



## Fallbericht

7. September 2022

---

### **Rücknahme der Anmeldung zum Erwerb der Maersk Container Industry durch die China International Marine Containers Group**

Branche:	Kühlcontainer/Kühlcontainerboxen
Aktenzeichen:	B5-129/21
Datum der Rücknahme:	25.08.2022

---

Das Bundeskartellamt hat den beabsichtigten Erwerb sämtlicher Anteile an der und der alleinigen Kontrolle über die Maersk Container Industry A/S, Tinglev, Dänemark, und der Maersk Container Industry Qingdao Ltd., Qingdao, China, (**MCI**) durch die China International Marine Containers (Group) Co. Ltd. (**CIMC**), Shenzhen, China, vertieft in einem Hauptprüfverfahren untersucht. Zur Vermeidung einer Untersagung des Vorhabens nach § 40 Abs. 2 GWB haben die Beteiligten wenige Tage vor Ablauf der Verfahrensfrist die Anmeldung zurückgenommen, nachdem das Bundeskartellamt ihnen nach Durchführung intensiver, weltweiter Ermittlungen die erheblichen wettbewerbsrechtlichen Bedenken gegen den Zusammenschluss in einer Abmahnung ausführlich dargelegt hatte. Die Beteiligten hatten dieser vorläufigen Bewertung durch das Bundeskartellamt widersprochen. Nach weiteren Kontakten mit der Beschlussabteilung nahmen sie kurz vor der abschließenden Entscheidung die Anmeldung zurück. Insofern enthält auch der nachfolgende Bericht keine abschließende Bewertung des Zusammenschlussvorhabens.

#### **Beteiligte Unternehmen**

Die Zielunternehmen gehören zur Containerschiffs-Reederei A.P. Møller-Mærsk A/S. Sie sind auf die Herstellung von Kühlcontainern (*reefer containers* oder *reefers*), Kühlcontainerboxen (*reefer boxes*) und Kühlaggregaten (*reefer units*) spezialisiert und vertreiben ihre Produkte unter der Marke „Star Cool“ weltweit. In Dänemark befinden sich u.a. die Forschungsabteilungen von MCI, während die Produktion in China ansässig ist.

Die Erwerberin CIMC ist ein börsennotiertes Unternehmen mit Sitz in Shenzhen, Volkrepublik China, das hauptsächlich Transportequipment für den Logistik- und Energiesektor wie z.B. Container, eine breite

Palette von Transportfahrzeugen (z.B. Auflieger, Lastwagen und Aufbauten) sowie Bodenabfertigungsgeräte für Flughäfen produziert und vertreibt. Neben anderen Containerarten (Trockenfracht-, Tank-, Spezialcontainern) produziert und vertreibt CIMC weltweit Kühlcontainerboxen. Diese werden durch Hinzufügen von Kühlaggregaten, die von anderen Herstellern angeboten werden, als Kühlcontainer einsetzbar. Die größten Anteilseigner von CIMC sind die Stadt Shenzhen mit 29,74 Prozent und der chinesische Staat mit 24,49 Prozent der Anteile. Der Rest der Anteile befindet sich im Streubesitz, darunter eine Minderheitsbeteiligung der zur COSCO-Gruppe gehörenden COSCO Shipping Development Co. Ltd.

### **Marktabgrenzung**

**Kühlcontainer** werden in der Containerschifffahrt für den Transport von festen Gütern verwendet, die eine kontrollierte Temperatur benötigen (z.B. verderbliche Lebensmittel wie Obst, Gemüse, Fische und Meeresfrüchte, Blumen, pharmazeutische, medizintechnische und elektronische Produkte).

Kühlcontainer sind stapelbar und in den Außenmaßen standardisiert. Die Hauptabnehmer von Kühlcontainern sind insbesondere Reedereien und Container-Leasingunternehmen.

Ein Kühlcontainer besteht im Wesentlichen aus zwei Komponenten: einem Kühlaggregat und einer Kühlcontainerbox. **Kühlcontainerboxen** sind vereinfacht gesagt große isolierte Boxen aus Stahl. Es sind weitgehend homogene Produkte. Da die Kühlcontainerboxen selbst über kein aktives Kühlsystem verfügen, bedarf es für die Aufrechterhaltung einer konstanten Temperatur im Innenraum einer Kühleinheit, des **Kühlaggregates**. Die bordeigenen Stromnetze der Containerfrachter oder Transportfahrzeuge versorgen die Kühlaggregate mit Strom.

Kühlcontainer werden heute entweder als Kombination aus separater Kühlcontainerbox und separatem Kühlaggregat oder als sog. integrierte Kühlcontainer produziert und nachgefragt. Bei den **Kombinationslösungen** werden Box und Aggregat zusammengesetzt. An der den Türen der Box gegenüberliegenden Seite fehlt die isolierte Vorderwand. Statt ihrer wird das separate Kühlaggregat montiert. Es wird mit einem Aluminium-Rahmenkörper geliefert, in den die eigentliche Kühltechnik eingebaut wird. Kühlcontainerboxen und -aggregate verschiedener Hersteller sind miteinander kompatibel und können miteinander kombiniert werden. Bei **integrierten Modellen** (im Folgenden auch *integrated reefer container – IRC*) ist das Kühlaggregat hingegen bereits werkseitig fest mit der Box verbunden. IRC-Kühlcontainerboxen enthalten als Teil des geschlossenen Stahlrahmens der Kühlcontainerbox eine vollständig isolierte Vorderwand, in die das IRC-Kühlaggregat installiert wird.

Die isolierte Außenwand unterscheidet die Kühlcontainer von den sog. **Trockenfrachtcontainern**, die auch als Dry freight- oder Dry-Cargo-Container bezeichnet werden. Trockenfrachtcontainer sind Frachtcontainer, die für den Transport aller Arten von nicht temperaturgeführten Gütern mit Ausnahme von flüssigen und gasförmigen Gütern, welche in Tankcontainern transportiert werden, verwendet werden. Die standardisierten Außenmaße entsprechen denjenigen der Kühlcontainer.

Für die Beurteilung des angemeldeten Zusammenschlussvorhabens konnte offenbleiben, ob in *sachlicher Hinsicht* separate Märkte für Kühlcontainerboxen und Kühlaggregate anzunehmen sind oder ob von einem einheitlichen Markt für Kühlcontainer (bestehend aus integrierten Kühlcontainern und Kombinationslösungen von Kühlcontainerboxen und Kühlaggregaten) auszugehen ist, da bei beiden Marktabgrenzungen nach vorläufiger Einschätzung des Bundeskartellamtes die Untersagungsvoraussetzungen vorgelegen hätten. Die Ermittlungen hatten jedoch ergeben, dass im Falle separater Märkte auch die Boxen, die für integrierte Kühlcontainer gefertigt werden, wegen hoher angebotsseitiger Umstellungsflexibilität in den Markt für Kühlcontainerboxen einzubeziehen sind. Die Ermittlungen hatten außerdem gezeigt, dass die Angebotsumstellungsflexibilität von der Herstellung von Trockenfrachtcontainern und von Kühlaufliegern/Kühllastwagen zu Kühlcontainern fehlt, so dass diese nicht zum relevanten Markt gehören. In *räumlicher Hinsicht* legte das Bundeskartellamt in Übereinstimmung mit den Beteiligten weltweite Märkte zugrunde.

### **Vorläufige wettbewerbliche Würdigung**

Die Zusammenschlussbeteiligten sind in einem sehr engen Marktumfeld tätig. Sowohl in der Herstellung von Kühlcontainerboxen als auch in der Herstellung von Kühlaggregaten sind weltweit jeweils nur vier Unternehmen aktiv. Für Kühlcontainerboxen hätte sich die Anzahl der Anbieter durch das Vorhaben auf drei Anbieter verringert. CIMC ist in diesem Bereich bereits seit vielen Jahren die mit weitem Abstand führende Anbieterin. Durch den Erwerb von MCI hätte sie diese starke Stellung weiter ausgebaut. Der gemeinsame Marktanteil hätte nach dem Ergebnis der Ermittlungen nach dem Zusammenschluss mit [60-70] Prozent in 2021 und sogar [70-80] Prozent in den beiden Vorjahren ganz erheblich über der gesetzlichen Schwelle für die Vermutung von Marktbeherrschung gelegen. Der Marktanteilsabstand zu den restlichen Wettbewerbern wäre nochmals deutlich gestiegen.

Die beiden verbleibenden Wettbewerber hätten dagegen die Verhaltensspielräume von CIMC nach Auffassung des Bundeskartellamtes nicht ausreichend kontrollieren können. Sie haben zwar – wie von den Beteiligten vorgetragen – im Jahresdurchschnitt recht hohe freie Kapazitäten, bemessen als

prozentualer Anteil der Jahresproduktion an der Jahreskapazität. Aufgrund der ungleichen Verteilung der freien Kapazitäten zwischen den Wettbewerbern, der saisonalen Schwankungen der Nachfrage und der großen Auftragsvolumina (lumpy orders) war jedoch fraglich, ob diese unter der Annahme eines wachsenden Marktes schon rechnerisch zu jeder Zeit des Jahres ausreichend wären, um den Kunden die Verlagerung eines spürbaren Teils der Nachfrage zu ermöglichen.

Die freien Kapazitäten der Erwerberin sind demgegenüber so hoch, dass sie den gesamten Absatz der Wettbewerber ohne Schwierigkeiten übernehmen könnte. Neben diesen enormen Produktionsressourcen verfügt sie als finanzstarker Großkonzern auch über erhebliche finanzielle Ressourcen. Mit dieser Ausstattung hätte sie wettbewerblichen Vorstößen der übrigen Anbieter mit sehr langem Atem begegnen können. Im Ergebnis wäre es nach Einschätzung des Bundeskartellamtes eher wahrscheinlich, dass die beiden verbleibenden Anbieter im Fall von möglichen Preiserhöhungen der Erwerberin von der Möglichkeit Gebrauch machen, von sog. Zweitrundeneffekten zu profitieren und ihre Preise ebenfalls – moderat – zu erhöhen, als sich in den verstärkten Wettbewerb mit dem mit Abstand führenden Anbieter zu begeben.

Den Nachfragern wären nach dem Zusammenschluss keine ausreichenden Ausweichmöglichkeiten geblieben; mit MCI wäre eine wichtige Alternative für sie entfallen. Wegen einer überwiegenden Multi-Sourcing-Strategie wirken die Nachfrager zwar vordergründig wechselbereit. Allerdings wären die konkreten Bezugsalternativen für eine solche Multi-Sourcing-Strategie nach Vollzug des angemeldeten Zusammenschlussvorhabens nach Auffassung des Bundeskartellamtes nicht ausreichend gewesen. Der chinesische Anbieter Fuwa hat nur relativ geringe Produktionskapazitäten und stellt für die Nachfrager, die regelmäßig großvolumige Aufträge erteilen, keine stetige Ausweichalternative dar. Der vierte Anbieter, die chinesische Shanghai Universal Logistics Equipment Co., Ltd. (im Markt bekannt als DongFang) gehört zur COSCO-Gruppe, dem chinesischen Staatskonzern in der Schifffahrt, der zu den größten Container-Schifffahrtsgesellschaften der Welt gehört. Für die Kunden, die in der Containerschifffahrt tätig sind, würde der Bezug bei DongFang bedeuten, sich in eine Abhängigkeit von dem starken und auf vielen nachgelagerten Ebenen breit aufgestellten Wettbewerber zu begeben. In Knappheitssituationen hat DongFang wegen der vorrangigen Versorgung der COSCO-Gruppe nach Auffassung des Bundeskartellamtes nur ein nachrangiges Interesse, die Reedereien, die Wettbewerber von COSCO auf nachgelagerter Ebene darstellen, zu bedienen. Zudem bestehen zwischen CIMC und COSCO seit mehreren Jahrzehnten bis in die jüngste Vergangenheit gesellschaftsrechtliche und personelle Verbindungen. Da außerdem an beiden Unternehmen der chinesische Staat beteiligt ist, ist

das Bundeskartellamt entgegen der Einschätzung der Beteiligten in der Gesamtschau von einem gedämpften Wettbewerbsverhältnis zwischen DongFang und CIMC/MCI ausgegangen.

Für die Beurteilung des angemeldeten Zusammenschlussvorhabens musste nicht abschließend entschieden werden, ob DongFang/COSCO und die Erwerberin über das gedämpfte Wettbewerbsverhältnis hinaus beide als vom chinesischen Staat abhängige Unternehmen und deshalb als einheitliches Unternehmen anzusehen sind. Auch konnte dahinstehen, ob für die Beurteilung der Beherrschung von CIMC durch den chinesischen Staat die Beteiligungen des Zentralstaates und der Stadt Shenzhen zusammenzurechnen sind. Schließlich war auch nicht entscheidungserheblich, ob und inwieweit informelle Einflussmöglichkeiten jenseits von Beteiligungen und Kontrollverhältnissen/-rechten seitens des chinesischen Staates auf CIMC wirken.

Entgegen der Auffassung der Beteiligten hätten die Nachfrager nach Einschätzung des Bundeskartellamtes keine ausreichende Nachfragemacht gehabt, um ihrerseits die Verhaltensspielräume der Erwerberin zu kontrollieren. Zwar ist die Marktgegenseite durch wenige große Nachfrager gekennzeichnet, die einen hohen Anteil der gesamten nachgefragten Menge auf sich vereinen. Die Anbieterseite wäre jedoch nach dem Zusammenschluss deutlich konzentrierter als die Nachfrageseite gewesen und hätte aus den oben genannten Gründen nach Auffassung des Bundeskartellamtes keine ausreichenden Ausweichmöglichkeiten geboten. Zudem besteht nach den Ermittlungen eine hohe Markttransparenz, die zumindest der Größenordnung nach die Auslastung der Kapazitäten der Wettbewerber im Angebot von Kühlcontainerboxen offenbart, so dass die Nachfrager nicht alle, erst recht nicht in Zeiten hoher Kapazitätsauslastung, glaubhaft mit einem Wechsel drohen können, zumal sie wegen der Einhaltung ihrer Liefertermine gegenüber ihren eigenen Kunden in der Containerschifffahrt die Beschaffung nicht zeitlich verschieben können.

Mit dem Eintritt neuer Anbieter wäre nach den Erkenntnissen aus den Ermittlungen innerhalb des Prognosezeitraums nicht zu rechnen gewesen. Das Erfordernis der Vorhaltung von vergleichsweise großen Produktionskapazitäten zur Bedienung der wenigen Aufträge mit hohen Auftragsvolumina, die innerhalb eines recht kurzen Zeitraums abgearbeitet werden müssen (lumpy orders), die Anbieterstruktur und das konservative Beschaffungsverhalten großer Nachfrager erschweren einen Markteintritt. Niedrige Margen, die nach Auffassung der Beteiligten in der Herstellung von Kühlcontainerboxen bestehen, machen einen Markteintritt für neue Anbieter ebenfalls unattraktiv. Weder von Trockenfrachtcontainerherstellern noch von Herstellern von Kühlaufliegern oder Kühllastwagen ist ein Markteintritt zu erwarten.

Die Erwerberin hätte durch den Erwerb der Zielunternehmen ihre Produktpalette außerdem um das komplementäre Gut (Kühlaggregat) zu den bereits von ihr angebotenen Kühlcontainerboxen erweitert. Dies hätte – zumindest theoretisch – die Möglichkeit von Bündelungsstrategien eröffnet. Angesichts der geringen Ausweichmöglichkeiten zu einem anderen Hersteller von Kühlaggregaten und der fehlenden konkreten Ausweichalternativen für den Bezug von Kühlcontainerboxen hätten diese nach Einschätzung des Bundeskartellamtes – ggf. mittelfristig – ein Potential für Absatzsteigerungen und Stärkungen der Stellung in den betroffenen Märkten/Marktsegmenten bewirken können. Angesichts der oben beschriebenen horizontalen Effekte des Zusammenschlussvorhabens mussten diese Aspekte nicht abschließend beurteilt werden.

In der Gesamtschau war nach den vorläufigen Erkenntnissen des Bundeskartellamtes zu erwarten, dass durch das angemeldete Zusammenschlussvorhaben wirksamer Wettbewerb erheblich behindert worden wäre.

Im Laufe des Verfahrens haben die Beteiligten verschiedene Vorschläge zur strukturellen Änderung des Zusammenschlussvorhabens gemacht, um eine Freigabe mit Nebenbestimmungen zu erreichen. Diese waren aber aus Sicht des Bundeskartellamtes nicht geeignet, um die wettbewerblichen Bedenken vollständig zu beseitigen.

Am 25.08.2022 haben die Beteiligten die Rücknahme der Anmeldung erklärt, so dass das Amt sich keine abschließende Auffassung über die vorstehenden Fragen gebildet hat.

Das Bundeskartellamt hat in diesem Fusionskontrollverfahren mit der US-amerikanischen Wettbewerbsbehörde, der Antitrust Division des amerikanischen Justizministeriums Department of Justice (DoJ), bei der das Vorhaben ebenfalls angemeldet worden war, im Rahmen des § 50e GWB zusammengearbeitet. Vertrauliche Angaben wurden dabei nur ausgetauscht, soweit Unternehmen, die diese Angaben vorgelegt haben, ihre Zustimmung (Waiver) hierzu erteilt haben (§ 50e Abs. 2 Satz 2 GWB).