrenzung

- (133) Bei der Sortierung von LVP-Verkaufsverpackungen (im Folgenden: LVP) handelt es sich um einen eigenständigen sachlich relevanten Markt.³⁹
- (134) Die Sortierung von LVP stellt einen eigenen Prozessschritt entlang der Wertungskette der Verpackungsentsorgung dar. Sie ist der Erfassung von LVP nachgelagert. Sortierleistungen werden unabhängig von der Sammlung von LVP erbracht. Die Beauftragung von Sortierleistungen durch die dualen Systeme erfolgt individuell⁴⁰ In LVP-Sortieranlagen wird das LVP-Sammelgemisch aus der Erfassung von Verkaufsverpackungen mithilfe spezieller Anlagen-Komponenten wie z.B. Magnetabscheider, Wirbelstromabscheider, Windsicherer oder Siebtrommeln in mechanisch, thermisch und optisch ablaufenden Vorgängen in mehrere Abfallfraktionen getrennt.
- (135) Im Wesentlichen lassen sich mithilfe der Sortierung aus dem LVP-Sammelgemisch folgende Abfallfraktionen generieren: Kunststoffe wie PE (Polyethylen), PP (Polypropylen), PS (Polystyrol), PET (Polyethyleneterephthalat); Metalle wie z.B. Aluminium und Weißblech, Folien, Flüssigkeitskartons, PPK und Sortierreste (zur thermischen Verwertung).⁴¹
- (136) Insbesondere aufgrund der besonderen Anforderungen an LVP-Sortieranlagen im Hinblick auf den zu erzeugenden Output und der gesetzlich vorgegebenen Recyclingquoten⁴² können die gewünschten Sortierleistungen und Sortierprodukte nicht von anderen, nicht auf die LVP-Sortierung spezialisierten Sortieranlagen wie z.B. Sortieranlagen für PPK, erbracht werden.
- (137) Bei der Auswahl einer LVP-Sortieranlage sind aus Sicht der die Sortierleistungen nachfragenden dualen Systeme vor allem der Preis, aber auch vorteilhafte Vertragskonditionen, gute Erfahrungen mit dem Anlagenbetreiber, eine gute Sortierqualität sowie die Möglichkeit zu flexiblen Mengeneinlieferungen von herausgehobener Bedeutung. Weniger wichtig sind

³⁹ Davon gehen auch die Anmelder aus. Vgl. Anmeldung v. 16.1.2019, Rn. 73 ff.

⁴⁰ Siehe auch BKartA, Sektoruntersuchung Duale Systeme, Az. B4-62/12, Abschnitt 2.2., S. 15 f.

⁴¹ Siehe auch BKartA, Sektoruntersuchung Duale Systeme, Az. B4-62/12, Abschnitt 2.2., S. 16.

⁴² Siehe hierzu § 14 VerpackG.

für die dualen Systeme die Verfügbarkeit von Kapazitäten und die Mindestgröße der Anlagen. Wenig Bedeutung bei der Auswahl einer LVP-Sortieranlage hat die Unternehmenszugehörigkeit der jeweiligen Anlage.⁴³

b) Räumliche Marktabgrenzung

- (138) Über die Frage der räumlichen Marktabgrenzung für die Sortierung von LVP muss vorliegend mangels Entscheidungserheblichkeit nicht abschließend entschieden werden. Denn ausgehend von den LVP-Sortieranlagen-Standorten der Erwerberin Remondis bzw. ihr zuzurechnenden Kapazitäten⁴⁴ ergeben sich selbst bei engst möglicher Abgrenzung der räumlichen Märkte keine Märkte, auf denen erhebliche wettbewerbswidrige Effekte zu erwarten sind.
- (139) Die Ermittlungen geben aufgrund der untersuchten Lieferströme in die einzelnen betrachteten LVP-Sortieranlagen trotz bundesweit erfolgreicher Nachfrage durch die dualen Systeme Anlass zur Einschätzung, dass es sich nicht um einen bundesweit abzugrenzenden Markt handelt. Die Ermittlungen bei den LVP-Sortieranlagen-Betreibern geben vielmehr Anlass zur Abgrenzung regionaler Gebiete.
- (140) Vorliegend geben die befragten LVP-Sortieranlagenbetreiber an, dass 80 % ihrer LVP-Mengen aus einem Einlieferungsgebiet stammen, das im (nicht mengengewichteten) Durchschnitt über alle Anlagenstandorte einen Radius von ca. 104 km um die jeweilige Anlage umfasst.⁴⁵ Die abgefragten Lieferströme (mengenungewichtet) der jeweils 15 größten Lieferanten in Bezug auf die einzelnen LVP-Sortieranlagen-Standorte geben ebenfalls Anlass zur Abgrenzung mehrerer regionaler Gebiete.
- (141) Die nachstehende graphische Darstellung zeigt die Herkunft der LVP-Lieferungen (schwarze Striche) der befragten LVP-Sortieranlagen (rote Punkte). Die Darstellung zeigt lediglich den Herkunftsort von Lieferungen, nicht deren jeweilige Menge an. Aufgrund geringer Überschneidungen der dargestellten Lieferströme spricht viel für das Vorliegen mehrerer unterschiedlicher Gebiete. Eine exakte Zuordnung der jeweiligen LVP-Sortieranlagen

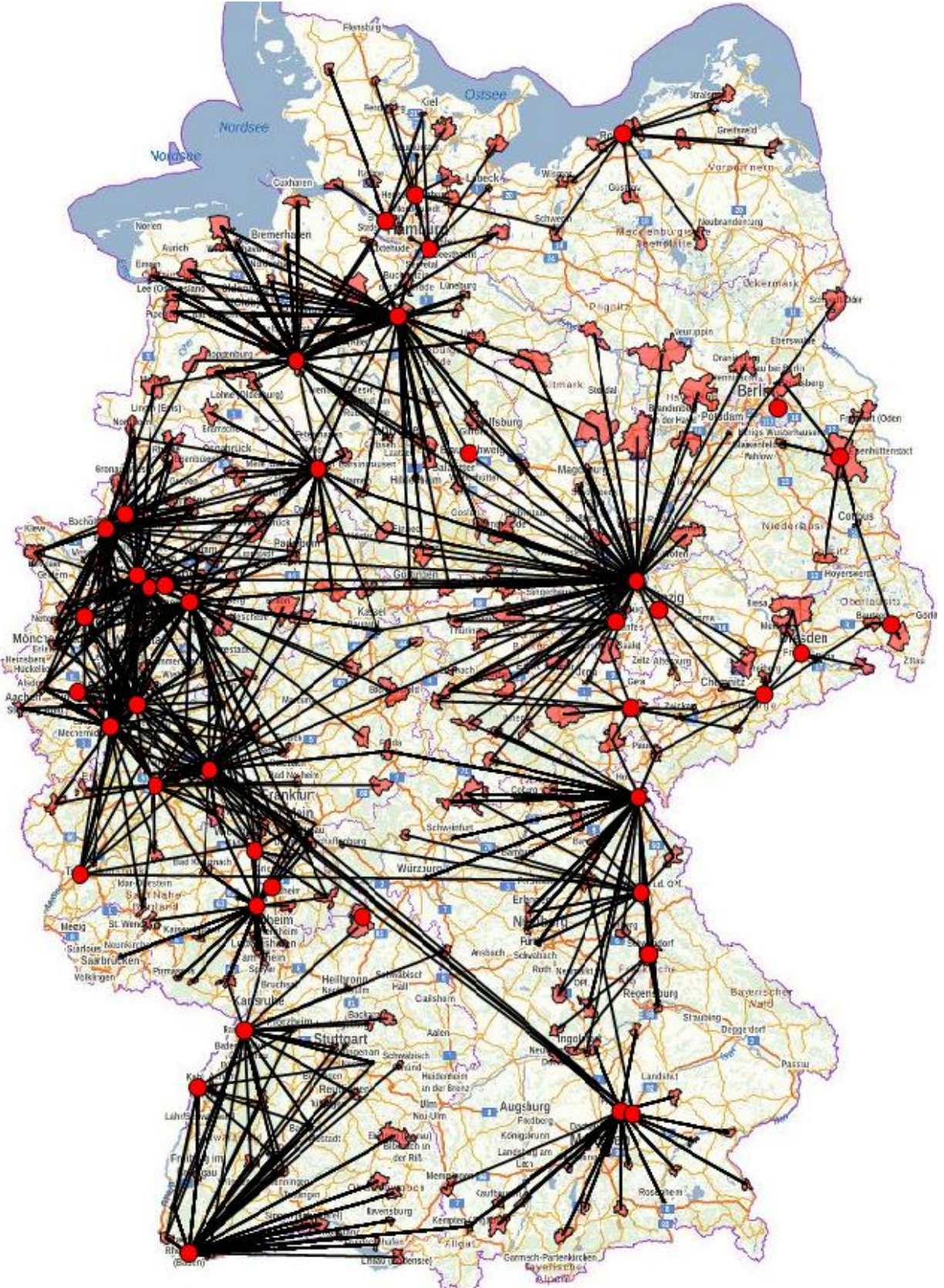
⁴³ Siehe hierzu Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage III.2).

⁴⁴ Am Standort AVG Tornesch. Vgl. E-Mail RA Dr. Brinker v. 27.2.2019.

⁴⁵ Siehe hierzu Ermittlungen bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Fragenkomplex 8. Erfasst wurden für die Ermittlung der o.g. Durchschnittswerte nur Einlieferungen aus Deutschland, zum Teil erhalten die Anlagen aber auch Einlieferungen aus dem benachbarten europäischen Ausland, allerdings in deutlich geringeren absoluten und relativen Mengen als aus Deutschland.

zu einem bestimmten Gebiet kann vorliegend mangels Entscheidungserheblichkeit unterbleiben.

Abbildung 1: Graphische Darstellung der mengenungewichteten Einlieferungen der jeweils 15 größten Lieferanten der befragten LVP-Sortieranlagenbetreiber; eigene Darstellung.



- (142) Remondis verfügt über LVP-Sortieranlagen in Nordrhein-Westfalen und hat Zugriff auf Sortierkapazitäten in einer LVP-Sortieranlage im Süden von Schleswig-Holstein.
- (143) Für die Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens und seine vor allem vertikalen Effekten hinsichtlich der LVP-Sortierung erfolgt mit Blick auf die Standorte der Erwerberin Remondis die hilfsweise Zuordnung der LVP-Sortieranlagen in Nordrhein-Westfalen zu einem Gebiet Nordrhein-Westfalen/Rheinland-Pfalz (im Folgenden: NRW-RLP) und die hilfsweise Zuordnung der LVP-Sortieranlage in Schleswig-Holstein zu einem Gebiet Norddeutschland (in etwa Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern).
- (144) Bei diesen hilfsweise räumlichen Betrachtungen der Gebiete NRW-RLP und Norddeutschland übersteigen die Marktanteile der Erwerberin Remondis weder 2017 noch 2019⁴⁶ im Gebiet NRW-RLP noch im Gebiet Norddeutschland Marktanteile von jeweils mehr als 20 % und liegen damit deutlich unterhalb der Schwelle für Einzelmarktbeherrschung von 40 % (§ 18 Abs. 5 GWB).

7. Markt für die Aufbereitung von Hohlglas

a) Sachliche Marktabgrenzung

- (145) Entsprechend der jüngsten Entscheidungspraxis der Beschlussabteilung im Fall Remondis/GRI ist vorliegend von einem sachlich eigenständigen Markt für die Aufbereitung von Hohlglas(scherben) (im Folgenden: Hohlglas) auszugehen.⁴⁷
- (146) Die Aufbereitung von Hohlglas ist der Erfassung von Hohlglas nachgelagert. Bei der Aufbereitung von Hohlglas werden zunächst die von den erfassenden Entsorgungsunternehmen angelieferten Rohscherben von Fremdstoffen befreit, diese nach Farben sortiert und weiter auf eine zum erneuten Einsatz in der Glasherstellung geeigneten Korngröße zerkleinert. Diese Vorgänge umfassen mehrere nacheinander ablaufende, zu weiten Teilen vollautomatisierte Vorgänge.⁴⁸

⁴⁶ Im Laufe des Jahres 2019 ist mit der Erweiterung der in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehenden LVP-Sortierkapazitäten zu rechnen, da sowohl Remondis als auch Alba/Interseroh umfangreiche Kapazitäten an den Standorten Ertstadt bzw. Marl voraussichtlich in Betrieb nehmen.

⁴⁷ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 48 ff.

⁴⁸ Vgl. dazu im Einzelnen BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 49.

- (147) Nachfrager von Aufbereitungsleistungen für Hohlglas sind insbesondere die dualen Systeme (siehe Rn. (102) ff.). Die dualen Systeme fragen die Hohlglas-Aufbereitungsleistungen entweder in Form von Dienstleistungsverträgen bzw. als Lohnaufbereitung nach oder überlassen die in ihrem Auftrag gesammelten Rohscherben dem Anlagenbetreiber gegen Entgelt. Bei der weit überwiegenden Anzahl (> 70 %) der vorliegend untersuchten Mengeneinlieferungen von dualen Systemen und anderen Scherbenlieferanten erfolgt ein Ankauf der Rohscherben durch die Hohlglas-Aufbereitungsanlage. Eine reine Lohnaufbereitung mit anschließender Übernahme der aufbereiteten Rohscherben erfolgt ganz überwiegend nur durch das Zielunternehmen DSD. In diesen Fällen organisiert DSD in fast allen Fällen den Transport der Rohscherben zur Hohlglas-Aufbereitungsanlage. Insgesamt betrachtet stellt die Überlassung der Rohscherben an den Hohlglas-Aufbereiter durch die Rohscherben-Lieferanten jedoch den üblichen Fall dar, der in der Regel mit der Organisation der Transportleistung der Scherben durch den Hohlglas-Aufbereiter einhergeht.⁴⁹
- (148) Bei Dienstleistungsverträgen übernehmen die dualen Systeme die aufbereiteten Hohlglascherben zur eigenen Vermarktung, wohingegen bei der Überlassung der Hohlglascherben die Vermarktung vom Betreiber der Aufbereitungsanlage erfolgt. Die Nachfrage nach Aufbereitungsleistungen für Hohlglas ist aber im Ergebnis von der Art der Inanspruchnahme der Aufbereitungskapazitäten – d.h. als Lohnaufbereitung oder Kauf - unabhängig. Insoweit konkurrieren alle dualen Systeme um dieselben Aufbereitungskapazitäten der Anlagenbetreiber.⁵⁰
- (149) Zwar besteht zwischen Aufbereitungsanlagen von Hohlglas- und Flachglasscherben eine gewisse (einseitige) Angebotsumstellungsflexibilität von Hohlglas- hin zu Flachglas-Aufbereitungsanlagen.⁵¹ Dennoch ist von sachlich getrennten Märkten für die Aufbereitung von Glasscherben aus Hohlglas einerseits und der Aufbereitung von Glasscherben aus Flachglas andererseits auszugehen. Unterschiede bestehen im Hinblick auf die Anbieter der jeweiligen Glasscherben, die Art der Sammlung sowie bei den Beschaffungspreisen.⁵²

b) Räumliche Marktabgrenzung

- (150) Bei der Aufbereitung von Hohlglascherben handelt es sich um regionale Märkte. Diese Einschätzung entspricht auch den Ermittlungsergebnissen im Fall Remondis/GRI, bei der

⁴⁹ Siehe Ermittlung bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage 7.

⁵⁰ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 56 ff.

⁵¹ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 67.

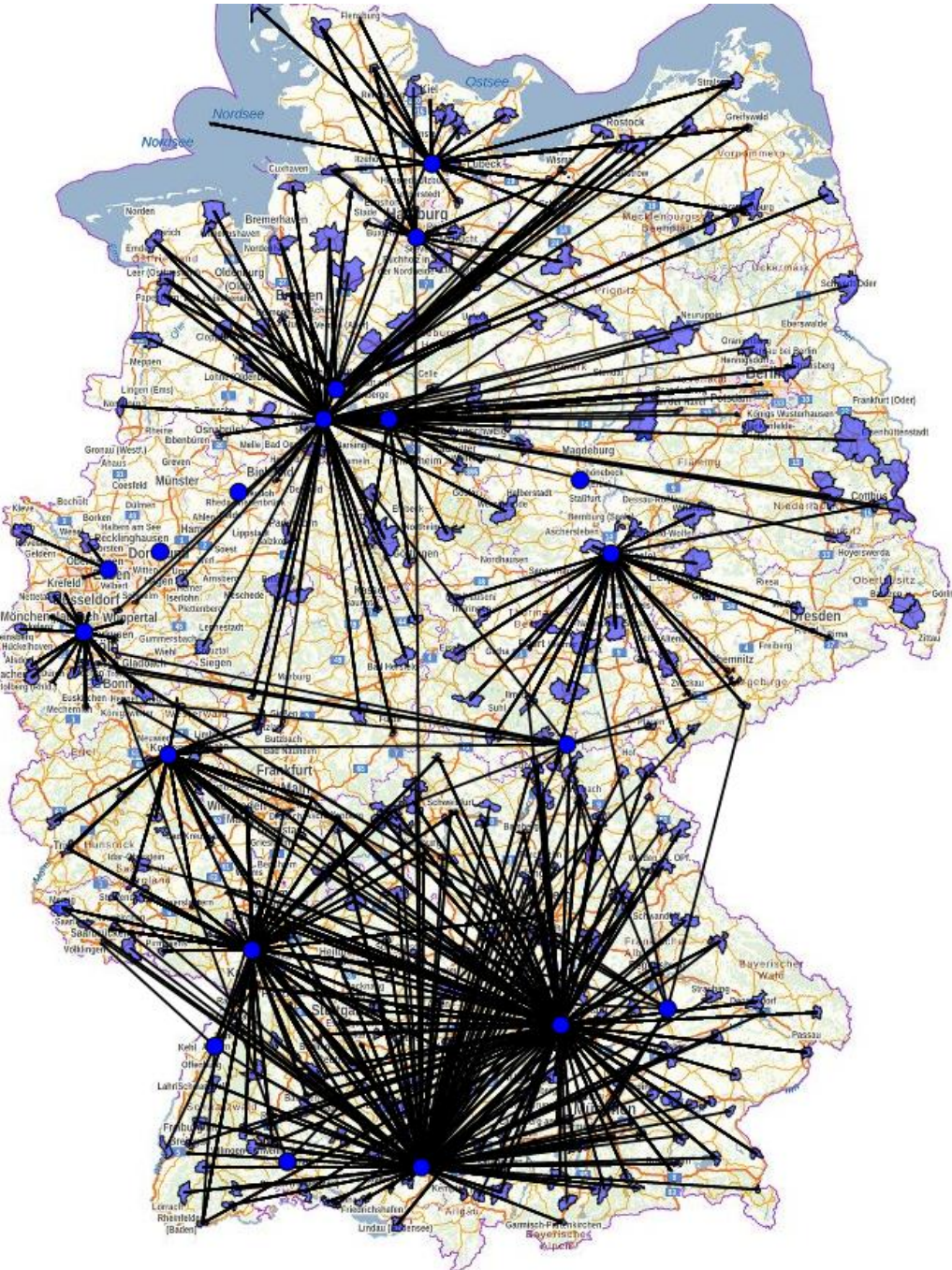
⁵² Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 67 ff.

vor allem horizontale Auswirkungen infolge der Übernahme einzelner Aufbereitungsstandorte zu bewerten waren⁵³ Eine verbindliche Festlegung auf exakte regionale Märkte kann für die Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens unterbleiben. Bei mehreren alternativen Zusammenfassungen von Glas-Aufbereitungsanlagen innerhalb bestimmter Regionen zu einem räumlich relevanten Gebiet ergeben sich keine Änderungen in Bezug auf die Bewertung der Marktposition der Erwerberin Remondis. Remondis verfügt in der Mehrzahl der regionalen Gebiete – im Wesentlichen in Nord- und Westdeutschland sowie entlang der südlichen Rheinschiene/Süddeutschland - für den Betrieb von Hohlglas-Aufbereitungsanlagen über Marktanteile, die 40 % zum Teil deutlich überschreiten (§ 18 Abs. 5 GWB).

- (151) Zwar wird die Aufbereitung von Hohlglasscherben von den dualen Systemen bundesweit nachgefragt. Die Auswertung der Lieferströme von Hohlglasscherben in Aufbereitungsanlagen zeigt jedoch, dass die Einlieferungen in den einzelnen Aufbereitungsanlagen nicht aus dem gesamten Bundesgebiet erfolgen, sondern ganz überwiegend aus einem bestimmten Einzugsgebiet stammen.
- (152) Für regionale Marktabgrenzungen spricht erstens, dass die befragten acht Betreiber von Hohlglas-Aufbereitungsanlagen in Bezug auf die 20 von ihnen an verschiedenen Standorten betriebenen Anlagen im Rahmen der Ermittlungen angeben, 80 % der Einlieferungsmengen aus einem Radius zu beziehen, der im (nicht mengengewichteten) Durchschnitt über alle 20 Anlagen ca. 158 km beträgt. Die Spreizung bei dieser Angabe fällt aber vergleichsweise hoch aus. Ein Anlagenbetreiber gibt beispielsweise an, dass 80 % seiner eingelieferten Glas-Mengen aus einem Radius von 40 km um die Anlage stammen, ein anderer Anlagenbetreiber bezieht 80 % seiner Aufbereitungsmengen aus einem Radius von ca. 310 km um seine Anlage. Schon deshalb ist es nicht angezeigt, die räumliche Marktabgrenzung auf einen bestimmten Radius um einzelne Anlagen der Erwerberin – z.B. den Durchschnitt – zu stützen.

⁵³ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 96 ff.

Abbildung 2: Graphische Darstellung⁵⁴ der mengenungewichteten Einlieferungen der jeweils 15 größten Lieferanten der befragten Glas-Aufbereitungsanlagen, eigene Darstellung.



⁵⁴ Soweit sich die entsprechenden Informationen aus den Ermittlungen bei der graphischen Darstellung berücksichtigen ließen.

- (153) Die graphische Darstellung zeigt die Herkunft der Hohlglas-Mengen (schwarze Striche) der befragten Hohlglas-Aufbereitungsanlagen (blaue Punkte). Die Darstellung zeigt lediglich den Herkunftsort von Lieferungen, nicht deren jeweilige Menge an. Aufgrund geringer Überschneidungen der dargestellten Lieferströme spricht viel für das Vorliegen mehrerer unterschiedlicher Gebiete. Eine exakte Zuordnung der jeweiligen LVP-Sortieranlagen zu einem bestimmten Gebiet kann vorliegend mangels Entscheidungserheblichkeit unterbleiben.
- (154) In einem vergangenen Fall (Remondis/GRI), bei dem Remondis 2017 eine Hohlglas-Aufbereitungsanlage am Standort Dormagen/Nievenheim erworben hat, hat die Beschlussabteilung im Zuge der Beurteilung seinerzeit einen räumlichen Markt um die Anlage in Dormagen/Nievenheim abgegrenzt, der weite Teile Nordrhein-Westfalens, den nördlichen Teil von Rheinland-Pfalz, das westliche Randgebiet von Hessen, ein kleines Gebiet im Südwesten von Niedersachsen sowie grenznahe Gebiete in den Niederlanden und Belgien umfasst. Er erstreckt sich in nördlicher Richtung bis ca. 20 km nördlich von Enschede (Niederlande), in südlicher Richtung bis ca. 20 km südlich von Koblenz, in westlicher Richtung bis nahe der Städte Eindhoven (Niederlande) und Lüttich (Belgien) sowie in östlicher Richtung bis einschließlich Münster und Gießen. In diesem räumlich relevanten Markt wurden Remondis seinerzeit vier Glas-Aufbereitungsanlagen an den Standorten Dormagen/Nievenheim, Essen, Koblenz und Lünen zugeordnet.⁵⁵
- (155) Vorliegend gibt es keinen Grund, von der im Verfahren Remondis/GRI vorgenommenen Marktabgrenzung abzuweichen. Auch im vorliegenden Fall ist grundsätzlich von regionalen Märkten auszugehen.
- (156) Für die Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens wird hilfsweise von fünf Gebieten ausgegangen, in denen sich jeweils eine Reihe von Aufbereitungsanlagen befindet.
- Gebiet Westdeutschland: Nordrhein-Westfalen (Nordrhein) inkl. Nord-Rheinland-Pfalz; mit vier Anlagenstandorten in Essen, Dormagen/Nievenheim, Lünen und Koblenz (entsprechend der Abgrenzung im Fall Remondis/GRI);
 - Gebiet Norddeutschland: Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen (Westfalen) mit sechs Anlagenstandorten in Wahlstedt, Hamburg, Hannover, Leeseringen, Marienfeld und Petershagen;

⁵⁵ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017 – Remondis/GRI, Az. B4-31/17, Rn. 109 f.

- Gebiet Ostdeutschland: Sachsen-Anhalt, Brandenburg mit drei Anlagenstandorten in Bennstedt, Sülzetal und Großräschen;
- Gebiet Rheinschiene/Baden-Württemberg mit vier Anlagenstandorten in Germersheim, Achern, Immendingen und Bad Wurzach;
- Gebiet Bayern mit drei Anlagenstandorten in Neuburg/Donau, Steinbach/Wald und Schierling.

8. Markt für die Vermarktung und Verwertung von sortierten LVP-Fraktionen

(157) Im Ergebnis bedarf es keiner abschließender sachlicher und räumlicher Marktabgrenzungen in Bezug auf die Vermarktung einzelner Stofffraktionen, die nach der LVP-Sortierung zur Vermarktung anfallen, da das Zusammenschlussvorhaben der Beteiligten auf diesen Märkten unter keiner plausiblen Marktabgrenzung die Untersagungsvoraussetzungen des § 36 Abs. 1 GWB erfüllt.

a) Sachliche Marktabgrenzung

(158) Nach der Sortierung von LVP fallen verschiedene Stofffraktionen an. Hierzu gehören insbesondere Mischkunststoffe, reine Kunststoffe (PP, PE, PS) sowie nicht weiterverwertbare Sortierreste. Sortierreste finden ihre Verwendung letztlich in der Müllverbrennung oder als Ersatzbrennstoff. Mischkunststoffe und reine Kunststoffe werden, zum Teil sortiert nach Art, zu Ballen gepresst und als Sekundärrohstoff an Kunststoffverwerter verkauft. Diese wiederum bereiten die gelieferten Kunststofffraktionen weiter auf und verkaufen sie dann wiederum zumeist als artenreine Regranulate als Vorprodukte an Kunststoffhersteller. Insoweit ist davon auszugehen, dass kein sachlich einheitlicher Markt für die Vermarktung von LVP-Stofffraktionen insgesamt vorliegt, sondern die Vermarktung getrennt nach den durch die Sortierung erhaltenen Stofffraktionen erfolgt. Diese Auffassung wird auch von den Anmeldern geteilt.⁵⁶ Hierfür spricht auch, dass sich zum Teil die Abnehmer der einzelnen sortierten LVP-Stofffraktionen unterscheiden. Überdies unterscheiden sich auch die Preise für die einzelnen Stofffraktionen zum Teil erheblich. Die betrachteten Stofffraktionen erzielen teils positive, teils negative Preise.⁵⁷ Aus Sicht der Nachfrager stellen die verschiedenen

⁵⁶ Vgl. Anmeldung vom 16.1.2019, Rn. 262 ff.

⁵⁷ Siehe hierzu Ermittlungsergebnisse Sortierer und Aufbereiter, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage 10; Ermittlungen Duale Systeme, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage IV.3.

Stofffraktionen keine Substitute dar. Auch ist aufgrund knapper Müllverbrennungskapazitäten einerseits und der zu erzielenden Recyclingquoten andererseits nicht davon auszugehen, dass größere Umlenkungen von LVP-Stofffraktionen, die werkstofflich verwertet werden können, hin zu einer thermischen Verwertung in Müllverbrennungsanlagen erfolgen. Insoweit deutet einiges darauf hin, dass die Vermarktung der einzelnen sortierten Stofffraktionen jeweils einen sachlich eigenständigen Markt bildet.

(159) Danach betrifft das Vorhaben aufgrund des Zusammentreffens der Zusammenschlussbeteiligten bei der Vermarktung von LVP-Stofffraktionen die werkstoffliche Verwertung sowie die thermische Verwertung von LVP-Sortierresten in Müllverbrennungsanlagen (siehe hierzu Rn. 161 ff).

b) Räumliche Marktabgrenzung

(160) Die Zusammenschlussbeteiligten haben in ihrer Anmeldung vom 16.1.2019 als Abnehmer der verschiedenen LVP-Stofffraktionen sowohl Unternehmen in Deutschland als auch Unternehmen in Italien, Frankreich, der Niederlande sowie Österreich genannt.⁵⁸ Die bei den Ermittlungen befragten LVP-Sortieranlagen haben als die drei größten Nachfrager der einzelnen Stofffraktionen ganz überwiegend Nachfrager mit Sitz in Deutschland genannt. In Einzelfällen befanden sich unter den drei größten Abnehmern einzelner Stofffraktionen bei einigen dualen Systemen auch Unternehmen aus dem angrenzenden europäischen Ausland. Die Vermarktung von sortierten Stofffraktionen aus LVP scheint daher nicht auf regionaler Ebene, sondern bundes- oder gar europaweit zu erfolgen. Mangels Entscheidungserheblichkeit kann die räumliche Marktabgrenzung aber genauso offenbleiben wie die sachliche Marktabgrenzung.

9. Märkte für die werkstoffliche Kunststoffverwertung aus sortierten LVP-Kunststofffraktionen, insbesondere PE und PP

(161) Wie bei der Vermarktung der sortierten LVP-Fraktionen aus Kunststoff ist es für die Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens auch nicht erforderlich, die sachlich und räumlich relevanten Märkte für die werkstoffliche Verwertung der sortierten LVP-Fraktionen abschließend abzugrenzen.

⁵⁸ Vgl. Anmeldung vom 16.1.2019, Rn. 264 ff.

- (162) Allerdings sind beide Zusammenschlussbeteiligte über ihre jeweiligen Tochtergesellschaften RePlano (Remondis) und Systec Plastics (DSD) auf diesen Märkten tätig und verarbeiten in ihren Anlagen die bei der Sortierung anfallenden LVP-Fraktionen, Mischkunststoffe, PE und PP, werkstofflich weiter. Unabhängig von der sachlichen und räumlichen Marktabgrenzung wird das vorliegende Zusammenschlussvorhaben jedoch nicht zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf den Märkten für die werkstoffliche Verwertung der LVP-Kunststofffraktionen führen, es ist auch nicht die Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung zu erwarten.
- (163) Beide Unternehmen beziehen die gleichen Vorprodukte, dies jedoch von unterschiedlichen Lieferanten. So zählen zu den Hauptvorlieferanten von PE und PP von RePlano bislang weder LVP-Sortieranlagenbetreiber noch duale Systeme, sondern ganz überwiegend andere Unternehmen. Demgegenüber zählt SystecPlastics durchaus Betreiber von LVP-Sortieranlagen zu seinen Hauptlieferanten.

a) Sachliche Marktabgrenzung

- (164) Die Ermittlungen bei Unternehmen, die Mischkunststoffe und/oder PP und PE als artenreine Kunststoffe aus der LVP-Sortierung von Verkaufsverpackungen werkstofflich weiterverwerten, haben ergeben, dass viele Anlagen sowohl Mischkunststoffe als auch artenreine Kunststoffe in unterschiedlichen Schwerpunkten verarbeiten. Die Kapazitäten der meisten Anlagen sind auf Mischkunststoffe und verschiedene artenreine Kunststoffe ausgelegt, die Kapazitäten andere Anlagen sind ausschließlich für bestimmte Kunststoffe vorgesehen. So verarbeiten z.B. ausweislich der Anlagenzertifikate von EuCertPlast die Anlagen von Systec Plastics (DSD) in Eisfeld und Hörstel sowohl PE- als auch PP-Fraktionen.⁵⁹ Dies gilt auch für den Wettbewerber Vogt-Plastic, der ausweislich seiner Anlagenzertifikate gemischte LVP der Fraktionen PE und PP verarbeitet.⁶⁰ Für die wettbewerbliche Beurteilung des Zusammenschlussvorhabens im Zusammenhang mit der werkstofflichen Verwertung von LVP-Fraktionen wird daher im Folgenden von einem sachlich relevanten Markt für die werkstoffliche Verwertung von Kunststoffen ausgegangen.

⁵⁹ Abrufbar unter <https://www.gruener-punkt.de/de/downloads.html> .

⁶⁰ Abrufbar unter <https://www.vogt-plastic.de/zertifikate.html> .

b) Räumliche Marktabgrenzung

- (165) Für die wettbewerbliche Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens grenzt die Beschlussabteilung den Markt für die werkstoffliche Verwertung von Kunststoffen analog zu den Ausführungen zur räumlichen Marktabgrenzung bei der Vermarktung der sortierten LVP-Fraktionen an Weiterverwender (vgl. Rn. (160)) ab. Die Befragung der LVP-Sortieranlagen als Marktgegenseite in diesem Kontext hat ergeben, dass diese ihre sortierten Kunststofffraktionen eher bundesweit vermarkten. Die Ermittlungen bei Unternehmen, die sortierte Kunststoffe aus der Sortierung von Verkaufsverpackungen weiterverwerten, haben dagegen ergeben, dass sie nicht nur von dualen Systemen und anderen Lieferanten aus Deutschland beziehen, sondern auch zu einem nicht zu vernachlässigenden Anteil von Lieferanten aus dem benachbarten Ausland (insb. Niederlande und Frankreich).
- (166) Letztlich kann die Beschlussabteilung die räumliche Marktabgrenzung im vorliegenden Fall offen lassen und betrachtet im Folgenden ohne sich festzulegen nur die bundesweiten Marktverhältnisse für die werkstoffliche Verwertung von Kunststoffen aus LVP.

10. Markt für die Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas

a) Sachliche Marktabgrenzung

- (167) Die Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas ist nach jüngster Entscheidungspraxis der Beschlussabteilung im Fall Remondis/GRI einem sachlich eigenständigen Markt zuzurechnen.⁶¹ Es gibt keinen Grund, für die Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens von dieser Einschätzung abzuweichen.
- (168) Die Nachfragergruppe mit der mengenmäßig größten Bedeutung sind Glashütten⁶², die die aufbereiteten Hohlglasscherben für die Herstellung von neuem Glas einsetzen. Durch den Einsatz der aufbereiteten Glasscherben als Sekundärrohstoff reduziert sich bei der Glasproduktion der Einsatz an Primärrohstoffen wie Quarzsand oder Soda. Weiter senkt der

⁶¹ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Remondis/GRI, Az. B4-31/17, Rn. 70 ff.

⁶² Darüber hinaus werden aufbereitete Glasscherben von Herstellern von Glaswolle und Glasmikrosphären nachgefragt. Diese setzen jedoch ganz überwiegend aufbereitete Flachglasscherben ein. Aus diesem Grund wird auf diese Nachfragergruppe vorliegend nicht weiter eingegangen. Siehe dazu auch BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 76 ff.

Einsatz von aufbereiteten Glasscherben den Energiebedarf, da der Schmelzpunkt des Glases gesenkt wird. Außerdem kann der Einsatz von aufbereiteten Glasscherben bei sonst gleicher Menge eingesetzter Primärrohstoffe die produzierte Glasmenge erhöhen.⁶³

- (169) Zwar ist es zunächst unerheblich, ob bei der (Neu-)Glasproduktion Scherben aus Hohl- oder Flachglasscherben als Sekundärrohstoff eingesetzt werden. Bei der Herstellung von neuem Hohl-/Behälterglas gibt es aus produktionstechnischen Gründen jedoch eine Obergrenze im Hinblick auf die Beimischung von Flachglasscherben; maximal 25% der eingesetzten Hohlglasscherben könnten durch Flachglasscherben substituiert werden. Außerdem unterscheiden sich die Preise für die aufbereiteten Hohl- und Flachglasscherben.⁶⁴ Insoweit ist die Vermarktung von Hohlglas- und Flachglasscherben nicht vollumfänglich substituierbar und somit unterschiedlichen sachlichen Märkten zuzurechnen. In der Entscheidung Remondis/GRI hat die Beschlussabteilung bei dem Markt für die Vermarktung von Hohlglasscherben auch nicht weiter nach den verschiedenen Glasfarben unterschieden. Je nach gewünschter Produktion setzen die Glashütten zwar grundsätzlich nur Scherben einer bestimmten Farbe ein. Auch wenn Glashütten farbreine Scherben nachfragen, spricht gegen eine Betrachtung nach Farben getrennter Märkte bei der Vermarktung, dass zum einen die Farbmenge des gesammelten Verpackungsglasgemischs nicht beeinflussbar ist und zum anderen die Anbieter der Hohlglasscherben, die Glasaufbereiter, ohne größere Umrüstzeiten alle Glasfarben auf denselben Anlagen heraussortieren können. Die Anmelder haben ebenfalls keine Argumente gegen einen einheitlichen Markt für die Vermarktung von aufbereitetem Hohlglasscherben, unabhängig von der jeweiligen Farbe, vorgetragen⁶⁵, so dass auch im vorliegenden Fall von einem einheitlichen Markt für die Vermarktung von Hohlglasscherben ausgegangen wird.

b) Räumliche Marktabgrenzung

- (170) In der Entscheidung Remondis/G.R.I. hat die Beschlussabteilung im Jahr 2017 die Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben mangels Entscheidungserheblichkeit offen gelassen.⁶⁶ Die Ermittlungen im damaligen wie auch diesem Verfahren haben ergeben, dass viele Glashütten in unmittelbarer räumlicher Nähe zu Glasaufbereitungsanlagen liegen, von denen sie einen großen Teil der

⁶³ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 70.

⁶⁴ Vgl. BKartA, Beschluss v. 2.8.2017, Az. B4-31/17, Remondis/GRI, Rn. 75 ff.

⁶⁵ Vgl. Anmeldung vom 16. Januar 2019, Rz. 124 ff.

⁶⁶ Vgl. Entscheidung vom 2. August 2017, Rz. 124.

aufbereiteten Hohlglascherben beziehen, die in der jeweiligen Glashütte als Sekundärrohstoff eingesetzt werden.⁶⁷ Einige Glashütten sind auch Eigentümer oder Gesellschafter der betreffenden Aufbereitungsanlagen. Der Hohlglascherben-Output dieser Anlagen wird nur zu einem geringen Anteil an Dritte vermarktet, der größere Anteil geht als „Eigendurchsatz“ an die jeweils konzernverbundene Glashütte („captive use“). Dies gilt für die Glashütten und Aufbereitungsanlagen von Wiegand in Steinbach am Wald, von Verallia⁶⁸ in Bad Wurzach und von Ardagh mit Aufbereitungsanlagen als Gemeinschaftsunternehmen unter Beteiligung von Remondis in Germersheim, Leersingen und Wahlstedt.

- (171) Die Ermittlungen der Beschlussabteilung im Verfahren Remondis/G.R.I., bei dem es um den Erwerb zweier Aufbereitungsanlagen in Dormagen und Lummen (Belgien) ging, ergaben, dass die Aufbereitungsanlage des damaligen Zielunternehmens in Dormagen/Nievenheim (jetzt Remondis) auch in größerem Umfang aufbereitete Hohlglascherben in die Niederlande lieferte. Die Aufbereitungsanlage des damaligen Zielunternehmens in Lummen (Belgien) lieferte auch Hohlglascherben nach Deutschland (Niedersachsen). Die damalige Befragung der in Belgien und den Niederlanden gelegenen Aufbereitungsanlagen zeigte, dass von dort größere Mengen aufbereitetes Hohlglas an Abnehmer in Deutschland verkauft wurden.⁶⁹ Auf der Grundlage dieser Ergebnisse ging die Beschlussabteilung davon aus, dass der Markt für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglascherben räumlich größer ist als der Markt für die Aufbereitung von Hohlglascherben. Wegen der größeren Lieferungen sowohl nach Belgien und in die Niederlande als auch von dort, wurden die Kunden und Aufbereitungsanlagen zumindest in den Grenzregionen dieser Länder im damaligen Verfahren in die Betrachtung einbezogen. Die konkrete Ausdehnung des räumlich relevanten Marktes hat die Beschlussabteilung allerdings zum damaligen Zeitpunkt nicht vertiefend ermittelt, da es bei der Beurteilung der wettbewerblichen Wirkungen des damaligen Zusammenschlusses nicht entscheidend auf die Vermarktung ankam.⁷⁰

⁶⁷ Vgl. Abbildung 3: Glasaufbereitungsanlagen und Glashütten in Deutschland, übernommen vom Aktionsforum Glasverpackung. https://www.bvglas.de/media/Weitere_Veroeffentlichungen/BehGlasHerst_Glasaufbereitung.pdf.

⁶⁸ Verallia Deutschland AG, Bad Wurzach.

⁶⁹ Vgl. Entscheidung vom 2.8.2017, B4-31/17, Rn. 128 ff.

⁷⁰ Vgl. Entscheidung vom 2.8.2017, B4-31/17, Rn. 130.

- (172) Auf diese Ausführungen der Beschlussabteilung beziehen sich auch die Zusammenschlussbeteiligten. Sie gehen von einer bundesweiten Marktabgrenzung für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben aus.⁷¹
- (173) Die Ermittlungen der Beschlussabteilung bei den Glasaufbereitern in Deutschland haben im vorliegenden Fall ergeben, dass lediglich die besagte Anlage von Remondis in Dormagen/Nievenheim, das damalige Zielunternehmen, in nennenswertem Umfang ins Ausland (hier: Niederlande) exportiert. Der Exportanteil dieser Anlage beträgt [> 30% des Absatzes]. Auch zwei weitere Anlagen in Deutschland, davon eine von Remondis, exportieren aufbereitete Hohlglasscherben, allerdings in sehr viel geringerem Umfang [jeweils < 15% des Absatzes]. Bundesweit entsprechen diese Mengen einer Exportquote von [3-5]%.
- (174) Die Ermittlungen bei den nachfragenden Glashütten in Deutschland haben eine bundesweite Importquote von [rund 5]% ergeben. Eine in räumlicher Hinsicht weitere Marktabgrenzung als bundesweit, wie es die Beschlussabteilung im Jahr 2017 noch erwogen hatte, ist anhand der dargestellten Ermittlungsergebnisse nicht sachgerecht. Vielmehr erscheint auch der Einkauf von Hohlglasscherben durch die Glashütten weiterhin noch eher regional geprägt zu sein. Die Standorte der Glashütten in Deutschland und deren Befragung, von welchen Aufbereitungsanlagen jeweils die höchsten Mengen eingeliefert wurden, legen eine räumliche Unterscheidung in einen Markt Nord/West, Ost und Süd (inkl. Baden-Württemberg/Bayern) nahe.
- (175) Im vorliegenden Verfahren prüft die Beschlussabteilung daher insbesondere die Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf einem bundesweiten Markt für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben und hilfsweise auch die Auswirkungen auf regionale Märkte der Markträume Nord/West, Ost und Süd. Letztlich kommt es für die wettbewerbliche Beurteilung des Zusammenschlussvorhabens auf die konkrete räumliche Marktabgrenzung nicht entscheidend an. (Rn. (447) ff).
- (176) Die Standorte der Glashütten und Glasaufbereitungsanlagen in Deutschland sind der nachstehenden Abbildung zu entnehmen.

⁷¹ Vgl. Anmeldung vom 16.1.2019, Rn. 128.

Abbildung 3: Glasaufbereitungsanlagen und Glashütten in Deutschland, übernommen vom Aktionsforum Glasverpackung.⁷²



⁷² https://www.bvglas.de/media/Weitere_Veroeffentlichungen/BehGlasHerst_Glasaufbereitung.pdf.

11. Markt für die Vermarktung von PPK

a) Sachliche Marktabgrenzung

- (177) Die Vermarktung von PPK ist getrennt von der Vermarktung anderer Stofffraktionen aus Verkaufsverpackungen – LVP-Fraktionen oder Glas – zu betrachten. Inwieweit dieser Markt für die Vermarktung von PPK ggf. weiter nach verschiedenen Sorten zu differenzieren ist, bedarf vorliegend keiner abschließenden Klärung. Es kommt in diesem Bereich durch das Zusammenschlussvorhaben nicht zu wettbewerblichen Verschlechterungen.
- (178) In § 22 Abs. 4 Satz 6 ff VerpackG sind die Regelungen zur Verwertung/Vermarktung von PPK durch den öRE bzw. das duale System festgelegt. Danach ist sowohl die gemeinsame Verwertung der gesammelten PPK-Mengen durch den jeweils die Sammlung Durchführenden geregelt als auch Regelungen zur getrennten Vermarktung von Verpackungs-PPK und Nichtverpackungs-PPK enthalten. Bei gemeinsamer Vermarktung durch den die Sammlung Durchführenden werden für die Vergütung die möglicherweise unterschiedlichen Marktwerte für Verpackungs- und Nichtverpackungs-PPK berücksichtigt. Bei getrennter Vermarktung soll die Herausgabe des Massenanteils an PPK-Mengen erfolgen, die entweder öRE oder dualem System zustehen; zusätzliche Kosten, die aus der Geltendmachung des Herausgabeanspruchs entstehen, sind dabei von demjenigen zu tragen, der auf die Herausgabe besteht.
- (179) Insgesamt gaben sieben der neun dualen Systeme für 2017 an, Teilmengen der ihnen zustehenden PPK-Verkaufsverpackungen selbst vermarktet zu haben; zwei duale Systeme haben keine PPK-Verpackungsmengen selbst vermarktet. Bei einer eigenen Vermarktung von PPK-Verkaufsverpackungsmengen durch die dualen Systeme erfolgte dies in allen Fällen durch die Beauftragung eines Verwertungspartners, der die vom öRE bereitgestellten PPK-Verkaufsverpackungsmengen in eigener Organisation an einer definierten Übergabestelle abholt und sie zur anschließenden Verwertung zuführt.⁷³ Die sieben dualen Systeme, die ihre PPK-Verkaufsverpackungen 2017 teilweise selbst vermarktet haben, haben damit insgesamt einen Umsatz von ca. 34 Mio. Euro erzielt.⁷⁴
- (180) Die von den dualen Systemen beauftragten PPK-Verwerter unterscheiden sich von den Nachfragern der anderen Stofffraktionen aus sortierten bzw. aufbereiteten Verkaufsverpackungen aus LVP und Glas. Auch bestehen Unterschiede im Hinblick auf die Preise für

⁷³ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage VIII.

⁷⁴ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage III.1).

PPK im Vergleich zu LVP-Stofffraktionen oder Glas. Diese beiden Aspekten und die unterschiedliche Bereitstellungsform der zur Vermarktung anstehenden Stofffraktion PPK deuten auf das Vorliegen eines sachlich von der Vermarktung anderer Stofffraktionen abzutrennenden Marktes hin.

b) Räumliche Marktabgrenzung

- (181) Die räumliche Marktabgrenzung für die Vermarktung von PPK kann vorliegend offen bleiben, da sie nicht entscheidungserheblich ist.
- (182) Soweit hierzu Ermittlungen durchgeführt wurden, befanden sich die größten Nachfrager der PPK-Verkaufsverpackungsmengen der befragten dualen Systeme jedoch in Deutschland.⁷⁵ Eine Befragung der von den öRE beauftragten PPK-Verwerter erfolgte mangels Entscheidungserheblichkeit nicht.

12. Sonstige vom Zusammenschlussvorhaben betroffene Märkte

- (183) Das Vorhaben wirkt sich auch auf weitere Märkte aus. Mangels Entscheidungserheblichkeit aufgrund allenfalls marginaler horizontaler oder vertikaler Effekte ist es im Hinblick auf die nachstehend enumerativ aufgeführten betroffenen Bereiche nicht erforderlich, abschließende sachliche und räumliche Marktabgrenzungen vorzunehmen.

a) Erbringung von Pfandclearing-Dienstleistungen

- (184) Das Vorhaben betrifft den Bereich des Pfandclearings. Beide Zusammenschlussbeteiligte bieten Dienstleistungen für die Abwicklung von Pfandclearing-Vorgängen für einwegpfandpflichtige Getränkeverpackungen an. Es kommt zu Marktanteilsadditionen. Da das von den Anmeldern unter sachgerechten Annahmen ermittelte Marktvolumen für solche Dienstleistungen jedoch deutlich unter 15 Mio. Euro pro Jahr im Inland beträgt⁷⁶ und es sich somit um einen Bagatellmarkt i. S. d. § 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GWB handelt, bedarf es keiner abschließenden Marktabgrenzungen.
- (185) Die Dienstleistungen rund um das Pfandclearing werden für den Inverkehrbringer der einwegpfandpflichtigen Getränkeverpackung, d.h. den sogenannten Pfandkontoführer, oder für den Rücknehmer dieser Verpackung, d.h. den Forderungssteller, oder für beide, von den Beteiligten erbracht. Es handelt sich dabei um eine überwiegend buchhalterische Aufgabe, die unter Rückgriff auf entsprechende Software und IT-Infrastruktur erbracht wird.

⁷⁵ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftbeschluss v. 17.1.2019, Frage III.3).

⁷⁶ Vgl. Anmeldung v. 16.1.2019, Rn. 322 ff.

Die von den Beteiligten angebotenen Dienstleistungen umfassen hingegen nicht die Erfassung bzw. Rücknahme der Pfandgetränkeverpackungen und auch nicht deren Verwertung.⁷⁷

b) Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle

(186) Zuletzt hat die Beschlussabteilung in ihrer Entscheidung Remondis/Müntefering-Gockeln einen sachlich eigenständigen Markt für die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle abgegrenzt, der sich im untersuchten Fall auf einen Regionalmarkt erstreckte.⁷⁸ Zur Beurteilung des vorliegenden Vorhabens können die Marktabgrenzungen betreffend die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle offen gelassen werden.

(187) Sowohl die Erwerberin Remondis als auch das Zielunternehmen DSD erfassen nicht-gefährliche Gewerbeabfälle. DSD bietet diese Leistung als Dienstleister an, beauftragt mit der konkreten Erfassung vor Ort aber Entsorgungsunternehmen wie z.B. die Erwerberin Remondis. Die von DSD bundesweit in diesem Bereich erzielten Umsätze sind so gering, dass es unter keiner denkbaren Marktabgrenzung zu Marktanteilsadditionen zugunsten der Erwerberin Remondis kommen würde, die zu einer erheblichen Wettbewerbsbehinderung führen könnten.

c) Verwertung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle

(188) Die Verwertung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle erfolgt nachgelagert zur Erfassung dieser Abfälle. Die Verwertungswege hängen sowohl von der Abfallart ab als auch davon, ob durch den Verkauf einzelner Abfallfraktionen Entgelte erlöst werden oder zu zahlen sind. Für die vorliegende Entscheidung kann eine genaue sachliche und auch räumliche Marktabgrenzung dahinstehen. Ebenfalls ist nicht entscheidungsrelevant, ob der Bereich der Verwertung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle weiter nach Abfallarten und konkreten Absteuierungswegen zu differenzieren ist.

(189) Dies folgt vor allem daraus, dass die vom Zielunternehmen DSD erfassten Mengen nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle insgesamt bereits sehr niedrig sind und es infolge dieser Tätigkeit von DSD auch bei der Verwertung dieser Abfälle nicht zu spürbaren Veränderungen kommt. Des Weiteren übereignet DSD Angabe gemäß bereits heute die meisten Abfallfraktionen (mit Ausnahme von PET und werthaltiges Papier) an den erfassenden Entsorger,

⁷⁷ Vgl. Anmeldung v. 16.1.2019, Rn. 135 ff.

⁷⁸ Vgl. BKartA, Beschl. v. 12.12.2018, Az. B4-77/18, Remondis/Müntefering-Gockeln, Rn. 45 ff.

sodass diese Mengen der eigenen Verwertung durch DSD bislang entzogen sind.⁷⁹ Allenfalls besteht im Fall einer Beauftragung von Remondis durch DSD eine vertikale Beziehung, die jedoch infolge des Zusammenschlussvorhabens nicht verändert wird.

d) Erfassung von Elektroaltgeräten

(190) Schließlich betrifft das Zusammenschlussvorhaben auch die Erfassung von Elektroaltgeräten. Inwiefern hier ggf. ein sachlich eigenständiger Markt vorliegt, bedarf für diesen Fall keiner abschließenden Beurteilung. Das gilt auch für die Frage der räumlichen Markt- abgrenzungen, wobei in Bezug auf die Erfassung von Elektroaltgeräten – ähnlich wie bei den vorstehend thematisierten Erfassungsmärkten insgesamt - von regionalen Märkten auszu- gehen sein dürfte. Aufgrund der marginalen Umsätze, die das Zielunternehmen DSD mit der Erfassung von Elektroaltgeräten erzielt, kommt es trotz horizontaler Überschneidungen mit der Erwerberin Remondis, die ebenfalls in diesem Bereich tätig ist, allenfalls zu gering- fügen Marktanteilsadditionen mit gemeinsamen Marktanteilen von deutlich unter 40 %.

e) Verwertung von Elektroaltgeräten

(191) In Bezug auf die Verwertung von Elektroaltgeräten bzw. Elektroschrott wurde in der Ver- gangenheit ein eigener sachlicher Markt abgegrenzt. Zu diesem Markt wurde die Verwer- tung sogenannter „weißer Ware“ (z.B. Waschmaschine, Herde usw.) und „brauner Ware“ (z.B. Radios, Computer) gezählt, nicht jedoch Kühl- oder Gefrierschränke und Monitore.⁸⁰ Für einen solchen sachlichen Markt hat man zuletzt regionale Abgrenzungen erwogen.⁸¹ Zur Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens können die genauen Markt- abgrenzungen im Hinblick auf die Verwertung von Elektroaltgeräten offen gelassen werden. Unter keinen denkbaren Markt- abgrenzungen sind relevante wettbewerbliche Verschlechtere- rungen infolge des Zusammenschlussvorhabens anzunehmen, da die Marktbedeutung des Zielunternehmens sehr gering ist und keine gemeinsamen Marktanteile im wettbewerblich problematischen Bereich erzielt werden.

⁷⁹ Vgl. Anmeldung v. 16.1.2019, Rn. 91 ff.

⁸⁰ Vgl. BKartA, Beschluss v. 6.4.2006, Az. B10-151/05, Henning/Cleanaway, Rn. 256 f.

⁸¹ Vgl. BKartA, Beschluss v. 6.4.2006, Az. B10-151/05, Henning/Cleanaway, Rn. 260.

III. Wettbewerbliche Würdigung

1. Untersagungsvoraussetzungen erfüllt

- (192) Das Zusammenschlussvorhaben erfüllt die Untersagungsvoraussetzungen des § 36 Abs. 1 GWB.
- (193) Der vorliegende Zusammenschluss führt durch die vertikale Integration des führenden dualen Systems DSD und des in der operativen Entsorgung von Verkaufsverpackungen im Inland führenden Unternehmens Remondis erstens zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme und zweitens zur Entstehung von marktbeherrschenden Stellungen auf dem Markt für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben aufgrund horizontaler Marktanteilsadditionen bei den Zusammenschlussbeteiligten.
- (194) Im Einzelnen:

2. Prüfmaßstab der materiellen Beurteilung

- (195) Ein Zusammenschluss, der wirksamen Wettbewerb erheblich behindert, insbesondere von dem zu erwarten ist, dass er eine marktbeherrschende Stellungen begründet oder verstärkt, ist gemäß § 36 Abs. 1 Satz 1 GWB zu untersagen. Dies gilt nach § 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GWB nicht in Bezug auf einen Bagatellmarkt, der seit mehr als fünf Jahren besteht und auf dem im letzten Kalenderjahr weniger als 15 Mio. Euro umgesetzt wurden.
- (196) Seit der 8. GWB-Novelle erfolgt die materielle Prüfung eines Zusammenschlussvorhabens nach dem sogenannten SIEC⁸²-Test. Mit dieser Angleichung an das europäische Recht sollte u. a. ermöglicht werden, auch nach deutschem Recht solche Zusammenschlussvorhaben sachgerecht mit den Regelungen der Fusionskontrolle zu erfassen, die nachteilige Wirkungen auf den Wettbewerb haben, aber nicht gleichzeitig zur Entstehung oder Verstärkung marktbeherrschender Stellungen der am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen führen. Das Marktbeherrschungskriterium ist als Regelbeispiel einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs erhalten geblieben.

Trotz der Angleichung an das europäische Recht sind das Bundeskartellamt und die deutschen Gerichte bei der materiellen Beurteilung von Zusammenschlussvorhaben nach dem SIEC-Test in § 36 Abs. 1 Satz 1 GWB formal nicht an den materiellen Prüfmaßstab der europäischen Fusionskontrolle gebunden. Eine Vollharmonisierung oder Übernahme der Fall-

⁸² SIEC = Significant impediment to effective competition.

und Entscheidungspraxis der europäischen Fusionskontrolle durch das Bundeskartellamt ist – anders als von den Zusammenschlussbeteiligten vertreten⁸³ – gerade nicht vorgesehen.⁸⁴ Bei der materiellen Beurteilung von Zusammenschlüssen nach dem SIEC-Test durch das Bundeskartellamt können unterschiedliche Methoden zum Einsatz kommen. Feste Vorgaben konkreter Analysemethoden bestehen genauso wenig wie eine Hierarchie bei der Anwendung einzelner Methoden. Vielmehr können im Rahmen der vom Bundeskartellamt anzustellenden Gesamtbetrachtung aller relevanten Umstände alle geeigneten und mit vertretbarem Aufwand zur Verfügung stehenden Beweismittel genutzt werden. Es gibt – im Übrigen auch aus der europäischen Fusionskontrollpraxis – insbesondere keine Vorgaben, wonach quantitative Auswertungen vorrangig vor qualitativen Argumenten zu berücksichtigen sind.⁸⁵ Insoweit ist der Vortrag der Zusammenschlussbeteiligten, die Beschlussabteilung hätte quantitative Analysen zum Nachweis der formulierten Schadenstheorien erbringen müssen⁸⁶, zurückzuweisen. Die Beschlussabteilung stützt ihre nachstehende materielle Beurteilung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens auf unterschiedliche Methoden, die auf umfangreichen Ermittlungen bei Marktteilnehmern der vom Zusammenschlussvorhaben betroffenen sachlich und räumlich relevanten Märkte basieren. Die wettbewerbliche Würdigung durch die Beschlussabteilung berücksichtigt dabei qualitative Stellungnahmen von Marktteilnehmern genauso wie quantitative Auswertungen und Beurteilungen von marktrelevanten Daten wie Kosten- oder Preisentwicklungen. Auf dieser Grundlage hat die Beschlussabteilung mit der Position der anmeldenden Unternehmen und den Charakteristika der betroffenen Märkte jeweils das Vorliegen der strukturellen Voraussetzungen nachgewiesen, die als Folge des in Rede stehenden Zusammenschlusses eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs erwarten lassen. Dies wird den einschlägigen Nachweisanforderungen unter dem SIEC-Test in vollem Umfang gerecht.

⁸³ Die Zusammenschlussbeteiligten vertreten die Auffassung, dass das Bundeskartellamt die Praxis und Rechtsprechung der europäischen Fusionskontrolle vollständig anzuwenden und umzusetzen hätte. Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019, Rn. 16; Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 24.6.2019, Rn. 17ff.

⁸⁴ Vgl. Kallfaß, in Langen/Bunte, Kartellrecht, Band 1: Deutsches Kartellrecht, 13. Auflage, § 36 Rn. 33; Becker/Christiansen/Knebel, in: MüKö, 2. Aufl., § 36 Rn. 64.

⁸⁵ Vgl. Kallfaß, in Langen/Bunte, Kartellrecht, Band 1: Deutsche Kartellrecht, 13. Auflage, § 36 Rn. 23 ff.

⁸⁶ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019, Rn. 18, 19, 31; Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 24.6.2019, Rn. 20.

3. Erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme

- (197) Der vorliegende Zusammenschluss führt durch die vertikale Integration des führenden dualen Systems DSD und des in der operativen Entsorgung von Verkaufsverpackungen in Deutschland führenden Unternehmens Remondis zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme. Auf dem Markt für duale Systeme ist DSD bereits ohne den Zusammenschluss Marktführer und entsprechend seiner hohen Marktanteile bei der Verpackungslizenzierung das duale System mit den meisten Ausschreibungsführerschaften in Erfassungsgebieten. Mit dieser Eigenschaft ist DSD der größte Nachfrager nach Erfassungsleistungen von LVP und Hohlglas. Zudem hat DSD entsprechend seines hohen Marktanteils Zugriff auf Stoffmengen, die zur weiteren Sortierung, Aufbereitung und Verwertung anstehen. Remondis ist seinerseits auf allen Stufen der Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Verwertung von Verkaufsverpackungen tätig und verfügt auf vielen der hier sachlich und räumlich von den Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens betroffenen Märkten über markstarke Stellungen.
- (198) Die zu erwartenden Fusionseffekte ergeben sich u.a. aus der Funktionsweise des Marktes für duale Systeme, auf dem bei unelastischer Gesamtnachfrage und homogenen Produkten dem Wettbewerbsparameter Preis entscheidende Bedeutung zukommt, in Verbindung mit den Interdependenzen der auf diesem Markt tätigen dualen Systeme als Nachfrager von Leistungen für Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Verwertung und den Anbietern dieser Leistungen. Das Zusammenschlussvorhaben lässt als unmittelbaren Effekt die Verdrängung von Wettbewerbern des bereits ohne den Zusammenschluss marktstarken Zielunternehmens DSD auf dem Markt für duale Systeme erwarten, da die Art und der Umfang der vertikalen Integration in den Remondis-Konzern Möglichkeiten und Anreize schafft, die Kosten der mit DSD konkurrierenden dualen Systeme in signifikantem Umfang und auf nachhaltige Weise zu erhöhen („Raising Rivals' Costs“). Das Vorhaben lässt darüber hinaus mittel- bis langfristig wirkende Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern bei der Erfassung, Sortierung und Aufbereitung von Verkaufsverpackungen erwarten, die mittelbar ebenfalls zu einer Erhöhung der Kosten der DSD-Wettbewerber führen kann.
- (199) Unmittelbar mit dem vorliegenden Zusammenschluss ändern sich die Anreize von Remondis in Bezug auf sein Verhalten gegenüber den mit DSD konkurrierenden Betreibern von dualen Systemen, die Erfassungs-, Sortier-, Aufbereitungs- und Verwertungsleistungen bei Remondis nachfragen. Die Möglichkeit dazu besteht soweit Remondis bereits ohne den in

Rede stehenden Zusammenschluss über eine gewisse, ggf. regional begrenzte, Marktmacht auf den entsprechenden Märkten verfügt. Durch den Zusammenschluss ist es für Remondis rational (d. h. profitabel), von den konkurrierenden Betreibern von dualen Systemen höhere Preise für erbrachte Leistungen auf den nachgelagerten Stufen zu verlangen (oder geringere Mengen zu verarbeiten) als ohne den Zusammenschluss. Dies bewirkt erhöhte Kosten der Wettbewerber („Raising Rivals‘ Costs“), weil diese entweder an Remondis die geforderten höheren Preise zahlen oder auf alternative, ohne den Zusammenschluss nicht gewählte Anbieter ausweichen müssen, was bereits an sich erhöhte Kosten z. B. aufgrund längerer Transportwege, bedeuten wird. Hinzu kommt, dass die alternativen Anbieter auf die veränderten Anreize zum Gebotsverhalten von Remondis durch den Zusammenschluss und die zusätzliche Nachfrage nach ihren Leistungen mit erhöhten Geboten bzw. mit Preiserhöhungen reagieren dürften. Die relevante fusionsbedingte Anreizänderung ergibt sich daraus, dass mit dem Zusammenschluss ein für Remondis vorteilhafter Effekt auf dem Markt für duale Systeme hinzutritt. Die erhöhten Kosten für die Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Verwertung von Verkaufsverpackungen lassen nämlich erwarten, dass die mit DSD konkurrierenden dualen Systeme ihrerseits gezwungen sind, die Preise für die Lizenzierung von Verkaufsverpackungen zu erhöhen. Der zu erwartende Preiserhöhungsdruck stärkt die Position von DSD auf dem Markt für duale Systeme. Denn eine neue Einheit Remondis/DSD ist allenfalls durch die Kostenbeteiligung bei den Erfassungsausschreibungen geringfügig von den zu erwartenden Kostensteigerungen betroffen. Marktstufenübergreifend steigen die Kosten für Remondis nicht. Insofern kann Remondis in Folge des Zusammenschlusses entweder von steigenden Margen auf dem Markt für Duale Systeme profitieren oder die fusionierte Einheit Remondis/DSD kann durch die Gewinnung zusätzlicher, preissensibler Kunden seine Marktanteile zu Lasten seiner Wettbewerber erheblich ausbauen, d.h. Wettbewerber verdrängen, und/oder den durch die Kostenerhöhung der Wettbewerber gewonnen Preissetzungsspielraum zu eigenen Preiserhöhungen nutzen. Ersteres ist nach Ansicht der Beschlussabteilung zu erwarten. Langfristig kann dies unter Umständen sogar zum Marktaustritt von konkurrierenden dualen Systemen führen.

- (200) Konkret bedeutet das auf den Erfassungsmärkten für LVP und Hohlglas einen unmittelbaren fusionsbedingten Anreiz für Remondis zu höheren Geboten bei Ausschreibungen, bei denen DSD nicht Ausschreibungsführer ist. Dies betrifft einen Großteil Teil des Marktes (derzeit etwa 70% der Ausschreibungen). Betroffen sind alle Ausschreibungsgebiete in Deutschland, die innerhalb der nächsten drei Jahre ausgeschrieben werden. Remondis hat nach der Fusion somit Anreize, in diesen Gebieten höhere Angebote abzugeben als bisher. Höhere Gebote von Remondis gehen immer dann mit höheren Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber einher, wenn Remondis ohne die Gebotserhöhung Bestbieter gewesen

wäre: Im Fall des Ausschreibungsgewinns profitiert Remondis zum einen von den höheren realisierten Preisen für die Erfassungsleistungen und zum anderen von der bei den DSD-Wettbewerbern (vor allem beim jeweiligen Ausschreibungsführer) verursachten Kostensteigerung, die sich in einem Anstieg der Lizenzierungsentgelte auf dem Dualen Systememarkt niederschlägt. Dieser zweite Effekt tritt ausschließlich als Folge des in Rede stehenden Zusammenschlusses auf. Ebenso profitiert Remondis/DSD fusionsbedingt im Fall von „durch die Gebotserhöhung von Remondis“ verlorenen Ausschreibungen immer noch von der Kostensteigerung bei den konkurrierenden dualen Systemen und etwaigen davon verursachten Steigerungen der Lizenzierungsentgelte. Im Grundsatz dieselben Effekte können auf den Märkten für die LVP-Sortierung und Hohlglas-Aufbereitung sowie Verwertungsmärkten auftreten. Voraussetzung ist in allen Fällen, dass Remondis über eine gewisse, ggf. räumlich begrenzte Marktmacht verfügt. Dies ist insbesondere in der Mehrzahl der regionalen Hohlglas- und LVP-Erfassungsmärkte sowie im Bereich der Aufbereitung von Hohlglas gegeben.

(201) Mittel- bis langfristig lässt der in Rede stehende Zusammenschluss in bestimmten Konstellationen Möglichkeiten und Anreize zur selektiven Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern bei der Erfassung, Sortierung und Aufbereitung von Verkaufsverpackungen sowie der Vermarktung der sortierten bzw. aufbereiteten Stofffraktionen erwarten. Grundsätzlich waren bei Remondis bereits ohne den Zusammenschluss Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Wettbewerbern gegeben. Durch den Zusammenschluss erhöhen sich die Möglichkeiten von Remondis zur Verdrängung erheblich, da künftig das auf DSD entfallende Nachfragevolumen zu diesem Zweck eingesetzt werden kann, während DSD vor dem Zusammenschluss keine Anreize hatte, den Wettbewerb auf diesen Märkten zu schwächen. Aufgrund der Abhängigkeiten der dualen Systeme von Veränderungen bei der Erfassung, Sortierung, Aufbereitung und Vermarktung von Verkaufsverpackungen würden sich sämtliche praktizierten Verdrängungsstrategien im Erfolgsfall letztlich auch auf den Markt für duale Systeme auswirken. Aufgrund des zeitlichen Verzugs zwischen Praktizierung und Wirkung von Verdrängungsstrategien einerseits und der Rahmenbedingungen einzelner Märkte andererseits ist es aus Sicht der Beschlussabteilung vorliegend angezeigt, auch die fusionsbedingten Verschlechterungen der Marktstruktur aufzuzeigen, die sich möglicherweise erst außerhalb des üblichen fusionskontrollrechtlichen Prognosezeitraums von drei bis fünf Jahren realisieren. Das betrifft insbesondere, aber nicht ausschließlich, auf den Erfassungsmärkten praktizierte Verdrängungsstrategien der Beteiligten.

(202) Durch die Übernahme von DSD erhält Remondis zumindest auf den Erfassungsmärkten umfangreichen Einblick in die Bestpreise der von DSD als Ausschreibungsführer betreuten Erfassungsgebiete, zum Teil auch in Kalkulationsunterlagen und Organisationsstrukturen

von Wettbewerbern. Diese Zusatzinformation erleichtern es Remondis gegenüber der Situation ohne den Zusammenschluss, einzelne Wettbewerber bei den Ausschreibungen für Erfassung von LVP und Hohlglas zielgerichteter als bisher zu unterbieten und auf diese Weise (finanzschwächere) Remondis-Wettbewerber mittel- bis langfristig vom Markt zu verdrängen.

- (203) In der Sortierung von Verkaufsverpackungen aus LVP bzw. der Aufbereitung von Hohlglas erhält Remondis durch die Übernahme von DSD unmittelbaren Zugriff auf die DSD aufgrund seines Marktanteils zustehenden Stoffströme. Remondis kann die DSD-Mengen künftig und unmittelbar nach einer Übernahme von DSD in eigenen Anlagen sortieren bzw. aufbereiten, soweit dies für das fusionierte Unternehmen vorteilhaft wäre und entsprechende Kapazitäten vorhanden sind. Letzteres ist insbesondere bei der Hohlglasaufbereitung der Fall. Auf diese Weise können die Remondis-Anlagen ggf. schon kurzfristig besser ausgelastet werden. Gleichzeitig können Remondis-Wettbewerbern damit teilweise erhebliche Mengen entzogen werden, was bei den Remondis-Wettbewerbern aufgrund bestehender Abhängigkeiten von DSD-Mengen mittelfristig zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten bis hin zum Marktaustritt führen kann.
- (204) Diese Wirkungszusammenhänge können die Marktposition von Remondis bei der Sortierung und Aufbereitung punktuell verbessern. Dies wiederum verschlechtert perspektivisch, d.h. mittel- bis langfristig, die Position von Wettbewerbern auf dem Markt für duale Systeme, deren Auswahl- und Ausweichmöglichkeiten bei Sortier- und Aufbereitungsanlagen sich in der Zukunft verringern.
- (205) Diese Effekte bei der Erfassung, Sortierung und Aufbereitung können sich mit den Effekten auf dem Markt für duale Systeme wechselseitig verstärken. Die Wettbewerber von DSD sind zunehmendem Preiserhöhungsdruck ausgesetzt und verlieren Marktanteile an DSD. Das bringt DSD mehr Erfassungsgebiete mit Ausschreibungsführerschaft und einen noch größeren Zugriff auf Stoffmengen.
- (206) Des Weiteren setzen sich die Vorteile von Remondis-DSD gegenüber den Wettbewerbern beider Zusammenschlussbeteiligter auf den Vermarktungs- und Verwertungsmärkten aufgrund des guten Zugangs von Remondis-DSD zu Verwertungsanlagen und Abnehmern fort. Im Hinblick auf den Zugang zu Müllverbrennungs- und anderen Verwertungsanlagen können den DSD-Wettbewerbern weitere relative Kostennachteile gegenüber DSD entstehen, die DSD in höhere Marktanteile umsetzen kann.
- (207) Diese wechselseitigen Verstärkungseffekte werden schließlich begünstigt durch die herausragende Finanzkraft von Remondis gegenüber seinen Wettbewerbern und durch Beteiligungen von Remondis an zahlreichen ÖPP.

(208) Im Einzelnen:

- a) Marktstruktur auf dem Markt für duale Systeme vor dem Zusammenschlussvorhaben
 - aa) Marktteilnehmer und Marktverhältnisse

(209) Zum Zeitpunkt der Anmeldung des vorliegenden Vorhabens gab es in Deutschland neun genehmigte duale Systeme. Neben dem Zielunternehmen DSD handelt es sich um die Unternehmen

- BellandVision GmbH, Pegnitz (vertikal integriert, gehört zum Suez-Konzern);
- Interseroh Dienstleistungs GmbH, Köln (vertikal integriert, gehört zu 60 % chinesischen Investoren und zu 40 % der Alba-Gruppe⁸⁷);
- Landbell Gesellschaft für nachhaltige Kreislaufwirtschaft mbH, Mainz;
- NOVENTIZ GmbH, Köln;
- Reclay Holding GmbH, Köln;
- RKD Recycling Kontor Dual GmbH & Co. KG, Köln;
- Veolia Umweltservice Dual GmbH, Hamburg (vertikal integriert, gehört zum Veolia-Konzern); und
- Zentek GmbH & Co. KG, Köln (vertikal integriert, gehört aktuell den mittelständischen Gesellschaftern Jakob Becker, Nehlsen, Stratmann; eine Erweiterung des Gesellschaftskreises um die Gesellschafter Böhme Wertstoffeffassung, Brockmann Recycling, WRZ Hörger, Heinz Entsorgung und Lobbe steht an⁸⁸).

(210) Zum 31.3.2019 hat das duale Systeme RKD Recycling Kontor Dual GmbH & Co. KG, Köln, seinen Geschäftsbetrieb eingestellt⁸⁹, sodass seit 1.4.2019 noch acht duale Systeme am Markt verbleiben.

⁸⁷ Siehe <https://www.interseroh.de/nachhaltigkeit/nachhaltigkeitsbericht/allgemeine-standardangaben/organisationsprofil/> .

⁸⁸ Siehe <https://www.zentek.de/news/gesellschafterkreis-erweitert-wie-das-duale-system-zentek-mit-neuen-operativ-arbeitenden-partnern-gewinnt/> .

⁸⁹ Vgl. Meldung „Recycling Kontor Dual kündigt Einstellung des Systembetriebs Ende März an“, in: Euwid Recycling und Entsorgung, abgerufen am 6.3.2019 unter: <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/recycling-kontor-dual-kuendigt-einstellung-des-systembetrieb-fuer-ende-maerz-an.html> .

- (211) Üblicherweise werden die Marktanteile auf dem Markt für duale Systeme auf Basis der bei den dualen Systemen jeweils lizenzierten Verpackungsmengen dargestellt. Bis zum Inkrafttreten des VerpackG zum 1.1.2019 hat die Gemeinsame Stelle dualer Systeme die mengenbezogenen Marktanteile der dualen Systeme vor allem zum Zweck der Aufteilung der Erfassungskosten auf Basis der Mengenmeldungen der dualen Systeme quartalsweise ermittelt. Seit dem Inkrafttreten des VerpackG am 1.1.2019 melden die dualen Systeme die bei ihnen lizenzierten Verpackungsmengen getrennt nach Abfallfraktionen an die Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister, die dann die Marktanteile berechnet und üblicherweise quartalsweise veröffentlicht.
- (212) Die Beschlussabteilung stellt für die vorliegende Beurteilung vorrangig auf die aktuellen mengenbezogenen von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister ermittelten Marktanteile der dualen Systeme für 2019 ab (siehe Rn. (216), (221)).
- (213) Für einen Gesamtüberblick und zur Einordnung der Umsatzschwerpunkte der einzelnen Verpackungsfraktionen werden nachstehend aber informatorisch auch die umsatzbezogenen Marktanteile bei neun dualen Systeme für das Jahr 2017 aufgeführt, da sich die Ermittlungen auf diesen Zeitraum beziehen. Allerdings sind die Marktanteile aller in der nachstehenden Tabelle aufgeführten dualer Systeme überbewertet, d.h. sie waren tatsächlich niedriger, da die Lizenzierungsumsätze des 2017 noch am Markt tätigen dualen Systems ELS⁹⁰ nicht enthalten sind und das Gesamtmarktvolumen höher war als die Bezugsgröße der nachstehenden Marktanteilermittlung.

⁹⁰ Der mengenmäßige Marktanteil von ELS belief sich im 4. Quartal 2017 in Bezug auf Glas auf 14,7%, in Bezug auf PPK auf 12,6% und in Bezug auf LVP auf 12,7%. Vgl. Artikel „Duale Systeme melden mehr Lizenzmenge für die letzten drei Monate des Jahres“ v. 4.10.2017, in: Euwid Recycling und Entsorgung, Ausgabe 40/2017.

Tabelle 1: Umsatzbezogene Marktanteile von neun dualen Systeme im Jahr 2017.⁹¹

	Marktanteil Umsatz Lizenzierung Glas in %	Marktanteil Umsatz Lizenzierung PPK in %	Marktanteil Umsatz Lizenzierung LVP in %	Marktanteil Umsatz Lizenzierung gesamt in %
BellandVision	[20-25]	[15-20]	[15-20]	[15-20]
Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland	[40-45]	[35-40]	[40-45]	[40-45]
Interseroh Dienstleistungs	[5-10]	[10-15]	[10-15]	[10-15]
Landbell	[0-5]	[5-10]	[0-5]	[0-5]
Noventiz Dual	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Reclay Systems	[10-15]	[10-15]	[10-15]	[10-15]
RKD Recycling Kontor Dual	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Veolia Umweltservice Dual	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Zentek	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]

(214) Unter Berücksichtigung der umsatzbezogenen Marktanteile war DSD im Jahr 2017 insgesamt und auch innerhalb der einzelnen Verpackungsfraktionen unangefochtener Marktführer mit umsatzbezogenen Marktanteilen von über 40 % bezogen auf die Gesamtlizenzierungsumsätze. Zweitgrößtes duales System war BellandVision mit einem Marktanteil über alle Verpackungsfraktionen von [15-20] %, wobei der Schwerpunkt von BellandVision im Bereich Glaslizenzierung lag und liegt. In etwa gleichauf lagen 2017 die dualen Systeme Interseroh und Reclay mit Marktanteilen von jeweils [10-15] % bei einer Gesamtbetrachtung über alle drei Verpackungsfraktionen. Der Marktanteilsvorsprung von DSD gegenüber den nächstgrößeren Wettbewerbern belief sich auf mindestens 20 Prozentpunkte in Bezug auf BellandVision bzw. auf mindestens 25 Prozentpunkte im Vergleich zu Interseroh und Reclay. Dementsprechend höher fiel der Marktanteilsvorsprung von DSD gegenüber den übrigen kleineren Wettbewerbern aus.

(215) Die Betrachtung der mengenbezogenen Marktanteile im Jahr 2017 liefert kein grundverschiedenes Bild als die Betrachtung der umsatzbezogenen Marktanteile in diesem Zeitraum:

⁹¹ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage III. Marktanteil von ELS fehlt. 2017 war ELS noch am Markt tätig; Marktaustritt Mitte 2018.

Tabelle 2: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme 2017 ermittelt anhand Veröffentlichungen in EUWID Recycling und Entsorgung.⁹²

	Marktanteil PPK-Lizen- zierung in %	Marktanteil Glas-Lizen- zierung in %	Marktanteil LVP-Lizen- zierung in %
BellandVision GmbH	20,32%	21,84%	18,10%
DSD - Duales System Holding GmbH & Co. KG	38,35%	43,78%	43,73%
INTERSEROH Dienstleistungs GmbH	9,64%	6,53%	9,59%
Landbell AG für Rückhol-Systeme	6,17%	4,17%	4,42%
Noventiz Dual GmbH	0,46%	0,23%	0,29%
Reclay Systems GmbH	14,86%	15,19%	13,04%
RKD Recycling Kontor Dual GmbH & Co. KG	5,37%	6,92%	8,40%
Veolia Umweltservice Dual GmbH	0,34%	0,12%	0,14%
Zentek GmbH & Co. KG	4,49%	1,22%	2,30%

(216) Im ersten Quartal 2019 haben die neun in diesem Zeitraum tätigen dualen Systeme die nachstehend aufgeführten Marktanteile – bezogen auf die jeweiligen Lizenzmengen - ⁹³ in den einzelnen Verpackungsfraktionen erzielt:

⁹² Marktanteile ermittelt aus veröffentlichten Planmengen-Meldungen der dualen Systeme für die jeweiligen Quartale 2017. Vgl. EUWID Recycling und Entsorgung, Ausgabe 5/2017 v. 31.1.2017, Ausgabe 13/2017 v. 28.3.2017, Ausgabe 27/2017 v. 4.7.2017, Ausgabe 40/2017 v. 4.10.2017.

⁹³ Die Ermittlung der mengenbezogenen Marktanteile ist branchenüblich. Die mengenbezogenen Marktanteile bilden auch die Grundlage für die Verlosung der Erfassungsgebiete an die dualen Systeme als Ausschreibungsführer und die Verteilung der Erfassungskosten. Seit dem Inkrafttreten des VerpackG erfolgt die Ermittlung der Marktanteile der dualen Systeme nach mit dem Bundeskartellamt abgestimmten Leitlinien durch die Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister auf Basis der bei den dualen Systemen lizenzierten Mengen. Maklermengen sind in den Mengemeldungen der dualen Systeme bereits enthalten.

Tabelle 3: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme für das erste Quartal 2019 gemäß Sonderzwischenmeldung v. 23.1.2019 mit Stichtag der Mengenerhebung 15.1.2019, ermittelt und veröffentlicht von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister⁹⁴, eigene Darstellung.

	Marktanteil PPK in %	Marktanteil Hohlglas in %	Marktanteil LVP in %
BellandVision	12,90%	34,26%	17,87%
Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland	36,01%	30,71%	31,47%
Interseroh Dienstleistungs	14,50%	16,20%	23,83%
Landbell	7,60%	3,42%	5,87%
Noventiz Dual	5,24%	1,47%	2,63%
Reclay Systems	9,70%	4,10%	7,66%
RKD Recycling Kontor Dual	4,33%	2,68%	5,67%
Veolia Umweltservice Dual	0,76%	0,15%	0,35%
Zentek	8,96%	7,01%	4,65%

(217) Nach wie vor ist DSD 2019 Marktführer, wenn auch im Vergleich zu 2017 mit einem geringeren Marktanteil sowie mit geringeren Marktanteilsvorsprüngen zu den nächstgrößeren Wettbewerbern. Das ist vor allem die Folge des Wechsels des Großkunden Lidl/Kaufland (Schwarz-Gruppe) von DSD zu Interseroh⁹⁵, was die Verschiebung eines Marktanteils von DSD zu Interseroh im Umfang von ca. 10 Prozentpunkten erklärt. Infolge des geplanten Marktzutritts des dualen Systems PreZero 2021 ist mit einer erneuten Verschiebung der auf die Schwarz-Gruppe entfallenden Lizenzmengen weg von Interseroh zu PreZero zu rechnen. Der Marktanteil von Interseroh wird beim Eintreten dieser Konstellation entsprechend abschmelzen, einhergehend mit einem erheblichen Marktanteilsvorsprung von DSD gegenüber sämtlichen Wettbewerbern.

⁹⁴ Abgerufen am 15.3.2019 unter: https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Marktanteile/Marktanteile_Vorlaeufig_zuzuordnende_Marktanteile_der_Systeme_fuer_das_erste_Quartal_2019.pdf .

⁹⁵ Vgl. z. B. Meldung „Lidl wechselt offenbar duales System“, in: EUWID Recycling und Entsorgung, Ausgabe 49/2017, abgerufen im Internet unter <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/lidl-wechselt-offenbar-das-duale-system.html> am 18.4.2019.

- (218) DSD hat mit Marktanteilen von jeweils ca. 31 % bei LVP und Hohlglas bzw. ca. 36 % bei PPK⁹⁶ einen Zugriff auf einen erheblichen Anteil der zum Recycling anstehenden Stoffströme für die weitere Be- und Verarbeitung entlang der Wertungskette.
- (219) DSD sind infolge der Fusion künftig auch diejenigen Lizenzierungsumsätze zuzurechnen, die von der Remondis-Tochtergesellschaft EKO-Punkt im Rahmen deren Maklertätigkeiten generiert und derzeit bei einem dritten dualen System unterlizenzieren werden. Dementsprechend ist von einer weiteren, wenn auch nur geringfügigen Erhöhung der (umsatzbezogenen) Marktanteile von DSD von [$<1\%$] auszugehen.
- (220) DSD ist Marktführer bei der Lizenzierung von LVP und PPK, bei Hohlglas an zweiter Stelle hinter BellandVision mit geringen Marktanteilsabständen. Bei PPK beträgt der Marktanteilsvorsprung von DSD gegenüber dem nächstgrößeren Wettbewerber Interseroh ca. 22 Prozentpunkte. Der Marktanteilsvorsprung von DSD bei der umsatzträchtigsten Abfallfraktion LVP gegenüber dem nächstgrößeren Wettbewerber, ebenfalls Interseroh, fällt mit ca. 12 Prozentpunkten zwar geringer aus als bei PPK, ist aber immer noch sehr deutlich. Die Marktanteilsvorsprünge gegenüber dem drittgrößten Anbieter von PPK und LVP, jeweils BellandVision, betragen 24 bzw. 14 Prozentpunkte. Die Marktanteile der übrigen sechs dualen Systeme liegen in den meisten Fällen und Fraktionen deutlich unter 10 %. Dementsprechend hoch fallen die Marktanteilsvorsprünge gegenüber DSD, aber auch dem jeweils zweit- bzw. drittgrößten Wettbewerbern BellandVision und Interseroh aus. In der Gesamtschau ist DSD damit unangefochtener Marktführer auf dem Markt für duale Systeme und weist dabei als einziges duales System in allen Verpackungsfraktionen Marktanteile von über 30 % auf. Nur bei der Lizenzierung von Hohlglas weist der Wettbewerber BellandVision ähnlich hohe Marktanteile auf wie DSD. In Bezug auf Interseroh ist für die Zukunft aufgrund des erwarteten Marktzutritts von PreZero mit einem Rückgang der Lizenzmengen der Schwarz-Gruppe im Umfang von etwa 10 Prozentpunkten zu rechnen.
- (221) Infolge des Marktaustritts des dualen Systems RKD mit Wirkung zum 31.3.2019 haben Wechsel von RKD-Lizenzierungskunden zu anderen dualen Systemen stattgefunden. Wie die nachstehende Tabelle der Q2-Meldung⁹⁷ der dualen Systeme an die Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister zeigt die aktuellen Marktanteile.

⁹⁶ Siehe zu den Marktanteilen im Q1-Meldung 2019 der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister: https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Marktanteile/Marktanteile_Vorlaeufig_zuzuordnende_Marktanteile_der_Systeme_fuer_das_erste_Quartal_2019.pdf , abgerufen am 5.3.2019.

⁹⁷ Bezogen auf Mengen, nicht auf Umsätze. Makler-Mengen vernachlässigt.

Tabelle 4: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme für das zweite Quartal 2019 gemäß Meldung v. 15.3.2019 mit Stichtag der Mengenerhebung 5.3.2019, ermittelt und veröffentlicht von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister⁹⁸, eigene Darstellung.

	Marktanteil PPK in %	Marktanteil Glas in %	Marktanteil LVP in %
BellandVision	13,60%	33,55%	18,82%
Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland	37,23%	34,43%	35,16%
Interseroh Dienstleistungs	15,37%	15,82%	24,56%
Landbell	8,37%	3,59%	5,70%
Noventiz Dual	5,47%	1,43%	2,61%
Reclay Systems	9,63%	4,06%	7,81%
Veolia Umweltservice Dual	0,94%	0,21%	0,42%
Zentek	9,39%	6,91%	4,92%

(222) DSD ist im zweiten Quartal 2019 Marktführer in allen drei Stofffraktionen mit mengenbezogenen Marktanteilen von jeweils deutlich über 30 % bei der Lizenzierung von PPK, Hohlglas und LVP. DSD hat vor allem Marktanteile von ca. 4 Prozentpunkten bei der Lizenzierung von Hohlglas gewonnen und überholt damit den bisherigen Marktführer BellandVision, der seinerseits Marktanteile gegenüber dem Vorquartal knapp 1 Prozentpunkt eingebüßt hat. Bei der Lizenzierung von Hohlglas hat DSD im zweiten Quartal 2019 einen Marktanteilsvorsprung gegenüber dem zweitgrößten Wettbewerber BellandVision von knapp 1 Prozentpunkt. Gegenüber dem nächstgrößeren Wettbewerber Interseroh ist der Marktanteilsvorsprung von DSD aufgrund eines zusätzlichen Rückgangs des Marktanteils von Interseroh auf nun knapp 16 % auf fast 20 Prozentpunkte angestiegen. Auch wenn die kleineren dualen Systeme zum Teil geringere Marktanteilszuwächse bei der Lizenzierung von Hohlglas gegenüber dem Vorquartal verzeichnen konnten, ist der Marktanteilsvorsprung von DSD weiter angewachsen. Ähnlich umfangreich wie bei der Lizenzierung von Hohlglas ist auch bei der Lizenzierung von LVP der Marktanteil von DSD gegenüber dem Vorquartal um knapp 4 Prozentpunkte angestiegen. DSD hat seine Marktführerschaft auf einen Marktanteil von ca. 35 % deutlich ausgebaut. Obwohl die nächstgrößeren Wettbewerber Interseroh und BellandVision ihre Marktanteile bei der Lizenzierung von LVP ebenfalls leicht steigern konnten (BellandVision von 17,87% auf 18,82%; Interseroh von 23,83% auf 24,56%) ist der

⁹⁸ Abgerufen am 1.4.2019 unter: https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Marktanteile/Marktanteile_Vorlaeufig_zuzuordnende_Marktanteile_der_Systeme_fuer_das_zweite_Quartal_2019.pdf.

Marktanteilsvorsprung von DSD auf 11 Prozentpunkte gegenüber Interseroh bzw. auf ca. 16 Prozentpunkte angestiegen. Aufgrund der großen Marktanteilszugewinne von DSD vergrößert sich auch der Marktanteilsvorsprung auf die kleineren Wettbewerber. Bei der Lizenzierung von PPK konnte DSD im Vergleich zum Vorquartal ebenfalls seinen ohnehin hohen Marktanteil von ca. 36 % auf über 37 % ausbauen. Die übrigen dualen Systeme verzeichnen ebenfalls Marktanteilszuwächse. Die Marktanteilsvorsprünge von DSD gegenüber den Wettbewerbern bleiben auf etwa gleichem Niveau wie im Vorquartal.

(223) In Bezug auf das dritte Quartal 2019 haben sich weitere, zum Teil deutliche Veränderungen der Marktanteile der einzelnen dualen Systeme, vor allem bei DSD, ergeben:

Tabelle 5: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme für das dritte Quartal 2019 gemäß Meldung v. 15.6.2019 mit Stichtag der Mengenerhebung 5.6.2019, ermittelt und veröffentlicht von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister⁹⁹, eigene Darstellung.

	Marktanteil PPK in %	Marktanteil Glas in %	Marktanteil LVP in %
BellandVision	13,24%	37,23%	18,84%
Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland	36,33%	28,31%	29,47%
Interseroh Dienstleistungs	15,06%	15,74%	23,81%
Landbell	7,43%	3,73%	5,43%
Noventiz Dual	5,24%	1,42%	3,30%
Reclay Systems	9,39%	3,88%	8,89%
Veolia Umweltservice Dual	1,05%	0,32%	0,49%
Zentek	12,26%	9,37%	9,77%

(224) Im Vergleich zum Vorquartal hat DSD sowohl bei Hohlglas als auch bei LVP knapp 6%-Punkte an Marktanteil eingebüßt, mit aktuellen Marktanteilen im dritten Quartal 2019 von 28,31% bei Hohlglas (Q2/2019: 34,34%) und 29,47% bei LVP (Q2/2019: 35,16%). Der Marktanteil von DSD hat sich um ca. 1%-Punkt gegenüber dem Vorquartal auf 36,33% im dritten Quartal 2019 verringert. Weiterhin ist DSD damit Marktführer bei der Lizenzierung von PPK und LVP. Bei LVP hat sich der Marktanteilsvorsprung auf das zweitgrößte duale System in diesem Bereich, Interseroh, auf knapp 6%-Punkte verringert. Bei PPK ist DSD weiterhin unangefochtener Marktführer. In Bezug auf die Lizenzierung von Hohlglas hat

⁹⁹ Abgerufen am 28.6.2019 unter: https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Marktanteile/Marktanteile_Vorlaeufig_zuzuordnende_Marktanteile_der_Systeme_fuer_das_dritte_Quartal_2019.pdf.

BellandVision seinen Marktanteilsvorsprung als Marktführer gegenüber dem Vorquartal auf 37,23% im dritten Quartal 2019 ausgebaut (Zuwachs um knapp 4%-Punkte). Die Marktanteile von Interseroh sind bis auf geringere Verluste bei der LVP-Lizenzierung von ca. 1%-Punkt gegenüber dem Vorquartal weitgehend unverändert geblieben. Zugewinne verzeichnet vor allem das duale System Zentek, das bei der Lizenzierung von LVP knapp 5%-Punkte gegenüber dem Vorquartal hinzugewonnen hat (Q2/2019: 4,92%) und bei Hohlglas immerhin ein Plus von knapp 2,5%-Punkte verzeichnet.

(225) Für die nähere Zukunft sind zwei Marktzutritte von dualen Systemen angekündigt. Zum einen plant die Schwarz-Gruppe bis 2021 den Marktzutritt eines eigenen dualen Systems PreZero Dual (im Folgenden: PreZero). Zum anderen beabsichtigt die Recycling-Kontor-Gruppe nach dem jüngsten Marktaustritt des konzernverbundenen dualen Systems RKD ein neues duales System auf den Markt zu bringen. Beide potentiellen Marktteilnehmer verfügen bislang aber noch nicht über die erforderlichen Genehmigungen der Bundesländer.¹⁰⁰

(226) In Bezug auf das duale System PreZero ist zwar davon auszugehen, dass die bislang von der Schwarz-Gruppe beim dualen System Interseroh lizenzierten Verpackungsmengen nach Markteintritt konzernintern lizenzieren und diese Mengen künftig nicht für dritte duale Systeme bestreitbar sein werden. Fraglich ist jedoch, inwiefern es PreZero gelingen wird, über die Verpackungsmengen der Schwarz-Gruppe hinaus in größerem Umfang weitere Lizenzierungskunden zu akquirieren. Erstens ist nicht davon auszugehen, dass andere Handelsunternehmen ihre Verpackungsmengen bei einem konzernverbundenen dualen System eines großen Wettbewerbers lizenzieren werden, weil auf diese Weise umfangreicher Einblick über die eigene Absatzsituation gewährt würde. Zweitens erscheint es auch unwahrscheinlich, dass Hersteller von Markenprodukten, die bei der Schwarz-Gruppe und anderen Handelsunternehmen gelistet sind, ihre Verpackungsmengen bei PreZero lizenzieren werden. Dies gilt umso mehr je abhängiger Markenartikelhersteller vom Vertrieb ihrer Produkte über die vier größten Lebensmittelhändler in Deutschland sind, dazu zählt auch die Lidl/Schwarz-Gruppe. Inwieweit im Zusammenhang mit der Entscheidung über die Lizenzierung der Verpackungsmengen neben dem Preis noch andere „positive Kreuzeffekte bezüglich der Verfügbarkeit, Regalpräsenz und Vermarktung“ bei den Markenartikelherstellern eine Rolle spielen könnten, wie die Zusammenschlussbeteiligten vortragen, ist nicht

¹⁰⁰ Vgl. Meldung „LAGA erhöht den Druck auf die dualen Systeme“, in: EUWID Recycling und Entsorgung, Ausgabe 14/2019 v. 2.4.2019.

ersichtlich, wird von ihnen in ihrer Stellungnahme vom 24.06.2019 auch nicht weiter ausgeführt.¹⁰¹

- (227) Insoweit ist den Zusammenschlussbeteiligten zwar zuzugeben, dass der Markteintritt von PreZero Veränderungen der Wettbewerbssituation auf dem Markt für duale Systeme nach sich ziehen wird.¹⁰² Das von den Zusammenschlussbeteiligten erwartete „immense Wettbewerbspotential“¹⁰³ des dualen Systems der Schwarz-Gruppe ist aus den vorstehend genannten Gründen aber deutlich zu relativieren. Vor allem wird der Markteintritt von PreZero zu einem Abzug von Mengen und Marktanteilsverlusten bei demjenigen dualen System führen, bei dem die Schwarz-Gruppe bislang ihre Verpackungsmengen lizenziert. Insoweit würde nach derzeitigem Stand primär Interseroh als ein am Markt etabliertes, ebenfalls vertikal integriertes duales System, durch den Markteintritt von PreZero geschwächt mit entsprechenden Auswirkungen auf die Marktstruktur. DSD würde damit künftig mit entsprechend hohen Marktanteilsabständen von jeweils zwischen 10 und 20 Prozentpunkten vor den ebenfalls vertikal integrierten dualen Systemen BellandVision, Interseroh und PreZero, bleiben. Demgegenüber ist in Bezug auf DSD aufgrund des Marktzutritts von PreZero mit vergleichsweise geringen Auswirkungen zu rechnen, da keine Abwanderungen der Mengen der Schwarz-Gruppe drohen und aus den genannten Gründen auch keine größere Abwanderung anderer Großkunden von DSD zu PreZero zu erwarten ist.
- (228) Aus den Marktanteilen im ersten Quartal 2019 und noch deutlicher im zweiten Quartal 2019 ergibt sich eine vergleichsweise hohe Konzentration auf dem Markt für duale Systeme mit HHI über 2.000 (Ausnahme PPK im ersten Quartal 2019):

Tabelle 6: HHI auf dem Markt für duale Systeme. Eigene Berechnung anhand der veröffentlichten Marktanteile der dualen Systeme für die ersten beiden Quartale 2019.

	HHI für PPK	HHI für Glas	HHI für LVP
Q1/2019 (mit RKD)	1.952	2.466	2.032
Q2/2019 (ohne RKD)	2.089	2.641	2.318

- (229) Die Voraussetzungen für eine nähere wettbewerbliche Beurteilung des Vorhabens anhand der Kriterien der Europäischen Kommission für nicht-horizontale Zusammenschlüsse sind

¹⁰¹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 42-44.

¹⁰² Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 54 ff.

¹⁰³ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 55.

erfüllt. Die Marktanteile des Zielunternehmens DSD liegen in allen Stofffraktionen über 30 % und der HHI liegt bis auf den Bereich PPK im ersten Quartal 2019 über 2.000.

(230) 2017 haben neun¹⁰⁴ duale Systeme insgesamt rund 961 Mio. Euro mit der Lizenzierung von Verkaufsverpackungen aus Hohlglas, LVP und PPK umgesetzt. Der größte Umsatzanteil bei der Verpackungslizenzierung entfiel – über alle neun im Rahmen der vorliegenden Ermittlungen befragten dualen Systeme betrachtet – auf LVP mit einem Umsatzanteil an den gesamten Lizenzierungsumsätzen auf ca. 81% (ca. 784 Mio. Euro), gefolgt von ca. 12% (ca. 111,5 Mio. Euro) bei PPK und ca. 7% (ca. 65,2 Mio. Euro) bei Hohlglas.¹⁰⁵

(231) Den Umsätzen aus der Lizenzierung stand ein Gesamtaufwand für die von den dualen Systemen nachgefragten Erfassungs-, Sortier- und Aufbereitungsleistungen der lizenzierten Verkaufsverpackungen von knapp 210 Mio. Euro für die Sortierung bzw. Aufbereitung der Stofffraktionen LVP, PPK und Hohlglas gegenüber.¹⁰⁶ Die Befragung der acht verbliebenen dualen Systeme hat ergeben, dass ausschließlich beim Betrieb eines dualen Systems EBIT-Margen (Umsatzrenditen) von durchschnittlich +2% mit einer Spreizung von -7% bis +7% erzielt werden. Bei der LVP-Erfassung gaben die vertikal integrierten dualen Systeme (inkl. Remondis) dagegen nur eine durchschnittliche EBIT-Marge von -1% mit einer Spreizung von -10% bis +8% an. Bei der Erfassung von Hohlglasscherben wurde eine durchschnittliche EBIT-Marge von +8% angegeben, mit einer Spreizung von +3% bis +10%. Die Sortierung von LVP-Verpackungen erreichte bei den befragten vertikal integrierten dualen Systemen eine durchschnittliche EBIT-Marge von +5% mit einer Spreizung zwischen +3% und +8%. Die EBIT-Margen bei Aufbereitung von Hohlglas schwanken allerdings sehr stark zwischen +1% und +20%.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Sämtliche nachstehenden Angaben beziehen sich auf das Kalenderjahr 2017. Angaben des dualen Systems ELS, das 2017 noch auf dem Markt tätig war, aber im Sommer 2018 wegen Insolvenz aus dem Markt ausgetreten ist, sind hier nicht enthalten. Da die Angaben nur einem Überblick dienen, kann vorliegend auf die ELS-Angaben verzichtet werden. Das Marktvolumen 2017 fiel aber dementsprechend höher aus.

¹⁰⁵ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Antworten auf Auskunftsbefragung v. 17.1.2019, Frage III.1).

¹⁰⁶ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Antworten auf Auskunftsbefragung v. 17.1.2019, Frage III.1).

¹⁰⁷ Siehe Ermittlungen der EBIT-Margen bei dualen Systemen v. 21.3.2019.

- bb) Preiswettbewerb und Preissetzungsspielräume bei den Zusammenschlussbeteiligten durch die Marke „Der Grüne Punkt“ und die Finanzkraft von Remondis

- (232) Bei dem Markt für duale Systeme handelt es sich um einen ganz überwiegend durch Preiswettbewerb gekennzeichneten Markt mit homogenem Dienstleistungsangebot. Aus Sicht eines die Verpackungslizenzierung nachfragenden Inverkehrbringers ist es ausschließlich relevant, dass die in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen gesetzeskonform entsorgt werden. Welches duale System ein Inverkehrbringer ausgewählt hat, ist für den Käufer des Produkts anhand der Verkaufsverpackung nicht ersichtlich. Insoweit gibt es hierüber auch keine Möglichkeiten für den Inverkehrbringer, die Attraktivität seines Produkts gegenüber dem Endverbraucher durch die Wahl eines bestimmten dualen Systems zu steigern. Somit stellt die Verpackungslizenzierung für den Inverkehrbringer ausschließlich einen Kostenfaktor dar, den dieser üblicherweise so gering wie möglich halten will. Selbst wenn einzelne Inverkehrbringer bei der Auswahl eines dualen Systems z.B. einer langjährigen Geschäftsbeziehung oder einer guten Servicequalität des dualen Systems eine höhere Bedeutung zumessen sollten, dürfte der Preis für die Verpackungslizenzierung letztlich ausschlaggebend bei der Wahl eines dualen Systems sein.
- (233) Die Preissensibilität betrifft insbesondere große Kunden wie z. B. Einzelhandelsketten oder große Hersteller von Markenprodukten. Auf diese Kundengruppe entfallen aufgrund der hohen Mengen von ihnen in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen entsprechend hohe Mengenanteile bei der Verpackungslizenzierung. Dementsprechend tragen solche Großkunden zu einem hohen (mengenmäßigen) Marktanteil bei den dualen Systemen bei. Wie der von der Schwarz-Gruppe 2018 vollzogene Wechsel des dualen Systems von DSD zu Interseroh zeigt, führt der Verlust eines Großkunden zu erheblichen Marktanteilsverschiebungen zwischen den betroffenen dualen Systemen (siehe Rn. (217)). Veränderungen bei den lizenzierten Verpackungsmengen lösen entsprechende Veränderungen bei der Anzahl der als Ausschreibungsführer betreuten Erfassungsgebiete aus sowie bei der weiteren Abstimmung der Stoffströme entlang der Wertungskette.
- (234) Demgegenüber ziehen Wechsel von Kleinkunden mit vergleichsweise geringen in Verkehr gebrachten Verpackungsmengen im Vergleich zu Großkunden weniger starke Marktanteilsverschiebungen nach sich. Kleinkunden können außerdem eine geringere Preissensibilität aufweisen, da Preisunterschiede bei der Verpackungslizenzierung aufgrund geringerer Verpackungsmengen absolut weniger ins Gewicht fallen. Daraus ergibt sich, dass duale Sys-

teme kundengruppenspezifische Preisdifferenzierungen vornehmen und Großkunden allein aufgrund höherer lizenzierter Mengen einerseits und höherer Preissensibilität andererseits günstigere Konditionen anbieten als Kleinkunden.

- (235) Die Zusammenschlussbeteiligten tragen vor, dass bei DSD 2017 die [Geschäftsgeheimnis] größten Kunden für etwas mehr als [Geschäftsgeheimnis] der Lizenzierungsumsätze verantwortlich waren (2018 nach Wegfall Lidl: [Geschäftsgeheimnis%]) und DSD daher in hohem Maße von wenigen nachfragestarken Großkunden abhängen.¹⁰⁸
- (236) Zwar trifft es zu, dass Großkunden bei DSD einen hohen Beitrag zu den Lizenzierungsumsätzen leisten. Das Zielunternehmen DSD verfügt aber auch über eine große Anzahl an (kleineren) Kunden, die zwar deutlich [Geschäftsgeheimnis] der Lizenzmengen und Lizenzierungsumsätze generieren, aber auf die [Geschäftsgeheimnis] der Roherträge aus der Lizenzierung entfallen.¹⁰⁹ Insoweit ist – anders als von den Beteiligten vorgetragen – gerade nicht von einer übermäßigen Abhängigkeit des Zielunternehmens DSD von Großkunden auszugehen.¹¹⁰ Konkurrierende duale Systeme verfügen in geringerem Umfang über derart preisunsensible Kleinkunden und sind daher im Gegensatz zu DSD bei Kostensteigerungen besonders anfällig. Sie laufen eher als DSD Gefahr, bei Preiserhöhungen Kunden zu verlieren.
- (237) Insgesamt sind Differenzierungsmöglichkeiten der dualen Systeme gegenüber den Inverkehrbringern – insbesondere gegenüber preissensiblen Großkunden - schwierig zu realisieren. Möglichkeiten zur Preisdifferenzierung zwischen den dualen Systemen können sich – vor allem zugunsten des Zielunternehmens DSD – aufgrund der entgeltlichen Einräumung von Nutzungsrechten am Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ ergeben.
- (238) DSD verfügt historisch bedingt über die Nutzungsrechte am Markenzeichen „Der Grüne Punkt“. Diese Nutzungsrechte werden Inverkehrbringern gegen die Zahlung von Nutzungsentgelten zur Verfügung gestellt. Die Nachfrage nach den Nutzungsrechten erfolgt bei Inverkehrbringern, die ihre Verkaufsverpackungen bei DSD lizenzieren, unmittelbar bei DSD. Lizenzieren Inverkehrbringer bei einem anderen dualen System, kann die Nachfrage nach dem Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ entweder mittelbar durch das duale System oder durch den Abschluss eines Markennutzungsvertrags mit DSD erfolgen. Aus dieser Vergabe

¹⁰⁸ Siehe Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 59 ff.

¹⁰⁹ Vgl. Interne Präsentation von Remondis „M&A Prozess DSD, Zwischenergebnisse der Datenauswertung, Stand: 17.8.2018, Folie 6 ff.

¹¹⁰ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 59.

der Markennutzungsrechte entstehen DSD erhebliche Vorteile gegenüber den anderen dualen Systemen.

- (239) Wettbewerber von DSD haben sowohl in diesem Verfahren¹¹¹ als auch in einem bei der Beschlussabteilung anhängigen, aber aufgrund des vorliegenden Fusionskontrollverfahrens ruhend gestellten, Missbrauchsverfahrens¹¹² vorgetragen, dass DSD über die Vergabe der Markennutzungsrechte an „Der Grüne Punkt“ erhebliche zusätzliche Einnahmen entstehen, die andere duale Systeme nicht generieren können, sondern ihren Lizenzierungskunden vielmehr „nachlassen“ müssen, um die Beauftragung zu erhalten. Nach Einschätzung einiger dualer Systeme könne DSD ein um 1-2 % günstigeres Angebot für die gleichzeitige Beauftragung von Verpackungslizenzierung und Markennutzung aufgrund der Markennutzungsentgelte stellen als dies für andere duale Systeme möglich ist. Dieser Preisvorteil wirkt sich Marktteilnehmern zufolge gerade auf dem ausschließlich durch Preiswettbewerb gekennzeichneten Markt für duale Systeme bereits stark zugunsten von DSD aus.
- (240) Den Vorwürfen einzelner Marktteilnehmer des Missbrauchs, wonach DSD bei der Einräumung von Markennutzungsrechten an „Der Grüne Punkt“ eigene Lizenzierungskunden gegenüber Lizenzierungskunden dritter dualer Systeme preislich besser stelle bzw. die Lizenzierungskunden dritter dualer Systeme diskriminiere, konnte die Beschlussabteilung zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abschließend ermitteln.
- (241) Auch wenn es fusionsbedingt nicht zu einer Veränderung in Bezug auf die Vergabe der Markennutzungsrechte von „Der Grüne Punkt“ kommt, verfügt DSD aus der historisch gewachsenen Inhaberschaft am Markenzeichen „Der Grüne Punkt“ schon über erhebliche Wettbewerbsvorteile im Vergleich zu später dem Markt zugetretenen dualen Systemen, die diese nicht anderweitig kompensieren können. Zusammen mit den anderen Hebeln auf den Erfassungs-, Sortierungs- und Aufbereitungs- sowie Verwertungs- und Vermarktungsmärkten begünstigt die Markeninhaberschaft von DSD an „Der Grüne Punkt“ eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme zugunsten von DSD.

¹¹¹ Siehe Landbell AG für Rückhol-Systeme, Beiladungsantrag v. 30.1.2019; Gespräch mit Interseroh am 29.1.2019; Gespräch mit Zentek am 30.1.2019 und ergänzender Sachvortrag mit E-Mail v. 13.2.2019.

¹¹² Verfahren ist aufgrund des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens ruhend gestellt. Vgl. BKartA, Az. B4-108/17.

- (242) Daraus entstehen bei DSD, anders als bei den anderen dualen Systemen, Spielräume bei der Gesamtpreisgestaltung bei gleichzeitiger Verpackungslizenzierung und Markennutzung seitens des die Leistungen nachfragenden Inverkehrbringers.¹¹³
- (243) Darüber hinaus kann eine Preisdifferenzierung über die ökologische Gestaltung von Beteiligungsentgelten erfolgen, die seit 1.1.2019 gemäß § 21 VerpackG von den dualen Systemen anzubieten ist. Hiervon wird bislang aber noch nicht rege Gebrauch gemacht. Qualitative Differenzierungsmöglichkeiten zwischen den dualen Systemen bestehen kaum. Insofern können Marktanteile bei der Verpackungslizenzierung ganz überwiegend nur durch vorstoßenden Preiswettbewerb erobert werden. Entsprechende Preisvorteile können duale Systeme dabei – bis auf die oben genannten Möglichkeiten - über günstige Konditionen im Rahmen ihrer eigenen Nachfragetätigkeit generieren.
- (244) Die Möglichkeiten, wirksamen Wettbewerb auf dem Markt für duale Systeme erheblich bei der Preisgestaltung zu behindern, wird Remondis – und infolge einer Fusion künftig DSD - auch durch seine herausragende Finanzkraft im Vergleich zu seinen Wettbewerbern ermöglicht.¹¹⁴
- (245) Der Rethmann-Konzern erreichte in Bezug auf die im Inland erzielten Umsätze sowohl 2014 und 2016 Rang 7 der zehn größten Verkehrs- und Dienstleistungsunternehmen in Deutschland. Außer dem Rethmann-Konzern rangierte kein Wettbewerber in der Entsorgungswirtschaft unter den größten zehn Unternehmen. Über alle Branchen hinweg landete der Rethmann-Konzern unter Berücksichtigung der 100 größten Unternehmen mit Blick auf Umsatz und Wertschöpfung 2016 auf Platz 37 (2014: Platz 41). Auch unter den 100 größten Unternehmen findet sich außer dem Rethmann-Konzern kein Unternehmen, das im Entsorgungsbereich tätig ist.¹¹⁵

¹¹³ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Antworten auf Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage IX, X.

¹¹⁴ -Weder in § 18 Abs. 3 Nr. 2 GWB noch in einschlägigen Kommentierungen oder Veröffentlichungen des Bundeskartellamts (z.B. Bundeskartellamt, Leitfaden Marktbeherrschung, Stand 29.3.2012, Rn. 54 ff) finden sich Hinweise darauf, dass die Ursprünge der Finanzkraft eines Unternehmens bei der Bewertung des Kriteriums zu berücksichtigen sind. Vor diesem Hintergrund ist unklar, weshalb die Zusammenschlussbeteiligten die unterschiedliche Herkunft der Finanzkraft der Remondis-Gruppe einerseits und der Wettbewerber andererseits umfassend herausstellen (siehe Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 64 ff).

¹¹⁵ Vgl. Monopolkommission, Hauptgutachten XXII Wettbewerb 2018 (Berichtszeitraum 2016/2017), Kapitel II – Stand und Entwicklung der Unternehmenskonzentration in Deutschland, Rn. 290, 349.

- (246) Einzig die Schwarz-Gruppe, die 2018 mit der Übernahme der Tönsmeier-Gruppe in die Entsorgungsbranche eingestiegen ist und bis 2021 ebenfalls den Aufbau eines eigenen dualen Systems plant¹¹⁶, verfügt über eine insgesamt höhere Finanzkraft¹¹⁷ als der Rethmann-Konzern. Der operative Schwerpunkt der Schwarz-Gruppe lag aber bislang nicht im Bereich Entsorgung und auch die Tönsmeier-Gruppe ist im Vergleich zur Remondis-Gruppe deutlich kleiner und verfügt über erheblich geringere Flächendeckung.
- (247) Im Übrigen zählt keines der ebenfalls bundesweit tätigen vertikal integrierten Entsorgungsunternehmen mit einem bereits am Markt tätigen dualen System aus den Unternehmensgruppen Alba (mit Interseroh), Suez (mit BellandVision) oder Veolia zu den größten 100 Unternehmen in Deutschland. Die französischen Konzerne Suez¹¹⁸ und Veolia¹¹⁹ verfügen zwar jeweils über höhere weltweite Umsätze als der Rethmann-Konzern. Das würde sie grundsätzlich in die Lage versetzen, auf Wettbewerbsvorstöße von Remondis/DSD zu reagieren. Offensichtlich bilden die deutschen Entsorgungsmärkte aber keine strategischen Schwerpunkte der französischen Konzerne. Das zeigen nicht zuletzt die im Vergleich zur Remondis-Gruppe geringen Marktanteile der beiden Konzerne auf den Erfassungsmärkten für LVP und Hohlglas (siehe hierzu Rn. (252) f), aber auch die vor allem in Bezug auf Veolia niedrigen Marktanteile auf dem Markt für duale Systeme (siehe Rn. (214)).
- (248) Im Verhältnis zu den mittelständischen und kleineren Entsorgungsunternehmen, die im Hinblick auf die Anbieteranzahl die deutliche Mehrzahl der in der deutschen Entsorgungswirtschaft tätigen Unternehmen darstellen, fällt die herausragende Finanzkraft noch stärker ins Gewicht. Denn diese mittelständischen, ganz überwiegend regional tätigen, Unternehmen verfügen anders als die bundesweit tätigen Konzernunternehmen nicht nur über eine deutlich geringere eigene Finanzkraft resultierend aus ihrer Tätigkeit auf nur einzelnen Entsorgungsmärkten; sie haben überdies weniger Möglichkeiten, auf unternehmensinterne Quersubventionierungen zurückzugreifen.

¹¹⁶ Vgl. Meldung „PreZero strebt starkes Wachstum an“ v. 29.1.2019, in: EUWID Recycling und Entsorgung, abgerufen im Internet am 20.3.2019 unter: <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/prezero-strebt-starkes-wachstum-an.html> .

¹¹⁷ Die Schwarz-Gruppe rangierte 2016 auf Platz 17 der 100 größten Unternehmen. Vgl. Monopolkommission, Hauptgutachten XXII Wettbewerb 2018 (Berichtszeitraum 2016/2017), Kapitel II – Stand und Entwicklung der Unternehmenskonzentration in Deutschland, Rn. 290.

¹¹⁸ Der weltweite Umsatz von Suez belief sich 2017 auf 15,9 Mrd. Euro, davon entfielen 504 Mio. Euro auf Deutschland (2016). Abgerufen im Internet am 20.3.2019 unter <https://www.suez-deutschland.de/ueber-suez/kennzahlen/> .

¹¹⁹ Der weltweite Umsatz von Veolia belief sich zuletzt auf 25,12 Mrd. Euro. Abgerufen im Internet am 20.3.2019 unter <https://www.veolia.de/ueber-uns/ueber-uns/veolia-weltweit> . .

- (249) Im Vergleich zu kleineren und mittleren Wettbewerbern verfügt Remondis darüber hinaus auch über einen einfacheren Zugang zu internen und externen Finanzierungsmöglichkeiten.
- (250) Die Zusammenschlussbeteiligten tragen – zusammengefasst - vor, dass ein Vergleich der Finanzkraft der Rethmann-Gruppe mit der Finanzkraft der internationalen Konzernen Suez und Veolia einerseits und der Schwarz-Gruppe andererseits systematisch verfehlt sei. Bei der Rethmann-Gruppe handele es sich um ein deutsches Familienunternehmen, das in den vergangenen Jahrzehnten infolge von Zukäufen und internem Wachstum seine heutige Marktstärke erreicht habe. Des Weiteren strebe die Rethmann-Gruppe eine nachhaltige Entwicklung an und verfüge überdies über eine gesunde Eigenkapitalstruktur. Daraus die Möglichkeit einer Verdrängungsstrategie durch Remondis zulasten mittelständischer und kleinerer Entsorgungsunternehmen zu begründen, erachten die Zusammenschlussbeteiligten als „zynisch“, nicht zuletzt, weil es in der Vergangenheit keine Beispiele für entsprechende Strategien in Bezug auf die Rethmann-Gruppe gegeben habe.¹²⁰
- (251) Für die Beurteilung der Finanzkraft eines Unternehmens ist die Herkunft der finanziellen Mittel unerheblich. Weder in § 18 Abs. 3 Nr. 2 GWB noch in einschlägigen Kommentierungen oder Veröffentlichungen des Bundeskartellamts¹²¹ finden sich Hinweise darauf, dass die Ursprünge der Finanzkraft bei der Bewertung dieses Kriteriums zu berücksichtigen sind. Für die vorliegende Beurteilung des Zusammenschlussvorhabens ist aus Sicht der Beschlussabteilung daher einzig darauf abzustellen, dass die Erwerberin gegenüber den auf dem Markt für duale Systeme tätigen Wettbewerber von DSD und noch mehr gegenüber kleinen und mittelständischen Unternehmen auf den Entsorgungsmärkten über eine überlegene Finanzkraft verfügt.

¹²⁰ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 64-69.

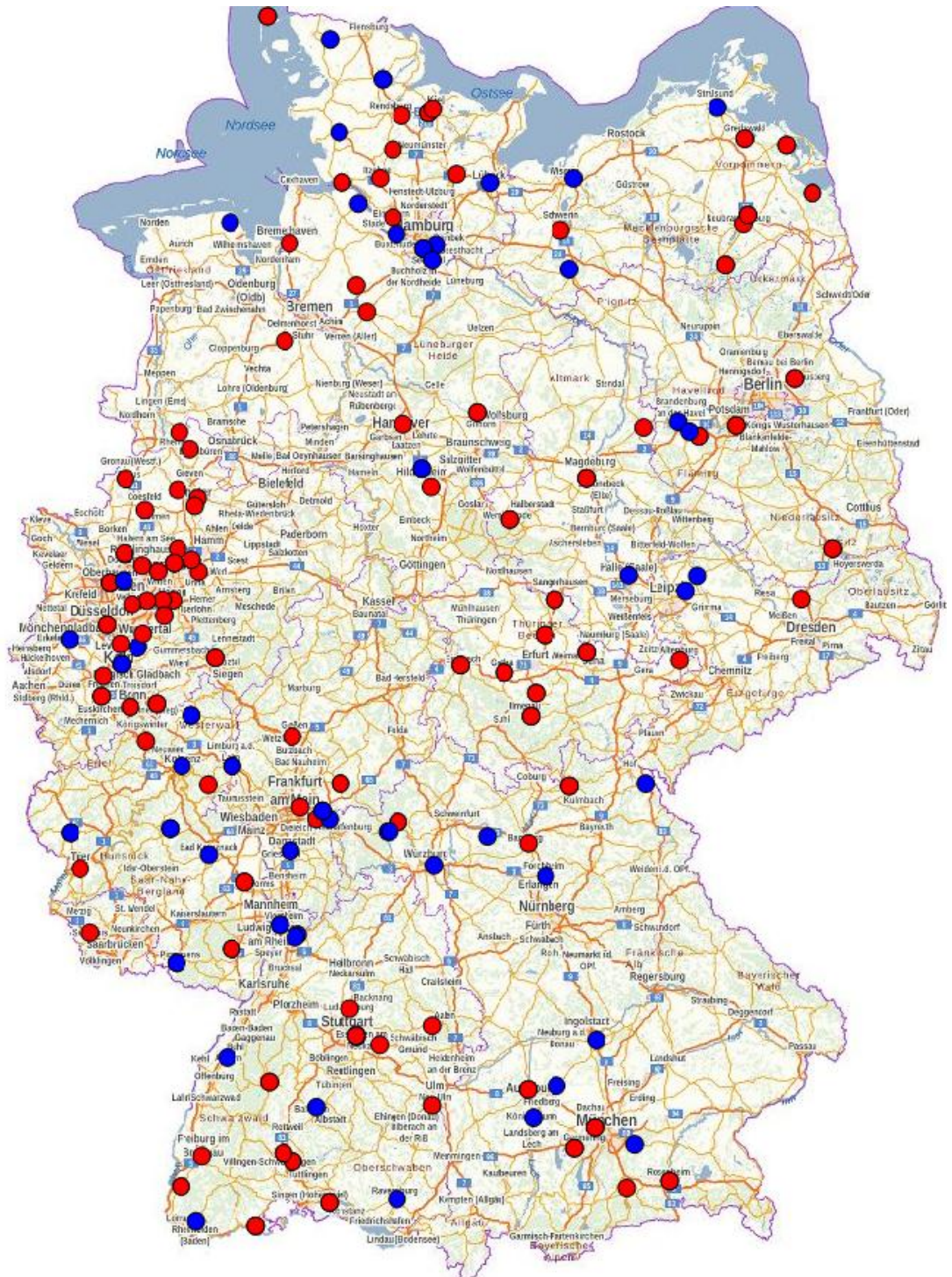
¹²¹ Vgl. Bundeskartellamt, Leitfaden Marktbeherrschung, Stand 29.3.2012, Rn. 54 ff.

b) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas

aa) Wettbewerbssituation auf den Märkten für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas

(252) Remondis verfügt im Vergleich zu sämtlichen Wettbewerbern bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas über ein bundesweit fast flächendeckendes Standortnetz:

Abbildung 4: Standorte, von denen aus Remondis LVP-oder Hohlglas-Erfassungsleistungen anbietet oder von denen aus Erfassungsleistungen erbracht werden könnten. Rot = LVP; Blau = Hohlglas. Eigene Darstellung erstellt mit Geo-Informations-System und Daten von Remondis.



(253) Aus diesem Standortnetz ergeben sich für Remondis Kosten- und Verbundvorteile bei der Angebotserstellung und –erbringung von Erfassungsdienstleistungen für Hohlglas und

LVP, insbesondere durch gute Zugriffsmöglichkeiten auf die für die Erbringung der Erfassungsleistungen notwendige Infrastruktur bestehend aus Fahrzeugen, Personal und Umschlagplätzen, über die kein anderer Wettbewerber bundesweit in diesem Ausmaß verfügt. Gerade der Zugriff auf Umschlagplätze stellt – aus Sicht der meisten der befragten dualen Systeme¹²² – zunehmend eine herausragende Komponente bei der Frage dar, ob ein Entsorgungsunternehmen überhaupt Erfassungsleistungen in einem Versorgungsgebiet anbietet. Ganz überwiegend gehen die befragten dualen Systeme davon aus, dass sich die Anzahl der Anbieter von Erfassungsleistungen für Glas und LVP in der Zukunft tendenziell rückläufig entwickeln wird.¹²³

- (254) Bereits in den letzten Jahren hat sich die Wettbewerbssituation auf den verschiedenen räumlich relevanten Märkten für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP deutlich verschlechtert. Bundesweit hat sich die Anzahl der in den einzelnen Versorgungsgebieten tätigen Entsorgungsunternehmen von 173 Unternehmen im Jahr 2014 auf 124 Unternehmen im Jahr 2019 reduziert. Das entspricht bundesweit einem Rückgang der auf den Erfassungsmärkten für LVP tätigen Entsorgungsunternehmen von knapp 28 %. Die Anzahl der Marktaustritte ist damit höher als die Anzahl der Markteintritte.
- (255) Auch wenn es in der Vergangenheit vereinzelt Marktzutritte wie z. B. von RMG zu beobachten waren, ist nicht davon auszugehen, dass künftig in größerem Umfang Marktzutritte von Wettbewerbern sowohl auf lokal/regionaler als auch auf überregionaler/bundesweiter Ebene zu erwarten sind.
- (256) Die Zusammenschlussbeteiligten tragen vor, dass die Markteintrittsbarrieren in diesem Bereich niedrig und für kleinere Entsorgungsunternehmen nicht unüberwindbar seien, da sich die Investitionskosten verglichen mit anderen Branchen in Grenzen hielten. Die Zusammenschlussbeteiligten verweisen auf das Beispiel des Entsorgungsunternehmens RMG, das ohne bereits bestehende lokale Präsenz Erfassungsleistungen bundesweit anbieten würde. Das Beispiel RMG zeige nach Ansicht der Zusammenschlussbeteiligten, dass lokale Skaleneffekte nicht relevant für das Angebot von Erfassungsleistungen seien.¹²⁴

¹²² Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage II.3.c). Es liegen nur von 7 von 9 befragten dualen Systemen Antworten hierauf vor, da zwei duale Systeme im relevanten Zeitraum keine Versorgungsgebiete als Ausschreibungsführer betreut haben.

¹²³ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage II.3.a).

¹²⁴ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 71, 77.

- (257) Anders als von den Zusammenschlussbeteiligten vorgetragen, sind trotz entsprechender Bemühungen auch seitens des Bundeskartellamts nach wie vor Marktzutrittschranken vorhanden. Die Beschlussabteilung negiert nicht, dass wenige – auch überregionale – Markteintritte von Entsorgungsunternehmen wie der des von den Zusammenschlussbeteiligten angeführten Entsorgers RMG stattgefunden haben. Gerade am Beispiel RMG wird aber deutlich, dass ein Markteintritt grundsätzlich ohne Zugriff auf lokale Infrastruktur zwar möglich ist, die Erbringung der Leistungen und ein nachhaltiger Verbleib im Markt zumindest bislang aber nicht ohne entsprechende Reibungsverluste möglich war.¹²⁵ Aktuell ist RMG in 11 Gebieten für die LVP-Erfassung und in drei Gebieten für die Erfassung von Hohlglas zuständig.¹²⁶ Unmittelbar nach vermeintlich geglückten Markteintritten hat RMG in mehreren Erfassungsgebieten in den Jahren 2013 bis 2016 Presseberichten zufolge aufgrund von Schwierigkeiten bei der Leistungserbringungen aber die Mehrzahl der bedienten Erfassungsgebiete abgegeben und zwar an Remondis.¹²⁷ Insoweit wird gerade am Beispiel RMG deutlich, dass, anders als von den Zusammenschlussbeteiligten dargetan, der Zugriff auf lokale Infrastruktur gerade nicht unerheblich für einen selbst kurzfristigen Verbleib eines neuen, nicht lokal verorteten Entsorgungsunternehmens ist.
- (258) Neben dem Überhang von Marktaustritten gegenüber Markteintritten zeigt sich weiter, dass die Wettbewerbsintensität bei ausgeschriebenen Erfassungsverträgen im letzten Jahrzehnt deutlich zurückgegangen ist. Die Anzahl der Entsorgungsunternehmen, die sich durchschnittlich an einer Ausschreibung für die LVP-Erfassung beteiligt haben, hat sich im Vergleich von 2010 zu 2018 bundesweit um ca. 30 % deutlich verringert. Haben 2010 pro ausgeschriebenem LVP-Erfassungsvertrag bei bundesweiter Betrachtung durchschnittlich 4,5 Anbieter Gebote für die Erbringung von Erfassungsleistungen abgegeben, waren es 2018

¹²⁵ Vgl. z. B. Meldung „Müll-Chaos weitet sich aus“ vom 16.1.2015, abgerufen am 9.5.2019 unter <https://www.merkur.de/lokales/muenchen-lk/muell-chaos-weitet-sich-4646983.html> ; Meldung „Altglas-Entsorgung in Mainz – Beschwerden hören nicht auf“ vom 28.2.2018, abgerufen am 9.5.2018 unter https://www.allgemeine-zeitung.de/lokales/mainz/nachrichten-mainz/altglas-entsorgung-in-mainz-beschwerden-horen-nicht-auf_18555724# ; Meldung „Neuer Entsorger RMG beauftragt Subunternehmer – Ausnahme in Hüllhorst“ vom 15.11.2018, abgerufen am 9.5.2019 unter <https://www.westfalen-blatt.de/OWL/Kreis-Minden-Luebbecke/Luebbecke/3550037-Neuer-Entsorger-RMG-beauftragt-Subunternehmer-Ausnahme-ist-Huellhorst-Wueppenhorst-sammelt-Gelbe-Saecke-ein> .

¹²⁶ Siehe <https://www.rmg-gmbh.de/gelber-sack>; <https://www.rmg-gmbh.de/altglas>.

¹²⁷ Vgl. Fn. 124; vgl. Vorgang B4-12/15-13, in dem die fusionskontrollrechtliche Anmeldepflicht der Vertragsübernahmen geprüft und im Ergebnis verneint wurde. Seinerzeit betroffen waren Übergänge der Entsorgungsverträge von RMG auf Remondis in den folgenden Erfassungsgebieten: LK München, Gemeinde Vaterstetten, LK Ebersberg, LK Göppingen, LK Sigmaringen; LK Rheingau-Taunus.

durchschnittlich nur noch 3,14 Gebote pro ausgeschriebenem LVP-Erfassungsvertrag. Insbesondere in folgenden Regionen hat sich die Wettbewerbssituation im Vergleich zur bundesweiten Betrachtung deutlich stärker verschlechtert: Besonders starke Rückgänge von Geboten für die LVP-Erfassung zwischen 2010 und 2018 sind beispielsweise in Baden-Württemberg (von durchschnittlich 5,00 auf 3,83 Gebote pro LVP-Erfassungsvertrag) oder in Thüringen (von durchschnittlich 6,00 auf 3,00 Gebote pro LVP-Erfassungsvertrag) zu beobachten. In Baden-Württemberg hat sich der Marktanteil von Remondis in diesem Zeitraum dagegen deutlich erhöht. 2014 lag der Marktanteil von Remondis bei [20-25%], in 2019 bei [35-40%]. In Thüringen hat sich der Marktanteil von Remondis zwischen 2014 und 2019 ebenfalls entgegen des Markttrends in etwa verdoppelt und ist von [15-20%] 2014 auf [30-35%] in 2019 angestiegen.¹²⁸ Diese Entwicklung lässt die Schlussfolgerung zu, dass Remondis in diesen beiden Regionen von der rückläufigen Wettbewerbsintensität profitieren und die eigenen Marktanteile deutlich ausbauen konnte.

(259) Ähnliche Entwicklungen sind auch bei der Erfassung von Hohlglas zu sehen. Bei der LVP-Erfassung wurde 2018 pro ausgeschriebenem Hohlglas-Erfassungsvertrag bundesweit durchschnittlich etwa ein Gebot weniger abgegeben als 2010. Haben sich 2010 bei einer bundesweiten Betrachtung durchschnittlich 3,26 Anbieter an einer Ausschreibung beteiligt, haben 2018 pro Ausschreibung durchschnittlich 2,28 Entsorgungsunternehmen Gebote für die Erfassungsleistung abgegeben. In einigen Regionen hat sich die Wettbewerbsintensität gemessen an der Anzahl der Gebote auf ausgeschriebene Hohlglas-Erfassungsleistungen dabei besonders stark verringert. Besonders rückläufig war die durchschnittliche Anzahl der Gebote auf ausgeschriebene Hohlglas-Erfassungsverträge in Sachsen (von durchschnittlich 8,17 Geboten 2010 auf 4,5 Gebote 2018) und in Thüringen (von durchschnittlich 6,6 Geboten 2010 auf 2,00 Gebote 2018).¹²⁹ Gerade in Thüringen hat sich der Marktanteil von Remondis bei der Erfassung von Hohlglas seit 2014 von [15-20%] auf [30-35%] in 2019 deutlich erhöht.

(260) Die Beschlussabteilung geht bei der Erfassung von LVP und Hohlglas grundsätzlich von regionalen Märkten aus, auf denen sich die Marktverhältnisse zum Teil deutlich unterscheiden, wie die oben beispielhafte Entwicklung der Wettbewerbsintensität in einzelnen Regionen zeigt. Insoweit besteht auch kein grundsätzlicher Dissens zur Auffassung der Zusam-

¹²⁸ Eigene Auswertungen anhand Ausschreibungsdaten von Meiners+Euler-Datenbank.

¹²⁹ Eigene Auswertungen anhand der Meiners-Euler-Datenbank.

menschlussbeteiligten, die Marktverhältnisse seien regional unterschiedlich zu beurteilen.¹³⁰ Im vorliegenden Fall wird eine rein regionale Betrachtung der Marktstellung von Remondis auf den verschiedenen räumlichen Erfassungsmärkten den Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens sowie der bundesweiten Marktstärke und Bedeutung von Remondis aber nicht gerecht. Denn Remondis ist im Vergleich zu allen anderen auf den unterschiedlichen regionalen oder überregionalen relevanten Märkten in Deutschland tätigen Wettbewerbern bei der Erfassung von LVP und Hohlglas mit Abstand das Unternehmen mit der höchsten Flächendeckung und den höchsten bundesweiten Marktanteilen (siehe unten). Selbst wenn Remondis in einzelnen regionalen Märkten weniger stark ist oder womöglich vereinzelt auch Marktanteile eingebüßt hat, ergibt sich bei einer „saldierten“ bundesweiten Betrachtung, in die regionale Marktsituationen mit Marktanteilszugewinnen und –verlusten gleichermaßen berücksichtigt werden, bezogen auf Remondis ebenfalls eine positive Entwicklung der Marktanteile zugunsten von Remondis. In Bezug auf die Erfassung beider Verpackungsfraktionen hat Remondis 2019 bundesweit jeweils mehr als 30 % aller Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas erfasst und seinen Marktanteil von [10-15%] in 2014 auf [30-35%] in 2019 bei der LVP-Erfassung und von [30-35%] in 2014 auf [35-40%] in 2019 bei der Hohlglas-Erfassung deutlich ausgebaut.

(261) Während sich der Marktanteil von Remondis in Bezug auf die Erfassungsmärkte für LVP bei bundesweiter Betrachtung seit 2014 von rund [10-15] % auf rund [30-35] % im Jahr 2019 fast verdoppelt hat, sind die bundesweiten Marktanteile der größten ebenfalls bundesweit tätigen und ebenfalls vertikal integrierten Wettbewerber Alba (Interseroh) und Veolia nicht gestiegen, sondern in Bezug auf Alba leicht von [10-15]% in 2014 auf ca. [10-15]% in 2019 zurückgegangen und in Bezug auf Veolia im Zeitverlauf weitgehend bei rund [1-5]% konstant geblieben.¹³¹ Die Marktanteilsabstände bei bundesweit flächendeckender Betrachtung der Erfassungsmärkte für LVP von Remondis zu den nächstgrößeren Wettbewerbern sind damit absolut sehr hoch. Der Marktanteilsvorsprung zugunsten von Remondis ist in den letzten fünf Jahren auch erheblich angestiegen.

¹³⁰ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 71.

¹³¹ Vgl. Eigene Auswertungen anhand der Meiners-Euler-Datenbank.

Tabelle 7: Entwicklung der Marktanteile der größten Entsorger (bei bundesweiter Betrachtung) bei der Erfassung von LVP seit 2014, eigene Darstellung erstellt anhand der Meiners-Euler-Datenbank.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Remondis-Gruppe (ab 2018 inkl. Bötel-Gruppe)	[15-20]%	[20-25]%	[20-25]%	[25-30]%	[25-30]%	[30-35]%
Alba	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%
Veolia	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
RMG	[<1]%	[<1]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Schönmackers	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Stadt Hamburg	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Friedrich Hofmann	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Tönsmeier	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
SITA/SUEZ	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Rudolf Lachner	[<1]%	[<1]%	[<1]%	[<1]%	[<1]%	[1-5]%
Knettenbrech+Gurdulic	[<1]%	[<1]%	[<1]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Kühl	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Bötel-Gruppe	[<1]%	[<1]%	[<1]%	[<1]%	[<1]%	[<1]%
Wittmann	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Fehr	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
AWB Köln	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%

(262) Auch in Bezug auf die Erfassung von Hohlglas hat sich die Wettbewerbssituation seit 2010 erheblich verschlechtert. Die Anzahl der in den Versorgungsgebieten für die Erfassung von Hohlglas tätigen Entsorgungsunternehmen hat sich von 118 Unternehmen in 2014 auf 90 Entsorgungsunternehmen in 2019 reduziert. Das entspricht einem Rückgang der Anbieter von Hohlglas-Erfassungsleistungen von ca. 24 %.

Tabelle 7: Entwicklung der Marktanteile der größten Entsorger (bei bundesweiter Betrachtung) bei der Erfassung von Glas seit 2014, eigene Darstellung erstellt anhand der Meiners-Euler-Datenbank.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Remondis-Gruppe (ab 2018 inkl. Bötels-Gruppe)	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
Alba	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[1-5]%
Veolia	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Karl Meyer Gruppe	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Berliner Stadtreinigung	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Reiling	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
SITA/SUEZ	[5-10]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Schönackers	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Nehlsen	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Bötels-Gruppe	<1]%	<1]%	<1]%	<1]%	<1]%	<1]%
Knettenbrech+Gurdulic	<1]%	<1]%	<1]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Jakob Becker Gruppe	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	<1]%	<1]%	[1-5]%
Fehr	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
Tönsmeier	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
RMG	<1]%	<1]%	<1]%	<1]%	[1-5]%	[1-5]%
WRZ Hörger	<1]%	<1]%	<1]%	<1]%	<1]%	[1-5]%
Friedrich Hofmann	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%
MS Umweltservice	<1]%	<1]%	<1]%	[1-5]%	[1-5]%	[1-5]%

(263) Auch bei der Erfassung von Hohlglas hat Remondis seit 2014 kontinuierlich, allerdings in geringerem Umfang als bei LVP, Marktanteile gewonnen. In 2014 lag hier der bundesweite Marktanteil von Remondis bei ca. [30-35] %, in 2019 bei [35-40] %. Die vertikal integrierten Entsorger Alba und Veolia sind ebenfalls die größten Wettbewerber von Remondis und liegen mit hohem Marktanteilsabstand hinter dem Marktführer Remondis. Der bundesweite Marktanteil von Alba bei der Erfassung von Hohlglas lag in 2014 bei [5-10] %, in 2019 [niedriger als 2014]. In Bezug auf Veolia hat sich der bundesweite Marktanteil bei der Hohlglas-erfassung seit 2014 von [5-10] % auf [0-5] % verringert. Deutlich abgesunken ist von 2014 auf 2019 der bundesweite Marktanteil von Suez/Sita, ebenfalls vertikal integriert, von [5-10] % in 2014 auf [0-5] % in 2019.

(264) Diese Entwicklungen auf den Erfassungsmärkten für LVP und Hohlglas seit 2014 lassen folgende Schlussfolgerungen zu:

- (265) Der Zuwachs von Remondis ist – bei einer flächendeckenden, über alle verschiedenen räumlich relevanten Märkte hinweg bundesweiten Betrachtung - auf den Erfassungsmärkten für LVP ganz überwiegend nicht zulasten der nächstgrößeren und ebenfalls bundesweit tätigen Wettbewerber Alba und Veolia erfolgt. Vielmehr sind die Marktanteilszuwächse von Remondis mit Marktanteilsverlusten und der Abgabe von Versorgungsgebieten bei kleineren, mittelständischen Entsorgungsunternehmen einhergegangen. Selbst die größeren, vertikal integrierten nächsten Wettbewerber konnten bei bundesweiter Betrachtung der über die Jahre sehr konstanten Erfassungsmenge im Gegensatz zu Remondis keine Marktanteilszuwächse generieren.
- (266) Im Vergleich zur Erfassung von LVP fielen bei einer flächendeckenden bundesweiten Betrachtung der Erfassung von Hohlglas die Marktanteilszuwächse von Remondis eher gering aus. Die nächstgrößeren, vertikal integrierten Wettbewerber– Alba, Veolia und Suez/Sita – haben im Vergleich der Jahre 2014 zu 2019 sogar relativ stark verloren.
- (267) Zudem hat Remondis auch durch externes Wachstum, wie zuletzt die in 2018 (nicht fusionskontrollpflichtige) Übernahme der Bötel-Gruppe (Optysis)¹³², Marktanteile hinzugewonnen. Nach Recherchen der Beschlussabteilung hat Remondis seit 2015 mindestens 15 Unternehmen aus der Entsorgungsbranche übernommen, die nicht der Anmeldung beim Bundeskartellamt bedurften. In den Jahren 2016/2017 hat Remondis mit insgesamt 23 Zusammenschlussvorhaben so viele Fusionen zur Prüfung beim Bundeskartellamt angemeldet wie kein anderes Unternehmen.
- (268) Zusätzlich zu der ohnehin schon starken bundesweiten Bedeutung von Remondis auf den verschiedenen räumlich relevanten Erfassungsmärkten kommt nach dem Zusammenschluss noch die starke Marktstellung von DSD bei der Ausschreibungsführerschaft der Erfassungsgebiete hinzu.
- (269) Die Wettbewerber Interseroh/Alba, Belland-Vision/Suez, und Zentek von DSD sind bereits in mehr oder weniger starkem Ausmaß in die Erfassungsmärkte vertikal integriert und auch als Ausschreibungsführer tätig.¹³³ Im Vergleich zu einer Einheit Remondis/DSD verfügen diese Wettbewerber aber über eine deutlich geringere Marktpräsenz bei der Erfassung von

¹³² Meldung „Remondis übernimmt Optysis vollständig“ v. 2.1.2018, in: EUWID Recycling und Entsorgung, abgerufen im Internet unter: <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelsicht/Artikel/remondis-uebernimmt-optisys-vollstaendig.html> am 15.3.2019.

¹³³ Das duale System Veolia ist aufgrund seines geringen Marktanteils nicht als Ausschreibungsführer tätig.

Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas einerseits und der über das verbundene duale Systeme als Ausschreibungsführer betreuten Erfassungsgebiete andererseits.

Tabelle 8: Anzahl der von den vertikal integrierten Entsorgungsunternehmen als Bestbieter bedienter Erfassungsgebiete im Zeitraum 2016/2017/2018.¹³⁴

	Anzahl Erfassungsgebiete (=Bestbieter) LVP	Anzahl Erfassungsgebiete (=Bestbieter) Hohlglas
Alba	[30-40]	[20-30]
Jakob Becker Gruppe	[0-10]	[10-20]
Nehlsen	[0-10]	[10-20]
Stratmann	[0-10]	[0-10]
SITA/SUEZ	[0-10]	[0-10]
Veolia	[20-30]	[20-30]
Remondis-Gruppe	[100-150]	[100-150]

(270) Die Remondis-Gruppe ist das Entsorgungsunternehmen mit den mit Abstand meisten als Bestbieter bedienten Erfassungsgebieten sowohl bei LVP als auch bei Hohlglas mit jeweils [100-150] Erfassungsgebieten. Der nächst größere bundesweit tätige Wettbewerber Alba kommt nur auf etwa ein Drittel der vom Marktführer Remondis bedienten Erfassungsgebiete. Veolia als drittstärkster bundesweit tätiger Entsorger von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas ist im Vergleich zu Remondis – nur – in [20-30] Erfassungsgebieten tätig. Weit hinter diesen Wettbewerbern rangiert der Entsorger Sita/Suez mit jeweils nicht mehr als 10 bedienten Erfassungsgebieten bei LVP und Hohlglas. Die Gesellschafter von Zentek – Jakob Becker Gruppe, Nehlsen und Stratmann – entsorgen Verkaufsverpackungen aus LVP in höchstens jeweils 10 Erfassungsgebieten und aus Hohlglas in Bezug auf Jakob Becker und Nehlsen in nicht mehr als jeweils 20 Erfassungsgebieten und Stratmann in weniger als 10 Erfassungsgebieten.

(271) Die nachstehende Tabelle zeigt, dass die bereits vertikal integrierten dualen Systeme und Wettbewerber von DSD aufgrund ihrer entsprechend niedrigeren Marktanteile bei der Verpackungslizenzierung eine deutlich geringere Anzahl an Erfassungsgebieten als Ausschrei-

¹³⁴ Eigene Auswertung anhand Meiner-Eulers-Datenbank.

bungsführer betreuen. Der größte Wettbewerber BellandVision betreut [60-70] Erfassungsgebiete bei LVP und [90-100] Erfassungsgebiete bei Hohlglas als Ausschreibungsführer und damit bei LVP weniger als die Hälfte an Erfassungsgebieten wie DSD und bei Hohlglas knapp zwei Drittel der von DSD als Ausschreibungsführer betreuten Erfassungsgebiete. In Bezug auf die nächstgrößeren Wettbewerber Interseroh und Zentek fällt der Unterschied der betreuten Erfassungsgebiete im Vergleich zu DSD noch deutlicher aus. Anders ausgedrückt betreuen alle bereits vertikal integrierten dualen Systeme insgesamt sowohl in Bezug auf Erfassungsgebiete für LVP als auch für Hohlglas weniger Erfassungsgebiete als Ausschreibungsführer als DSD allein.

Tabelle 9: Anzahl der Erfassungsgebiete mit Ausschreibungsführerschaft der vertikal integrierten dualen Systeme, Zeitraum 2016/17/18.¹³⁵

	Anzahl Erfassungsgebiete mit Ausschreibungsführerschaft LVP	Anzahl Erfassungsgebiete mit Ausschreibungsführerschaft Hohlglas
Interseroh	[30-40]	[20-30]
BellandVision	[60-70]	[90-100]
Zentek	[10-20]	[10-20]
Veolia	0	0
DSD	[150-200]	[150-200]

bb) Erhöhung der Erfassungskosten von DSD-Wettbewerbern

(272) Zur Feststellung, ob ein vertikaler Zusammenschluss wirksamen Wettbewerb erheblich behindert, ist u. a. zu ermitteln, inwiefern durch den Zusammenschluss Möglichkeiten und Anreize zur Abschottung von DSD-Wettbewerbern mittels höherer Vorleistungspreise beeinflusst werden.¹³⁶ Im Folgenden wird dies in Bezug auf die Erfassungsleistungen für LVP und Hohlglas behandelt, die die dualen Systeme von Entsorgungsunternehmen, insbeson-

¹³⁵ Eigene Auswertung anhand Meiners-Euler-Datenbank.

¹³⁶ Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Leitfaden zur Markbeherrschung in der Fusionskontrolle, Rn. 138-142; Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 31-57.

dere von der Erwerberin Remondis, beziehen. Durch den Zusammenschluss mit DSD verändert sich das diesbezügliche unternehmerische Kalkül von Remondis. Für Remondis entstehen Anreize zur Preiserhöhung in den LVP- und Hohlglas-Erfassungsausschreibungen, in denen DSD nicht Ausschreibungsführer ist (dazu unter i.). Die Möglichkeit zur Erhöhung der Erfassungspreise hat Remondis bereits ohne den Zusammenschluss aufgrund seiner Marktmacht auf den regionalen Erfassungsmärkten (unter ii.). Die Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber behindert wirksamen Wettbewerb auf dem Markt für duale Systeme erheblich (unter iii.). Das von den Zusammenschlussbeteiligten vorgelegte Privatgutachten vermag diese Prognose nicht zu entkräften (unter iv.).

i. Zusammenschlussbedingte Anreizveränderung

(273) Die zusammenschlussbedingte Veränderung der Anreize ergibt sich unmittelbar, wenn man die wirtschaftlichen Anreize von Remondis auf den vorliegend relevanten Ausschreibungsmärkten für Erfassungsleistungen von LVP und Hohlglas ohne den Zusammenschluss mit denjenigen vergleicht, die sich nach Vollzug des in Rede stehenden Zusammenschlusses ergeben würden. In den Erfassungsausschreibungen der dualen Systeme wägen rationale Bieter (Erfassungsunternehmen) bei der Bestimmung der aus ihrer Sicht optimalen Gebotshöhe verschiedene Faktoren ab. Neben unternehmensindividuellen Aspekten wie insbesondere der erwarteten Kosten der Erbringung der Erfassungsleistung über den dreijährigen Leistungszeitraum spielt dabei auch die Wettbewerbssituation, also die vom jeweiligen Bieter erwartete Anzahl und Höhe der Gebote von Wettbewerbern, eine wichtige Rolle. Ein rationaler Bieter wird versuchen, den Zuschlag für den Auftrag zu einem möglichst hohen Preis zu erhalten. Durch ein höheres Gebot erhöht er zwar den Unternehmensgewinn im Falle des Zuschlags, er senkt aber zugleich die Wahrscheinlichkeit, den Auftrag zu erhalten¹³⁷. Auf Grundlage dieser Abwägung bestimmt der Bieter die aus seiner Sicht optimale Gebotshöhe, sofern er nur als Anbieter der Erfassungsleistung tätig ist.

(274) Ohne den in Rede stehenden Zusammenschluss sind für Remondis etwaige Auswirkungen seines Gebotsverhaltens auf die einzelnen dualen Systeme finanziell irrelevant. Durch den Zusammenschluss mit DSD ändert sich aber das Gewinnmaximierungskalkül von Remondis. Für die Bestimmung der optimalen Gebotshöhe berücksichtigt Remondis nunmehr

¹³⁷ Hier wird unterstellt, dass der Bieter die genaue Höhe der Wettbewerbergebote nicht kennt. Anhand der ihm vorliegenden Informationen schätzt er lediglich die Höhe der Wettbewerbergebote und berücksichtigt die mit der Schätzung verbundenen Unsicherheiten.

auch Gewinnveränderungen, die bei DSD infolge des Gebotsverhaltens von Remondis entstehen. Wenn Remondis durch sein Gebotsverhalten eine Erfassungskostenerhöhung der DSD-Wettbewerber bewirkt („Raising Rivals‘ Costs“- im Folgenden: RRC), werden sich diese gegenüber ihren Kunden auf dem Markt für duale Systeme zu Preiserhöhungen veranlasst sehen. Hierdurch entsteht ein Zusatzgewinn bei DSD, sofern sich die Erfassungskosten von DSD nicht (oder jedenfalls nicht im gleichen Umfang) erhöhen. Den Zusatzgewinn kann DSD grundsätzlich auf zwei verschiedenen Wegen realisieren: Entweder DSD erhöht ebenfalls die Preise, wodurch ein höherer DSD-Gewinn im Umfang der Preiserhöhung bei unveränderter Lizenzierungsmenge entsteht. Alternativ kann DSD seine eigenen Preise unverändert lassen und die höheren Preise seiner Wettbewerber zur Abwerbung von Kunden nutzen, wodurch bei DSD ein höherer Gewinn im Umfang der auf diesen zusätzlichen Umsatz entfallenden Margen entsteht. Der Zusatzgewinn bei DSD entsteht somit dem Grunde nach unabhängig von der Entscheidung von DSD zwischen diesen beiden grundsätzlichen Möglichkeiten. Zusätzlich steht es dem fusionierten Unternehmen natürlich offen, seine Preise zwar zu erhöhen, aber nicht in demselben Maße wie seine Wettbewerber.¹³⁸ Auch in diesem Fall kann es mit Marktanteilsgewinnen rechnen, die aber nicht so umfangreich ausfallen wie im Fall unveränderter Preise. Diesen Zusatzgewinn wird Remondis nach der Fusion mit DSD bei der Bestimmung der optimalen Gebotshöhe berücksichtigen. Remondis wägt nach der Fusion nicht mehr lediglich Zuschlagswahrscheinlichkeiten und Remondis-Margen bei der Erfassungsleistung ab, sondern bezieht auch die bei DSD entstehenden Zusatzgewinne in die Abwägung mit ein.¹³⁹ Die Gebotshöhe, die ohne den Zusammenschluss aus Sicht von Remondis optimal wäre, ist unter dem fusionsbedingt veränderten Kalkül nicht mehr optimal, sondern „zu niedrig“. Die gewinnoptimale Gebotshöhe von Remondis ist höher als ohne die Fusion mit DSD. Durch die Fusion entsteht ein Anreiz für Remondis, in den Erfassungsausschreibungen von DSD-Wettbewerbern höhere Gebote abzugeben als ohne Fusion.

(275) Der Anreiz zu höheren Geboten von Remondis bei der LVP- bzw. Hohlglas-Erfassung ist auf die Ausschreibungen beschränkt, bei denen ein DSD-Wettbewerber Ausschreibungsführer ist und somit die Hauptkostenverantwortung trägt (vgl. Rn. (97) f). Denn nur in diesen Fällen bewirkt ein höherer Erfassungspreis eine asymmetrische Kostenerhöhung der DSD-

¹³⁸ Aufgrund der insbesondere bei großen Nachfragern typischerweise bilateral verhandelten Preise zwischen dualem System und Inverkehrbringern ist DSD grundsätzlich auch in der Lage, seine Preise zwischen verschiedenen Nachfragern zu differenzieren.

¹³⁹ Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Leitfaden zur Markbeherrschung in der Fusionskontrolle, Rn. 141.

Wettbewerber relativ zu DSD, wodurch der Zusatzgewinn bei DSD entsteht. Gleichwohl bewirkt der Zusammenschluss auch für die Erfassungsausschreibungen, in denen DSD Ausschreibungsführer ist, eine Anreizveränderung, und zwar gewissermaßen mit umgekehrten Vorzeichen. Hier entsteht durch die Fusion ein Anreiz zu niedrigeren Remondis-Geboten, was ebenfalls komparative Erfassungskostennachteile von DSD-Wettbewerbern zur Folge hat. Anders als oben beschrieben beruhen diese allerdings auf der stärkeren Kostensenkung für DSD im Vergleich zu seinen Wettbewerbern. DSD erwächst insoweit die grundsätzliche Wahlmöglichkeit, durch Preissenkungen Kundenwechsel zu induzieren oder alternativ die Kostensenkung nicht an seine Kunden weiterzugeben und seine Marge zu erhöhen. Da dieser Aspekt zumindest bei den aktuellen Marktanteilen von DSD eine quantitativ geringere Bedeutung hat, und in der Darstellung zusätzlichen Raum einnimmt, wird im Folgenden – verkürzt – stets nur auf die Anreize zu höheren Geboten in den Erfassungsausschreibungen der DSD-Wettbewerber abgestellt.

(276) Der Anreiz zu RRC ist grundsätzlich kein Spezifikum des vorliegenden Fusionsvorhabens, er entsteht vielmehr bei jeder vertikalen Fusion, bei der die auf dem nachgelagerten Markt tätigen Wettbewerber (hier: die DSD-Wettbewerber) Vorleistungen der fusionierten Einheit beziehen (hier: Remondis), welche über Marktmacht zur Beeinflussung der Vorleistungspreise verfügt. Im Vergleich zu anderen Märkten ist der Anreiz zu RRC im vorliegenden Fall aber aufgrund der Charakteristika des Marktes für duale Systeme ungewöhnlich stark ausgeprägt.

(277) Erstens ist die Gesamtmarktnachfrage nach der Leistung der dualen Systeme vollkommen preisunelastisch. Die Inverkehrbringer sind gesetzlich verpflichtet, diese Dienstleistung im Umfang ihrer Verpackungsmengen zu beziehen. In den meisten anderen Märkten würde eine auf dem nachgelagerten Markt eintretende Preiserhöhung in einem gewissen Umfang zu einem Mengenrückgang führen (in Abhängigkeit der Preiselastizität der Nachfrage), was den Anreiz zu RRC abmildert. Hier ist aber aufgrund der gesetzlichen Vorgaben ein Nachfrageverzicht seitens der Inverkehrbringer nicht möglich.¹⁴⁰ Gleiches gilt für den Umfang der von den dualen Systemen bezogenen Erfassungsleistungen. Die dualen Systeme müssen die bundesweite Erfassung gemäß der lokalen Abstimmungsvereinbarungen sicherstellen.

¹⁴⁰ Selbst eine Reduktion der insgesamt in Verkehr gebrachten Verpackungsmengen würde die Nachfrage in Bezug auf die in den Lizenzverträgen enthaltenen Erfassungsleistungen letztlich nicht verringern. Die bundesweiten Erfassungskosten würden sich dann nur auf weniger Lizenzmengen verteilen.

Der Umfang der von ihnen bezogenen Erfassungsleistung verringert sich nicht in Folge höherer Erfassungspreise, ist also ebenfalls völlig preisunelastisch.

(278) Zweitens ist der Markt für duale Systeme von praktisch identischen Leistungen, d.h. einem weitgehend homogenen Angebot, geprägt. Dies führt dazu, dass die Inverkehrbringer (bzw. jedenfalls die Kunden der DSD-Wettbewerber) das duale System in erster Linie nach dem Preis auswählen und somit – im Vergleich zu anderen Märkten – auf Preiserhöhungen besonders stark mit einem Anbieterwechsel reagieren (vgl. Rn. (220) ff). Dies bedeutet zugleich, dass DSD von einer Preiserhöhung seiner Wettbewerber besonders stark in Form von Marktanteilsgewinnen profitieren kann.¹⁴¹ Auf anderen Märkten ist die Bindung der Kunden an die Wettbewerber (z.B. aufgrund differenzierter Produkte oder anderer Wechselhürden) zum Teil stärker ausgeprägt, wodurch der Anreiz der fusionierten Einheit zu RRC entsprechend geringer ausfällt. Einem kurzfristigen Anbieterwechsel stehen auch keine längerfristigen Verträge zwischen den dualen Systemen und Inverkehrbringern entgegen, da insbesondere die großen Nachfrager ihre Lizenzierungsmengen jährlich neu verhandeln bzw. vergeben. Ferner stehen dem Wechsel von erheblichen Lizenzmengen zu DSD auch keine relevanten Kapazitätsschranken bei DSD entgegen. Da sich bei einem Kundenwechsel zu DSD die Nachfrage der DSD-Wettbewerber nach Erfassungs-, Sortier-, Aufbereitungs- und Verwertungsleistungen entsprechend reduziert, stünden DSD auch bei größeren Marktanteilsgewinnen hinreichende Kapazitäten für die benötigten Vorleistungen zur Verfügung. In der Vergangenheit konnten die jeweils betroffenen dualen Systeme auch bei einem Wechsel von Großkunden die durchaus erheblichen Marktanteilsverschiebungen offenbar ohne Schwierigkeiten in der operativen Entsorgung umsetzen.

(279) Soweit die fusionierte Einheit den Zusatzgewinn nicht durch Marktanteilsgewinne, sondern durch höhere Preise auf dem nachgelagerten Markt realisiert, hängt die Stärke des Anreizes zu RRC von der Höhe des Marktanteils auf dem nachgelagerten Markt (hier: vom Marktanteil von DSD) ab.¹⁴² Je höher der Marktanteil von DSD, desto höher ist der absolute Zusatzgewinn, der bei DSD durch eine bestimmte prozentuale Preiserhöhung auf dem Markt für duale Systeme entsteht. Zwar liegt der Marktanteil von DSD mit aktuell rund 35% (vgl. Rn. (214) ff) nicht in einem Bereich oberhalb der Vermutungsschwelle für Einzelmarktbe-

¹⁴¹ Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Leitfaden zur Markbeherrschung in der Fusionskontrolle, Rn. 142; Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 42.

¹⁴² Vgl. Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 43.

herrschaft, er ist aber - auch vor dem Hintergrund der preisunelastischen Gesamtnachfrage - hinreichend hoch, dass selbst in einem Szenario ohne Marktanteilsgewinne ein substantieller Zusatzgewinn bei DSD entstehen kann.

(280) Zu betonen ist schließlich, dass der Anreiz von Remondis/DSD zu RRC nicht auf in Folge der Fusion denkbaren Marktaustritten einzelner DSD-Wettbewerber beruht. Der beschriebene Zusatzgewinn bei DSD entsteht vielmehr bereits dann, wenn sich die DSD-Wettbewerber aufgrund der Erfassungskostenerhöhung zu einer Preiserhöhung veranlasst sehen. Es ist im vorliegenden Fall seitens der DSD-Wettbewerber eine Preiserhöhung in vollem Umfang der Erfassungskostenerhöhung zu erwarten, weil es sich bei den Erfassungskosten aus Sicht jedes einzelnen dualen Systems um einen vollständig variablen Kostenblock handelt, der mit jedem hinzugewonnenen bzw. verlorenen Kunden linear steigt bzw. sinkt. Eine vollständige Weitergabe veränderter Erfassungskosten bzw. sonstiger operativer Entsorgungskosten war auf dem Markt für duale Systeme auch in der Vergangenheit zu beobachten.¹⁴³ Soweit aus der Preiserhöhung der DSD-Wettbewerber Marktanteilsgewinne von DSD resultieren, die unter Umständen zum Marktaustritt von konkurrierenden dualen Systemen führen können, ist dies ein Effekt, der den grundsätzlichen Anreiz von Remondis/DSD zu RRC verstärkt, der aber keine notwendige Voraussetzung für die Entstehung des Anreizes ist.

ii. Möglichkeit zur Erfassungskostenerhöhung

(281) Die Möglichkeit zu RRC hängt von der Marktmacht der fusionierten Einheit auf dem bzw. den vorgelagerten Märkten ab.¹⁴⁴ Die Möglichkeit zur Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber besteht, weil Remondis auf den Erfassungsmärkten über ein deutliches Maß an Marktmacht verfügt, sodass sich höhere Remondis-Gebote in Erfassungsausschreibungen der DSD-Wettbewerber auch tatsächlich in höheren Preisen niederschlagen.

(282) Wie bereits im Einzelnen dargestellt (Rn. (252) ff), verfügt Remondis auf vielen regionalen LVP- und Hohlglas-Erfassungsmärkten über ganz erhebliche Marktmacht. Für die Zwecke des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens ist es nicht erforderlich, die genaue räumliche Marktabgrenzung der regionalen LVP- und Hohlglas-Erfassungsmärkte und das räum-

¹⁴³ Vgl. Bundeskartellamt (2012), Sektoruntersuchung duale Systeme.

¹⁴⁴ Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Leitfaden zur Markbeherrschung in der Fusionskontrolle, Rn. 140; Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 35.

lich unterschiedliche Ausmaß der Marktmacht von Remondis mit vielerorts marktbeherrschenden Stellungen aus zu ermitteln. Denn die Möglichkeit zur Erhöhung der Erfassungspreise geht bereits aus der bundesweiten Betrachtung hervor. Remondis verfügt auf den regionalen Erfassungsmärkten im bundesweiten Durchschnitt über Marktanteile von 30-35% (LVP) bzw. 35-40% (Hohlglas). Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass der bundesweite Durchschnittsmarktanteil die Marktmacht von Remondis unterzeichnet. In einzelnen Regionen sind die Marktanteile deutlich höher,¹⁴⁵ und dort gibt es kaum Ausweichalternativen zu Remondis. In aller Regel nehmen an den Ausschreibungen neben Remondis nur ein oder zwei weitere Bieter teil. In den Erfassungsausschreibungen wurden pro Ausschreibung im Jahr 2018 im Durchschnitt nur 3,14 (LVP) bzw. 2,28 (Glas) Gebote abgegeben (inkl. Remondis-Gebote; siehe oben).

(283) Dass und wie diese bundesweiten Kennzahlen die Möglichkeit zur Erhöhung der Erfassungspreise bzw. –kosten belegen, kann wie folgt veranschaulicht werden: Zunächst gehen höhere Gebote von Remondis immer dann mit höheren Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber einher, wenn Remondis in der betroffenen Ausschreibung ohne die Gebotserhöhung Bestbieter gewesen wäre (was bislang in rund 30-40% der Ausschreibungen der Fall war, siehe oben). Im Fall des Ausschreibungsgewinns „trotz“ Gebotserhöhung steigt der Zuschlagspreis genau im Umfang der Erhöhung des Remondis-Gebots. Sofern Remondis aufgrund der Gebotserhöhung nicht mehr Bestbieter ist, stellt sich ebenfalls im Vergleich zur Situation ohne den Zusammenschluss eine Preiserhöhung (und damit eine Erfassungskostenerhöhung) ein: In diesem Fall steigt der Preis gegenüber dem von Remondis ohne die Fusion abgegebenen (niedrigeren) Gebot auf den Preis desjenigen Unternehmens, der ohne die Fusion Zweitbieter (nach Remondis) gewesen wäre. Angesichts von durchschnittlichen Preisabständen zwischen Bestbieter und Zweitbieter (sofern es überhaupt mindestens einen weiteren Bieter gab) von [10-15]% (LVP) und [20-25]% (Hohlglas) im Jahr 2018¹⁴⁶ erscheint das Erhöhungspotenzial bereits unter Annahme unveränderter Wettbewerbergebote erheblich.

(284) Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass die anderen Bieter den Anreiz von Remondis/DSD zu höheren Geboten einkalkulieren werden. Auch die anderen Bieter treffen die in Rn. (273) beschriebene Abwägung. Gehen sie von höheren Remondis-Geboten aus, dann ist es für

¹⁴⁵ Hieran ändert auch der Umstand nichts, dass sich in einer bundesweiten Durchschnittsbetrachtung regional höhere Marktanteile von Wettbewerbern nicht widerspiegeln (vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 27.5.2019, S. 5).

¹⁴⁶ Eigene Auswertungen aus Meiners+Euler-Datenbank.

sie gewinnoptimal, ihr eigenes Gebot ebenfalls etwas zu erhöhen („Zweitrundeneffekt“).¹⁴⁷ Somit ist regelmäßig von höheren Wettbewerber-Geboten auszugehen, auch wenn die anderen Bieter ihr Gebot typischerweise weniger stark erhöhen werden als Remondis selbst. Unter Berücksichtigung erhöhter Wettbewerber-Gebote fällt die im Durchschnitt resultierende Erfassungspreiserhöhung somit in den Ausschreibungen, in denen Remondis ohne Gebotserhöhung Bestbieter gewesen wäre, entsprechend höher aus. Darüber hinaus ergeben sich aber auch in den Ausschreibungen relevante Preiserhöhungseffekte, in denen der Bestbieter damit rechnete, dass Remondis ein Gebot abgeben würde (und Remondis letztlich z. B. zweitbesten oder drittbesten Bieter wurde): Im Wissen um den verringerten Wettbewerbsdruck seitens Remondis gibt der Bestbieter (und auch alle übrigen Bieter) ein etwas höheres Gebot ab. Somit sind auch diese LVP- bzw. Hohlglas-Ausschreibungen der DSD-Wettbewerber von Preiserhöhungen betroffen. Entgegen der Auffassung der Zusammenschlussbeteiligten¹⁴⁸ schließt der Umstand, dass die betroffenen Erfassungsleistungen ausgeschrieben werden, die beschriebene Reaktion der Remondis-Wettbewerber nicht aus. In oligopolistischen Märkten sind Wettbewerberreaktionen zu erwarten, ohne dass es auf darauf ankommt, ob die betroffenen Leistungen in einem (förmlichen) Ausschreibungsverfahren vergeben werden oder nicht.¹⁴⁹ In den meisten Ausschreibungen nehmen neben Remondis nur ein oder zwei weitere Bieter teil. Für deren Gebotsverhalten spielt ihre Einschätzung, wie preisaggressiv Remondis in der Ausschreibung bieten wird, eine wichtige Rolle. Wenn die weiteren Bieter erwarten, dass Remondis zu einem höheren Preis bietet, ist es für sie rational (d.h. gewinnoptimal), selbst zu einem höheren Preis zu bieten. Dies folgt unmittelbar aus dem dargestellten, allgemeingültigen Gewinnmaximierungskalkül: Ein höheres Remondis-Gebot erhöht für die anderen Bieter die Zuschlagswahrscheinlichkeit und eröffnet ihnen damit einen (zusätzlichen) Preissetzungsspielraum. Es wäre irrational, diesen nicht zu nutzen. Anders als die Zusammenschlussbeteiligten meinen¹⁵⁰, ist auch für die kommunalen Entsorgungsunternehmen nicht davon auszugehen, dass sie auf höhere Remondis-Gebote nicht bzw. sogar mit niedrigeren eigenen Geboten in den betroffenen Ausschreibungen reagieren, da dies ihren betriebswirtschaftlichen Anreizen widerspräche.

¹⁴⁷ Vgl. Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 38.

¹⁴⁸ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 26, 39, 50.

¹⁴⁹ Die Erfassungsmärkte erfüllen in keiner Weise die Voraussetzungen eines „idealen Ausschreibungsmarktes“. Vgl. z.B. OECD, Competition in Bidding Markets, DAF/COMP(2006)31, 2006.

¹⁵⁰ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 27.5.2019, S. 5.

Schließlich ist in Reaktion auf erhöhte Remondis-Gebote entgegen der Vermutung der Zusammenschlussbeteiligten¹⁵¹ nicht mit einer vermehrten Teilnahme von Bietern (d.h. letztlich Markteintritten) zu rechnen. Zum einen ist diese Vermutung nicht mit der geringen tatsächlich zu beobachtenden Gebotszahl vereinbar. Wenn weitere Bieter mit nennenswerten Erfolgsaussichten „in den Startlöchern stünden“, wäre nicht erklärbar, warum diese nicht schon heute an den jeweiligen Ausschreibungen teilnehmen. Zum anderen widerspricht die Vermutung der Zusammenschlussbeteiligten der zu beobachtenden Entwicklung über die letzten Jahre: Die Bieterzahlen sind zurückgegangen (vgl. Rn. (259) f.).

(285) Die Möglichkeit von Remondis zur Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber fußt damit entscheidend auf der erheblichen Marktmacht von Remondis auf den regionalen Erfassungsmärkten für LVP und Hohlglas, d.h. auf der niedrigen Anzahl an Geboten von Wettbewerbern und der hohen Anzahl an durch Remondis gewonnenen Ausschreibungen.

(286) Gegen die (langfristige) Möglichkeit zur asymmetrischen Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber wenden die Zusammenschlussbeteiligten ein, dass bei höheren DSD-Marktanteilen ein höherer Anteil der Erfassungskosten vergemeinschaftet würde, so dass RRC bei höheren DSD-Marktanteilen nicht mehr möglich bzw. wirtschaftlich nicht mehr sinnvoll sei.¹⁵² Diese Sachverhaltsdarstellung ist unzutreffend. Vielmehr hängt der Anteil der Kostenvergemeinschaftung im Modell der Hauptkostenverantwortung nicht von der Höhe der Marktanteile von DSD oder anderer dualer Systeme ab. Der Ausschreibungsführer trägt 50% der Kosten, und die übrigen 50% der Kosten werden grundsätzlich gleichmäßig nach Marktanteilen auf alle dualen Systeme verteilt, also vergemeinschaftet.¹⁵³ Hieran würden auch sehr hohe Marktanteile von DSD nichts ändern. Auch dann führen höhere Remondis-Gebote in Ausschreibungen der DSD-Wettbewerber zu einer (ebenso starken) asymmetrischen Kostenerhöhung des jeweiligen Ausschreibungsführers, während der vergemeinschaftete Kostenanteil bei 50% verharret. Die Möglichkeit zu RRC ändert sich somit durch die Höhe des DSD-Marktanteils in keiner Weise. Eine Veränderung ergibt sich nur hinsichtlich der Anreize zu RRC: Je höher der Marktanteil von DSD ist, umso stärker profitiert DSD von Preissteigerungen, die durch RRC ausgelöst werden (vgl. Rn. (279)). Mit

¹⁵¹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 26.

¹⁵² Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 27.5.2019, S. 7.

¹⁵³ Kurzfristig, d.h. je Quartal, weichen die individuellen Anteile hiervon ab, da mit der quartalsmäßigen Berechnung eine zeitnähere Anpassung an Marktanteilsveränderungen erreicht werden soll, als dies mit der jährlichen Zulosung von Ausschreibungsführerschaften möglich ist. Vgl. Fallbericht B4-152/07 vom 18.4.2011, S. 8.

steigendem Marktanteil von DSD steigen daher die Anreize der fusionierten Einheit zu RRC.

(287) In Ergänzung des vorstehenden Arguments tragen die Zusammenschlussbeteiligten vor, dass sinkende Marktanteile von DSD-Wettbewerbern dazu führen würden, dass deren Hauptkostenverantwortung in das sog. „klassische Clearing“ (d.h. vollständige Kostenvergemeinschaftung) überführt wird.¹⁵⁴ Auch diese Darstellung ist unzutreffend. Eine Anpassung an sinkende Marktanteile wird im System der Hauptkostenverantwortung mittelfristig über die Verlosung der Ausschreibungsführerschaften sowie kurzfristig über die quartalsmäßige Mengenanteilsberechnung erreicht. Demgegenüber ist der Rückfall einzelner Ausschreibungsgebiete in das „klassische Clearing“ im Wege der Rückverlosung nur subsidiär vorgesehen. Es kommt nur dann zur Anwendung, wenn der Marktanteil eines dualen Systems so stark und so schnell sinkt, dass die beiden eigentlichen Anpassungsmechanismen nicht mehr ausreichen. Bei dem beschriebenen Sachverhalt handelt es sich daher um einen Ausnahmefall. Damit er eintritt, muss sich der Marktanteil des betroffenen dualen Systems kurzfristig mehr als halbieren. Die Möglichkeit solcher Ausnahmefälle beseitigt die grundsätzlichen Möglichkeiten und Anreize von Remondis/DSD zu RRC nicht. So würde z.B. ein sukzessiver Marktanteilsanstieg von DSD von 35% auf 70% innerhalb von drei Jahren keine Rückverlosungen in das „klassische Clearing“ auslösen, wenn die Marktanteile der DSD-Wettbewerber gleichmäßig sinken.

iii. Erheblichkeit der Wettbewerbsbehinderung auf dem Markt der dualen Systeme

(288) Wie oben im Einzelnen dargelegt, sind sowohl die Möglichkeit als auch ein fusionsbedingter Anreiz zur Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber gegeben. Durch dieses Verhalten sind erhebliche Marktanteilsgewinne zugunsten von DSD und höhere Preise für die Kunden der dualen Systeme zu erwarten.

(289) Die Erheblichkeit der Auswirkungen auf dem Markt für duale Systeme ergibt sich – neben den bereits genannten Aspekten zum Ausmaß der Möglichkeit und zur Stärke des Anreizes – insbesondere aus dem hohen Anteil der Erfassungskosten an den Gesamtkosten dualer Systeme.¹⁵⁵ Die Erfassungskosten machen über 50% der Gesamtkosten der dualen

¹⁵⁴ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 50.

¹⁵⁵ Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Leitfaden zur Markbeherrschung in der Fusionskontrolle, Rn. 139-140; Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 34.

Systeme aus.¹⁵⁶ Daher führen schon prozentual betrachtet geringe Erfassungskostenerhöhungen zu spürbaren, wettbewerblich relevanten Preiserhöhungen der DSD-Wettbewerber.

(290) Grundsätzlich hat DSD die Wahlmöglichkeit, ob sie die höheren Preise der DSD-Wettbewerber zu eigenen Preiserhöhungen oder zu Marktanteilsgewinnen nutzt (vgl. Rn. (274)). Die Erheblichkeit der Wettbewerbsbehinderung hängt nicht davon ab, für welche der beiden Möglichkeiten sich DSD entscheidet. Denn die Feststellung der erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs wird bereits durch die Prognose von Preiserhöhungen auf dem Markt für duale Systeme getragen, ohne dass es notwendigerweise DSD-Marktanteilsgewinnen oder gar Marktaustritten von DSD-Wettbewerbern bedarf.¹⁵⁷ Sofern DSD die eigenen Preise im gleichen Umfang erhöht wie die DSD-Wettbewerber, verschieben sich die Marktanteile zwischen den dualen Systemen nicht; die Lizenzentgelte aller dualen Systeme werden auf ein dauerhaft höheres Niveau gehoben. Alternativ kann DSD auf eine Preiserhöhung verzichten bzw. den Preis nicht so stark erhöhen wie die Wettbewerber, woraus entsprechende Marktanteilsgewinne von DSD und – nur für die DSD-Kunden – keine oder weniger starke Preiserhöhungen resultieren.

(291) Die Beschlussabteilung geht davon aus, dass DSD sich nach der Fusion (zunächst) für die zweite Alternative entscheiden wird, da hierdurch ein (noch) höherer Zusatzgewinn entstehen dürfte als durch eigene Preiserhöhungen. Auch aufgrund der hohen Preissensibilität der (meisten) Inverkehrbringer sind durch das so entstandene Preisgefälle innerhalb des Prognosezeitraums ganz erhebliche Marktanteilsgewinne zu Gunsten von DSD zu erwarten. Das genaue quantitative Ausmaß der Marktanteilsgewinne ist indes schwer abzuschätzen. Die Beschlussabteilung geht jedenfalls davon aus, dass DSD die Schwelle des § 18 Abs. 4 GWB im Prognosezeitraum deutlich überschreiten würde. Die erheblichen Marktanteilsgewinne von DSD können unter Umständen im Prognosezeitraum sogar zum Marktaustritt von konkurrierenden dualen Systemen führen, da der Markt für duale Systeme von vergleichsweise niedrigen Umsatzrenditen geprägt ist. So hat selbst DSD, die ihren Gewinn im Unterschied zu den übrigen dualen Systemen in erster Linie durch Lizenzverträge mit Kleinkunden und aus der Einräumung von Nutzungsrechten an der Marke „Der

¹⁵⁶ Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Abschlussbericht Sektoruntersuchung duale Systeme, S. 44.

¹⁵⁷ Vgl. Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 31.

Grüne Punkt“ erzielt, nach den letzten veröffentlichten Zahlen eine Umsatzrendite vor Ertragssteuern von [1-5]% (2016) bzw. [1-5]% (2015) ausgewiesen.¹⁵⁸ In der Befragung durch die Beschlussabteilung haben die dualen Systeme im Durchschnitt eine Umsatzrendite von 2% angegeben (vgl. Rn. (231)).

- (292) Ausweichreaktionen der DSD-Wettbewerber auf andere Vorleistungen bzw. alternative Einsatzmittel, die einer erfolgreichen RRC-Strategie grundsätzlich entgegenstehen würden¹⁵⁹, sind vorliegend jedenfalls nicht in dem dafür notwendigen Ausmaß möglich. Vielmehr müssen die DSD-Wettbewerber die bundesweite Erfassung sicherstellen und als Ausschreibungsführer die benötigte Erfassungsleistung jeweils für eine/n bestimmte/n Stadt/Landkreis einkaufen, ohne dass sie dabei auf eine andere Region (mit besseren Wettbewerbsbedingungen) ausweichen können. Die auf anderen Märkten typischerweise denkbaren Gegenstrategien greifen damit im vorliegenden Fall nicht. Dies gilt auch für die vertikal integrierten, ebenfalls in der Erfassung tätigen Systembetreiber (v.a. Alba, Suez). Mangels eines annähernd mit Remondis vergleichbaren, bundesweit flächendeckenden Standortnetzes (vgl. Rn. (259) f) können sie höheren Remondis-Geboten in den Erfassungsausschreibungen von Interseroh (Alba) bzw. BellandVision (Suez) nur in Einzelfällen mittels einer eigenen Teilnahme an der Ausschreibung wirksam begegnen.¹⁶⁰
- (293) Der Kostenerhöhungseffekt ist struktureller Natur; er ist eine unmittelbare und dauerhafte Folge einer gemeinsamen Gewinnmaximierung von Remondis und DSD. Er tritt auch relativ schnell nach der Fusion ein. Jährlich wird rund ein Drittel der Erfassungsverträge ausgeschrieben, sodass das erhöhte Erfassungskostenniveau drei Jahre nach dem Zusammenschluss zur vollen Entfaltung gelangt. Da die Lizenzverträge in der Regel für die Dauer eines Jahres zu jährlich anderen Preisen abgeschlossen werden, schlagen sich höhere Erfassungskosten zeitgleich in höheren Lizenzentgelten nieder.¹⁶¹

¹⁵⁸ Vgl. Konzernabschluss DSD - Duales System Holding GmbH & Co. KG 2016, Positionen 1, 10 und 11 der GuV in Mio. Euro für 2016 (2015), jeweils gerundet: Umsatzerlöse: 561 (592), Ertragssteuern 8,7 (10,2), Ergebnis nach Steuern 3,9 (7,7). Quelle: www.bundesanzeiger.de.

¹⁵⁹ Vgl. Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 50.

¹⁶⁰ Das gilt umso mehr in Bezug auf die weiteren vertikal integrierten Systembetreiber. Veolia ist zwar bei der Erfassung sowohl von LVP als auch von Hohlglas in nicht unerheblichem Umfang tätig (Rn. (233) f.), verfügt aber nur über eine marginale Marktposition auf dem Duale System-Markt (Rn. (206) ff.). Jakob Becker und Nehlsen als Gesellschafter des dualen Systems Zentek sind jeweils nur in geringem Umfang bei der Hohlglas-Erfassung tätig (Rn. (234)).

¹⁶¹ Die neuen Erfassungsverträge für das nächste Jahr werden typischerweise im Juni abgeschlossen, und die Lizenzverträge für das nächste Jahr im Spätherbst.

- (294) Zu betonen ist, dass die Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber für Remondis/DSD nicht mit einer Verlustpreisphase oder einer anderen temporären Gewinneinbuße verbunden ist; Remondis „investiert“ nicht in die Verdrängung von DSD-Wettbewerbern. Vielmehr erzielt Remondis/DSD durch RRC bereits „vom ersten Tag an“ einen Zusatzgewinn. Dies unterscheidet RRC von vielen der in der wettbewerbsökonomischen bzw. –rechtlichen Literatur besprochenen Verdrängungsstrategien. Zur Verdrängung durch RRC bedarf es mithin auch keiner entsprechenden Finanzmittel, und es entstehen für Remondis/DSD keine Risiken eines zeitverzögerten Recoupments.
- (295) Bei vertikalen Fusionen kann trotz eines Anreizes zu RRC unter bestimmten Umständen für die fusionierte Einheit ein gegenläufiger Anreiz zur Senkung der Preise auf dem nachgelagerten Markt (hier: Markt für duale Systeme) entstehen, der u.a. auf der Berücksichtigung von Mengenreaktionen der Endkunden beruht (sogenannte „Vermeidung eines doppelten Preisaufschlags“¹⁶²). Ein solcher Anreiz ist im vorliegenden Fall von den Zusammenschlussbeteiligten nicht vorgetragen worden und kann im Übrigen schon aufgrund der preisinelastischen Gesamtmachtnachfrage (vgl. Rn. (276)) von vornherein ausgeschlossen werden. Die Erfassungskostenerhöhung führt somit – unabhängig davon, inwieweit DSD ebenfalls die Preise erhöht – auch zu Preiserhöhungen für die Inverkehrbringer. Die Frage der Abwägung der wettbewerbswidrigen Wirkungen mit wettbewerbsfördernden Wirkungen aus Effizienzgewinnen stellt sich im vorliegenden Fall nicht.
- (296) Die Zusammenschlussbeteiligten wenden gegen die RRC-Gesamtwürdigung ein, dass entsprechende Möglichkeiten und Anreize zu RRC auch bei Alba/Interseroh und Suez/BellandVision vorliegen müssten und dass sich dies empirisch in überdurchschnittlich häufigen Erfassungsverträgen zwischen Interseroh und Alba bzw. zwischen Suez und BellandVision zeigen müsste, was ausweislich der von den Privatgutachtern vorgenommenen Analyse der Ausschreibungsdaten nicht der Fall sei.¹⁶³ Der Einwand der Beteiligten ist unzutreffend. Denn anders als Remondis verfügen weder Alba noch Suez in der LVP- bzw. Glas-Erfassung über bundesweit marktmächtige Stellungen (vgl. Rn. (263) ff.). Alba und Suez könnten daher die Erfassungskosten einzelner dualer Systeme nur punktuell in die Höhe treiben. Es fehlt ihnen an der Möglichkeit, die Erfassungskosten sämtlicher wesentlicher Interseroh-Wettbewerber bzw. BellandVision-Wettbewerber zu erhöhen. Damit ist eine RRC-Strategie

¹⁶² Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Leitfaden zur Markbeherrschung in der Fusionskontrolle, Rn. 132; Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 55.

¹⁶³ Die Beteiligten nennen dies „Bevorzugungsanalyse“. Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 29.

von Alba bzw. Suez im Bereich der Erfassung von vornherein nicht erfolgversprechend. Zwar würde eine Erhöhung der Erfassungskosten (und damit der Preise) eines einzelnen Wettbewerbers bei diesem zu Marktanteilsverlusten führen. Diese Marktanteile würden aber nicht ausschließlich oder primär Interseroh bzw. BellandVision zuwachsen, da der Markt für duale Systeme von einem weitgehend homogenen Angebot geprägt ist. Ebenso wird der Preissetzungsspielraum von Interseroh bzw. BellandVision nicht nennenswert erhöht, wenn lediglich einer ihrer Wettbewerber höhere Preise verlangen muss. Ein wesentlicher Zusatzgewinn für den Systembetreiber, der die Kosten seiner Wettbewerber erhöht (vgl. Rn. (279)), tritt vor dem Hintergrund der vorliegenden Marktcharakteristika nur auf, wenn dieser die Möglichkeit hat, die Erfassungskosten aller wesentlicher Wettbewerber zu erhöhen. Diese Voraussetzung ist bei Remondis gegeben, nicht aber bei Alba oder Suez. Somit kann eine empirische Betrachtung der Häufigkeit von Erfassungsverträgen zwischen Interseroh und Alba bzw. zwischen Suez und BellandVision keinen Beitrag zur Beurteilung der RRC-Möglichkeiten und -Anreize einer fusionierten Einheit aus Remondis und DSD leisten.

iv. Das E.CA Economics-Gutachten

- (297) Die Zusammenschlussbeteiligten haben mit Schreiben vom 24.4.2019 in stichwortartiger Form ein von ihnen beauftragtes Privatgutachten von E.CA Economics GmbH vorgelegt, das sich auf den Folien 15-20 mit dem Anreiz zur Erhöhung der Erfassungskosten auseinandersetzt. Mit E-Mail vom 30.4.2019 wurde die zugehörigen Berechnungsgrundlage (Datei „Analyse Anbieterabschottung Erfassung Glas und LVP.xlsx“) eingereicht. Im Rahmen ihrer Stellungnahmen vom 9.5.2019, 27.5.2019 und 24.6.2019 haben die Zusammenschlussbeteiligten die betreffenden Folien näher erläutert, in den Gesamtkontext ihres Vorbringens eingeordnet und einige diesbezügliche Kritikpunkte der Beschlussabteilung erwidert.
- (298) Die von den Privatgutachtern als „vertikale Arithmetik“¹⁶⁴ bezeichnete Simulationsrechnung betrachtet die Veränderung der in Rn. (274) angesprochenen Gewinn-Komponenten von

¹⁶⁴ Der Begriff „vertikale Arithmetik“ ist zwar nicht fest definiert und wird in der Literatur nicht ganz einheitlich verwendet, aber zumeist wird darunter die Frage verstanden, ob durch die Fusion Anreize zu einer vollständigen Nicht-Belieferung der Wettbewerber (oder eines Wettbewerbers) entstehen (vgl. z.B. Pittman, 2018: Three Economist's Tools for Antitrust Analysis: A Non-technical Introduction, S. 167 ff., m.w.N., in: Begović und Popović (Hrsg.), Competition Authorities in South Eastern Europe. Contributions to Economics). Um diese Situation geht es im vorliegenden Fall aber gerade nicht. Daher wird die Bezeichnung der vorgelegten Modellierung als „vertikale Arithmetik“ im Folgenden nicht verwendet.

Remondis/DSD bei einer unterstellten (bundesweit einheitlichen) Erhöhung der Remondis-Gebote in den Erfassungs-Ausschreibungen um 10% bzw. 20% und hinterlegt diese mit groben Schätzwerten und diversen Annahmen. Einige der verwendeten Annahmen, die das quantitative Ergebnis maßgeblich treiben, sind vor dem Hintergrund der vorliegenden Erkenntnisse zu den betroffenen Märkten als realitätsfern abzulehnen. Werden diese durch realitätsnähere Annahmen ersetzt, zeigt auch die Simulationsrechnung der Privatgutachter Anreize von Remondis zu ganz erheblichen Preiserhöhungen bei der Erfassung. Es gelingt den Privatgutachtern somit im Ergebnis nicht, die Profitabilität von RRC durch den Zusammenschluss zu widerlegen.¹⁶⁵

(299) Vor einer Befassung mit den problematischen Annahmen ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die in der Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019 (S. 15) und im Privatgutachten getroffene Aussage, dass das Privatgutachten zeige, dass Remondis keinen Anreiz zu RRC habe, von der Grundstruktur der Simulationsrechnung von Vornherein nicht gedeckt ist. Der verwendete Simulationsansatz kann grundsätzlich dazu verwendet werden, sich der Frage des quantitativen Ausmaßes von RRC zu nähern, aber nicht dazu, das Ob des RRC-Anreizes zu beantworten. Denn wenn höhere Remondis-Gebote irgendeinen asymmetrischen Kosteneffekt zu Lasten der DSD-Wettbewerber haben (und hiervon geht das Privatgutachten zutreffend aus), dann muss durch die Fusion zwangsläufig ein Anreiz zu etwas höheren Remondis-Geboten entstehen. Da im Gewinnmaximierungskalkül von Remondis durch die Fusion die bei DSD anfallende Gewinnsteigerung hinzukommt (auch hiervon geht das Privatgutachten zutreffend aus), muss eine gewisse Erhöhung der Remondis-Gebote profitabel sein. Je nachdem, welche Annahmen im Rahmen der Simulationsrechnung getroffen werden, fällt der (optimale) Erhöhungsbetrag höher oder niedriger aus, er kann aber in keinem Fall gleich Null sein. Diese Aussage fußt, entgegen der Meinung der Zusammenschlussbeteiligten, nicht auf einer „Verkürzung“ oder einem Abstellen auf einen „Teileffekt“ der Simulationsrechnung.¹⁶⁶ Vielmehr resultiert dies aus der notwendigen Annahme, dass Remondis sowohl mit Fusion als auch ohne Fusion eine gewinnoptimale Gebotshöhe wählt.¹⁶⁷ Wenn aber die Remondis-Gebotshöhe - unter Abwägung der Wahrscheinlichkeiten für Ausschreibungsgewinne und Ausschreibungsverluste - ohne Fusion gewinnoptimal war, dann kann dieselbe Gebotshöhe für Remondis/DSD

¹⁶⁵ Vgl. Bundeskartellamt, Standards für ökonomische Gutachten vom 20. Oktober 2010.

¹⁶⁶ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 49.

¹⁶⁷ Die Annahme gewinnoptimaler Gebotshöhen mit und ohne Fusion (bzw. „vor und nach“ Fusion) wird im Privatgutachten nicht ausdrücklich erwähnt. Sie ist aber Voraussetzung für jegliche (industrie-)ökonomische Modellierung oder Simulation.

mit Fusion – nun unter Berücksichtigung des bei DSD anfallenden Gewinns – nicht mehr gewinnoptimal sein. Es entsteht ein gewisser Anreiz zur Gebotserhöhung.¹⁶⁸ Das vorgelegte Privatgutachten wird daher für die folgenden Ausführungen dahingehend interpretiert, dass die Zusammenschlussbeteiligten damit eigentlich die quantitative Erheblichkeit entkräften wollen. Dies gelingt ihnen im Ergebnis jedoch nicht, denn mehrere der von ihnen zugrunde gelegten Annahmen sind abzulehnen, und ihre Änderung führt zu gegenläufigen Ergebnissen.

- (300) Erstens ist die implizite Annahme im Privatgutachten, dass die Remondis-Wettbewerber die Höhe ihrer Gebote in den Erfassungsausschreibungen im Fall höherer Remondis-Gebote nicht anpassen, kritisch zu beurteilen. Diese Annahme unterstellt Ignoranz der Remondis-Wettbewerber und widerspricht den in der Industrieökonomie standardmäßig verwendeten Modellen, die entsprechende Wettbewerberreaktionen stets einbeziehen.¹⁶⁹ Die Annahme erscheint zudem angesichts der Enge der hier relevanten Ausschreibungsmärkte mit der oben ausgewiesenen niedrigen (durchschnittlichen) Teilnehmerzahl als wenig realistisch. Richtigerweise ist bei höheren Remondis-Geboten regelmäßig von etwas höheren Geboten der anderen Bieter auszugehen (vgl. Rn. (284)) und nur ganz punktuell von niedrigeren (bzw. zusätzlichen) Geboten von Alba bzw. Suez (vgl. Rn. (292)). Die Annahme wirkt sich ganz erheblich auf das Rechenergebnis aus und betrifft im vorgelegten Rahmen drei zentrale „Stellschrauben“: Geht man erstens von etwas höheren Wettbewerbergeboten aus, so fällt der Anteil an Ausschreibungen geringer aus, in denen Remondis durch sein höheres Gebot nicht mehr Bestbieter ist („verlorene Ausschreibungen“). Zweitens ist ebenso die Erfassungspreiserhöhung in denjenigen Ausschreibungen höher, die wegen der Remondis-Gebotserhöhung (und „trotz“ etwas höherer Gebote der Wettbewerber) von einem Remondis-Wettbewerber gewonnen werden. Drittens ergeben sich Erfassungspreiserhöhungen auch in Gebieten, in denen Remondis ohne Gebotserhöhung nicht Bestbieter (also z.B. zweitbesten oder drittbesten Bieter) gewesen wäre.
- (301) Zweitens wirkt die Annahme der Privatgutachter, dass sich die DSD-Marktanteile durch RRC nicht verändern, ebenfalls zugunsten der Zusammenschlussbeteiligten. Denn sie lässt die Möglichkeit außer Betracht, dass eine DSD-Marktanteilssteigerung für Remondis/DSD

¹⁶⁸ Aus dem gleichen Grund ist der sog. vGUPPIu bei einem downstream-Zusatzgewinn immer eine positive Zahl. Vgl. Moresi/Salop (2013), vGUPPI: Scoring unilateral pricing incentives in vertical mergers, 79 Antitrust Law Journal No. 1 2013, S. 194.

¹⁶⁹ Für einen ausdrücklichen Hinweis in Bezug auf RRC bei vertikalen Fusionen vgl. Europäische Kommission, 2008, Leitlinien zur Bewertung nicht-horizontaler Zusammenschlüsse, Rn. 38.

(noch) profitabler sein könnte als eine Erhöhung der DSD-Preise im Umfang der Preiserhöhung der DSD-Wettbewerber. Zwar ist den Privatgutachtern zuzugestehen, dass eine Quantifizierung des DSD-Marktanteilszuwachses (und des dadurch entstehenden Zusatzgewinns) spekulativer wäre als andere im Modell verwendete Parameter. Gleichwohl wird damit aber das wahrscheinlich profitablere Szenario (vgl. Rn. (291)) ausgeblendet und insoweit der durch RRC für Remondis/DSD entstehende Zusatzgewinn systematisch unterschätzt.

(302) Drittens wird die Annahme eines Pass-On von 50%, also dass eine Erfassungskostenerhöhung bei den DSD-Wettbewerbern nur zu einer halb so starken Erhöhung ihrer Preise gegenüber den Inverkehrbringern führt, nicht von den hier vorliegenden Marktcharakteristika gedeckt. Vielmehr ist bei den DSD-Wettbewerbern von einer vollständigen Weitergabe der Erfassungskostenerhöhung (vgl. Rn. (294)), also einem Pass-On von 100%, auszugehen. Denn die Höhe des Pass-On wird maßgeblich durch die Preiselastizität der Nachfrage determiniert. Im vorliegenden Fall ist von einer unelastischen Nachfrage (hier: der Inverkehrbringer nach Lizenzierung der von ihnen in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen) und von Anbietern (hier: duale Systeme) auszugehen, die bei homogenen Produkten und fehlenden Kapazitätsbeschränkungen im Preiswettbewerb miteinander stehen. In der ökonomischen Theorie ergibt sich in einem solchen Fall ein Pass-On von 100%.¹⁷⁰ Unter den genannten, im Markt für duale Systeme vorliegenden, Voraussetzungen führt entgegen der Auffassung der Zusammenschlussbeteiligten¹⁷¹ eine vergleichsweise hohe Konzentration nicht zu einer Verringerung der Pass-On-Quote. Ferner ist auch nicht von einer unterschiedlich starken Betroffenheit der Wettbewerber von Erfassungskostenerhöhungen (mit der Folge einer Verringerung der Pass-On-Quote) auszugehen. Vielmehr ist Remondis in der Lage, gleichmäßige Erfassungskostensteigerungen bei allen DSD-Wettbewerbern herbeizuführen (vgl. Rn. (296)). Dies ist implizit auch in der Simulation der Privatgutachter so vorgesehen, indem dort eine bundesweit einheitliche Remondis-Gebotserhöhung von 10% bzw. 20% unterstellt wird. Darüber hinaus ist die Annahme von 50% Pass-On auch innerhalb des Gutachtens inkonsistent, da zugleich angenommen wird, dass sich die Marktanteile von DSD nicht verändern und es nicht zu Marktaustritten von DSD-Wettbewerbern kommt. Wenn aber die DSD-Wettbewerber bei Remondis-Gebotserhöhungen von 10%

¹⁷⁰ Vgl. z.B.: RBB Economics, Cost pass-through: theory, measurement and potential policy implications – A Report prepared for the Office of Fair Trading, February 2014, verfügbar unter https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/320912/Cost_Pass-Through_Report.pdf, S. 56.

¹⁷¹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 50.

bzw. 20% die daraus resultierende Erfassungskostensteigerung tatsächlich nur zur Hälfte an ihre Kunden weitergeben, würde dies die bisherigen Umsatzrenditen (vgl. Rn. (291)) mehr als aufzehren. Marktaustritte von DSD-Wettbewerbern wären dann nicht zu vermeiden.

- (303) Viertens ist darauf hinzuweisen, dass die in der Simulationsrechnung angesetzte hohe Remondis-Marge dem Vortrag der Zusammenschlussbeteiligten widerspricht, dass Remondis auf den regionalen Erfassungsmärkten nicht über erhebliche Marktmacht verfüge¹⁷². Eine hohe Remondis-Marge beeinflusst das RRC-Rechenergebnis zugunsten von Remondis/DSD; da nicht gewonnene Ausschreibungen bei hohen Remondis-Margen mit einer entsprechend hohen Gewinneinbuße verbunden sind. Zum Zeitpunkt der Gebotsabgabe sind aus Sicht von Remondis praktisch alle im Rahmen eines einzelnen abzuschließenden dreijährigen Leistungsvertrags entstehenden Kosten variabel (Personalkosten, Diesel, Miete bzw. Wertverlust für Fahrzeuge / Behälter, etc.). Sie fallen nicht an, wenn Remondis den Zuschlag in der betreffenden Ausschreibung nicht erhält. Entgegen der Auffassung der Zusammenschlussbeteiligten führt der Umstand, dass „Container oder Sammelfahrzeuge [...] oft bereits in den Gebieten vorhanden sind und abgeschrieben“ werden,¹⁷³ nicht dazu, dass diese Kosten zum Zeitpunkt der Gebotsabgabe für Remondis Fixkosten darstellen. Sammelfahrzeuge sind nicht an ein Erfassungsgebiet gebunden und können im Falle des Nicht-Zuschlags unproblematisch anderswo eingesetzt (oder veräußert) werden. Auch Container sind weitestgehend standardisiert und könnten daher grundsätzlich in einem anderen Gebiet eingesetzt werden. Zur Vermeidung entsprechender Transportkosten werden sie im Falle eines Erfasserwechsels aber ohnehin i.d.R. vom vorherigen Erfasser an den neuen Erfasser veräußert. Somit entspricht die in den Berechnungen richtigerweise anzusetzende Marge annähernd der Umsatzrendite nach Zinsen und Abschreibungen (z.B. auf Fahrzeuge / Behälter). Vor diesem Hintergrund erscheint die von den Privatgutachtern auf Grundlage von Remondis-Angaben angesetzte Remondis-Marge von [>25]% als (sehr) hoch. Wenn diese Zahl zutreffen sollte, so deutet dies auf eine hohe Marktmacht von Remondis auf den Erfassungsmärkten hin. Der angesetzte Wert wäre zwar durchaus mit dem Marktmachtbefund der Beschlussabteilung vereinbar (vgl. Rn.(282)), nicht aber mit dem Vortrag der Zusammenschlussbeteiligten, dass Remondis auf den regionalen Erfassungsmärkten über keine erhebliche Marktmacht verfüge.

¹⁷² Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019, S. 24.

¹⁷³ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 50.

- (304) Die vier genannten Annahmen treiben maßgeblich das quantitative Ergebnis der Simulationsrechnung, dass eine (bundesweit einheitliche) Erhöhung der Remondis-Gebote in den Erfassungsausschreibungen um 10% bzw. 20% für die fusionierte Einheit nicht profitabel sei. Werden diese Annahmen durch realitätsnähere Werte ersetzt, ergibt sich genau das umgekehrte Resultat, also dass die Gebotserhöhung um 10% bzw. 20% profitabel wäre. Damit sich Profitabilität ergibt, müssen nicht alle vier Annahmen kumulativ geändert werden, wie das folgende Beispiel zeigt: Schon wenn man – unter Beibehaltung aller übrigen Annahmen der Privatgutachter - nur die Annahme unveränderter Wettbewerber-Gebote (vgl. Rn. (300)) aufgibt und dies z.B. dahingehend umsetzt, dass die anderen Bieter die Hälfte der Remondis-Preiserhöhung mitgehen (bei Remondis-Erhöhung um 10% erhöhen die anderen Bieter um 5%, bzw. bei 20% um 10%), dreht sich das Ergebnis für alle sechs auf den Folien 19 und 20 des Privatgutachtens dargestellten Berechnungsvarianten. Beispielfhaft sei dies für eine der sechs Varianten (LVP, Gebotserhöhung um 10%, Marge [$>25\%$]) dargestellt¹⁷⁴: In der Berechnung der Privatgutachter ergibt sich in diesem RRC-Szenario ein Gewinnrückgang von Remondis aus der Erfassung von rund [6-8] Mio. Euro und eine Gewinnsteigerung bei DSD von rund [1-2] Mio. Euro, d.h. die Erhöhung um 10% wäre unprofitabel. Demgegenüber ergibt sich bei Berücksichtigung veränderter Wettbewerbergebote (und unter Beibehaltung der bedenklichen Annahmen „50% Pass-On“ und „keine DSD-Marktanteilsgewinne“) ein Gewinnrückgang von Remondis aus der Erfassung von rund [1-2] Mio. Euro und eine Gewinnsteigerung bei DSD von rund [2-3] Mio. Euro, d.h. die Erhöhung der Remondis-Gebote um 10% wäre profitabel. Ersetzt man darüber hinaus die Pass-On-Annahme (50%) durch den realistischen Wert (100%), beträgt der bei DSD anfallende Zusatzgewinn rund [4-5] Mio. Euro.
- (305) Über die vier angesprochenen Annahmen hinaus enthält die Simulationsrechnung noch eine Reihe weiterer Annahmen, die zum Teil nur sehr grob geschätzt oder aus anderen Gründen kritikwürdig sind. Dazu zählen u. a. die sehr grobe Schätzung des Ausmaßes an Gebietsverlusten für Remondis im Falle einer Preiserhöhung auf der Grundlage nur von DSD-Daten und unter der Annahme unveränderter Wettbewerber-Gebote und die vereinfachende Annahme, dass Remondis in allen Erfassungs-Ausschreibungen seine Gebote

¹⁷⁴ Berechnung anhand der von den Privatgutachtern zur Verfügung gestellten Excel-Datei mit folgenden Änderungen (in Klammern zum Vergleich jeweils die von den Privatgutachtern verwendeten Annahmen): Remondis „verliert“ [25-30]% der Gebiete (statt 50,0%). Der Preis steigt in den Gebieten, in denen Remondis ohne Gebotserhöhung nicht Bestbieter und DSD nicht Ausschreibungsführer war/ist, um durchschnittlich [1-5]% (statt 0,0%).

bundesweit einheitlich um 10% bzw. 20% erhöht, ohne etwa die jeweilige Wettbewerbssituation zu berücksichtigen. Gerade wenn man wie die Privatgutachter von daraus resultierenden massiven Gebietsverlusten in drei Ausschreibungsrunden über drei Jahre ausgeht, erscheint diese letztgenannte Annahme wenig realitätsnah. Da schon die vier oben genannten Annahmen das Ergebnis entscheidend verändern, wird auf diese und weitere Punkte nicht näher eingegangen.

cc) Beteiligungen von Remondis an ÖPP erleichtert Wettbewerbsbehinderung

(306) Zusätzlich zu den oben beschriebenen Anreizen und Möglichkeiten zur Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber (RRC) hat Remondis nach dem Zusammenschluss nicht nur die Möglichkeit, sondern auch den Anreiz, seine zahlreichen Beteiligungen an bundesweit derzeit insgesamt 45 Öffentlichen-Privaten Partnerschaften (ÖPP) nutzen, um die Kosten der DSD-Wettbewerber noch weiter zu erhöhen. Mit der Übernahme von DSD entfällt mit dem größten bundesweiten Nachfrager nach Erfassungsleistungen für LVP und Hohlglas ein wichtiges Korrektiv auf der Marktgegenseite bei den Verhandlungen über die Abstimmungsvereinbarungen mit den öffentlich rechtlichen Entsorgungsträgern über die Erfassung der Verkaufsverpackungen in ihrem jeweiligen Gebiet..

(307) In Erfassungsgebieten, in denen Remondis zusätzlich mit dem für die Gestaltung der Rahmenbedingungen der Erfassung für Glas und LVP gesellschaftsrechtlich und zum Teil personell über ÖPP zuständigen öRE verflochten ist, kann Remondis über den öRE gezielt darauf hinwirken, für sich besonders günstige oder die Wettbewerber besonders kostenintensive Rahmenbedingungen in der Abstimmungsvereinbarung definieren zu lassen.¹⁷⁵ Einen ähnlichen Anreiz könnten auch die ebenfalls vertikal integrierten Entsorger Alba (Interseroh) und Suez (BellandVision) haben. Zwar ist auch das bereits vertikal integrierte duale System Interseroh über den Konzernverbund mit Alba ist an bundesweit [<25] ÖPP¹⁷⁶ beteiligt; die Beteiligungen von Suez an öffentlichen Unternehmen sind dagegen zu vernachlässigen¹⁷⁷. In Kombination mit der deutlich geringeren Anzahl an Erfassungsgebieten, in

¹⁷⁵ So auch DICE Consult GmbH: „Wettbewerbsökonomische Beurteilung der geplanten Übernahmen des Dualen System Deutschland durch Remondis. Erster Teil – Wettbewerbseffekte bei der Abfallerfassung. Ein Gutachten im Auftrag des Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V. (bvse), S. 38 f.

¹⁷⁶ Vgl. Schreiben von Interseroh (Dentons) vom 3.5.2019.

¹⁷⁷ Vgl. E-Mail von Suez Deutschland GmbH vom 2.5.2019. Die beiden Beteiligungen von Suez an öffentlich-rechtlichen Unternehmen betreffen die Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten bei der Sonderabfallentsorgung.

denen Alba im Vergleich zu Remondis tätig ist [Alba: LVP: [30-40]; Hohlglas: [20-30]; Remondis: [LVP: [100-150]; Hohlglas: [100-150]], ergeben sich aus der gleichzeitig geringeren Anzahl an ÖPP-Beteiligungen von Alba im Vergleich zu Remondis deutlich geringere Überschneidungen im Hinblick auf ein derartiges Aufeinandertreffen von Entsorger und ÖPP. Dementsprechend geringer fallen die Möglichkeiten von Alba – und erst recht von Suez - im Vergleich zu Remondis aus, Einfluss auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen vor Ort zu nehmen.

- (308) Besonders Rahmenbedingungen, die hohe Anfangsinvestitionen voraussetzen, können von Entsorgungsunternehmen häufig nur bei entsprechender Größe, Struktur und Finanzkraft erbracht werden. Sie stellen gerade für kleinere oder mittlere Unternehmen eine Marktzutrittsschranke dar. Aufgrund seiner im Vergleich vielfach nur regional tätigen Wettbewerber verfügt Remondis über zahlreiche Möglichkeiten, besonders hohe Anforderungen an die Erfassungsleistung ohne größere Anstrengungen zu erfüllen.
- (309) Beispielhaft sei hier auf die zunehmenden Forderungen von öRE nach der Vorhaltung von Unterflurcontainern für Hohlglaserfassung im Bringsystem verwiesen. Allein für Einbau und Einrichtung solcher Unterflurcontainer sind im Vergleich zu überirdischen Glascontainern Mehrkosten für Einbau und Anschaffung von mehreren Tausend Euro zu veranschlagen.¹⁷⁸ Diese vom jeweiligen Entsorgungsunternehmen zu tragenden Erstinvestitionen können bei den gegebenen Investitionszeiträumen von planbar höchstens sechs Jahren (zwei aufeinanderfolgende Ausschreibungsperioden) mit hoher Wahrscheinlichkeit nur von einer geringen Anzahl an Unternehmen überhaupt innerhalb des Erfassungszeitraums amortisiert werden, was gerade kleinere und mittlere Unternehmen von vornherein von der Beteiligung an Ausschreibungen für die Erbringung von Erfassungsleistungen abhalten kann und eine Marktzutrittsschranke darstellt. Ähnliche Marktzutrittsschranken sind z.B. Forderungen nach besonders ausgestatteten Fahrzeugen zur Durchführung der Sammlung, um (vermeintliche) technische oder Umweltstandards zu verbessern.
- (310) Diese besondere Konstellation eines ÖPPs unter Remondis-Beteiligung führt dazu, dass nach einem Zusammenschluss mit DSD eine „dreifache Koinzidenz“ eintreten kann, bei der die Ausschreibungsführerschaft für ein Versorgungsgebiet, die Erbringung der Erfassungs-

¹⁷⁸ Ein duales System hat im Gespräch mit der Beschlussabteilung angegeben, dass sich die Kosten für die Aufstellung eines überirdischen Glascontainers auf ca. 600 Euro beliefen, wohingegen die erstmalige Einrichtung und der Einbau eines Unterflurcontainers bis zu 20.000 Euro kosten könnten.

leistungen und der die Rahmenbedingungen gestaltende örE durchgängig von Remondis/DSD „aus einer Hand“ repräsentiert wird bzw. wenn der örE gesellschaftsrechtlich mit Remondis verflochten ist, tendenziell nicht völlig unabhängig von Remondis agieren wird. In diesem Fall würde Remondis gewissermaßen „mit sich selbst“ verhandeln. In solchen Konstellationen kann Remondis durch Wegfall des Korrektivs durch das ausschreibungs-führende duale System Verhaltens- und Preissetzungsspielräume dahingehend zuwach-sen. Zusätzlich kann eine solche Konstellation nicht zuletzt auch unmittelbar zu erheblichen Verschlechterungen der Versorgungssituation der Letztverbraucher im Hinblick auf die Qualität der Entsorgung führen. Denkbar sind hier Verzögerungen oder Verschlechterun-gen bei der Sammlung von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas. Entsprechende Sorgen wurden bereits von einem örE vor dem Hintergrund des vorliegenden Verfahrens und aufgrund schlechter Erfahrungen in der Zusammenarbeit der Zusammenschlussbetei-ligten Remondis und DSD anhand konkreter Beispiele wie z.B. in Form nicht geleerter Sam-melbehälter oder fehlender telefonischer Erreichbarkeit bei den Zuständigen vorgetra-gen.¹⁷⁹

dd) Informationszugewinn und Flächendeckung begünstigen Erhöhung der Erfassungskosten von DSD-Wettbewerbern

(311) Mit dem Erwerb von DSD erhält Remondis umfangreiche Einblicke in unternehmensinterne und wettbewerbssensible Informationen von Wettbewerbern, die gezielte Behinderungsstrategien zulasten von Wettbewerbern von Remondis und DSD erleichtern. Die hohe Flä-chendeckung sowie die hohe Anzahl von Überschneidungen, die sich bei einem Zusam-menwirken von Remondis und DSD ergeben würden, begünstigen die vorstehend beschrie-bene Möglichkeit zur Erhöhung der Erfassungskosten von DSD-Wettbewerbern.

(312) Als größtes duales System verfügt DSD über weitreichende Informationen über die kon-krete Wettbewerbssituation bei Entsorgungsunternehmen, die Erfassungsleistungen für LVP und Hohlglas anbieten.

¹⁷⁹ Vgl. Schreiben eines Landkreises v. 7.2.2019.

Tabelle 10: Von DSD und/oder Remondis bediente Erfassungsgebiete bei Hohlglas bzw. LVP. Eigene Darstellung erstellt anhand Meiners-Euler-Datenbank.

	Hohlglas	LVP
Anzahl Gebiete DSD = Ausschreibungsführerschaft	[150-200]	[150-200]
Anzahl Gebiete Remondis = Bestbieter	[100-150]	[100-150]
Anzahl Gebiete, in denen aktuell DSD als Ausschreibungsführer und Remondis als Bestbieter aufeinander treffen	[50-100]	[50-100]

(313) Dies ergibt sich zunächst aus der Rolle von DSD als Ausschreibungsführer in derzeit rund einem Drittel der insgesamt ca. 450 Versorgungsgebiete (LVP: [150-200]; Glas: [150-200]¹⁸⁰). In diesen Gebieten, in denen DSD die Ausschreibungsführerschaft innehat, erhält DSD über den "Neutralen Dritten" die Information über den exakten Preis des Bestbieters für die Erbringung der Erfassungsleistungen. Remondis ist derzeit in [100-150] Gebieten Bestbieter für die Erfassung von Hohlglas und in [100-150] Gebieten für die Erfassung von LVP. In Bezug auf LVP traf DSD in [50-100], bei Glas in [50-100] Vertragsgebieten auf Remondis als Erfassungsunternehmen. Umgekehrt ausgedrückt stand DSD in [100-150] Vertragsgebieten bei LVP und in [50-100] Vertragsgebieten bei Glas nicht Remondis als Bestbieter, sondern einem dritten Entsorgungsunternehmen gegenüber. Infolge der Fusion würde Remondis bei aktueller Betrachtung Zusatzinformationen wie den Bestpreis, die Auskömmlichkeit und Wirtschaftlichkeit des Bestpreises und ggf. weitere Informationen, für [100-150] Vertragsgebiete bei LVP und [50-100] Vertragsgebiete bei Hohlglas erhalten. Zusammen mit den von Remondis als Erfasser versorgten Vertragsgebieten, die derzeit von

¹⁸⁰ Auswertung aus Ausschreibungstabelle Meiners+Euler mit folgenden Auswahlkriterien: 1) Duales System = DSD; 2) Vertragsjahr = 2016 und 2017 und 2018; 3) Vertragslaufzeit = 3 Jahre; 4) Fraktion = Glas oder LVP.

einem dritten dualen System ausgeschrieben werden, erweitert sich der Einblick von Remondis auf über [200-250] Vertragsgebiete bei LVP und auf über [100-150] Vertragsgebiete bei Hohlglas.¹⁸¹

- (314) Die Ermittlungen haben ergeben, dass die Prüfung der Auskömmlichkeit bei vier dualen Systemen immer, bei weiteren vier Unternehmen bei Zweifeln an der Auskömmlichkeit des Bestgebots erfolgt.¹⁸² Die Wirtschaftlichkeit wird von zwei Unternehmen standardmäßig geprüft, sechs duale Systeme prüfen die Wirtschaftlichkeit eines Angebots bei Zweifeln. Weiter prüft die Mehrzahl der dualen Systeme die Angemessenheit des Umsetzungskonzepts eines Entsorgers im Rahmen einer Plausibilitäts- und Vollständigkeitsprüfung der vorgelegten Angebote.¹⁸³ Auf diese Weise erhalten die dualen Systeme umfangreichen Einblick in unternehmensinterne Daten von Entsorgungsunternehmen. Bei bereits vertikal integrierten dualen Systemen gibt nur ein Unternehmen an, über entsprechende interne Vorkehrungen zu verfügen, die einen Datenaustausch zwischen dem dualen System und dem Entsorgungsunternehmen desselben Konzerns verhindern.¹⁸⁴
- (315) Die Zusammenschlussbeteiligten tragen vor, dass DSD nur in wenigen konkreten Ausnahmefällen überhaupt Informationen zu der Kalkulation der Erfassungsunternehmen erhalten.¹⁸⁵ Diese Ausführungen sind vor dem Hintergrund der vorstehend zusammengefassten Ermittlungsergebnisse im Allgemeinen und in Bezug auf die von DSD erteilten Auskünfte im Besonderen¹⁸⁶ als nicht zutreffend zurückzuweisen.

¹⁸¹ Auswertung aus Ausschreibungstabelle Meiners+Euler mit folgenden Auswahlkriterien: 1) Duales System = Alle; 2) Vertragsjahr= 2016 und 2017 und 2018; 3) Vertragslaufzeit = 3 Jahre; 4) Bestbieter = Rethmann-Konzern; 5) Fraktion = Glas oder LVP. Remondis ist derzeit in 141 Gebieten Bestbieter für die Erfassung Glas und in [100-150] Gebieten für die Erfassung von LVP..

¹⁸² Insoweit sind die Angaben der Zusammenschlussbeteiligten, DSD könne nur in wenigen, konkret festgeschriebenen Ausnahmefällen überhaupt Informationen zu der Kalkulation der Erfassungsunternehmen erhalten, als nicht zutreffend zurückzuweisen. Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 71.

¹⁸³ Angaben von 8 dualen Systemen. Ein duales System ist aufgrund eines sehr niedrigen Marktanteils nicht als Ausschreibungsführer tätig. Vgl. Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage II.1a)-d).

¹⁸⁴ Vgl. Ermittlungen bei dualen Systemen, Antworten auf Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage II.2).

¹⁸⁵ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 71.

¹⁸⁶ Vgl. Ermittlungen bei dualen Systemen, Antwort DSD auf Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage II.2).

- (316) Des Weiteren erhalten alle dritten dualen Systeme, die nicht Ausschreibungsführer in einem Versorgungsgebiet sind, im Rahmen der für die Gewährleistung ihrer Flächendeckung abzuschließenden Mitbenutzungsverträge mit dem Erfasser ebenfalls einen guten Einblick in das Preisgefüge sämtlicher Erfassungssgebiete in Deutschland. Zwar entspricht der Preis für die Mitbenutzung häufig nicht dem Bestpreis, den der Ausschreibungsführer zahlt, da Entsorger teilweise Aufschläge auf den Bestpreis verlangen. Selbst bei Berücksichtigung von Preisaufschlägen für die Mitbenutzung der Erfassungsleistung dürfte es den einzelnen dualen Systemen aufgrund ihrer Marktkenntnisse aber ohne größeren Aufwand möglich sein, hinreichend genaue Rückschlüsse auf den Bestpreis und somit das tatsächliche Preisniveau für Erfassungsleistungen in den Versorgungsgebieten zu ziehen. Dies dürfte dabei umso genauer und einfacher möglich sein, wenn es sich um ein vertikal integriertes duales System handelt, das gesellschaftsrechtlich mit einem Entsorgungsunternehmen verbunden ist.
- (317) Aufgrund der Anzahl der Versorgungsgebiete, die bundesweit von einem dualen System als Ausschreibungsführer betreut werden, einerseits, und der möglichen Rotation der betreuten Versorgungsgebiete infolge der Verlosung andererseits, verfügt ein duales System mit zunehmendem Marktanteil und damit zunehmender Anzahl von ihm betreuter E über eine zunehmend breitere Informationsgrundlage betreffend die Angebots- und Kostenstrukturen der Erfassungsunternehmen für LVP und Glas.
- (318) Es handelt sich dabei um wettbewerblich sensible Informationen, insbesondere zu unternehmensindividuellen Kostenstrukturen, die bei der Angebotserstellung – und letztlich für den Gewinn einer Ausschreibung - von hervorgehobener Bedeutung für die Erfassungsunternehmen sind.
- Die Zusammenschlussbeteiligten tragen dagegen vor, dass Remondis keinen Mehrwert aus Informationen von DSD in Bezug auf die Wettbewerbssituation auf den Erfassungsmärkten ziehen könne, da sich außer dem Preis alle wesentlichen Informationen aus den Ausschreibungsunterlagen ergeben würden. Des Weiteren verweisen die Zusammenschlussbeteiligten darauf, dass es keinen empirischen Hinweis darauf gebe, wonach eine Bevorzugung des vertikal integrierten Erfassers bei einer Ausschreibungsführerschaft mit dem verbundenen dualen Systems erfolge.¹⁸⁷
- (319) Die Ausführungen der Zusammenschlussbeteiligten sind dahingehend nicht unzutreffend, als keine ausschließliche und selbst keine auch nur verstärkte bevorzugte Zusammenarbeit

¹⁸⁷ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019, Rn. 78 ff.

innerhalb der bislang vertikal mit einem Entsorger integrierten dualen Systeme nachweisbar ist. Darauf ist jedoch zunächst zu erwidern, dass es für die oben beschriebene Strategie der Erhöhung der Erfassungskosten der DSD-Wettbewerber (unter (bb)) irrelevant ist, inwieweit konzernverbundene Betreiber eines dualen Systems und Entsorgungsunternehmen in Erfassungsgebieten aufeinander treffen. Die Möglichkeiten und Anreize dazu bestehen unabhängig davon. Insofern geht der Vortrag der Zusammenschlussbeteiligten fehl, mit dem fehlenden Nachweis einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen konzernverbundenen dualen Systemen und Entsorgungsunternehmen einen empirischen Beleg gegen die Schadenstheorie der Raisings Rivals´ Costs bei der Erfassung erbracht zu haben. Davon abgesehen verkennen die Zusammenschlussbeteiligten, dass die Frage einer verstärkten Zusammenarbeit in Form eines häufigen Aufeinandertreffens von dualem System und konzernverbundenem Entsorger vielmehr von der jeweiligen Flächendeckung beider Einheiten abhängt. Je höher der jeweilige Marktanteil eines dualen Systems bzw. des konzernverbundenen Entsorgers ausfällt, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass beide auch aufeinander treffen und zusammenarbeiten. Da die bereits vertikal integrierten dualen Systeme und die mit ihnen verbundenen Entsorgungsunternehmen jeweils einzeln als auch zusammen deutlich kleiner sind als DSD bzw. Remondis, ist das Potential für eine Bevorzugung des konzernverbundenen Entsorgers durch das jeweilige duale System bereits deutlich geringer als dies bei einer Einheit Remondis/DSD der Fall wäre. Eine „fehlende Bevorzugung“ des konzernverbundenen Entsorgers ist insoweit nicht gleichzusetzen mit der einer nicht erfolgenden gezielten Nutzung von Informationen, die sich aus der Eigenschaft des vertikal integrierten dualen Systems als Ausschreibungsführer ergeben.

(320) Des Weiteren geben eigene Auswertungen der Beschlussabteilung der Ausschreibungsergebnisse¹⁸⁸ in Bezug auf das Gebotsverhalten der bereits vertikal integrierten Entsorgungsunternehmen Alba und Suez in vergangenen Ausschreibungsperioden Indikationen, dass in Einzelfällen Informationen, die ein Entsorger über sein konzernverbundenes duales System erhält, nicht ungenutzt bleiben.

(321) Bei einer Auswertung des Gebotsverhaltens der vertikal integrierten Entsorgungsunternehmen Alba und Suez in Erfassungsgebieten, in denen das jeweils konzernverbundene duale System in zwei aufeinanderfolgenden Perioden Ausschreibungsführer war und der jewei-

¹⁸⁸ Eigene Auswertungen anhand der Meiners-Euler-Datenbank, durchgeführt mithilfe von Filterfunktion.

lige konzernverbundene Entsorger Gebote für die Erbringung der Erfassungsleistung abgegeben hat, zeigt sich in einigen Fällen eine Verbesserung des Rangplatzes des Entsorgers oder eine erstmalige Gebotsabgabe durch den Entsorger für das jeweilige Gebiet.

- (322) In Bezug auf Interseroh/Alba hat Alba in Gebieten mit Interseroh-Ausschreibungsführerschaft in den Ausschreibungsperioden 2016 bzw. 2017 beispielsweise in mindestens fünf Erfassungsgebieten erstmalig Gebote abgegeben, in denen Interseroh bereits in der jeweils vorangegangenen Ausschreibungsperiode (2013 bzw. 2014) Ausschreibungsführer war. In einem Fall lag das Alba-Gebot [5-10%] über dem Bestgebot, in einem weiteren Fall [10-15%] und in den übrigen drei Fällen [>25%] über dem Bestgebot. Darüber hinaus hat Alba in Bezug auf drei Erfassungsgebiete, die Interseroh als Ausschreibungsführer betreut hat, in zwei aufeinanderfolgenden Ausschreibungsperioden Gebote abgegeben und die Höhe seines Gebots in der zweiten Ausschreibungsperiode im Vergleich zur Vorperiode deutlich nach unten korrigiert [in einem Fall Senkung des Alba-Gebots um 10-15%, in einem anderen Fall um 5-10%], ohne jedoch jeweils Bestbieter zu werden. In einem weiteren Erfassungsgebiet, in dem Interseroh und Alba in zwei aufeinanderfolgenden Ausschreibungsperioden als Ausschreibungsführer und Bestbieter aufeinander trafen, hat Alba in der zweiten Ausschreibungsperiode sein Gebot im Vergleich zur Vorperiode stärker erhöht als Wettbewerber und dennoch den Bestpreis geboten. Insoweit konnte Alba die Gebotserhöhung in Kenntnis des Gebots der Wettbewerber in der Vorperiode und eines plausiblen Inflationzuschlags mit niedrigem Risiko eines Auftragsverlustes durchsetzen. Diese Befunde legen nahe, dass Alba – auch entgegen der von den Zusammenschlussbeteiligten angezweifelte Möglichkeiten zur strategischen Preissetzung integrierter Systembetreiber¹⁸⁹ – aufgrund der Informationen von Interseroh über die Wettbewerbssituation im Erfassungsgebiet gezielt Gebote abgegeben hat.
- (323) Hinsichtlich BellandVision/Suez lassen sich weniger Fälle identifizieren, in denen es bei mindestens zwei aufeinanderfolgenden Ausschreibungsführerschaften von BellandVision in einem Erfassungsgebiet gezielte Gebotsabgaben seitens Suez gab bzw. diese zugunsten von Suez ausfielen.
- (324) Die vorstehend angeführten Beispiele legen nahe, dass vertikal integrierte Entsorgungsunternehmen ihre Informationsmöglichkeiten auch strategisch zugunsten des eigenen Konzerns nutzen. Der Unterschied zwischen Interseroh/Alba und BellandVision/Suez deutet

¹⁸⁹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 43 ff.

außerdem darauf hin, dass der Anreiz zur Umsetzung mit einer entsprechenden Flächen- deckung insbesondere der Entsorgungsstandorte zunimmt; Suez ist sowohl bei der LVP- als auch bei der Hohlglas-Erfassung im Zeitraum 2016-2019 in jeweils maximal 20 Erfas- sungsgebieten als Entsorger tätig gewesen, wohingegen die von Alba als Erfasser bedien- ten Gebiete [30-40] bei LVP bzw. [20-30] bei Hohlglas umfassten. Im Vergleich dazu erfasst Remondis sowohl in Bezug auf LVP als auch bei Hohlglas zurzeit in jeweils [100-150] Er- fassungsgebieten und DSD betreut jeweils [150-200] Erfassungsgebiete als Ausschrei- bungsführer.¹⁹⁰ Die Möglichkeiten zum Informationsaustausch sind für Remondis nach dem Zusammenschluss somit weit höher als die von Interseroh/Alba oder BellandVision/Suez.

(325) Im Hinblick auf das vorliegende Zusammenschlussvorhaben wird daraus deutlich, dass auch für Remondis aufgrund der hohen Flächendeckung seiner Entsorgungsstandorte und der vielfältigen Überlappungen mit Ausschreibungsführerschaften von DSD in den einzel- nen Vertragsgebieten verbesserte Möglichkeiten und auch Anreize bestehen, Preise auf- grund der zusätzlich gewonnenen Marktkenntnisse strategisch zu setzen. Dies erleichtert die zielgenaue Umsetzung der oben beschriebenen Strategien der Kostensteigerung bei Wettbewerbern von DSD bzw. bei der selektiven Verdrängung von Wettbewerbern auf der vorgelagerten Stufe.

ee) Möglichkeiten und Anreize für kurzfristige Verdrängung von Re-
mondis-Wettbewerbern mit zeitverzögerten Rückwirkungen auf
den Markt für duale Systeme

(326) Zusätzlich zu dem fusionsbedingten Anreiz zur Erhöhung der Erfassungskosten von DSD- Wettbewerbern trägt der Zusammenschluss mit DSD zu weiteren Möglichkeiten für eine Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern auf den Erfassungsmärkten bei. Bereits ohne den Zusammenschluss ist Remondis aufgrund seiner im Vergleich zu seinen Wettbewer- bern bestehenden Verbundvorteile als Konzernunternehmen und seinen Tätigkeiten auf mehreren sachlich und räumlich benachbarten Märkten der Erfassungsmärkte für LVP und Hohlglas in der Lage, selektive Verdrängungspreisstrategien bei Erfassungsleistungen zu praktizieren. Eine solche Strategie erscheint infolge des Zusammenschlusses mit DSD im Gegensatz zur unmittelbaren Erhöhung der Erfassungskosten von DSD-Wettbewerbern al- lerdings flächendeckend im gesamten Bundesgebiet unwahrscheinlich. Eine solche Ver- drängungsstrategie wird in Bezug auf ein und dasselbe Erfassungsgebiet auch nicht zeit- gleich mit der Strategie Raising Rivals´ Costs praktiziert werden, es sei denn, DSD hat die

¹⁹⁰ Siehe hierzu auch Abschnitt III.3.b (bb).

Ausschreibungsführerschaft für da betreffende Gebiet inne (dazu unten). Dennoch kann es einzelne Erfassungsgebiete geben, in denen eine Verdrängung von Entsorgern die erfolgversprechendste Strategie darstellt.

- (327) Die gezielte Verdrängung von Wettbewerbern auf den Erfassungsmärkten ist für Remondis insbesondere dann eine realistische Möglichkeit, wenn Remondis in dem betreffenden Markt nur einzelnen mittelständischen Wettbewerbern gegenübersteht, die nur über eine lokal begrenzte Marktposition und geringe Finanzkraft verfügen und mit deren dauerhaftem Marktaustritt Remondis nach erfolgter Unterbietung rechnen kann. Gleichzeitig dürfen keine Marktzutritte neuer Wettbewerber zu erwarten sein, weil diese die Ausnutzung etwaiger gewonnener Preissetzungsspielräume erschweren würden. Für das Vorliegen der genannten Bedingungen zumindest in einzelnen Erfassungsmärkten spricht, dass wie oben dargelegt bei bundesweiter Betrachtung die Zahl der sich an Erfassungsausschreibungen beteiligenden Entsorgungsunternehmen seit 2010 bereits deutlich zurückgegangen ist und dass vom Vorliegen nicht unerheblicher Marktzutrittsschranken auszugehen ist. Insoweit führt der in Rede stehende Zusammenschluss nicht zu maßgeblichen Veränderungen.
- (328) Infolge einer Übernahme und vertikalen Integration von DSD erhält Remondis jedoch zusätzliche Informationen über seine Wettbewerber auf den Erfassungsmärkten (im Einzelnen unter III.3.b) (bb)). Zahlreiche Marktteilnehmer aus dem Kreis dualer Systeme und Entsorgungsunternehmen rechnen damit, dass Remondis die über DSD erlangten zusätzlichen Informationen gezielt einsetzen wird, um passgenauere Angebote für die Erfassungsleistung im jeweiligen Erfassungsgebiet abzugeben.¹⁹¹
- (329) Für Remondis bestehen neben den Möglichkeiten darüber hinaus in den oben ausgeführten Konstellationen auch Anreize, die fusionsbedingt erlangten Zusatzinformationen strategisch einzusetzen, um die eigene Marktposition auf dem jeweiligen räumlichen Erfassungsmarkt zukünftig zu verbessern. Die durch den Zusammenschluss gewonnenen zusätzlichen Informationen über Wettbewerber, die in Vorperioden in den jeweiligen Erfassungsgebieten tätig waren, deren Preise, wirtschaftliche Situation und Kalkulationsgrundlage für die jeweiligen Angebote für Erfassungsleistungen kann Remondis selektiv in diesen ausgewählten

¹⁹¹ Siehe hierzu z.B. Informationen von drei vertikal integrierten dualen Systemen in persönlichen Gesprächen mit der Beschlussabteilung; DICE Consult GmbH: „Wettbewerbsökonomische Beurteilung der geplanten Übernahmen des Dualen System Deutschland durch Remondis. Erster Teil – Wettbewerbseffekte bei der Abfallerfassung. Ein Gutachten im Auftrag des Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V. (bvse), S. 21 ff; Stellungnahme von Suez Deutschland GmbH v. 25.2.2019; Stellungnahme Jakob Becker GmbH & Co. KG v. 25.2.2019; Anonyme Eingabe v. 26.2.2019.

Erfassungsgebieten einsetzen, um hier einzelne Wettbewerber leichter durch gezielte Unterbietungen bei Ausschreibungen vom Markt zu verdrängen. Dies verringert im Ergebnis die Kosten einer selektiven Verdrängungspreisstrategie im Vergleich zur Situation ohne den in Rede stehenden Zusammenschluss.

- (330) Anders als ohne den in Rede stehenden Zusammenschluss trägt das fusionierte Unternehmen zudem im Falle der Ausschreibungsführerschaft von DSD aufgrund der Hauptkostenverantwortung die niedrigen Erfassungspreise zum überwiegenden Teil selbst bzw. die DSD-Wettbewerber profitieren davon nur in vergleichsweise geringerem Umfang. Dies verringert die Kosten einer selektiven Verdrängungspreisstrategie im Vergleich zur Situation ohne den in Rede stehenden Zusammenschluss und verstärkt den entsprechenden Anreiz auch unabhängig von den zuvor genannten Informationsgewinnen. Zudem ergibt sich auf diese Weise ein relativer Erfassungskostennachteil der Wettbewerber von DSD, der wie oben ausgeführt eine zur Erhöhung der Erfassungskosten analoge Wirkung hat (im Einzelnen unter III. 3. b) bb) i.). Insoweit kann das fusionierte Unternehmen in einzelnen Fällen unmittelbar sowohl die Verdrängung von Wettbewerbern auf dem Markt für duale Systeme als auch die Verdrängung von Wettbewerbern auf Erfassungsmärkten erreichen.
- (331) Die negativen Wirkungen einer erfolgreichen Verdrängung von konkurrierenden Entsorgungsunternehmen entfalten sich auf einem davon betroffenen Erfassungsmarkt überwiegend erst außerhalb des üblichen Prognosezeitraums der Fusionskontrolle von drei bis fünf Jahren, wenn die Anbieteranzahl für Erfassungsleistungen zurückgegangen ist und sich dem oder den verbleibenden Anbieter bzw. Anbietern vom Wettbewerb unkontrollierte Preissetzungsspielräume eröffnen. Aufgrund der Rahmenbedingungen auf den Erfassungsmärkten spricht vorliegend viel dafür, bei der Beurteilung in zeitlicher Hinsicht über den sonst üblichen fusionskontrollrechtlichen Prognosezeitraum von drei bis fünf Jahren hinauszugehen und auf den jeweiligen Zeitpunkt des zeitlich nächsten Aufeinandertreffens von Anbieter und Nachfrager abzustellen.
- (332) Aufgrund der aktuellen Dauer der Ausschreibungslaufzeiten von drei bzw. sechs Jahren entfalten entsprechende Verdrängungsstrategien auch nicht sofort, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt eine wettbewerblich negative (Rück-)Wirkung auf den Markt für duale Systeme. Denn zunächst kommen geringere Preise für Erfassungsleistungen aufgrund der Hauptkostenverantwortung und der „50%+X-Regel“ unmittelbar den dualen Systemen – DSD und den Wettbewerbern über die Mitbenutzungsverträge – zu Gute, wobei im Falle der DSD-Ausschreibungsführerschaft die Kostenvorteile asymmetrisch zugunsten von Remondis/DSD verteilt sind, so dass bereits unmittelbar ein negativer Effekt für die DSD-Wett-

bewerber resultiert aufgrund der relativen Kostenverschlechterung gegenüber DSD. Jedenfalls stellen sich in künftigen Ausschreibungsperioden, d.h. frühestens nach drei oder sechs Jahren und damit überwiegend außerhalb des üblichen Prognosezeitraums für die Fusionskontrolle, für die DSD-Wettbewerber Nachteile ein. Bei erfolgreich praktizierter Verdrängungsstrategie von Remondis sinkt nämlich die Anbieteranzahl für Erfassungsleistungen. Remondis verbleibt womöglich als einziger Anbieter und kann dann höhere Preise für die Erfassungsleistungen verlangen und so noch effektiver die Kosten der DSD-Wettbewerber strategisch in die Höhe treiben mit den unter (bb) im Einzelnen beschriebenen Effekten.

(333) Insofern besteht auch - anders als von den Zusammenschlussbeteiligten vorgetragen¹⁹² - kein grundsätzlicher Widerspruch zwischen der Erwartung der systematischen Erhöhung der Erfassungskosten von DSD-Wettbewerbern in den Erfassungsausschreibungen für LVP und Hohlglas mit dem Ziel der Verdrängung der mit DSD konkurrierenden dualen Systeme („Raising Rivals‘ Costs“; siehe unter (bb)) und der hier beschriebenen selektiven Verdrängung einzelner Wettbewerber von Remondis auf Erfassungsmärkten. Der Anreiz zur Kostenerhöhung der DSD-Wettbewerber entsteht ausschließlich und unmittelbar mit dem in Rede stehenden Zusammenschluss und entfaltet wie oben unter (bb) dargelegt auf (nahezu) allen Erfassungsmärkten Wirkungen. Die selektive Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern stellt eine zusätzliche Verhaltensmöglichkeit dar, wenn aufgrund der jeweiligen Konstellation auf dem einzelnen Erfassungsmarkt nach Vollzug des in Rede stehenden Zusammenschlusses dies erwartungsgemäß mittel- bis langfristig vorteilhaft für das fusionierte Unternehmen ist. Die dafür notwendigen Voraussetzungen sind oben dargelegt, und darüber hinaus ist vom Vorliegen des entsprechenden Anreizes insbesondere bei Ausschreibungen auszugehen, in denen DSD Ausschreibungsführer ist. Gegenüber der Situation ohne den Zusammenschluss wird die Umsetzung dieser Strategie für Remondis erleichtert. Die grundsätzlichen Möglichkeiten und Anreize bestehen gleichwohl auch ohne den Zusammenschluss.

¹⁹² Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 28.5.2019 zur Schadenstheorie „Raising Rivals‘ Costs“, Rn. 2, 11; Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24..2019, S. 18.

c) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Sortierung von LVP aus Verkaufsverpackungen

aa) Wettbewerbssituation auf dem Markt

(334) Nach den Ermittlungen der Beschlussabteilung liegen Informationen von 34 LVP-Anlagenbetreibern vor, die an 45 Anlagenstandorten Verkaufsverpackungen aus der LVP-Sammlung sortieren. Zu den LVP-Anlagenbetreibern gehören neben Remondis große Konzerne, die auch ein duales System betreiben, wie z. B. Interseroh/Alba, BellandVision/Suez, Veolia, und zukünftig PreZero/Tönsmeier, aber auch mittlere Unternehmen wie z. B. die Unternehmen A.R.T., Böhme und Lobbe (beide zukünftig Gesellschafter des dualen Systems Zentek), Borchers, Vogt-Plastics oder Wurzer. Darüber hinaus gibt es einige eher kleinere Betreiber von LVP-Sortieranlagen. Diese 45 LVP-Sortieranlagen verfügten 2017 über eine genehmigte Sortierkapazität von insgesamt ca. 3,4 Mio. Tonnen LVP. Tatsächlich wurden in den 45 LVP-Sortieranlagen 2017 ca. 2,6 Mio. Tonnen Leichtverpackungen sortiert. Dementsprechend hätten 2017 bundesweit mindestens¹⁹³ weitere 800.000 Tonnen Sortierkapazitäten zur Verfügung gestanden. Es bestehen bei einer bundesweiten Betrachtung also Überkapazitäten bei LVP-Sortieranlagen. Die durchschnittliche Sortierkapazität der betrachteten LVP-Sortieranlagen beträgt ca. 74.000 Tonnen/Jahr, die Anlage mit der geringsten Kapazität unter den betrachteten hat eine genehmigte Sortierkapazität von 6.000 Tonnen/Jahr, die mit der höchsten genehmigten Sortierkapazität 220.000 Tonnen/Jahr. Über alle 45 LVP-Sortieranlagen betrachtet lag der durchschnittliche Auslastungsgrad bei knapp 79 %. Der niedrigste tatsächliche Auslastungsgrad unter den befragten LVP-Sortieranlagen lag bei ca. 13 %, der höchste tatsächliche Auslastungsgrad einer Anlage bei über 100 %¹⁹⁴ (jeweils bezogen auf die genehmigte Sortierkapazität). Über alle 45 Anlagen betrachtet beträgt der durchschnittliche Auslastungsgrad der Anlage, der zur Deckung der Vollkosten¹⁹⁵ der jeweiligen Anlage erforderlich ist, ca. 68 %.¹⁹⁶

¹⁹³ Da keine Vollerhebung sämtlicher zur Verfügung stehender Sortierkapazitäten erfolgt ist, ist davon auszugehen, dass die ungenutzten Kapazitäten tendenziell noch höher ausgefallen sind.

¹⁹⁴ Auslastung über 100% der genehmigten Sortierkapazität aufgrund von Ausnahmegenehmigungen möglich.

¹⁹⁵ Gefragt wurde nach dem Mindest-Auslastungsgrad in %, der genehmigten Kapazitäten, um bei aktuellen Preisen eine Vollkostendeckung der Anlage zu erreichen. Unter Vollkostendeckung sind dabei sämtliche Kosten zu verstehen, die beim jährlichen Betrieb der Anlage anfallen. Siehe hierzu Ermittlungen bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage 5.

¹⁹⁶ Siehe hierzu Ermittlungen bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Fragenkomplex 5.

- (335) In der nachstehenden Übersicht werden für die fünf räumlichen Gebiete die jeweilige Anzahl an LVP-Sortieranlagen sowie die 2017 genehmigten und tatsächlich eingesetzten Kapazitäten dargestellt:

Tabelle 11: Übersicht Markt-Gebiete LVP-Sortieranlagen, Mengen 2017, eigene Darstellung.¹⁹⁷

Gebiet	Anzahl Anlagen	Genehmigte Kapazität in Tonnen	Genutzte Kapazität in Tonnen
NRW/RLP	14	1.155.000	[850.000-900.000]
Norddeutschland	8	631.000	[450.000-500.000]
Ostdeutschland	10	714.000	[500.000-650.000]
Rhein-Main	7	563.500	[450.000-500.000]
Bayern	6	343.620	[200.000-250.000]
Summe Deutschland	45	3.407.120	[2.450.000-2.800.000]

- (336) DSD verfügt über keine eigenen LVP-Sortieranlagen. Remondis verfügt nur über Sortieranlagen in den Gebieten NRW/RLP und Norddeutschland.
- (337) Die nachstehende Tabelle stellt die befragten LVP-Sortieranlagen in den Gebieten NRW/RLP und Norddeutschland mit ihren jeweiligen genehmigten und tatsächlich genutzten Kapazitäten im Jahr 2017 dar.

¹⁹⁷ Siehe Ermittlungen bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Fragenkomplex 5.

Tabelle 12: Kapazitäten und Marktanteile LVP-Sortierer 2017, eigene Darstellung.

	Genehmigte Kapazität in Tonnen	Marktanteil genehmigte Kapazitäten in %
NRW-RLP		
Suez - Ochtendung	[80.000-90.000]	[5-10]%
<i>Remondis - Bochum</i>	<i>[90.000-110.000]</i>	<i>[5-10]%</i>
<i>Remondis - Troisdorf</i>	<i>[60.000-70.000]</i>	<i>[5-10]%</i>
<i>Remondis - Kerpen</i>	<i>[20.000-40.000]</i>	<i>[0-5]%</i>
Borchers - Borken	[110.000-130.000]	[10-15]%
Hündgen - Swisttal	[110.000-130.000]	[10-15]%
EGN - Krefeld	[20.000-40.000]	[0-5]%
DOGA - Dortmund	[20.000-40.000]	[0-5]%
Recybell - Boden	[30.000-50.000]	[0-5]%
AGR - Herten	[90.000-110.000]	[5-10]%
Hubert Eing - Gescher	[110.000-130.000]	[10-15]%
Lobbe - Iserlohn	[90.000-110.000]	[5-10]%
ART - Trier	[90.000-110.000]	[5-10]%
Tönsmeier - Porta Westfalica	[110.000-130.000]	[10-15]%
Norddeutschland		
GAR - Bassum-Kastendiek	[130.000-150.000]	[20-25]%
AVG (Remondis) - Tornesch	[20.000-40.000]	[5-10]%
Veolia Umweltservice - Hamburg	[90.000-110.000]	[15-20]%
Veolia Umweltservice - Rostock	[40.000-60.000]	[5-10]%
Alba Recycling - Braunschweig	[130.000-150.000]	[20-25]%
Vogt Plastics - Premnitz	[90.000-110.000]	[15-20]%
Cohrs - Schneverdingen/Hillern	[20.000-40.000]	[5-10]%
Brockmann Recycling - Nützen	[20.000-40.000]	[5-10]%

(338) Die von der Erwerberin Remondis betriebenen LVP-Sortieranlagen befanden sich 2017 im Gebiet NRW-RLP an den Standorten Bochum, Kerpen und Troisdorf. Der Marktanteil von Remondis beläuft sich im Bezugsjahr der Ermittlungen 2017 in dem so definierten Gebiet auf [15-20 %]. Der Marktanteil von Remondis bewegt sich auch dann innerhalb dieses Marktanteil-Korridors zwischen [15-20 %], wenn z.B. ein LVP-Anlagenstandort eines Wett-

bewerbers am Randbereich des definierten Gebiets in Trier aus der Betrachtung herausgenommen wird. Die Marktsituation bei der LVP-Sortierung im Gebiet NRW-RLP hat sich seit 2017 verändert. Remondis führt seit 2019 nur noch am Standort der neu errichteten LVP-Sortieranlage in Erftstadt LVP-Sortierung durch. Die LVP-Sortieranlage in Erftstadt weist Stand 2019 eine jährliche Sortierkapazität von bis zu 150.000 Tonnen auf¹⁹⁸. Weitere größere Veränderungen ergeben sich durch den grundsätzlichen Zubau einer LVP-Sortieranlage des Alba-Konzerns mit einer Stand 2019 jährlichen Sortierkapazität von 200.000 Tonnen am Standort Marl.¹⁹⁹ Aufgrund eines Brandes in dieser Anlage im April 2019 werden diese Kapazitäten mehrere Monate nicht in vollem Umfang zur Verfügung stehen.²⁰⁰ Der Marktanteil von Remondis bei der LVP-Sortierung bewegt sich sowohl mit und ohne Berücksichtigung der Alba-LVP-Sortieranlage in Marl bei sonst als konstant unterstellten Kapazitäten der übrigen Wettbewerber seit 2017²⁰¹ auf [10-15%].

- (339) Trotz der vermeintlich bestehenden und rein rechnerisch festzustellenden Überkapazitäten bei der LVP-Sortierung rechnen Branchenkenner, darunter auch die Erwerberin Remondis selbst, damit, dass sich infolge des Brandes der Alba-Sortieranlage in Marl die „ohnehin angespannte Situation sehr schnell verschärfen“²⁰² wird. Engpässe bei der LVP-Sortierung können neben technischen Problemen, Revisionen und teilweise Ausfällen von LVP-Sortieranlagen auch daraus resultieren, dass einige der am Markt tätigen LVP-Sortieranlagen nicht oder nicht mehr die gewünschten und vom VerpackG vorgegebenen Sortierqualitäten und –quoten erfüllen können.

¹⁹⁸ Vgl. Meldung „Remondis baut neue LVP-Sortieranlage in Erftstadt“ v. 23.10.2017, in: EUWID Recycling und Entsorgung, abgerufen im Internet unter <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/remondis-baut-neue-lvp-sortieranlage-in-erftstadt.html> .

¹⁹⁹ Vgl. Pressemeldung „Alba Group baut neue Produktionsanlage für Wertstoffe im Industriepark Marl“ v. 17.10.2017, Online im Internet unter: https://www.alba.info/uploads/media/171017_Recyclinganlage_Marl.pdf , abgerufen am 11.3.2019.

²⁰⁰ Vgl. Meldung: „Brand in Marl: LVP-Anlage von Alba fällt wohl länger aus“, vom 24.4.2019 in EUWID Recycling und Entsorgung, abgerufen am 6.5.2019 unter: <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/brand-in-marl-lvp-sortieranlage-von-alba-faellt-wohl-laenger-aus.html> .

²⁰¹ Der Beschlussabteilung liegen ausschließlich Ermittlungsergebnisse für das Bezugsjahr 2017 vor. Zum Zeitpunkt der Ermittlungen im Januar 2019 konnte noch nicht vom Vorliegen verbindlicher Werte bei den Sortieranlagenbetreibern für das Jahr 2018 ausgegangen werden.

²⁰² Vgl. Schreiben vom 24.4.2019 von Herrn Thomas Conzendorf, Mitglied des Vorstands der Remondis SE & Co. KG, an acht duale Systeme, vorgelegt vom BVSE e.V. durch E-Mail von RA Dr. Rosenfeld vom 25.4.2019

- (340) Seit dem Inkrafttreten des VerpackG zum 1.1.2019 haben sich die gesetzlichen Anforderungen an die Verwertung der Verpackungsabfälle deutlich erhöht. Kunststoffverpackungen sind seit dem 1.1.2019 zu mindestens 90 Masseprozent einer Verwertung zuzuführen, davon mindestens 65 % einer wertstofflichen Verwertung (ab dem 1.1.2022: 70%; § 14 Abs. 2 Satz 2 VerpackG). Bis Ende 2018 sah die seinerzeit gültige VerpackV vor, dass (nur) 60 Massenprozent der Kunststoffverpackungen wertstofflich zu recyceln sind. Da der Input beim Recycling aus LVP-Verkaufsverpackungen in der Zwischenzeit keine nennenswerten Veränderungen erfahren hat, haben sich die Anforderungen der LVP-Sortierung und den zu erzielenden Sortieroutput im Hinblick auf die werkstoffliche Verwertung seit 1.1.2019 deutlich erhöht. Mit Blick auf die zur Verfügung stehenden Sortierkapazitäten bedeutet das grundsätzlich, dass die nominalen Sortierkapazitäten verschiedener Sortieranlagen-„Generationen“ bezogen auf die von ihnen generierten Sortierqualitäten nicht ohne Weiteres vergleichbar sind. Um bei gleich gebliebenem Materialeinsatz aus der LVP-Sammlung bei privaten Haushalten mit älteren Sortieranlagen eine vergleichbar hohe Sortierqualität zu erzielen und die gesetzlichen Verwertungsquoten zu erreichen wie bei ganz neu in Betrieb genommenen Anlagen, müssen die älteren LVP-Sortieranlagen mit einem geringeren Gesamtdurchsatz betrieben werden. Anders ausgedrückt muss die Geschwindigkeit der Sortierbänder reduziert werden, um ggf. durch eine zusätzliche händische Sortierung mehr recycelfähiges Material aus dem vorhandenen Input zu generieren. Andernfalls lassen sich die erhöhten Verwertungsquoten in älteren Anlagen nicht erzielen.
- (341) Insofern sind die für das Jahr 2017 genannten Kapazitäten und die daraus resultierenden Marktanteile nur eine Schätzgröße. Insoweit sind auch die dargestellten Überkapazitäten im Hinblick auf deren tatsächlichen Nutzwert zu relativieren. Das geht gleichermaßen damit einher, dass die Bedeutung von neuen LVP-Sortieranlagen wie der von Remondis in Erftstadt oder von Alba in Marl, die grundsätzlich auf dem aktuellen Stand der Sortiertechnik sind und die hohen Vorgaben des VerpackG in Bezug auf zu erzielende Sortier- und Verwertungsquoten aus LVP-Verpackungen erfüllen, nicht durch deren auf den ersten Blick vergleichsweise niedrige Marktanteile womöglich unterschätzt wird.
- bb) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von DSD-Wettbewerbern durch die Erhöhung von Sortierkosten für LVP
- (342) Durch den Zusammenschluss fallen die von DSD lizenzierten LVP-Mengen an Remondis. Da DSD im Gegensatz zu seinen Wettbewerbern auf dem Markt für duale Systeme die LVP-Mengen zuvor von Sortieranlagen nur im Wege der Lohnaufbereitung hat sortieren

lassen, um anschließend die sortierten Mengen selbst zu verkaufen, kann nach dem Zusammenschluss Remondis über diese Mengen verfügen.

(343) Da Remondis nur im Gebiet NRW-RLP über LVP-Sortierkapazitäten verfügt, fallen die Anreize und Möglichkeiten zu einer Erhöhung der Sortierkosten für DSD-Wettbewerber durch den Zusammenschluss im Vergleich zu denen auf den Erfassungsmärkten oder den Märkten für die Aufbereitung von Hohlglas eher gering aus. Remondis selbst sieht den Markt für die LVP-Sortierung aber als sehr angespannt an. Die Bedeutung einzelner LVP-Sortieranlagen fällt nach Einschätzung von Remondis dabei lokal unterschiedlich aus, mit entsprechenden örtlich unterschiedlichen Auswirkungen für die Absteuerung der erfassten LVP-Mengen. Remondis fordert den Aufbau von redundanten Sortierkapazitäten, um bei kurzfristigen Anlagenausfällen entsprechend reagieren zu können.²⁰³ Diese Forderung lässt den Schluss zu, dass einzelne Anlagen in Knappheitssituationen durchaus für das System relevant werden können. Anlagenausfälle kommen auch regelmäßig vor.²⁰⁴ Infolgedessen eröffnen sich für die Betreiber der dann verfügbaren Sortieranlagen – ungeachtet ihrer unter Umständen bei Normalbetrieb geringeren Kapazitäten in einem Gebiet - entsprechend größere Verhaltensspielräume bei der Annahme oder Ablehnung von Sortiermengen bzw. bei der Preisgestaltung. Zusätzlich steigt die Bedeutung neuer Sortieranlagen, die wie z. B. die Sortieranlage von Remondis in Erftstadt, auf dem technisch neuesten Stand sind und entsprechend gute Sortierqualitäten erzeugen. Nach Angaben von Branchenkennern sind viele LVP-Sortieranlagen nicht mehr auf dem technisch neuesten Stand und können die gewünschten Sortierqualitäten gar nicht oder nur bedingt liefern.²⁰⁵ Insgesamt können daher auch Anlagenbetreiber mit zunächst gering erscheinenden Marktanteilen, wie z.B. Remondis mit einem kapazitätsbezogenen Anteil von unter 20 % an den in NRW-RLP verfügbaren Sortierkapazitäten, bei der LVP-Sortierung pivotal, also unverzichtbar, werden.

(344) Nach dem Zusammenschluss hat Remondis über seine Tätigkeit als Anbieterin von Sortierleistungen von LVP zusammen mit der Eigenschaft von DSD als Nachfragerin solcher Leistungen den Anreiz und jedenfalls für das Gebiet NRW-RLP auch eine Möglichkeit für

²⁰³ Vgl. Schreiben vom 24.4.2019 von Herrn Thomas Conzendorf, Mitglied des Vorstands der Remondis SE & Co. KG, an acht duale Systeme, vorgelegt vom BVSE e.V. durch E-Mail von RA Dr. Rosenfeld vom 25.4.2019.

²⁰⁴ Beispielhaft sei neben dem Brand der LVP-Sortieranlage von Alba in Marl im April 2018 auf einen Brand in einer LVP-Sortieranlage von Veolia in Rostock verwiesen. Vgl. Meldung „LVP-Sortierung von Veolia durch Brand zerstört“, vom 25.7.2018, in: EUWID Recycling und Entsorgung, abgerufen am 6.5.2019 unter <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/lvp-sortierung-von-veolia-durch-brand-zerstoert.html> .

²⁰⁵ Vgl. Stellungnahme des BVSE vom 30.4.2019, Rn. 212.

DSD-Wettbewerber die Preise für die Sortierleistungen zu erhöhen. Bei einer Preiserhöhung von Remondis für die Sortierung von LVP-Mengen der DSD-Wettbewerber verfügen diese angesichts der oben dargestellten Marktstruktur jedoch durchaus über Ausweichmöglichkeiten innerhalb des räumlich relevanten Gebietes. Insbesondere in Abhängigkeit der Transportkosten sowie der alternativen Sortierkonditionen und –qualitäten der alternativen Anlagen kann Remondis bei DSD-Wettbewerbern entsprechende Kostenerhöhungen verursachen. Entsprechende Strategien werden somit unter Berücksichtigung der jeweils entstehenden Gesamtkosten für die LVP-Sortierung angewandt werden.²⁰⁶ Zwar verfügen die bei der LVP-Lizenzierung stärkeren dualen Systeme Interseroh und BellandVision über den Konzernverbund über eigene Sortieranlagen in Marl bzw. Ochtendung. Diese Anlagen sind aber von der Remondis-Anlage in Erftstadt 120 bzw. 80 Straßenkilometer entfernt, so dass sich auch für diese beiden DSD-Wettbewerber bei einer Preiserhöhung von Remondis die Kosten für die Sortierung erhöhen können. Auf die Kritik der Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 9.5.2019 hat die Beschlussabteilung von drei dualen Systemen Informationen zu Transportkosten von LVP in den Jahren 2016 bis 2018 erhalten, sofern diese hierüber Auskunft geben konnten.²⁰⁷ Für den Transport einer Tonne LVP fielen 2018 im Durchschnitt über die drei vorliegenden Angaben 0,23 Euro pro Tonne und Kilometer an.

- (345) Unter Berücksichtigung der vorliegend ermittelten durchschnittlichen Transportkosten pro Kilometer und Tonne LVP ergeben sich für DSD-Wettbewerber folgende Zusatzkosten bei zusätzlichen Wegstrecken von beispielhaft 50/70/100 km und ausweichenden Mengen im Umfang von beispielhaft 1.000/5.000/10.000 Tonnen LVP:

²⁰⁶ Die Zusammenschlussbeteiligten tragen in ihrer Stellungnahme v. 24.6.2019 vor, dass eine Umlenkung sämtlicher DSD-Mengen in die Remondis-Anlage in Erftstadt wirtschaftlich nicht sinnvoll sei und die Beschlussabteilung dies vollständig unberücksichtigt lasse (Rn. 58 der Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019). Die Beschlussabteilung erkennt die Transportkosten sowie die Sortierkapazitäten und –qualitäten als wesentliche Nebenbedingungen bei der Gesamtoptimierung durchaus an („[...] Insbesondere in Abhängigkeit der Transportkosten sowie der alternativen Sortierkonditionen und –qualitäten [...]“; so unverändert zum Beschlussentwurf v. 17.6.2019).

²⁰⁷ Ermittlungen der Beschlussabteilung bei dualen Systemen v. 24.4.2019. Angaben zu Transportkosten von LVP konnten nur drei duale Systeme machen, BellandVision, DSD und Interseroh. Die übrigen Unternehmen haben auf den Abschluss von All-in-Verträgen verwiesen, wonach die LVP-Sortierer die Transportkosten übernehmen.

Tabelle 13: Zusatzkosten in Euro bei zusätzlichen Wegstrecken (50/70/100 km) mit unterschiedlichen Mengen ausweichender Tonnen LVP (1.000/5.000/10.000) bei Transportkosten von 0,23 Euro/km/Tonne (eigene Berechnung)

Zusatzkilometer	Umgelenkte Tonnen LVP		
	1.000	5.000	10.000
plus 50 km	11.685	58.425	116.850
plus 70 km	16.359	81.795	163.590
plus 100 km	23.370	116.850	233.700

(346) Würde Remondis die Preise für die Sortierung in Ertstadt erhöhen, fielen z.B. bei Interseroh unter der Prämisse, dass dort genügend Kapazitäten vorhanden sind, für das Ausweichen auf die eigene Anlage im 120 Straßenkilometer entfernten Marl (bei ihrer Wiedereröffnung) mit Transportkosten von 0,23 Euro/km/t für 10.000 Tonnen allein durch den Transport Mehrkosten in Höhe von 233.700 Euro an. Neben den zusätzlichen Transportkosten müssen DSD-Wettbewerber bei einem Ausweichen auf nicht konzerninterne Anlagen unter Umständen noch die Kosten für schlechtere Konditionen oder Qualität berücksichtigen.

(347) Wenn steigenden Kosten aufgrund von durch Remondis initiierten Mengenumlenkungen keine Einsparungsmöglichkeiten gegenüberstehen, können die betroffenen dualen Systeme zu Preissteigerungen bei der Lizenzierung gezwungen sein. Aufgrund des bestehenden Preiswettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme kann aus Preissteigerungen der Verlust von Marktanteilen resultieren und wirksamen Wettbewerb auf dem Markt für duale Systeme erheblich behindern. Da sich die Möglichkeiten der Preiserhöhungen für Remondis allerdings auf das Gebiet NRW-RLP beschränken, werden die Auswirkungen einer derartigen Strategie auf die Wettbewerber von DSD auf dem Markt für duale Systeme für sich allein nicht so stark ins Gewicht fallen..

cc) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern bei der Sortierung von LVP

(348) Da sich – wie oben beschrieben – für Remondis eine Strategie der Raising Rivals´ Costs durch unmittelbare Preiserhöhungen bei der Sortierung nur in eingeschränktem Maße rentiert, könnte Remondis nach dem Zusammenschluss eher die langfristige Strategie der Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern bei der Sortierung von LVP durch gezielte Umlenkung der nun Remondis zur Verfügung stehenden DSD-Mengen wählen. Eine derartige Strategie könnte langfristig zum einen dazu führen, dass Remondis Wettbewerber bei der LVP-Sortierung, die durch diese Strategie in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten sind, erwerben kann und zum anderen, dass sich mittelbar und ebenfalls langfristig durch den

Marktaustritt von Sortieranbietern auch die Sortierkosten bei den Wettbewerbern von DSD erhöhen und somit den Wettbewerb auf dem Markt für duale Systeme beeinflusst.

- (349) Von einer derartigen Verdrängungsstrategie wären zunächst vor allem die Remondis-Wettbewerber in NRW-RLP betroffen, denen DSD-Mengen zur Sortierung entzogen werden. Diese Remondis-Wettbewerber werden in der Folge versuchen, den Wegfall der DSD-Mengen anderweitig zu kompensieren. Da die DSD-Mengen sehr hoch sind, wird ein vollständiger Ausgleich des Mengenverlusts durch den Zugewinn von Mengen anderer dualer Systeme nicht möglich sein, nicht zuletzt angesichts der bestehenden Überkapazitäten bei der LVP-Sortierung. Logische Konsequenz sind rückläufige Beiträge zur Deckung der Vollkosten. Bei langfristig ausbleibender Vollkostendeckung kommt es zu Marktaustritten von Sortieranlagenbetreibern. Mittel- bis langfristig sind der Kapazitätsverringerung die nachfragenden dualen Systeme mit entsprechendem Zeitverzug mit Preissteigerungen konfrontiert.
- (350) Ähnlich wie auf den Märkten für die Erfassung von Hohlglas und LVP erlangt Remondis durch eine Übernahme von DSD umfangreiche Zusatzinformationen in Bezug auf die Preisstellung der Wettbewerber für die Sortierung von LVP. Wenn DSD als (potentieller) Nachfrager von Sortierleistungen gegenüber dritten Anlagenbetreibern tätig wird, erhält DSD – und damit auch Remondis – Einblick in die Preislandschaft auf dem gesamten Markt, zusätzlich zu den in der Vergangenheit von DSD vorliegenden Preisinformationen. Diese Informationen über von Wettbewerbern für Sortierleistungen verlangten Preise kann Remondis gezielt einsetzen, um DSD-Mengen von einer Anlage in die nächste zu verschieben. Die über DSD erhaltenen Informationen über die Preise und sonstigen Konditionen für die Inanspruchnahme von Sortierleistungen kann Remondis wiederum für unternehmensinterne „Make-or-buy“-Entscheidungen nutzen.
- (351) Berücksichtigt man die auf DSD entfallenden LVP-Sortiermengen in dem Gebiet NRW/RLP, ergeben sich für eine Einheit Remondis-DSD erhebliche Möglichkeiten, Wettbewerbern von Remondis zu schaden.

Tabelle 14: Mengeneinlieferung von DSD in die LVP-Sortieranlagen im Gebiet NRW-RLP, Reihenfolge der genannten Unternehmen nicht identisch mit Tabelle 8, eigene Darstellung.

	Anteil Einlieferung DSD bezogen auf tatsächlich sortierte Menge in %	Zur Vollkostendeckung erforderlicher Auslastungsgrad in %	Tatsächl. Auslastung in %
NRW-RLP			
		85	[>85]
	[>45]	80	[>80]
	[>60]	50	[>50]
	[>45]	0	[>0]
		60	[>60]
		80	[<80]
	[>30]	39	[>39]
	[>65]	99	[>99]
	[>25]	80	[>80]
	[>80]	90	[>90]
		0	[>0]
		83	[<83]
		95	[<95]
	[>15]	59	[>59]

(352) 2017 hat DSD rund die Hälfte seiner 2017 lizenzierten LVP-Mengen in Anlagen im Gebiet NRW-RLP eingeliefert. Allein in Bezug auf fünf der 14 in NRW-RLP befindlichen LVP-Sortieranlagen, darunter auch eine Anlage von Remondis, belief sich das LVP-Sortieraufkommen, das 2017 auf Mengeneinlieferungen von DSD zurückzuführen war, auf über 45 % an den in der jeweils sortierten Anlage insgesamt sortierten Mengen. In einem Fall lag der Anteil der DSD-Mengen an der in einer LVP-Sortieranlage insgesamt sortierten Menge sogar über 80 %.²⁰⁸ Es bestehen also für einige LVP-Anlagenbetreiber starke Abhängigkeiten vom Lieferanten DSD im Gebiet NRW-RLP.

(353) Angesichts bereits vor dem Zusammenschluss bestehender Überkapazitäten könnte der gezielte Entzug von DSD-Sortiermengen einzelnen Remondis-Wettbewerbern beim Betrieb

²⁰⁸ Siehe Ermittlungen bei Sortierern/Aufbereitern, Auskunftbeschluss v. 17.1.2019, Fragen 5 und 7.

ihrer LVP-Sortieranlage erhebliche Deckungsbeiträge entziehen. Mit einer solchen Strategie von Remondis rechnen auch etliche der befragten Betreiber von LVP-Sortieranlagen, gerade aus dem Gebiet NRW/RLP.²⁰⁹ Ein LVP-Anlagenbetreiber hat darüber hinaus mitgeteilt, Überlegungen zur Erweiterung der Sortierkapazitäten, die noch vor der Anbahnung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens bestanden, nunmehr nicht weiter zu verfolgen. Vielmehr rechnet dieser LVP-Anlagenbetreiber damit, dass gerade unabhängige Anlagenbetreiber infolge einer Fusion Remondis-DSD nicht dauerhaft im Markt verbleiben können. Sofern dieser Anlagenbetreiber zunächst Optionen über den Abschluss längerfristiger Vertragsbeziehungen mit DSD zur Erzielung einer „Grundauslastung“ mit DSD-Mengen geprüft hatte, habe DSD Angabe gemäß mit sich konkretisierender Übernahme durch Remondis zunehmend Abstand von dieser Möglichkeit genommen.²¹⁰

(354) Zwar müssten bei angestrebter Vollausslastung der Remondis-Kapazitäten mit DSD-Mengen auch Sortiermengen anderer dualer Systeme innerhalb des Gebiets NRW/RLP „umverteilt“ werden. Die Akquirierung alternativer Sortiermengen könnte somit zu einer Abfederung des Rückgangs aus DSD-Mengen beitragen. Allerdings dürfte es für dritte Betreiber von LVP-Sortieranlagen aufgrund deutlich geringerer zur Sortierung anstehender LVP-Mengen anderer dualer Systeme nur schwer möglich sein, die Verluste von DSD-Mengen in äquivalenter Höhe zu kompensieren. Angesichts der von den LVP-Sortieranlagen-Betreibern benötigten Auslastungsgrade, die zur Deckung der Vollkosten und damit zum mittel- bis längerfristigen Verbleib im Markt erforderlich sind, erscheinen Marktaustritte von Wettbewerbern von Remondis wahrscheinlich.

(355) Beispielsweise gibt das Unternehmen, bei dem DSD-Mengen 2017 über 80 % der sortierten LVP-Mengen ausmachten, an, einen Auslastungsgrad von über 90 % zur Deckung seiner Vollkosten zu benötigen. Bei einem anderen Unternehmen aus dem Gebiet NRW-RLP, bei dem DSD-Mengen immerhin rund 60 % der 2017 sortierten LVP-Mengen darstellen, wird nach Unternehmensangaben eine Kapazitätsauslastung von 50 %, zur Vollkostendeckung benötigt (siehe Tabelle 14: Mengeneinlieferung von DSD in die LVP-Sortieranlagen im Gebiet NRW-RLP, Reihenfolge der genannten Unternehmen nicht identisch mit Tabelle 8, eigene Darstellung.). Bei einem kompletten Abzug der von DSD eingelieferten LVP-Mengen

²⁰⁹ Siehe hierzu Ermittlungen bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Bl. 3406 ff der Akte.

²¹⁰ Siehe hierzu Ermittlungen bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage 10, Bl. 3406 ff der Akte.

dürfte es für diese – aber auch andere - Remondis-Wettbewerber schwierig sein, die Vollkosten zu decken. Ohne umfangreiche Mengenzugewinne von anderen dualen Systemen oder umfangreichen Effizienzsteigerungen infolge von Kosteneinsparungen dürfte die für den dauerhaften Verbleib im Markt erforderliche Vollkostendeckung nicht mehr gewährleistet sein bzw. nur zu deutlich höheren Angebotspreisen für die erbrachte Sortierleistung mit den entsprechenden negativen Folgen für die Sortiermengen möglich sein. Die Wahrscheinlichkeit für einen Rückbau von Sortierkapazitäten oder gar einen Marktaustritt steigt, wenn es sich zudem nicht um ein Verbundunternehmen mit anderweitigen Quersubventionierungsmöglichkeiten handelt.

(356) Sogar bundesweit könnte Remondis nach dem Zusammenschluss, wenn Wettbewerber auf dem Markt für die LVP-Sortierung aufgrund einer von Remondis veranlassten zielgerichteten Umlenkung der DSD-Mengen in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten sind, diesen Wettbewerbern beispielsweise Kaufangebote für ihre Kapazitäten unterbreiten. Externes Wachstum durch Remondis auf dem Markt für LVP-Sortierung scheint angesichts knapper Standorte und einem schwierigen Genehmigungsumfeld für den Bau neuer Sortieranlagenkapazitäten nicht nur im dicht besiedelten Gebiet NRW-RLP aus Sicht von Remondis auch rational, um die eigenen Kapazitäten zu erweitern. Auch in der Vergangenheit hat Remondis zahlreiche Entsorgungsunternehmen, die über entsprechende Standorte und Genehmigungen verfügten, gekauft.²¹¹ Remondis verfügt über eine entsprechende Finanzkraft. Eine Kapazitätserweiterung durch Remondis wäre bei einer Übernahme von DSD und den damit erworbenen Zugriff auf erhebliche LVP-Stoffströme auch kaufmännisch denkbar.

d) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Aufbereitung von Hohlglas

aa) Wettbewerbssituation auf dem Markt

(357) Die Aufbereitung von Hohlglas aus Verkaufsverpackungen wird von acht Unternehmen an 20 Anlagenstandorten angeboten.

(358) In der nachstehenden Übersicht werden für die Gebiete Norddeutschland, Westdeutschland, Rheinschiene/Baden-Württemberg, Ostdeutschland und Bayern die jeweilige Anzahl an Hohlglas-Aufbereitungsanlagen sowie die 2017 genehmigten und tatsächlich eingesetzten Kapazitäten dargestellt:

²¹¹ Vgl. z.B. BKartA, Beschl. v. 12.12.2018, Az. B4-77/18, Remondis/Müntefering-Gockeln.

Tabelle 15: Kapazitäten und Marktanteile Glas-Aufbereiter 2017, eigene Darstellung.

	Genehmigte Kapazitäten in Tonnen	Marktanteil genehmigte Kapazitäten in %	Marktanteil genutzte Kapazitäten in %
Norddeutschland			
Remondis - Wahlstedt	[100.000-150.000]	[10-15]	[<10]
Remondis - Hamburg	[100.000-150.000]	[10-15]	[10-15]
Remondis - Hannover	[100.000-150.000]	[10-15]	[15-20]
Remondis - Leeseringen	[150.000-200.000]	[20-25]	[20-25]
Tönsmeier - Petershagen	[150.000-200.000]	[20-25]	[25-30]
Reiling - Marienfeld	[150.000-200.000]	[20-25]	[15-20]
<i>Marktvolumen</i>	<i>[750.000 - 1.050.000]</i>		
Westdeutschland			
Remondis - Essen	[150.000-200.000]	[20-25]	[20-25]
Remondis - Dormagen/Nievenheim	[225.000-275.000]	[30-35]	[25-30]
Remondis - Koblenz	[150.000-200.000]	[15-20]	[25-30]
Reiling - Lünen	[200.000-300.000]	[25-30]	[20-25]
<i>Marktvolumen</i>	<i>[725.000-975.000]</i>		
Rheinschiene/Baden-Württemberg			
Remondis - Germersheim	[150.000-200.000]	[30-35]	[35-40]
Bürck - Achern	[100.000-150.000]	[20-25]	[10-15]
Verallia - Bad Wurzach	[150.000-200.000]	[30-35]	[35-40]
Schirmbeck - Immendingen	[50.000-100.000]	[15-20]	[10-15]
<i>Marktvolumen</i>	<i>[450.000-650.000]</i>		
Ostdeutschland			
Remondis - Bennstedt	[100.000-150.000]	[25-30]	[35-40]
Veolia - Großräschen	[100.000-150.000]	[25-30]	[40-45]
Reiling - Sülzetal	[200.000-250.000]	[45-50]	[15-20]
<i>Marktvolumen</i>	<i>[400.000-550.000]</i>		
Bayern			
Wiegand - Steinbach/Wald	[650.000-800.000]	[65-70]	[60-65]
Tönsmeier - Neuburg/Donau	[200.000-250.000]	[20-25]	[20-25]
Schirmbeck - Schierling	[100.000-150.000]	[10-15]	[10-15]
<i>Marktvolumen</i>	<i>[950.000-1.200.000]</i>		

(359) Für die Beurteilung der vertikalen Auswirkungen des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens sind vor allem die Gebiete Nord- und Westdeutschland relevant, da die Erwerberin Remondis hier über besonders starke Marktstellungen mit Marktanteilen von jeweils deutlich über 40 % sowohl in Bezug auf die genehmigten als auch hinsichtlich der tatsächlich

genutzten Kapazitäten verfügt. Betreffend die Gebiete Rheinschiene/Baden-Württemberg und Ostdeutschland kommt Remondis jeweils auf Marktanteile knapp unter der Vermutungsschwelle für Einzelmarktbeherrschung von 40 %. Im Gebiet Bayern ist Remondis nicht vertreten.

- (360) Im Gebiet Norddeutschland beläuft sich der Marktanteil von Remondis mit den Anlagen in Wahlstedt, Hamburg, Hannover und Leeseringen auf über 50 %, sowohl in Bezug auf die genehmigten [50-60%] als auch die tatsächlich genutzten [50-60 %] Kapazitäten. In Bezug auf Remondis ist für dieses Gebiet eine marktbeherrschende Stellung mit Marktanteilen von deutlich über 40 % festzustellen. Hinzu kommt ein erheblicher Marktanteilsvorsprung von mindestens jeweils [15-25 Prozentpunkten] gegenüber den beiden Wettbewerbern Reiling und PreZero/Tönsmeier mit Anlagen in Marienfeld bzw. Petershagen am südlichen Rand des Gebiets Norddeutschland. Die beiden Wettbewerber kommen in etwa jeweils auf gleiche Marktanteile.
- (361) In Bezug auf das Gebiet Westdeutschland verfügt Remondis mit seinen Hohlglas-Aufbereitungsanlagen in Essen, Dormagen/Nievenheim und Koblenz betreffend die genehmigten Kapazitäten über mehr als 65 % der Marktanteile, in Bezug auf die tatsächlich genutzten Kapazitäten über Marktanteile von mehr als 70 % und überschreitet damit die Schwelle für Einzelmarktbeherrschung deutlich um über 25 Prozentpunkte. In diesem Gebiet verbleibt Reiling als unabhängiger Anbieter mit der Anlage in Lünen als einziger Wettbewerber zu Remondis mit einem deutlichen Marktanteilsabstand.
- (362) Im Gebiet Rheinschiene/Baden-Württemberg ist Remondis die Anlage in Germersheim zuzurechnen und erreicht damit ebenfalls einen hohen Marktanteil von knapp, aber dennoch, unter 40 %. Auf vergleichbare Marktanteile wie Remondis von knapp unter 40 % kommt Verallia mit der Anlage in Bad Wurzach. Die anderen beiden Wettbewerber Bürck mit einer Anlage in Achern kommen auf einen Marktanteil von [20-25] % und Schirmbeck mit dem Anlagenstandort Immendingen auf einen Marktanteil von [15-20] %.
- (363) Im Gebiet Ostdeutschland ist Remondis mit einer Anlage in Bennstedt vertreten. Hier ergeben sich in Bezug auf die Marktanteile deutliche Unterschiede bei der Betrachtung der genehmigten und der tatsächlich genutzten Kapazitäten. Der Marktanteil von Remondis in Bezug auf die genehmigten Kapazitäten liegt bei [25-30%], wohingegen Remondis hinsichtlich der tatsächlich genutzten Kapazitäten auf einen Marktanteil knapp unter der Schwelle für Einzelmarktbeherrschung von 40 % [35-40 %] kommt. Marktführer im Gebiet Ostdeutschland ist der Wettbewerber Veolia. Der Marktanteil von Veolia in Bezug auf die genehmigten Kapazitäten ist auf gleicher Höhe wie der Marktanteil von Remondis [25-30%]; aufgrund einer höheren tatsächlichen Auslastung bei Veolia fällt der Marktanteil in Bezug

auf die tatsächlich genutzten Kapazitäten mit über 40 % [40-45 %] aber höher aus. Die übrigen Marktanteile entfallen auf den Wettbewerber Reiling mit seiner Anlage in Sülzetal, die in Bezug auf die genehmigten Kapazitäten einen Marktanteil von [45-50 %] aufweist, aber aufgrund geringer Kapazitätsauslastung im Hinblick auf die tatsächlich genutzten Kapazitäten deutlich hinter den beiden Marktführern Veolia und Remondis mit einem Marktanteil von nur [15-20 %] in Bezug auf die tatsächlich genutzten Kapazitäten rangiert.

(364) Im Gebiet Bayern ist Remondis nicht vertreten. Hier verfügt Wiegand über eine Anlage in Steinbach/Wald. Sowohl in Bezug auf die genehmigten als auch die tatsächlich genutzten Kapazitäten liegt der Marktanteil von Wiegand deutlich über 65 % [65-70 %]. Zweitgrößter Wettbewerber ist PreZero/Tönsmeier mit der Anlage in Neuburg/Donau mit deutlichem Marktanteilsabstand zu Wiegand. PreZero/Tönsmeier erreicht bei genehmigten und tatsächlich genutzten Kapazitäten jeweils einen Marktanteil von [20-25 %]. Dritter Anbieter ist Schirmbeck am Standort Schierling mit Marktanteilen von jeweils [10-15 %] bezogen auf genehmigte und tatsächlich genutzte Kapazitäten.

(365) Hinsichtlich der Aufbereitung von Hohlglas verfügt Remondis bereits vor dem Zusammenschlussvorhaben auf einigen regionalen Märkten – insbesondere in der Region Nord- und Westdeutschland - über marktbeherrschende Stellungen mit Marktanteilen, die zum Teil 40 % deutlich übersteigen (§ 18 Abs. 5 GWB). Durch den Zusammenschluss ändert sich an dieser Marktposition nichts.

bb) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von DSD-Wettbewerbern durch die Erhöhung von Aufbereitungskosten für Hohlglas

(366) Ausgehend von der starken Marktstellung von Remondis bei der Aufbereitung von Hohlglas, insbesondere in den Marktgebieten Norddeutschland und Westdeutschland, ergeben sich durch den Zusammenschluss für die neue Einheit aus Remondis und DSD unmittelbar Anreize, die Kosten für die Aufbereitung von Hohlglas für die Wettbewerber von DSD zu erhöhen mit dem Ziel, deren Marktposition zugunsten der nunmehr zum Remondis-Konzern gehörenden Einheit DSD auf dem Markt für duale Systeme zu schwächen (Verdrängung von DSD-Wettbewerbern). Die Möglichkeiten dazu bestehen bereits ohne den in Rede stehenden Zusammenschluss (i). Dies entspricht auch den Erwartungen der von der Beschlussabteilung befragten Wettbewerber. So halten es die im Rahmen des Verfahrens umfangreich befragten Betreiber eines dualen Systems jeweils in der weit überwiegenden Mehrheit für mindestens wahrscheinlich, dass das zusammengeschlossene Unternehmen aus Remondis und DSD für Dritte die Preise für die Hohlglas-Aufbereitung in seinen Anlagen erhöhen, die vertraglichen Rahmenbedingungen zu deren Ungunsten verändern bzw.

die Aufbereitungskapazitäten für Dritte verringern wird.²¹² Alle drei genannten Effekte laufen letztlich in dieselbe Richtung, nämlich die Erhöhung der Kosten der Wettbewerber von DSD auf dem Duale Systeme-Markt. Diese Bewertung vermag auch das von den Zusammenschlussbeteiligten eingereichte ökonomische Privatgutachten nicht zu widerlegen (ii).

i. Zusammenschlussbedingte Anreizveränderung

- (367) Vor dem Zusammenschluss sind für Remondis etwaige Auswirkungen ihres Verhaltens im Bereich der Altglasaufbereitung auf den Markt für duale Systeme irrelevant. Ihr Gewinnmaximierungskalkül und damit die Anreize ändern sich unmittelbar mit dem Erwerb von DSD. Remondis wird nach dem Zusammenschluss die Auswirkungen des eigenen Handelns auf den Aufbereitungsmärkten auf den Duale Systeme-Markt und hier insbesondere auf die DSD-Gewinne internalisieren.
- (368) Sofern derzeit für Remondis bei Preiserhöhungen gegenüber DSD-Wettbewerbern auf den Aufbereitungsmärkten für Hohlglas die Gefahr besteht, dass diese zumindest teilweise mit ihren Hohlglasmengen auf konkurrierende Aufbereitungsanlagen ausweichen, so besteht diese Gefahr nach dem Zusammenschluss grundsätzlich weiterhin. Durch diese Mengenumsteuerungen werden die DSD-Wettbewerber jedoch steigende Kosten nicht vollständig verhindern können. Kostensteigerungen zulasten dritter dualer Systeme können entweder unmittelbar aus Preiserhöhungen durch Remondis selbst entstehen oder durch höhere Kosten aufgrund der Wahl einer anderen, ursprünglich vom jeweiligen Systembetreiber nicht gewählten Aufbereitungsanlage. Diese ist möglicherweise weiter entfernt und verursacht deshalb höhere Transportkosten oder bietet insgesamt ungünstigere Konditionen.
- (369) Erbetene Informationen zu Transportkosten von Hohlglas in den Jahren 2016 bis 2018 hat die Beschlussabteilung ausschließlich vom Zielunternehmen DSD erhalten; die übrigen befragten dualen Systeme konnten aufgrund der von ihnen vereinbarten All-in-Verträge keine Auskünfte über die spezifischen Transportkosten für Hohlglas geben.²¹³ Für den Transport einer Tonne Hohlglas fielen bei DSD 2018 zwischen [0,06-0,09] Euro pro Tonne und Kilometer an. Unter Berücksichtigung von Transportkosten von 0,075 Euro²¹⁴ pro Kilometer und

²¹² Von den neun befragten Betreibern eines dualen Systems gaben 4 an, Preiserhöhungen für wahrscheinlich zu halten und weitere 4, sie für sehr wahrscheinlich zu halten. Bezüglich der vertraglichen Rahmenbedingungen waren dies 5 bzw. 3 Befragte und bezüglich der Verringerung von Kapazitäten für Dritte 3 bzw. 4 (wiederum jeweils von 9 befragten dualen Systemen). Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage V.6.

²¹³ Ermittlungen der Beschlussabteilung bei dualen Systemen v. 24.4.2019.

²¹⁴ Wert als Mitte der gewählten Spanne der von DSD angegebenen Transportkosten gewählt.

Tonne Hohlglas ergeben sich folgende Zusatzkosten bei zusätzlichen Wegstrecken von beispielhaft 50/70/100 km und umgelenkten, d.h. ausweichenden, Mengen im Umfang von beispielhaft 1.000/5.000/10.000 Tonnen Hohlglas:

Tabelle 16: Zusatzkosten in Euro bei zusätzlichen Wegstrecken (50/70/100 km) mit unterschiedlichen Mengen umgelenkter Tonnen Hohlglas (1.000/5.000/10.000) bei Transportkosten von 0,075 Euro/km/Tonne (eigene Berechnung):

	Umgelenkte Tonnen Hohlglas		
Zusatzkilometer	1.000	5.000	10.000
plus 50 km	3.750	18.750	37.500
plus 70 km	5.250	26.250	52.500
plus 100 km	7.500	37.500	75.000

(370)

Die beispielhaft angestellten Berechnungen zeigen anhand der – vermutlich eher zu niedrig angesetzten – Transportkosten, dass bereits geringe Mengenumlenkungen zu deutlichen Zusatzkosten (bzw. geringeren Erlösen für die Überlassung der Hohlglasscherben bei All-in-Verträgen) bei den dualen Systemen führen können. Wenn ein DSD-Wettbewerber beispielsweise Mengen im Umfang von 5.000 Tonnen Hohlglas aus der Remondis-Glasaufbereitungsanlage in Hannover umlenken muss, könnte er auf die nächstgelegene Nicht-Remondis-Glasaufbereitungsanlage von PreZero/Tönsmeier am Standort Petershagen (je nach Strecke 61 bzw. 81 km bei etwa gleicher Fahrzeit)²¹⁵ ausweichen, sofern hier entsprechende Kapazitäten verfügbar sind. Unterstellt man eine zusätzliche Wegstrecke von beispielsweise 70 km zur Absteuerung von beispielsweise 5.000 Tonnen Hohlglas, entstehen einem DSD-Wettbewerber (bzw. dem Betreiber der Hohlglas-Aufbereitungsanlage bei All-in-Verträgen) infolge der Umlenkung – im gewählten Beispiel in Hannover - Zusatzkosten von 26.250 Euro bei unterstellten Transportkosten von 0,075 Euro/km/Tonne. Diesen Zusatzkosten steht kein Zusatznutzen der ursprünglich gewählten Hohlglasaufbereitung in der Remondis-Anlage gegenüber. Hinzu kommt, dass neben den zusätzlichen Transportkosten die alternative Aufbereitungsanlage womöglich ungünstigere Konditionen aufweist als die „Wunsch-Anlage“, die zusätzlich von den DSD-Wettbewerbern zu tragen sind. Von einer Kompensationsmöglichkeit dieser Zusatzkosten durch konzerninterne Quersubventionierungen oder die Weitergabe an die Lizenzierungskunden durch die betroffenen DSD-Wettbewerber ist indes nicht auszugehen. Von diesen Kostensteigerungen profitiert Remondis/DSD nach dem Zusammenschluss auf dem Markt für duale Systeme. Die neue Einheit

²¹⁵ Ermittelt mithilfe Google Maps.

von Remondis und DSD kann in Folge der Kostensteigerungen bei konkurrierenden dualen Systemen entweder seine Preise und damit Margen auf den Lizenzierungsmärkten erhöhen oder – bei unveränderten oder zumindest weniger stark erhöhten Preisen gegenüber seinen Wettbewerbern - seine Wettbewerber verdrängen. Dieser Effekt besteht ohne die in Rede stehende Fusion nicht.

(371) Remondis verfügt aufgrund seiner Marktanteile von teils deutlich mehr als 50% in Nord- und Westdeutschland auch über die Möglichkeiten, derartige Preiserhöhungen für DSD-Wettbewerber am Markt durchzusetzen. Dem Unternehmen stehen in den genannten Marktgebieten jeweils nur zwei bzw. ein Wettbewerber mit im jeweiligen Marktgebiet gelegenen Aufbereitungsanlagen gegenüber. Somit bestehen für die DSD-Wettbewerber trotz grundsätzlich im Markt vorhandener freier Aufbereitungskapazitäten nur begrenzte Ausweichmöglichkeiten. Diese liegen teilweise in nicht unerheblicher räumlicher Entfernung von den bislang genutzten Remondis-Anlagen, so dass ein Ausweichen mit entsprechenden Transportkosten verbunden wäre. Weiter ist festzuhalten, dass die im Rahmen des vorliegenden Verfahrens befragten Betreiber dualer Systeme mehrheitlich eine Remondis-Anlage als nächstbeste Ausweichalternative zu einer bislang genutzten Remondis-Anlage angegeben haben.²¹⁶ Insoweit können die jeweiligen dualen Systeme nur in engen Grenzen auf etwaige Preiserhöhungen von Remondis reagieren.

(372) Die Verhaltensspielräume von Remondis können von den anderen dualen Systemen nicht hinreichend kontrolliert werden. Bereits ohne das Zusammenschlussvorhaben bestehen in Bezug auf einzelne duale Systeme teilweise große mengenmäßige Abhängigkeiten von Hohlglas-Aufbereitungsleistungen von Remondis. Je nach dualem System belief sich der Mengenanteil, der in Remondis-Anlagen zur Aufbereitung gegeben wurde, auf bis zu 64 %. Im Mittel haben alle neun befragten Betreiber eines dualen Systems knapp 40 % ihrer gesamten Hohlglas-Mengen in Remondis-Anlagen aufbereiten lassen.²¹⁷ Remondis verfügt über so hohe Aufbereitungskapazitäten, dass es nach dem Zusammenschluss rechnerisch

²¹⁶ Von 44 angegebenen Fällen, in den duale Systeme Glas-Mengen zur Aufbereitung in eine Remondis-Anlage einliefern und Angaben zur nächstbesten Ausweichalternative gemacht haben, geben sie in 24 Fällen eine andere Remondis-Anlage (einschließlich der von Remondis als GU mit Ardagh betriebenen Anlagen) an. Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage V.1.

²¹⁷ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftsbeschluss v. 17.1.2019, Frage V.1.

sowohl sämtliche DSD-Mengen als auch die bislang für andere duale Systeme aufbereiteten Mengen aufbereiten könnte.²¹⁸ Selbst wenn ein oder zwei Aufbereitungsanlagen von Remondis nicht über ausreichende Rest-Kapazitäten verfügen – wie die Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 9.5. 2019 vorgetragen haben²¹⁹ – kann Remondis nach dem Zusammenschluss auch in diesem Fall flexibel darüber entscheiden, welche Mengen von welchen Lieferanten in den eigenen Anlagen aufbereitet werden und welche DSD-Mengen dafür in andere Anlagen gelenkt werden. Gerade bei dualen Systemen mit einer hohen unternehmensindividuellen Abhängigkeit von Remondis-Aufbereitungsleistungen können etwaige Behinderungsstrategien besonders negative Folgewirkungen auf den für die Aufbereitungsleistung zu veranschlagenden Kostenanteil (bzw. auf die erzielten Erlöse im Fall von All-In-Verträgen) haben.

(373) Die stärksten Wettbewerber von DSD bei der Lizenzierung von Hohlglasverpackungen können auch nicht auf eigene Aufbereitungsanlagen ausweichen. So muss das mit Suez verbundene Unternehmen BellandVision seine lizenzierten Mengen vollumfänglich bei Dritten aufbereiten lassen. Dies gilt ebenso für das bei der Lizenzierung von Hohlglasverpackungen auf dem dritten Rang liegende duale System Reclay. Die einzigen vertikal integrierten dualen Systeme, die über eigene bzw. gesellschaftsrechtlich verbundene Hohlglasaufbereitungsanlagen verfügen, sind Veolia und in Zukunft PreZero/Tönsmeier. Veolia hält auf dem Lizenzierungsmarkt für Hohlglasverpackungen allerdings nur einen verschwindend geringen Marktanteil und verfügt auch nur über eine Hohlglasaufbereitungsanlage, die in Ostdeutschland (Großräschen im Südwesten von Brandenburg) und mithin in erheblicher Entfernung von den Marktgebieten mit starker Marktstellung von Remondis gelegen ist.²²⁰ Der zukünftige Wettbewerber PreZero wird zwar mit PreZero/Tönsmeier über zwei Hohlglasaufbereitungsanlagen verfügen, eine in Nordwestdeutschland und eine in Süddeutschland gelegen. PreZero ist aber bislang noch gar nicht in den Markt für duale Systeme eingetreten und stünde in der Phase des Markteintritts nach dem Zusammenschluss in unmittelbarem Wettbewerb zu DSD/Remondis. Inwieweit PreZero insbesondere bei der Lizenzierung von Hohlglasverpackungen relevante Marktanteile gewinnen kann, bleibt somit abzuwarten. Im Übrigen ist von den zwei PreZero/Tönsmeier-Anlagen nur diejenige in

²¹⁸ Laut Anmeldung v. 16.1.2019 (und insb. Anlage 26) verfügte Remondis im Jahr 2017 bundesweit über freie Kapazitäten von [400-450] kT, und DSD ließ [350-400] kT von Dritten aufbereiten.

²¹⁹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 105

²²⁰ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftbeschluss v. 17.1.2019, Frage V.1.

Nordwestdeutschland (in Lahde/Petershagen im äußersten Nordwesten von NRW) so gelegen, dass sie von den befragten Betreibern eines dualen Systems - in begrenztem Umfang - als präferierte Ausweichalternative zu Remondis-Anlagen gesehen wird.²²¹

(374) Neben den ausgeprägten Möglichkeiten von Remondis und nach der Fusion auch vorhandenen Anreizen zu einer Strategie der Raising Rivals' Costs (RRC) in der Hohlglasaufbereitung unterstützen auch die Charakteristika des Marktes für duale Systeme starke Anreize der fusionierten Einheit zu RRC: Die Gesamtmarktnachfrage auf dem Markt für duale Systeme ist preisunelastisch, die DSD-Wettbewerber werden die Aufbereitungskostenerhöhungen vollständig an ihre Kunden weitergeben (müssen), die Kunden der DSD-Wettbewerber sind sehr preissensibel, und es bestehen bei DSD keine relevanten Kapazitätsschranken (vgl. unter III.3.d) (aa)). Es ist daher davon auszugehen, dass RRC für die fusionierte Einheit auch im Bereich der Hohlglasaufbereitung profitabel wäre. Es handelt sich bei der Hohlglasaufbereitung zudem ebenfalls um einen bedeutenden Kostenfaktor für die dualen Systeme. Nach der Erfassung stellt die Hohlglasaufbereitung aus Sicht der dualen Systeme bei der Rücknahme und Verwertung von Glasverpackungen den zweitgrößten Kostenblock dar.²²² Entsprechend groß ist der Hebel von Remondis/DSD in Bezug auf die Preise für die Lizenzierung von Hohlglasverpackungen. Es kann offengelassen werden, ob die zu erwartende Erhöhung der Hohlglasaufbereitungskosten für DSD-Wettbewerber und damit auch der Hohlglaslizenzierungspreise, schon für sich genommen das Merkmal der Erheblichkeit der Wettbewerbsbehinderung auf dem Gesamtmarkt für duale Systeme erfüllt, da die Erheblichkeit jedenfalls im Zusammenspiel mit den weiteren Fusionswirkungen zu bejahen ist.

ii. Zum vorgelegten ökonomischen Privatgutachten

(375) Remondis erwachsen somit durch den in Rede stehenden Zusammenschluss bei bereits gegebenen Möglichkeiten Anreize, Kostensteigerungen bei der Hohlglasaufbereitung für die DSD-Wettbewerber zu verursachen („Raising Rivals' Costs“). Auch das von den Zusammenschlussbeteiligten eingereichte ökonomische Privatgutachten von E.CA Economics vermag diese Bewertung nicht zu widerlegen, weil sich die Ergebnisse der darin vorgenommenen Berechnungen nach eingehender Prüfung als nicht robust erweisen. Hinzu

²²¹ Siehe Ermittlungen bei dualen Systemen, Auskunftbeschluss v. 17.1.2019, Frage V.1.

²²² Vgl. Bundeskartellamt, 2012, Abschlussbericht Sektoruntersuchung duale Systeme, S. 44.

kommt, dass die von den Privatgutachtern verwendeten Datengrundlagen für das Bundeskartellamt nicht in hinreichender Weise nachvollziehbar sind.

(376) Die Privatgutachter versuchen mit einer Simulationsrechnung nachzuweisen, dass eine Erhöhung der Glasaufbereitungskosten für die zusammengeschlossene Einheit aus Remondis und DSD nicht profitabel wäre und dementsprechend keine diesbezüglichen Anreize bestünden.²²³ Im Einzelnen simulieren sie eine Preiserhöhung für die Aufbereitung von Hohlglasscherben durch Remondis (bzw. eine Reduktion des Ankaufpreises für Roh-Scherben) für die Wettbewerber von DSD. Die Simulationsrechnung basiert laut Privatgutachtern zum einen auf Angaben von Remondis zu den (variablen) Kosten der Hohlglasaufbereitung²²⁴ und zum anderen auf Werten aus dem von DSD im eigenen Geschäftsbetrieb verwendeten Logistiktool, das für DSD vom Fraunhofer-Institut für Integrierte Schaltungen („Fraunhofer IIS“) entwickelt wurde und dessen Ergebnisse von DSD zur Optimierung der Transportwege und der Verteilung der eigenen Hohlglasmengen auf Aufbereitungsanlagen und Glashütten verwendet wird.²²⁵ In das Logistiktool gehen laut Angaben der Privatgutachter die bei DSD anfallenden tatsächlichen Aufbereitungs- und Logistikkosten sowie die Vermarktungserlöse ein. Um den Mengeneffekt einer 20%-igen Preiserhöhung von Remondis bei den Wettbewerbern von DSD abzuschätzen, wurde das Logistiktool genutzt, um für DSD zu berechnen, zu welcher Umverteilung von Rohscherben-Mengen eine solche Erhöhung führen würde. Der so errechnete Wert wurde dann auf die Wettbewerber von DSD übertragen. Auf dieser Grundlage gehen die Privatgutachter davon aus, dass Remondis bei einer durchgängigen Preiserhöhung um 20% für die DSD-Wettbewerber mit einem Mengenverlust von mehr als [>25]% an unaufbereiteten Hohlglasscherben zu rechnen hätte.²²⁶ Dieser Mengenverlust führe zu einem Gewinnrückgang für Remondis bei der Hohlglasaufbereitung und könne auch nicht durch die Gewinnsteigerungen für die Einheit DSD auf dem Lizenzierungsmarkt kompensiert werden.²²⁷ Letztere beruhen in der von den Privatgutach-

²²³ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics v. 26.4.2019, Folie 21 ff.

²²⁴ E-Mail von E.CA Economics v. 27.5.2019.

²²⁵ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics v. 26.4.2019, Folie 22, Gesprächsprotokoll mit E.CA Economics v. 22.5.2019, S. 2, sowie Memo von E.CA Economics v. 27.5.2019 „Ergänzende Informationen und Belege zum DSD-Logistiktool“, S. 2 einschließlich Anhänge.

²²⁶ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics v. 26.4.2019, Folie 24.

²²⁷ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics v. 26.4.2019, Folie 26.

tern durchgeführten Simulationsrechnung auf Preiserhöhungsspielräumen bei den Lizenzierungsentgelten, die DSD aufgrund der induzierten Kostensteigerungen bei den DSD-Wettbewerbern zuwachsen.

(377) Zunächst ist festzuhalten, dass die Privatgutachter mit den vorgelegten Berechnungen die zuvor dargestellte Veränderung des Gewinnmaximierungskalküls von Remondis durch den Zusammenschluss mit DSD im Grundsatz konzeptionell zutreffend abbilden. Während für Remondis ohne den Zusammenschluss etwaige Auswirkungen auf dem Markt für duale Systeme irrelevant sind, entsteht durch den Zusammenschluss die Möglichkeit, einhergehend mit den Preiserhöhungen für die Hohlglasaufbereitung auch von höheren Lizenzierungsentgelten auf dem Duale Systeme-Markt zu profitieren. Dieser Effekt tritt nur durch den Zusammenschluss auf und wirkt ausschließlich in Richtung auf stärkere Anreize, die Aufbereitungspreise zu erhöhen.

(378) Das eingereichte Privatgutachten wirft aber erhebliche Zweifel an der Robustheit der durchgeführten Berechnungen auf. Diese Zweifel konnten weder durch die auf Nachfrage des Bundeskartellamtes eingereichten Erläuterungen der Berechnungen noch durch die von den Gutachtern überarbeitete Fassung des Privatgutachtens behoben werden.²²⁸ Dabei ist der Vortrag der Anmelder unzutreffend, die Beschlussabteilung habe die vorgelegten Berechnungen (alleine) „aufgrund formaler Erwägungen verworfen“, und zwar aufgrund mangelnder Nachvollziehbarkeit der Datengrundlage des DSD-Logistiktools.²²⁹ Richtig ist, dass die vollumfängliche Nachvollziehbarkeit von verwendeten Daten eine formale Mindestanforderung an ökonomische Gutachten ist²³⁰, und ebenso, dass die Beschlussabteilung in dem am 17.6.2019 übersandten Beschlussentwurf festgestellt hat, dass die Datengrundlagen der Simulationsrechnungen betreffend die Hohlglas-Aufbereitung nicht in hinreichender Weise nachvollziehbar seien.²³¹ An dieser Einschätzung hält die Beschlussabteilung im Übrigen fest (dazu unten). Die Würdigung des entsprechenden Teils des Privatgutachtens erschöpfte sich indes schon im Beschlussentwurf vom 17.6.2019 nicht in der Feststellung, dass die formale Anforderung der Nachvollziehbarkeit nicht erfüllt sei, sondern setzte sich im Gegenteil mit den Berechnungen der Privatgutachter im Detail über mehrere Seiten des

²²⁸ Vgl. E-Mails von E.CA Economics vom 27.5.2019 und v. 5.6.2019.

²²⁹ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17.6. 2019 vom 24.6.2019, Rn. 22, 25, 35ff.

²³⁰ Vgl. Bundeskartellamt, Standards für ökonomische Gutachten vom 20.10.2010, insb. S. 3, 8.

²³¹ Beschlussentwurf v. 17.6.2019, Rn, 353, 359.

Beschlussentwurfs auseinander.²³² Die fehlende Nachvollziehbarkeit der Datengrundlage war nur einer der von der Beschlussabteilung dargelegten Einwände, und die Ablehnung des entsprechenden Vortrags der Parteigutachter beruht auch nicht entscheidend darauf. Grundsätzlichen Bedenken begegnet(e) nämlich schon die Übertragung von Ergebnissen des DSD-Logistiktools auf die Wettbewerber von DSD, und dies gilt unabhängig von der Frage der Nachvollziehbarkeit.

(379) Der in Folge einer Preiserhöhung für die DSD-Wettbewerber durch Remondis zu erwartende Mengenrückgang an aufbereiteten Hohlglasscherben wurde nämlich anhand des ausschließlich von DSD für die Steuerung der Aufbereitung und Vermarktung seiner eigenen Hohlglasscherben verwendeten Logistikmodells berechnet. Vor dem Hintergrund, dass DSD das einzige duale System ist, welches Hohlglasscherben im Rahmen der Lohnaufbereitung verarbeiten lässt und deshalb auch die Logistik und Vermarktung der Scherben selbst organisiert, ist es zweifelhaft, dass sich die Reaktion von DSD auf eine Preiserhöhung für die Aufbereitung ohne weiteres auf die übrigen dualen Systeme übertragen lässt. Denn die Ermittlungen haben gezeigt, dass im Fall des Ankaufs der Scherben durch die Hohlglas-Aufbereitungsanlagen im Rahmen von sog. „All-in“-Verträgen in der Regel die Hohlglasaufbereiter die Organisation der Logistik und die Vermarktung übernehmen.²³³ Da die anderen dualen Systeme also schon bisher eine gänzlich andere Art der Verwertung der ihnen zustehenden Hohlglasscherben wählen und die Organisation der Logistik den Aufbereitungsanlagen überlassen, ist nicht zu erwarten, dass sich ihre Reaktion auf eine Preiserhöhung von Remondis sachgerecht aus dem spezifisch für DSD entwickelten und auf das Geschäftsmodell des Unternehmens zugeschnittenen Logistikmodell ableiten lässt. Darüber hinaus wird der mit dem Logistikmodell simulierte Mengenrückgang nach den der Beschlussabteilung vorliegenden Informationen²³⁴ auch maßgeblich durch die von DSD mit den jeweiligen Anlagenbetreibern ausgehandelten Preis-Mengen-Staffeln für die Aufbereitung von Hohlglasscherben determiniert. Auch in dieser Hinsicht erscheint eine Übertragung der Simulationsergebnisse auf DSD-Wettbewerber als nicht vollumfänglich sachgerecht. Es ist vielmehr zu erwarten, dass DSD-Wettbewerber aufgrund der teilweise erheblich geringeren Mengen und des unterschiedlichen Leistungsumfangs deutlich abweichende Konditionen mit den Aufbereitern ausgehandelt haben.

²³² Beschlussentwurf v. 17.6.2019, Rn. 353ff. (S. 139-145).

²³³ Siehe Ermittlung bei Sortierern und Aufbereitern, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage 7.

²³⁴ Vgl. Memo von E.CA Economics v. 27.5.2019 „Ergänzende Informationen und Belege zum DSD-Logistiktool“, S. 3 sowie die angehängte Datei „190523-V112-Infos 11037 9129-jv.xlsx“.

- (380) Der Vortrag der Beteiligten in Reaktion auf den entsprechenden Kritikpunkt des Bundeskartellamtes, dass die simulierten Kostenveränderungen auch für Verschiebungen im Gesamtmarkt gelten würden und für alle Marktteilnehmer gleichermaßen relevant wären, vermag in diesem Zusammenhang nicht zu überzeugen.²³⁵ Die Beteiligten argumentieren, dass die Ergebnisse des Modells auf DSD-Wettbewerber, die „All-In“ Verträge verwendeten, übertragbar seien, da das Logistiktool sämtliche Schritte der Preisberechnung – inklusive Logistik- und Aufbereitungskosten sowie Vermarktungserlöse – simuliere und Veränderungen für alle Marktteilnehmer gleichermaßen relevant seien. Letzteres hat die Beschlussabteilung nicht in Frage gestellt und vermag die Bedenken gegen die Übertragung der Ergebnisse des Logistiktools auf DSD-Wettbewerber auch nicht auszuräumen. Der Kernpunkt besteht darin, dass die Inputs in das Logistiktool keine objektiven, dem Gesamtmarkt zur Verfügung stehenden Größen sind, sondern individuelle Verhandlungsergebnisse von DSD mit den jeweiligen Marktteilnehmern darstellen, z. B. mit den Glashütten bezüglich der Erlöse für aufbereitete Scherben. DSD dürfte sich aber gerade deshalb für den Weg der Lohnaufbereitung entschieden haben, weil DSD Transportleistungen selbst zu geringeren Kosten erwerben bzw. höhere Erlöse in der Vermarktung erzielen kann als die Aufbereiter. Dies hat für die Simulationsergebnisse unmittelbare Relevanz. So lassen etwa niedrigere Logistikkosten erwarten, dass DSD sensibler auf höhere Aufbereitungskosten reagieren wird als seine Wettbewerber, da die Umleitung der eigenen Mengen in weiter entfernte Anlagen zu vergleichsweise geringeren Kosten durchgeführt werden kann, als dies im Rahmen eines „All-In“-Vertrages der Fall wäre.
- (381) Darüber hinaus ignoriert die von den Privatgutachtern vorgelegte Simulationsrechnung auch jedwede strategische Reaktion von Remondis-Wettbewerbern, insbesondere mögliche Zweitrundeneffekte, indem es deren Preis-Mengen-Staffeln trotz durchgängiger 20%-iger Preiserhöhung von Remondis unverändert lässt.²³⁶ Diese Annahme erscheint insbesondere angesichts der engen Märkte mit nur einem bzw. zwei Wettbewerbern von Remondis mit im Marktgebiet gelegenen Anlagen in West- bzw. Norddeutschland fernliegend. Sie wirkt sich zudem zugunsten der Zusammenschlussbeteiligten aus. Naheliegender ist nämlich, dass die – wenigen - Wettbewerber die Anreize von Remondis zu Preiserhöhungen

²³⁵ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf v. 17. Juni 2019 v. 24.6.2019, S. 27.

²³⁶ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie 22 sowie Gesprächsprotokoll mit E.CA Economics v. 22.5.2019, S. 2.

gegenüber DSD-Wettbewerbern erkennen und hierauf ihrerseits von vornherein mit höheren Preisforderungen reagieren oder jedenfalls auf erfolgte Preiserhöhungen entsprechend reagieren werden. In jedem Fall fiel der Mengenrückgang für Remondis deutlich niedriger aus, da die DSD-Wettbewerber bei dort ebenfalls höheren Preisen in geringerem Umfang auf konkurrierende Anlagen ausweichen würden. Im Gegensatz dazu werden von E.CA Economics aus dem DSD-Logistiktool effektiv sogar teilweise sinkende Aufbereitungspreise bei Remondis-Wettbewerbern übernommen und in der Simulationsrechnung entsprechend angesetzt. Dieser Zweitrundeneffekt wird auch nicht – wie die Zusammenschlussbeteiligten behaupten – durch im Markt vorhandene Überkapazitäten ausgeschlossen.²³⁷ Auch bei vorhandenen Überkapazitäten kann es aus Sicht der wenigen Wettbewerber von Remondis durchaus profitabel sein, Preiserhöhungen von Remondis nachzuvollziehen, ggf. auch in geringerem Umfang. Denn sowohl eine höhere Auslastung der eigenen Anlage als auch höhere Deckungsbeiträge bei gleichbleibender Auslastung wirken sich positiv auf deren Betriebsergebnis aus. In welchem Umfang die Wettbewerber einer Preiserhöhung durch Remondis folgen, wird im Einzelfall unterschiedlich ausfallen – ausgeschlossen werden kann der beschriebene Zweitrundeneffekt allein aufgrund vorhandener Überkapazitäten jedoch nicht.

(382) Untersucht man den von den Privatgutachtern angesetzten Mengenrückgang bei Remondis genauer, so ergeben sich erhebliche Zweifel an der Aussagekraft der Simulation. Zunächst sind im Privatgutachten und der beigelegten Dokumentation keine hinreichend aussagekräftigen Informationen enthalten, mit welchen Parametern und welcher Methodik das DSD-Logistikmodell die optimale Aufteilung der Hohlglasscherben über die verschiedenen Aufbereitungsanlagen und Glashütten in Deutschland genau verteilt. Dem Bundeskartellamt wurden zunächst im Rahmen der Dokumentation des Privatgutachtens lediglich Datengrundlagen eingereicht, die den Output des Logistikmodells, also das Ergebnis der mit dem Tool durchgeführten Berechnungen darstellen.²³⁸ Die auf abermalige Nachfrage des Bundeskartellamts nachgereichten Unterlagen²³⁹, die u. a. ein schriftliches Angebot des Fraunhofer IIS zur Durchführung der Optimierungsrechnungen, die Dokumentation der Spezifikation der Datenbankschnittstellen des Fraunhofer IIS sowie die Staffelpreise und Transportmengen für zwei Remondis-Aufbereitungsanlagen beinhalten, konnten diesen Mangel

²³⁷ Vgl. Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 18.

²³⁸ Vgl. Gesprächsprotokoll mit E.CA Economics v. 22.5.2019, S. 2.

²³⁹ Vgl. Memo von E.CA Economics v. 27.5.2019 „Ergänzende Informationen und Belege zum DSD-Logistiktool“ einschließlich Anhänge.

nicht beheben. Weder dem Bundeskartellamt noch den Privatgutachtern selbst sind somit die genaue Funktionsweise des Logistiktools und ebenso wenig die darin eingehenden Daten im Detail bekannt. Das Logistikmodell als wesentlicher Treiber des prognostizierten Mengenrückgangs ist somit nicht hinreichend nachvollziehbar. Die durchgeführten Berechnungen können zudem seitens des Bundeskartellamts nicht im vollen Umfang repliziert werden, eigenständige Alternativbetrachtungen sind auch mit den nachgelieferten Datenangaben nicht möglich. Insofern erfüllt das vorliegende Privatgutachten die Standards für ökonomische Gutachten des Bundeskartellamts nicht und vermag in der vorliegenden Form nicht den Nachweis für das Fehlen eines Anreizes zur Erhöhung der Aufbereitungspreise für DSD-Wettbewerber zu erbringen.²⁴⁰ Auch der Hinweis der Zusammenschlussbeteiligten, dass das DSD-Logistiktool ein „Industriestandard“ sei und von DSD im Geschäftsalltag regelmäßig genutzt werde,²⁴¹ räumt diese Bedenken nicht aus. Die bereits ausgeführten Zweifel an der Robustheit der Simulation beruhen gerade auf der Feststellung, dass sich DSD hinsichtlich der Aufbereitung und Vermarktung der eigenen Scherben wesentlich von seinen Wettbewerbern unterscheidet und sich ein von DSD verwendetes Logistiktool daher nicht als Simulationsmodell für die Reaktion von DSD-Wettbewerbern eignet. Aus diesem Grund hat die Beschlussabteilung auch das Angebot von weiteren Simulationsberechnungen²⁴² mit dem Tool nicht wahrgenommen. Weitere Simulationen auf Basis eines Logistikmodells, dessen Eignung schon grundsätzlich zu bezweifeln ist, erschienen schlichtweg nicht sinnvoll.

(383) Sieht man von der mangelnden Nachvollziehbarkeit der „dahinter liegenden“ Daten und Berechnungen ab, ist aus den von den Privatgutachtern übermittelten Dateien ersichtlich, wie sich im DSD-Logistiktool die unterstellte 20%-ige Preiserhöhung von Remondis auf die von DSD zur Aufbereitung in die einzelnen Anlagen gelieferten Mengen und die daraus resultierenden effektiven Preise auswirkt. Ein Vergleich mit den Ausgangswerten in der übermittelten Datengrundlage zeigt, dass es im Ergebnis nicht bei allen Anlagen zu einer Preiserhöhung in Höhe von 20% kommt, sondern dass vom Logistiktool für zwei Aufbereitungsanlagen von Remondis effektiv eine Preiserhöhung von 40 bzw. 48% simuliert wurde. Von genau diesen zwei Anlagen zieht das DSD-Logistikmodell nahezu alle Glasscherben

²⁴⁰ Vgl. Bundeskartellamt, Standards für ökonomische Gutachten vom 20.10.2010.

²⁴¹ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 16.

²⁴² Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 15.

ab und verteilt sie auf andere Anlagen. Insgesamt entfallen somit über 90% der im Privatgutachten für Remondis unterstellten Mengenreduktion auf nur zwei (von insgesamt neun) Anlagen. Warum (nur) für diese beiden Anlagen so hohe Preisanstiege prognostiziert wurden, ist aus der übermittelten Datei nicht hinreichend nachvollziehbar. Auf entsprechende Nachfrage erläuterten die Privatgutachter, der Preisanstieg resultiere aus dem Mengenrückgang in Verbindung mit der vereinbarten Preis-Mengen-Staffel.²⁴³ Die Preis-Mengen-Staffeln wurden für diese beiden Anlagen nachgereicht.²⁴⁴ Sie vermuteten weiter, dass sich Wettbewerber-Anlagen in unmittelbarer Nähe zu den beiden betreffenden Anlagen befinden, zu denen die Scherben umgelenkt würden. Selbst wenn man von der fehlenden Überprüfbarkeit dieser Erläuterungen absieht, so zeigt sich hier eine gravierende konzeptionelle Schwäche der Berechnungen. Denn selbst wenn diesem Ergebnis aktuelle mengenabhängige Preisstaffelungen von Remondis zugrunde liegen, so ist dennoch fraglich, ob Remondis im Fall von Preiserhöhungen an diesen Mengenstaffelungen festhalten und effektive Preiserhöhungen von 40% zulassen würde, wenn dies mit einem nahezu vollständigen Verlust an DSD-Mengen bei der jeweiligen Anlage verbunden wäre. Das Gegenteil ist wahrscheinlicher, insbesondere da es sich um nur zwei Anlagen handelt, vor allem wenn die Vermutung der Privatgutachter zutrifft, dass in deren unmittelbarer Nähe liegende Wettbewerber-Anlagen letztlich für den starken Mengenrückgang verantwortlich sind. Dieser Zusammenhang sollte für Remondis hinreichend gut vorhersehbar und mit einer differenzierten Preissetzungs-Strategie zu verhindern sein.

(384) Neben der Berechnung des Mengenrückgangs wirft der Vortrag der Privatgutachter weitere Fragen auf. Diese betreffen zunächst die den Privatgutachtern von den anmeldenden Unternehmen gelieferten Angaben zu Vor- und Nachlaufkosten, deren Plausibilität anhand der eingereichten Unterlagen nicht überprüft werden kann. In den von den Privatgutachtern vorgenommenen Berechnungen werden ausweislich der mitgelieferten Dateien Vor- und Nachlaufkosten in Höhe von zusammen rund [6-8] Mio. Euro angenommen, bei denen in beiden Szenarien – mit und ohne Preiserhöhung – nicht erläutert wird, wie diese berechnet wurden. Die Nachvollziehbarkeit des Privatgutachtens ist daher auch in dieser Hinsicht nicht gewährleistet. Abgesehen von diesem formalen Mangel kann aus den oben genannten Gründen ohnehin bezweifelt werden, ob diese Kosten überhaupt von DSD auf andere duale Systeme übertragbar sind.

²⁴³ Vgl. auch zum Folgenden Gesprächsprotokoll mit E.CA Economics v. 22.5.2019, S. 3.

²⁴⁴ Vgl. Memo von E.CA Economics v. 27.5.2019 „Ergänzende Informationen und Belege zum DSD-Logistiktool“, S. 3 sowie die angehängte Datei „190523-V112-Infos 11037 9129-jv.xlsx“.

- (385) Gleiches gilt für die für Remondis angenommen variablen Kosten für den Betrieb der Aufbereitungsanlagen. In der übermittelten Datengrundlage werden neben Fixkosten drei unterschiedliche Arten von variablen Kosten ausgewiesen („Personalaufwand“, „Variable Kosten“ und „Reparaturaufwand“), jedoch ohne Hinweis, wie diese Kosten berechnet wurden.²⁴⁵ Die auf Nachfrage des Bundeskartellamts mitgeteilte Information, dass die angegebenen variablen Kosten auf Basis der buchhalterischen Durchschnittskosten von acht Remondis-Glasaufbereitungsanlagen für das Jahr 2018 berechnet wurden²⁴⁶, behebt diesen Mangel nicht in ausreichendem Maße. Auch der Vortrag, es handele sich um echte Kosten, die im Geschäftsalltag von Remondis verwendet würden²⁴⁷, genügt hierfür nicht. So geht daraus z. B. weiterhin nicht im Einzelnen hervor, welche Personalkosten und welcher Reparaturaufwand einberechnet wurden, wie die Zuordnung zu variablen und fixen Kosten erfolgte und wie der Durchschnitt der Werke berechnet wurde. Zu allen genannten Punkten sind jeweils verschiedene Vorgehensweisen denkbar, die zu abweichenden Ergebnissen führen können, so dass eine Erläuterung notwendig ist für die Einschätzung der Aussagekraft der Daten.
- (386) Selbst wenn man von der mangelnden Nachvollziehbarkeit der Kosten-Daten von Remondis absieht, erweisen sich die vorgelegten Berechnungen nicht als hinreichend robust. Im Privatgutachten werden auf Basis dieser Daten drei verschiedene Szenarien für die Höhe der von Remondis mit der Aufbereitung von Hohlglasscherben erwirtschafteten Marge berechnet, die wiederum entscheidenden Einfluss darauf hat, wie sich der Mengenrückgang auf die von Remondis mit der Hohlglasaufbereitung erzielten Gewinne auswirkt. Die Privatgutachter behandeln die Kostenblöcke Personalaufwand und Reparaturaufwand in den verschiedenen Szenarien zu unterschiedlichen Anteilen als variable Kosten, jedoch niemals vollständig als variable Kosten. So berechnen die Privatgutachter Margen in Höhe von 45%, 50% und 55%. In den beiden letztgenannten Fällen lohnt sich die vorgenannte Preiserhöhung von 20% laut der Simulation der Privatgutachter nach dem Zusammenschluss für Remondis nicht. Unter der Annahme einer Marge von 45% wäre die Preiserhöhung profitabel.

²⁴⁵ Auf Nachfrage erläuterten die Gutachter, dass es sich bei den Zahlen um Durchschnittswerte über 8 Anlagen von Remondis handele, die den Gutachtern von dem Unternehmen zur Verfügung gestellt und nicht weiter von ihnen überprüft worden seien. Vgl. Gesprächsprotokoll mit E.CA Economics v. 22.5.2019, S. 2.

²⁴⁶ E-Mail von E.CA Economics v. 27.5.2019.

²⁴⁷ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 16f.

Werden dagegen sämtliche in der Datengrundlage und in ergänzender E-Mail²⁴⁸ als variable Kosten bezeichnete Kostenarten auch in der Simulationsrechnung als solche behandelt, so verringert sich die von Remondis mit der Hohlglasaufbereitung erzielte Marge deutlich, und zwar auf immer noch über 30%. Diese Änderung führt bereits dazu, dass in dem von den Privatgutachtern vorgelegten Rechenmodell die steigenden Lizenzierungsentgelte auf dem Markt für duale Systeme den mäßigen Gewinnrückgang bei Remondis sogar deutlich übertreffen. Nur mit dieser einen Änderung wäre demnach in dem von den Privatgutachtern vorgelegten Rechenrahmen eine Preiserhöhung von 20% für Remondis nach dem Erwerb von DSD eindeutig profitabel.²⁴⁹ Auch wenn die Zusammenschlussbeteiligten die Auffassung vertreten, dass diese Marge zu niedrig angesetzt sei,²⁵⁰ so lässt auch dieser Aspekt der durchgeführten Simulation erhebliche Zweifel an der Robustheit der Berechnungen aufkommen. Letztlich lassen sich die im Privatgutachten aufgestellten Wertungen nur unter der Annahme von sehr hohen Margen ab 50% aufrecht erhalten.

(387) Eine weitere für die Simulationsrechnung der Privatgutachter zentrale Annahme betrifft den Anteil der Kostensteigerungen, den die DSD-Wettbewerber auf dem Duale Systeme-Markt an die dortigen Nachfrager weitergeben, d.h. den sog. Pass-on. Die Privatgutachter nehmen hierfür ohne nähere Begründung einen Wert von 50% als realistisch an.²⁵¹ Dies würde bedeuten, dass die mit DSD konkurrierenden dualen Systeme nur die Hälfte der Kostensteigerungen an ihre Kunden weitergeben und die verbleibende Hälfte selbst tragen würden. Dies erscheint angesichts der vorliegenden Erkenntnisse zum Wettbewerbsgeschehen auf dem Duale Systeme-Markt als fernliegend. Zutreffender Weise ist bei den DSD-Wettbewerbern von einer vollständigen Weitergabe der Erfassungskostenerhöhung, also einem Pass-On von 100%, auszugehen (dazu unter C. III. 3. b) bb) iv.). Im Rahmen der vorgelegten Simulationsrechnung wirkt sich der zu niedrig angesetzte Pass-On zugunsten der anmeldenden Unternehmen aus. Denn bereits bei Annahme eines geringfügig höheren Wertes als 50% ergibt sich, dass eine 20%-ige Preiserhöhung durch Remondis profitabel

²⁴⁸ Vgl. E-Mail von E.CA Economics vom 27.5.2019.

²⁴⁹ Dies gilt auch unter Berücksichtigung der von den Privatgutachtern vorgenommenen Korrektur der Berechnungen, die über einem Monat nach der erstmaligen Einreichung des Privatgutachtens am 5.6.2019 erfolgte.

²⁵⁰ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 27.

²⁵¹ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie 26f.

wäre. Auch diese isolierte Änderung führt somit zu einem gegenläufigen Ergebnis als von den Gutachtern vorgetragen.

- cc) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern durch Verschließung von Remondis-Kapazitäten mit DSD-Mengen

(388) Die oben beschriebenen Anreize und Möglichkeiten von Remondis/DSD zur Verdrängung von DSD-Wettbewerbern mittels Erhöhung der Aufbereitungskosten für Hohlglas kann Remondis nach dem Zusammenschluss noch verstärken, indem die bisher von Remondis-Wettbewerbern aufbereiteten Mengen von DSD zielgerichtet in Remondis-Anlagen abgezogen werden. Letztlich können durch eine erfolgreiche Behinderung wirksamen Wettbewerbs bei der Hohlglasaufbereitung auch wieder die Kosten der dualen Systeme für die Hohlglasaufbereitung erhöht werden und somit die Marktstellung von DSD/Remondis auf dem Markt für duale Systeme verstärken.

(389) Bei einem Zusammenschluss mit DSD erhält Remondis initialen Zugriff auf einen nennenswerten Teil der zur Aufbereitung anstehenden Hohlglasmengen in Deutschland. Remondis kann infolgedessen nicht nur über das Angebot, sondern auch über einen wesentlichen Teil der Nachfrage von Aufbereitungsleistungen bestimmen. DSD ist derzeit größter Lizenzierer für Verkaufsverpackungen aus Hohlglas und liegt mit einem geringen prozentualen Marktanteilsabstand vor dem vorherigen Marktführer BellandVision. Auf DSD entfiel zuletzt (Q2/2019) ein Marktanteil von 34% bei der Lizenzierung von Verkaufsverpackungen aus Hohlglas. Diese Menge gibt DSD zur Aufbereitung in entsprechende Anlagen, bislang ganz überwiegend im Zuge der Lohnaufbereitung. Dementsprechend übernimmt DSD die aufbereiteten Hohlglasmengen zur anschließenden eigenen Vermarktung gegenüber den nachfragenden Unternehmen.

- i. Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern durch Abzug von DSD-Mengen zur Aufbereitung in Remondis-Anlagen

(390) Mit dem Zugriff auf zur Aufbereitung anstehende DSD-Hohlglasmengen kann Remondis zunächst seine eigenen Anlagen mit den DSD-Mengen bestmöglich auslasten. Das ist sowohl möglich als auch wahrscheinlich. Die Möglichkeit für Remondis ergibt sich aus den bestehenden Überkapazitäten der Remondis-Hohlglas-Aufbereitungsanlagen. Eine Gegenüberstellung der bundesweit genehmigten und 2017 tatsächlich genutzten Kapazitäten ergibt, dass über alle Anlagen durchschnittlich (mengenungewichtet) nur rund 60 % der genehmigten Kapazitäten ausgelastet waren. Im mengenungewichteten Mittel bewegte sich

der Auslastungsgrad über alle Remondis-Anlagen betrachtet 2017 in etwa auf dem Niveau des Marktdurchschnitts.

- (391) Der Anreiz für Remondis, nach einer Fusion die eigenen Aufbereitungsanlagen vorrangig mit DSD-Mengen zu füllen, ergibt sich aus der Angabe von Remondis, dass in Bezug auf sämtliche seiner Glas-Aufbereitungsanlagen eine sehr hohe Auslastung von deutlich über dem tatsächlichen durchschnittlichen Auslastungsgrad im mengenungewichteten Mittel über alle Glas-Aufbereitungsanlagen erforderlich sei, um die Vollkosten des Anlagenbetriebs zu decken. Mit Ausnahme des räumlichen Markts Süddeutschland verfügt Remondis in allen räumlichen Märkten über ausreichende Kapazitäten, um rein rechnerisch künftig alle DSD-Mengen konzernintern aufzubereiten.
- (392) Durch die verbesserte Auslastung Remondis-eigener Kapazitäten mit DSD-Mengen wird Remondis noch besser als ohnehin schon aufgrund der bestehenden marktbeherrschenden Stellungen auf einzelnen räumlichen Märkten in die Lage versetzt, Preissetzungsspielräume gegenüber anderen dualen Systemen zu nutzen und die Preise zu erhöhen bzw. die angebotenen Kapazitäten zu verknappen mit dem Ziel, Preissteigerungen im Markt zulasten konzernexterner Nachfrager durchzusetzen.
- (393) Aufgrund im gesamten Markt bestehender Überkapazitäten und der durch die Nutzung der Hohlglasverkaufsverpackungen „gesetzten“, dem Markt zur Verfügung stehenden Gesamtmenge kann Remondis durch den Abzug von DSD-Mengen aus Hohlglasaufbereitungsanlagen Dritter bei diesen wirtschaftliche Probleme auslösen oder verstärken. Beispielfhaft sei hier auf Wettbewerber in den regionalen Märkten Nord- und Westdeutschland verwiesen, die bislang DSD-Mengen sortieren und deren Anlagenauslastung bereits vor Fusion mit den aufbereiteten DSD-Mengen gerade ausreichend war, um eine Vollkostendeckung zu ermöglichen. Bei einem Abzug der für viele Anlagen wichtigen DSD-Mengen und ausbleibender Kompensation der DSD-Mengen können sinkende Deckungsbeiträge mittel- bis langfristig zum Marktaustritt dieser Wettbewerber führen, was dann wiederum Einfluss auf die Nachfragesituation der Wettbewerber von DSD bei der Aufbereitung von Hohlglasscherben hätte. Mit dem Marktaustritt eines Dritten würden die dualen Systeme bei der Aufbereitung von Hohlglasscherben noch abhängiger von Remondis als bisher. Dies hätte für die dualen Systeme dann wiederum nochmals höhere Aufbereitungskosten bzw. schlechtere Ankaufspreise von Remondis zur Folge, was sich wiederum auf ihre Wettbewerbssituation in Konkurrenz zu DSD bei der Lizenzierung auswirkt.
- (394) Zwar bestehen für Wettbewerber, denen DSD-Mengen abgezogen werden, Möglichkeiten, Aufbereitungsmengen anderer dualer Systeme zu akquirieren. Diese freien Mengen sind aber vergleichsweise gering. Gerade die beiden größten Wettbewerber von DSD bei der

Lizenzierung von Hohlglasverpackungen haben, wenn auch kündbar, Exklusivverträge mit Aufbereitungsanlagen, die zu Glashütten gehören, geschlossen. Insoweit sind diese Mengen für dritte Hohlglasaufbereiter nur unter hohen Preiszugeständnissen zu erhalten. Die Mengen anderer dualer Systeme reichen weder einzeln noch in ihrer Gesamtschau aus, den Wegfall von DSD-Mengen zu kompensieren.

ii. Alternative Umlenkung von DSD-Mengen in Anlagen Dritter

- (395) Eine weitere Möglichkeit, die Kosten der Wettbewerber von DSD für die Hohlglasaufbereitung noch weiter zu erhöhen, kann die zielgerichtete Umlenkung von DSD-Hohlglas Mengen in – z.B. strategisch günstig gelegene - Aufbereitungsanlagen dritter Anbieter darstellen, mit dem Ziel, die dort bislang für DSD-Wettbewerber aufbereiteten Hohlglas Mengen in andere Anlagen, z. B. auch von Remondis, umzulenken. Eine solche Umlenkung führt wie oben bereits beschrieben zu Kostensteigerungen der DSD-Wettbewerber, die die damit verbundenen Nachteile entweder anderweitig ausgleichen oder in Form von Preissteigerungen bei der Lizenzierung kompensieren müssen.
- (396) Durch derartige Umlenkungen von DSD-Mengen kann Remondis gleichzeitig auch einzelne Anlagenbetreiber gezielt behindern, indem dem ursprünglichen Aufbereiter DSD-Mengen entzogen werden.
- (397) Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass Anlagenbetreiber auch nach einem Zusammenschluss Remondis/DSD und der daraus zugunsten von Remondis erwachsenden Kenntnis betreffend Preise und Konditionen aufgrund der hohen lizenzierten Mengen weiterhin daran interessiert sein werden, für DSD Aufbereitungsleistungen anzubieten, um die zur Vollkostendeckung benötigten Auslastungsgrade ihrer jeweiligen Anlage zu erreichen. Die Abhängigkeiten der Aufbereiter von DSD-Mengen unterscheiden sich, fallen aber zum Teil sehr hoch aus, mit bis zu über 70 % der aufbereiteten Mengen. Insoweit bestehen entsprechende Abhängigkeiten der Anlagenbetreiber von der Aufbereitung von DSD-Mengen. Je höher die Anteile der für DSD in einer Anlage aufbereiteten Mengen bezogen auf die jeweiligen Gesamtmengen dieser Anlage sind, desto stärker wird ein Anlagenbetreiber vom Abzug von DSD-Mengen getroffen. Angesichts der bei der Hohlglas-Aufbereitung bestehenden Überkapazitäten sind Mengen-Umlenkungen jederzeit möglich.
- (398) Remondis kann die Umlenkung von DSD-Mengen bedarfsabhängig steuern und verschiedenen Marktteilnehmer – Wettbewerbern von Remondis und DSD gleichermaßen - mit entsprechenden Umlenkungen behindern.

(399) Zunächst verliert der Anlagenbetreiber, bei dem Mengen abgezogen werden, unter Umständen erhebliche Deckungsbeiträge. Gelingt es nicht, diese Mengentrückgänge anderweitig durch die Akquirierung von Mengen dritter dualer Systeme zu kompensieren, wird die Erwirtschaftung von Beiträgen zur Vollkostendeckung erschwert. Insbesondere die nicht unerheblichen Mengen dualer Systeme, die an Glasaufbereitungsanlagen vertikal integrierter Glashütten wie Verallia oder Wiegand geliefert werden, sind für andere Aufbereiter aufgrund der Vorteile dieser Verträge nur zu sehr günstigen Konditionen abzuwerben. Diese Konditionen müssten jedoch angesichts einer nicht kostendeckend ausgelasteten Anlage erst einmal erwirtschaftet werden. Zwar könnten theoretisch Deckungsbeiträge bei rückläufigen Mengen durch Preissteigerungen kompensiert werden. Preissteigerungen sind aber für Wettbewerber von Remondis bei den bestehenden Überkapazitäten im Markt nicht durchsetzbar. Insoweit spricht viel dafür, dass die Glasaufbereiter dem Abzug von Mengen durch Remondis/DSD mit Preissenkungen begegnen müssten. Dieses Resultat widerspräche zwar im ersten Moment dem von Remondis mit der Mengenumlenkung ursprünglich verfolgten Ziel der Kostenerhöhung für die Wettbewerber von DSD, die somit kurzfristig auf die Preiserhöhung von Remondis mit (günstigen) Ausweichmöglichkeiten reagieren könnten. Mittel- bis langfristig führen Preissenkungen bei den Wettbewerbern von Remondis in der Hohlglasaufbereitung aber zu negativen Deckungsbeiträgen und ggf. dem Marktaustritt eines Anlagenbetreibers, weil dieser über längere Zeit nicht mehr in der Lage ist, seine Vollkosten zu decken. Remondis kann somit nach dem Zusammenschluss abwägen, ob eine derartige Umlenkung von DSD-Mengen mit den dargestellten erst mittel- bis langfristig eintretenden Kostenerhöhungen für DSD-Wettbewerber bei der Glasaufbereitung eine nachhaltigere und stärkere Behinderung der DSD-Wettbewerber darstellt als die weiter oben beschriebene kurzfristige Preiserhöhung für die Aufbereitungsleistungen.

e) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Abstimmung/Vermarktung von LVP

(400) Durch den Zusammenschluss entstehen für Remondis/DSD bei der Abstimmung von LVP-Fraktionen insbesondere im Bereich der Verwertung von sortierten Kunststoffen aus der Entsorgung von Verkaufsverpackungen und im Bereich der thermischen Verwertung von LVP-Sortierresten weitere Vorteile im Vergleich zu den Wettbewerbern.

(401) Auf den Märkten für die Vermarktung von LVP-Fraktionen sowie werkstoffliche Verwertung von LVP-Sortierresten kommt es durch den Zusammenschluss außerdem zu Marktanteilsadditionen. Die Marktstellung der Zusammenschlussbeteiligten lässt auf diesen Märkten jedoch nicht die Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung vermuten.

aa) Vermarktung von sortierten LVP-Stofffraktionen

- (402) DSD ist als größtes duales System der größte Anbieter von Stofffraktionen aus LVP. Anders als die übrigen dualen Systeme vermarktet DSD seine sortierten LVP-Stofffraktionen nach erfolgter Lohnsortierung durch die Sortieranlagen selbst. Die DSD-Wettbewerber überlassen ihre LVP-Stoffmengen im Rahmen von All-in-Verträgen ganz überwiegend den Sortieranlagenbetreibern zur weiteren Vermarktung. Remondis erhält seinerseits Zugriff auf entsprechende Stoffmengen durch die LVP-Sortierung für duale Systeme im Rahmen der All-in-Verträge.
- (403) Die Vermarktungsmöglichkeiten von sortierten LVP-Fraktionen hängen u.a. von der Sortierqualität ab. Außerdem spielen beim Einsatz von Sekundärrohstoffen auch die jeweils aktuellen Kosten und Verfügbarkeiten der alternativen Primärrohstoffe eine Rolle. Bei einigen LVP-Fraktionen handelt es sich auch um „Zuzahlungsfraktionen“, für deren Verwertung die dualen Systeme bzw. die von den dualen Systemen mit der LVP-Sortierung im Rahmen von All-In-Verträgen beauftragten Sortieranlagen – je nach Marktlage - bezahlen müssen. Es bestanden 2017 bei den befragten dualen Systemen Unterschiede, ob es sich bei einzelnen Stofffraktionen um Zuzahlungsfraktionen handelte; mit der Vermarktung einzelner Stofffraktionen wurden teils positive, teils negative Umsätze erzielt. Negative Umsätze, d.h. Zuzahlungen, waren ganz überwiegend beim Absatz von Mischkunststoffen, Polystyrol und bei Sortierresten zu beobachten. Sortierreste werden überwiegend thermisch in Müllverbrennungsanlagen verwertet.
- (404) Bei der Vermarktung sortierter LVP-Stofffraktionen kommt es durch den Zusammenschluss zu Marktanteilsadditionen, da DSD seine sortierten LVP-Fraktionen, im Gegensatz zu den meisten anderen dualen Systemen, nach erfolgter Lohnsortierung selbst vermarktet. Remondis wiederum verfügt über die sortierten LVP-Mengen, die nicht für DSD (lohn-)sortiert wurden, und von anderen dualen Systemen im Rahmen von All-in-Verträgen an das Unternehmen (zur Sortierung) verkauft wurden.
- (405) DSD hat 2017 nach eigenen Angaben etwa [600.000-800.000] Tonnen LVP-Verkaufsverpackungen zur Sortierung gegeben. Remondis hat im Jahr 2017 im Rahmen von All-in-Verträgen insgesamt eine Menge von etwa [50.000-70.000] Tonnen LVP zur Sortierung von dualen Systemen angekauft. Das Marktvolumen der zu sortierenden Menge LVP im Jahr 2017 belief sich nach den Ermittlungen der Beschlussabteilung auf rund [3 Mio.] Tonnen.²⁵²

²⁵² Vgl. so auch die Ergebnisse des Conversio Bericht, Stoffstrombild Kunststoffe in Deutschland 2017, S. 9 ff.

Die beiden Zusammenschlussbeteiligten zur Verfügung stehende Menge zu sortierender LVP-Abfälle entspricht somit einem Anteil von [20-25]% an der aus der Sammlung von Verkaufsverpackungen zu sortierenden LVP-Abfallmenge. Die Ermittlungen der Beschlussabteilung haben weiterhin ergeben, dass von den zur Sortierung eingelieferten LVP-Mengen nach der Sortierung zur weiteren Verwertung bzw. Vermarktung nur rund [65]% zur Verfügung stehen, das entspricht in etwa einer Menge von rund [2 Mio.] Tonnen. Von dieser sortierten Menge werden rund 50 % der thermischen Verwertung und rund 50 % der werkstofflichen Verwertung zugeführt, so dass für die werkstoffliche Verwertung aus der Sammlung von LVP-Verkaufsverpackungen von einem Marktvolumen von ca. [1 Mio.] Tonnen ausgegangen werden kann.²⁵³

(406) Mit einem Marktanteil von [20-25] % an der aus der Entsorgung von Verkaufsverpackungen zu vermarktenden bzw. verwertenden Menge LVP erreichen die Beteiligten nicht die Vermutungsschwelle der Einzelmarktbeherrschung des § 18 Abs. 4 GWB. Dies würde auch für eine weitere Unterteilung nach den verschiedenen LVP-Fraktionen gelten. Zudem stehen die Beteiligten sowie die anderen dualen Systeme und Sortieranlagen auf einem Markt für die Vermarktung bzw. Verwertung von LVP-Kunststoff-Abfällen bzw. Sekundärrohstoffen im Wettbewerb zu weiteren Anbietern aus der Industrie, die ebenfalls ihre Kunststoffabfälle sowohl der thermischen Verwertung als auch der werkstofflichen Verwertung zuführen. So geht die Conversio-Studie für das Jahr 2017 von einem Gesamtmarktvolumen von insgesamt 6,15 Mio. Tonnen, davon 3,14 Mio. Tonnen Verpackungen (siehe oben) aus.²⁵⁴

bb) Werkstoffliche Verwertung von LVP-Kunststofffraktionen

(407) Auf der Marktstufe der werkstofflichen Verwertung von LVP-Kunststofffraktionen verfügt DSD mit der Tochtergesellschaft Systec Plastics über zwei Aufbereitungsanlagen in Hörstel und Eisfeld. Die Aufbereitungsanlage in Hörstel verfügt ausweislich der Zertifizierung durch EuCertPlast über eine Kapazität von 24.000 Tonnen PP- und PE-Ballen, die Aufbereitungsanlage in Eisfeld verfügt über eine Kapazität von 20.000 Tonnen PP- und PE-Ballen.²⁵⁵ Remondis verfügt auf der gleichen Marktstufe mit RE Plano über eine Aufbereitungsanlage in Lünen. Diese Aufbereitungsanlage verfügt ausweislich der Zertifizierung durch EuCertPlast

²⁵³ Vgl. der Conversio-Bericht geht für das Jahr 2017 von rund 1.285.000 t für die werkstoffliche Verwertung aus, a.a.O., S. 9 ff.

²⁵⁴ Vgl. Conversio-Bericht, a.a.O., S. 11, 13 ff.

²⁵⁵ Abrufbar unter <https://www.gruener-punkt.de/de/downloads.html> .

über eine Kapazität von 18.000 Tonnen PP- und PE-Ballen.²⁵⁶ Die Wettbewerber auf diesem Markt bereiten zum Teil ebenfalls sowohl PP als auch PE auf, einige sind eher auf PP oder PE spezialisiert. Zu den wichtigsten Wettbewerbern zählen Vogt-Plastic mit Anlagen in Premnitz und Rheinfeldern, mtm plastics (Borealis) in Niedergebra²⁵⁷, Alba (Interseroh) in Eisenhüttenstadt, Multiport (Veolia) in Bernburg²⁵⁸, Sky Plastic in Haimburg (Österreich)²⁵⁹, Wilken Plastics in Haren, Häder in Hilten, Eing in Gescher²⁶⁰, Green Polymers in Steyerberg²⁶¹ und EGN in Krefeld.

(408) Die Ermittlungen der Beschlussabteilung haben für Deutschland (inkl. Sky Plastic in Haimburg/Österreich) Kapazitäten sowohl für PP als auch PE von [400.000-500.000] Tonnen ergeben, wobei die Kapazitäten für PE etwas niedriger als für PP liegen. Die Beteiligten verfügen an diesen Kapazitäten zusammen über einen Anteil von rund 15 %. Wichtigster Wettbewerber ist Vogt Plastic mit einem Anteil an den Kapazitäten von über 25 %. Angesichts dieser Wettbewerbslage ist unabhängig von der jeweiligen Marktabgrenzung nicht damit zu rechnen, dass es durch den Zusammenschluss zu nicht hinreichend vom Wettbewerb kontrollierten Verhaltensspielräumen der Beteiligten für die Aufbereitung von Kunststoffabfällen kommen wird.

(409) Allerdings erweitert sich für die Einheit Remondis/DSD durch den mit dem Zusammenschluss verbundenen Zuwachs an Kapazitäten bei der Aufbereitung der sortierten LVP-Abfälle der Verhaltensspielraum von Remondis/DSD auf dem Markt für duale Systeme. Die Kapazitäten sämtlicher Anlagen, in denen sowohl Kunststoffe aus der Entsorgung von Verkaufsverpackungen als auch Kunststoffe aus anderweitiger Herkunft aufbereitet werden, sind nach den Ermittlungen der Beschlussabteilung insgesamt relativ stark ausgelastet. DSD, das 2017 rund 40% der LVP-Verpackungen lizenziert hat, lastet bereits vor dem Zusammenschluss die Kapazitäten der Anlagen von Systec Plastics in Hörstel und Eisfeld mit der Aufbereitung eigener Mengen PP und PE zu Regranulaten sehr stark aus. Im Vergleich zu DSD lastet Remondis die Kapazitäten von RePlano hingegen nur in sehr viel geringerem Umfang mit eigenen Lieferungen aus. Durch den Zusammenschluss sichert sich DSD damit für die werkstoffliche Verwertung weitere Kapazitäten für die eigenen Mengen an sortierten

²⁵⁶ Abrufbar unter <https://www.replano.com/zertifikate/> .

²⁵⁷ Nur für PP.

²⁵⁸ Nur für PE.

²⁵⁹ Vor allem PE.

²⁶⁰ Vor allem PP.

²⁶¹ Vor allem PP.

LVP-Abfällen, da Remondis bislang die Aufbereitungskapazitäten von RePlano nicht selbst ausschöpft. Diese Kapazitäten stehen wiederum den Wettbewerbern von DSD bzw. den von ihnen beauftragten Sortieranlagen zur Abstimmung ihrer Mengen angesichts der knappen Kapazitäten nicht mehr zur Verfügung bzw. DSD/Remondis können mangels ausreichender freier Kapazitäten deren Preise für die Aufbereitung erhöhen. Diese Preiserhöhungen, die entweder die Sortieranlagen an die dualen Systeme weitergeben oder die dualen Systeme bei eigener Abstimmung selbst zahlen müssen, beeinflussen abermals im Vergleich zu DSD negativ ihre Wettbewerbsposition auf dem Markt für duale Systeme.

- (410) Lediglich der im zweiten Quartal 2019 bei der Lizenzierung von Verkaufsverpackungen aus LVP nächstfolgende, stärkste Wettbewerber Interseroh, hat durch die gesellschaftsrechtliche Verbindung mit Alba als vertikal integriertes duales System ebenfalls Zugriff auf die konzerneigene Aufbereitungsanlage in Eisenhüttenstadt. Die Ermittlungen der Beschlussabteilung haben ergeben, dass rein rechnerisch auch diese Anlage bereits im Jahr 2017 mit sortierten LVP-Abfällen von Interseroh [Angabe zur Auslastung] war. Auch der DSD-Wettbewerber Veolia, der auf dem Markt für duale Systeme nur eine vergleichsweise geringe Menge von LVP lizenziert, verfügt über eine ihm zuzurechnende Aufbereitungsanlage von Multiport, diese Anlage verwertet aber nur sortierte PE-Abfälle. Die Spielräume, die DSD/Remondis durch den Zusammenschluss entstehen, wirken angesichts der knappen Kapazitäten sämtlicher Anlagen umso stärker als das neue Verpackungsgesetz die Recyclingquoten für die werkstoffliche Verwertung von Kunststoffen von 36% vor dem 1.1.2019 auf 58,5% nach dem 1.1.2019 und auf 63% nach dem 1.1.2022 erhöht hat.

cc) Werkstoffliche Verwertung von LVP-Aluminiumfraktionen

- (411) Im Bereich der werkstofflichen Verwertung der aus der LVP-Sortierung anfallenden Aluminiumfraktion verfügt Remondis über eine 50 %-Beteiligung an der Alunova. Durch den Zusammenschluss kommt es bei der werkstofflichen Verwertung der Alu-Fraktion zu keinen Marktanteilsadditionen, da DSD über keine Anlagen verfügt.
- (412) Nach dem Zusammenschluss erweitern sich jedoch für die zukünftige Einheit Remondis/DSD die Verhaltensspielräume gegenüber ihren Wettbewerbern auf dem Markt für duale Systeme durch den gesellschaftsrechtlich vermittelten Zugriff auf die Kapazitäten von Alunova, den DSD vor dem Zusammenschluss nicht hatte. Neben Alunova, deren Anlage über eine jährliche Kapazität von ca. 30.000 Tonnen²⁶² verfügt, ist die Pyral AG der

²⁶² Vgl. <https://www.alunova-recycling.de/unternehmen/daten-fakten/> :

Hauptwettbewerber, deren Anlage ausweislich der TÜV-Zertifizierung über eine jährliche Kapazität von 46.000 Tonnen verfügt.²⁶³ Beide Anlagen sind relativ stark ausgelastet. Die Aufbereitungsleistungen für Aluminium werden nicht nur für die Aluminium-Fractionen aus der Entsorgung von Verkaufsverpackungen nachgefragt, sondern auch von anderen Recycling-Unternehmen. Die Ermittlungen der Beschlussabteilung haben ergeben, dass bislang der Anteil der Beteiligten an der Alunova zur Aufbereitung gelieferten Menge im Vergleich zu anderen dualen Systemen relativ gering ist. Die vom Verpackungsgesetz für die Verwertung von Aluminium ab dem 1.1.2019 von 60% auf 80% und ab 1.1.2022 auf 90% erhöhten Recyclingquoten führen zu einer weiteren Verknappung der Kapazitäten.

(413) Angesichts dieser knappen Aufbereitungskapazitäten können sich für Remondis/DSD nach dem Zusammenschluss auch Spielräume aus dem gesellschaftsrechtlich vermittelten Zugriff auf Alunova im Wettbewerb zu den dualen Systemen bei der Lizenzierung von LVP-Verkaufsverpackungen eröffnen, die zu einer Preiserhöhung der DSD-Wettbewerber (unmittelbar, wenn sie selbst die Mengen absteuern; unmittelbar, wenn sie im Rahmen von All-In-Verträgen für die Absteuerung den Preis an die Sortieranlagen zahlen müssen) für die Aufbereitung der Aluminiumfraktion führen können. Alle anderen Wettbewerber von DSD verfügen über keine eigenen Aufbereitungskapazitäten für LVP-Aluminiumfraktionen.

dd) Thermische Verwertung von LVP-Sortierresten in Müllverbrennungsanlagen

(414) Remondis verfügt über umfangreichen Zugriff auf Kapazitäten in Müllverbrennungsanlagen. Nach dem Zusammenschluss mit DSD könnte für Remondis der Anreiz entstehen, die Preise der DSD-Wettbewerber in Remondis-Anlagen zu erhöhen, um so den Wettbewerb auf dem Markt für duale Systeme negativ zu beeinflussen. Durch den Zugewinn der DSD-Mengen kann Remondis diese künftig vorrangig und zu günstigen Konditionen in von Remondis kontrollierten Müllverbrennungsanlagen oder im Rahmen von durch Remondis langfristig abgesicherten Mengenkontingenten unterbringen. Gleichzeitig kann Remondis mit den DSD-Mengen Kapazitäten zulasten von DSD-Wettbewerbern, aber auch zulasten von Remondis-Wettbewerbern auf unterschiedlichen Entsorgungsmärkten verschließen.

(415) Gemäß öffentlich verfügbarer Informationen gibt es derzeit in Deutschland ca. 80 Müllverbrennungsanlagen, die sich vor allem im Eigentum von kommunalen Unternehmen, befinden. In vielen Fällen handelt es sich um Öffentlich-Private Partnerschaften, die zusammen

²⁶³ Vgl. http://www.pyral.de/uploads/1/8/5/6/18564048/pyral_zertifikat_2014.pdf :

mit privaten Unternehmen wie Remondis betrieben werden. Neben den kommunalen Anlagen gibt es darüber hinaus einige rein von privatwirtschaftlichen Unternehmen betriebene Anlagen wie z.B. von EEW Energy for Waste, RWE oder Vattenfall. Diese ca. 80 Müllverbrennungsanlagen verfügen über eine jährliche Verbrennungskapazität von knapp 22 Mio. Tonnen.²⁶⁴

- (416) Remondis ist nach eigenen Angaben an den nachstehend aufgeführten sieben Müllverbrennungsanlagen beteiligt:

²⁶⁴ Vgl. Interessengemeinschaft der thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Deutschland e.V. (ITAD), abgerufen im Internet am 21.3.2019 unter <https://www.itad.de/information/anlagen> .

Tabelle 17: Beteiligungen von Remondis an Müllverbrennungsanlagen. Eigene Darstellung nach Angaben von Remondis.

MVA / Standort	Anteil Remondis	Übrige Anteilseigner
Steißfurt RETA	100%	
Bremerhaven BEG	71,5%	Stadt Bremerhaven, Nehlsen
Köln (GMVA; AVG)	49,9%	Stadtwerke Köln
Kiel	49%	Stadt Kiel
Oberhausen (GMVA)	49%	Stadt Duisburg, Stadt Oberhausen
Mainz	44,5%	Stadtwerke Mainz, Stadt Mainz

- (417) In Bezug auf die übrigen [>30] Müllverbrennungsanlagen, in die Remondis nach eigenen Angaben Abfallmengen zur thermischen Verwertung eingeliefert hat, hat Remondis Kontingentverträge mit unterschiedlichen Laufzeiten abgeschlossen. Etliche Verträge von Remondis sind Verträge mit einjährigen Laufzeiten, die ganz überwiegend aber schon seit vielen Jahren regelmäßig verlängert werden. Bei einer Vielzahl von Verträgen handelt es sich um langlaufende Verträge mit Laufzeiten zwischen 10 und 20 Jahren. Es zeigt sich, dass eine längere Vertragslaufzeit häufig mit einer vergleichsweise höheren Kontingentmenge einhergeht als dies bei kurzlaufenden Verträgen der Fall ist. In Bezug auf die Müllverbrennungsanlagen, an denen Remondis beteiligt ist, lag der Auslastungsgrad der vorhandenen Kapazitäten in allen Fällen über 80 %, in fünf Fällen sogar deutlich über 90 % bis hin zu einer teilweise Überauslastung der genehmigten Kapazitäten.
- (418) Remondis lieferte 2017 und 2018 nach eigenen Auskünften in [>30] Müllverbrennungsanlagen bundesweit Abfallmengen im Umfang von [1,5-2] Mio. Tonnen (jeweils 2017 und 2018) zur thermischen Verwertung ein. Mit diesen tatsächlichen Einliefermengen schöpfte Remondis in beiden Jahren jeweils seine in diesen Müllverbrennungsanlagen gebuchten Mengenkontingente – über alle genutzten Anlagen und bei Saldierung von Mehr- und Mindermengen in Bezug auf einzelne Anlagen betrachtet - auch [stark] aus. Es gab jedoch

auch in etlichen Müllverbrennungsanlagen Mengenkontingente, die Remondis 2017 und 2018 nicht voll ausgeschöpft hat. In Summe hat Remondis Mengenkontingente in einzelnen Anlagen im Umfang von [100.000-150.000] Tonnen im Jahr 2017 und [150.000-200.000] Tonnen im Jahr 2018 nicht ausgeschöpft. In Nordrhein-Westfalen, wo die meisten LVP-Sortierreste insgesamt und auch von DSD zur thermischen Verwertung in Müllverbrennungsanlagen anstehen, verfügt Remondis über einen besonders guten Zugang zu Verbrennungskontingenten. So hatte Remondis im Jahr 2018 vertraglich gesicherten Zugang zu Verbrennungskapazitäten in Nordrhein-Westfalen im Umfang von [850.000-1.000.000] Tonnen. Zwar hat Remondis diese Mengenkontingente gut ausgeschöpft und nur noch geringe ungenutzte Kapazitäten im Umfang von [< 50.000] Tonnen. Im Bedarfsfall kann Remondis aber bislang Dritten (darunter auch dualen Systemen bzw. den von ihnen im Rahmen von All-In-Verträgen beauftragten Sortieranlagen) zur Verfügung gestellte Mengenkontingente künftig zur Absteuerung von DSD-Mengen freimachen. Sollten hiervon mittelbar oder unmittelbar Mengen von anderen dualen Systemen betroffen sein, erhöht dies angesichts der knappen Verbrennungskapazitäten deren Kosten und kann somit auch den Wettbewerb auf dem Markt für duale Systeme negativ beeinflussen. Dies ist grundsätzlich auch möglich, da Remondis Ermittlungen in einem anderen Fall zufolge mit etlichen Mengeneinlieferern gerade aus dem Bereich der Gewerbemüllerfassung regelmäßig keine länger laufenden Verträge schließt.²⁶⁵

- (419) Allerdings ist zu berücksichtigen, dass womöglich nicht alle von Remondis ungenutzten Mengenkontingente in vollem Umfang für LVP-Sortierreste genutzt werden können. Denn Müllverbrennungsanlagen fragen grundsätzlich unterschiedliche Abfallfraktionen wie z.B. gemischte Siedlungsabfälle, vorsortierten nicht-gefährlichen Gewerbeabfall oder Klärschlämme nach²⁶⁶ Die unterschiedlichen Abfallfraktionen weisen unterschiedliche Verbrennungseigenschaften vor allem im Hinblick auf die unterschiedlichen Heizwerte auf; in der Folge ergeben sich unterschiedliche Bezugskonditionen für die verschiedenen Abfallfraktionen. Die hier in Rede stehenden LVP-Sortierreste sind den gemischten Siedlungsabfällen zuzuordnen. Sie weisen einen besonders hohen Heizwert auf und können dementsprechend nicht unbegrenzt bis zur Kapazitätsgrenze einer Anlage verfeuert werden. Vor diesem Hintergrund besteht zunehmend der Bedarf, weitere Absteuerungsmöglichkeiten von

²⁶⁵ Vgl. BKartA, Beschluss v. 12.12.2018, Az. B4-77/18, Remondis/Müntefering-Gockeln, Rn. 212 ff.

²⁶⁶ Vgl. BKartA, Beschluss v. 13.12.2017, EnBW/MVV, Rn. 206 ff.

LVP-Sortierresten zu finden. Neben der thermischen Verwertung in Müllverbrennungsanlagen kommt z.B. eine Verbrennung in der Zementindustrie in Betracht, wobei auch hier Obergrenzen im Hinblick auf den Einsatz hochkalorischer LVP-Sortierreste bestehen.²⁶⁷

- (420) Die befragten LVP-Sortieranlagenbetreiber gaben an, dass 2017 insgesamt ca. 768.000 Tonnen LVP-Sortierreste zur thermischen Verwertung gegeben wurden. Die Absteuerung dieser Sortierreste obliegt im Fall von mit den dualen Systemen abgeschlossenen All-in-Verträgen den LVP-Sortieranlagenbetreibern. Diese Sortierreste wurden von den LVP-Sortieranlagenbetreibern ganz überwiegend in Deutschland zur Verwertung gegeben, da mit zwei Ausnahmen ausschließlich Umsätze im Inland mit der Verwertung der Sortierreste generiert wurden. Über alle befragten LVP-Sortieranlagen betrachtet wurden saldiert zwar (vergleichsweise geringe) positive Umsätze von ca. 5,6 Mio. Euro mit der Absteuerung in Müllverbrennungsanlagen erzielt. In Bezug auf die Hälfte der betrachteten Sortieranlagen stellte die Verwertung von LVP-Sortierresten jedoch eine Zuzahlungsfraction dar (Summe der Zuzahlungen über alle LVP-Sortieranlagenbetreiber ca. 30 Mio. Euro).²⁶⁸ Dass die Kapazitäten bei Müllverbrennungsanlagen derzeit eher knapp sind, wird dadurch unterstrichen, dass die Abgabe von Verbrennungsfractionen zum Teil vergütet werden musste.
- (421) Zusätzlich zu den ca. 768.000 Tonnen LVP-Sortierreste, die 2017 von LVP-Sortieranlagenbetreibern zur thermischen Verwertung gegeben wurden, geben die befragten dualen Systeme an, 2017 weitere ca. 208.000 Tonnen zur thermischen Verwertung abgesteuert zu haben. Der größte Anteil mit [125.000-200.000] Tonnen entfiel hier auf DSD, das als eines von wenigen dualen Systemen die gesammelten LVP-Mengen im Rahmen von Dienstleistungsverträgen sortieren lässt und nach der Sortierung von den LVP-Sortieranlagenbetreibern zur eigenen Verwertung übernimmt.²⁶⁹
- (422) Mit einer vorzugsweisen Annahme von DSD-LVP-Sortierresten kann Remondis seine in der Vergangenheit Dritten zur Verfügung gestellten freien Mengenkontingente in Müllverbrennungsanlagen auch zu deren Lasten verschließen und diese Dritten, z.B. die Betreiber von LVP-Sortieranlagen oder auch Entsorger von nicht-gefährlichen Gewerbeabfällen, bei der Absteuerung ihrer Abfallmengen behindern und zum Ausweichen auf andere Müllverbrennungsanlagen veranlassen. Anders als Remondis verfügt kein anderes bereits vertikal in-

²⁶⁷ Vgl. Glorius, Thomas: „Zusammenhang MVA-Kapazitäten und Klima“. Eingereicht von Remondis per E-Mail v. 12.3.2019.

²⁶⁸ Siehe Ermittlungen Sortierer und Aufbereiter, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage 9.

²⁶⁹ Siehe Ermittlungen Duale Systeme, Auskunftsbefehl v. 17.1.2019, Frage III.2).

tegriertes duales System aufgrund von Konzernverflechtungen über Beteiligungen an Müllverbrennungsanlagen und kann dementsprechend keine erleichterte Absteuerung von LVP-Sortierresten geltend machen. Bei insgesamt knappen Kapazitäten dürfte es zunächst schwierig sein, überhaupt freie Kapazitäten zu finden und wenn dürfte das zu zusätzlichen Kosten, nicht zuletzt aufgrund vermutlich höherer Transportkosten führen. Bei Kostensteigerungen zulasten von LVP-Sortieranlagenbetreibern, die LVP-Mengen im Rahmen von All-in-Verträgen für duale Systeme sortieren, erhöhen sich entsprechend die Preise, die bei fehlenden anderweitigen Einsparungsoptionen an die Nachfrager, d.h. die dualen Systeme durchgereicht werden. Dies wiederum kann die dualen Systeme und damit Wettbewerber von DSD zu Preissteigerungen veranlassen mit den entsprechenden negativen Folgen für die jeweilige Marktsituation und Marktanteile.

f) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei konzerninterner Erbringung von Logistikleistungen

(423) Remondis ist anders als seine – auch vertikal integrierten – Wettbewerber Alba, Suez und Veolia – Teil eines auch im Transport- und Logistikbereich tätigen Konzerns. Die Remondis-Schwestergesellschaft Rhenus ist der bundesweit zweitgrößte Anbieter von Massengutlogistikleistungen in Deutschland²⁷⁰ und bietet in diesem Kontext auch Logistikleistungen für die dualen Systeme beim Umschlag und Weitertransport von Verkaufsverpackungen für die dualen Systeme an. Durch die Konzernverbundenheit von Remondis mit Rhenus ergeben sich weitere Kostenvorteile für DSD gegenüber seinen Wettbewerbern. Ermittlungen der Beschlussabteilung haben ergeben, dass DSD bereits heute erheblich günstigere Transportkosten beim Weitertransport von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas gegenüber seinen Wettbewerbern aufweist.²⁷¹ Nach einer Übernahme durch Remondis kann DSD durch die konzerninterne Beauftragung von Transportleistungen zusätzlich Wertschöpfung zugunsten des Konzerns betrieben werden.

(424) Nach Einschätzung des Wettbewerbers Suez beauftragt allein DSD jährlich ca. 120.000 (LKW-)Ladungen mit Verkaufsverpackungen, die z.B. von Umschlagplätzen zu Sortier- oder Aufbereitungsanlagen und von dort weiter zu Verwertungsanlagen transportiert werden.

²⁷⁰ Vgl. Martin Schwemmer, Studie „TOP 100 der Logistik 2018/2019“, Hrsg. Alexander Pflaum, S. 75.

²⁷¹ Siehe Rn. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

Dies entspreche Angabe gemäß einem Auftragsvolumen von etwa 34 Mio. Euro.²⁷² Unterstellt man diese Werte (120.000 Ladungen zu 34 Mio. Euro, d.h. ca. 283,- Euro/Ladung), würde bereits ein um 2 % niedrigerer Preis pro Ladung einen Kostenvorteil von ca. 720.000 Euro zugunsten von DSD bewirken.²⁷³ Hinzukommt, dass die DSD für den Transport entstehenden Kosten bei einer Beauftragung von Rhenus im Konzern verbleiben und zu zusätzlicher Wertschöpfung im Rethmann-Konzern beitragen würden.

- (425) Infolge der konzerninternen Möglichkeiten zur Erbringung der Transportleistungen entstehen DSD weitere Kostenvorteile, die zu Preissenkungen auf dem Markt für duale Systeme eingesetzt werden können, mit dem Ziel, weitere Marktanteile zu erobern.
- (426) Aus Sicht der Zusammenschlussbeteiligten wäre eine Anbindung von DSD an den Rethmann-Konzern konkret für DSD nicht mit Kostenvorteilen bei Transportleistungen verbunden, gerade im Vergleich mit von anderen Logistikunternehmen angebotenen Konditionen. Bei den von Rhenus im Entsorgungsbereich angebotenen Transportleistungen handele es sich um Standardleistungen, bei denen es keine Engpässe auf dem Markt gebe. Des Weiteren liege der Schwerpunkt der Logistik-Sparte Rhenus nicht im Bereich der entsorgungskonnexen Logistik. Es sei auch nicht geplant, dass Rhenus hier verstärkt tätig werde; dies sei auch nicht so einfach möglich.²⁷⁴
- (427) Die Ermittlungen der Beschlussabteilung haben ergeben, dass DSD tatsächlich bereits schon heute im Vergleich zu seinen Wettbewerbern über deutlich günstigere Konditionen für den Weitertransport von LVP und Hohlglas verfügt. Nach dem Vortrag der Zusammenschlussbeteiligten sind die Konditionen Rhenus nicht günstiger als die anderer Marktteilnehmer. Insoweit werden sich fusionsbedingte finanzielle Verbesserungen aufgrund einer konzerninternen Beauftragung von Transportleistungen womöglich geringer auswirken als erwartet.

²⁷² Vgl. Stellungnahme von Suez Deutschland GmbH v. 25.2.2019.

²⁷³ Eigene Berechnung anhand der in der Stellung von Suez Deutschland GmbH v. 25.2.2019 angegebenen Werte.

²⁷⁴ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 106 ff.

g) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration durch erleichterten Zugang zu Kunden bei der Standortentsorgung und vergleichbaren Anfallstellen

aa) Standortentsorgung

- (428) Darüber hinaus kann Remondis bei einer Übernahme von DSD Informationsvorsprünge aus bestehenden Kundenbeziehungen von DSD mit überregional tätigen Inverkehrbringern von Verkaufsverpackungen zu seinem Vorteil bei der Angebotserstellung für die Standortentsorgung bei Gewerbekunden nutzen.²⁷⁵
- (429) DSD zählt einige größere bundesweit tätige Handelsunternehmen, darunter Discounter mit großem bundesweitem Filialnetz, zu seinen Lizenzierungskunden. Gerade in Bezug auf die [A-Gruppe] und die [B-Gruppe] hat DSD über die Tochtergesellschaft DSD-Ressource in der Vergangenheit die Ausschreibungen für die Standortentsorgung dieser Handelsunternehmen über eine Plattform organisiert.²⁷⁶ Dadurch verfügt DSD – zusätzlich zu seinen bereits über die Verpackungslizenzierung vorliegenden Informationen in Bezug auf diese Kunden – über umfangreiche Kenntnisse im Hinblick auf konkrete Bedürfnisse für die Entsorgung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle von Filialstandorten vor Ort. Auf diese Kenntnisse kann Remondis zurückgreifen und erhält so einen erheblichen Informationsvorsprung gegenüber anderen Entsorgern.
- (430) Nach Kenntnis der Beschlussabteilung hat auch kein anderes duales System entsprechende Organisationsleistungen für die Standortentsorgung in der Vergangenheit angeboten oder bietet vergleichbare Leistungen derzeit an. Dementsprechend können die anderen dualen Systeme auch nicht auf entsprechende Informationen zugreifen. Die Erstellung von Angeboten für die Standortentsorgung ist für Remondis-Wettbewerber damit aufwändiger und gleichzeitig weniger passgenau möglich. Remondis kann dadurch Vorteile bei der Akquise von Gewerbekunden geltend machen und günstigere Konditionen anbieten. Dadurch kann Remondis den bisher tätigen Entsorger einzelner Filialstandorte gezielt verdrängen und dadurch zu dessen wirtschaftlicher Schwächung beitragen.

²⁷⁵ So auch Suez Deutschland GmbH, Stellungnahme v. 25.2.2019.

²⁷⁶ Der Beschlussabteilung liegen entsprechende Informationen aus dem Vorgang B4-107/14 vor. Die in diesem Vorgang auf kartellrechtliche Relevanz geprüften Verhaltensweisen von DSD wurden beendet und sind explizit nicht Gegenstand von Ermittlungen.

- (431) Begünstigend wirkt sich bei der Standortentsorgung außerdem aus, dass Remondis – anders als eine Vielzahl kleinerer und mittlerer überwiegend regional tätiger Entsorger - bereits über ein flächendeckendes Standortnetz verfügt, das ohne größeren Aufwand für die zusätzliche Bedienung neuer Gewerbekunden genutzt werden kann. Ein Aufbau zusätzlicher Infrastruktur aus Fahrzeugen, Standorten und Personal ist für die Bedienung von Neukunden für Remondis, anders als für seine Wettbewerber, nicht bzw. nicht in vergleichbarem Umfang erforderlich. Auch kann Remondis aufgrund seiner breiten Aufstellung im Konzernverbund einfacher auf die erforderlichen Abstimmungsmöglichkeiten der akquirierten Abfallmengen, wie z. B. Gewerbeabfall-Sortieranlagen oder Müllverbrennungs-Anlagen²⁷⁷, zugreifen.
- (432) Schließlich eröffnet eine Fusion mit DSD die Möglichkeit für Remondis, gerade größeren bundesweit tätigen Handelsunternehmen mit Filialgeschäft die Möglichkeit, sämtliche Entsorgungsleistungen künftig aus einer Hand von Remondis zu beziehen. Diese Option mag zwar aus Sicht eines Handelsunternehmens Vorteile im Handling mit sich bringen. Gleichzeitig werden dadurch aber Abhängigkeiten von Remondis erhöht und Verhaltens- und Preissetzungsspielräume zugunsten von Remondis eröffnet. Diese können in künftigen Perioden umso effektiver genutzt werden, wenn der Rest-Wettbewerb auf den Entsorgungsmärkten, auch bei der Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle, aufgrund der Vorstöße von Remondis zunehmend zurückgeht.
- bb) Vergleichbare Anfallstellen²⁷⁸
- (433) Eine Einheit Remondis-DSD hat aufgrund der jeweiligen Flächendeckung beider Zusammenschlussbeteiligter auch bessere Zugriffsmöglichkeiten auf Sammelaufträge für Verkaufsverpackungen an sogenannten „vergleichbaren Anfallstellen“ gemäß § 3 Abs. 11 VerpackG wie z.B. Hotels, Krankenhäuser oder Kultureinrichtungen. Als bundesweit tätiger Entsorger nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle kann Remondis seinen bestehenden Kundstamm nutzen, um DSD den Zugang zu diesem Kundenkreis für Sammlung von Verkaufsverpackungen an „vergleichbaren Anfallstellen“ zu erleichtern.

²⁷⁷ Vgl. BKartA, B4-78/18, Remondis/Müntefering-Gockeln, Beschl. v. 13.12.2018.

²⁷⁸ Bei „vergleichbaren Anfallstellen“ handelt es sich gemäß § 3 Abs. 11 VerpackG um Anfallstellen, an denen üblicherweise auch Verkaufsverpackungen anfallen, die denen von privaten Haushalten ähneln. Beispielhaft werden u.a. Kinos, Krankenhäuser, Theater oder Freizeitparks genannt. Des Weiteren können landwirtschaftliche und Handwerksbetriebe fallen, bei denen Verkaufsverpackungen in haushaltsüblichen Sammelbehältern mit einem Volumen bis zu 1.100 l und in einem haushaltsüblichen Rhythmus erfasst werden.

- (434) Von dieser verbesserten Zugangsmöglichkeit zu Kunden bleibt nach Einschätzung der Beschlussabteilung die Sorge einiger dualer Systeme²⁷⁹ unberührt, dass die Regelung zur Berücksichtigung von PPK-Mengen an „vergleichbaren Sammelstellen“ in den Prüfleitlinien Mengengstromnachweis der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister insbesondere eine Einheit Remondis-DSD bei der Erfüllung der gesetzlichen Verwertungsquoten gegenüber anderen dualen Systemen begünstigen würde.
- (435) Das VerpackG macht den dualen Systemen klare Vorgaben, welche Masseanteile der jeweiligen Abfallfraktion künftig mindestens einer Vorbereitung zur Wiederverwertung oder dem Recycling zugeführt werden müssen (§ 16 Abs. 2 VerpackG). Im Hinblick auf die Berücksichtigung von Massenanteilen bei der Fraktion PPK sehen einige duale Systeme in einer Vorgabe der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister in den sogenannten Prüfleitlinien Mengengstromnachweis bei der Bewertung von PPK-Mengen an „vergleichbaren Anfallstellen“ im Fall einer Fusion Remondis-DSD eine Begünstigung der neuen Einheit gegenüber Wettbewerbern. Die Prüfleitlinien würden ermöglichen, dass ein duales System, das eine „vergleichbare Anfallstelle“ bedient, sämtliche dort anfallenden PPK-Mengen erhalten soll. In der Vergangenheit sei eine Verteilung dieser PPK-Mengen zur Berücksichtigung beim Mengengstromnachweis nach Marktanteilen der dualen Systeme erfolgt. Dies begünstige DSD gegenüber anderen dualen Systemen, da DSD auch PPK-Mengen von Remondis berücksichtigen könnte.
- (436) Das Bundeskartellamt hat dieser Regelung zu den Prüfleitlinien Mengengstromnachweis im Rahmen seiner gesetzlich vorgeschriebenen Einvernehmenserteilung zugestimmt. Das Bundeskartellamt hat in der Neuerung, künftig dem tatsächlich die Sammlung an einer „vergleichbaren Anfallstelle“ organisierendem dualen System sämtliche dort anfallenden PPK-Mengen zur Berücksichtigung im Mengengstromnachweis zuzuschlagen, keine wettbewerbsbeschränkenden Komponenten gesehen. Vielmehr eröffnet die getroffene Regelung nach Einschätzung des Bundeskartellamts, dass Unternehmen in Wettbewerb zueinander um die Organisation der Entsorgung von Verkaufsverpackungen an „vergleichbaren Anfallstellen“ treten. Das Bundeskartellamt geht davon aus, dass jedes duale System die gesetzlich vorgegebenen Verwertungsquoten in Bezug auf die bei diesem dualen System lizenzierten Verpackungsmengen der jeweiligen Fraktionen erfüllen muss. Es besteht insoweit kein Interesse bei der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister, dass sich ein „Wiegescheinhandel“ zwischen Entsorgern und dualen Systemen etabliert, sondern vielmehr, dass

²⁷⁹ Siehe Gespräche mit dualen Systemen am 29.1., 30.1. und 4.2.2019.

die dualen Systeme ihre Verwertungsquoten selbst erfüllen. Sollte das von den dualen Systemen über die PPK-Sammlung erhaltene Sammelgemisch nicht die nötige Qualität aufweisen, um die Verwertungsquoten zu erfüllen, handelt es sich hierbei jedenfalls nicht um kartellrechtlichen Sachverhalt.

h) Erheblichkeit der wettbewerbsbeschränkenden Effekte auf dem Markt für duale Systeme

(437) Nach § 36 Abs. 1 Satz 1 GWB muss im Fall des alleinigen Abstellens auf den Grundtatbestand die durch den in Rede stehenden Zusammenschluss bewirkte Behinderung des wirksamen Wettbewerbs erheblich sein. Die konkreten Anforderungen an diese Erheblichkeitsschwelle sind in Relation zu den Gegebenheiten auf den im Einzelfall betroffenen Märkten zu bestimmen.²⁸⁰ Das Erfordernis einer detaillierten Prognose der durch die Fusion bewirkten Änderung der Marktergebnisse, z. B. in Form der Quantifizierung einer zu erwartenden Preissteigerung, ist damit nicht verbunden. Unabhängig von der Frage, inwieweit diesbezüglich überhaupt inhaltliche Unterschiede bestehen, sind die materiellen Prüfungsmaßstäbe der europäischen Fusionskontrolle nicht unmittelbar anwendbar, weil es sich bei der Änderung des Untersagungskriteriums in § 36 Abs. 1 Satz 1 GWB entgegen der gegenteiligen Rechtsauffassung der Zusammenschlussbeteiligten²⁸¹ nicht um eine Vollharmonisierung mit dem europäischen Recht handelte und demnach die diesbezüglich ergangene Rechtsprechung sowie die Entscheidungspraxis und Leitlinien der Europäischen Kommission keine formale Bindungswirkung für die Fusionskontrolle nach dem GWB entfalten.²⁸² Dessen ungeachtet ist festzuhalten, dass zwischen der materiellen Würdigung im vorliegenden Fall und dem etwa in den Leitlinien zur Bewertung nichthorizontaler Zusammenschlüsse in der europäischen Fusionskontrolle²⁸³ beschriebenen Prüfungsansatz für vertikale Zusammenschlüsse kein Widerspruch besteht. Auch aus den Leitlinien geht zudem

²⁸⁰ Vgl. Kallfaß, in Langen/Bunte, Kartellrecht, Band 1: Deutsches Kartellrecht, 13. Auflage, § 36 Rn. 30; Becker/Christiansen/Knebel, in: MüKo, 2. Aufl., § 36 Rn. 119f.

²⁸¹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019, Rn. 16; Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 24.6.2019, Rn. 17ff.

²⁸² Vgl. Kallfaß, in Langen/Bunte, Kartellrecht, Band 1: Deutsches Kartellrecht, 13. Auflage, § 36 Rn. 33; Becker/Christiansen/Knebel, in: MüKo, 2. Aufl., § 36 Rn. 64.

²⁸³ Leitlinien zur Bewertung nichthorizontaler Zusammenschlüsse gemäß der Ratsverordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, Amtsblatt der Europäischen Union C 265, 18. Oktober 2008, S. 6 („Nicht-horizontal-LL“).

hervor, dass die Prüfungsgrundsätze stets auf den Einzelfall anzuwenden und ggf. fortzuentwickeln und zu verfeinern sind.²⁸⁴ Grundsätzlich stützt sich in der europäischen Fusionskontrolle die wettbewerbliche Analyse des Einzelfalles im Übrigen auf eine Gesamtbewertung der vorhersehbaren Wirkungen der Fusion im Hinblick auf die relevanten Faktoren und Bedingungen.²⁸⁵

- (438) Maßgeblich für die Prüfung der Erheblichkeit gemäß § 36 Abs. 1 Satz 1 GWB ist die Gesamtwürdigung aller relevanten Umstände des Einzelfalles. Nach diesem Maßstab ist die Erheblichkeitsschwelle in Bezug auf die auf dem Markt für duale Systeme zu erwartenden Fusionseffekte im vorliegenden Fall klar überschritten. Es kann daher dahinstehen, ob durch den Zusammenschluss (auch) eine marktbeherrschende Stellung von Remondis/DSD auf dem Markt für duale Systeme entstünde, wovon aber auszugehen ist. Aus den vorliegend ermittelten Gegebenheiten auf dem Markt für duale Systeme ergibt sich, dass der Zusammenschluss des im Inland führenden operativ tätigen Entsorgungsunternehmens mit der größten Betreiberin eines dualen Systems erhebliche wettbewerbliche Auswirkungen entfaltet. Von dem Zusammenschluss ist neben dem bundesweiten Markt für duale Systeme eine Vielzahl von räumlich kleineren, für die Zwecke dieses Fusionskontrollverfahrens nicht im Einzelnen abgegrenzten Märkten auf den weiteren Wertschöpfungsstufen der Entsorgungskette für Verkaufsverpackungen, insbesondere bei der Erfassung von LVP und Hohlglas und bei der Hohlglasaufbereitung, betroffen, denen in der Gesamtschau eine erhebliche Bedeutung für den Wettbewerb auf dem Markt für duale Systeme zukommt. Die Beschlussabteilung hat in den vorangehenden Abschnitten im Einzelnen die Position der anmeldenden Unternehmen auf den betreffenden Märkten (vgl. insb. unter C. III. 3. b) aa) bzw. C. 3. III. d) aa)) sowie die Charakteristika der betroffenen Märkten dargelegt, auf die sich die Erwartung einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs insbesondere durch die Erhöhung der Kosten der Wettbewerber von DSD auf dem Markt für duale Systeme stützt (vgl. insb. unter C. III. 3. b) bb) i. bzw. C. III. 3. d) bb) i.).
- (439) Die Erwerberin verfügt über umfangreiche Aktivitäten auf für die Entsorgung von Verkaufsverpackungen relevanten Wertschöpfungsstufen, insbesondere bei der Erfassung von LVP und Hohlglas und bei der Hohlglasaufbereitung. Remondis hat bei bundesweiter Betrachtung eine mit weitem Abstand vor den jeweiligen Wettbewerbern führende Stellung bei der

²⁸⁴ Nicht-horizontal-LL, Rn. 8.

²⁸⁵ Vgl. Leitlinien zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse gemäß der Ratsverordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, Amtsblatt der Europäischen Union C 31, 5.2.2004, S. 5, Rn. 13; Bardong, in Langen/Bunte, Kartellrecht, Band 2: Europäisches Kartellrecht, 13. Auflage, Art. 2 FKVO Rn. 139.

Erfassung von LVP- und von Glasverpackungen inne. Der auf das Unternehmen entfallende Anteil lag im bundesweiten Durchschnitt im Jahre 2018 bei LVP bei [30-35%] und bei Hohlglas bei [35-40%]. Das Unternehmen bedient sowohl bei LVP als auch bei Hohlglas mit jeweils [100-150] mit großem Abstand die höchste Zahl an Erfassungsgebieten. Der nächst größere, überregional tätige Wettbewerber Alba kommt nur auf etwa ein Drittel der von Remondis bedienten Erfassungsgebiete bei LVP und noch weniger im Verhältnis bei Hohlglas. Veolia als drittstärkster, überregional tätiger Erfasser von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas ist in jeweils nur [20-30] Erfassungsgebieten tätig. Auf alle weiteren Wettbewerber entfallen je Fraktion maximal 10 Gebiete. Damit geht einher, dass Remondis bundesweit über eine herausragende Flächendeckung bedienter Versorgungsgebiete und ein entsprechend umfangreiches Standortnetz verfügt. Hinzu kommt eine geringe durchschnittliche Anzahl an Bietern bei den Ausschreibungen für die Erfassung von LVP und Hohlglas mit gut 3 bzw. gut 2 Unternehmen bei bundesweiter Betrachtung.

(440) Gleiches gilt für den Bereich der Hohlglasaufbereitung. Hier betreibt die Erwerberin - teilweise in Form von Gemeinschaftsunternehmen mit einem Glashersteller – neun der insgesamt 20 im Inland gelegenen Aufbereitungsanlagen. Im Gebiet Norddeutschland beläuft sich der Marktanteil von Remondis auf über 50 %, und zwar sowohl in Bezug auf die genehmigten als auch die tatsächlich genutzten Kapazitäten. In Bezug auf das Gebiet Westdeutschland verfügt Remondis betreffend die genehmigten Kapazitäten über 65 % Marktanteil und in Bezug auf die tatsächlich genutzten Kapazitäten über Marktanteile von über 70 %. Dem Unternehmen stehen dabei jeweils nur zwei bzw. ein Wettbewerber mit im jeweiligen Marktgebiet gelegenen Aufbereitungsanlagen gegenüber. Die Ausweichmöglichkeiten der Marktgegenseite - im Wesentlichen duale Systeme, die die Aufbereitung der in ihrem Auftrag erfassten Roh-Scherben nachfragen - werden dabei durch erhebliche Transportkosten beschränkt.

(441) Das Zielunternehmen ist seinerseits der führende Anbieter auf dem bundesweiten Markt für duale Systeme. Dies gilt trotz Marktanteilsverlusten gegenüber früheren Jahren, zumal der Marktanteil von DSD jüngst auch nach zwei erfolgten Marktaustritten wieder angestiegen ist. DSD verfügte im Jahr 2017 über einen Marktanteil von über 40% bezogen auf die Gesamtlicenzierungsumsätze. Nach Fraktionen getrennt lagen die Mengenanteile in demselben Jahr bei PPK knapp unter und bei LVP und Hohlglas über 40%. Nach den neuesten vorliegenden Daten für das 2. Quartal 2019 entfällt auf DSD in allen Fraktionen ein Mengenanteil von rund 35%. Hinzu kommt, dass das Zielunternehmen über die Markenrechte am Grünen Punkt sowie über einen relativ treuen und profitablen Kundenstamm an Kleinkunden verfügt. Beides verschafft DSD einen wettbewerbsrelevanten Vorteil im Vergleich zu den mit ihm konkurrierenden dualen Systemen.

- (442) Durch den Zusammenschluss erhöht sich zudem die Finanzkraft von DSD erheblich. Nachdem DSD in den vergangenen Jahren mehrheitlich im Besitz eines Finanzinvestors war, der mutmaßlich vordringlich Interesse an einer gewinnbringenden Weiterveräußerung der Anteile und an einem hohen kurz- bzw. mittelfristigen Cash-Flow hatte, handelt es sich bei Remondis nach eigenem Vortrag um eine Erwerberin, der es ausschließlich um strategische, langfristig angelegte Investitionen geht.²⁸⁶ Im Vergleich zu den meisten anderen dualen Systemen verfügt Remondis über eine herausragende Finanzkraft. Auch dies stellt eine wesentliche fusionsbedingte Erleichterung bei der Verdrängung von Wettbewerbern dar. Zudem erlangt DSD mit der Integration in den Remondis-Konzern erstmals die Möglichkeit des Zugriffs auf konzerninterne Informationen und Know How auf anderen für Verpackungsabfälle relevanten Wertschöpfungsstufen, die zukünftig u. a. ggf. in Verhandlungen mit dort tätigen dritten Entsorgungsunternehmen genutzt werden können.
- (443) Die mit der Erfassung der Verkaufsverpackungen bzw. der Aufbereitung von Hohlglas verbundenen Kosten determinieren ganz wesentlich die Kosten der Betreiber der dualen Systeme und damit ihr Angebotsverhalten gegenüber den Inverkehrbringern der Verkaufsverpackungen auf dem Lizenzierungsmarkt. Nach den Feststellungen des Bundeskartellamts in der Sektoruntersuchung Duale Systeme entfielen alleine auf die Erfassung von LVP aggregiert fast 40% der operativen Entsorgungskosten aller Systembetreiber und weitere gut 12% auf die Erfassung von Hohlglas.²⁸⁷ Hinzu kommen die Kosten für die Aufbereitung von Hohlglas von rund 9% der operativen Gesamtkosten.²⁸⁸ Bezieht man diese Kostenblöcke auf die Gesamtkosten der jeweiligen Fraktion, ergeben sich entsprechend höhere Werte. Im Bereich Hohlglas machen Erfassung und Aufbereitung praktisch die gesamten Kosten eines dualen Systems aus (und übersteigen sogar die Lizenzentgelte), und im Bereich LVP ist die Erfassung der mit Abstand größte Kostenblock.
- (444) Insbesondere die großen Nachfrager nach Lizenzierungsleistungen auf dem Duale Systeme-Markt reagieren dabei durchaus preissensibel²⁸⁹, so dass Kostensteigerungen in der Entsorgung Preissteigerungen bei mit DSD konkurrierenden dualen Systemen und damit

²⁸⁶ Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 67.

²⁸⁷ Darin sind jeweils Transportkosten bis zur Umschlagsstelle enthalten. Vgl. BKartA, B4-62/12, SU Duale Systeme, Dezember 2012, S. 44.

²⁸⁸ Die entsprechenden Kosten beinhalten Transporte ab der Umschlagsstelle. Ihnen stehen höhere Verwertungserlöse gegenüber (vgl. BKartA, B4-62/12, SU Duale Systeme, Dezember 2012, S. 44).

²⁸⁹ So verweisen auch die Anmelder auf den Wechsel des DSD-Großkunden Lidl im Jahre 2017 (Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019, Rn. 58).

Preiserhöhungsspielräume für DSD oder alternativ - bei unveränderten oder weniger stark erhöhten Preisen von DSD - Kundenwechsel und Umsatzrückgänge der DSD-Wettbewerber erwarten lassen. Dies kann sogar zum Marktaustritt von konkurrierenden dualen Systemen führen. Jüngst haben zwei Anbieter aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten den Markt verlassen (ELS zur Jahresmitte 2018 und RKD zum Ende März 2019).

(445) Das zusammengeschlossene Unternehmen hätte nach alledem nach Vollzug Möglichkeiten und Anreize, die Kosten der konkurrierenden dualen Systeme insbesondere bei der Erfassung der Verkaufsverpackungen bzw. der Aufbereitung von Hohlglas nachhaltig und in erheblichem Maße zu erhöhen und damit deren Marktposition auf dem Markt für duale Systeme zu schwächen. Hinzu kommt, dass diese profitable Verdrängungsstrategie auf dem Markt für duale Systeme wesentliche Rückwirkungen auf die anderen Stufen der Entsorgungskette bei Verkaufsverpackungen erwarten ließe. Indem nämlich das zusammengeschlossene Unternehmen Marktanteile auf dem Lizenzierungsmarkt gewänne, würde es auf den Sortierungs-, Aufbereitungs- und Vermarktungsmärkten auch über größere Stoffmengen verfügen. Dies würde mittel- und langfristig zu einer weiteren Verstärkung der bereits jetzt herausragenden Marktstellungen von Remondis auf einzelnen Entsorgungsmärkten führen und insbesondere die Möglichkeit von punktuellen Verdrängungsstrategien gegenüber einzelnen dort tätigen Entsorgungsunternehmen weiter verbessern. Insoweit besteht entgegen dem Vortrag der Anmelder kein grundsätzlicher Widerspruch zwischen der Verdrängung von DSD-Wettbewerbern mittels systematischer Kostensteigerungen und der selektiven Verdrängung von konkurrierenden Erfassungsunternehmen. Dies gilt im Falle der Ausschreibungsführerschaft von DSD bereits unmittelbar, denn hier kann das fusionierte Unternehmen (bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen; im Einzelnen unter C. III. 3. bb) ee)) auf einzelnen Märkten sowohl die Verdrängung von DSD-Wettbewerbern als auch von konkurrierenden Entsorgungsunternehmen erreichen.

(446) Die Beschlussabteilung hat in den vorangehenden Abschnitten - und vorstehend nochmals zusammengefasst - im Einzelnen die Position der anmeldenden Unternehmen und die Charakteristika der betroffenen Märkten dargelegt, aufgrund derer als Folge des in Rede stehenden Zusammenschlusses eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs zu erwarten ist. Eine über den Nachweis dieser strukturellen Voraussetzungen hinausgehende Quantifizierung der erwarteten wettbewerbswidrigen Effekte des Zusammenschlussvorhabens ist dagegen nicht geboten. Zurückzuweisen ist daher der Vortrag der Anmelder, die

Beschlussabteilung habe die relevanten Nachweisanforderungen nicht erfüllt.²⁹⁰ Dagegen spricht auch nicht, dass sich die Beschlussabteilung mit den vorgelegten Simulationsrechnungen des von den Anmeldern beauftragten Privatgutachters intensiv auseinandergesetzt hat. Dies diene der Würdigung des entsprechenden Vortrags und führte letztlich jeweils zur Feststellung, dass das Privatgutachten seinerseits nicht den Nachweis erbracht hat, dass durch die Fusion keine Anreize zur Erhöhung der Kosten der Wettbewerber von DSD entstehen (vgl. im Einzelnen oben unter C. III. 3. b) bb) iv. bzw. C. III. 3. d) bb) ii.).

4. Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung bei der Vermarktung von Hohlglas

- (447) Das Zusammenschlussvorhaben führt auf dem Markt für die Vermarktung von Hohlglas zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs durch die Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung gemäß § 36 Abs. 1 S. 1 GWB. Zusammen erreichen die Beteiligten mit mehr als 45% einen Marktanteil, der bei einer weiten, bundesweiten Betrachtung über der Vermutungsschwelle für Einzelmarktbeherrschung von 40 % (§ 18 Abs. 5 GWB) liegt. Stellt man auf engere räumliche Märkte ab, erreicht Remondis/DSD im Marktraum Nord/West einen gemeinsamen Marktanteil von über 50 % und im Marktraum Ost sogar einen noch höheren Marktanteil von über 60 %.
- (448) Remondis und DSD stehen auf dem Markt für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglas vor dem Zusammenschlussvorhaben im Wettbewerb zueinander. Remondis verfügt bei der Vermarktung über diejenigen Mengen an Hohlglasscherben, die von den dualen Systemen im Rahmen sogenannter „All-in-Verträge“ an Remondis übereignet und anschließend in insgesamt neun Remondis zurechenbaren Anlagen aufbereitet werden. DSD verfügt bei der Vermarktung über diejenigen Mengen, für die eine Lizenzierung im Rahmen des dualen Systems erfolgte und die von dritten Aufbereitungsanlagen, darunter auch von Remondis, im Rahmen der Lohnaufbereitung aufbereitet wurden.
- (449) Im Gegensatz zu den anderen dualen Systemen verkauft DSD nur in verhältnismäßig geringem Umfang Hohlglasscherben an die Glasaufbereiter. Alle anderen dualen Systeme verkaufen ihre Glasmengen an Glasaufbereitungsanlagen verschiedener Anbieter („All-in-Verträge“).
- (450) Die neun Remondis zurechenbaren Glasaufbereitungsanlagen gehörten bis zum 1.1.2017 der Rhenus Recycling GmbH, wurden aber zum 1.1.2017 vollständig auf den Remondis-

²⁹⁰ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 24.6.2019, Rn. 19f.

Konzern übertragen. Sechs Anlagen in Essen, Hamburg, Hannover, Koblenz, Bennstedt und Dormagen/Nievenheim stehen zu 100 % im Eigentum von Remondis. Weitere drei Anlagen in Germersheim, Leeseringen (Estorf) und Wahlstedt werden von Gemeinschaftsunternehmen betrieben, an denen Remondis nicht deutlich mehrheitlich beteiligt ist. Bei diesen Anlagen ist jeweils der Glashersteller Ardagh Glass Deutschland GmbH (im Folgenden: Ardagh) mitkontrollierender Gesellschafter. In Remondis-Anlagen werden auch Einlieferungsmengen von DSD (lohn-)aufbereitet. Der DSD-Anteil am Gesamtinput in den Remondis-Anlagen liegt je nach Anlage bei [20-50%].

a) Marktstruktur

(451) Bei einer bundesweiten Betrachtung der Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben sind 10²⁹¹ Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen tätig, die Anlagen betreiben, in denen Hohlglasscherben aufbereitet werden können. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Unternehmen in alphabetischer Reihenfolge und die Standorte der von ihnen jeweils betriebenen Glasaufbereitungsanlagen.

²⁹¹ Die Beschlussabteilung hatte neben den Zusammenschlussbeteiligten neun Unternehmen befragt. Davon hat ein Unternehmen (Komi) mitgeteilt, allenfalls in sehr geringem Umfang Hohlglasscherben aufzubereiten. Das Unternehmen ist gleichwohl in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt, wird aber später bei der wettbewerbliche Würdigung nicht weiter berücksichtigt.

Tabelle 18: Betreiber und Standorte von Glasaufbereitungsanlagen in Deutschland.

Betreiber	Bundesland	Standort
Bürck	Baden-Württemberg	Achern
Komi	Baden-Württemberg	Jettingen
Mayer Seubert	Bayern	Lohr am Rhein
Reiling	Nordrhein-Westfalen	Mariefeld
Reiling	Nordrhein-Westfalen	Lünen
Reiling	Sachsen-Anhalt	Sülzetal
Remondis	Hamburg	Hamburg
Remondis	Niedersachsen	Hannover
Remondis	Nordrhein-Westfalen	Essen
Remondis	Rheinland-Pfalz	Koblenz
Remondis	Sachsen-Anhalt	Bennstedt
Remondis (Euraglas)	Rheinland-Pfalz	Germersheim
Remondis (GRI)	Nordrhein-Westfalen	Dormagen/Nievenheim
Remondis (GRL)	Niedersachsen	Leeseringen
Remondis (GRN)	Schleswig-Holstein	Wahlstedt
Schirmbeck	Baden-Württemberg	Immendingen
Schirmbeck	Bayern	Schierling
Tönsmeier	Bayern	Neuburg an der Donau
Tönsmeier	Nordrhein-Westfalen	Petershagen-Lahde
Veolia	Brandenburg	Großräschen
Verallia	Baden-Württemberg	Bad Wurzach
Wiegand	Bayern	Steinbach am Wald

(452) Diese Unternehmen sind bei der Vermarktung ihrer aufbereiteten Hohlglasscherben grundsätzlich Wettbewerber der Zusammenschlussbeteiligten. Die Anlagen von Verallia in Bad Wurzach und Wiegand in Steinbach am Wald bereiten Glasscherben nur für den Eigenverbrauch in den konzerneigenen Glashütten auf. Auch Remondis beliefert von den drei Gemeinschaftsunternehmen in Germersheim, Leeseringen und Wahlstedt – soweit die dort aufbereiteten Mengen in seinem Eigentum stehen und nicht Lohnaufbereitet werden - in erheblichem Maße die jeweils gesellschaftsrechtlich verbundenen Glashütten von Ardagh. Sowohl die konzernintern von Verallia und Wiegand aufbereiteten Mengen als auch die Mengen, die Remondis selbst (nicht als Lohnaufbereitung) aus den drei genannten Gemeinschaftsunternehmen an Ardagh liefert, betrachtet die Beschlussabteilung zu Gunsten der Beteiligten als sogenannten Captive Use, da sie den anderen Glashütten auf dem Markt (regelmäßig) nicht zur Verfügung stehen. Da alle anderen zum Zeitpunkt der Entscheidung tätigen dualen Systeme, außer DSD, ihre lizenzierten Hohlglasscherben an die Glasaufbereiter verkaufen, sind sie momentan auf diesem Markt nicht als Anbieter tätig. Das duale

System ELS, das in dem den Ermittlungen zugrunde liegenden Jahr 2017 ebenfalls Hohlglasscherben in Lohnfertigung aufbereiten ließ, hat zum 1. Juni 2018 seinen Geschäftsbetrieb eingestellt.

- (453) Auf der Marktgegenseite sind in Deutschland im Wesentlichen 11 Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen in der Verarbeitung von aufbereitetem Hohlglas zu Behälterglas tätig. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Unternehmen in alphabetischer Reihenfolge und ihre jeweiligen Standorte von Glashütten, und zwar zwecks leichter räumlicher Orientierung den drei Gebieten Nord/West, Ost und Süd zugeordnet:

Tabelle 19: Betreiber und Standorte von Glashütten in Deutschland.

Glashütte	Standorte Nord/West
Ardagh	Nienburg
Ardagh	Obernkirchen
Ardagh	Bad Münder
Ardagh	Wahlstedt
Ardagh	Lünen
O-I Germany	Rinteln
O-I Germany	Holzminden
Noelle + von Campe	Boffzen
BA Glass Germany	Gardelegen
SG Isover AG	Berg. Gladbach
Gerresheimer	Essen
WECK Glaswerk	Bonn
Verallia	Essen
Verallia	Wirges
Glashütte	Standorte Ost
Ardagh	Drebkau
Ardagh	Neuenhagen
O-I Germany	Bernsdorf
Glashütte Freital	Freital
Liaver GmbH & Co. KG	Ilmenau
Glashütte	Standorte Süd
Ardagh	Germersheim
Verallia	Neuburg
Verallia	Bad Wurzach
Wiegand	Großbreitenbach
Wiegand	Steinbach
Wiegand	Schleusingen
Glaswerk Ernstthal	Lauscha
SG Isover AG	Speyer
Gerresheimer	Lohr am Main

(454) Die Ermittlungen der Beschlussabteilung sowohl bei den Glasaufbereitern als auch bei den Glashütten haben für einen bundesweiten Markt für aufbereitete Hohlglascherben ein Marktvolumen von [1,6-1,8 Mio. Tonnen] ergeben, das sich auf folgende Marktanteile der

jeweiligen Anbieter von aufbereiteten Hohlglascherben (inkl. verbundener Unternehmen) verteilt²⁹²:

Tabelle 20: Marktanteile der Anbieter von aufbereiteten Hohlglascherben bei unterstelltem bundesweitem Markt.

Anbieter	Marktanteil in %
Tönsmeier	[10-20]
Reiling	[10-20]
Schirmbeck	[5-15]
Bürck	[0-5]
Veolia	[0-5]
Mayer Seubert	[0-5]
Remondis	[10-20]
DSD	[25-35]
Importe	[rund 5]
Exporte	[3-5]
Marktvolumen in Tonnen.	[1,6-1,8 Mio. t.]
DSD/Remondis	[>45]
Marktvolumen in Euro	[115-120 Mio. Euro]

(455) Bei der Berechnung des Marktvolumens in Deutschland sowie der jeweiligen Marktanteile hat die Beschlussabteilung die konzernintern aufbereiteten Mengen von Wiegand und Verallia als Captive Use nicht berücksichtigt. Des Weiteren hat die Beschlussabteilung bei den drei Gemeinschaftsunternehmen von Remondis und Ardagh die Mengen, die dort nicht lohnaufbereitet wurden, sich also im Eigentum der Glasaufbereitungsanlage befinden, und an Ardagh geliefert wurden, ebenfalls als Captive Use nicht berücksichtigt. Die in diesen Anlagen lohnaufbereiteten Mengen wurden dem jeweiligen Auftraggeber sowie dem Marktvolumen zugerechnet, da dieser über die Verwendung seiner eigenen Mengen frei entscheiden kann und sie dem Markt zur Verfügung stehen. Insoweit sind die von den Beteiligten in ihrer Stellungnahme vom 9.5.2019 in Frage gestellten Mengen, die in diesen Anla-

²⁹² Das Unternehmen Komi in Jettingen ist nach eigenen Angaben grundsätzlich in der Lage sowohl Hohl- als auch Flachglasscherben aufzubereiten, der Anteil an Hohlglascherben ist aber derart gering, dass Komi derzeit nicht als Wettbewerber auf dem bundesweiten Markt für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglascherben angesehen werden kann und somit bei der weiteren Markt Betrachtung nicht berücksichtigt wird.

gen bisher für DSD lohnaufbereitet wurden, richtigerweise DSD und somit auch dem Marktvolumen zugerechnet worden.²⁹³ Anders als die Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019 behaupten, hat die Beschlussabteilung in

- (456) Nach dem Zusammenschluss würde Remondis seinen bundesweiten Marktanteil bei der Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben durch die Sicherung der Mengen von DSD demnach von derzeit [10-20%] auf über 45% steigern.
- (457) Bei einer engeren, räumlich regionalen Marktabgrenzung der Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben ergäbe sich für die Markträume Nord/West, Ost und Süd folgendes Bild:
- (458) Dem Marktraum Nord/West sind folgende Glashütten zugeordnet:

Tabelle 21: Anlagen und Standorte Glashütten im Marktraum Nord/West.

Glashütte	Standort
Ardagh	Nienburg
Ardagh	Obernkirchen
Ardagh	Bad Münde
Ardagh	Wahlstedt
Ardagh	Lünen
O-I Germany	Rinteln
O-I Germany	Holzminden
Noelle + von Campe	Boffzen
BA Glass Germany	Gardelegen
SG Isover AG	Berg. Gladbach
Gerresheimer	Essen
WECK Glaswerk	Bonn

- (459) Die Beschlussabteilung hat bei der Ermittlung des Marktvolumens sowie der Marktanteile für die Teilnehmer auf diesem Markt ebenfalls berücksichtigt, dass die Mengen, die Remondis selbst aus den Gemeinschaftsunternehmen in Wahlstedt und Leeseringen an Ardagh liefert, wegen der Beteiligung von Ardagh an diesen Unternehmen (regelmäßig) nicht dem Markt zur Verfügung stehen, sie wurden daher weder in das Marktvolumen noch in die Berechnung der Marktanteile für Remondis einbezogen. Dies gilt nicht für die in diesen Anlagen lohnaufbereiteten Mengen, die von den jeweiligen Auftraggebern vermarktet werden (siehe oben). Zur Ermittlung des Marktvolumens wurden die Mengen bzw. Umsätze räumlich nach dem Standort des Kunden (d.h. der jeweiligen Glashütte) zugeordnet. Das

²⁹³ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9. 5.2019, Rn. 114.

Marktvolumen sowie die Marktanteilsverteilung für den räumlich relevanten Markt für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 22: Marktanteile der Anbieter von Hohlglasscherben im Marktraum Nord/West.

Nord/West	Marktanteil in %
Tönsmeier	[10-15]
Reiling	[15-20]
Importe	[8-10]
Remondis	[20-30]
DSD	[20-30]
Summe	
DSD/Remondis	[>50]
Marktvolumen in €	[>50 Mio. €)

(460) Bei dem Marktraum Nord/West handelt es sich demzufolge mit einem Marktvolumen von mehr als 50 Mio. Euro um keinen Bagatellmarkt. Nach dem Zusammenschluss würde der Marktanteil von Remondis von derzeit [20-30 %] durch die Mengen von DSD auf über 50 % bei der Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas steigen. Eine noch weitere Unterteilung des Marktraums Nord/West nach Nord und West würde kein wesentlich anderes Bild bieten, in beiden Markträumen betrüge der gemeinsame Marktanteil nach dem Zusammenschluss über 50 %. In beiden Markträumen werden jeweils Umsätze von mehr als 15 Mio. Euro mit der Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben erzielt.

(461) Dem Marktraum Ost sind folgende Glashütten zugeordnet:

Tabelle 23: Anlagen und Standorte Glashütten im Marktraum Ost.

Glashütte	Standort
Ardagh Glass Drebkau GmbH	Drebkau
Ardagh Glass GmbH	Neuenhagen
O-I Germany GmbH & Co. KG	Bernsdorf
Glashütte Freital GmbH	Freital
Liaver GmbH & Co. KG	Ilmenau

(462) Das Glaswerk Ernstthal wird wegen der überwiegend konzerninternen Belieferung durch die verbundene Aufbereitungsanlage von Wiegand und seiner räumlichen Nähe im südlichen Thüringen zu den Glashütten von Wiegand an der Grenze zu Bayern einem Marktraum Süd zugeordnet. Wegen dieser konzerninternen Belieferung liegt das Marktvolumen des Marktraums Ost unabhängig von dieser Zuordnung knapp unter 15 Mio. Euro. Die Marktanteile im Marktraum Ost verteilen sich wie folgt:

Tabelle 24: Marktanteile der Anbieter von Hohlglasscherben im Marktraum Ost.

Ost	Marktanteil in %
Lieferant	
Reiling	[10-20]
Veolia	[0-10]
Remondis	[20-30]
DSD	[40-60]
Summe	
DSD + Remondis	[>60]
Marktvolumen in €	< 15 Mio. Euro

(463) Dem Marktraum Süd sind folgende Glashütten zugeordnet:

Tabelle 25: Anlagen und Standorte Glashütten Marktraum Süd.

Glashütte	Standort
Ardagh	Germersheim
Verallia	Neuburg
Verallia	Bad Wurzach
Verrallia	Wirges
Wiegand	Großbreitenbach
Wiegand	Steinbach
Wiegand	Schleusingen
Glaswerk Ernstthal	Ernstthal
SG Isover AG	Speyer
Gerresheimer	Lohr am Main

(464) Bei der Berechnung des Marktvolumens und der Verteilung der Marktanteile hat die Beschlussabteilung in diesem Marktraum ebenfalls berücksichtigt, dass es sich bei den Mengen der Aufbereitungsanlagen von Verallia (Bad Wurzach) und Wiegand (Steinbach am Wald) um konzerninterne Lieferungen handelt, die nicht dem freien Markt zur Verfügung stehen. Bei dem Gemeinschaftsunternehmen von Remondis und Ardagh in Germersheim wurden die von Remondis selbst an den Mitgesellschafter Ardagh gelieferten Mengen nicht berücksichtigt (s.o.).

(465) Bei dem Marktraum Süd handelt es sich um keinen Bagatellmarkt. Das Marktvolumen beläuft sich auf über 35 Mio. Euro. Die Marktanteilsverteilung in diesem Raum sieht wie folgt aus:

Tabelle 26: Marktanteile der Anbieter von Hohlglasscherben im Marktraum Süd.

Süd	Marktanteil in %
Bürck	[5-10]
Schirmbeck	[20-30]
Tönsmeier	[20-30]
Mayer Seubert	[10-15]
Komi Jettingen	[0-5]
Remondis	[0-5]
DSD	[25-35]
Summe	
DSD/Remondis	[25-35]
Marktvolumen €	[>35 Mio. €]

(466) Nach dem Zusammenschluss würden die Beteiligten über einen gemeinsamen Marktanteil von [25-35]% verfügen. Der fusionsbedingte Zuwachs fällt mit [0-5]% relativ gering aus, und es gibt mit Schirmbeck und Tönsmeier zwei nahezu gleich große Wettbewerber wie das fusionierte Unternehmen. Insofern wäre bezüglich des Marktraums Süd bei eigenständiger Betrachtung keine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs zu erwarten.

b) Entstehung von Einzelmarktbeherrschung und vom Wettbewerb nicht hinreichend kontrollierter Verhaltensspielräume

(467) Sowohl auf einem bundesweiten Markt als auch in einem Marktraum Nord/West bzw. Nord und West erreichen die Beteiligten nach dem Zusammenschluss gemeinsam einen Marktanteil von über 40 % und überschreiten damit die Vermutungsregelung der Einzelmarktbeherrschung (§ 18 Abs. 4 GWB). Auf einem bundesweiten Markt folgen die Wettbewerber Reiling und Tönsmeier mit ähnlichen Marktanteilen von jeweils [10-20%] mit einem Marktanteilsabstand von jeweils mehr als 20 Prozentpunkten zu dem gemeinsamen Marktanteil der Beteiligten. In den Markträumen Nord/West bzw. Nord läge Reiling mit einem weiten Marktanteilsabstand zu den Beteiligten auf dem zweiten Rang mit einem Marktanteil jeweils von [15-20%], während Tönsmeier nur einen Marktanteil von jeweils [10-15%] erzielte. In einem Marktraum Ost (Bagatellmarkt) lägen die Zusammenschlussbeteiligten mit sehr weitem Abstand vor Reiling.

(468) Bereits die Marktanteilsverteilung indiziert, dass Remondis nach dem Zusammenschluss durch den Zuwachs der Mengen von DSD auf dem Markt für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben über nicht mehr hinreichend vom Wettbewerb kontrollierte Verhaltensspielräume verfügen wird, die zur Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung

von Remondis/DSD sowohl auf dem bundesweiten als auch auf räumlich engeren regionalen Märkten in den Markträumen Nord/West und Ost (Bagatellmarkt) führen wird. Hinzu kommen aber noch weitere Aspekte, die für vom Wettbewerb nicht hinreichend kontrollierte Verhaltensspielräume sowohl auf einem bundesweiten als auch auf räumlich regionalen Märkten für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben sprechen.

c) Marktstellung von Remondis bei der Aufbereitung von Hohlglasscherben
(Zugang zu den Beschaffungsmärkten)

(469) Remondis/DSD wird nach dem Zusammenschluss nicht nur auf dem bundesweiten Markt für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben einen Marktanteil von über 40 % erreichen. Remondis verfügt darüber hinaus bundesweit mit einem Anteil von [35-40] %, aber auch in den Markträumen Nord/West und Ost mit Abstand über die höchsten genehmigten Aufbereitungskapazitäten für Hohlglasscherben und damit über einen überragenden Zugang zu den Beschaffungsmärkten für die Vermarktung von Hohlglasscherben. Hierdurch wird die zu erwartende marktbeherrschende Stellung in der Hohlglasvermarktung im Prognosezeitraum abgesichert. Die folgenden Wettbewerber Wiegand und Reiling verfügen jeweils nur über einen bundesweiten Anteil von [jeweils 10-15] %, der Wettbewerber Pre-Zero/Tönsmeier folgt mit einem bundesweiten Anteil von [10-15] % der Aufbereitungskapazitäten. Bei Wiegand handelt es sich um ein Konzernunternehmen der Wiegand Glaswerke, so dass die Aufbereitungsmengen und -kapazitäten von Wiegand anderen Glashütten als Bezugsalternative nicht zur Verfügung stehen.

(470) Die Zusammenschlussbeteiligten tragen in ihrer Stellungnahme vom 9.5.2019 als Gegenargument vor, die Möglichkeit, viel Material aufzubereiten, bringe letztlich auch die Notwendigkeit mit sich, viel Material aufzubereiten zu müssen, da eine Vollkostendeckung der Anlagen nur bei vollständiger Auslastung der Anlagen erreicht werde. Aus dieser Notwendigkeit sowie angesichts der Überkapazitäten und der herrschenden Materialknappheit erwachse Remondis eine vergleichsweise schwache Verhandlungsposition bei der Beschaffung von Input für die Anlagen.²⁹⁴ Der Argumentation der Beteiligten, dass sich Remondis im Vergleich zu seinen Wettbewerbern bei der Scherbenvermarktung gerade durch die hohen Kapazitäten in einer schwachen Verhandlungsposition bei der Scherbenbeschaffung befinde, kann nicht gefolgt werden. Denn Remondis verfügt im Vergleich zu seinen Wettbewerbern bei der Glasaufbereitung nicht nur über hohe, sondern insbesondere auch über fast flächendeckend in Deutschland verteilte Kapazitäten (9 Standorte mit Ausnahme von Baden-

²⁹⁴ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5. 2019, Rn. 115.

Württemberg und Bayern), so dass es auf den Beschaffungsmärkten ein für die Nachfrager durchaus vorteilhaftes flächendeckendes Angebot zur Aufbereitung („aus einer Hand“) bieten kann. Diese Flexibilität in den Kapazitäten sowie der Flächendeckung stellt für Remondis einen großen Vorteil bei der Akquisition von Lieferanten von aufzubereitenden Hohlglasscherben dar. Über derartige Vorteile verfügen die Wettbewerber PreZero/Tönsmeier (2 Standorte in NRW und Bayern), Reiling (3 Standorte in NRW und Sachsen-Anhalt), Schirmbeck (2 Standorte in Baden-Württemberg und Bayern), Veolia (1 Standort in Brandenburg) nicht. Auch die vertikal integrierten Glashütten verfügen jeweils nur über einen, aus Beschaffungssicht nicht unbedingt strategisch günstigen Standort in Deutschland (Wiegand=Steinbach am Wald, Verallia=Bad Wurzach). Überkapazitäten bei der Glasaufbereitung beeinträchtigen nicht die Verhaltensspielräume von Remondis/DSD bei der Vermarktung.

(471) Die durchschnittliche bundesweite Kapazitätsauslastung aller Glasaufbereitungsanlagen betrug nach den Ermittlungen der Beschlussabteilung im Jahr 2017 nur 62%, das heißt es sind erhebliche Überkapazitäten auf dem Markt für die Aufbereitung von Hohlglasscherben vorhanden. Diese Überkapazitäten beschränken aber die künftigen Verhaltensspielräume von Remondis/DSD nicht dahingehend, dass die Glashütten als Nachfrager nach aufbereiteten Hohlglasscherben etwa auf vorhandene andere Wettbewerber mit Überkapazitäten ausweichen könnten. Überkapazitäten bei der Aufbereitung sind nicht mit einem etwaigen Überangebot von Rohscherben bzw. aufbereiteten Scherben zu verwechseln. Vielmehr besteht eine Knappheit an aufbereiteten bzw. aufzubereitenden Scherben. Aufgrund geringer Verfügbarkeit aus dem Ausland, hoher Transportkosten²⁹⁵ und entsprechend niedriger Importe können die inländischen Glasaufbereiter die bundesweite Menge an aufzubereitenden Hohlglasscherben nicht nennenswert ausweiten. Vielmehr bestimmt sich das mengenmäßige inländische Marktvolumen durch die Menge der von den Herstellern und Händlern in den Verkehr gebrachten Hohlglasverpackungen. Diese Menge wird nicht im Hinblick auf den späteren Einsatz der Hohlglasscherben bei der Produktion von Behälterglas „produziert“, sondern fällt als Abfall beim Verkauf von Waren in Glasverpackungen an Endverbraucher an.

(472) Während die Überkapazitäten bei der Glasaufbereitung für die Wettbewerber von DSD/Remondis aufgrund des nicht erweiterbaren Marktvolumens nicht zu Möglichkeiten der Kon-

²⁹⁵ Vgl. Telefonvermerke vom 24.5.2019 mit Glasaufbereitern und Glashütten.

trolle der Verhaltensspielräume der Zusammenschlussbeteiligten führen, stellen im Gegensatz dazu die Überkapazitäten von Remondis im Hinblick auf die Fusion mit DSD einen zusätzlichen Verhaltensspielraum dar. Denn DSD-Mengen werden vor dem Zusammenschluss überwiegend in Lohnaufbereitung sowohl von Remondis als auch von sämtlichen anderen Wettbewerbern aufbereitet. DSD vermarktet bislang die aufbereiteten Hohlglascherben nach der Aufbereitung selbst. Nach dem Zusammenschluss gehören diese DSD-Mengen der Erwerberin Remondis, die diese dann auch zusammen mit der für andere duale Systeme (Lieferanten) im Wege von All-In-Verträgen aufbereiteten Menge vermarkten kann. Die im Jahr 2017 von DSD an Remondis zur Lohnaufbereitung gegebenen Mengen machen [etwas mehr als die Hälfte] der bundesweiten Gesamtmenge von DSD aus. Angesichts der Überkapazitäten und flächendeckenden Verteilung ihrer Aufbereitungsanlagen könnte Remondis rein rechnerisch auch die restlichen Mengen von DSD, die bislang in anderen Anlagen aufbereitet werden, zusätzlich übernehmen, ohne die Mengen von anderen Lieferanten wesentlich reduzieren zu müssen. Aufgrund der Flächendeckung der Anlagen spielen Transportkosten für Remondis anders als von den Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 24.06.2019 behauptet, im Vergleich zu ihren Wettbewerbern eine sehr viel geringere Rolle.²⁹⁶ Lediglich in den Ausnahmefällen, wo eine Anlage von Remondis entgegen des Markttrends sehr stark ausgelastet ist, hierbei handelt es sich um zwei Anlagen, wären diese Möglichkeiten nicht gegeben. Mit einer wesentlichen Verringerung des für das Jahr 2017 festgestellten gemeinsamen Marktanteils der Zusammenschlussbeteiligten (siehe oben) ist bei der gegebenen Kapazitätsausstattung von Remondis daher nicht zu rechnen. Vielmehr kann Remondis entgegen der Behauptung der Zusammenschlussbeteiligten²⁹⁷ nach dem Zusammenschluss die DSD-Mengen flexibel entsprechend der jeweiligen Kostensituation in den eigenen Aufbereitungsanlagen entweder in die eigenen Anlagen oder in Fremdanlagen steuern. Dem steht nicht entgegen, dass – wie die Zusammenschlussbeteiligten ausführen – in den Aufbereitungsanlagen, die als Gemeinschaftsunternehmen mit Ardagh geführt werden, die Aufbereitungskapazitäten höher sind als die Abnahmefähigkeit von Ardagh. Auch in diesen Anlagen kann Remondis Mengen aufbereiten, die dann an Dritte geliefert werden, wie im Übrigen die von den Beteiligten vorgelegten Absatzzahlen im Rahmen der Ermittlungen belegen.

²⁹⁶ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 64.

²⁹⁷ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 105.

d) Unelastische Nachfrage aufgrund mangelnder Ausweichmöglichkeiten der Glashütten

(473) Remondis/DSD kann nach dem Zusammenschluss ihre Verhaltensspielräume auch gegenüber den Glashütten durchsetzen. Zum einen fällt für die Glashütten durch den Zusammenschluss mit DSD der mit Abstand größte unabhängige Anbieter von aufbereiteten Hohlglascherben als Gegengewicht zu den drei bundesweit mit ähnlichen Marktanteilen folgenden Glasaufbereitern Remondis, Reiling und Tönsmeier weg und Remondis dehnt seinen Marktanteil über die Einzelmarktbeherrschungsvermutung hinaus aus. Zum anderen ist ein Ausweichen der Glashütten auf andere Anbieter aus dem Ausland oder auf den Ersatz der Scherben durch Primärrohstoffe nicht möglich. Je unelastischer die Nachfrage nach aufbereiteten Hohlglascherben ist, desto höher fällt der fusionsbedingte Preiserhöhungsspielraum aus.

(474) Nennenswerte Ausweichmöglichkeiten auf andere Anbieter aus dem Ausland sind weder für aufbereitete Scherben noch für Rohscherben vorhanden. Nach Aussage der befragten Glashütten sind verstärkte Importe von aufbereiteten Scherben nicht möglich. Aufgrund der Transportkosten kämen je nach Lage der Glashütte theoretisch Importe aus den grenznahen Regionen der Niederlande/Belgien oder aus Polen und Tschechien in Frage. Allerdings sind aus diesen Regionen für den deutschen Markt keine Mengen verfügbar. In den Niederlanden gibt es ebenfalls große Glashütten mit einem entsprechend hohen Bedarf an aufbereiteten Glasscherben. Im polnischen Grenzgebiet verfügt Remondis über eine Aufbereitungsanlage, was keine Ausweichmöglichkeit hinsichtlich der Zusammenschlussparteien bedeutet. Glashütten aus dem Südosten von Deutschland gaben als theoretische Ausweichmöglichkeit noch Tschechien an, doch auch hier sei die Verfügbarkeit schlecht, da zum einen der Recyclinggedanke noch nicht so stark sei und zum anderen auch Tschechien über eine wichtige eigene Glasproduktion verfüge.²⁹⁸ Diese Einschätzungen teilen auch die Glasaufbereiter hinsichtlich eines möglichen Imports von Rohglasscherben zur Aufbereitung in Deutschland. Dem entsprechend gab auch nur eine Glashütte an, von einem ausländischen Anbieter, High 5 aus Antwerpen (Belgien), geringe Mengen zu beziehen. Auf Nachfrage wurde erläutert, dass es sich hier um einen absoluten Einzelfall handle. Zu diesem Anbieter bestünden Geschäftsbeziehungen hinsichtlich eines anderen Produktes und der Spediteur habe einen auskömmlichen Rücktransport, so dass in diesem Fall die Transportkosten tragbar seien. Die Glashütte betonte aber auch, dass normalerweise

²⁹⁸ Vgl. Telefonvermerke mit Glashütte vom 23.5.2019 und Glasaufbereiter vom 24.5.2019.

die Transportkosten einen Bezug aus weiterer Entfernung unwirtschaftlich machten. Lediglich bei außerordentlich guter Scherbenqualität (z.B. Brunnenglas) könnten sich ausnahmsweise auch weitere Strecken lohnen. Eine andere Glashütte bezog im Jahr 2017 ca. 10% ihrer Hohlglasscherben von dem Aufbereiter Maltha (Niederlande), zu dem aber ebenfalls besondere Geschäftsbeziehungen bestanden. Andere Aufbereiter aus dem Ausland wurden von den Befragten als mögliche Alternative nicht genannt.

- (475) Die befragten Glashütten klagen, dass bereits vor dem Zusammenschluss das Angebot von Hohlglasscherben in Deutschland außerordentlich knapp sei. Vor diesem Hintergrund wäre eigentlich zu erwarten, dass sich die Importquote auf mehr als 3% beläuft, was aber wegen der oben genannten Gründe nicht der Fall ist. Insofern wird sich auch nach dem Zusammenschluss an der geringen Importquote nichts ändern. Mit zunehmenden Importen ist nicht zu rechnen.
- (476) Darüber hinaus wäre auch ein Ausweichen der Glashütten auf andere Einsatzstoffe (Primärrohstoffe) für die Behälterglasproduktion nur mit einem erheblichen Kostenaufwand möglich. Bereits heute sind die Preise für Primärrohstoffe aus Sicht der Glashütten sehr hoch. Die befragten Glashütten berichteten, ein Ersatz der Hohlglasscherben durch Primärrohstoffe (Soda, Sand, Dolomit etc.) wäre grundsätzlich technisch möglich, aber ökonomisch und ökologisch nicht sinnvoll. Die mögliche Produktionsmenge an Behälterglas würde sich massiv reduzieren, da die Produktionslinien auf den Einsatz von aufbereiteten Hohlglasscherben ausgelegt seien. Es wären Umbau und Umrüstung der Produktion nötig, die überhaupt nur mittel- und langfristig durchführbar und mit erheblichen Investitionen verbunden wären, die sich ebenfalls erst mittel- und langfristig rechnen könnten. Zusätzlich müssten die Glashütten für die Mehrmengen an Primärrohstoffen, da diese artenrein einzulagern sind, größere Lagerkapazitäten schaffen und Umbauten an den Gemengehäusern erfolgen.
- (477) Die befragten Glashütten geben ferner an, dass darüber hinaus speziell bei der Herstellung von Soda durch die begrenzten Kapazitäten am Markt die Preise enorm ansteigen würden bzw. die benötigten Mengen gar nicht zur Verfügung stünden. Im Fall von Dolomit sei der Markt noch enger. Hier seien nach aktuellem Stand derart hohe benötigte Mehrmengen am Markt gar nicht verfügbar.
- (478) Zudem – so der Vortrag - würde der Energieverbrauch aufgrund des höheren Schmelzpunktes der Rohstoffrezeptur massiv steigen. Dies würde für die Glashütten zu deutlich höheren Energiekosten und Emissionen führen. Die höheren Emissionen zögen ggf. einen

zusätzlichen Einkauf von Emissionszertifikaten nach sich. Dies würde den Zielen der Kreislaufwirtschaft und der Nachhaltigkeit, denen gerade auch die Entsorgung und Verwertung der Verkaufsverpackungen durch die dualen Systeme dienen soll, zuwider laufen.²⁹⁹

(479) Hiergegen wenden sich die Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 9.5.2019 und tragen vor, die Glashütten diktierten über Qualitätsanforderungen und die Drohung, Sekundär- durch Primärrohstoffe zu ersetzen, den Preis für aufbereitete Hohlglascherben, ohne dass Remondis (mit oder ohne DSD) auch nur die geringste Verhandlungsmacht hätte. Obwohl kurzfristig nicht 100% der Scherben durch Primärrohstoffe substituierbar seien, so doch mindestens 10-20% (mittelfristig bis zu 50%). Der Preis für Glas aus Primärrohstoffen beschränke mithin den Preissetzungsspielraum von Remondis/DSD. Als Beleg verweisen die Zusammenschlussbeteiligten auf Simulationsrechnungen eines Privatgutachtens (siehe hierzu auch die Ausführungen der Beschlussabteilung unter (h)).³⁰⁰ Sollten nur 10% der Scherben von Remondis/DSD durch Primärrohstoffe ersetzt werden, wäre dies aufgrund fehlender Lagerkapazitäten (und der damit einhergehenden Notwendigkeit, die Produktion zu stoppen) sowie aufgrund der dadurch entstehenden Liquiditätsengpässe ruinös.³⁰¹ Eine derartige Drohung der Glashütten, momentan oder zukünftig die Annahme von Scherben zu verweigern, um so Druck auf die Scherbenlieferanten auszuüben, ist äußerst fernliegend. Sämtliche befragten Glashütten, aber auch Glasaufbereiter, gehen nicht davon aus, dass in Zukunft tatsächlich ein stärkerer Einsatz von Primärrohstoffen zu Ungunsten des Scherbeneinsatzes in der Behälterglasproduktion möglich sein wird. Denn der Scherbeneinsatz verursacht im Vergleich zum Einsatz von Primärrohstoffen einen geringeren Energiebedarf und damit verbunden auch einen geringeren CO₂-Ausstoß. So werden pro zehn Prozent produziertem Glas, 2,5 %Energie eingespart.³⁰² Der Einsatz von Behälterglas als Verpackungsmaterial wird gerade unter ökologischen Gesichtspunkten („Recyclefähigkeit“) stark beworben³⁰³, inwieweit unter diesen Umständen Glashütten wieder zu einem verstärkten Einsatz von Primärrohstoffen zurückkehren können, wenn (unabhängig von deren Preis) noch Scherben verfügbar sind, ist nicht nachvollziehbar.

²⁹⁹ Vgl. Antworten der Glashütten auf Frage 10.

³⁰⁰ Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 103, 118

³⁰¹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 103.

³⁰² Vgl. https://www.wiegand-glas.de/front_content.php?idcat=58&idart=887&lang=1 .

³⁰³ Vgl. so etwa die Pressemitteilung des Aktionsforums Glasverpackung vom 14. November 2016 und die Darstellung von Wiegand-Glas, https://www.wiegand-glas.de/front_content.php?idcat=88&lang=1 .

(480) Die Zusammenschlussbeteiligten behaupten in ihrer Stellungnahme vom 9.5.2019 darüber hinaus, dass in Deutschland allein die drei größten Glashersteller der Welt, Verallia, Ardagh und O-I, für rund 90% der Nachfrage nach Hohlglasscherben verantwortlich seien und schon deswegen entsprechend verhandlungsmächtig seien.³⁰⁴ Auch hier kann dem Vortrag nicht gefolgt werden. Auf der Grundlage der Ermittlungen bei den Glashütten mit Standorten in Deutschland ist davon auszugehen, dass Ardagh in Deutschland mit Abstand die meisten aufbereiteten Hohlglasscherben von Dritten nachfragt, gefolgt von Wiegand und Verallia, die zwar über eigene Aufbereitungsanlagen verfügen, darüber hinaus aber in nennenswertem Umfang weitere Hohlglasscherben von Dritten beziehen, wiederum gefolgt von O-I, Gerresheimer und Noelle + von Boffzen. Mit dem mit Abstand größten Nachfrager in Deutschland ist Remondis über drei Gemeinschaftsunternehmen zur Glasaufbereitung gesellschaftsrechtlich verbunden. Eine eingeschränkte Verhandlungsmacht gegenüber den Glashütten ist für Remondis gerade nach dem Zusammenschluss mit DSD nicht erkennbar.

e) Mögliche Abwälzung der Kosten für eine Verdrängungsstrategie gegenüber Wettbewerbern auf die Glashütten

(481) Vor dem Hintergrund der unzureichenden Ausweichmöglichkeiten der Glashütten auf andere Einsatzstoffe als aufbereitete Hohlglasscherben und andere Scherbenanbieter entstehen für Remondis durch den Zusammenschluss mit DSD weitere Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung ihrer Wettbewerber sowohl bei der Glasaufbereitung (vgl. III.3.(d)) als auch bei den dualen Systemen (vgl. III.2). Denn mit dem Wegfall von DSD als unabhängigem dualen System und unabhängigem Anbieter von aufbereiteten Hohlglasscherben kann Remondis selbst die Kosten für eine Verdrängungsstrategie gegenüber ihren Wettbewerbern auf diesen Märkten zumindest teilweise auf die Glashütten abwälzen, was vor dem Zusammenschluss wegen der „Gegenmacht“ von DSD nicht oder nur in sehr viel eingeschränkterem Umfang möglich war.

³⁰⁴ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 9.5.2019, Rz.103.

f) Kein Markteintritt

- (482) Eine Begrenzung der Verhaltensspielräume von Remondis nach dem Zusammenschluss ist auch nicht durch Markteintritt auf den Markt für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben oder den Markteintritt oder Kapazitätsausbau von Wettbewerbern auf dem Markt für die Aufbereitung von Hohlglasscherben zu erwarten.
- (483) DSD hat bislang als einziges duales System in größerem Umfang seine Hohlglasscherben in Lohnfertigung aufbereiten lassen, um sie anschließend an Glashütten selbst zu vermarkten. Mit Ausnahme von ELS, das im Jahr 2017 ebenfalls Hohlglasscherben lohnaufbereiten ließ, mittlerweile aber aus dem Markt ausgetreten ist, vermarktet kein anderes duales System, auch nicht die DSD bei der Lizenzierung von Glasverpackungen folgenden Wettbewerber BellandVision und Reclay, ihre Scherben selbst. Die Zusammenschlussbeteiligten tragen in ihrer Stellungnahme vom 9.5.2019 vor, bei dieser Entscheidung handele es sich allein um eine kaufmännische Entscheidung der jeweiligen dualen Systeme. Wäre der Verkauf von unaufbereitetem Hohlglas nicht lukrativ, könnten die anderen dualen Systeme jederzeit dem Beispiel von DSD folgen und zur Lohnaufbereitung übergehen. In der Folge würde sich automatisch die von Remondis zu vermarktende Hohlglasscherben-Menge reduzieren. Eine Erhöhung der Preise für aufbereitetes Glas von Remondis würde dann zu Markteintritten anderer Systembetreiber in die Vermarktung und letztlich zu einer Intensivierung des Wettbewerbs führen.³⁰⁵ Diesen Folgerungen widersprechen die Ermittlungen. Sowohl BellandVision als auch Reclay, die als nachfolgende Wettbewerber von DSD über nennenswerte, aber weitaus niedrigere lizenzierte Hohlglasmengen verfügen, haben sich gegen eine eigene Vermarktung der aufbereiteten Hohlglasscherben entschieden. Diese Entscheidung beruht jedoch nicht in erster Linie auf Kostenerwägungen oder bestehender Nachfragemacht der Glashütten wie es die Zusammenschlussbeteiligten darstellen³⁰⁶, sondern auf dem schwierigen Zugang zu den Glashütten. Nach Aussagen von Marktteilnehmern hat DSD zur Vermarktung seiner aufbereiteten Hohlglasscherben speziell einen Mitarbeiter der früheren, von den Behälterglasherstellern zur gemeinsamen Beschaffung von Altglas initiierten und vom Bundeskartellamt als Kartell untersagten Gesellschaft für Glasrecycling und Abfallvermeidung (GGA) mit guten Geschäftskontakten zu den Glashütten

³⁰⁵ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 113.

³⁰⁶ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 24.6.2019, Rn. 65.

übernommen.³⁰⁷ Ohne einen vergleichbaren Zugang zu den Glashütten und mit einer wesentlich geringeren Angebotsmenge ist nicht davon auszugehen, dass die anderen dualen Systeme als selbständige Anbieter in den Markt für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglascherben eintreten werden (vergleiche hierzu auch die weiteren Ausführungen unter (g.)). Dem entsprechend verkaufen sowohl BellandVision als auch Reclay jeweils ihre gesamten Mengen an Rohscherben kündbar, aber exklusiv an zwei Glasaufbereitungsanlagen in Deutschland, die dann entweder die Scherben konzernintern weiterverarbeiten oder an Dritte vermarkten.

(484) Der Verhaltensspielraum von Remondis/DSD nach dem Zusammenschluss gegenüber den verbleibenden Wettbewerbern der dualen Systeme bei der Aufbereitung und Vermarktung von Glasverpackungen wird auch nicht wesentlich durch den geplanten Neueintritt von PreZero, hinter dem die Schwarz-Gruppe mit PreZero/Tönsmeier steht, eingeschränkt. Zwar gehört die Schwarz-Gruppe zu den großen Inverkehrbringern von Hohlglasverpackungen in Deutschland mit einem geschätzten Anteil von 10 %. Diese Menge würde sicherlich von dem verbundenen Unternehmen PreZero/Tönsmeier aufbereitet und vermutlich auch vermarktet, das über zwei Glasaufbereitungsanlagen im Norden und Süden von Deutschland verfügt. Mit dieser Menge allein könnte PreZero/Tönsmeier jedoch seine Kapazitäten noch nicht annähernd kostendeckend auslasten, so dass PreZero/Tönsmeier sicherlich nur mit Verlusten bei einer mittelfristigen Niedrigpreisstrategie von Remondis/DSD bei der Lizenzierung von Glasverkaufsverpackungen in Wettbewerb treten kann. Hinzu kommt, dass weder Tönsmeier noch PreZero bislang auf dem Markt für duale Systeme tätig waren. Inwieweit der Marktzutritt von PreZero bei den dualen Systemen über die Lizenzierung der Mengen der Schwarz-Gruppe hinaus gelingen wird, ist schwierig zu prognostizieren. Zwei duale Systeme sind in den letzten Jahren aus dem Markt ausgeschieden (ELS, RKD). Jedenfalls wird der Marktzutritt von PreZero angesichts seines voraussichtlichen Marktanteils von 10% bei Hohlglasverpackungen innerhalb des Prognosezeitraums – auch im Zusammenspiel mit den vorhandenen Wettbewerbern - nicht mit ausreichender Sicherheit zu einer hinreichenden Kontrolle der Verhaltensspielräume von DSD/Remondis führen.

(485) Weitere Marktzutritte oder Kapazitätsausweitungen bei Glasaufbereitungsanlagen, die dann in der Folge als Anbieter ihres aufbereiteten Glases auch als Anbieter auf dem Markt für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglascherben tätig werden und Remondis/DSD

³⁰⁷ Mit dieser Feststellung ist entgegen den Behauptungen der Zusammenschlussbeteiligten keinerlei Eindruck eines verwerflichen Verhaltens seitens DSD beabsichtigt (vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 24.6.2019, Rn. 66.

Konkurrenz machen könnten, sind wenig wahrscheinlich. Diese verfügen über keine mit Remondis vergleichbaren finanziellen Ressourcen und werden angesichts der bereits bestehenden Überkapazitäten auf dem Markt, einer Marktstellung von Remondis/DSD und der nicht unerheblichen Investitionen in den Aufbau einer Glasaufbereitungsanlage abgeschreckt. Aufgrund des „gesetzten“ Marktvolumens von Glasverpackungen macht ein zusätzlicher Kapazitätsausbau auch keinen Sinn.

g) Verknappung der dem Markt zur Verfügung stehenden Scherbenmengen durch Captive Use

- (486) Durch den Zusammenschluss wird sich überdies die den Glashütten auf dem Markt zur Verfügung stehende Menge an aufbereiteten Hohlglasscherben nochmals verringern. Denn an drei Aufbereitungsanlagen von Remondis ist der Glashersteller Ardagh beteiligt. Das heißt, wenn Remondis in diesen Anlagen nach dem Zusammenschluss die DSD-Mengen nicht mehr überwiegend für DSD lohnaufbereitet, sondern als eigene Mengen, hat Ardagh ein Zugriffsrecht auf diese Mengen. Sie stehen dann nicht mehr den Wettbewerbern von Ardagh zur Verfügung, was aufgrund der Mengenverknappung abermals zu einer Preissteigerung von Hohlglasscherben für die Glashütten führen kann. Dies wiederum führt zu einer Stärkung der Marktposition von Ardagh auf dem Markt für die Herstellung von Behälterglas.
- (487) Diese Annahme widerspricht auch nicht dem Vortrag der Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 9.5.2019, in dem sie ausführen, in den drei gemeinsam mit Ardagh betriebenen Aufbereitungsanlagen könnten die Mengen, die an Ardagh verkauft werden, nicht erhöht werden, da entweder die Anlage voll ausgelastet sei oder aber bei Ardagh die maximale Einsatzquote der Scherben erreicht sei.³⁰⁸ In sämtlichen Gemeinschaftsanlagen wurden im Jahr 2017 auch Mengen für DSD lohnaufbereitet, die nicht notwendigerweise automatisch an Ardagh geliefert wurden, da DSD ja seine Scherben selbst vermarktet. Dem entsprechend kann Remondis in diesen Gemeinschaftsanlagen zum einen nun über die zuvor für DSD nur lohnaufbereiteten Mengen verfügen und zum anderen selbstverständlich bis zur Auslastungsgrenze zusätzlich Mengen aufbereiten, die zwar nicht mehr an Ardagh geliefert werden können (wenn Ardagh die maximale Einsatzquote erreicht hat), aber bei dritten Glashütten ihren Abnehmer finden.

³⁰⁸ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 9.5.2019, Rn. 105.

h) Bewertung des E.CA Economics-Gutachtens

- (488) Das von den Anmeldern eingereichte Privatgutachten von E.CA Economics vermag an der oben ausgeführten Bewertung nichts zu ändern. Die Privatgutachter tragen vor³⁰⁹, dass i) bereits ohne den Zusammenschluss kein intensiver Wettbewerb zwischen Remondis und DSD bei der Vermarktung von aufbereiteten Scherben herrsche, dass ii) Glashersteller Scherben zukünftig verstärkt selbst aufbereiten könnten, dass iii) andere Systembetreiber ihre Scherben in Zukunft selbstständig vermarkten könnten und dass iv) der Preiserhöhungsspielraum der Beteiligten auch nach einer Fusion maßgeblich durch die Substituierbarkeit mit Primärrohstoffen beschränkt sei. Die Zusammenschlussbeteiligten wiederholen diese Argumentation nochmals in ihrer Stellungnahme vom 24. Juni 2019.³¹⁰
- (489) Allein der Umstand, dass Remondis nach Vortrag der Gutachter über eine gute Einschätzung der Kostenstruktur von DSD im Bereich der Glasaufbereitung verfügen würde,³¹¹ bedeutet nicht zwingend, dass Remondis nicht in intensivem Wettbewerb mit DSD bei der Vermarktung von aufbereiteten Hohlglascherben steht. DSD lässt [fast die Hälfte] seiner Scherben in mehr oder weniger großem Umfang bei sämtlichen Wettbewerbern von Remondis aufbereiten, hierzu gehören auch die konzerneigenen Aufbereiter. Deren Aufbereitungspreise sind Remondis nicht bekannt. Allerdings dürften sämtliche Anbieter von aufbereiteten Hohlglascherben eine ungefähre Vorstellung über die Kosten für die Aufbereitung und den Transport der Scherben haben, so dass alleine diese Kenntnis kaum für ein wenig intensives Wettbewerbsverhältnis gerade zwischen Remondis und DSD spricht. Insbesondere legen schon die hohen Marktanteile von DSD nahe, dass DSD ein wesentlicher Wettbewerber von Remondis ist. Wann immer ein Glashersteller Remondis-Scherben in größerem Umfang durch die Scherben anderer Anbieter ersetzen wollte, wird DSD schon aufgrund der bundesweiten Marktanteile von [30-40%] eine maßgebliche Bezugsalternative sein. Für ein wesentliches Wettbewerbsverhältnis zwischen den Beteiligten spricht auch die regionale Umsatzverteilung von Remondis und DSD innerhalb Deutschlands. In den zuvor beschriebenen Regionen Nord/West und Ost, in denen Remondis jeweils über 20% der

³⁰⁹ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie 43 ff.

³¹⁰ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 28 ff.

³¹¹ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie 46 sowie die Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 30.

Marktanteile inne hat, ist jeweils DSD mit über 30% der Marktanteile der größte Wettbewerber. In diesen Regionen sind DSD und Remondis deutlich die Nr. 1 und 2 im Markt und somit für die Kunden die wichtigsten Anbieter.

(490) Sofern die Gutachter auf die möglichen Gegenreaktionen von Glasherstellern und anderen dualen Systemen im Fall von Preiserhöhungen durch die Zusammenschlussbeteiligten hinweisen,³¹² handelt es sich hier um potentiellen Wettbewerb, der eine zusammenschlussbedingte Verschlechterung der Marktstruktur grundsätzlich nur in Ausnahmefällen aufwiegen kann. In Bezug auf einen möglichen verstärkten Eintritt von Glashütten in die Hohlglasaufbereitung ist festzustellen, dass zwar bereits jetzt Wiegand und Verallia in der Aufbereitung vertikal integriert sind, sie jedoch weiterhin auch noch Mengen von dritten Aufbereitern beziehen. Sie sind folglich sowohl auf die Kooperation mit Glasaufbereitern als auch mit Rohscherbenlieferanten (duale Systeme) angewiesen und scheinen nur bedingt eine vollkommen eigenständige Aufbereitung der Glasscherben in Betracht zu ziehen. Diese würde im Übrigen erhebliche Investitionen in eine Aufbereitungsanlage voraussetzen, was angesichts bestehender Überkapazitäten bei der Hohlglasaufbereitung als wenig wahrscheinlich erscheint.

(491) Auch der Hinweis auf Markteintritte der übrigen dualen Systeme in die Hohlglasvermarktung geht fehl.³¹³ Kein anderer Systembetreiber als DSD vermarktet bislang die eigenen Hohlglasscherben selbst. Die beiden nach DSD bei der Glaslizenzierung stärksten dualen Systeme haben sich sogar vertraglich exklusiv jeweils an einen Glasaufbereiter gebunden und minimieren somit den Verwaltungsaufwand für die Abstimmung der eigenen Scherben. Es ist nicht ersichtlich, dass die anderen dualen Systeme derzeit ein gesteigertes Interesse an einer eigenständigen Vermarktung der eigenen Scherben hätten. Es ist auch zweifelhaft, ob sich dies bei einem steigenden Preisniveau von aufbereiteten Hohlglasscherben ändern würde. Denn die dualen Systeme würden ohnehin von steigenden Preisen für aufbereitete Hohlglasscherben profitieren. Sie sind Besitzer der unaufbereiteten Scherben und verkaufen diese an die Aufbereitungsanlagen. Mit steigendem Preis von aufbereiteten Scherben ist auch ein steigender Preis für unaufbereitete Scherben zu erwarten, da die Aufberei-

³¹² Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie. 47 bzw. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 29.

³¹³ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie. 47 sowie die Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 29.

tungsanlagen bei unveränderten Kosten für die Aufbereitung bereit sein werden, den dualen Systemen mehr für ihre Rohscherben zu bezahlen. Die dualen Systeme können also schon mit ihrer jetzigen Absteuerungspraxis von steigenden Scherbenpreisen profitieren. Eine eigenständige Vermarktung ist demgegenüber mit größeren Unsicherheiten behaftet, was die zu erzielenden Erlöse und aufzuwendenden Transportkosten angeht. Den mit DSD konkurrierenden dualen Systemen fehlt somit der Anreiz zu Gegenreaktionen. Im Übrigen ist auch nicht ersichtlich, dass für sie eine Umstellung auf die eigenständige Vermarktung ohne weiteres möglich wäre. Vielmehr ist davon auszugehen, dass es sowohl für die Vermarktung als auch für die hierfür notwendigen Logistikleistungen des Aufbaus wesentlicher Marktkenntnisse und der Führung umfangreicher Verhandlungen mit den jeweiligen Marktteilnehmern bedarf (siehe auch oben). Die Komplexität der von den dualen Systemen dann zu treffenden Entscheidungen bezüglich Logistik, Aufbereitung und Verkauf macht im Übrigen das von DSD genutzte Logistiktool deutlich, bei dessen Aufgabe es sich laut dem von den Anmeldern übermittelten Angebot des Fraunhofer IIS „um ein im mathematischen Sinn schwieriges, sogenanntes NP-schweres Optimierungsproblem“³¹⁴ handelt. Es erscheint fraglich, ob die anderen dualen Systeme zum Einsatz eines vergleichbaren Tools in der Lage und willens wären. An dieser Einschätzung vermag auch der Vortrag der Beteiligten, dass das Fraunhofer IIS solche Modelle grundsätzlich auch anderen Unternehmen anbiete³¹⁵, nichts zu ändern, denn wie oben (unter III.3. d) bb) ii.) ausgeführt handelt es sich bei den wesentlichen Inputs in das Tool um individuelle Verhandlungsergebnisse (von DSD), über die die mit DSD konkurrierenden dualen Systeme gerade nicht verfügen.

(492) Auch der Vortrag der Privatgutachter, dass der Spielraum für Preiserhöhungen für aufbereitete Hohlglasscherben wesentlich durch die Möglichkeit der Substitution mit Primärrohstoffen für die Glasherstellung bestimmt werde, überzeugt nicht. Zunächst zeigen schon die von den Privatgutachtern durchgeführten Modellierungen der Preise für Glas aus 100% Primärrohstoffen und Glas aus 50% Fremdscherben und 50% Primärrohstoffen, dass die Herstellungsprozedur mit Primärrohstoffen deutlich teurer ist.³¹⁶ Der im Privatgutachten simulierte Preisunterschied liegt bei ca. 20 Euro pro Tonne, was bei einem Preis von ca. 120 Euro pro Tonne einen relativen Preisunterschied von 15 bis 20 % bedeutet. Selbst

³¹⁴ Vgl. das per E-Mail v. 27.5.2019 von E.CA Economics übermittelte Angebot des Fraunhofer IIS für DSD v. 19.3.2019, Anlage A, S. 2.

³¹⁵ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlussentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 31.

³¹⁶ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie. 50f.

wenn durch die Substituierbarkeit mit Primärrohstoffen eine beschränkende Wirkung auf den Preis für aufbereitete Hohlglasscherben ausgeht, so ist diese beschränkende Wirkung nur gering und kann lediglich extreme Preiserhöhungen verhindern.

(493) Sofern die Privatgutachter zum Beleg der Substitutionsbeziehung zwischen Primärrohstoffen und aufbereiteten Glasscherben auf die Ergebnisse von eigenen Simulationsrechnungen verweisen, die zeigten, dass die Preisentwicklung von Glas aus 100% Primärrohstoffen und Glas aus 50% Fremdscherben und 50% Primärrohstoffen eine erhebliche Parallelität aufweise,³¹⁷ ist die Aussagekraft dieses Vortrags zu bezweifeln. Denn beide von den Privatgutachtern berechneten Preisreihen bauen im Wesentlichen auf der gleichen Datengrundlage auf. In beiden Fällen ist der im Beobachtungszeitraum von über 10 Jahren stark schwankende Energiepreis mit einem Anteil von etwa 1/3 ein wesentlicher Bestandteil des berechneten Glaspreises. Die wesentlichen Bewegungen der von den Privatgutachtern berechneten Preisreihen sind in beiden Fällen auf die Schwankungen des Energiepreises zurück zu führen. Aus der auf einem gemeinsamen Inputfaktor beruhenden Korrelation der Gesamtpreise für Glas aus 100% Primärrohstoffen und Glas aus 50% Fremdscherben und 50% Primärrohstoffen kann somit keine Substitutionsbeziehung hergeleitet werden. Auch die sonstige Korrelation der berechneten Preisreihen verwundert nicht, denn schließlich werden in der Simulation die Primärrohstoffe nur zur Hälfte mit aufbereiteten Glasscherben ersetzt, so dass die Preise der Primärrohstoffe weiterhin in die entsprechende Berechnung eingehen.

j) Zusammenfassung

(494) Auf dem Markt für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben entsteht durch den Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung der Zusammenschlussbeteiligten, die über nicht hinreichend vom Wettbewerb kontrollierte Verhaltensspielräume verfügen werden. Die marktbeherrschende Stellung wird durch die führende Stellung von Remondis in der Glasaufbereitung und durch die führende Stellung von DSD auf dem Markt für duale Systeme abgesichert. Ferner wird sie durch eine unelastische Nachfrage der Glashütten und hohe Transportkosten begünstigt. Glasscherbenimporte und Überkapazitäten in der Altglasaufbereitung können die Verhaltensspielräume hingegen nicht wirksam beschränken.

³¹⁷ Vgl. Präsentation des ökonomischen Gutachtens von E.CA Economics vom 26.4.2019, Folie. 51 sowie die Gemeinsame Stellungnahme zum ergänzten Beschlusssentwurf vom 17. Juni 2019 vom 24.6.2019, S. 28.

5. Überlegungen der Zusammenschlussbeteiligten zu einer Zusagenlösung nicht geeignet

(495) Im Laufe des Verfahrens haben die Zusammenschlussbeteiligten zur Abwendung einer Untersagung mit der Beschlussabteilung mehrfach Überlegungen für Zusagenlösungen diskutiert. Dabei hat sich die Beschlussabteilung zu jedem Zeitpunkt offen für die Entgegennahme und Prüfung möglicher von den Zusammenschlussbeteiligten vorgestellten Zusagenlösungen gezeigt. Die Beschlussabteilung hat jedoch, anders als von den Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019 dargestellt, zu keinem Zeitpunkt „Wünsche“ oder „Erwartungen“³¹⁸ geäußert, wie mögliche Zusagen aussehen sollten. Zutreffend ist hingegen der Vortrag der Zusammenschlussbeteiligten, dass Zusagenlösungen geeignet sein müssen, die mithilfe von Schadenstheorien entwickelten und dargelegten Wettbewerbsbedenken aufzugreifen und zu adressieren.³¹⁹ Bei der Beurteilung von Zusagenlösungen hat die Beschlussabteilung zu berücksichtigen, dass diese schon von Gesetzes wegen keine fortlaufende Verhaltenskontrolle nach sich ziehen dürfen (§ 40 Abs. 3 Satz 2 GWB). Auch wenn das Bundeskartellamt in den von den Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019 aufgelisteten Entscheidungen in Einzelfällen stärker verhaltensbezogene Zusagen akzeptiert haben mag, scheitert dieser Ansatz im vorliegenden Fall sowohl an der zur Überwachung der Zusagen notwendigen fortlaufenden Verhaltenskontrolle, an der Notwendigkeit der Zustimmung Dritter, als auch an ihrem für die Beseitigung der Wettbewerbsbedenken in ihrer Gesamtheit nicht ausreichendem Ausmaß. Insofern ist nicht nachzuvollziehen, aus welcher (Rechts-)Grundlage die Zusammenschlussbeteiligten ihre Auffassung ziehen, dass, je stärker verhaltensbezogene Wettbewerbsbedenken bestünden, diesen umso eher mit verhaltensbezogenen Abhilfemaßnahmen zu begegnen sei.³²⁰ Vielmehr entspricht es ganz grundsätzlich der Praxis des Bundeskartellamts, dass strukturelle Zusagen gerade zur Vermeidung einer fortlaufenden Verhaltenskontrolle als vorzugswürdig gegenüber Verhaltenszusagen zur Beseitigung wettbewerblicher Bedenken angesehen werden.³²¹

³¹⁸ Vgl. Gemeinsame Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 8.7.2019, Rn. 15, 22.

³¹⁹ So auch gemeinsame Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten v. 8.7.2019, Rn. 15.

³²⁰ So aber die Zusammenschlussbeteiligten in ihrer gemeinsamen Stellungnahme v. 8.7.2019, Rn. 15 („[...] Je verhaltensbezogener ein vermeintliches Wettbewerbsbedenken also ist, umso eher müssen verhaltensbezogene Abhilfemaßnahmen in Betracht kommen. [...]).“).

³²¹ Siehe Bundeskartellamt, Leitfaden Zusagen in der Fusionskontrolle (hier insb. S. 11), Mai 2017, abrufbar im Internet unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Leitfaden/Leitfaden%20-%20Zusagen%20in%20der%20Fusionskontrolle.pdf?__blob=publication-File&v=5.

- (496) Die Zusammenschlussbeteiligten haben am 22.5.2019, 4.6.2019 und 21.6.2019 Vorschläge für mögliche Zusagen vorgestellt. Erste Überlegungen vom 22.5.2019, die insbesondere auf eine Kanalisierung des Informationsflusses zwischen DSD als Ausschreibungsführer und Remondis als Nachfrager abzielten („Chinese Walls“) wurden von der Beschlussabteilung als völlig ungeeignet zurückgewiesen. Weitere Ideen hinsichtlich der Einräumung von Mengenkontingenten in Sortier- und/oder Aufbereitungsanlagen für Dritte oder Anlagenveräußerungen wurden im weiteren Verlauf von den Zusammenschlussbeteiligten konkretisiert bzw. ergänzt.. Ein förmliches Zusagenangebot nach § 40 Abs. 3 GWB wurde erst am 25.6.2019, drei Tage vor Fristablauf am 28.6.2019, eingereicht.
- (497) Keine der vorgestellten Ideen und auch nicht das förmliche Zusagenangebot waren geeignet, die wettbewerblichen Bedenken der Beschlussabteilung gegen das Zusammenschlussvorhaben in seiner Gesamtheit mit hinreichender Sicherheit zu beseitigen.
- a) Zusagenvorschläge vom 4.6.2019
- (498) Zusammengefasst haben die Zusammenschlussbeteiligten im Anschluss an die Diskussion vom 22.5.2019 am 4.6.2019 folgende Überlegungen für Zusagen erstmals in hinreichend konkreter Form zur Diskussion gestellt: Für den Bereich der Hohlglasvermarktung könnten für einen befristeten Zeitraum Mengenkontingente für Wettbewerber in den Glasaufbereitungsanlagen von Remondis angeboten werden, der zeitlich begrenzte Verzicht von DSD auf Lohnaufbereitung, der Verkauf einer im Eigentum von Remondis befindlichen Glasaufbereitungsanlage an geeignete Dritte sowie der zeitliche begrenzte Verkauf eines bestimmten prozentualen Anteils der Rohscherbenmenge von DSD an dritte Glasaufbereiter im Rahmen von All-In-Verträgen. Für den Bereich LVP könnten verschiedene Mengenkontingente für DSD-Wettbewerber zur Sortierung von LVP und zur Absteuerung von LVP-Sortierresten über einen befristeten Zeitraum zur Verfügung gestellt werden. Diese Maßnahmen sollten jeweils durch einen konzernexternen Treuhänder überwacht werden.
- (499) Bei den von den Zusammenschlussbeteiligten eingebrachten Überlegungen für Zusagenlösungen handelte es sich zwar explizit (noch) nicht um verbindlich eingebrachte Zusagen. Sie waren auch noch nicht in vollem Umfang konkretisiert. Gleichwohl waren die skizzierten Überlegungen hinreichend konkret, dass sie eine erste Einschätzung durch die Beschluss-
-

abteilung ermöglichten. Bei dieser Einschätzung hat sich die Beschlussabteilung am Leitfaden des Bundeskartellamtes zu Zusagen in Fusionskontrollverfahren³²² orientiert und wurde von den einschlägigen Grundsatzreferaten des Bundeskartellamtes beraten.³²³ Die entsprechende Einschätzung wurde den Zusammenschlussbeteiligten sodann am 13.6.2019 telefonisch mitgeteilt und ausführlich erläutert.³²⁴

(500) Eine von den Zusammenschlussbeteiligten erwogene Veräußerung einer Hohlglasaufbereitungsanlage an geeignete Dritte wäre wegen der strukturellen Komponente grundsätzlich als Zusage geeignet und würde auch die wettbewerblichen Probleme bei der Hohlglasvermarktung und in Teilen bei der Aufbereitung von Hohlglas (Raising Rivals' Costs) adressieren. Die Wirkungen dieser Maßnahme insbesondere auf den Markt für die Vermarktung von Hohlglasscherben wären in ihrem Umfang allein jedoch nicht ausreichend, um die wettbewerblichen Probleme in diesem Bereich zu beseitigen.

(501) Die von den Zusammenschlussbeteiligten darüber hinaus erwogene zeitlich befristete Abgabe eines bestimmten Mengenanteils von DSD an dritte Glasaufbereiter im Rahmen von All-In-Verträgen wäre nach erster Einschätzung zusammen mit dem Verkauf einer Hohlglasaufbereitungsanlage in ihrem Umfang der betroffenen Hohlglasmengen für den befristeten Zeitraum zwar möglicherweise ausreichend zur Behebung der von der Beschlussabteilung adressierten wettbewerblichen Probleme bei der Vermarktung von Hohlglas. Allerdings würde es sich hier zum einen nur um eine zeitlich befristete Zusage und zum anderen um eine Verhaltenszusage handeln, die weitere Kontrollmaßnahmen erforderlich machen würde. Verhaltenszusagen sind mit Umsetzungsrisiken verbunden und lassen in der Regel keinen selbsttragenden und nachhaltigen wettbewerblichen Effekt erwarten, der dem Effekt einer Veräußerungszusage vergleichbar wäre. Sie kommen daher nur dann in Betracht, wenn damit ein struktureller Effekt erzielt wird, der nach einem oder wenigen Umsetzungsschritten dauerhaft eintritt. Von der hier erwogenen Zusage der zeitlich befristeten Abgabe eines bestimmten Mengenanteils ist ein solcher dauerhafter Effekt nicht mit hinreichender Sicherheit zu erwarten. Zudem müsste die erwogene Zusage insbesondere hinsichtlich der

³²² Bundeskartellamt, Leitfaden Zusagen in der Fusionskontrolle, Mai 2017, abrufbar im Internet unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Leitfaden/Leitfaden%20-%20Zusagen%20in%20der%20Fusionskontrolle.pdf?__blob=publicationFile&v=5 .

³²³ Die ausführliche Abwägung der von den Zusammenschlussbeteiligten zur Diskussion gestellten möglichen Zusagen durch die Beschlussabteilung ergibt sich im Übrigen aus der von den Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019, Rn. 4, gerügten Dauer vom 4.6. bis 13.6. und der internen Besprechung „in großer Runde“ am 13.6.2019, Rn. 10 der Stellungnahme.

³²⁴ Siehe Vermerk über Telefonat mit den Zusammenschlussbeteiligten am 13.6.2019.

Einhaltung des von DSD abzugebenden Mengenanteils, dessen Volumen sich aufgrund einer sich verändernden Gesamtmenge fortlaufend verändert, aber z. B. auch hinsichtlich der Transparenz und Diskriminierungsfreiheit der angedachten Ausschreibungen einer fortlaufenden Verhaltenskontrolle (hier zunächst durch einen von den Zusammenschlussbeteiligten vorgeschlagenen Treuhänder) unterzogen werden. Eine laufende Verhaltenskontrolle der beteiligten Unternehmen schließt § 40 Abs. 3 Satz 2 GWB jedoch explizit aus. Dabei ist es auch unerheblich, ob die Verhaltenskontrolle, wie vorliegend angeboten, zunächst unmittelbar durch einen Treuhänder oder durch das Bundeskartellamt erfolgt. Die Abgabe eines bestimmten Mengenanteils wäre keine ergänzende Nebenpflicht zur Absicherung einer strukturellen Zusage, sondern eine Zusage mit eigenständiger Bedeutung zur Behebung der wettbewerblichen Nachteile des Zusammenschlusses.

(502) Ebenfalls um eine Verhaltenszusage handelt es sich bei der diskutierten Einräumung von Mengenkontingenten für DSD-Wettbewerber in Anlagen von Remondis zur Aufbereitung ihrer Hohlglasmengen. Zudem hätte diese Zusage nach Einschätzung der Beschlussabteilung nur dann eine wettbewerbsfördernde Wirkung bei der Absteuerung und Vermarktung von Hohlglasscherben, wenn die dualen Systeme ihre Hohlglasscherben im Wege einer Lohnfertigung aufbereiten ließen mit anschließender eigener Vermarktung an die Glashütten. Andernfalls würde nämlich Remondis die Vermarktung der entsprechenden Mengen zufallen und die entsprechende Marktposition gerade nicht geschwächt. Da die dualen Systeme mit Ausnahme von DSD jedoch bisher keine Lohnaufbereitung vornehmen lassen und demzufolge auch nicht über entsprechende Expertise bei der vor- und nachlaufenden Logistik sowie bei der Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas verfügen³²⁵, sondern bislang fast ausschließlich mit All-In-Aufbereitung gearbeitet haben, kann nicht mit hinreichender Sicherheit davon ausgegangen werden, dass die dualen Systeme diese Angebote von Remondis auch annehmen würden und zu einer Lohnaufbereitung mit anschließender Eigenvermarktung übergängen.

(503) Auch bei der von den Anmeldern erwogenen Aufgabe der Lohnaufbereitung durch DSD handelt es sich um eine Verhaltenszusage. Dies könnte nach erster Einschätzung der Beschlussabteilung zwar unter Umständen eine strukturelle Wirkung entfalten und würde keine fortlaufende Verhaltenskontrolle erfordern, insbesondere weil dabei keine über die Zeit veränderlichen Mengen zu berücksichtigen sind. Eine Wirksamkeit ergäbe sich jedoch nur, wenn die Rohscherben von Wettbewerbern des fusionierten Unternehmens aufbereitet

³²⁵ DSD bedient sich zu diesem Zweck einem komplexen Logistiktool, das von einem externen Institut eigens für DSD entwickelt wurde.

und später auch vermarktet würden. Angesichts erheblicher freier Kapazitäten bei Remondis, die die bisher nicht von Remondis aufbereiteten DSD-Mengen übersteigen, ist davon nicht mit hinreichender Sicherheit auszugehen.

(504) Was den Bereich LVP angeht, so handelt es sich bei den von den Zusammenschlussbeteiligten erwogenen Zusagen, Dritten über einen befristeten Zeitraum verschiedene Mengenkontingente in verschiedenen Anlagen zur Sortierung bzw. Absteuerung von Sortierresten einzuräumen, zunächst ebenfalls um Verhaltenszusagen, die einer fortlaufenden Kontrolle im Hinblick auf die ordnungsgemäße Erfüllung betreffend der allgemeinen und der konkreten Einhaltung im Hinblick auf die Mengen und Konditionen bedürfen. Schon allein aufgrund der Notwendigkeit einer laufenden Verhaltenskontrolle sind diese Maßnahmen – auch unter Berücksichtigung der von den Anmeldern vorgeschlagenen Einsetzung eines Treuhänders zur Überwachung (dazu oben) - ungeeignet, eine Untersagung des Zusammenschlussvorhabens abzuwenden.³²⁶

(505) Die der Beschlussabteilung übermittelten Zusagen-Überlegungen sind darüber hinaus auch ihrer Art und ihrem Umfang nach nicht geeignet, die von der Beschlussabteilung dargelegten wettbewerblichen Bedenken in Bezug auf den Markt für duale Systeme und hier insbesondere die Strategie der Raising Rivals' Costs auf den Erfassungsmärkten sowie den Märkten für die weitere Absteuerung von Verpackungsabfällen auszuräumen. Bezüglich des angebotenen Mengenkontingents in einer LVP-Sortieranlage von Remondis bestehen neben dem begrenzten Umfang Zweifel an der Wirksamkeit, da Wettbewerber von DSD bereits jetzt über eine höhere vertraglich eingeräumte Kapazität verfügen und in naher Zukunft ohnehin Kapazitäten in einer ähnlichen Größenordnung wie angeboten frei werden. Insofern erscheint fraglich, inwieweit damit eine Verbesserung des Zugangs zur fraglichen Remondis-Anlage für Wettbewerber bewirkt würde. Die angedachte Einräumung von Kontingenten in Müllverbrennungsanlagen zur Absteuerung von LVP-Sortierresten war ebenfalls quantitativ unzureichend. Grundsätzlich problematisch war zudem, dass die dualen Systeme überwiegend bisher gar nicht selbst die Absteuerung von LVP-Sortierresten durchführen, sondern ganz überwiegend mit den LVP-Sortierern All-in-Verträge abschließen. Insoweit könnten sie von etwaigen preislichen Vorteilen bei der Absteuerung von LVP-Sortierresten nicht unmittelbar profitieren, sondern wären auf die Weitergabe von etwaigen Preisvorteilen durch die Betreiber der LVP-Sortieranlagen angewiesen, von der nicht mit hinreichender Sicherheit ausgegangen werden konnte.

³²⁶ Vgl. Bundeskartellamt, Leitfaden Zusagen in der Fusionskontrolle, Mai 2017, Rn. 26 ff.

- (506) In der Gesamtschau aller Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens sowohl auf die Wettbewerber auf dem Markt für duale Systeme mit den vertikalen Effekten bei der Erfassung und Absteuerung von Verpackungsabfällen aus LVP und Hohlglas als auch auf die Wettbewerbssituation bei der Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas bewirkten nach Einschätzung der Beschlussabteilung die mit den Zusammenschlussbeteiligten diskutierten Zusagemöglichkeiten keinen mit hinreichender Sicherheit strukturell abgesicherten Effekt zur Ausräumung der wettbewerblichen Bedenken gegen den in Rede stehenden Zusammenschluss.
- b) Zusagenangebote vom 21./25.6.2019
- (507) In der Folge haben die Zusammenschlussbeteiligten zunächst lediglich in einem Telefonat am 21.6.2019 weitere Modifizierungen der zur Diskussion gestellten Zusagenvorschläge skizziert.
- (508) Die am 4.6.2019 angebotene Einräumung von Mengenkontingenten in Anlagen sowie das Angebot der Veräußerung eines bestimmten Mengenanteils der DSD-Mengen an Dritte sollten zurückgezogen werden. Die Abkehr und Aufgabe der Lohnaufbereitung durch DSD sollte indes weiter Bestandteil eines Zusagenangebots sein. Darüber hinaus haben die Zusammenschlussbeteiligten erwogen, nicht nur eine, sondern eine weitere im Eigentum von Remondis befindliche Hohlglasaufbereitungsanlage zu veräußern.
- (509) In Bezug auf die Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas durch die Zusammenschlussbeteiligten hätten auch diese Zusagenvorschläge aufgrund ihrer strukturellen Art grundsätzlich geeignet sein können, die Wettbewerbsprobleme in diesem Bereich zu adressieren. Allerdings war von den Zusammenschlussbeteiligten zu diesem Zeitpunkt noch nicht konkretisiert worden, welche zweite Anlage durch die Erwerberin Remondis veräußert werden sollte, so dass eine weitergehende Beurteilung dieser Option unter Berücksichtigung des zeitgleich zurückgezogenen Angebots der Veräußerung eines bestimmten Mengenanteils der DSD-Mengen an Dritte noch nicht möglich war.
- (510) Darüber hinaus haben die Zusammenschlussbeteiligten eine ganz am Anfang der Diskussion über mögliche Zusagen von der Beschlussabteilung bereits als ungeeignet bewertete Idee in Bezug auf die Erfassung von Hohlglas und LVP wieder aufgegriffen und gegenüber der ursprünglichen Variante modifiziert. Die Zusammenschlussbeteiligten haben das Angebot erwogen, sich für eine Änderung des Modells zur Kostenverteilung zwischen den dualen Systemen bei der Erfassung von LVP und Hohlglas weg vom etablierten Modell der Hauptkostenverantwortung hin zu einem Modell der Vollkostenverantwortung (auch bekannt als „additive Flächendeckung“) im Kreis der dualen Systeme einzusetzen und dies durch eine

Erklärung gegenüber den anderen dualen Systemen deutlich zu machen. Bis zur Einführung eines neuen Modells zur Verteilung der Erfassungskosten haben die Zusammenschlussbeteiligten die Bereitschaft signalisiert, dass DSD möglicherweise infolge des Zusammenschlussvorhabens entstehende zusätzliche Kosten der DSD-Wettbewerber bei der Erfassung von LVP und Hohlglas im Rahmen der Schadenstheorie Raising Rivals' Costs dahingehend kompensiert, dass DSD (als Hauptkostenführer) für maximal drei Jahre bis zur Einführung eines neuen Kostenverteilungsmodells einen zusätzlichen Kostennachteil in entsprechender Höhe auf sich genommen hätte. Hinsichtlich der Höhe der zu berücksichtigenden Kosten nehmen die Beteiligten Bezug auf einen von der Beschlussabteilung in der Würdigung des vorgelegten Privatgutachtens berechneten Wert, der keine Schätzung der zu erwartenden Fusionseffekte darstellt, sondern dem Nachweis dient, dass sich bei Änderung der Annahmen des von den Privatgutachtern vorgelegten Rechenmodells ein gegenläufiges Ergebnis ergibt (mangelnde Robustheit; vgl. dazu oben). Damit würde DSD vom Modell der Hauptkostenverantwortung abweichen und nicht nur die Hauptkostenverantwortung eines Modells „50+X“, sondern zusätzlich weitere Kostenfaktoren im Sinne eines von den Zusammenschlussbeteiligten so bezeichneten Modells „50+X+Y+Z“ übernehmen. Die Kostenverteilung für die DSD-Wettbewerber hätte unverändert nach dem etablierten Modell von „50+X“ erfolgen sollen. Nach welchen Vorgaben dieser neue Berechnungsmodus ausgestaltet werden soll, wird in den Überlegungen nicht ausgeführt.

- (511) Die Beschlussabteilung hat die telefonisch skizzierten Überlegungen der Zusammenschlussbeteiligten beraten und hält auch diese Modifizierungen für ungeeignet, die wettbewerblichen Bedenken gegen das Zusammenschlussvorhaben in seiner Gesamtheit zu beseitigen, insbesondere die Bedenken, die in Folge des Zusammenschlussvorhabens auf dem Markt für duale Systeme durch die Schadenstheorie von Raising Rivals' Costs entstehen können. Die entsprechenden Erwägungen hat die Beschlussabteilung den Zusammenschlussbeteiligten angesichts des Fristablaufs zum 28.6.2019 in einem Telefonat am 24.6.2019 wie folgt mitgeteilt.
- (512) Das Angebot der Zusammenschlussbeteiligten, sich für eine Änderung des Modells der Hauptkostenverantwortung einzusetzen, ist als Zusage der Zusammenschlussbeteiligten aus mehreren Gründen ungeeignet. Erstens handelt es sich um ein Projekt, dessen zeitlicher und inhaltlicher Ausgang völlig unbekannt ist und über dessen Wirkungsweise Prognosen nicht mit hinreichender Sicherheit möglich sind. Zweitens hängen entsprechende Veränderungen am Modell der Verteilung von Erfassungskosten nicht nur von den Zusammenschlussbeteiligten selbst, sondern aufgrund der Entscheidungsstrukturen im Kreis der dualen Systeme ganz wesentlich auch von den DSD-Wettbewerbern ab. Die dualen Systeme müssten eine Änderung des Kostenverteilungsverfahrens einstimmig beschließen. In

der Vergangenheit haben die dualen Systeme jedoch die schon in der Sektoruntersuchung Duale Systeme³²⁷ enthaltene Anregung des Bundeskartellamts, zu einem Modell der additiven Flächendeckung überzugehen, nicht aufgegriffen. Von einer durchgehenden Zustimmung der dualen Systeme ist bereits nicht auszugehen, da die Beigeladene Zentek mitgeteilt hat, dass eine Umstellung der 50+X-Modells zu einer Vollkostendeckung mit Übernahme zusätzlicher Kosten durch DSD weder für praktikabel noch als wünschenswert erachtet wird.³²⁸ Somit besteht kein Grund zu der Annahme, dass alle dualen Systeme dem Übergang zur additiven Flächendeckung zustimmen würden, auch nicht unter der Voraussetzung, dass DSD gegebenenfalls infolge einer Zusage zusätzliche Kostenfaktoren übernehmen und dadurch die DSD-Wettbewerber entlasten müsste. Für die Zeit danach lässt sich die Bereitschaft der dualen Systeme zu einer Änderung des Kostenverteilungsschlüssels nicht verlässlich prognostizieren. Drittens ist zweifelhaft, ob eine Modelländerung im Ergebnis die durch das Zusammenschlussvorhaben entstehenden wettbewerblichen Probleme lösen würde. Die beschriebene Schadenstheorie von Raising Rivals' Costs könnte sich im Gegenteil unter einem Modell der Vollkostenverantwortung des jeweiligen Ausschreibungsführers sogar noch verstärken, insbesondere wenn Remondis auf einen DSD-Wettbewerber trifft. Gleichzeitig entstünden in Erfassungsgebieten, in denen Remondis auf DSD als Ausschreibungsführer trifft, die ebenfalls beschriebenen Möglichkeiten zur Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern. Viertens handelt es sich bei der geäußerten Idee um eine Verhaltenszusage, gegen deren Eignung die oben erläuterten grundsätzlichen Bedenken bestehen. In ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019 führen die Zusammenschlussbeteiligten nun auch aus, sie hätten ein solches Modell gerade nicht als Bestandteil des Zusagenangebots vorgeschlagen.³²⁹ Somit bliebe es in diesem Zusammenhang nur noch bei der Zusage, für einen Zeitraum von drei Jahren zusätzlich 2,25% der LVP-Erfassungskosten dritter dualer Systeme in Gebieten mit DSD als Hauptkostenverantwortlichen zu übernehmen.

- (513) Ohne eine avisierte Modelländerung in absehbarer Zukunft stellt diese zeitweise Übernahme zusätzlicher Kosten durch DSD über die befristete Anwendung einer nur für DSD geltenden Formel „50+X+Y+Z“ letztlich gar keine adäquate Zusage dar, selbst wenn die übrigen dualen Systeme einem Kostenausgleich durch DSD für drei Jahre nicht zustimmen

³²⁷ Vgl. BKartA, Sektoruntersuchung duale Systeme, B4-62/12, Dezember 2012, S. 85.

³²⁸ Vgl. Stellungnahme von Zentek, E-Mail v. 28.6.2019.

³²⁹ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 8.7.2019, Rn. 27.

müssen.³³⁰ Neben der zeitlichen Befristung auf nur drei Jahre würde diese von den Zusammenschlussbeteiligten angebotene zusätzliche Kostenübernahme auch keine strukturelle Stärkung der Wettbewerber nach sich ziehen, sondern allenfalls eine finanzielle Kompensation für Kostennachteile der Raising Rivals´ Costs-Strategie darstellen, die nach Ablauf der drei Jahre vollständig entfallen würde. Des Weiteren würde sich die finanzielle Kompensation nur in denjenigen Erfassungsgebieten auswirken, in denen DSD die Ausschreibungsführerschaft innehat. Für alle anderen Erfassungsgebiete, in denen andere duale Systeme Ausschreibungsführer sind, würden sich unverändert Anreize für eine Einheit Remondis/DSD zu einer Strategie von Raising Rivals´ Costs ergeben. Im Übrigen stellte sich die Bezugsgröße für den vorgeschlagenen Umfang der zusätzlichen Kostentragung durch DSD, die sich aus einer Schätzung der Beschlussabteilung ergab, ausgehend von Werten in dem von den Zusammenschlussbeteiligten eingereichten Privatgutachten mit teils wenig realistisch erscheinenden Annahmen, als nicht adäquat für die Bemessung konkreter Zusagen dar.

- (514) Angesichts des Ablaufs der Untersagungsfrist am 28.6.2019 hat die Beschlussabteilung in dem besagten Telefonat am 24.6.2019 den Zusammenschlussbeteiligten nicht nur mitgeteilt, dass auch diese mündlich übermittelten Vorschläge zur Abwendung einer Untersagung des Zusammenschlussvorhabens in seiner Gesamtheit nicht geeignet sind, sondern gleichzeitig, dass die Beschlussabteilung beabsichtige, das Zusammenschlussvorhaben am 26.6.2019 zu untersagen.
- (515) Mit Fax vom 25.6.2019 haben die Zusammenschlussbeteiligten sodann ein förmliches Zusageangebot nach § 40 Abs. 3 GWB unterbreitet. Dieses Angebot entspricht den im Telefonat vom 21.6.2019 von den Zusammenschlussbeteiligten vorgestellten und oben dargestellten Vorschlägen. Zusätzlich wurde die zweite zur Veräußerung angebotene Hohlglasaufbereitungsanlage namentlich benannt (zur Veräußerung angeboten wurden die Anlagen in Hannover und Essen). Des Weiteren haben die Zusammenschlussbeteiligten die Zusage, sich im Kreis der dualen Systeme für eine Änderung des Kostenverteilungsmodells hin zu einem Modell der Vollkostenverantwortung bzw. der additiven Flächendeckung einzusetzen und bis dahin eine finanzielle Kompensation der DSD-Wettbewerber vorzunehmen.

³³⁰ So die Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019, Rn. 18, 25-27.

men, an die Bedingungen geknüpft, dass ein Wechsel des Kostenverteilungsmodells spätestens nach drei Jahren erfolgt ist und der Marktanteil von DSD bei der Lizenzierung von Verpackungen aus Hohlglas oder LVP nicht unter 30% gefallen ist.³³¹

(516) Die Beschlussabteilung hat auch das förmliche Zusagenangebot erneut beraten und dabei die Konkretisierung der Zusammenschlussbeteiligten im Hinblick auf die nunmehr zwei zur Veräußerung angebotenen Hohlglasaufbereitungsanlagen berücksichtigt. Im Ergebnis kommt die Beschlussabteilung zu keinem anderen Ergebnis als sie den Zusammenschlussbeteiligten bereits am 24.6.2019 telefonisch mitgeteilt und mit Bezug auf deren mündlichen Überlegungen vom 21.6.2019 dargelegt hat.

(517) Im Hinblick auf die wettbewerblichen Probleme bei der Vermarktung von Hohlglas könnte nach Einschätzung der Beschlussabteilung die Veräußerung der beiden genannten Aufbereitungsanlagen an einen geeigneten Dritten aufgrund ihrer strukturellen Art grundsätzlich geeignet sein, die infolge des Zusammenschlussvorhabens entstehenden wettbewerblichen Behinderungen bei der Vermarktung von Hohlglas zu beseitigen. In ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019 stellen die Zusammenschlussbeteiligten die aus ihrer Sicht mit einer Veräußerung dieser beiden Anlagen verbundenen Effekte auf die Marktanteile der Zusammenschlussbeteiligten nach dem Zusammenschluss anhand eigener Berechnungen dar.³³² Unter der Voraussetzung, dass die aufbereiteten Mengen in den beiden veräußerten Anlagen gleich bleiben und auch DSD weiterhin sämtliche Mengen wie bisher - nunmehr allerdings nicht mehr im Wege der Lohnaufbereitung, sondern im Rahmen von All-In-Verträgen - an beide Anlagen verkauft, würde der gemeinsame bundesweite Marktanteil bei der Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben sowohl nach den Berechnungen der Zusammenschlussbeteiligten³³³ als auch denen der Beschlussabteilung knapp unterhalb der Einzelmarktbeherrschungsvermutung von 40 % liegen.³³⁴ Des Weiteren tragen die Zusammenschlussbeteiligten vor, dass sich durch die Aufgabe der Lohnaufbereitung durch DSD für die Dauer von 5 – 10 Jahren, der gemeinsame Marktanteil zusätzlich auf rund [25-30]%

³³¹ Vgl. Förmliches Zusagenangebot der Zusammenschlussbeteiligten nach § 40 GWB v. 25.6.2019, S. 2, Gliederungspunkte 1.3 c).

³³² Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 8.7.2019, Rn. 44-55.

³³³ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 8.7.2019, Rn. 49.

³³⁴ Vor diesem Hintergrund sind übrigens auch die Ausführungen der Zusammenschlussbeteiligten in ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019, Rn. 36-43, die Beschlussabteilung habe das Marktvolumen „künstlich klein“ berechnet, zurückzuweisen. Der von den Zusammenschlussbeteiligten in den Rn. 40-41 genannte bundesweite gemeinsame Marktanteil für die Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben unterscheidet sich nicht wesentlich von den durch die Beschlussabteilung ermittelten Marktanteilen (vergleiche oben Tabelle 20).

(inklusive captive use) bzw. auf rund [35-40]% (exklusive captive use) verringern werde.³³⁵ Sämtliche von den Zusammenschlussbeteiligten vorgenommenen Berechnungen der zukünftigen gemeinsamen Marktanteile erfolgen unter der Prämisse, dass DSD seine Mengen zumindest für die nächsten 5-10 Jahre nur noch im Rahmen von All-In-Verträgen an Aufbereiter verkauft. Dabei kann die Beschlussabteilung aber nicht mit hinreichender Sicherheit abschätzen, inwieweit diese Zusicherung tatsächlich auch dritten Aufbereitern, inklusive geeigneter Erwerber der beiden zur Veräußerung angebotenen Anlagen zugutekommt.³³⁶ Wie bereits ausgeführt, könnte DSD aufgrund der bestehenden Überkapazitäten theoretisch einen Großteil seiner Menge in Remondis-Anlagen aufbereiten lassen, ohne dass Remondis auf die Aufbereitung bisheriger Mengen von Dritten im Rahmen von All-In-Verträgen verzichten müsste. So sind nach Angaben von Remondis in einer möglichen Alternativ-Anlage zu Essen, in Nievenheim (Dormagen), das laut Google-Routenplaner bei einer Entfernung von 57 km in 50 Minuten erreichbar ist, noch freie Kapazitäten in der Höhe vorhanden, dass dort rein rechnerisch sämtliche sortierten Mengen der Anlage Essen aufbereitet werden könnten. Das Gleiche gilt für eine mögliche Alternativ-Anlage zu Hannover, in Leeseringen, das laut Google-Routenplaner bei einer Entfernung von 51 km in 51 Minuten erreichbar ist und ebenfalls über freie Kapazitäten in der Höhe verfügt, dass dort rein rechnerisch sämtliche sortierten Mengen der Anlage Hannover aufbereitet werden könnten. Begrenzt wird dieser Verhaltensspielraum durch das Verhältnis der Aufarbeitungskosten in den jeweiligen Anlagen zu den jeweiligen mit einem Wechsel verbundenen Transportkosten. Insoweit ist die Beschlussabteilung anderer Auffassung als die Zusammenschlussbeteiligten, die in ihrer Stellungnahme vom 8.7.2019 behaupten, wenn DSD seine Mengen zu Remondis-Anlagen verschiebe, gewännen dritte Anlagen andere Mengen. Im Marktgleichgewicht bereiteten sie dann dieselbe Menge Glas auf, nur weniger oder gar keine Mengen mehr von DSD. Nach Auffassung der Beschlussabteilung ist dagegen angesichts der bestehenden Überkapazitäten die Wahrscheinlichkeit höher, dass nach dem Zusammenschluss mehr DSD-Mengen zu Remondis-Anlagen verschoben werden als von dort durch Dritte gewonnen werden.³³⁷ Zudem ist die Zusage von DSD auf All-In-Verträge umzustellen auf 5-10 Jahre befristet. Dies verursacht ebenfalls eine strukturelle Unsicherheit. Mit hinreichender Sicherheit ist daher nur mit einer Abschmelzung des gemeinsamen Marktanteils

³³⁵ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 8.7.2019, Rn. 52-55.

³³⁶ Vgl. Stellungnahme des BVSE v. 5.7.2019, Rn. 25 ff, Rn. 31-34.

³³⁷ Vgl. Stellungnahme der Zusammenschlussbeteiligten vom 8.7.2019, Rn. 51.

auf [37-42%] durch den Verkauf der beiden Anlagen an einen geeigneten Dritten zu rechnen und auch dies nur unter der Voraussetzung, dass DSD in diese beiden Anlagen weiterhin die gleiche Menge wie bisher und zwar im Rahmen von All-In-Verträgen liefert. Anderenfalls läge der bundesweite gemeinsame Marktanteil bei der Vermarktung rein rechnerisch wieder bei [40-45]%. Da die Beschlussabteilung die Wirkungen der Zusagen auf das Zusammenschlussvorhaben in seiner Gesamtheit zu beurteilen hat und die Zusagen des förmlichen Angebots vom 25.6.2019 für den Bereich der vertikalen Schadenstheorie grundsätzlich nicht geeignet sind, hat die Beschlussabteilung auf eine weitere Prüfung des Teilaspekts der wettbewerblichen Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf die Hohlglasvermarktung unter Einbeziehung von Marktteilnehmern verzichtet.

- (518) Im Hinblick auf die vertikale Schadenstheorie bezüglich der Auswirkungen auf den Markt für duale Systeme ist das förmliche Zusagenangebot vom 25.6.2019 aus den oben dargestellten Gründen weiterhin nicht geeignet, eine Untersagung abzuwenden. Etliche Aspekte des förmlichen Zusagenangebots bleiben im Hinblick auf ihre Anwendung und Praktikabilität – trotz des späten Zeitpunkts der Übermittlung im Verfahrensverlauf – weiterhin völlig unklar. Beispielhaft sei hier nur auf die von den Zusammenschlussbeteiligten vorgesehene Bedingung für eine Anwendung eines modifizierten Kostenverteilungsmodells von „50%+X+Y+Z“ durch die Zusammenschlussbeteiligten verwiesen. Die Anwendung dieses von ihnen vorgeschlagenen Kostenverteilungsmodells bieten die Zusammenschlussbeteiligten für einen Zeitraum von drei Jahren und nur unter der Bedingung an, dass die bundesweiten Marktanteile von DSD bei der Lizenzierung von Hohlglas und LVP nicht unter 30% fallen. Wie oben bereits ausgeführt ist die zeitlich begrenzte Übernahme zusätzlicher Kosten durch die Zusammenschlussbeteiligten nicht mit einer strukturellen Veränderung verknüpft. Diese wirken ohnehin nur in Erfassungsgebieten, in denen DSD Ausschreibungsführer ist. In allen anderen Erfassungsgebieten bleiben die Anreize für die Strategie von Raising Rivals´ Costs weiterhin bestehen. Nach Ablauf des Drei-Jahres-Zeitraums entfallen die finanziellen Kompensationen. Im Übrigen schätzt die Beigeladene BVSE die positiven Auswirkungen eines solchen Modells für die dualen Systeme als vergleichsweise gering ein. Die Beigeladene BVSE sieht in einer etwaigen dreijährigen Übergangsphase vom Modell 50+X zu einem anderen Kostenverteilungsmodell weitere strukturell bedingte Möglich-

keiten, die die Zusammenschlussbeteiligten zulasten ihrer Wettbewerber ausnutzen könnten.³³⁸ Schließlich lässt das förmliche Zusagenangebot im Hinblick auf die vertikalen Schadenstheorien auch nicht erkennen, dass andere, geeignete Optionen der Zusammenschlussbeteiligten zur Ausräumung dieser wettbewerblichen Bedenken erwogen werden.

(519) Dementsprechend hält die Beschlussabteilung auch die förmlichen Zusagenangebote vom 25.6.2019 für nicht geeignet, die durch das Zusammenschlussvorhaben in seiner Gesamtheit entstehenden wettbewerblichen Probleme zu beseitigen und eine Untersagung abzuwenden. Diese Einschätzung wird von den Beigeladenen BVSE und Zentek geteilt.³³⁹ Die Beschlussabteilung hat das Zusammenschlussvorhaben in seiner Gesamtheit zu beurteilen. Dementsprechend müssen auch die angebotenen Zusagen geeignet sein, die bestehenden wettbewerblichen Probleme zu beseitigen bzw. zu kompensieren.

³³⁸ Vgl. Stellungnahme des BVSE v. 5.7.2019, Rn. 23.

³³⁹ Vgl. Stellungnahme des BVSE vom 5.7.2019; Stellungnahme von Zentek vom 28.6.2019.

D. Gebühren

- (520) Die Untersagung 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 Untersagung ist die Gebühr für die Anmeldung des Zusammenschlusses anzurechnen (§ 80 Abs. 1 Satz 4 GWB).
- (521) 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.³⁴⁰ 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.³⁴¹
- (522) Dem angemeldeten Zusammenschlussvorhaben misst die Beschlussabteilung eine herausragende wirtschaftliche Bedeutung zu. Das Zusammenschlussvorhaben betrifft sachlich und räumlich relevante Märkte entlang der gesamten Entsorgungskette von Verkaufsverpackungen, die bei privaten Haushalten anfallen. Bei den Zusammenschlussbeteiligten Remondis und DSD handelt es sich um die jeweiligen Marktführer auf den im Schwerpunkt vom Zusammenschlussvorhaben betroffenen Märkten. Insgesamt sind vom Vorhaben mehr als zehn sachlich relevante und deutlich mehr räumlich relevante Märkte betroffen. Die wirtschaftliche Bedeutung des Zusammenschlussvorhabens für die Marktstruktur und

³⁴⁰ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschl. v. 16.4.2008, VI-Kart 2/08 (V) m.w.N.

³⁴¹ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschl. v. 24.2.2010, VI-Kart 11/09 (V) m.w.N.

Marktteilnehmer auf der betroffenen Märkte ist erheblich, da eine Vielzahl von Marktteilnehmern auf mehreren Marktstufen in Geschäftsbeziehungen mit den Zusammenschlussbeteiligten steht. Der sachliche und personelle Aufwand der Kartellbehörde entsprach der Bedeutung des Falles und war dementsprechend außerordentlich hoch. Die Ermittlungen bei über 80 Marktteilnehmern der betroffenen Marktstufen erfolgten mit Auskunftsbeschlüssen. Zudem erfolgte die Erhebung der über Auskunftsbeschlüsse von LVP-Sortierern und Hohlglas-Aufbereitern abgefragten Informationen über eine hierfür vom Bundeskartellamt modifizierte internetbasierte Datenbank, deren Programmierung sehr zeitaufwändig war. Im Bundeskartellamt waren neben der zuständigen Beschlussabteilung Mitarbeiter der IT-Abteilung sowie der Grundsatzabteilung, insbesondere das Ökonomische Grundsatzreferat zur Auswertung des von den Zusammenschlussbeteiligten eingereichten ökonomischen Privatgutachtens, umfassend in die Fallbearbeitung eingebunden. Darüber hinaus wurde von Zusammenschlussbeteiligten sowie von den acht Beigeladenen zum Teil umfangreich vorgetragen. Schließlich wies das Verfahren eine lange Dauer auf.

- (523) Demnach ist nicht nur der Gebührenrahmen des § 80 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 GWB voll auszuschöpfen, sondern darüber hinaus sowohl beim wirtschaftlichen Interesse als auch beim personellen und sachlichen Aufwand eine herausragende Bedeutung festzustellen, die eine Erhöhung der Gebühr gem. § 80 Abs. 2 Satz 3 GWB auf insgesamt € [...] rechtfertigt. Dabei wird nach Anrechnung der gesondert zu erhebenden Gebühr für die Anmeldung des Zusammenschlussvorhabens von € [...] in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens für die Untersagung noch ein Betrag von € [...] festgesetzt.
- (524) Kostenschuldner ist nach § 80 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 i.V.m § 80 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, § 40 GWB die Beteiligte zu 1. Dabei wird in Bezug auf die Anmelderin die gesondert festzusetzende Gebühr von € [...],- für die Anmeldung des Zusammenschlussvorhabens angerechnet.
- (525) Die Gebühren von € [...],- sind mit Zustellung dieses Beschlusses fällig und binnen eines Monats nach Zustellung zu überweisen auf das Konto der

[...]

Bitte geben Sie als Verwendungszweck unbedingt das [...] und das **Datum des Beschlusses** an; ansonsten kann die Zahlung nicht bearbeitet werden.

- (526) 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 werden (§ 80 Abs. 8 GWB, § 1 Abs. 1 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.

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

E. Vollzugsanzeige

- (528) Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass die Anmeldung des Zusammenschlussvorhabens die Pflicht nach § 39 Abs. 6 GWB unberührt lässt, den Vollzug des Zusammenschlusses unverzüglich anzuzeigen.

F. 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. Wird Antrag auf Erteilung der Erlaubnis nach § 42 GWB gestellt, so beginnt die Frist für die Beschwerde mit der Zustellung der Verfügung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Es genügt, wenn sie innerhalb dieser Fristen 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 beträgt zwei Monate. Sie beginnt im gleichen Zeitpunkt wie die Frist für die Einlegung der Beschwerde. Nach dem Wortlaut des § 66 Abs. 3 Satz 3 GWB soll darüber hinausgehend im Falle der Anfechtung einer Verfügung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie nach § 42 GWB die Begründungsfrist erst zu dem Zeitpunkt beginnen, zu dem die Untersagung unanfechtbar wird. Die Beschwerdebegründungsfrist kann auf Antrag vom Vorsitzenden des Beschwerdegerichts verlängert werden. Die Beschwerdebegründung muss die Erklärung enthalten, inwieweit der Beschluss angefochten und seine Abänderung oder Aufhebung beantragt wird, und die – gegebenenfalls auch neuen – Tatsachen und Beweismittel angeben, auf die sich die Beschwerde stützt.

Beschwerdeschrift und Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein.

Temme

Dr. Schulze

Blau

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 Beschlussabteilung innerhalb von 7 Tagen nach Zustellung dieses Beschlusses ggf. schriftlich mitzuteilen, ob die Entscheidung Geschäftsgeheimnisse enthält, die vor der Veröffentlichung zu löschen sind. Bitte begründen 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 erhalten, geht das Bundeskartellamt davon aus, dass diese Entscheidung keine Geschäftsgeheimnisse enthält, und wird sie veröffentlichen

Inhaltsverzeichnis

A. Zusammenfassung	6
B. Sachverhalt.....	11
I. Das Vorhaben	11
II. Beteiligte Unternehmen.....	11
1. Erwerberin REMONDIS Assets & Service GmbH & Co. KG	11
2. Zielunternehmen DSD – Duales System Holding GmbH & Co. KG	11
III. Verfahrensgang	12
1. Verweisung der Europäischen Kommission und Anmeldung beim Bundeskartellamt	12
2. Ermittlungen	13
3. Beiladungen	15
4. Rechtliches Gehör	16
C. Rechtliche Würdigung	22
I. Formelle Untersagungsvoraussetzungen.....	22
1. Anwendungsbereich des GWB	22
2. Zusammenschlusstatbestände	22
II. Marktabgrenzungen.....	22
1. Markt für duale Systeme	24
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	24
aa) Duale Systeme als Anbieter von Verpackungslizenzierungs-Leistungen.....	25
bb) Duale Systeme als Nachfrager von Leistungen auf den Erfassungsmärkten für LVP und Hohlglas.....	27
cc) Duale Systeme als Nachfrager von Sortier- und Aufbereitungsleistungen.....	29
dd) Duale Systeme als Anbieter von sortierten bzw. aufbereiteten Stoffströmen.....	30
b) Räumliche Marktabgrenzung	30
2. Markt für duale Marken	30
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	30
b) Räumliche Marktabgrenzung	32
3. Markt für die Erfassung bzw. Sammlung von Verkaufsverpackungen aus Leichtverpackungen (LVP)	33
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	33
b) Räumliche Marktabgrenzung	34
4. Markt für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus Hohlglas	34
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	34
b) Räumliche Marktabgrenzung	35

5. Markt für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus PPK	36
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	36
b) Räumliche Marktabgrenzung	37
6. Markt für die Sortierung von Verkaufsverpackungen aus LVP	38
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	38
b) Räumliche Marktabgrenzung	39
7. Markt für die Aufbereitung von Hohlglas	42
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	42
b) Räumliche Marktabgrenzung	43
8. Markt für die Vermarktung und Verwertung von sortierten LVP- Fraktionen	47
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	47
b) Räumliche Marktabgrenzung	48
9. Märkte für die werkstoffliche Kunststoffverwertung aus sortierten LVP-Kunststofffraktionen, insbesondere PE und PP	48
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	49
b) Räumliche Marktabgrenzung	50
10. Markt für die Vermarktung von aufbereitetem Hohlglas.....	50
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	50
b) Räumliche Marktabgrenzung	51
11. Markt für die Vermarktung von PPK.....	55
a) Sachliche Marktabgrenzung.....	55
b) Räumliche Marktabgrenzung	56
12. Sonstige vom Zusammenschlussvorhaben betroffene Märkte	56
a) Erbringung von Pfandclearing-Dienstleistungen	56
b) Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle	57
c) Verwertung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle	57
d) Erfassung von Elektroaltgeräten	58
e) Verwertung von Elektroaltgeräten	58
III. Wettbewerbliche Würdigung.....	59
1. Untersagungs Voraussetzungen erfüllt.....	59
2. Prüfmaßstab der materiellen Beurteilung.....	59
3. Erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt für duale Systeme	61
a) Marktstruktur auf dem Markt für duale Systeme vor dem Zusammenschlussvorhaben	65
aa) Marktteilnehmer und Marktverhältnisse	65
bb) Preiswettbewerb und Preissetzungsspielräume bei den Zusammenschlussbeteiligten durch die Marke „Der Grüne Punkt“ und die Finanzkraft von Remondis	76
b) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas.....	82

aa) Wettbewerbssituation auf den Märkten für die Erfassung von Verkaufsverpackungen aus LVP und Hohlglas.....	82
bb) Erhöhung der Erfassungskosten von DSD-Wettbewerbern.....	92
i. Zusammenschlussbedingte Anreizveränderung	93
ii. Möglichkeit zur Erfassungskostenerhöhung	97
iii. Erheblichkeit der Wettbewerbsbehinderung auf dem Markt der dualen Systeme	101
iv. Das E.CA Economics-Gutachten	105
cc) Beteiligungen von Remondis an ÖPP erleichtert Wettbewerbsbehinderung.....	111
dd) Informationszugewinn und Flächendeckung begünstigen Erhöhung der Erfassungskosten von DSD-Wettbewerbern.....	113
ee) Möglichkeiten und Anreize für kurzfristige Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern mit zeitverzögerten Rückwirkungen auf den Markt für duale Systeme	119
c) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Sortierung von LVP aus Verkaufsverpackungen.....	123
aa) Wettbewerbssituation auf dem Markt.....	123
bb) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von DSD-Wettbewerbern durch die Erhöhung von Sortierkosten für LVP	128
cc) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern bei der Sortierung von LVP	131
d) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Aufbereitung von Hohlglas	135
aa) Wettbewerbssituation auf dem Markt.....	135
bb) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von DSD-Wettbewerbern durch die Erhöhung von Aufbereitungskosten für Hohlglas.....	138
i. Zusammenschlussbedingte Anreizveränderung	139
ii. Zum vorgelegten ökonomischen Privatgutachten	143
cc) Möglichkeiten und Anreize zur Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern durch Verschließung von Remondis-Kapazitäten mit DSD-Mengen	153
i. Verdrängung von Remondis-Wettbewerbern durch Abzug von DSD-Mengen zur Aufbereitung in Remondis-Anlagen	153
ii. Alternative Umlenkung von DSD-Mengen in Anlagen Dritter	155
e) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei der Absteuerung/Vermarktung von LVP.....	156
aa) Vermarktung von sortierten LVP-Stofffraktionen	157
bb) Werkstoffliche Verwertung von LVP-Kunststofffraktionen	158
cc) Werkstoffliche Verwertung von LVP-Aluminiumfraktionen.....	160
dd) Thermische Verwertung von LVP-Sortierresten in Müllverbrennungsanlagen	161
f) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration bei konzerninterner Erbringung von Logistikleistungen.....	166
g) Wettbewerbsbehinderung durch vertikale Integration durch erleichterten Zugang zu Kunden bei der Standortentsorgung und vergleichbaren Anfallstellen	168

aa) Standortentsorgung.....	168
bb) Vergleichbare Anfallstellen.....	169
h) Erheblichkeit der wettbewerbsbeschränkenden Effekte auf dem Markt für duale Systeme 171	
4. Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung bei der Vermarktung von Hohlglas	176
a) Marktstruktur	177
b) Entstehung von Einzelmarktbeherrschung und vom Wettbewerb nicht hinreichend kontrollierter Verhaltensspielräume.....	185
c) Marktstellung von Remondis bei der Aufbereitung von Hohlglasscherben (Zugang zu den Beschaffungsmärkten)	186
d) Unelastische Nachfrage aufgrund mangelnder Ausweichmöglichkeiten der Glashütten ..	189
e) Mögliche Abwälzung der Kosten für eine Verdrängungsstrategie gegenüber Wettbewerbern auf die Glashütten	192
f) Kein Markteintritt	193
g) Verknappung der dem Markt zur Verfügung stehenden Scherbenmengen durch Captive Use	195
h) Bewertung des E.CA Economics-Gutachtens	196
j) Zusammenfassung.....	199
5. Überlegungen der Zusammenschlussbeteiligten zu einer Zusagenlösung nicht geeignet....	200
a) Zusagenvorschläge vom 4.6.2019	201
b) Zusagenangebote vom 21./25.6.2019	205
D. Gebühren	213
E. Vollzugsanzeige	215
F. Rechtsmittelbelehrung	216

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Umsatzbezogene Marktanteile von neun dualen Systeme im Jahr 2017.....	67
Tabelle 2: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme 2017 ermittelt anhand Veröffentlichungen in EUWID Recycling und Entsorgung.	68
Tabelle 3: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme für das erste Quartal 2019 gemäß Sonderzwischenmeldung v. 23.1.2019 mit Stichtag der Mengenerhebung 15.1.2019, ermittelt und veröffentlicht von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister, eigene Darstellung.	69
Tabelle 4: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme für das zweite Quartal 2019 gemäß Meldung v. 15.3.2019 mit Stichtag der Mengenerhebung 5.3.2019, ermittelt und veröffentlicht von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister, eigene Darstellung.	71
Tabelle 5: Mengenbezogene Marktanteile der dualen Systeme für das dritte Quartal . 2019 gemäß Meldung v. 15.6.2019 mit Stichtag der Mengenerhebung 5.6.2019, er mittelt und veröffentlicht von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister, ei gene Darstellung.	72
Tabelle 6: HHI auf dem Markt für duale Systeme. Eigene Berechnung anhand der veröffentlichten Marktanteile der dualen Systeme für die ersten beiden Quartale 2019.....	74
Tabelle 7: Entwicklung der Marktanteile der größten Entsorger (bei bundesweiter Betrachtung) bei der Erfassung von LVP seit 2014, eigene Darstellung erstellt anhand der Meiners-Euler- Datenbank.	88
Tabelle 8: Anzahl der von den vertikal integrierten Entsorgungsunternehmen als Bestbieter bedienter Erfassungsgebiete im Zeitraum 2016/2017/2018.	91
Tabelle 9: Anzahl der Erfassungsgebiete mit Ausschreibungsführerschaft der vertikal integrierten dualen Systeme, Zeitraum 2016/17/18.	92
Tabelle 10: Von DSD und/oder Remondis bediente Erfassungsgebiete bei Hohlglas bzw. LVP. Eigene Darstellung erstellt anhand Meiners-Euler-Datenbank.	114
Tabelle 11: Übersicht Markt-Gebiete LVP-Sortieranlagen, Mengen 2017, eigene Darstellung. ...	125
Tabelle 12: Kapazitäten und Marktanteile LVP-Sortierer 2017, eigene Darstellung.	126
Tabelle 13: Zusatzkosten in Euro bei zusätzlichen Wegstrecken (50/70/100 km) mit unterschiedlichen Mengen ausweichender Tonnen LVP (1.000/5.000/10.000) bei Transportkosten von 0,23 Euro/km/Tonne (eigene Berechnung).....	131
Tabelle 14: Mengeneinlieferung von DSD in die LVP-Sortieranlagen im Gebiet NRW-RLP, Reihenfolge der genannten Unternehmen nicht identisch mit Tabelle 8, eigene Darstellung.	133
Tabelle 15: Kapazitäten und Marktanteile Glas-Aufbereiter 2017, eigene Darstellung.	136
Tabelle 16: Zusatzkosten in Euro bei zusätzlichen Wegstrecken (50/70/100 km) mit unterschiedlichen Mengen umgelenkter Tonnen Hohlglas (1.000/5.000/10.000) bei Transportkosten von 0,075 Euro/km/Tonne (eigene Berechnung):.....	140
Tabelle 17: Beteiligungen von Remondis an Müllverbrennungsanlagen. Eigene Darstellung nach Angaben von Remondis.	163

Tabelle 18: Betreiber und Standorte von Glasaufbereitungsanlagen in Deutschland.	178
Tabelle 19: Betreiber und Standorte von Glashütten in Deutschland.	180
Tabelle 20: Marktanteile der Anbieter von aufbereiteten Hohlglascherben bei unterstelltem bundesweitem Markt.	181
Tabelle 21: Anlagen und Standorte Glashütten im Marktraum Nord/West.	182
Tabelle 22: Marktanteile der Anbieter von Hohlglascherben im Marktraum Nord/West.	183
Tabelle 23: Anlagen und Standorte Glashütten im Marktraum Ost.	183
Tabelle 24: Marktanteile der Anbieter von Hohlglascherben im Marktraum Ost.	184
Tabelle 25: Anlagen und Standorte Glashütten Marktraum Süd.	184
Tabelle 26: Marktanteile der Anbieter von Hohlglascherben im Marktraum Süd.	185

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Graphische Darstellung der mengenungewichteten Einlieferungen der jeweils 15 größten Lieferanten der befragten LVP-Sortieranlagenbetreiber; eigene Darstellung. 41

Abbildung 2: Graphische Darstellung der mengenungewichteten Einlieferungen der jeweils 15 größten Lieferanten der befragten Glas-Aufbereitungsanlagen, eigene Darstellung. 45

Abbildung 3: Glasaufbereitungsanlagen und Glashütten in Deutschland, übernommen vom Aktionsforum Glasverpackung. 54

Abbildung 4: Standorte, von denen aus Remondis LVP-oder Hohlglas-Erfassungsleistungen anbietet oder von denen aus Erfassungsleistungen erbracht werden könnten. Rot = LVP; Blau = Hohlglas. Eigene Darstellung erstellt mit Geo-Informations-System und Daten von Remondis. 83