



---

**Rücknahme der Anmeldung des beabsichtigten Erwerbs der OPTERRA Zement GmbH durch die SCHWENK KG**

Branche: Zement

Aktenzeichen: B1-47/17

Datum der Rücknahme: 15.11.2017

---

Das Bundeskartellamt hat den beabsichtigten Erwerb der OPTERRA Zement GmbH („Opterra“) durch die SCHWENK Zement KG („Schwenk“), der am 3.5.2017 zur Fusionskontrolle angemeldet wurde, im Hauptprüfverfahren vertieft untersucht. Nachdem das Bundeskartellamt den Beteiligten am 30.10.2017 schriftlich seine wettbewerblichen Bedenken mitgeteilt und eine Untersagung in Aussicht gestellt hatte („Abmahnung“), wurde das Zusammenschlussvorhaben aufgegeben und die Anmeldung am 15.11.2017 zurückgenommen.

Die Fusion ließ nach Einschätzung des Bundeskartellamtes eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs aufgrund von unilateralen und koordinierten Effekten erwarten. Schwenk hätte durch die Übernahme des Opterra-Werkes in Karsdorf (Sachsen-Anhalt) eine marktbeherrschende Stellung als Zementhersteller in der Region Thüringen, Sachsen-Anhalt und Sachsen erlangt. Insbesondere die Position unabhängiger Transportbetonkunden hätte sich nach einem Zusammenschluss deutlich verschlechtert. Des Weiteren hätte der Zusammenschluss aufgrund des Wegfalls eines aktiven Wettbewerbers die Möglichkeiten der verbleibenden Marktteilnehmer zu wettbewerbsbehinderndem Parallelverhalten und Verhaltenskoordinierungen erhöht. Die von den Zusammenschlussbeteiligten angebotene Zusage konnte im Ergebnis die zu erwartenden Wettbewerbsbeschränkungen nicht ausräumen und wurde nach einem umfassenden Markttest als ungeeignet abgelehnt.

Sachlich vom Zusammenschluss betroffen waren Zementmärkte sowie vor- und nachgelagerte Märkte. Zement ist eines der wichtigsten Bindemittel in der Baustoffindustrie. Er wird als Siloware für die Produktion von Transportbeton (knapp 60% Absatzanteil), Betonfertigteilen (knapp 25% Absatzanteil) sowie bei der Herstellung von Mörtel und Estrich verwendet. Knapp 7% wird als Sackware zumeist über den Baustoffhandel verkauft.

## Marktabgrenzung

Bei der Abgrenzung des sachlich und räumlich relevanten Marktes kam das Bundeskartellamt nach intensiven Ermittlungen und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs<sup>1</sup> zu anderen Ergebnissen als die Europäische Kommission, die bislang<sup>2</sup> Märkte für Grauzement in einem Radius um die Zementwerke abgrenzt.

### Sachliche Marktabgrenzung

Es gibt verschiedene Zementsorten. 98% der Zemente sind sog. „Grauzemente“. Weißzemente und Sonderzemente sind nicht mit Grauzementen austauschbar und sind entsprechend nicht dem gleichen Markt zuzurechnen. Die Ermittlungen haben ergeben, dass Vieles für eine weitere Differenzierung innerhalb der Grauzemente spricht. So ergaben sowohl die Befragung aus Kundensicht als auch die Ermittlungen bei den Anbietern zur Angebotsumstellungsflexibilität, dass eine Abgrenzung eines Marktes für (losen) Grauzement der Sorten<sup>3</sup> CEM I, CEM II und CEM III einerseits und Grauzementmärkten für (losen) CEM IV und/oder CEM V andererseits in Betracht kommt. Hiervon abzugrenzen wären zudem entsprechende Grauzementmärkte für gesackte Ware. Auf die genaue sachliche Marktabgrenzung kam es im Ergebnis aber nicht an.

Die Ermittlungen zeigten, dass Zemente der Klassen I bis III aus Sicht der Nachfrager eingeschränkt und nur mit Mehrkosten gegeneinander austauschbar sind. CEM IV und CEM V kommen dagegen als Substitute nicht in Frage. Gleiches gilt für Loseware und Sackware. Eine Zusammenfassung zu einem relevanten Markt wäre vor diesem Hintergrund nur denkbar, wenn die meisten Werke alle Grauzemente anböten bzw. die Anbieter ihre Produktion schnell und ohne größeren Investitionen derart umstellen könnten, dass alle Grauzementarten sowohl als Sack- als auch als Loseware angeboten werden könnten. Die Ermittlungen zeigten diesbezüglich, dass grundsätzlich fast alle Anbieter bislang nicht angebotene Grauzementsorten bzw. Sackware anbieten könnten. Dies gilt insbesondere für die Sorten CEM I, II und III.

Eine Ausweitung der bestehenden Produktpalette ist nur selten kurzfristig und ohne bedeutende Investitionen in Silo- oder Mahlkapazitäten machbar. Eine Produktion bislang nicht angebotener Grauzemente kann nach den Ermittlungsergebnissen nur anstelle bislang angebotener Grauzemente erfolgen. Dies ist den Befragungen zufolge innerhalb von zwei bis vier Monaten möglich,

---

<sup>1</sup> BGH, 12.11.2002, KZR 11/01 (Ausrüstungsgegenstände für Feuerlöschzüge); BGH, 13.7.2004, KVR 2/03 (Sanacorp/ANZAG); BGH, 21.12.2004, KVR 26/03 (Deutsche Post/trans-o-flex); BGH, 7.2.2006, KVR 5/05 (DB Regio/üstra); BGH, 16.1.2007, KVR 12/06 (National Geographic II); BGH, 16.1.2008, KVR 26/07 (Kreiskrankenhaus Bad Neustadt); BGH, 4.3.2008, KVR 21/07 (Soda-Club II).

<sup>2</sup> COMP/M.7009 (Holcim/Cemex West); COMP/M.7252 (Holcim/Lafarge); COMP/M.7550 (CRH/Holcim Lafarge Divestment Business).

<sup>3</sup> Unterteilung nach der Norm EN 197.

aber nicht wirtschaftlich. Denn es würde Silovolumen für die Hauptsorten wegfallen und die gesamte Material- bzw. Silowirtschaft auch der Einsatzstoffe nicht mehr passen. Dies gilt insbesondere für die Produktion von CEM IV und CEM V. Das Angebot von Sackware ist kurzfristig nicht möglich und erfordert – die Verfügbarkeit von Platz auf dem Werksgelände vorausgesetzt – Investitionen im niedrigen Millionenbereich in den Aufbau einer Sackhalle einschließlich Absack- und Verpackungsanlage.

### **Räumliche Marktabgrenzung**

Räumlich werden die Zementmärkte in ständiger Praxis des Bundeskartellamtes und auch der Europäischen Kommission regional abgegrenzt. Dem liegt zugrunde, dass der Transport von Zement zum Kunden (z. B. Baustelle oder Fertigteilwerk) mit Transportkosten verbunden ist, die im Vergleich zum Nettowarenwert nicht vernachlässigbar sind und mit zunehmender Entfernung ansteigen. Die Europäische Kommission (vgl. Fußnote 2) betrachtete die Auswirkungen eines Zusammenschlusses auf den Grauzementmärkten in einem Radius von 150 km bzw. 250 km rund um die vom jeweiligen Zusammenschluss betroffenen Werke, weil hier etwa 70% bzw. 90% der produzierten Grauzementmenge abgesetzt wurden.

In erster Linie ist eine Abgrenzung des Marktes aus Sicht der Nachfrager vorzunehmen. Aus deren Sicht spielen neben den entfernungsabhängigen Transportkosten insbesondere logistische Erwägungen bei der Wahl des Lieferanten eine Rolle. Je weiter das Zementwerk vom Verwendungsort entfernt ist, desto risikobehafteter ist die pünktliche Belieferung. Im Fall leerer Zementsilos ist die Produktion der meisten zementgebundenen Baustoffe wie Beton nicht mehr möglich, so dass die Abnehmer ggf. ihre Baustellen nicht mehr zum vereinbarten Zeitpunkt beliefern können (Transportbeton) bzw. die laufende Produktion von Betonfertigteilen eingestellt werden muss.

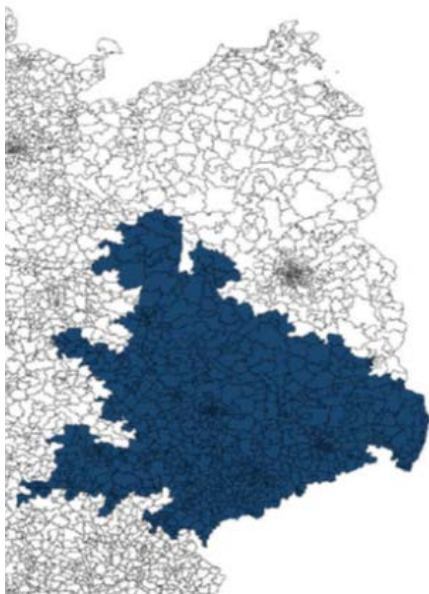
Die ermittelten tatsächlichen Marktverhältnisse im vorliegenden Fall zeigen, dass nicht überall innerhalb eines bestimmten Radius rund um das Zielwerk die Produkte der Zusammenschlussparteien mit gleicher Intensität nachgefragt werden. Die Verteilung der Umsätze ist nicht nur von den Standorten der Nachfrager, sondern auch von der Verteilung der Werke aller Zementanbieter im betroffenen Gebiet sowie von den geographischen Gegebenheiten und der Verkehrsinfrastruktur abhängig. Eine reine Radien-Betrachtung birgt daher die Gefahr, dass Nachfrager dem Markt zugerechnet werden, die vom Zusammenschluss tatsächlich nicht betroffen sind, da von ihnen die Zusammenschlussbeteiligten nicht in nennenswertem Umfang als Bezugsquelle genutzt werden.

Das Bundeskartellamt hat daher - erstmals in einem Zementmärkte betreffenden Fusionskontrollverfahren - den räumlich relevanten Markt anhand der tatsächlichen Lieferströme und aus der Perspektive der Nachfrager abgegrenzt. Damit wird eine pauschalierende und anbieterzentrierte Radiusbetrachtung vermieden. Vielmehr werden die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse in

detaillierter Weise erfasst. Die nachfolgend dargestellte Methodik orientiert sich zudem unmittelbar an den höchstrichterlichen Vorgaben zur räumlichen Marktabgrenzung.<sup>4</sup>

Zunächst wurden die Absätze aller deutschen Werke sämtlicher Zementproduzenten sowie ausländischer Werke, die nach Deutschland liefern, für 2016 räumlich differenziert nach fünfstelligen PLZ-Gebieten in Deutschland erhoben und aufsummiert. Danach wurde hieraus der Anteil des Schwenk-Werks Bernburg und des Opterra-Werks Karsdorf an der nachgefragten Menge pro PLZ-Gebiet („Bezugsanteil“) bestimmt. PLZ-Gebiete, in denen der Bezugsanteil der Werke Bernburg oder Karsdorf mindestens 20% erreichen, wurden in einer kartographischen Darstellung verschieden eingefärbt. Der Wert von 20% erscheint als Schwelle eines wesentlichen Bezugsanteils sachgerecht. Aber selbst bei Annahme einer 15%-Schwelle ändert sich im Vergleich zu der 20%-Schwelle das Ergebnis kaum. Eine Annahme noch niedrigerer Schwellen scheidet aus, weil nach den o.g. Grundsätzen Präferenzen von Nachfragergruppen, denen gemessen am gesamten Marktvolumen eine untergeordnete Bedeutung zukommt, nicht zu berücksichtigen sind.

Für die Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes wurden sodann Gebiete zusammengefasst, bei denen (a) die Dichte der farblich markierten fünfstelligen PLZ relativ hoch ist und (b) beide Werke der Zusammenschlussbeteiligten Bezugsanteile von mindestens 20% erreichen. Das Kriterium (a) ist wichtig, um diejenigen Nachfrager aussondern zu können, für die die beiden Werke – ausweislich der tatsächlichen Lieferströme – keine relevante Bezugsquelle darstellen. Gerade bei den sehr weit von den beiden Werken entfernten farblich markierten PLZ-Gebieten, die weit überwiegend von Gebieten ohne Einfärbung umrahmt sind, kann es sich um wenige einzelne



Nachfrager handeln. Bei einer höheren Aggregation (größer als fünfstelliges PLZ Gebiet) würde der Bezugsanteil der (des) Beteiligten unter 20% sinken. Daher wurden diese Gebiete nicht berücksichtigt. Umgekehrt wurden nicht eingefärbte PLZ-Gebiete, die überwiegend von eingefärbten PLZ-Gebieten umrahmt sind („Weiße Flecken“), in den räumlich relevanten Markt einbezogen.

Das Kriterium (b) gewährleistet, dass Nachfrager berücksichtigt werden, für die tatsächlich beide Werke der Zusammenschlussbeteiligten relevante Bezugsquellen darstellen und deren wettbewerbliche Handlungsmöglichkeiten durch den Zusammenschluss betroffen und insbesondere beschränkt werden können. Gebiete, die aus mehreren zusammenhängenden PLZ-Gebieten bestehen und in denen nur eines der

<sup>4</sup> BGH, Beschluss v. 16.01.2008, KVR 26/07, Kreiskrankenhaus Bad Neustadt, zitiert nach Juris, Rn. 65ff.

beiden Werke mindestens 20% Bezugsanteil hält, wurden entsprechend nicht in den relevanten Markt aufgenommen.

Im Ergebnis wurde ein als „Mitteldeutschland“ bezeichneter Markt abgegrenzt, der weite Teile Sachsen-Anhalts, Thüringens und Sachsens sowie kleinere Gebiete angrenzender Bundesländer umfasst (in der nebenstehenden Karte dunkel eingefärbt). Das Marktgebiet ist anschließend anhand weiterer Kriterien auf Plausibilität und Robustheit überprüft worden. Hierzu wurden der im ersten Schritt berechnete Bezugsanteil variiert sowie Eigenversorgungsquoten (des Marktgebiets und benachbarter Gebiete), die Bezugsquote benachbarter Gebiete aus dem Marktgebiet Mitteldeutschland, die Lieferströme der umliegenden Werke sowie das Preisniveau und die Preisentwicklung betrachtet. Dies bestätigte die vorgenannte räumliche Marktabgrenzung.

### **Untersagungsgründe: Erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs**

Das Zusammenschlussvorhaben ließ nach Einschätzung des Bundeskartellamtes eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs erwarten und wäre daher zu untersagen gewesen. Denn es waren unilaterale, horizontale Effekte auf dem Grauzementmarkt Mitteldeutschland (Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung) sowie koordinierte Effekte auf demselben Markt zu erwarten.

#### a) Unilaterale Effekte

Der Zusammenschluss hätte zur Übernahme des stärksten Anbieters (Opterra, derzeitiger Marktanteil [40-45] %) durch den zweitstärksten Anbieter (Schwenk, derzeitiger Marktanteil [20-25] %) geführt. Es wäre somit zu einem erheblichen zusammenschlussbedingten Zuwachs gekommen. Die Einzelmarktbeherrschungsvermutung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (§ 18 GWB) wäre mit einem Marktanteil von [60-65] % deutlich überschritten worden. Abschmelzeffekte infolge des Auslaufens einer Liefervereinbarung zwischen Opterra und der Lafarge s.a. (Werk Cizkovice, CZ) sind hier bereits berücksichtigt. Der Marktanteilsabstand zu den folgenden Wettbewerbern (Cemex, Thomas, Dyckerhoff, LafargeHolcim), von denen keiner einen Marktanteil von 10% erreicht, ist groß. Die Marktanteile sind zudem seit 2014 weitgehend stabil.

Eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs war insbesondere auch deshalb zu erwarten, weil die Zusammenschlussparteien enge Wettbewerber sind. Dies ergibt sich aufgrund der Homogenität des Produkts Zement insbesondere aus der geographischen Nähe ihrer Werke. Die Standorte Karsdorf (Opterra) und Bernburg (Schwenk) liegen nur etwa 80 km voneinander entfernt. Die beiden Werke haben auch die höchste Grauzementkapazität im Marktgebiet, die zusammengenommen um ein Vielfaches über der Kapazität des nächsten Wettbewerbers, der Thomas-Gruppe, liegt. Deren Mahlwerk in Dornburg liegt etwa 140 km vom Schwenk-Werk in Bernburg bzw. etwa 50 km vom Opterra-Werk in Karsdorf entfernt.

Die Ermittlungen haben zudem gezeigt, dass die Bereitschaft bzw. die Möglichkeit der Kunden, den Zementlieferanten zu wechseln, nur schwach ausgeprägt ist. Einerseits ist der Wechsel des Zementlieferanten mit Kosten verbunden, die im Durchschnitt etwa 2€/t betragen. Der Wechsel des Lieferanten bei geringen jährlichen Preisanpassungen wäre insoweit nicht kaufmännisch vernünftig. Im Übrigen gehen nur wenige Anbieter aktiv auf die Kunden zu, auf Anfragen zur Zementlieferung wird bisweilen gar nicht erst reagiert. Vor diesem Hintergrund kommt dem grundsätzlich denkbaren Wettbewerbsdruck aufgrund alternativer Angebote vorliegend keine entscheidende Bedeutung zu. Vielmehr unterstreicht die Kundenwechselanalyse die schwache Marktdynamik im Grauzementmarkt Mitteldeutschland, die sich bereits in den stabilen Marktanteilen andeutete. Dementsprechend wurde die Wettbewerbsintensität im Marktgebiet Mitteldeutschland von einer großen Mehrheit der befragten Kunden bereits mit Blick auf die bestehende Marktstruktur vor der Fusion als schwach bezeichnet.

Schwenk und Opterra werden von Seiten der Kunden aufgrund von Logistikkvorteilen, Qualität und Preis als attraktive Marktteilnehmer wahrgenommen. Opterra ist dabei dasjenige Unternehmen, das von allen Anbietern am häufigsten aktiv mit einem Angebot auf Kunden zugegangen ist. Opterra benötigt in Ermangelung eigener Transportbetonwerke die seitens vertikal nicht integrierter Transportbetonwerke nachgefragten Zementmengen. Schwenk ist im Marktraum der einzige Wettbewerber, der diese Kundengruppe erkennbar für sich zu gewinnen versucht. Dementsprechend liegt der gemeinsame Marktanteil mit Blick auf die Belieferung dieser – wichtigsten – Nachfragergruppe bei [75-80] %. Nach dem Zusammenschluss entfielen die Möglichkeit, diese beiden Anbieter gegeneinander auszuspielen. Die übrigen Wettbewerber werden von den Kunden als höherpreisig wahrgenommen bzw. kommen für einen bedeutenden Teil der Transportbetonwerke auch aus logistischen Gründen nicht in Betracht. Auf die Frage, wie weit ihr Zementlieferant maximal vom ihrem Verbrauchsort entfernt sein sollte, gaben die allermeisten Kunden Entfernungen von bis zu 150 km an. Als Gründe wurden vor allem Transportkostennachteile, aber auch logistische und ökologische Argumente genannt. Je weiter das Zementwerk entfernt liegt, umso stärker erhöhen die Frachtkosten den Frankopreis. Mit Blick auf die Logistik wurde das Risiko nicht termingerechter Lieferungen aufgrund von zunehmender Verkehrsdichte und eines schon heute signifikanten Fahrermangels genannt.

Anders als es die Ergebnisse der [Sektoruntersuchung Zement und Transportbeton](#)<sup>5</sup> nahelegen, in deren Rahmen ausgehend von den nominalen Kapazitäten eine Kapazitätsauslastung im dort abgegrenzten Zementmarkt „Ost“ von nur 60 % errechnet wurde, verfügen die Wettbewerber im Zementmarkt Mitteldeutschland tatsächlich nicht über hinreichende (effektive) Kapazitäten, um eine etwaige Mehrnachfrage zum Beispiel aufgrund von Preiserhöhungen durch die zusammengeschlossene Einheit aus Schwenk und Opterra zu bedienen. Die Ermittlungen haben vielmehr

---

<sup>5</sup> Vgl. insoweit die Ausführungen im Bericht zur Sektoruntersuchung Zement und Transportbeton vom Juli 2017 (B1-73/13), S. 130 ff. (verfügbar unter [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de)).

ergeben, dass die effektiven Kapazitäten der Wettbewerber im Durchschnitt zu ca. 95% ausgelastet sind. Die erhebliche Abweichung zwischen nominaler Kapazität und effektiver Kapazität ist insbesondere auf den Einsatz von Ersatzbrennstoffen beim Brennen von Klinker zurückzuführen. In diesem Fall reduziert sich die Effizienz der Öfen signifikant, so dass nicht genug Klinker gebrannt werden kann, um die Mahlkapazitäten auszulasten. Zudem ist in Karsdorf ein Klinkerofen stillgelegt worden, wodurch die installierte Mahlkapazität bei weitem nicht ausgelastet wird. Marktzutritte bzw. Kapazitätsausweitungen durch in- und ausländische Anbieter aufgrund signifikanter Marktzutrittsschranken<sup>6</sup> nicht zu erwarten.

Die Ermittlungen haben auch gezeigt, dass der wettbewerbliche Verhaltensspielraum der Zusammenschlussbeteiligten nach der Fusion auch nicht durch Anbieter aus dem angrenzenden Ausland wirksam begrenzt würde. Das grenznahe Lafarge-Werk im tschechischen Cizkovice wurde bereits als aktueller Wettbewerber berücksichtigt. Abgesehen davon befinden sich in dem an das Marktgebiet Mitteldeutschland angrenzenden Ausland nur zwei Anbieter, die nicht bereits mit eigenen Werken in einem Umkreis von 250 km um das Zielwerk in Karsdorf tätig sind. Dies sind Zementwerke Odra und Warta (Polen). Diese spielen keine spürbare Rolle auf dem Markt Mitteldeutschland. Zum einen sind die Preisdifferenzen zwischen Deutschland und Polen nicht mehr so bedeutend wie noch in den 1990er Jahren. Zum zweiten liegen die Werke 250 km bzw. 350 km von der Grenze entfernt und fallen mithin für den Großteil der Kunden von vorne herein aus. Für die übrigen Anbieter gibt es keinen Anreiz, den Absatz ihrer deutschen Werke durch Importe zu kannibalisieren. Dementsprechend finden Einlieferungen nach Deutschland durch diese Anbieter nicht statt.

Schließlich ist auch nicht ersichtlich, dass starke Nachfrager den Verhaltensspielraum der zusammengeschlossenen Einheit wirksam begrenzen könnten. Hier kommt zum Tragen, dass die größten Abnehmer die vertikal integrierten Zementhersteller selbst bzw. die mit ihnen verbundenen Unternehmen sind. Im Übrigen sind die Transportbetonmärkte stark fragmentiert und überwiegend von kleinen Anbietern geprägt, von denen keiner für sich eine Zementnachfrage in einer spürbaren Größenordnung erreicht. Gleiches gilt für die Hersteller von Betonfertigteilen.

#### b) Koordinierte Effekte

Mit Blick auf die koordinierten Effekte zeigt sich in der Gesamtbetrachtung, dass es sich bei den Zementmärkten um kollusionsanfällige Märkte handelt. Dies war bereits ein zentrales Ergebnis der im Sommer 2017 abgeschlossenen Sektoruntersuchung Zement und Transportbeton<sup>7</sup>. Der Zusammenschluss hätte die Wahrscheinlichkeit weiter erhöht, dass es zwischen den (verbleibenden) Marktteilnehmern zur stillschweigenden wettbewerbsbeschränkenden Kollusion kommt.

---

<sup>7</sup> Vgl. insoweit die Ausführungen im Bericht zur Sektoruntersuchung Zement und Transportbeton, Juli 2017 (B1-73/13), S. 95 ff. (verfügbar unter [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de)).

Bei den Zementmärkten handelt es sich um stabile Märkte mit ausgereiften und homogenen Produkten bzw. Produktpaletten. Wettbewerbliche Vorstöße mittels innovativer Produkte finden so gut wie nicht statt. Die Marktzutrittsschranken sind auf den Zementmärkten hoch. Dementsprechend kam es im letzten Jahrzehnt nicht zu Marktzutritten. Im Gegenteil fanden europaweit bedeutende Konsolidierungsprozesse statt. Diese Faktoren wirken auch und insbesondere angesichts geringer Importaktivitäten jeder für sich und vor allem insgesamt kollusionsstabilisierend.

Gleiches gilt mit Blick auf die hohe Transparenz auf den Zementmärkten, die von häufigen Interaktionen zwischen den Marktteilnehmern geprägt sind. Ferner tragen auch die geringe Nachfragemacht und die Relevanz von Multi-Markt-Kontakten<sup>8</sup> zur Stabilisierung von Kollusion bei. Zudem besteht die Möglichkeit gezielter Sanktionen im Falle des Abweichens von einem kooperativen Marktergebnis.

Der Grauzementmarkt Mitteldeutschland ist im Vergleich zu Westdeutschland schon heute als wettbewerbsarm zu bezeichnen. Die Analyse der Lieferströme zeigt, dass sich einzelne Wettbewerber schon heute in Mitteldeutschland auffällig zurückhalten. So liefern etwa Werke im Großraum Berlin oder im westlich angrenzenden Gebiet Hessen/Niedersachsen kaum in den Markt Mitteldeutschland ein. Nach dem Zusammenschluss wäre die Zahl der verbleibenden, relevanten Anbieter weiter gesunken. Dadurch steigt die Wahrscheinlichkeit erfolgreicher Kollusion, weil eine stillschweigende Übereinkunft über ein bestimmtes Marktergebnis erleichtert wird und deren Einhaltung durch weniger Marktteilnehmer zu beobachten ist.

Hinzu kommt, dass die Interessensymmetrie unter den relevanten Marktteilnehmern durch den Zusammenschluss gestiegen wäre. Nach der Fusion wären in Mitteldeutschland alle Marktteilnehmer vertikal integriert gewesen. Sie hätten nach dem Zusammenschluss die Möglichkeit, ihre Position auf den Transportbetonmärkten zu verbessern, weil sie bei parallelen Preissteigerungen gegenüber den unabhängigen Transportbetonwerken nicht mit Mengenverlusten an Opterra rechnen müssten. Die Wettbewerbsfähigkeit der unabhängigen Transportbeton-Konkurrenten würde sich verschlechtern. Sollten diese aus dem Markt ausscheiden müssen, stiege der eigene Transportbetonabsatz der vertikal integrierten Anbieter. Angesichts der überwiegend exklusiven Belieferung durch die eigenen Zementwerke würde sich somit auch der eigene Zementabsatz erhöhen.

Dieser Befund gilt im Ergebnis auch bei Berücksichtigung des im Prognosezeitraum erwarteten Marktzutritts von LafargeHolcim (Werk Cizkovice, dessen Mengen bis Ende 2017 durch Opterra vermarktet werden; die Liefervereinbarung läuft Ende 2017 aus). In diesem Szenario würde ohne den Zusammenschluss koordiniertes Verhalten erschwert. Mit dem Zusammenschluss zwischen Schwenk und Opterra entfielen diese positiven Wettbewerbseffekte, so dass im Vergleich zum

---

<sup>8</sup> Begegnen sich die Wettbewerber auf mehreren Märkten (multi-market contacts), erweitert dies das Sanktionspotential. Auf ein Abweichen von der Koordinierung kann dann nicht nur auf dem betroffenen Markt, sondern auch auf anderen Märkten, reagiert werden.



Referenzszenario ohne den beabsichtigten Zusammenschluss eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs zu erwarten war.

### **Zusagenangebot**

Zur Abwendung einer Untersagung des Zusammenschlussvorhabens hatte Schwenk die Zusage angeboten, Zementkapazitäten aus Karsdorf in Höhe von 500 kt (Kilotonnen) sowie einen Kundenstamm entsprechend 450 kt Zement an einen unabhängigen Dritten abzugeben (sog. „Zementwerksscheibe“). Der Erwerber hätte zunächst einen Fixbetrag zahlen sollen, um vergangene Investitionen auszugleichen. Die abgenommene Zementmenge wäre sodann nach einem Preismodell etwa in Höhe der tatsächlichen Produktionskosten vergütet worden. Der Erwerber der Zementwerksscheibe sollte auf diese Weise zu einem „virtuellen Zementproduzenten“ werden.

Dieser Vorschlag wurde einem umfassenden Markttest unterzogen. Nahezu alle befragten Kunden bewerteten die Zementwerksscheibe als nicht hinreichend bzw. nicht geeignet, um die Wettbewerbsbeeinträchtigung auszugleichen. Die Kunden rechneten mit einer faktischen Abhängigkeit des Erwerbers der Zementwerksscheibe von Schwenk, wiesen auf strategische Möglichkeiten von Schwenk hin, die Wettbewerbsfähigkeit des Erwerbers der Zementwerksscheibe einzuschränken, und befürchteten zudem koordiniertes Verhalten zwischen Schwenk und dem Erwerber der Zementwerksscheibe. Viele Unternehmen – auch potenzielle Erwerber der Zementwerksscheibe – wiesen zudem auf erhebliche Risiken der vertraglichen Ausgestaltung hin. Demnach wäre das vorgeschlagene Dauerschuldverhältnis mit mehreren schwer oder gar nicht auszuräumenden Risiken für den Erwerber verbunden gewesen (insbesondere bzgl. Kündigungsmöglichkeiten, Werksbetrieb und Investitionen). Angesichts dieser deutlichen Bedenken lehnte das Bundeskartellamt die Zusage schließlich als ungeeignet ab.

### **Unproblematische Märkte**

Auf dem Grauzementmarkt, in dem das Mahlwerk Sötenich von Opterra liegt (Eifel), auf dem vorgelagerten Markt für Klinker sowie auf den nachgelagerten Transportbetonmärkten wäre keine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs zu erwarten gewesen.

Auf dem Grauzementmarkt, zu dem das – ohnehin kleine – Mahlwerk Sötenich gehört, kommt es durch den Zusammenschluss nicht zu signifikanten Marktanteilsadditionen, weil Schwenk im gesamten westdeutschen Gebiet über keine spürbare Marktpräsenz verfügt.

Auf dem Klinkermarkt ist Opterra allenfalls als potenzieller Wettbewerber anzusehen, benötigt derzeit aber alle selbst produzierten Mengen für die eigenen Mahlwerke.

Auf einigen Transportbetonmärkten innerhalb des relevanten Zementmarktes Mitteldeutschland – insbesondere in Südsachsen – verfügt Schwenk über eine starke Marktstellung. Schwenk

könnte nach dem Zusammenschluss durch einseitige Maßnahmen versuchen, durch sog. Inputverschließung vertikal nicht integrierte Transportbetonunternehmen vom Markt zu verdrängen. Allerdings erfüllt Schwenk nur im Großraum Görlitz die Marktbeherrschungsvermutung (§ 18 GWB). Den dortigen Wettbewerbern von Schwenk steht nach Auslaufen der Kooperationsvereinbarung mit Opterra ab 2018 mit dem Lafarge-Werk im tschechischen Cizkovice eine neue Bezugsalternative ohne eigene Transportbetoninteressen in Sachsen zur Verfügung. Insoweit wäre durch den Zusammenschluss keine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs auf den Transportbetonmärkten zu erwarten.