



Bundeskartellamt



Offene Märkte | Fairer Wettbewerb

Sektoruntersuchung

Erfassung von Siedlungsabfällen/
Aufbereitung von Hohlglas

Abschlussbericht



Sektoruntersuchung – Erfassung von Siedlungsabfällen/Aufbereitung von Hohlglas

Aktenzeichen: B5-60/22

Dezember 2023

Kontakt

Bundeskartellamt

5. Beschlussabteilung

Kaiser-Friedrich-Str. 16

53113 Bonn

poststelle@bundeskartellamt.bund.de

www.bundeskartellamt.de

Bildnachweis

Cover: Adobe Stock/Fabio

Inhalt

A.	Zusammenfassung / Executive Summary	5
I.	Anlass der Sektoruntersuchung	5
II.	Ergebnisse	6
1.	Erfassung von Siedlungsabfällen.....	6
2.	Aufbereitung Hohlglas	10
III.	Weiteres Vorgehen	10
B.	Anlass und Vorgehensweise	12
I.	Anlass der Untersuchung.....	12
II.	Vorgehensweise und Verfahrensgang.....	15
C.	Untersuchte Wirtschaftszweige	16
I.	Erfassung unter Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger	18
II.	Erfassung unter Verantwortung der dualen Systeme.....	19
III.	Erfassung hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle.....	21
IV.	Aufbereitung und Vermarktung von Hohlglasscherben (Glasverpackungen)	22
D.	Erfassung von Siedlungsabfällen.....	22
I.	Anbieter für die Erfassung von Siedlungsabfällen	23
1.	Private Entsorgungsunternehmen als Anbieter im Wettbewerb um Erfassungsdienstleistungen	24
a)	Rethmann-Gruppe	25
b)	Alba-Gruppe	29
c)	Weitere überregional tätige private Entsorgungsunternehmen	30
d)	Sonstige private Entsorgungsunternehmen	33
2.	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger mit eigener Erfassung	34
a)	Anteil der Eigenerfassung öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger	34
b)	Wettbewerbliche Tätigkeit von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern.....	35
c)	Die größten kommunalen Entsorgungsbetriebe in Deutschland	37
II.	Bundesweites Angebot	39
1.	Bundesweites Abfallaufkommen (Menge)	41
2.	Menge der eingesammelten gebrauchten Verkaufsverpackungen.....	46
III.	Bundesweite Anteile an der Erfassung von Siedlungsabfällen.....	48
1.	Siedlungsabfälle (bundesweite Menge).....	48
2.	Restmüll, Bioabfälle und Sperrmüll	49
a)	Angebot an Erfassungsleistungen für Rest-, Bio- und Sperrmüll.....	50
b)	Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP).....	51
c)	Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll (inklusive Eigenleistung der örE).....	52

3.	Erfassung getrennt gesammelter Fraktionen	53
a)	Erfassung PPK.....	54
b)	Erfassung gemischter Verpackungen/Wertstoffe.....	55
c)	Erfassung von Glas	56
4.	Erfassung von LVP und Glasverpackungen für duale Systeme	57
a)	Erfassung von LVP	57
b)	Erfassung von Glasverpackungen	60
IV.	Landesweite Anteile.....	62
1.	Erfassung von Restmüll	63
2.	Erfassung von PPK.....	66
3.	Erfassung von Verkaufsverpackungen für duale Systeme	69
E.	Aufbereitung und Vermarktung von Hohlglascherben	72
I.	Anbieter	72
II.	Bundesweites Angebot der Hohlglasaufbereitung.....	74
III.	Bundesweite Vermarktung von aufbereiteten Hohlglascherben.....	75
F.	Fazit und weiteres Vorgehen	78

A. Zusammenfassung / Executive Summary

I. Anlass der Sektoruntersuchung

- (1) Aus der vom Bundeskartellamt am 21. Dezember 2021 veröffentlichten Sektoruntersuchung Erfassung von Haushaltsabfällen (im Folgenden: Sektoruntersuchung 2021)¹ haben sich für die vorangegangenen Jahre bis einschließlich 2018 verschiedene Anhaltspunkte für nachlassenden Wettbewerb bei der Erfassung von Haushaltsabfällen ergeben, insbesondere eine Verringerung der Bieteranzahl auf die Ausschreibungen und ein Rückgang von Auftragnehmerwechseln bei der Vergabe sowie ein Anstieg der Preise für die Erfassung von Verkaufsverpackungen. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von Haushaltsabfällen bundesweit mit einem erheblichen Abstand vor ihren Wettbewerbern führend waren.
- (2) Mit der 10. GWB-Novelle vom 18. Januar 2021 hat der Gesetzgeber bezüglich der Anmeldepflicht für die Fusionskontrolle die sog. 2. Inlandsumsatzschwelle des § 35 Abs. 1 Nr. 2 GWB von 5 Mio. Euro auf 17,5 Mio. Euro angehoben. Für den in Deutschland noch sehr stark mittelständisch geprägten Entsorgungsbereich verstärkt sich damit die Gefahr, dass größere Unternehmen der Branche in großer Zahl kleinere Unternehmen aufkaufen können, ohne der ex ante Fusionskontrolle zu unterliegen. In den Jahren 2022 und 2023 ist die Anzahl der Fusionskontrollfälle im Entsorgungsbereich auch spürbar zurückgegangen.
- (3) Ein entsprechend fortschreitender Konzentrationsprozess unterläge dann letztlich erst ex post im Falle eines Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung der kartellbehördlichen Kontrolle. Aus diesem Grund hatte der Gesetzgeber mit dem § 39a GWB zeitgleich eine neue Vorschrift erlassen, die es dem Bundeskartellamt erlaubt, bestimmte Unternehmen zu verpflichten, in bestimmten Wirtschaftszweigen auch Übernahmen von kleineren Unternehmen, die weniger als 17,5 Mio. € Umsätze erzielen, anzumelden. Voraussetzung für die Anwendung der Vorschrift war unter anderem, dass diese Erwerber einen bundesweiten Anteil von mehr als 15 Prozent am Angebot oder an der Nachfrage von Waren oder Dienstleistungen in den betroffenen Wirtschaftszweigen erreichen und objektiv nachvollziehbare Anhaltspunkte dafür bestehen, dass durch künftige Zusammenschlüsse der wirksame Wettbewerb im Inland erheblich behindert werden könnte.

¹ Vgl. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung_Haushaltsabfaelle.pdf?__blob=publicationFile&v=4 .

- (4) Mit der 11. GWB-Novelle wurde § 39a GWB-alt in die neue Vorschrift des § 32f Absatz 2 GWB überführt. In § 32f Absatz 2 GWB wurden die Anforderungen an eine bundesweit starke Marktposition der betroffenen Unternehmen von mindestens 15% in den betroffenen Wirtschaftszweigen aufgehoben und u.a. die Mindestumsatzschwelle des zu erwerbenden Unternehmens auf 1 Mio. Euro gesenkt, um auch drohende Wettbewerbsprobleme etwa auf regionalen vermarkteten Märkten adressieren zu können.² Mit der 11. GWB-Novelle erfolgte insoweit eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des § 32f Absatz 2 GWB im Vergleich zu § 39a GWB-alt, so dass die Ergebnisse einer im Hinblick auf die Regelungen des § 39a GWB-alt eingeleiteten Sektoruntersuchung als Grundlage für eine mögliche Verfügung nach § 32f Abs. 2 GWB dienen können.
- (5) Anlässlich der beschriebenen Erkenntnisse der umfassenden Sektoruntersuchung 2021 soll mit der vorliegenden Sektoruntersuchung nun ermittelt werden, wie sich die Wettbewerbsverhältnisse seitdem entwickelt haben und ob die Unternehmen der Rethmann-Gruppe auf einer bundesweiten Ebene auch weiterhin mit Abstand führend bei der Erfassung von Haushaltsabfällen sind und somit in einem weiteren Verfahren zu prüfen ist, ob eine Anwendung des § 32 f Abs. 2 GWB in Betracht kommt.
- (6) Im Vergleich zur Sektoruntersuchung 2021 hat das Bundeskartellamt den Untersuchungsgegenstand auf die Erfassung sämtlicher Siedlungsabfälle erweitert und um die der Erfassung nachgelagerte Aufbereitung von Hohlglas (Glasverpackungen) ergänzt.

II. Ergebnisse

1. Erfassung von Siedlungsabfällen

- (7) Als „Wirtschaftszweig“ im Sinne des § 32e GWB und des § 32f Abs. 2 GWB wird vorliegend das Angebot bzw. die Nachfrage nach haushaltsnaher Erfassung von Abfällen bei privaten Haushalten und vergleichbaren Anfallstellen betrachtet. Diese Abfälle werden entsprechend des Europäischen Abfallverzeichnisses als „Siedlungsabfälle“ definiert. Hierzu gehören insbesondere die Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll, (biologisch abbaubaren Garten- und Parkabfällen), die Erfassung getrennt gesammelter Fraktionen wie PPK, gemischte Verpackungen/Wertstoffe und Glas, insbesondere auch LVP und Glasverpackungen, sowie die Erfassung hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle.

² Vgl. BGBl I Nr. 294 vom 6. November 2023 S. 1 ff., <https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2023/294/VO.html>

- (8) Siedlungsabfälle werden sowohl von privaten Entsorgungsunternehmen als auch von örE erfasst. Soweit örE die Abfälle der ihnen angeschlossenen Einwohner ohne vorherige öffentliche Ausschreibung erfassen, ist die Erbringung dieser Leistungen privaten Unternehmen nicht zugänglich und die örE nehmen nicht als Nachfrager auf einem „Markt“ im Sinne des Wettbewerbsrechts teil. Die Tätigkeiten von Kooperationen zwischen örE und privaten Entsorgern im Rahmen öffentlich-privater-Partnerschaften (ÖPP) werden dagegen aufgrund ihrer vorangegangenen Ausschreibung und ihrer – wenn auch langen – zeitlichen Befristung der Wettbewerbsteilnahme zugerechnet.
- (9) Das Bundeskartellamt geht für die Erfassung von Restmüll einwohnerbasiert von einer bundesweit privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage von 52% des anfallenden Gesamtvolumens aus. Für die Erfassung von Bio- und Sperrmüll liegt dieser Anteil geringfügig höher. Zum Stichtag 01.01.2022 wurde Hausmüll (=Restmüll) bei mindestens 9,484 Mio. Einwohnern durch insgesamt 41 ÖPP erfasst. Dies entspricht auf Basis der Gesamteinwohner einem bundesweiten Anteil von 11,4%.
- (10) Bei der haushaltsnahen Erfassung getrennt gesammelter Fraktionen, insbesondere PPK (Altpapier), Verpackungen und Wertstoffe ist ein größerer Anteil der Nachfrage für private Anbieter zugänglich. Bei der Erfassung von LVP und Glasverpackungen im Auftrag der dualen Systeme erbringen örE auch Leistungen im Wettbewerb. Insoweit sind sie den jeweils relevanten Märkten zuzurechnen. Sie sind hier zumeist jedoch nur für die ihnen angeschlossenen Einwohner tätig. Der Anteil öffentlich-rechtlicher Bieter an der Anzahl der Gesamtbietler schwankt bei der Erfassung von LVP in den Jahren von 2011 bis 2021 zwischen 18% und 30% und nimmt insgesamt leicht zu. Bei der Erfassung von Glasverpackungen schwankt der Anteil im gleichen Zeitraum zwischen 14% und 22% und nimmt in der Tendenz sogar eher ab.

Bundesweite Anteile am Angebot für Erfassungsleistungen für Siedlungsabfälle

- (11) Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe erreichten im Jahr 2021 bei der bundesweiten Erfassung sämtlicher Siedlungsabfälle (inkl. der Eigenerfassung durch die örE) einen mengenbasierten Anteil von [15-20]%. Sämtliche wichtigsten Wettbewerber erreichen nur jeweils Anteile von [0-5]%. Das gilt im Übrigen auch für die größten örE bei ihrer Eigenerfassung. Der Abstand zwischen dem Anteil der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Anbieter beträgt mehr als [10-15] Prozentpunkte. Ein Vergleich der Jahre 2018 bis 2021 zeigt, dass die Wettbewerber der Rethmann-Gruppe keine nennenswerten Anteile hinzugewinnen konnten.
- (12) Die Feststellung der jeweils relevanten Marktvolumina und Marktanteile der Wettbewerber in Fusionskontrollverfahren erfolgt regelmäßig auf der Grundlage der in dem jeweiligen Gebiet ansässigen

gen Einwohner, deren Abfallerfassung im Wege eines entsprechenden Vergabeverfahrens ausgeschrieben wurde. Übertragen auf eine bundesweite Nachfrage von Erfassungsleistungen, die für private Anbieter zugänglich ist, erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bundesweit bei Restmüll und Bioabfällen jeweils Anteile von [25-30]%. Bei der Erfassung von Sperrmüll liegen die Anteile nur geringfügig niedriger. Die Abstände zu den nächstfolgenden Wettbewerbern betragen bei Restmüll [20-25] Prozentpunkte, bei Bio- und Sperrmüll [15-20] Prozentpunkte.

- (13) An der privaten Entsorgungsunternehmen zugänglichen Nachfrage nach Erfassungsleistungen für Haushaltsabfälle entfallen einwohnerbasiert 21,9% auf ÖPP. Die von Unternehmen der Rethmann-Gruppe im Rahmen von ÖPP erfassten Haushaltsabfälle umfassen bundesweit einen einwohnerbasierten Anteil von [10-15]% an der privaten Entsorgungsunternehmen zugänglichen Nachfrage. Folgende Wettbewerber halten dagegen nur Anteile von [0-5]% oder verfügen über keine Beteiligungen an ÖPP im Bereich der Erfassung von Siedlungsabfällen.
- (14) Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe erreichen im Jahr 2021 bundesweit einen Anteil von [20-25]% an der insgesamt erfassten Menge haushaltsnah getrennt gesammelter Fraktionen (inkl. der Erfassung durch öRE). Mit weitem Abstand folgen die Wettbewerber jeweils mit Anteilen von [0-5]%. Der Abstand der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Wettbewerber beträgt [15-20] Prozentpunkte.
- (15) Bei der bundesweiten Erfassung von PPK, gemischten Verpackungen/Wertstoffen und Glas (inkl. Erfassung durch öRE) führen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe jeweils mit einem mengenbasierten Anteil von [20-25]% und einem Anteilsabstand von [15-20] Prozentpunkten vor den nächstfolgenden Wettbewerbern.
- (16) Aufgrund der Besonderheiten der Erfassung von LVP und Glasverpackungen für duale Systeme betrachtet das Bundeskartellamt diese Märkte separat. Bei der Erfassung von LVP für duale Systeme erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bundesweit einen einwohnerbasierten Anteil von [25-30]% mit einem Abstand von mehr als [15-20] Prozentpunkten vor dem nächstfolgenden Wettbewerber Alba mit einem Anteil von [10-15]%. Alle anderen Wettbewerber folgen mit Anteilen von [0-5]%.
- (17) Nach dem in der Sektoruntersuchung 2021 festgestellten, vergleichsweise starken Wachstum des bundesweiten Anteils der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von LVP für duale Systeme von [15-20]% im Jahr 2014 auf [25-30]% im Jahr 2018, zeigt der Vergleich zum Stichtag 01.01.2022, dass sowohl die bundesweiten Anteile der Unternehmen der Rethmann-Gruppe als auch ihrer Wettbewerber mit Ausnahme von Veolia, RMG und Knettenbrech + Gurdulic weiterhin relativ stabil sind.

- (18) Bei der Erfassung von Glasverpackungen im Auftrag der dualen Systeme erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bundesweit einen einwohnerbasierten Anteil von [35-40]%. Nächste Wettbewerber bei der Erfassung von Glasverpackungen sind Alba mit einem Anteil von [5-10]% und PreZero mit einem Anteil von [5-10]%. Alle anderen Wettbewerber folgen mit Anteilen von [0-5]%. Der Abstand der Unternehmen der Rethmann-Gruppe ist mit [25-30] Prozentpunkten vor den nächsten Wettbewerbern in diesem Bereich besonders stark ausgeprägt.
- (19) Die Ermittlungen der Sektoruntersuchung 2021 ergaben für die Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von Glasverpackungen für duale Systeme seit dem Jahr 2014 bis zum Jahr 2018 vergleichsweise stabile bundesweite Anteile mit einem leichten Zuwachs von [30-35]% im Jahr 2014 auf [35-40]% im Jahr 2018. Der Vergleich zum Stichtag 01.01.2022 zeigt, dass die bundesweiten Anteile der Rethmann-Gruppe auch weiterhin auf hohem Niveau stabil bleiben. Der sehr hohe Abstand zwischen den Anteilen der Rethmann-Gruppe und den folgenden Wettbewerbern mit fast [25-30] Prozentpunkten bleibt trotz einiger Änderungen bei den Wettbewerbern weiterhin bestehen.

Landesweite Anteile am Angebot für Erfassungsleistungen für Siedlungsabfälle

- (20) Für die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt liegen Anhaltspunkte vor, dass die Unternehmen der Rethmann-Gruppe an der privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage nach Erfassungsleistungen für Restmüll einwohnerbasiert bereits Anteile erreichen, die sich der Marktbeherrschungsvermutung des GWB nähern bzw. sie überschreiten. Diese sieben Bundesländer umfassen zusammen 47% der bundesweiten Einwohner.
- (21) Für die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Hessen, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen liegen auch bei der Erfassung von PPK Anhaltspunkte dafür vor, dass sich die Anteile der Rethmann-Gruppe an der privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage der Marktbeherrschungsvermutung von 40% nähern bzw. diese Schwelle überschreiten. Diese fünf Bundesländer umfassen zusammen allerdings nur 38% der bundesweiten Einwohner.
- (22) Bei der Erfassung von LVP für duale Systeme erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe zum Stichtag 01.01.2022 in Thüringen, Baden-Württemberg und Hessen jeweils Anteile von [40-45]%. Damit erfüllen sie auch hier bereits auf Länderebene die Marktbeherrschungsvermutung des GWB. Auch in Nordrhein-Westfalen nähern sie sich mit einem Anteil von [35-40]% der Marktbeherrschungsvermutung. Im Vergleich zum Stichtag 01.01.2019 haben die Unternehmen der Rethmann-Gruppe zudem in diesen Ländern auch noch Anteile hinzugewinnen können. Die vier Länder umfassen 47% der bundesweiten Gesamteinwohnerzahl.

- (23) Bei der Erfassung von Glasverpackungen für duale Systeme erfüllen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe zum Stichtag 01.01.2022 in Thüringen mit [40-45]%, Baden-Württemberg mit [45-50]%, Mecklenburg-Vorpommern mit [50-55]%, Nordrhein-Westfalen mit [40-45]%, Sachsen-Anhalt mit [50-55]% und Schleswig-Holstein + Hamburg mit [65-70]% die Marktbeherrschungsvermutung des GWB. Im Vergleich zum Stichtag 01.01.2019 haben die Unternehmen der Rethmann-Gruppe in diesen Ländern ihre Anteile auf dem ohnehin schon hohen Niveau halten oder wie in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein noch weiter ausbauen können. Die 6 Länder umfassen bundesweit 48% der Gesamteinwohner.

2. Aufbereitung Hohlglas

- (24) Als weiterer „Wirtschaftszweig“ im Sinne des § 32e und § 32f Abs. 2 GWB kann zudem die Aufbereitung und die mit ihr einher gehende Vermarktung von Hohlglasscherben betrachtet werden. Die Aufbereitung ist der Erfassung nachgelagert und unterscheidet sich auch in den Wettbewerbsverhältnissen, insbesondere der Anbieter- und Nachfragerstruktur, eindeutig von ihr.
- (25) Im Jahr 2021 wurden bundesweit insgesamt [2,0-2,5] Mio. t Hohlglasscherben aufbereitet, davon stammen knapp 90% aus der Sammlung der dualen Systeme. Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe erreichen dabei im Jahr 2021 bundesweit einen Anteil von [35-40]%. Der nächstfolgende Aufbereiter Wiegand Glas erreicht einen bundesweiten Anteil von [25-30]%. Die anderen Aufbereiter folgen mit Anteilen von jeweils [10-15]% für PreZero und Reiling und weniger.
- (26) Seit dem Jahr 2019 ist der bundesweite Anteil der Rethmann-Gruppe an der Aufbereitung um rund 5 Prozentpunkte gestiegen. Der Vorsprung der Rethmann-Gruppe vor dem nächstfolgenden Wettbewerber Wiegand ist von [0-5] Prozentpunkte auf [10-15] Prozentpunkte angewachsen.
- (27) Die Rethmann-Gruppe erreicht bei der bundesweiten Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben (inkl. der Gemeinschaftsunternehmen mit Ardagh) einen Anteil von [40-45]%, gefolgt von PreZero mit einem Anteil von [15-20]%. Werden die drei Gemeinschaftsunternehmen der Rethmann-Gruppe mit Ardagh hingegen als Captive Use angesehen, verringert sich das bundesweite Angebot auf [1,0-1,5] Mio. t. Bei dieser Betrachtung erreicht die Rethmann-Gruppe einen Anteil von [30-35]%, gefolgt von PreZero mit einem Anteil von [20-25]%. Der Abstand der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Anbieter beträgt knapp [0-5] Prozentpunkte.

III. Weiteres Vorgehen

- (28) Angesichts der bundesweiten großen Anteilsabstände der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von Siedlungsabfällen sowie der Aufbereitung von Hohlglas im Vergleich zu ihren Wettbewerbern und der sehr stabilen Marktlage ohne signifikante Anteilsgewinne der Wettbewerber könnte es

geboten sein, weiteres externes Wachstum der Rethmann-Gruppe in diesen Bereichen durch Zusammenschlüsse mit Unternehmen bzw. Geschäftsbereichen, deren Umsatzerlöse die aktuellen Schwellenwerte der Anmeldepflicht für die Fusionskontrolle nicht erreichen, bereits ex ante durch eine Verpflichtung der Unternehmen der Rethmann-Gruppe dennoch einer Prüfung im Rahmen der Fusionskontrolle zu unterziehen.

- (29) Das Bundeskartellamt beabsichtigt daher, auf der Grundlage und im Anschluss an diese Sektoruntersuchung und unter Berücksichtigung möglicher Anmerkungen und Stellungnahmen in einem weiteren Verfahren zu prüfen, ob eine Verpflichtungsverfügung nach § 32f Abs. 2 GWB zu erlassen ist.
- (30) Das Bundeskartellamt lädt alle Marktteilnehmer und Vertreter der interessierten Wirtschaftskreise dazu ein, schriftlich zu dem Bericht Stellung zu nehmen (Frist 29. Februar 2024). Ihre Stellungnahmen übermitteln Sie bitte per E-Mail an: B5-antworten@bundeskartellamt.bund.de .

B. Anlass und Vorgehensweise

I. Anlass der Untersuchung

- (31) Aus der vom Bundeskartellamt im Dezember 2021 veröffentlichten Sektoruntersuchung Erfassung von Haushaltsabfällen (im Folgenden: Sektoruntersuchung 2021) haben sich für die vergangenen Jahre bis einschließlich 2018 verschiedene Anhaltspunkte für nachlassenden Wettbewerb bei der Erfassung von Haushaltsabfällen ergeben.
- (32) Gegenstand der Sektoruntersuchung 2021 war die Erfassung, d.h. Sammlung und Transport von Haushaltsabfällen. Hierzu gehören insbesondere Restmüll³, Biomüll, Sperrmüll und Altpapier (Papier-Pappe-Karton (PPK)) sowie Verkaufsverpackungen aus privaten Haushalten. Für die Entsorgung von Haushaltsabfällen mit Ausnahme der Verkaufsverpackungen sind nach abfall- und landesrechtlichen Regelungen die jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) zuständig, die deren Durchführung auch an dritte Unternehmen vergeben können. Für Sammlung und Transport von Verkaufsverpackungen privater Haushalte sind die dualen Systeme zuständig, dabei wird zwischen Leichtverpackungen aus Kunststoff, Aluminium, Weißblech und Verbundstoffen (im Folgenden: LVP) und Verpackungen aus (Behälter- oder Hohl-)Glas unterschieden.
- (33) Für die Erfassung von Haushaltsabfällen haben die Ergebnisse der Sektoruntersuchung 2021 gezeigt, dass sich in den letzten Jahren bundesweit die Anzahl der Entsorgungsunternehmen, die sich auf derartige Ausschreibungen bewerben, sowie die Häufigkeit der Auftragnehmerwechsel nach erfolgter Ausschreibung, verringert haben. Darüber hinaus wurde ein Anstieg der Preise für die Erfassung von Verkaufsverpackungen festgestellt. Bei der Erfassung von kommunalen Haushaltsabfällen zeigte sich zudem ein Trend zur Rekommunalisierung.
- (34) Sowohl die Sektoruntersuchung 2021 als auch die Ermittlungen in verschiedenen Verfahren der Zusammenschlusskontrolle der letzten Jahre haben ergeben, dass bundesweit allein die Unternehmen der Rethmann-Gruppe flächendeckend Erfassungsdienstleistungen für Haushaltsabfälle anbieten und in den vergangenen Jahren ihre marktführende Position in diesem Bereich konstant mit einem hohen Abstand zu sämtlichen Wettbewerbern halten und zum Teil auch noch ausbauen

³ Restmüll wird (umgangssprachlich) auch als Hausmüll bezeichnet. Dabei handelt es sich um ein Abfallgemisch aus privaten Haushalten und vergleichbaren Einrichtungen, das sich von Sperrmüll, Bioabfällen, Wertstoffen und anderen getrennt gesammelten Fraktionen unterscheidet., vgl. etwa Umweltbundesamt, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/abfalle-privater-haushalte#nur-geringer-ruckgang-beim-hausmull>.

konnten. Zudem wurden kontinuierlich kleine und mittlere Entsorgungsunternehmen bzw. Geschäftsbereiche der Entsorgung hinzugeworben. Dagegen konnten die nachfolgenden Wettbewerber in den vergangenen Jahren weder durch internes noch durch externes Wachstum ihre jeweiligen Abstände bei der Erfassung von Haushaltsabfällen zu den Unternehmen der Rethmann-Gruppe signifikant verringern, zum Teil haben sich die Abstände sogar vergrößert.

- (35) Zwar stellten sich auf den jeweils wettbewerblich relevanten regionalen Erfassungsmärkten im Rahmen verschiedener Fusionskontrollverfahren die Wettbewerbsverhältnisse sehr unterschiedlich dar. Neben den Unternehmen der Rethmann-Gruppe konnten in einzelnen räumlich relevanten Märkten je nach ihren regionalen Schwerpunkten auch andere Wettbewerber eine starke Marktstellung einnehmen. Letztlich waren aber im Vergleich zu ihren Wettbewerbern nur die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bundesweit flächendeckend aktiv.
- (36) Mit der 10. GWB-Novelle vom 18. Januar 2021 hat der Gesetzgeber bezüglich der Anmeldepflicht für die Fusionskontrolle die sog. zweite Inlandsumsatzschwelle des § 35 Abs. 1 Nr. 2 GWB von 5 Mio. Euro auf 17,5 Mio. Euro angehoben. Für den in Deutschland noch sehr stark mittelständisch geprägten Entsorgungsbereich besteht damit die Gefahr, dass größere Unternehmen der Branche wie die Rethmann-Gruppe in großer Zahl kleinere Unternehmen aufkaufen können, ohne der ex ante Fusionskontrolle zu unterliegen. In den Jahren 2022 und 2023 ist die Anzahl der Fusionskontrollverfahren im Entsorgungsbereich erwartungsgemäß auch spürbar zurückgegangen.
- (37) Ein entsprechend fortschreitender Konzentrationsprozess unterläge dann letztlich erst ex post im Falle eines Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung der kartellbehördlichen Kontrolle. Aus diesem Grund hatte der Gesetzgeber in der 10. GWB-Novelle zeitgleich mit dem § 39a GWB eine neue Vorschrift erlassen, die es dem Bundeskartellamt erlaubte, bestimmte Unternehmen zu verpflichten, in bestimmten Wirtschaftszweigen auch Übernahmen von kleineren Unternehmen anzumelden. Voraussetzung für die Anwendung des § 39a GWB war u.a., dass diese Unternehmen einen bundesweiten Anteil von mehr als 15 Prozent am Angebot oder an der Nachfrage von Waren oder Dienstleistungen in den betroffenen Wirtschaftszweigen erreichen und objektiv nachvollziehbare Anhaltspunkte dafür bestehen, dass durch künftige Zusammenschlüsse der wirksame Wettbewerb im Inland erheblich behindert werden könnte. Voraussetzung für eine derartige Verpflichtung war, dass das Bundeskartellamt auf einem der betroffenen Wirtschaftszweige zuvor eine aktuelle Sektoruntersuchung nach § 32e GWB durchgeführt hat. Im Übrigen blieb die tatsächliche wettbewerbliche Beurteilung des betroffenen Zusammenschlusses dem jeweiligen Fusionskontrollverfahren vorbehalten.

- (38) Mit der 11. GWB-Novelle wurde § 39a GWB-alt in die neue Vorschrift des § 32f Absatz 2 GWB überführt.⁴ In § 32f Absatz 2 GWB wurden die Anforderungen an eine bundesweit starke Marktposition der betroffenen Unternehmen von mindestens 15% in den betroffenen Wirtschaftszweigen aufgehoben und u.a. die Mindestumsatzschwellen des zu erwerbenden Unternehmens auf 1 Mio. Euro gesenkt, um auch drohende Wettbewerbsprobleme etwa auf regionalen vermachteten Märkten adressieren zu können.⁵ Mit der 11. GWB-Novelle erfolgte insoweit eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des § 32f Absatz 2 GWB im Vergleich zu § 39a GWB-alt, so dass die Ergebnisse einer im Hinblick auf die Regelungen des § 39a GWB-alt eingeleiteten Sektoruntersuchung, als Grundlage für eine mögliche Verfügung nach § 32f Abs. 2 GWB dienen können.
- (39) Der letzte von der Sektoruntersuchung 2021 vollständig für die Erfassung von Haushaltsabfällen ermittelte Beobachtungszeitraum umfasst das Jahr 2018. Für das Jahr 2019 flossen nur noch Daten zu Sammlung und Transport von Verkaufsverpackungen ein. Die Voraussetzungen, die seinerzeit zur Einleitung der Sektoruntersuchung 2021 führten und diese rechtfertigten, sind weiterhin gegeben. Die vorliegende Sektoruntersuchung knüpft insoweit hieran an und dient insbesondere der Aktualisierung.
- (40) Dabei erweitert das Bundeskartellamt aufgrund der Erkenntnisse aus den Ermittlungen in Fusionskontrollverfahren der letzten Jahre den Untersuchungsgegenstand im Vergleich zur Sektoruntersuchung 2021 auf die Erfassung sämtlicher Siedlungsabfälle. Gemäß der Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis (Abfallverzeichnis-Verordnung – AVV)⁶ gehören zu den Siedlungsabfällen Haushaltsabfälle und ähnliche gewerbliche und industrielle Abfälle sowie Abfälle aus Einrichtungen, einschließlich getrennt gesammelter Fraktionen (AVV 20, 1501). Haushaltsabfälle (ohne ähnliche gewerbliche und industrielle Abfälle) sowie Wertstoffe machen dabei bereits rund 80% der Anteile aus.⁷
- (41) Von den Siedlungsabfällen zu unterscheiden sind insbesondere Bau- und Abbruchabfälle (AVV 17), Abfälle aus Produktion und Gewerbe (AVV 02-14, 1502, 16, 18, 1908, 1909, 1913) sowie Abfälle

⁴ Vgl. BGBl I Nr. 294 vom 6. November 2023 S. 1 ff., <https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2023/294/VO.html>.

⁵ So die Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 20/6824 vom 16.05.2023, S. 17.

⁶ Vgl. Abfallverzeichnis-Verordnung vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3379), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 30. Juni 2020 (BGBl. I S. 1533) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/avv/>.

⁷ Weitere rund 10% der Siedlungsabfälle entfallen auf biologisch abbaubare Garten- und Parkabfälle, weitere rund 6% der Siedlungsabfälle entfallen auf hausmüllähnliche Gewerbeabfälle.

aus Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen (AVV 01)⁸, die nicht Gegenstand dieser Sektoruntersuchung sind.

- (42) Des Weiteren umfasst die vorliegende Sektoruntersuchung auch die ihrer Erfassung unmittelbar nachgelagerte Aufbereitung von Glasverpackungen (Hohlglasscherben). In diesem Bereich sind die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bundesweit der mit Abstand größte Anbieter und haben in den vergangenen Jahren weitere Zukäufe getätigt.

II. Vorgehensweise und Verfahrensgang

- (43) Ausgehend vom Anlass der vorliegenden Sektoruntersuchung wurden von Januar bis März 2022 die in der Sektoruntersuchung 2021 identifizierten 15 wichtigsten Anbieter bei der Erfassung von Haushaltsabfällen (inkl. der Rethmann-Gruppe) als Stichprobe mittels Auskunftsbefragungen zu ihren jeweils erfassten Mengen befragt. Die Rethmann-Gruppe wurde darüber hinaus zeitgleich auch zu ihren erfassten Mengen im Bereich der Gewerbe-, Bau- und Industrieabfälle befragt. In einer zweiten Runde wurden im Juni/Juli 2022 von den Wettbewerbern der Rethmann-Gruppe deren erfasste Mengen an hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen, die nicht über die kommunale Sammlung entsorgt werden, abgefragt.
- (44) Zudem wurden die bundesweiten Anteile sämtlicher Entsorgungsunternehmen an der Nachfrage der dualen Systeme bei der Erfassung von LVP und der Erfassung von Glasverpackungen zu den Stichtagen 01.01.2019 und 01.01.2022 als Vollerhebung ermittelt. Ebenso wurde auf die Daten der jährlichen Ausschreibungen seit dem Jahr 2011 bis 2021 zurückgegriffen. Die entsprechenden Daten wurden im Februar 2022 mit Einverständnis der dualen Systeme bei dem mit der Auswertung der Ausschreibungsergebnisse beauftragten Systemtreuhänder erhoben. Die beim Systemtreuhänder abgefragten Ausschreibungsdaten beinhalten für jedes Ausschreibungsgebiet in Deutschland Angaben zu dem jeweiligen Bestbieter, der jeweiligen Fläche und der jeweiligen Einwohnerzahl sowie den jeweiligen Angebotspreis.
- (45) Für den Bereich der Aufbereitung von Glasverpackungen wurden neben der Rethmann-Gruppe sämtliche Wettbewerber mit Standorten in Deutschland zu ihren aufbereiteten Mengen der Jahre 2019 bis 2021 befragt.

⁸ Vgl. Zur Definition der Abfallfraktionen und ihres Aufkommens: Statistisches Bundesamt, abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/Abfallwirtschaft/Publikationen/Downloads-Abfallwirtschaft/abfallbilanz-pdf-5321001.pdf;jsessionid=ECBA62AD76417BDDF400E6AD52A7EC88.live732?__blob=publicationFile.

C. Untersuchte Wirtschaftszweige

- (46) Als „Wirtschaftszweig“ im Sinne des § 32e GWB und des § 32f Abs. 2 GWB wird vorliegend das Angebot bzw. die Nachfrage nach haushaltsnaher Erfassung von Abfällen bei privaten Haushalten und vergleichbaren Anfallstellen betrachtet. Diese Abfälle werden entsprechend des Europäischen Abfallverzeichnisses als „Siedlungsabfälle“ definiert. Hierzu gehören insbesondere die Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll, (biologisch abbaubaren Garten- und Parkabfällen), die Erfassung getrennt gesammelter Fraktionen wie PPK, gemischte Verpackungen/Wertstoffe und Glas, insbesondere auch LVP und Glasverpackungen, sowie die Erfassung hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle.
- (47) Laut kartellrechtlicher Kommentarliteratur zu § 32e GWB⁹ ist ein „Wirtschaftszweig“ üblicherweise dadurch gekennzeichnet, dass es dabei nicht um einzelne Märkte, sondern um ein Bündel von Märkten geht, auf denen typischerweise eine Mehrzahl von Unternehmen gleichermaßen tätig ist. Der konkret zu untersuchende „Wirtschaftszweig“ werde letztlich erst durch die Entscheidung der Kartellbehörde bestimmt, so dass sich ein weiterer oder engerer Untersuchungsgegenstand ergeben könne. Die Behörde habe dabei den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und das Willkürverbot zu beachten.
- (48) Für den § 39a GWB-alt führte die Gesetzesbegründung¹⁰ aus, dass sich die erweiterte Anmeldepflicht auf konkrete, vom Bundeskartellamt zu benennende Wirtschaftszweige beziehe. Bei der Konkretisierung des Begriffs „Wirtschaftszweig“ könne das Bundeskartellamt auf die Gliederung der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes zurückgreifen. Letztlich hat der Gesetzgeber aber auch hier dem Bundeskartellamt einen Beurteilungsspielraum bei der Bestimmung der für den in Frage kommenden Wirtschaftszweig prägenden Waren und Dienstleistungen zuerkannt.¹¹ Für den § 32f Absatz 2 GWB gelten die gleichen Erwägungen.
- (49) Den Ausgangspunkt zur Bestimmung eines zu untersuchenden „Wirtschaftszweiges“ sowohl für § 32e GWB als auch § 32f GWB als Bündel von Märkten, stellen demgemäß die vom Bundeskartellamt im Bereich der Erfassung von Siedlungsabfällen in ständiger Praxis definierten sachlich und räumlich relevanten Märkte dar. Auch die vom Statistischen Bundesamt in der Abfallbilanz verwendete Einteilung von Abfällen nach den Kapiteln, Gruppen und Abfallarten des Europäischen Abfallverzeichnisses (EAV), eingeführt durch die Abfallverzeichnis-Verordnung vom 10. Dezember

⁹ Bechtold/Bosch, 10. Aufl. 2021, GWB § 32e, Rn. 3.

¹⁰ Vgl. Bundestagsdrucksache 19/23492 vom 19. Oktober 2020, S. 95.

¹¹ Kallfaß, in: Bunte, 14. Aufl. 2022, § 39a GWB Rn. 5.

2001 (BGBl. I S. 3379) in der jeweils geltenden Fassung, kommt zur Definition des zugrunde liegenden „Wirtschaftszweigs“ in Betracht (vgl. hierzu ausführlich Rn. 92ff.). Im Vergleich hierzu ist die vom Statistischen Bundesamt in seiner derzeit gültigen Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) im Einklang mit der europäischen statistischen Klassifikation der Wirtschaftstätigkeiten (NACE-Code) für den Bereich der Entsorgung von Abfällen vorgenommene Aufgliederung außerordentlich weit gefasst. Die gesamte Abfallentsorgung wird dort unter der Wirtschaftskennziffer 38 lediglich in die Bereiche Abfallsammlung (38.1), Abfallbehandlung und -beseitigung (38.2) sowie Rückgewinnungen (38.3) untergliedert, mit einer weiteren Aufteilung in nicht gefährliche (38.11, 38.21) und gefährliche (38.12, 38.21) Abfälle.¹² Letztlich kann diese Frage offen bleiben, da sich diese Sektoruntersuchung von ihrem Untersuchungsgegenstand her an bestimmten Märkten gemäß der etablierten Marktabgrenzungspraxis des Bundeskartellamts bei der Erfassung von Siedlungsabfällen und damit an der engsten denkbaren Definition eines „Wirtschaftszweiges“ orientiert.

- (50) Im Folgenden werden kurz die vom Bundeskartellamt in den vergangenen Jahren betrachteten sachlich relevanten Märkte für den Bereich der Erfassung von Siedlungsabfällen dargestellt. Die Marktabgrenzung erfolgt dabei nach dem Bedarfsmarktkonzept in der Regel aus der Sicht der Nachfrager. Hierzu gehören bei der Erfassung von Siedlungsabfällen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, die dualen Systeme sowie in eingeschränktem Maß auch Gewerbebetriebe. Im Anschluss wird auch auf die Marktabgrenzung bei der Aufbereitung von Glasverpackungen (Hohlglasscherben) sowie der anschließenden Vermarktung der aufbereiteten Hohlglasscherben eingegangen.
- (51) Nicht weiter betrachtet werden im Folgenden die Erfassung von Bau- und Abbruchabfällen, übrigen Abfällen aus Produktion und Gewerbe (ohne hausmüllähnliche Gewerbeabfälle) sowie Abfällen aus der Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen. Hier erreichten die Unternehmen der Rethmann-Gruppe als dem bundesweit bedeutendsten Entsorgungsunternehmen mit ihren in den Jahren 2019 bis 2021 erfassten Mengen dieser Abfallfraktionen auf der Grundlage der in der Abfallbilanz des Statistischen Bundesamtes ausgewiesenen Volumina in keiner Fraktion (= Unterteilung) bundesweite Anteile von mehr als 10%. Bei der Erfassung von Bau- und Abbruchabfällen sowie übrigen Abfällen aus Produktion und Gewerbe erreicht die Rethmann-Gruppe bundesweite Anteile von [0-5]%. Lediglich bei der Erfassung „übriger Bau- und Abbruchabfälle ist der bundesweite Anteil mit [5-10]% etwas höher. Auf bestimmten sachlichen, regional abzugrenzenden

¹² Vgl. Klassifikation der Wirtschaftszweige Ausgabe 2008 (WZ 2008) sowie deckungsgleich NACE-Code E-38.

Märkten mag die Marktstellung der Rethmann-Gruppe (deutlich) höher sein. Angesichts der Anteile von unter 10% am bundesweiten Angebot dieser Erfassungsleistungen kann eine generelle Aussage dazu, ob durch künftige Zusammenschlüsse der Rethmann-Gruppe mit Unternehmen, die jährlich einen Umsatz von weniger als 17,5 Mio. Euro erzielen, der wirksame Wettbewerb im Inland erheblich behindert werden könnte, derzeit nicht getroffen werden. Hinzu kommt, dass auf diesen Märkten deutlich andere Wettbewerbsverhältnisse herrschen als auf den Märkten für die Erfassung von Siedlungsabfällen. Andere Unternehmen, die eine Position innehaben, die eine Anwendung des § 32f Abs. 2 GWB nahelegte, wurden vom Bundeskartellamt bislang nicht identifiziert.

I. Erfassung unter Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

- (52) Restmüll, Biomüll und Sperrmüll gehören zu den Abfällen aus privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen, die gemäß § 17 Abs. 1 KrWG grundsätzlich den nach Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten juristischen Personen (örE) zu überlassen sind, soweit keine der in § 17 Abs. 2 KrWG geregelten Ausnahmen von der Überlassungspflicht eingreift. Zuständig für die Erfassung dieser Abfälle sind je nach Landesrecht Kommunen (Städte, Gemeinden) oder Landkreise. Soweit die örE die Abfälle nicht durch eigene Betriebe erfassen, wird ihre Erfassung in der Regel nach dem Recht der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschrieben.¹³
- (53) Das Bundeskartellamt hat bislang die Erfassung der jeweiligen Abfallfraktionen immer getrennt voneinander ermittelt und musste sich in vielen Verfahren nicht auf eine konkrete sachliche Marktabgrenzung festlegen. Letztlich hängt diese jeweils einzelfallbezogen von den konkreten Gegebenheiten in den betroffenen räumlich relevanten Märkten ab.
- (54) In einigen Fusionskontrollverfahren der letzten Jahre haben die Ermittlungen für die jeweils räumlich relevanten Märkte ergeben, dass dort die Aufträge für die Erfassung von Restmüll, Sperrmüll und Bioabfällen – soweit eine haushaltsnahe Erfassung von Bioabfällen überhaupt durchgeführt wurde – weit überwiegend gemeinsam ausgeschrieben wurden. In den wenigen Fällen, in denen die Erfassung gesondert ausgeschrieben wurde, wurde der Zuschlag meist an dasselbe Entsorgungsunternehmen vergeben, das auch den Auftrag für die Erfassung von Restmüll erhielt. Ausschreibungen für die Sperrmüllfassung wurden etwas häufiger getrennt von denen für Rest- und Biomüll oder in separaten Sachlosen durchgeführt, häufig erhielten aber auch hier dieselben Un-

¹³ Vgl. B4-70/15 Remondis/Cortek vom 17.07.2015, Rz. 74.

ternehmen die Zuschläge wie für die Rest- und Biomüllfassung. Für die im jeweiligen Fusionskontrollverfahren betroffenen räumlich relevanten Märkte wurde daher auch ein einheitlicher Markt für die Erfassung von Rest- und Sperrmüll sowie von Bioabfällen betrachtet.¹⁴

- (55) Die Märkte für die Erfassung anderer haushaltsnah gesammelter Siedlungsabfälle, insb. Altpapier (PPK), aber auch Wertstoffe, sind mit Blick auf die Ausschreibungspraxis der örE sowie auf die jeweiligen Entsorgungswege und Sammelsysteme dagegen weiterhin getrennt von der Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll zu betrachten.¹⁵
- (56) Die Ergebnisse dieser Sektoruntersuchung stellen die bundesweiten Erfassungsleistungen für Rest-, Bio- und Sperrmüll sowie Altpapier (PPK) und weitere Wertstoffe unabhängig von der jeweiligen, einzelfallbezogenen Marktabgrenzung getrennt dar.
- (57) Die Leistungen der Erfassung sind zudem nach ständiger Entscheidungspraxis des Bundeskartellamtes von denen ihrer jeweiligen Aufbereitung, Verwertung und Beseitigung zu unterscheiden.¹⁶ Für die Erfassung spielen als Wettbewerbsparameter insbesondere die Ressourcen der Sammel-Infrastruktur (z.B. Fahrzeuge, Logistikkenntnisse, Umschlagplätze etc.) sowie Erfahrungen hinsichtlich der Vergabe öffentlicher Aufträge eine Rolle. Die Aufbereitung stellt dagegen andere Anforderungen, hier stehen als Wettbewerbsparameter vor allem die Ausstattung und Leistungsfähigkeit der jeweiligen Anlagen im Vordergrund.

II. Erfassung unter Verantwortung der dualen Systeme

- (58) Für die haushaltsnahe Erfassung von PPK, Kunststoffen, Metallen und Glas besteht zwischen den örE und den dualen Systemen eine geteilte Verantwortung. Soweit es sich um Verkaufsverpackungen aus diesen Materialien handelt, sind die dualen Systeme für deren Entsorgung zuständig.¹⁷
- (59) Zur Vermeidung paralleler Sammelsysteme können die dualen Systeme und örE bei PPK die Sammelleistung gemeinsam ausschreiben oder den jeweils anderen mit der Durchführung des Ausschreibungsverfahrens beauftragen. In den meisten Fällen wird die Erfassung von PPK von den örE organisiert und von den dualen Systemen (gegen Entgelt) mitgenutzt. Wie bei der Erfassung von

¹⁴ Vgl. B4-37/14 Remondis/Saar Umwelt vom 27.03.2014, Rz. 45, hier offen gelassen; B4-70/15 Remondis/Cortek vom 17.07.2015, Rzn. 72,76; B4-31/16 vom 04.07.2016 Remondis/Bördner, Rz. 141; B5-64/23 vom 28.11.2013 Veolia/Hofmann, Rz. 62, auch hier offen gelassen.

¹⁵ Vgl. B4-70/15, Rz. 75, so auch zuletzt B4-31/16, Rz. 140.

¹⁶ Vgl. bereits B10-101/00, Rz. 17.

¹⁷ Vgl. § 17 Abs. 2 KrWG, § 14 Abs. 1 VerpackG, https://www.gesetze-im-internet.de/verpackg/_14.html.

Rest-, Bio- und Sperrmüll gibt es daher auch bei Altpapier eine nicht unerhebliche Anzahl von öRE, die PPK bei den ihnen angeschlossenen Einwohnern ohne vorherige Vergabe selbst erfassen, so dass auch hier privaten Anbietern nicht die gesamte bundesweite Nachfrage zugänglich ist. Verpackungs-Altpapier und anderes Altpapier wird zusammen in denselben Behältern von denselben Unternehmen gesammelt und transportiert. Daher werden in ständiger Praxis keine separaten Märkte für die Erfassung von PPK im Auftrag der öRE einerseits und der dualen Systeme andererseits abgegrenzt.¹⁸

- (60) Die haushaltsnahe Erfassung von LVP und Glasverpackungen wird dagegen bundesweit nur von den dualen Systemen organisiert und ausgeschrieben. Im Gegensatz zu den öRE sind die dualen Systeme, selbst wenn sie über konzerninterne Sammelinfrastruktur verfügen, gemäß § 23 Abs. 1 VerpackG zur Ausschreibung der entsprechenden Erfassungsdienstleistungen verpflichtet. Somit ist hier privaten Anbietern die gesamte bundesweite Nachfrage nach den entsprechenden Erfassungsleistungen zugänglich. Darüber hinaus unterscheiden sich die strukturellen Rahmenbedingungen der Erfassung von Verkaufsverpackungen im Hinblick auf die Nachfrager, Ausschreibungsverfahren und Vertragslaufzeiten so wesentlich von der Erfassung anderer Haushaltsabfälle, dass das Bundeskartellamt in ständiger Praxis von getrennten sachlichen Märkten ausgeht.¹⁹
- (61) Darüber hinaus ist der Markt für die Erfassung von Leichtverpackungen vom Markt für die Erfassung von Glasverpackungen zu unterscheiden.²⁰ LVP werden zumeist ähnlich wie Restmüll flächendeckend haushaltsnah bei den Haushalten vor Ort abgeholt. Glasverpackungen werden dagegen zumeist nicht vor Ort bei den Haushalten, sondern in zentralen Sammelcontainern, in der Regel noch nach Farben getrennt, gesammelt, zu denen sie der Endverbraucher bringt. Außerdem unterscheiden sich LVP und Glasverpackungen (Hohlglasscherben) stark in ihren Eigenschaften. Bei LVP handelt es sich im Volumenvergleich um leichter zu transportierende Materialien als die schweren Hohlglasscherben. Die Ansprüche an die Infrastruktur (Fahrzeuge, Container etc.) unterscheiden sich somit bei LVP und Glasverpackungen wesentlich.
- (62) Wie auch bei anderen Abfallfraktionen trennt das Bundeskartellamt in ständiger Entscheidungspraxis die Leistungen der Erfassung von LVP und von Glasverpackungen von denen ihrer nachgela-

¹⁸ Vgl. B4-37/14 Remondis/Saar Entsorgung vom 24.07.2014, Rzn. 58 ff., zuletzt B4-21/19 Remondis/DSD vom 11.07.2019, Rzn. 127 ff. m.w.N.

¹⁹ Vgl. zuletzt B4-21/19 Remondis/DSD, Rz. 115.

²⁰ Vgl. zuletzt B4-21/19 Remondis/DSD vom 11.07.2019, Rzn. 115 ff.; B4-37/17 Remondis/GRI vom 02.08.2017, Rzn. 53 ff.

gerten Aufbereitung, Verwertung und ggf. Beseitigung. Auch hier unterscheiden sich die Anforderungen bezüglich Sammel-Infrastruktur deutlich von den Anforderungen an die jeweiligen Aufbereitungsanlagen.²¹

III. Erfassung hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle

- (63) Die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle war nicht Gegenstand der Sektoruntersuchung 2021.
- (64) Das Bundeskartellamt hat die sachliche Marktabgrenzung bei der Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle noch nicht abschließend entschieden. In den letzten Jahren wurde jedenfalls davon ausgegangen, dass sich Sammlung und Transport von nicht-gefährlichen Gewerbeabfällen (ohne Metalle und Schrotte) in Bezug auf die Nachfrager, Erfassungsstrukturen und Marktbedingungen grundsätzlich von den Märkten für die Erfassung kommunaler Siedlungsabfälle unterscheiden.²² Einen Sonderfall stellen die gemischten hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle dar, die nicht zusammen mit dem Restmüll über die kommunale Müllabfuhr erfasst werden, dem Rest- bzw. Hausmüll in ihrer Konsistenz und den anschließenden Entsorgungswegen aber stark ähneln. Sie werden vom Statistischen Bundesamt in der Abfallbilanz den Siedlungsabfällen zugerechnet.
- (65) Wie beim Hausmüll stellen die Entsorgungsunternehmen hier - in diesem Fall allerdings auf privatrechtlicher Vertragsbasis - den Gewerbebetrieben für die Sammlung und den Transport der Abfälle zur ersten Umschlagstelle oder einer weiteren Verwertungseinrichtung geeignete Sammelbehälter zur Verfügung, holen diese regelmäßig oder auf Anforderung mit geeigneten Fahrzeugen ab und tauschen sie gegen neue Behälter aus oder leeren diese.²³ Bei hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen handelt es sich nicht – wie der Name schon sagt – um Abfälle aus Industrie und Produktion, die als Sekundärrohstoffe eingesetzt werden, positive Mehrerlöse erzielen und dabei in ausreichend großer Menge bei den jeweiligen Betrieben anfallen (z.B. PPK, Glas, Altholz, Kunststoffe (Folien), Metalle etc.), so dass sich eine jeweils getrennte Erfassung lohnt. Letztlich muss die Frage, ob hausmüllähnliche Gewerbeabfälle einen gesonderten Markt darstellen, für die Zwecke dieser Sektoruntersuchung nicht abschließend geklärt werden. Sie werden auf Grund ihrer Definition als Siedlungsabfall aber in die Darstellung mit aufgenommen.

²¹ Vgl. zuletzt B4-21/19 Remondis/DSD vom 11.07.2019, Rzn. 133 ff., 145 ff. m.w.N.

²² Vgl. B4-37/14 Remondis/Saar Entsorgung vom 27.3.2014, Rzn. 86 ff.

²³ Vgl. B4-77/18 Remondis/Helene Müntefering-Gockeln vom 11.7.2018, Rzn. 48 ff.

IV. Aufbereitung und Vermarktung von Hohlglasscherben (Glasverpackungen)

- (66) Das Bundeskartellamt geht in ständiger Entscheidungspraxis von einem sachlich eigenständigen Markt für die Aufbereitung von Glasverpackungen (Hohlglasscherben) aus, der sich u.a. aufgrund unterschiedlicher Lieferanten- und Kundenstrukturen, unterschiedlicher Preisniveaus und Preisentwicklungen sowie der relativ geringen Austauschmöglichkeiten sowohl bei der Aufbereitung als auch beim späteren Einsatz in der Glasproduktion von der Aufbereitung von Flachglasscherben unterscheidet.²⁴
- (67) Die Aufbereitung ist der Erfassung von Hohlglas nachgelagert. Bei der Aufbereitung von Hohlglas werden zunächst die angelieferten Scherben von Fremdstoffen befreit, nach Farben sortiert und weiter auf eine zum erneuten Einsatz in der Glasherstellung geeignete Korngröße zerkleinert. Diese Vorgänge umfassen mehrere nacheinander ablaufende, zu weiten Teilen vollautomatisierte Vorgänge.²⁵ Die Aufbereitung von Hohlglasscherben wird von den dualen Systemen derzeit zum größten Teil im Rahmen von sog. All-in-Verträgen nachgefragt. Das heißt, die dualen Systeme verkaufen die aufzubereitenden Hohlglasscherben an die Aufbereitungsanlagen (mit Ausnahme von DSD, die jedenfalls auch in Lohnfertigung aufbereiten lassen und die aufbereiteten Scherben dann selbst an die Abnehmer der Glasindustrie vermarkten). Von dem Markt für die Aufbereitung von Hohlglasscherben hat das Bundeskartellamt im Fusionskontrollverfahren Remondis/DSD den ihm nachgelagerten Markt für die Vermarktung von Hohlglasscherben an die Abnehmer der Glasindustrie unterschieden und letztlich den Zusammenschluss auch wegen des durch ihn entstehenden erheblichen Marktanteils auf diesem relevanten Markt untersagt.²⁶

D. Erfassung von Siedlungsabfällen

- (68) Die vorliegende Sektoruntersuchung orientiert sich sowohl bei der nun folgenden bundesweiten als auch bei der landesweiten Betrachtung der Anteile der wichtigsten Entsorgungsunternehmen an den verschiedenen sachlich relevanten Märkten der Erfassung von Siedlungsabfällen. Zuerst werden die bundesweit wichtigsten privaten sowie öffentlich-rechtlichen Erfasser von Siedlungs-

²⁴ Vgl. insb. B4-31/17, auch B4-21/19.

²⁵ Vgl. B4-21/19 Remondis/DSD vom 11.7.2019, Rz. 145 f.

²⁶ Vgl. B4-21/19 Remondis DSD vom 11.7.2019, Rz. 447 ff. Dieser Auffassung ist das OLG Düsseldorf im Beschwerdeverfahren gefolgt, vgl. Beschluss vom 22.04.2020, VI-Kart 3/19 (V), S. 16 ff.

abfällen vorgestellt. Danach wird der Umfang des bundesweiten Angebots bestimmt, um im Anschluss für die zuvor genannten wichtigsten Anbieter für die haushaltsnahe Erfassung von Siedlungsabfällen deren bundesweite sowie landesweite Anteile darzustellen.

I. Anbieter für die Erfassung von Siedlungsabfällen

- (69) Anbieter der Erfassung von Siedlungsabfällen sind in der Mehrzahl private Entsorgungsunternehmen und in geringerem Umfang kommunale Unternehmen, wenn sie in den Wettbewerb mit privaten Anbietern treten. Soweit öRE die Erfassung der in ihrer Zuständigkeit anfallenden Siedlungsabfälle selbst übernehmen, sind sie nicht als Anbieter tätig, da sie ihre Leistungen keinen Dritten anbieten. Dies gilt auch für interkommunale Zusammenarbeit z.B. in Zweckverbänden. Das Bundeskartellamt geht in ständiger Entscheidungspraxis davon aus, dass ein Markt für Sammlung und Transport der Abfälle erst dann eröffnet wird, wenn der öRE seinen Pflichten selbst nicht nachkommt, sondern dritte Unternehmen grundsätzlich nach Durchführung eines öffentlichen Vergabeverfahrens damit beauftragt. Im Zuständigkeitsgebiet des jeweiligen öRE haben die mit der Sammlung und dem Transport der überlassungspflichtigen Abfälle beauftragten Unternehmen Monopole inne. Wettbewerb findet regelmäßig nur bei der Vergabe der Entsorgungsaufträge an Dritte bzw. bei der Vergabe privater Beteiligungen an dem mit der Entsorgung beauftragten Eigenbetrieb als gemischtwirtschaftlichem Unternehmen (sog. öffentlich-private-Partnerschaften = ÖPP) statt.²⁷
- (70) Bei den privaten Anbietern handelt es sich sowohl um große und konzerngebundene Unternehmen, die regional oder überregional mehrere Standorte betreiben als auch um kleine und mittelständische Unternehmen mit einzelnen oder wenigen Standorten auf lokaler/regionaler Ebene. Als Wettbewerber hinzu kommen können kommunale Unternehmen, wenn sie sich auf Ausschreibungen Dritter bewerben. Einen Sonderfall stellen Kooperationen zwischen öRE und privaten Anbietern im Rahmen einer ÖPP dar. Hier schreibt der öRE die Partnerschaft für einen längeren Zeitraum als die Vertragsdauer eines herkömmlichen Erfassungsvertrages aus. Im Anschluss wird vom öRE und dem Ausschreibungssieger ein Gemeinschaftsunternehmen gegründet, an dem der öRE in der Regel die Anteilmehrheit hält. Der private Kooperationspartner übernimmt jedoch das operative Geschäft, so dass ihm für den Zeitraum des Bestehens der ÖPP auch die in dessen Rahmen erfassten Mengen zuzurechnen sind. Die Kooperation zwischen öRE und Entsorger im Rahmen einer ÖPP kann neben der Erfassung von Abfällen auch weitere Leistungen, nämlich Aufbereitung,

²⁷ Vgl. B10-155/05 Remondis/Awista vom 22.6.2006, Rz. 32 f., B4-70/15 Remondis/Cortek vom 17.07.2015, Rz. 83.

Verwertung oder Beseitigung umfassen und ist im Vergleich zu herkömmlichen Vertragsbeziehungen nicht nur in zeitlicher Hinsicht auf eine längere Dauer, sondern auch auf eine engere Zusammenarbeit ausgerichtet.

- (71) Nachfrager der Erfassung von Siedlungsabfällen sind öRE (soweit sie diese nicht selbst oder in öffentlich-rechtlichen Kooperationen durchführen), und duale Systeme sowie im Falle hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle, die nicht über die kommunale Müllabfuhr eingesammelt werden, Gewerbebetriebe.

1. Private Entsorgungsunternehmen als Anbieter im Wettbewerb um Erfassungsdienstleistungen

- (72) Zu den wichtigsten Anbietern, die in Deutschland im Auftrag von dualen Systemen und öRE Haushaltsabfälle erfassen, gehörten im Jahr 2018 laut den Feststellungen der Sektoruntersuchung 2021 folgende Unternehmen (in der Reihenfolge ihrer Bedeutung)²⁸:

- Rethmann SE & Co. KG, Selm (im Folgenden: Rethmann-Gruppe)
- Alba Europe Holding plc. & Co.KG, Berlin (im Folgenden: Alba),
- Suez Deutschland GmbH (vormals Sita Deutschland), Wesseling (im Folgenden: Suez),
- Veolia Deutschland GmbH, Berlin (im Folgenden: Veolia),
- RMG Rohstoffmanagement GmbH, Eltville (im Folgenden: RMG),
- Schönackers Umweltdienste GmbH & Co. KG, Kempen (im Folgenden: Schönackers),
- Tönsmeier GmbH & Co. KG, Porta Westfalica (im Folgenden: Tönsmeier),
- Nehlsen AG, Bremen (im Folgenden: Nehlsen),
- Jakob Becker GmbH & Co. KG, Mehlingen (im Folgenden: Jakob Becker),
- Knettenbrech + Gurdulic Service GmbH & Co. KG, Wiesbaden-Biebrich (im Folgenden: Knettenbrech + Gurdulic),
- Lobbe Holding GmbH & Co KG, Iserlohn (im Folgenden: Lobbe)²⁹,
- Fehr Holding GmbH, Lohfelden (im Folgenden: Fehr),
- Kurz Entsorgung GmbH, Ludwigsburg (im Folgenden: Kurz),
- MERB Mittelbadische Entsorgungs- und Recyclingbetriebe GmbH, Achern (im Folgenden: MERB),

²⁸ Vgl. Sektoruntersuchung 2021, Rzn. 90, 94, 298 f.

²⁹ Die Lobbe Holding wurde von der Sektoruntersuchung 2021 noch nicht unter den 20 wichtigsten Anbietern geführt. Spätestens nach dem Zusammenschluss mit der Stratmann Städtereinigung gehört Lobbe jedoch auch in diesen Kreis.

- Friedrich Hofmann Betriebsgesellschaft mbH, Büchenbach (im Folgenden: Hofmann)³⁰,
- Heinz Entsorgung GmbH & Co. KG, Moosburg (im Folgenden: Heinz),
- Rolf Kühl Holding GmbH & Co. KG, Diedorf (im Folgenden: Kühl Entsorgung),
- Schaal + Müller GmbH & Co. KG, Ditzingen (im Folgenden: Schaal + Müller),
- Karl Meyer AG, Wischhafen (im Folgenden: Karl Meyer),
- Reiling GmbH & Co. KG, Marienfeld (im Folgenden: Reiling),
- Hans Scherrieble GmbH & Co. Dienstleistungs-KG, Esslingen (im Folgenden: Scherrieble).

a) Rethmann-Gruppe

(73) Die **Rethmann-Gruppe** (Rethmann SE & Co. KG, Selm) ist die Muttergesellschaft von drei eigenständig agierenden Sparten (Entsorgung, Logistik, Herstellung von Produkten für die tierische und menschliche Ernährung sowie Pharmazie und Landwirtschaft). Der Konzern erzielte im Jahr 2021 einen Gesamtumsatz von 21.388 Mio. Euro, im Jahr 2022 wurden 24,7 Mrd. Euro erreicht, was einem Umsatzplus von 15% entspricht. Die Entsorgungsaktivitäten der Rethmann-Gruppe sind mittlerweile vor allem in der Remondis-Gruppe gebündelt.³¹ Dies gilt auch für die Erfassung und Aufbereitung von Glasverpackungen, die in den vergangenen Jahren ebenfalls über die Logistik-Tochter Rhenus abgewickelt wurden. Die Sammlung, Abholung und Aufbereitung kommunaler bzw. gewerblicher Abfälle in Deutschland erfolgt durch insgesamt sechs Remondis Regionalgesellschaften.³² Remondis erzielte im Jahr 2021 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 11.537 Mio. Euro. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies eine Steigerung von 41,4%. Die Umsatzerlöse aus dem Jahr 2022 in Höhe von 12,6 Mrd. Euro bedeuten nochmals eine Steigerung um rund 5%, dieses Wachstum ist auch auf Zukäufe im In- und Ausland zurückzuführen.³³ Auf den Bereich Erfassung, Aufbereitung, Verwertung und Beseitigung von Stoffströmen entfielen im Jahr 2021 Umsätze von 3.596

³⁰ Der Erwerb der operativen Tochtergesellschaften der Friedrich Hofmann durch Veolia war Gegenstand des Hauptprüfverfahrens in der Zusammenschlusskontrolle beim Bundeskartellamt (B5-64/23). Das Vorhaben wurde unter Nebenbedingungen freigegeben (vgl. https://www.bundeskartellamt.de/Shared-Docs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2023/30_11_2023_Veolia_Hofmann.html?nn=3591286).

³¹ Entsorgungsaktivitäten im Bereich Fe-Schrott und NE-Metalle (Sammlung, Aufbereitung, Handel) werden von der Tochtergesellschaft TSR Recycling GmbH & Co. KG, Lünen, wahrgenommen. Im Bereich der Akten- und Datenträgervernichtung ist Rethmann über die Rhenus Data Office GmbH, Nottuln-Appelhülsen, tätig.

³² Vgl. www.remondis.de/wir-in-deutschland, S. 8.

³³ Vgl. für das Jahr 2022 vgl. EUWID 7.2023 vom 14.02.2023, S. 2., EUWID 50.2023 vom 6.12.2023.

Mio. Euro mit einer Steigerung von rund 19% im Vergleich zum Vorjahr.³⁴ Remondis verfügt bundesweit über 700 Standorte.³⁵ Im Berichtszeitraum der Sektoruntersuchung 2021 (bis 2018) hielten die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bundesweit die höchsten einwohnerbezogenen Anteile an der Erfassung von Haushaltsabfällen.³⁶

(74) Seit Anfang 2018 wurden vom Bundeskartellamt im Rahmen der Fusionskontrolle u.a. folgende Zusammenschlüsse von Remondis mit anderen Unternehmen geprüft und freigegeben, die ebenfalls in der Erfassung von Siedlungsabfällen tätig sind:

- GWA Gesellschaft für Wertstoff- und Abfallwirtschaft Kreis Unna mbH; Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens (GWA REsource Kreis Unna GmbH), insbesondere zur Erfassung von LVP und Gewerbeabfällen (B4-47/18)
- Landkreis Vorpommern-Greifswald; Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens (Remondis Vorpommern) als öffentlich-private Partnerschaft (ÖPP) u.a. zur Erfassung von Haushaltsabfällen, LVP- und Glas-Abfällen sowie Gewerbeabfällen (B4-115/18)
- Erwerb der Müntefering-Gockeln-Gruppe im Bereich der Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle (B4-77/18)
- Erwerb der Kastrup Recycling GmbH & Co. KG, Bielefeld, die neben der Erfassung und Aufbereitung von FE-Schrott und NE-Metallschrott auch nicht-gefährliche Gewerbeabfälle erfasst (B5-160/19)
- Übernahme der ETH Umwelttechnik GmbH, Hamburg, u.a. mit der Erfassung organischer kommunaler Abfälle (B4-86/19)
- Aufstockung der Anteile an der 2 M Entsorgung Möller Michael GmbH, Rheine, die u.a. nicht gefährliche Gewerbeabfälle und LVP bei privaten Haushalten erfasst (B4-109/20)
- Erwerb des Veolia Standortes Soest u.a. mit der Erfassung von nicht gefährlichen Gewerbeabfällen und LVP bei privaten Haushalten. Die Erfassung von Haushaltsabfällen war ausdrücklich nicht inkludiert (B4-80/20)

³⁴ Vgl. www.unternehmensregister.de, Geschäftsbericht 2020 der Rethmann Se & Co. KG, S. 6.

³⁵ Vgl. www.remondis.de/wir-in-deutschland, S. 1.

³⁶ Vgl. Sektoruntersuchung 2021, Rz. 90, 94, 298 f.

- Erwerb von 16 Veolia Standorten in NRW, Niedersachsen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Bayern und Thüringen an denen u.a. auch Haushaltsabfälle, LVP und Papier-Pappe-Karton privater Haushalte erfasst werden (B4-63/20)
- Erwerb der RADA Gruppe, Augsburg u.a. mit der Erfassung von Haushaltsabfällen, PPK und nicht gefährlichen Gewerbeabfällen (B4-38/20)
- Erwerb einer Betriebsstätte von Reconcept Peters GmbH & Co. KG, Remscheid, u.a. mit der Erfassung und Sortierung von PPK sowie Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle (B4-121/20)
- Landkreis Ludwigslust/Parchim; Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens (ÖPP) zur Erfassung von Haushaltsabfällen, PPK und nicht gefährlichen Gewerbeabfällen im Landkreis (B4-191/21)
- Mittelbarer Erwerb von 13 Betriebsstätten der Fehr Holding in Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen („Fehr Umwelt Ost“ und „Mitteldeutsche Logistik“), die u.a. Haushaltsabfälle und nicht gefährliche Gewerbeabfälle erfassen (B4-28/21).

(75) Nicht unter die Zusammenschlusskontrolle fielen insbesondere die folgenden Übernahmen von Remondis:

- Optisys GmbH, Wedel, Erfassung von LVP und Glasverpackungen (vgl. EUWID Recycling und Entsorgung, Presseartikel (im Folgenden: EUWID) vom 09.01.2018)
- Containerdienst August Happe e.K., Dortmund (vgl. <https://www.bvse.de/recycling/recycling-nachrichten/2677-containerdienst-happe-wird-uebernommen.html>)
- Beverungen Containerdienste, Höxter (vgl. EUWID vom 08.05.2018)
- Entsorgungsfachbetrieb Martin Müller GmbH, Emsdetten (vgl. EUWID vom 19.06.2018)
- Klumpe GmbH, Werlte (vgl. EUWID vom 06.11.2018)
- Brantner Deutschland GmbH (vgl. EUWID vom 01.09.2020)
- Reiling MS-Recycling GmbH & Co. KG, Münster, die Abfälle bei Kommunal- und Gewerbe-kunden erfasst. (vgl. EUWID vom 15.12.2020)
- PRP Papier Recycling Pfalz GmbH, Edenkoben (vgl. EUWID vom 22.06.2021)
- Ammer Entsorgungs GmbH & Co. KG, Zorneding (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE, Konzernanhang 2021, verbundene Unternehmen, Erstkonsolidierung)

- Chiemgau Altpapier GmbH, Tacherting (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE, Konzernanhang 2021, verbundene Unternehmen, Erstkonsolidierung)
- Kaltenhauser Rohprodukten GmbH, Tacherting, (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE, Konzernanhang 2021, verbundene Unternehmen, Erstkonsolidierung)
- E.V.A. Entsorgung, Verwertung und Abfall GmbH, Hoppegarten (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE, Konzernanhang 2021, verbundene Unternehmen, Erstkonsolidierung)
- Levien Industrieentsorgung und Rohstoffrecycling GmbH (vgl. EUWID vom 25.01.2022)
- RESO GmbH, Michelstadt, die u.a. Haushaltsabfälle und nicht gefährliche Gewerbeabfälle erfasst. (vgl. EUWID vom 30.11.2021)
- Schlenker Entsorgung, u.a. Erfassung nicht gefährlicher Gewerbeabfälle (vgl. EUWID vom 20.07.2021)
- OME Oldenburgische Münsterländische Entsorgungsbetriebe GmbH, Lohne (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE 2021, Konzernanhang, Aufstellung des Anteilsbesitzes)
- Recycling-Center-Zauchwitz GmbH, Beelitz OT Zauchwitz (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE 2021, Konzernanhang, Aufstellung des Anteilsbesitzes)
- Rudolf Ernenputsch GmbH & Co. KG, Wuppertal (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE 2021, Konzernanhang, Aufstellung des Anteilsbesitzes)
- Schürmann Abfallbeseitigungs-GmbH, Vlotho (vgl. Geschäftsbericht Rethmann SE 2021, Konzernanhang, Aufstellung des Anteilsbesitzes)
- Übernahme der Somplatzki Entsorgung GmbH, Herten und Marl (vgl. EUWID vom 07.09.2022)
- Übernahme der Meinhardt Recycling GmbH, Oststeinbek (vgl. EUWID vom 13.03.2023).
- Übernahme der Wagner Entsorgungs- und Recycling GmbH (vgl. EUWID vom 30.05.2023).
- Anteilserwerb an Albrecht Huber Umwelt- und Entsorgungspartner, Maisach (vgl. EUWID vom 06.12.2023).

b) Alba-Gruppe

- (76) Die **Alba-Gruppe** war im letzten Beobachtungszeitraum der Sektoruntersuchung 2021 im Jahr 2018 bundesweit der zweitplatzierte Anbieter von Erfassungsdienstleistungen für Haushaltsabfälle.³⁷
- (77) Die Alba-Gruppe war bis ins Jahr 2022 in vier Geschäftsbereiche unterteilt, wovon der Geschäftsbereich „Waste and Metals“ von vorrangiger Bedeutung für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gruppe war.³⁸ Alba erzielte im letzten Geschäftsjahr 2022 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 1,35 Mrd. Euro³⁹ und verfügt bundesweit über ca. 125 Standorte mit Schwerpunkten in Ostdeutschland und Südwestdeutschland.⁴⁰ Im Juli 2022 wurde die Alba-Gruppe zwischen den beiden Eigentümern neugeordnet. Dr. Axel Schweitzer übernimmt mit der Alba Group Asia die Aktivitäten in Hongkong, China, Singapur und Japan sowie mit der Interzero GmbH & Co. KG, Berlin, das Kunststoffrecycling, inklusive des dualen Systems Interseroh+.⁴¹ Die verbleibenden Aktivitäten der Alba-Gruppe, insbesondere auch die Erfassung von Abfällen, verantwortet Dr. Eric Schweitzer mit der ALBA Europe Holding plc & Co. KG, Berlin.⁴²
- (78) Seit Anfang 2018 wurden vom Bundeskartellamt im Rahmen der Fusionskontrolle u.a. folgende Zusammenschlüsse von Alba mit anderen Unternehmen geprüft, die mehr oder weniger stark (auch) die Erfassung von Haushaltabfällen sowie haushaltsähnlichen Gewerbeabfällen zum Gegenstand hatten:
- Landkreis Steinburg; Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens (ÖPP) (Abfalllogistik Steinburg Holding) zwecks Erfassung von Siedlungsabfällen (B4-111/20)
 - Übernahme der CPE-Gruppe, Liebenau, die u.a. auch in der Erfassung nicht gefährlicher Gewerbeabfälle tätig ist (B4-86/20)
- (79) Nicht von der Fusionskontrolle erfasst wurde die Übernahme der Keske Entsorgung GmbH, Braunschweig, mit der Erfassung nicht gefährlicher Gewerbeabfälle (vgl. EUWID vom 24.06.2022).

³⁷ Vgl. Sektoruntersuchung 2021, Rzn. 90, 94, 298 f.

³⁸ Vgl. Unternehmensregister ALBA Group, Geschäftsbericht 2019.

³⁹ Vgl. EUWID 7.2023 vom 14.02.2023, S. 2.

⁴⁰ Vgl. Daten und Fakten Alba, Stand: Juni 2022, abrufbar unter https://www.alba.info/fileadmin/user_upload/Corporate_Site/PDF/2022-07-01_AEH_Daten_Fakten_SEC.pdf; www.alba.info/standorte.

⁴¹ Vgl. <https://www.interzero.de/unternehmen/ueber-uns/>.

⁴² Vgl. Handelsblatt vom 23.07.2021, Eric und Axel Schweitzer teilen den Abfall- und Recycling-Konzern Alba unter sich auf.

c) Weitere überregional tätige private Entsorgungsunternehmen

- (80) Die im Jahr 2018 drittplatzierte **Suez Deutschland** war bis zum Jahr 2020 ein Tochterunternehmen der französischen Suez-Gruppe, die mittlerweile zu großen Teilen von Veolia übernommen wurde. Die Suez-Standorte in Deutschland wurden im Jahr 2021 zum größten Teil von der PreZero Stiftung & Co. KG, Neckarsulm (im Folgenden: PreZero) erworben.⁴³
- (81) Bei **PreZero** handelt es sich um die Entsorgungstochter der Schwarz-Gruppe, zu der insbesondere auch die Lebensmitteleinzelhändler Lidl und Kaufland gehören. Die Schwarz-Gruppe erzielte im Jahr 2021 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 133.600 Mio. Euro davon entfallen insgesamt 2.100 Mio. Euro auf PreZero.⁴⁴ Mit der Übernahme von **Tönsmeier** im Jahr 2019 hatte PreZero den Markteintritt in die Entsorgung vollzogen. PreZero verfügt derzeit deutschlandweit über 120 Standorte, die schwerpunktmäßig in Westdeutschland sowie im Raum Thüringen/Sachsen liegen.
- (82) Auch der Anbieter **Veolia** gehört zu einem internationalen Konzern mit Gesamtumsatzerlösen in Höhe von rund 42,9 Mrd. Euro im Jahr 2022, davon weltweit 15,8 Mrd. Euro mit Entsorgungsaktivitäten (davon rund 10,9 Mrd. Euro für die Entsorgung nicht-gefährlicher Abfälle) und einem Umsatzplus von 6,7%.⁴⁵ In Deutschland verfügt das Unternehmen über rund 200 Standorte verteilt auf ganz Deutschland.⁴⁶ Im Jahr 2020 hat Veolia mehrere Standorte in Deutschland an Remondis verkauft (siehe oben B4-63/20). Im Jahr 2019 wurde außerdem der Erwerb eines Standortes von Stratmann in Dresden durch Veolia fusionskontrollrechtlich geprüft (B4-133/19). Derzeit beabsichtigt Veolia außerdem die Friedrich Hofmann (vgl. Rz. (72)) zu erwerben (B5-64/23).
- (83) Bei den restlichen oben genannten, im Jahr 2018 relevanten Anbietern für die Erfassung von Haushaltsabfällen handelt es sich um mittelständische Familienunternehmen. Soweit diese sich überhaupt mit anderen Unternehmen zusammenschließen, werden hier in der Regel nur ein oder wenige Standorte bzw. Unternehmen, die nur über einen oder wenige Standorte verfügen, erworben. Derartige Zusammenschlüsse unterfallen meistens nicht den Umsatzschwellen des § 35 GWB, da die beteiligten Unternehmen zusammen weniger als 500 Mio. Euro Gesamtumsätze pro Jahr erzielen.

⁴³ Vgl. Entscheidung der EU-Kommission vom 14. April 2021, COMP/M.10047.

⁴⁴ Vgl. EUWID vom 19.05.2022.

⁴⁵ Vgl. EUWID vom 02.02.2023.

⁴⁶ Vgl: <https://www.veolia.de/veolia-deutschland-unternehmen>.

- (84) **Nehlsen** erzielte im Jahr 2020 insgesamt Umsätze in Höhe von 355,3 Mio. Euro⁴⁷ und verfügt über 40 Standorte in Deutschland mit einem Schwerpunkt in Norddeutschland.⁴⁸ Im Jahr 2018 ging Nehlsen mit der Freien Hansestadt Bremen für 10 Jahre eine ÖPP u.a. für die Erfassung von Hausmüll ein (B4-40/18).
- (85) **Lobbe** hat im Jahr 2020 insbesondere die Stratmann Städtereinigung GmbH & Co. KG, Bestwig übernommen.⁴⁹ Mit 63 Standorten in Deutschland, vor allem in Westdeutschland und in Sachsen, hat Lobbe im Jahr 2021 Umsatzerlöse in Höhe von 415,5 Mio. Euro erzielt.⁵⁰
- (86) Die **Jakob-Becker-Gruppe** hat im Jahr 2021 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 407,4 Mio. Euro mit einem Plus von 18% im Vergleich zum Vorjahr erzielt⁵¹ und verfügt in Deutschland über 55 Standorte mit Schwerpunkten in Südwest- und Ostdeutschland.⁵² Bei den vier größten operativen Gesellschaften der Becker-Gruppe handelt es sich um die Jakob Becker Entsorgungs-GmbH, Becker Umweltdienste GmbH, Becker + Armbrust GmbH sowie Scherer & Kohl GmbH. Insgesamt sind unter dem Dach der Jakob-Becker-Gruppe 22 Gesellschaften voll konsolidiert und drei Beteiligungen anteilig mit 50 Prozent berücksichtigt.
- (87) **Knettenbrech + Gurdulic** und **Fehr** haben im Jahr 2021 ein paritätisches Gemeinschaftsunternehmen (Fehr-Knettenbrech Industrie Service GmbH & Co) gegründet mit dem Schwerpunkt der Entsorgung von Gewerbe- und Industrieabfällen. Das Gemeinschaftsunternehmen erfasst mittlerweile aber auch Verpackungsabfälle. Im Jahr 2019 hat es sämtliche Dienstleistungen der Fehr Umwelt Hessen GmbH in Hessen und Süd-Niedersachsen mit 12 Niederlassungen übernommen. Im Jahr 2022 wurden drei weitere Standorte von Fehr erworben. 13 Betriebsstätten von Fehr wurden im Jahr 2021 von Remondis erworben (siehe oben B4-28/21). Fehr hat sich damit relativ stark aus dem operativen Geschäft zurückgezogen. Knettenbrech + Gurdulic hat in den letzten Jahren auch über das Gemeinschaftsunternehmen mit Fehr hinaus nach Westen und Norden expandiert.⁵³

⁴⁷ Vgl. EUWID vom 11.01.2022.

⁴⁸ Vgl. <https://www.nehlsen.com/unternehmen/standorte>.

⁴⁹ Vgl. <https://www.lobbe.de/muellabfuhr-stratmann-wird-lobbe-2/>.

⁵⁰ Vgl. EUWID vom 11.01.2023.

⁵¹ Vgl. EUWID vom 22.03.2023.

⁵² Vgl. <https://www.jakob-becker.de/willkommen-jakob-becker/standorte/>.

⁵³ Vgl. <https://www.knettenbrech-gurdulic.de/unternehmen/historie/>

Knettenbrech + Gurdulic verfügt damit derzeit in Deutschland über rund 34 Standorte. Das Unternehmen hat im Jahr 2021 insgesamt Umsatzerlöse von rund 300 Mio. Euro erzielt.⁵⁴

- (88) **Schönackers** hat seinen Schwerpunkt in Westdeutschland, verfügt bundesweit über rund 20 Standorte und erzielte im Jahr 2021 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 216 Mio. Euro.⁵⁵
- (89) Die **RMG** erzielte im Jahr 2021 insgesamt rund 127 Mio. Euro Umsatzerlöse⁵⁶ und verfügt über 26 Niederlassungen in Deutschland.⁵⁷ RMG ist mit jeweils 50 Prozent an der K+R Umwelt GmbH in Eltville am Rhein und der Leverkusener RSV Rheinische Schlacke Verwertungs GmbH beteiligt. Außerdem hält der Konzern quotenkonsolidierte Beteiligungen an der Strabag Baustoffaufbereitung und Recycling GmbH (49%), der Overdie Deutschland GmbH (45%) und der Schlackenkontor Bremen GmbH (12,5%).⁵⁸
- (90) **Karl Meyer** erzielte im Jahr 2020 an 10 Standorten in Norddeutschland und Berlin insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 108 Mio. Euro, davon 69% in den Bereichen Entsorgung, Recycling und Logistik.⁵⁹
- (91) **Friedrich Hofmann** mit Standorten in Bayern erzielte im Jahr 2020 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 175 Mio. Euro.⁶⁰ **Heinz** verfügt über 12 Standorte in Bayern und erzielte im Jahr 2020 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von rund 98 Mio. Euro.⁶¹ **Kühl** verfügt über Standorte in Augsburg, Karlsruhe, Berlin, Efringen-Kirchen, Waldshut, Lauda und Heidenau⁶² und erzielt insgesamt geschätzte Umsatzerlöse in Höhe von 91 Mio. Euro.⁶³ Das Unternehmen hat zum 01.01.2021 die Fa. Kern Entsorgung & Transporte, Bonndorf übernommen.⁶⁴ **Kurz** erzielte im Jahr 2021 insgesamt

⁵⁴ Vgl. EUWID vom 20.05.2022

⁵⁵ Vgl. EUWID vom 10.01.2023.

⁵⁶ Vgl. <https://www.unternehmensregister.de>

⁵⁷ Vgl. <https://www.rmg-gmbh.de/unternehmen/ansprechpartner>

⁵⁸ Vgl. EUWID vom 13.07.2021

⁵⁹ Vgl. EUWID vom 21.12.2021, <https://www.karl-meyer.de/unternehmen/standorte/>

⁶⁰ Vgl. EUWID vom 10.01.2023. Hofmann ist Gegenstand eines Zusammenschlussverfahrens mit Veolia, B5-64/23.

⁶¹ Vgl. <https://www.unternehmensregister.de/ureg/result.html;jsessionid=927FE3A1ECE843393BCBA47CA342A2CBweb02-1?submitaction=showDocument&id=30189020>.

⁶² Vgl. <https://www.kuehl-entsorgung.de/kuehl-gruppe/standorte>.

⁶³ Vgl. https://die-deutsche-wirtschaft.de/famu_top/rolf-kuehl-holding-gmbh-co-kg-diedorf-umsatz-mitarbeiter-zahl.

⁶⁴ Vgl. EUWID vom 18.01.2023.

Umsatzerlöse in Höhe von 86,2 Mio. Euro und verfügt über insgesamt 10 Standorte mit Schwerpunkt in Baden-Württemberg.⁶⁵ **MERB** verfügt über 3 Standorte in Baden-Württemberg.⁶⁶ **Schaal und Müller** entsorgt in Baden-Württemberg mit drei Standorten.⁶⁷ **Scherrieble** verfügt über zwei Standorte in Baden-Württemberg und einen Standort in Bayern.⁶⁸ Der Jahresumsatz wird auf 52 Mio. € geschätzt.⁶⁹

- (92) **Reiling** verfügt in Deutschland über 13 Standorte mit Schwerpunkt im Westen, aber auch in Hamburg, Berlin und Sachsen-Anhalt. Ein Tätigkeitsschwerpunkt liegt bei der Glasaufbereitung mit zwei Anlagen in Marienfelde (NRW) und Sülzetal (SA). Dem entsprechend konzentriert sich Reiling bei der Erfassung von Haushaltsabfällen auch auf Sammlung und Transport von Glasverpackungen. Mit Wirkung zum 1. Januar 2021 wurden alle Aktivitäten und Assets der Reiling MS-Recycling GmbH & Co. KG am Standort Münster, die dort sowohl Kommunal- als auch Gewerbekunden im Großraum Münster sowie in den angrenzenden Kreisen Warendorf, Gütersloh und Steinfurt betreute, im Rahmen eines Asset Deals an Remondis veräußert (vgl. Rz. (75)). Reiling hat im Jahr 2017 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von rund 120 Mio. € erzielt.⁷⁰

d) Sonstige private Entsorgungsunternehmen

- (93) Laut dem „Statusbericht der deutschen Kreislaufwirtschaft 2020“ des BDE Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Kreislaufwirtschaft e. V. wurde im Bereich Abfallsammlung, Transport und Straßenreinigung sowie Abfallbehandlung und -verwertung pro Unternehmen lediglich ein durchschnittlicher Umsatz von 8,265 Mio. € bzw. 10,313 Mio. € erzielt⁷¹. Da sich viele der kleinen und mittleren Entsorgungsunternehmen auf diese Bereiche spezialisiert haben, ist davon auszugehen, dass auch ihre Gesamtumsatzerlöse bzw. die in der Fusionskontrolle den jeweiligen zu erwerbenden Geschäftsbereichen zuzuordnenden Umsätze lediglich dieser Größenordnung entsprechen.

⁶⁵ Vgl. EUWID vom 26.01.2023.

⁶⁶ Vgl. <https://www.merb.de/Standorte.html>, Angaben zu Umsatzerlöse sind öffentlich nicht verfügbar.

⁶⁷ Vgl. <https://www.schaal-mueller.de/>, Angaben zu Umsatzerlöse sind öffentlich nicht verfügbar.

⁶⁸ Vgl. <https://www.scherrieble-gruppe.de/ueber-uns/>.

⁶⁹ Vgl. <https://die-deutsche-wirtschaft.de/famu-top/hans-scherrieble-gmbh-dienstleistungs-kg-esslingen-am-neckar-umsatz-mitarbeiterzahl>.

⁷⁰ Vgl. EUWID vom 08.01.2019, aktuellere Angaben zu Umsatzerlösen sind öffentlich nicht verfügbar.

⁷¹ Vgl. Statusbericht der deutschen Kreislaufwirtschaft 2020, S. 72, abrufbar u.a. unter: bde.de/themen/Statusbericht-Kreislaufwirtschaft.

2. Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger mit eigener Erfassung

- (94) ÖrE werden vom Bundeskartellamt nicht als wettbewerbliche Anbieter auf den Märkten für die Erfassung von Siedlungsabfällen angesehen, soweit sie die Abfälle der ihnen angeschlossenen Einwohner selbst oder in kommunaler Zusammenarbeit ohne vorherige öffentliche Ausschreibung erfassen. Erst wenn ihre Eigenbetriebe z.B. im Wege der Teilnahme an Ausschreibungen im Wettbewerb mit anderen Unternehmen um die Aufträge Dritter stehen, kommt ihnen eine Anbieterstellung auf dem entsprechenden Markt zu.
- (95) Auf die Eigenleistungen der örE entfällt ein signifikanter Anteil am bundesweiten Erfassungsvolumen, insbesondere bei der Erfassung von Restmüll, Bio- und Sperrmüll. Das für dritte Wettbewerber zugängliche Erfassungsvolumen verringert sich entsprechend.

a) Anteil der Eigenerfassung öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger

- (96) Auf der Grundlage von Marktbeobachtungen der Prognos AG schätzt der Statusbericht der deutschen Kreislaufwirtschaft 2020 den Anteil der bundesweit an die kommunale Erfassung angeschlossenen Einwohner auf 52%, die Erfassung durch ÖPP auf 7% und die Erfassung durch private Entsorgungsunternehmen auf 41%.⁷²
- (97) Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen auch die Ermittlungen der Sektoruntersuchung 2021. Hierbei befragte das Bundeskartellamt insgesamt 940 örE nach der Erfassung ihrer Haushaltsabfälle (Rest-, Bio- und Sperrmüll), von denen 830 (773 örE, 57 Zweckverbände) antworteten.⁷³ Über 50% der antwortenden örE, die ein Gebiet von mehr als 60% der von den Antwortenden verwalteten Fläche abdeckten, gaben an, im Beobachtungszeitraum Aufträge für Dritte ausgeschrieben zu haben.⁷⁴ Der Anteil kommunaler Eigenleistung lag sowohl nach Anzahl der antwortenden örE als auch nach der von diesen verwalteten Fläche bei etwa 25 %. ÖPP wurden von ca. 3 % der Antwortenden mit einer Flächenabdeckung von ca. 6 % angegeben. Die restlichen örE kamen ihren Verpflichtungen im Rahmen verschiedener Formen interkommunaler Zusammenarbeit nach.⁷⁵ Diese anhand der Anzahl und Fläche der antwortenden örE geschätzten Anteile der Auftragsvergabe an Dritte fallen jedoch (gemessen an dem insoweit relevanteren Einwohner-Anteil) zu hoch aus, da insbesondere örE in einwohnerstarken Ballungsräumen wie beispielsweise Berlin, Hamburg oder

⁷² Statusbericht der deutschen Kreislaufwirtschaft 2020, S. 74.

⁷³ Sektoruntersuchung 2021, Rz. 227.

⁷⁴ Sektoruntersuchung 2021, Rz. 231.

⁷⁵ Sektoruntersuchung 2021, Rz. 232.

München Abfälle selbst erfassen, sodass die Anknüpfung an Anzahl der örE und deren Fläche zu Verzerrungen führt.

- (98) Für die vorliegende Sektoruntersuchung wurden die Antworten der örE aus der Sektoruntersuchung 2021 – soweit möglich – mit ihren jeweiligen Einwohnerzahlen verknüpft.⁷⁶ Daraus ergibt sich, dass im Jahr 2018 bei mindestens 39,66 Mio. Einwohnern (258 örE) in Deutschland der Restmüll von den örE selbst oder in kommunaler Kooperation (insb. Zweckverbände) erfasst wurde. Auf die Gesamteinwohnerzahl von Deutschland (83.129.285) hochgerechnet – bei den Ermittlungen im Jahr 2018 handelte es sich um keine Vollerhebung – entspricht dies einem bundesweiten Anteil von mindestens 48%. Die bundesweiten Anteile bei der Erfassung von Biomüll, Sperrmüll und PPK lagen mit mindestens 42-44% nur geringfügig niedriger.⁷⁷ Im Folgenden geht das Bundeskartellamt daher für Restmüll von einer bundesweit den privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage von 52% der bundesweiten Einwohner (43.227.228) aus. Für Bio- und Sperrmüll sowie PPK liegt dieser Anteil entsprechend etwas höher.
- (99) Die Ermittlungen der Sektoruntersuchung 2021 ergaben außerdem, dass bei mindestens 5,45 Mio. Einwohnern Restmüll durch ÖPP erfasst wurde. Die Befragung der wichtigsten Anbieter bei der Erfassung von Restmüll für die vorliegende Sektoruntersuchung ergab, dass zum Stichtag 1.1.2022 bei mindestens 9,484 Mio. Einwohnern der Restmüll durch insgesamt 41 ÖPP erfasst wird. Dies entspricht auf Basis der Gesamteinwohner (inkl. Eigenerfassung durch örE) einem bundesweiten Anteil von 11,4%, auf Basis der von privaten Anbietern erfassbaren Nachfrage (exkl. Eigenerfassung durch örE) einem einwohnerbasierten Anteil von 21,9%.

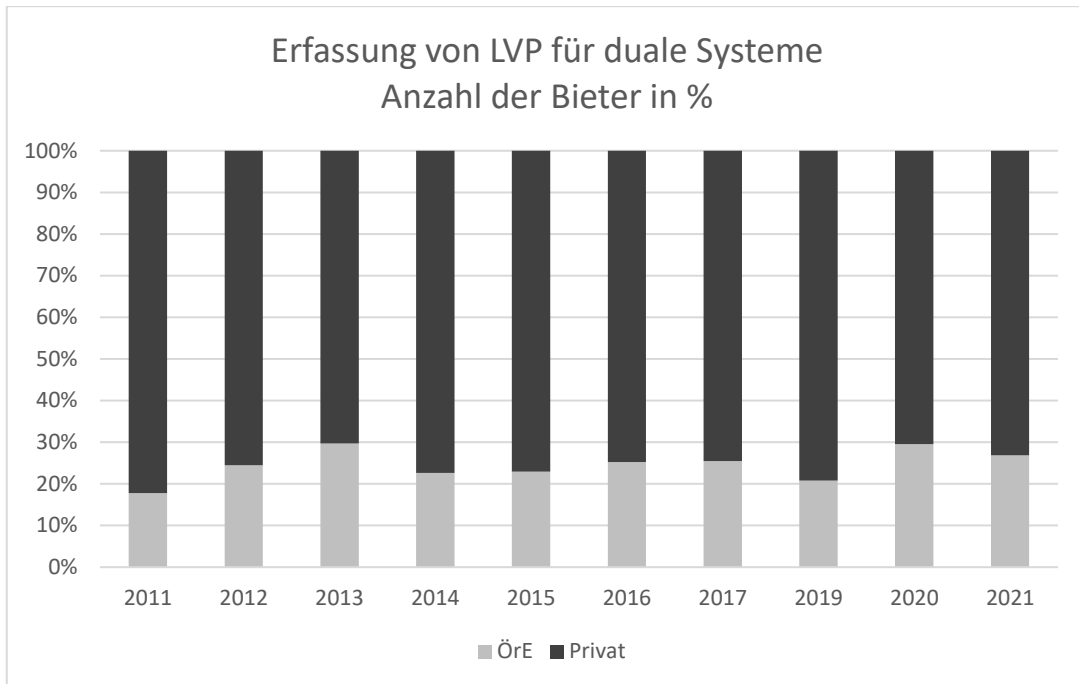
b) Wettbewerbliche Tätigkeit von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern

- (100) Während örE in durchaus erheblichem Maß Rest-, Bio- und Sperrmüll sowie PPK der ihnen angeschlossenen Einwohner in Eigenleistung oder über Zweckverbände selbst erfassen, sind sie in anderen Bereichen der Erfassung von Siedlungsabfällen nur sehr eingeschränkt tätig.

⁷⁶ Soweit Antworten der örE nicht eindeutig der Eigenleistung zugeordnet werden konnten, wurden die ihnen angeschlossenen Einwohner der Erfassung durch Auftragsvergabe an Dritte zugerechnet.

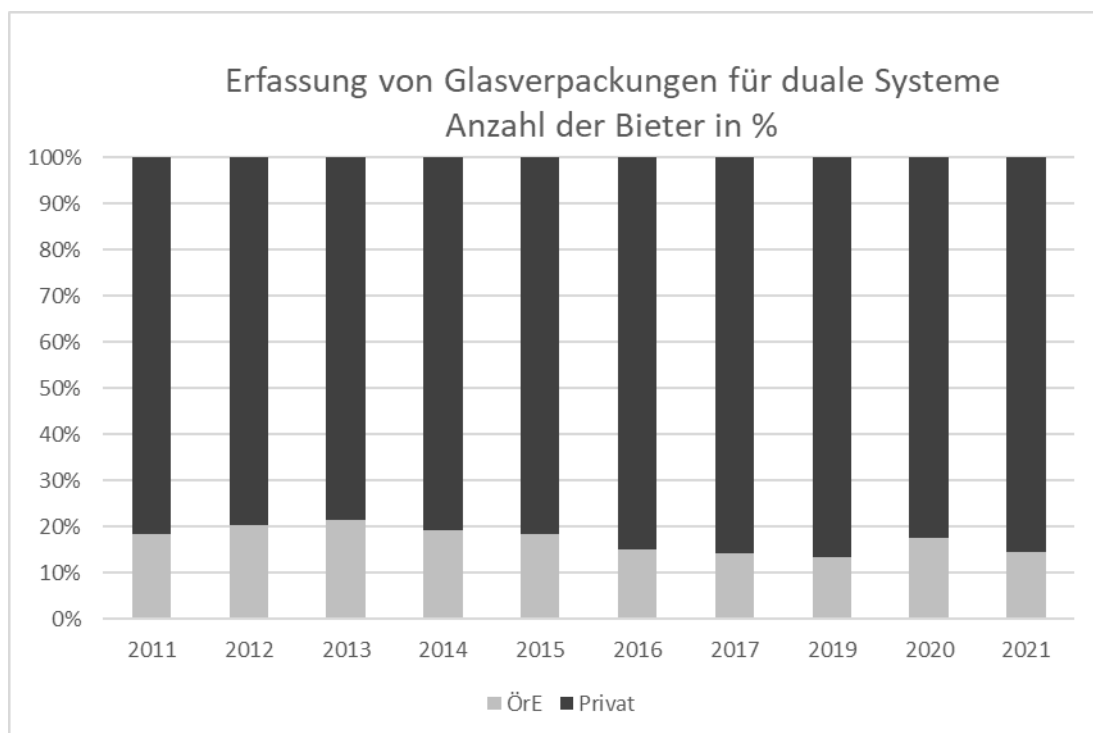
⁷⁷ Diese Prozentsätze stellen jeweils eine Mindestgröße dar, da dem Bundeskartellamt für die Differenz zwischen den antwortenden örE und den in Deutschland insgesamt zuständigen örE nicht bekannt ist, wie viele der von der Sektoruntersuchung 2021 nicht erfassten örE in welchem Ausmaß selbst erfassen.

- (101) Eine Auswertung der jährlichen Ausschreibungsdaten der dualen Systeme für die Erfassung von LVP seit dem Jahr 2011 bis zum Jahr 2021 hinsichtlich der Anzahl der an den Ausschreibungen teilnehmenden kommunalen Entsorgungsunternehmen (inkl. Zweckverbänden) ergibt bundesweit folgendes Bild:



Quelle: Daten Systemtreuhänder, eigene Berechnungen

- (102) Danach schwanken im Beobachtungszeitraum die Anteile der örE an der Gesamtanbieterzahl zwischen 18% und 30%. Im Jahr 2011 lag ihr Anteil bei rund 18%. Dieser Anteil nahm bis ins Jahr 2013 auf rund 30% zu, sank in den nächsten Jahren auf 22-26%, bis im Jahr 2019 auf rund 21% und stieg in den Jahren 2020 und 2021 wieder auf rund 30% bzw. rund 27%. Insgesamt ist damit eine leichte Steigerung der Anzahl öffentlich-rechtlicher Entsorgungsunternehmen zu sehen, die sich auf Ausschreibungen der dualen Systeme für die Erfassung von LVP bewerben.
- (103) Eine Auswertung der Bieter auf die Ausschreibungen der dualen Systeme für die Erfassung von Glasverpackungen im gleichen Zeitraum ergibt im Vergleich zur Erfassung von LVP geringere Anteile an öffentlich-rechtlichen Biestern. Außerdem nehmen ihre Anteile seit 2011 in der Tendenz eher ab.



Quelle: Daten Systemtreuhänder, eigene Berechnungen

- (104) Die Übersicht zeigt auch hier im Beobachtungszeitraum Anteilsschwankungen zwischen 14% und 22%. Im Jahr 2011 lag der Anteil der örE an der Anzahl der Gesamtbietler bei rund 18%. Ihr Anteil stieg bis zum Jahr 2013 auf rund 22%, sank bis zum Jahr 2019 auf rund 14%, stieg im Jahr 2020 wieder auf rund 18% und liegt im Jahr 2021 bei rund 15%. Insgesamt ist damit eine leichte Verringerung der Anzahl örE zu sehen, die sich auf Ausschreibungen der dualen Systeme für die Erfassung von Glasverpackungen bewerben.

c) Die größten kommunalen Entsorgungsbetriebe in Deutschland

- (105) Zwar betrachtet das Bundeskartellamt kommunale Entsorgungsbetriebe erst dann als Anbieter auf einem Markt für Erfassungsleistungen, wenn sie sich auch tatsächlich im Wettbewerb mit anderen (privaten) Unternehmen befinden. Zur Vervollständigung der bundesweiten Darstellung von Angebot und Nachfrage bei der Erfassung von Siedlungsabfällen und weil sich einzelne kommunale Entsorgungsbetriebe auch auf Ausschreibungen, insbesondere der dualen Systeme für die haushaltsnahe Erfassung von Verkaufsverpackungen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsgebiet, bewerben, wird im Folgenden auf die größten kommunalen Entsorgungsbetriebe in Deutschland eingegangen.
- (106) Zu den größten kommunalen Entsorgungsbetrieben in Deutschland gehören vor allem die Berliner Stadtreinigungsbetriebe (BSR), die Stadtreinigung Hamburg AöR, der Abfallwirtschaftsbetrieb

München (AWM), die EDG Holding GmbH (Dortmund), die EGN Entsorgungsgesellschaft Niederrhein mbH (Stadtwerke Krefeld) sowie die Abfallwirtschaftsbetriebe Köln GmbH (AWB).

- (107) Die **BSR** hat im Jahr 2021 ausweislich ihrer Entsorgungsbilanz 2021 insgesamt 1.283.871 t Siedlungsabfälle erfasst, davon 809.204 t Hausmüll (inkl. Gewerbemüll). Rund 3.566 t Siedlungsabfälle, davon allerdings kein Hausmüll (inkl. Gewerbemüll), stammten aus Brandenburg.⁷⁸ Die BSR hält sämtliche Anteile an der Berlin Recycling GmbH, die u.a. auch im Auftrag der dualen Systeme die Glasverpackungen in Berlin erfasst. Im Jahr 2021 hat die BSR insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 663 Mio. € erzielt.⁷⁹
- (108) Die **Stadtreinigung Hamburg** erzielte im Jahr 2021 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 474 Mio. €. Es wurden insgesamt 712.285 t Abfälle und Wertstoffe aus Hamburger Privathaushalten erfasst, davon 434.015 t Restmüll.⁸⁰ Mit ihrer 100 prozentigen Tochtergesellschaft HEG Hamburger Entsorgungsgesellschaft mbH (vormals WERT Wertstoff-Einsammlung GmbH) wird im Stadtgebiet Hamburg auch LVP im Auftrag der dualen Systeme erfasst.⁸¹
- (109) Der **Abfallwirtschaftsbetrieb München** hat im Jahr 2020 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 227 Mio. € erzielt. Es wurden insgesamt 573.982 t Abfälle aus Münchner Haushalten erfasst, davon 314.265 t Restmüll.⁸² Die Verkaufsverpackungen der Münchner Haushalte werden im Auftrag der dualen Systeme allerdings von zwei privaten Entsorgungsunternehmen erfasst.
- (110) In der **EDG Holding GmbH** nimmt die EDG Entsorgung Dortmund GmbH die Entsorgung von Abfällen privater Haushalte (sog. Pflichtgeschäft) wahr. Die anderen gewerblichen, abfallwirtschaftlichen Tätigkeiten werden von den übrigen Beteiligungsgesellschaften, u.a. der DOGA übernommen. Daneben ist die EDG Holding GmbH noch an der HEB GmbH – Hagener Entsorgungsbetrieb, dem kommunalen Entsorgungspartner der Stadt Hagen, sowie der Abfallentsorgungsgesellschaft des Märkischen Kreises mbH beteiligt. Im Jahr 2020 erzielte die EDG Holding insgesamt Umsatzer-

⁷⁸ Vgl. BSR-Entsorgungsbilanz 2021, S. 3

⁷⁹ Vgl. Jahresabschluss BSR 2021, Gewinn- und Verlustrechnung.

⁸⁰ Vgl. Stadtreinigung Hamburg, Daten und Fakten 2021, S. 3,6.

⁸¹ Vgl. Stadtreinigung Hamburg, Konzern- und Nachhaltigkeitsbericht 2021, S. 4.

⁸² Vgl. AWM Bericht über das Geschäftsjahr 2020, S. 84 sowie Anhang, Der AWM in Zahlen, S. 94.

löse in Höhe von 126 Mio. €. Es wurden insgesamt 489.679 t Abfälle zur Beseitigung und Verwertung entsorgt.⁸³ Die DOGA erfasst im Stadtgebiet Dortmund auch Verkaufsverpackungen im Auftrag der dualen Systeme.⁸⁴

- (111) Die **SWK Stadtwerke Krefeld AG**, zu der die EGN gehört, hat im Jahr 2021 insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 1.526 Mio. € erzielt, davon 342 Mio. € mit dem Geschäftsbetrieb Entsorgung. Insgesamt wurden 1,3 Mrd. t Abfälle/Wertstoffe behandelt, beseitigt oder verwertet. Rund 113.000 t Abfälle wurden von der Tochtergesellschaft GSAK gesammelt.⁸⁵ Die EGN ist bei der Erfassung von Abfällen nicht nur im Gebiet von Krefeld aktiv, sondern sammelt auch LVP im Auftrag der dualen Systeme in anderen Gebieten, ist im Containergeschäft in den Kreisen Kleve, Wesel sowie dem westlichen Ruhrgebiet tätig und konnte im Geschäftsjahr 2021 auch Sammelaufträge und kommunale Entsorgungsaufträge neu bzw. wieder gewinnen.⁸⁶
- (112) Die **Abfallwirtschaftsbetriebe Köln** haben im Jahr 2020 rund 244.600 t Restmüll und ca. 41.900 t Biomüll im Kölner Stadtgebiet eingesammelt. Daneben fielen insgesamt rund 45.700 t Sperrgut an.⁸⁷ Im gleichen Jahr erzielte die AWB insgesamt Umsatzerlöse in Höhe von 176 Mio. €. Die AWB sammelt in Köln auch Verkaufsverpackungen im Auftrag der dualen Systeme.

II. Bundesweites Angebot

- (113) In ständiger Entscheidungspraxis grenzt das Bundeskartellamt die verschiedenen Märkte für Sammlung und Transport von Siedlungsabfällen in räumlicher Hinsicht in der Regel nicht bundesweit, sondern je nach Tätigkeitsgebiet des zu erwerbenden Unternehmens bzw. der zu erwerbenden Vermögensteile regional ab. Dabei ist für jeden sachlich relevanten Markt zu prüfen, welche Anbieter sich um Aufträge für Sammlung und Transport in dem jeweils relevanten Gebiet bemühen und von den Nachfragern tatsächlich entsprechende Verträge erhalten.⁸⁸
- (114) Im Falle der haushaltsnahen Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll sowie Altpapier und Wertstoffen (mit Ausnahme der Verkaufsverpackungen) handelt es sich bei den Nachfragern um die jeweils entsorgungspflichtigen öRE. Die Erfassung von Verpackungen aus privaten Haushalten wird

⁸³ Vgl. Stadt Dortmund, Beteiligungsbericht 2020/2021, S. 121 f.

⁸⁴ Vgl. Stadt Dortmund, Beteiligungsbericht 2020/2021, S. 123.

⁸⁵ Vgl. Konzerngeschäftsbericht 2021 Stadtwerke Krefeld AG, Zahlenspiegel, S. 3.

⁸⁶ Vgl. Konzerngeschäftsbericht 2021, ebenda, Wirtschaftsbericht, S. 18 f.

⁸⁷ Vgl. AWB Geschäftsbericht 2020, S. 13.

⁸⁸ Vgl. im Ergebnis auch B4-37/14, Rzn. 46 ff.

von den dualen Systemen nachgefragt. Obwohl öRE sowie die dualen Systeme entsprechende Aufträge mindestens bundesweit ausschreiben (müssen), besteht kein bundesweiter Markt. Denn tatsächlich werden die Angebote auf die Ausschreibungen weit überwiegend von Unternehmen abgegeben, die in der jeweiligen Region bereits tätig sind und dort über entsprechende Infrastruktureinrichtungen (z.B. Logistik-Standorte) verfügen. In einer Region bereits vorhandene Standorte ermöglichen Synergieeffekte, die dazu führen, dass diese Unternehmen in der Regel kostengünstigere Angebote abgeben können als noch nicht in der Region vertretene Unternehmen, die für einen erhaltenen Auftrag normalerweise eigens neue Infrastruktur (Umschlagplätze, Fahrzeuge, Personal etc.) aufbauen müssen. Bereits in der Region ansässige Unternehmen kennen zudem die Strukturen der ausgeschriebenen Gebiete besser als auswärtige Unternehmen und haben auch deshalb Vorteile bei der Kalkulation ihrer Angebote. Das relevante Wettbewerbsgeschehen wird daher geprägt durch die in einer Region vorhandenen Wettbewerbspotenziale der Anbieter.⁸⁹

- (115) Sammlung und Transport hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle werden von den privaten Nachfragern aus Industrie und Gewerbe in der Regel ebenfalls nur auf regionaler Basis nachgefragt.⁹⁰
- (116) Wie sowohl die Sektoruntersuchung 2021 als auch Fusionskontrollverfahren gezeigt haben, können sich bundesweit die regionalen Wettbewerbsverhältnisse durchaus signifikant voneinander unterscheiden.
- (117) In Fusionskontrollverfahren greift das Bundeskartellamt zur Ermittlung der jeweiligen räumlichen Marktvolumina, auf deren Grundlage dann auch die Marktanteile der Marktteilnehmer ausgewiesen werden, bei der Erfassung von Haushaltsabfällen wie z.B. Rest-, Bio-, Sperrmüll, aber auch PPK sowie der Erfassung von Verpackungen bei privaten Haushalten in der Regel als Basis auf die Anzahl der in dem räumlich relevanten Markt lebenden Einwohner zurück, deren Abfälle erfasst werden (sog. angeschlossene Einwohner). Einwohnerzahlen auf Kommunal- und Landkreisebene werden regelmäßig vom statistischen Bundesamt veröffentlicht. Die Verträge für Sammlung und Transport zwischen öRE bzw. dualen Systemen und Entsorgungsunternehmen umfassen immer ein bestimmtes Entsorgungsgebiet, dem eine entsprechende Einwohnerzahl zuordenbar ist. Marktverhältnisse auf der Grundlage von Umsätzen oder Mengen sind nur mit einem außerordentlich hohen Aufwand ermittelbar und fehlerbehaftet, da auch für die zu befragenden Marktteilnehmer Zurechnungen von Umsätzen oder Mengen auf bestimmte Gebiete wie Kommunen oder Landkreise nur schwierig oder mit sehr hohem Aufwand machbar sind und sie letztlich ihre in einem

⁸⁹ Vgl. B10-122/04 Remondis/RWE AG vom 23.2.2005, S. 22 f.

⁹⁰ Vgl. zuletzt für die Erfassung nicht-gefährlicher Gewerbeabfälle B4-77/18 Müntefering/Gockeln, Rzn. 109 ff.

bestimmten Gebiet erfassten Mengen oft auch nur mit Hilfe der Einwohnerzahl dieses Gebietes hochrechnen können. Dennoch werden im Folgenden zur Plausibilisierung der einwohnerbasierten Anteile zum Teil auch mengenbasierte Anteile dargestellt. Eine signifikante Abweichung zwischen mengen- und einwohnerbasierten Anteilen ist dabei nicht festzustellen.

1. Bundesweites Abfallaufkommen (Menge)

- (118) Für den hier untersuchten „Wirtschaftszweig“ der Erfassung von Siedlungsabfällen liegen für Deutschland jährliche verlässliche Daten vom Statistischen Bundesamt über das angefallene Abfallaufkommen vor, die als sog. Abfallbilanz veröffentlicht werden.⁹¹ Die Daten zum Nettoaufkommen können dabei als Grundlage für die bundesweite Erfassung der entsprechenden **Abfallmengen** bei den jeweiligen Anfallstellen dienen. Deswegen verzichtet das Bundeskartellamt zum Zwecke dieser Sektoruntersuchung auf eigene Ermittlungen zur Feststellung der bundesweit insgesamt erfassten **Mengen** der verschiedenen Abfallfraktionen.
- (119) Die Abfallbilanz des Statistischen Bundesamtes liefert verlässliche Daten, weil hierfür zwei unterschiedliche Datenquellen, die Erhebungen über Haushaltsabfälle (§ 3 Abs. 2 Umweltstatistik Gesetz (UStatG)) sowie die Erhebungen zur Abfallentsorgung (§ 3 Abs. 1, § 4 Nr. 2 und § 5 Abs. 1 UStatG) verwendet werden. Das Statistische Bundesamt bewertet die Ergebnisse beider Erhebungen grundsätzlich als genau. Da es sich bei beiden Erhebungen um eine Totalerhebung handelt, liegen stichprobenbedingte Fehler nicht vor.⁹² Diese Daten könnten auch vom Bundeskartellamt nicht genauer ermittelt werden.
- (120) Die Erhebung über Haushaltsabfälle erfasst jährlich die bei den Haushalten angefallenen und den öRE überlassenen Haushaltsabfälle einschließlich Verpackungen der Dualen Systeme sowie länder-spezifisch Haushaltsabfälle aus privaten und gemeinnützigen Sammlungen. Erhebungseinheiten sind die obersten Abfallbehörden der Bundesländer. Sie erfassen die Abfallarten, die als überwiegend haushaltstypisch definiert werden und auch tatsächlich bei den privaten Haushalten anfallen und im Rahmen der öffentlichen Müllabfuhr, von privaten und gemeinnützigen Sammlern und

⁹¹ Die aktuellste Abfallbilanz liegt für das Jahr 2021 vor. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/Abfallwirtschaft/Publikationen/_publikationen-innen-statistischer-bericht.html.

⁹² Vgl. Qualitätsbericht: Erhebung über Haushaltsabfälle (bei den öffentlich.-rechtlichen Entsorgungsträgern, letzte Erscheinungsfolge 2018, erschienen am 05.06.2020, abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Umwelt/haushaltsabfaelle.pdf?__blob=publicationFile; sowie Qualitätsbericht: Erhebung der Abfallentsorgung 2020, erschienen am 21.06.2022, abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Umwelt/abfallentsorgung.pdf?__blob=publicationFile.

von dualen Systemen eingesammelt werden. Hierzu gehören u.a. Hausmüll (=Restmüll), Sperrmüll, Verpackungen, Garten- und Parkabfälle, getrennt erfasste organische Abfälle, getrennt erfasste Wertstoffe, Elektroaltgeräte sowie sonstige- getrennt gesammelte Abfälle.⁹³

- (121) Die Erhebung zur Abfallentsorgung richtet nach Angaben des Statistischen Bundesamts ihr Augenmerk auf die Entsorgung der an Entsorgungsanlagen angelieferten Abfälle und erfasst u.a. ebenfalls Haushaltsabfälle, schließt aber die im Gewerbe entstandenen und nicht von der kommunalen Müllabfuhr erfassten, hausmüllähnlichen Abfälle mit ein. Die Menge der an Entsorgungsanlagen angelieferten Haushaltsabfälle ist damit größer als die bei den privaten Haushalten eingesammelten Haushaltsabfälle.⁹⁴
- (122) Das Statistische Bundesamt gliedert in der Abfallbilanz die Abfälle in der Regel nach den Kapiteln, Gruppen und Abfallarten des Europäischen Abfallverzeichnisses (EAV), eingeführt durch die Abfallverzeichnis-Verordnung vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3379) in der jeweils geltenden Fassung. Dieses Abfallverzeichnis berücksichtigt auch das Bundeskartellamt bei der jeweiligen sachlichen Marktabgrenzung wenn auch in Einzelfällen nicht immer deckungsgleich. Je stärker das Statistische Bundesamt das Aufkommen angelehnt an das EAV untergliedert, desto mehr Unschärfen entstehen zwar u.U. bei der Zuordnung der jeweiligen Abfälle zu den jeweiligen EAV-Kategorien, sowohl bei den befragten Unternehmen, den öRE als auch bei den Abfallentsorgungsanlagen. Diesen Unschärfen der exakten Zuordnung der Abfälle zu einer Abfallfraktion begegnet aber auch das Bundeskartellamt regelmäßig anlässlich seiner eigenen Ermittlungen bei Marktteilnehmern und so auch bei den Ermittlungen zu dieser Sektoruntersuchung. Die Jahresmengen der Abfallbilanz können aber dennoch als bundesweites Volumen für die Erfassung der jeweiligen Abfallfraktionen zugrunde gelegt werden.
- (123) Die Abfallbilanz unterscheidet zunächst zwischen Siedlungsabfällen (EAV20, EAV 1501), Abfällen aus der Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen (EAV 01), Bau- und Abbruchabfällen (EAV 17), übrigen Abfällen (insbesondere aus Produktion und Gewerbe) (EAV 02-14, 1502, 16, 18, 1908, 1909, 1913) sowie Abfällen aus Abfallbehandlungsanlagen (Sekundärabfälle (EAV19 ohne 1908, 1909, 1913) und für jede dieser Gruppe jeweils nach gefährlichen und nicht-gefährlichen Abfällen. Die Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen werden im Folgenden nicht dem für die Erfassung von

⁹³ Vgl. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 546 vom 19. Dezember 2022.

⁹⁴ Vgl. Qualitätsbericht: Erhebung über Haushaltsabfälle (bei den öffentlich.-rechtlichen Entsorgungsträgern, letzte Erscheinungsfolge 2018, erschienen am 05.06.2020, abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Umwelt/haushaltsabfaelle.pdf?__blob=publication-file.

Abfällen in Deutschland relevanten Abfallaufkommen, dem Gesamt-Nettoaufkommen, zugerechnet, da sich die Erfassung bei den Abfallbehandlungsanlagen von der flächendeckenden Erfassung bei den jeweiligen Anfallstellen signifikant unterscheidet. Sammlung und Transport dieser Abfälle erfolgt zeitlich erst nach Sammlung und Transport der Abfälle bei den Anfallstellen, zumeist in anderen Fahrzeugen und über längere Transportwege.⁹⁵

- (124) Bei den für diese Sektoruntersuchung relevanten Siedlungsabfällen unterscheidet die Abfallbilanz des Weiteren (nicht immer konsistent mit der Systematik der EAV) zwischen „haushaltstypischen Siedlungsabfällen“ und „sonstigen Siedlungsabfällen“.
- (125) Bei den haushaltstypischen Siedlungsabfällen werden zunächst gefährliche von nicht-gefährlichen Abfällen unterschieden, wobei hier die Menge der gefährlichen Abfälle vernachlässigbar gering ist. Die nicht-gefährlichen Abfälle werden weiter in „Hausmüll“ (=Restmüll) und „hausmüllähnliche“ Gewerbeabfälle, wenn diese gemeinsam über die öffentliche Müllabfuhr eingesammelt wurden (EAV 20030101), Sperrmüll (EAV 200307), Abfälle aus der Biotonne (EAV 20030104), biologisch abbaubare Garten- und Parkabfälle (EAV 2002) sowie andere getrennt gesammelte Fraktionen (EAV 2001 und 1501) aufgeteilt. Bei den getrennt gesammelten Fraktionen weist die Abfallbilanz Daten für Glas, PPK, gemischte Verpackungen/Wertstoffe, Elektroaltgeräte und „Sonstiges“ (Verbunde, Metalle, Textilien usw.) getrennt aus. Die von den dualen Systemen erfassten Verkaufsverpackungen (EAV 1501) sind in den Mengen der getrennt gesammelten Fraktionen enthalten.
- (126) Auch bei den sonstigen Siedlungsabfällen unterscheidet das Statistische Bundesamt zunächst abermals nach gefährlichen und nicht-gefährlichen Abfällen und dann nach hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen, die getrennt vom Hausmüll angeliefert oder eingesammelt wurden (EAV 20030102), Straßenkehricht/ nicht biologisch abbaubare Garten- und Parkabfällen (EAV 200303), biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfällen (EAV 200108), Marktabfällen (EAV 200302), Leuchtstoffröhren und anderen quecksilberhaltigen Abfällen (EAV 200121) sowie anderen getrennt gesammelten Fraktionen (alle hier nicht genannten EAV). Den größten Anteil machen hier die hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle aus.

⁹⁵ Vgl. die Darstellung in Rz.(127).

- (127) Die grundlegende Struktur der Abfallbilanz sowie die in den Abfallbilanzen der Jahre 2018, 2019, 2020 und 2021 jeweils ausgewiesenen Abfallmengen können der folgenden Tabelle entnommen werden⁹⁶:

⁹⁶ Quelle: Statistisches Bundesamt, abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/Abfallwirtschaft/Publikationen/Downloads-Abfallwirtschaft/abfallbilanz-pdf-5321001.pdf;jsessionid=ECBA62AD76417BDDF400E6AD52A7EC88.live732?__blob=publicationFile, Eigene Zusammenstellung.

Abfallbilanzen des Statistischen Bundesamtes 2018 - 2021							
Art des Abfalls	Abfallaufkommen insgesamt in 1.000 t						
	2018	2019	2020	2021	2021		
	Menge in 1.000 t				% vom Gesamt- abfall	% vom Nettoauf- kommen	% vom Siedlungs- abfall
Siedlungsabfälle insgesamt	50.260	50.643	50.993	51.793	12,59	14,70	
Haushaltstypische Siedlungsabfälle	44.428	45.152	46.060	46.819	11,38	13,29	90,40
Hausmüll, hausmüllähnliche Gewerbeabfälle gemeinsam über die öffentliche Müllabfuhr eingesammelt	13.526	13.920	14.590	14.314	3,48	4,06	27,64
Sperrmüll	2.696	2.767	2.979	3.212		0,91	6,20
Abfälle aus der Biotonne	4.388	4.674	5.014	5.273		1,50	10,18
biologisch abbaubare Garten- und Parkabfälle (einschließlich Friedhofsabfälle)	5.574	5.698	5.709	6.055		1,72	11,69
Andere getrennt gesammelte Fraktionen	18.243	18.093	17.767	17.964	4,37	5,10	34,68
Glas	2.475	2.640	2.624	2.742		0,78	5,29
Papier, Pappe, Kartonagen	7.563	6.979	6.866	6.691		1,90	12,92
gemischte Verpackungen / Wertstoffe	5.340	5.532	5.237	5.284		1,50	10,20
Elektroaltgeräte	698	768	795	790		0,22	1,53
Sonstiges (Verbunde, Metalle, Textilien usw.)	2.168	2.173	2.245	2.457		0,70	4,74
Sonstige Siedlungsabfälle	5.832	5.490	4.933	4.974	1,21	1,41	9,60
Hausmüllähnliche Gewerbeabfälle, getrennt vom Hausmüll angeliefert oder eingesammelt	3.692	3.271	2.917	2.979	0,72	0,85	5,75
Abfälle aus Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen	28.846	28.147	28.600	29.008	7,05	8,23	
Bau- und Abbruchabfälle	228.120	230.851	229.349	221.989	53,94	63,00	
Boden, Steine und Baggergut	133.183	134.471	131.536	125.303	30,45	35,56	
Beton, Ziegel, Fliesen und Keramik	60.483	61.467	60.845	59.848	14,54	16,98	
Bitumengemische, Kohlenteer und teerhaltige Produkte	18.251	18.597	20.715	20.387	4,95	5,79	
Übrige Bau- und Abbruchabfälle	16.203	16.315	16.253	16.451	4,00	4,67	
Übrige Abfälle (insbesondere aus Produktion und Gewerbe)	55.086	50.698	47.333	49.576	12,05	14,07	
Zusammen (Nettoaufkommen)	362.312	360.339	356.275	352.366	85,63	100,00	
Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen (Sekundärabfälle)	54.885	56.197	57.719	59.155	14,37		
Gesamtsumme Abfälle	417.197	416.536	413.994	411.521	100,00		

- (128) Laut Statistischem Bundesamt belief sich das gesamte Abfallaufkommen in Deutschland im Jahr 2021 auf insgesamt 411,521 Mio. t. Am Gesamtabfallaufkommen entfällt auf sog. Sekundärabfälle, d.h. Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen ein Anteil von 14,37%. Diese Abfälle werden nicht „klassisch“ vor Ort bei den privaten oder gewerblichen Anfallstellen flächendeckend erfasst, son-

dern werden aufbereitet aus der Abfallbehandlungsanlage einer weiteren Verwertung/Beseitigung zugeführt. Bestimmend für die jährliche in Deutschland erfasste Menge an Abfällen ist somit das Nettoaufkommen der im Jahr 2021 in Deutschland gesammelten Abfälle, was 352,366 Mio. t beträgt. Daran haben die Bau- und Abbruchabfälle mit 63,00% den höchsten Anteil, gefolgt von den Siedlungsabfällen mit 14,70%, den „übrigen Abfällen“ mit 14,07% sowie den Abfällen aus Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen mit 8,23%. Seit 2018 ist das Nettoaufkommen leicht, um 2,75% gesunken. Der hohe prozentuale Anteil der Bau- und Abbruchabfälle ist vor allem ihrem vergleichsweise hohen Gewicht geschuldet, so dass Bau- und Abbruchabfälle bei einer mengenbasierten Betrachtung in Tonnen mit ihrem höheren Gewicht auch den größeren Anteil ausmachen.

- (129) An den Siedlungsabfällen haben im Jahr 2021 Hausmüll (=Restmüll) und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle, die über die öffentliche Müllabfuhr eingesammelt wurden, einen Anteil von 27,64%. Hinzu kommen Sperrmüll mit einem Anteil von 6,20% und Bioabfälle mit einem Anteil von 10,18%. Andere getrennt gesammelte Fraktionen erreichen insgesamt einen Anteil von 34,68%, darunter 12,92% PPK, 10,20% gemischte Verpackungen/Wertstoffe und 5,29% Glas. Sonstige Siedlungsabfälle machen nur einen Anteil von 9,60% aus, vorliegend interessant sind die 5,75% der hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle, die nicht über die öffentliche Müllabfuhr gesammelt wurden.

2. Menge der eingesammelten gebrauchten Verkaufsverpackungen

- (130) Die Menge der in Deutschland bei den privaten Haushalten anfallenden Verkaufsverpackungen ist der jährlichen Abfallbilanz des Statistischen Bundesamts nicht zu entnehmen. Es wird nur die Gesamtmenge der Fraktionen Wertstoffe/Verpackungen sowie Glas ausgewiesen, von der nur ein Teil auf die von dualen Systemen erfassten Verkaufsverpackungen entfällt.
- (131) Zusätzlich zur Abfallbilanz veröffentlicht das Statistische Bundesamt jährlich die Gesamtmenge der eingesammelten gebrauchten Verkaufsverpackungen privater Endverbraucher/-innen gemäß Mengenstromnachweis.⁹⁷ Dabei wird unterschieden zwischen gemischten Verpackungen (z.B. Leichtstoff-Fraktionen, LVP), Verpackungen aus PPK, aus Glas, getrennt gesammelten Kunststoffen, Metallen und Verbunden. Zur Feststellung dieser Aufkommen werden laut Statistischem Bun-

⁹⁷ Die beiden Verpackungserhebungen nach § 5 Absatz 2 UStatG können laut Statistischem Bundesamt nicht direkt mit den Ergebnissen der Erhebung über Haushaltsabfälle (§3 Abs. 3 UStatG) verglichen werden. Abweichungen seien auf die Nicht-Anwendung des EAV-Schlüssels bei den Verpackungserhebungen, aber auch auf unterschiedliche Berichtskreise zurückzuführen.

desamt seit dem Jahr 2005 die nach Verpackungsverordnung Verpflichteten, die Verkaufsverpackungen von privaten Endverbraucherinnen und Endverbrauchern einsammeln bzw. zurücknehmen, befragt (also duale Systeme und Branchenlösungen). Die Erhebung ist nach Angabe des Statistisches Bundesamtes eine Totalerhebung ohne Abschneidegrenzen und wird dezentral von den statistischen Ämtern der Länder durchgeführt. Aus den Länderergebnissen stelle das Statistische Bundesamt anschließend das Bundesergebnis zusammen. Das Statistische Bundesamt stuft die Ergebnisse dieser Jahrerhebungen grundsätzlich als genau ein.⁹⁸

Verpackungsart	Eingesammelte Menge insgesamt in 1.000 t		
	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020
Gemischte Verpackungen (z.B. Leichtstoff-Fraktionen, LVP)	2.515,6	2.639,5	2.686,3
Verpackungen aus Papier, Pappe, Karton	1.294,3	1.377,5	1.679,7
Verpackungen aus Glas	1.819,0	1.898,4	2.106,2
Getrennt gesammelte Kunststoffe	21,2	16,0	13,7
Getrennt gesammelte Metalle	15,7	16,5	15,5
Getrennt gesammelte Verbunde	2,3	1,9	1,5
insgesamt	5.668,2	5.949,8	6.503,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, abrufbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/Abfallwirtschaft/Tabellen/liste-verpackung-privat.html;jsessionid=9A28A92B270ECDCD90A682B9C081D675.live731>; Zahlen für 2021 sind noch nicht veröffentlicht, eigene Zusammenstellung

- (132) Diese Daten des Statistischen Bundesamtes werden vom Bundeskartellamt allerdings für die vorliegende Sektoruntersuchung und auch in Fusionskontrollverfahren nicht verwendet. Das Bundeskartellamt greift vielmehr regelmäßig mit Zustimmung der dualen Systeme auf die gesicherten und vor allem aktuelleren Daten ihres Systemtreuhänders zurück.⁹⁹

⁹⁸ Vgl. Qualitätsbericht: Erhebung über die zurückgenommenen Verkaufsverpackungen vom 6.4.2022, abrufbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Umwelt/einsammeln-ruecknahme-verpackungen.html>.

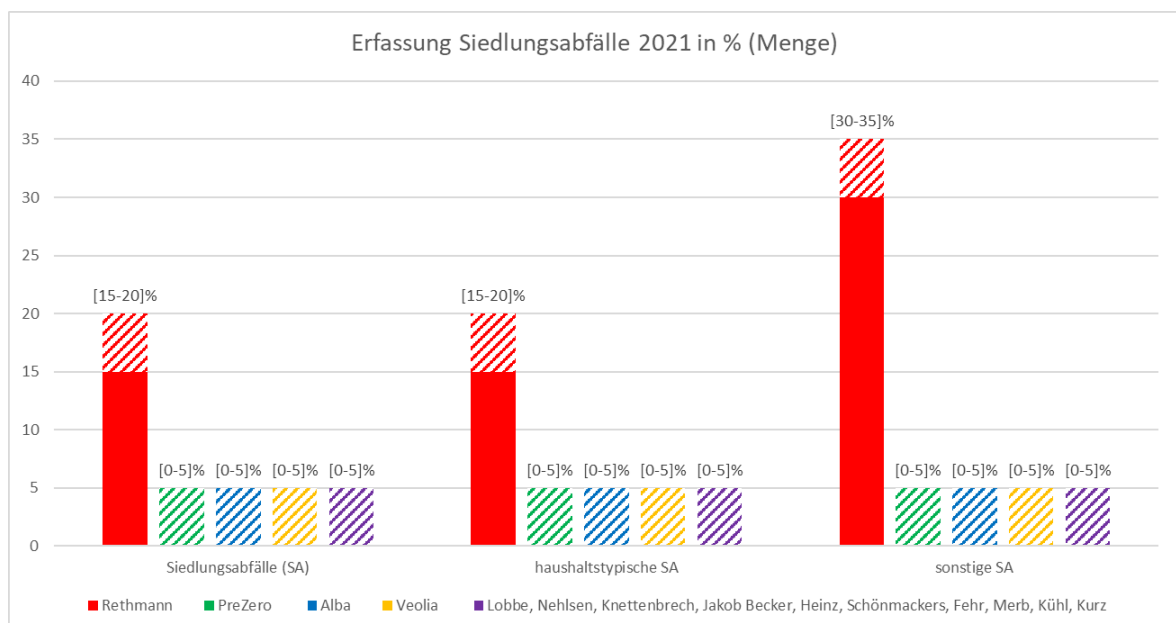
⁹⁹ Vgl. hierzu A.II. Vorgehensweise und Verfahrensgang.

III. Bundesweite Anteile an der Erfassung von Siedlungsabfällen

- (133) Die vorliegende Sektoruntersuchung beschränkt sich als Grundlage für eine mögliche Verpflichtungsverfügung nach § 32f Abs. 2 GWB auf bestimmte Märkte nach der etablierten Marktabgrenzungspraxis des Bundeskartellamts bei der Erfassung von Siedlungsabfällen.
- (134) Die folgende Darstellung des bundesweiten Angebots bzw. der bundesweiten Nachfrage von Erfassungsdienstleistungen für Siedlungsabfälle umfasst nicht nur die Anteile am Gesamtangebot bzw. der Gesamtnachfrage an Erfassungsdienstleistungen (ohne Eigenleistungen der öRE), sondern zum Teil auch die Anteile am Gesamtvolumen (d.h. inklusive Eigenleistungen der öRE). Die Betrachtung auch dieser Gesamtvolumina dient der ergänzenden Einordnung, obwohl – wie zuvor erläutert – in einer solchen Betrachtung ein signifikantes Volumen enthalten ist, für die ein Markt nicht eröffnet ist.

1. Siedlungsabfälle (bundesweite Menge)

- (135) Verwendet man als ersten Überblick das vom Statistischen Bundesamt jährlich ausgewiesene bundesweite Gesamtabfallaufkommen für Siedlungsabfälle als Grundlage für die Bestimmung bundesweiter Anteile an der Erfassung von Siedlungsabfällen und setzt diese Volumina in Relation zu den Angaben der im Rahmen dieser Sektoruntersuchung befragten Entsorgungsunternehmen, so ergeben sich für die befragten Entsorgungsunternehmen folgende mengenbasierten Anteile an der gesamten bundesweiten Erfassung von Siedlungsabfällen:



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung

- (136) Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe erreichen bei der bundesweiten Erfassung sämtlicher Siedlungsabfälle (inkl. der Eigenerfassung durch die öRE) einen mengenbasierten Anteil von [15-20]%. Sämtliche wichtigen Wettbewerber, auch die nächstfolgenden PreZero und Alba, erreichen jeweils Anteile von [0-5]%. Der Abstand der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Anbieter beträgt [10-15] Prozentpunkte. Ein sehr ähnliches Bild ergeben die Ermittlungen für den Bereich der haushaltstypischen Siedlungsabfälle (inkl. der Eigenerfassung durch die öRE), wobei hier der Anteil der Rethmann-Gruppe in der Spanne von [15-20]% etwas geringer ausfällt, die Anteile der nächstfolgenden Wettbewerber in der Spanne [0-5]% etwas höher sind und dem entsprechend der Abstand der Unternehmen der Rethmann-Gruppe zu ihren nächstfolgenden Wettbewerbern immer noch in der Spanne [10-15] Prozentpunkte liegt, aber etwas geringer ausfällt.
- (137) Bei der Erfassung sonstiger Siedlungsabfälle, die getrennt vom Hausmüll erfasst wurden, darunter insbesondere hausmüllähnliche Gewerbeabfälle, erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe einen Anteil von [30-35]%. Kein Wettbewerber erreicht hier Anteile von jeweils mehr als 5%.¹⁰⁰
- (138) Ein Vergleich der erfassten Mengen an Siedlungsabfällen aus den Jahren 2018 bis 2021 zeigt, dass die Wettbewerber der Rethmann-Gruppe über diesen Zeitraum keine nennenswerten Anteile hinzugewinnen konnten. Ihre Anteile bewegen sich auch im Zeitablauf dieser vier Jahre in der Spanne [0-5]%. Die bundesweiten mengenbasierten Anteile der Unternehmen der Rethmann-Gruppe blieben während der letzten vier Jahre ebenfalls relativ stabil in der Spanne [15-20]% mit einer leicht steigenden Tendenz. Der Anteilsabstand der Rethmann-Gruppe auf den nächstfolgenden Wettbewerber hat sich in diesem Zeitraum in der Spanne von [10-15] Prozentpunkten um einen Prozentpunkt leicht vergrößert.
- (139) Bei den nächstfolgenden Wettbewerbern unterhalb von 5% sind die Anteile von PreZero und Alba auf niedrigem Niveau seit 2018 leicht gestiegen, Veolia hat relativ stark Anteile verloren. Knettenbrech + Gurdulic und Nehlsen konnten ebenfalls auf niedrigem Niveau relativ deutlich Anteile hinzugewinnen, liegen bundesweit jedoch weiterhin hinter PreZero und Alba.

2. Restmüll, Bioabfälle und Sperrmüll

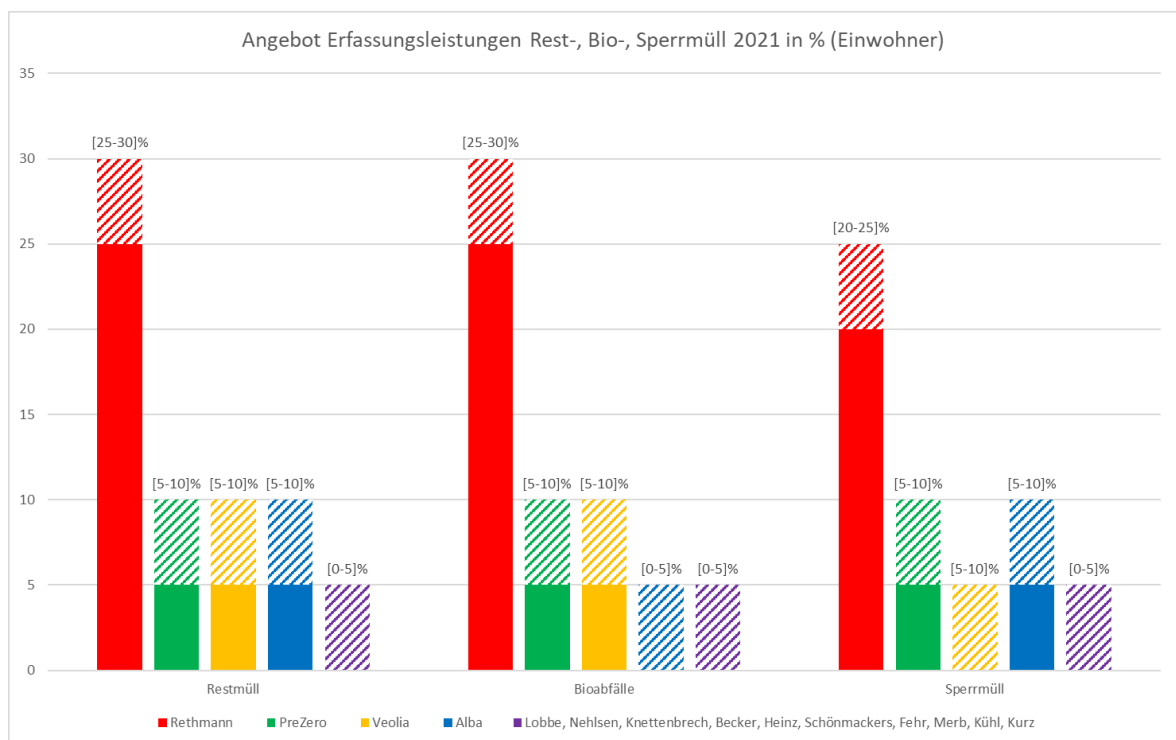
- (140) Rund 44% des Siedlungsabfalls besteht aus Restmüll, Bioabfällen und Sperrmüll. Bei der Feststellung der jeweils relevanten Marktvolumina und -anteile für die Erfassung dieser Abfallfraktionen

¹⁰⁰ Die befragten Unternehmen konnten zum Teil nicht zwischen sonstigen Gewerbeabfällen und hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen differenzieren.

bezieht das Bundeskartellamt in ständiger Praxis – wie bereits oben dargestellt – nicht die Eigenleistungen der öRE im Hinblick auf die ihnen angeschlossenen Einwohner mit ein, sondern stellt ausschließlich auf die im Wettbewerb mit anderen Unternehmen erbrachten Erfassungsleistungen ab. Da es sich hier nur um rund 50% der bundesweiten Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll handelt¹⁰¹, wird der Vollständigkeit halber im Anschluss auch auf die Gesamtsituation bei der Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll eingegangen.

a) Angebot an Erfassungsleistungen für Rest-, Bio- und Sperrmüll

- (141) Die Feststellung der jeweils relevanten Marktvolumina und Marktanteile der Wettbewerber in Fusionskontrollverfahren erfolgt bei diesen Abfallfraktionen regelmäßig auf der Grundlage der in dem jeweiligen Gebiet ansässigen Einwohner, deren Abfallerfassung im Wege eines entsprechenden Vergabeverfahrens ausgeschrieben wurde. Übertragen auf ein bundesweites Angebot von Erfassungsleistungen für Restmüll, Bioabfälle und Sperrmüll haben die Ermittlungen für die wichtigsten Anbieter folgende Anteile ergeben.



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung, die Daten für Lobbe wurden nach dem Zusammenschluss mit Stratmann geschätzt

¹⁰¹ Vgl. Rzn. (96) ff.

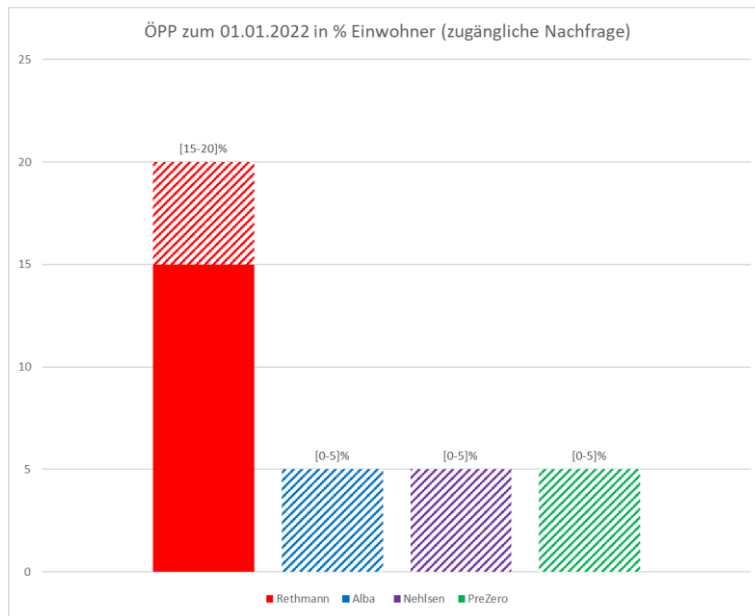
- (142) Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe erreichen im Jahr 2021 am bundesweiten Angebot von Erfassungsdienstleistungen bei Restmüll und Bioabfällen jeweils Anteile von [25-30]%. Beim Angebot von Erfassungsleistungen für Sperrmüll liegen die Anteile der Rethmann-Gruppe nur geringfügig niedriger bei [20-25]%. Die Abstände zu den nächstfolgenden Wettbewerbern liegen bei [20-25] Prozentpunkten bei Restmüll bzw. [15-20] Prozentpunkten bei Bio- und Sperrmüll. Der nächstfolgende Wettbewerber PreZero erreicht bundesweit bei der Erfassung aller drei Fraktionen jeweils Anteile von [5-10]%. Der danach folgende Wettbewerber Veolia erreicht nur bei der Erfassung von Restmüll und Bioabfällen Anteile von jeweils [5-10]%. Der Wettbewerber Alba erreicht bei der Erfassung von Restmüll und Sperrmüll jeweils Anteile von [5-10]%. Alle anderen Wettbewerber erreichen jeweils nur Anteile von [0-5]%. Kommunale Entsorgungsbetriebe im Eigentum von öRE sind als Wettbewerber auf den Märkten für die Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll nur selten aktiv. Von den oben genannten sechs größten kommunalen Entsorgungsbetrieben in Deutschland erfasst nur die EGN Rest-, Bio- oder Sperrmüll auch in anderen Gebieten als der Stadt Krefeld im Wettbewerb zu privaten Unternehmen. Der prozentuale Anteil der EGN am bundesweiten Angebot der Erfassungsdienstleistungen für Rest-, Bio- und Sperrmüll beläuft sich selbst unter Berücksichtigung der Erfassung in der Stadt Krefeld, wobei es sich für Krefeld genau genommen um keine Dienstleistung handelt, auf [0-5]%.

b) Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)

- (143) Durch die Gründung von ÖPP mit öRE können private Entsorgungsunternehmen ihre Leistungsangebote in den jeweiligen Gebieten des öRE im Vergleich zu herkömmlichen Vertragsbeziehungen längerfristiger und stabiler absichern. Gegenstand von ÖPP kann sowohl die Erfassung von Siedlungsabfällen, als auch die Zusammenarbeit in anderen Bereichen wie z.B. der Erfassung von Gewerbeabfällen oder weitergehend der gemeinsame Betrieb einer Behandlungs- oder Verwertungsanlage sein. Siedlungsabfälle werden derzeit (Stichtag 01.01.2022) bundesweit bei mindestens 9,484 Mio. Einwohnern durch insgesamt 41 ÖPP erfasst.¹⁰² Trotz der längerfristigen Bindung rechnet das Bundeskartellamt die Tätigkeit privater Entsorgungsunternehmen im Rahmen von ÖPP als erfassbare Nachfrage den jeweiligen Marktvolumina zu, da sich ÖPP zwar über einen längeren Zeitraum erstrecken, die Beteiligung an einem ÖPP letztlich jedoch befristet ist und vom jeweiligen öRE ausgeschrieben wird. Die über die ÖPP angeschlossenen Einwohner machen bundesweit mindestens einen Anteil von 21,9% an der privaten Entsorgungsunternehmen zugänglichen Nachfrage nach Erfassungsleistungen für Rest-, Bio- und Sperrmüll aus.

¹⁰² Es handelt sich hier um keine Vollerhebung, daher kann nur ein Mindestprozentsatz genannt werden.

(144) Davon entfallen auf die wichtigsten Anbieter folgende Anteile:



Quelle: Eigene Erhebungen, eigene Berechnungen

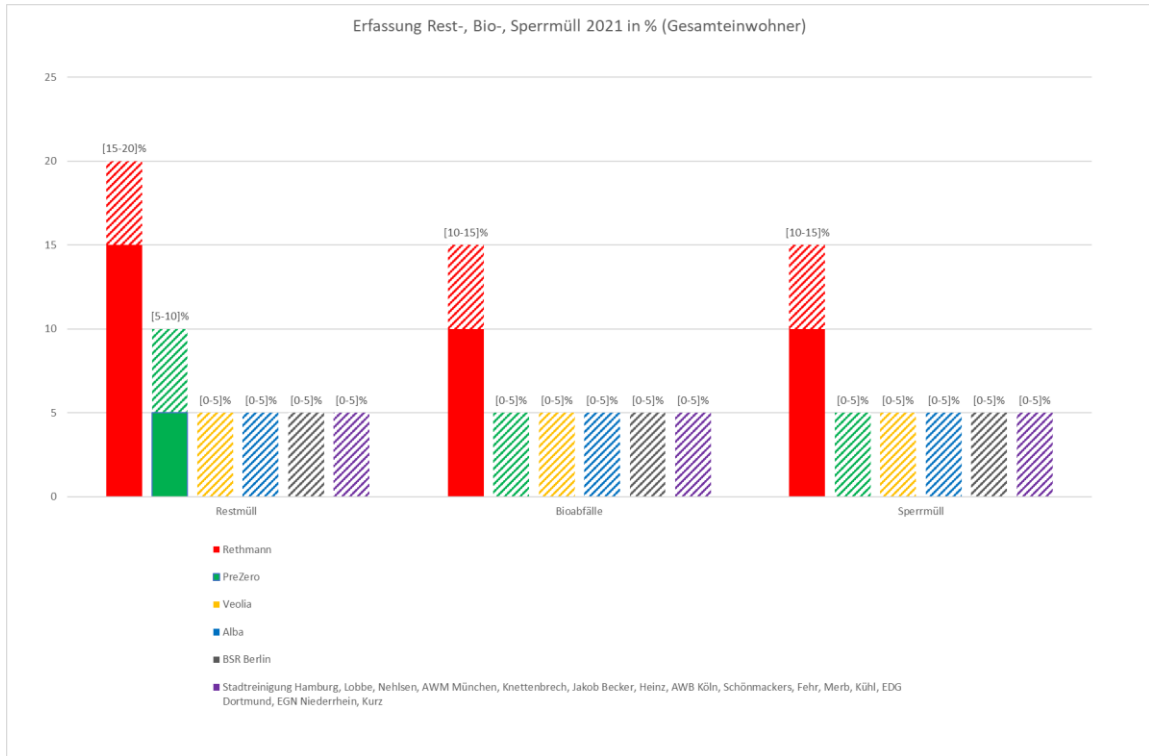
(145) Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe halten über ÖPP einen einwohnerbasierten Anteil von [15-20]% an der privaten Entsorgungsunternehmen zugänglichen Nachfrage. Der nächstfolgende Wettbewerber Alba hält über ÖPP einen Anteil von [0-5]%, die Anteile der Wettbewerber Nehlsen und PreZero liegen nochmals darunter.

(146) In Relation zu den oben unter 2.a) jeweils dargestellten Anteilen bedeutet dies, dass die Rethmann-Gruppe bundesweit rund 50% ihrer im Jahr 2021 angebotenen Erfassungsleistungen für Rest-, Bio- und Sperrmüll über ÖPP erzielt hat. Der Wettbewerber Alba hat sogar rund 70% seiner angebotenen Erfassungsleistungen über ÖPP erzielt, verfügt aber insgesamt nur über einen bundesweiten Anteil von [0-5]%. Auch der Wettbewerber Nehlsen erbringt seinen bundesweiten Anteil von [0-5]% zu rund 50% über ÖPP. Dagegen erzielt PreZero als nächster Wettbewerber zur Rethmann-Gruppe nur 10% seines bundesweiten Anteils von [5-10]% über ÖPP. Der Wettbewerber Veolia verfügt über keine Beteiligung an ÖPP im Bereich der Erfassung von Siedlungsabfällen.

c) Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll (inklusive Eigenleistung der örE)

(147) Bezöge man die Eigenerfassung der örE in die bundesweite Betrachtung mit ein, erreichten die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von Restmüll im Jahr 2021 bundesweit einen einwohnerbezogenen Anteil von knapp über 15%, bei der Erfassung von Bioabfällen und

Sperrmüll beliefte sich der Anteil auf knapp unter 15%. Der Anteil von PreZero läge bei der Erfassung von Restmüll bundesweit knapp über 5%, bei der Erfassung von Bio- und Sperrmüll unter 5%. Alle anderen Entsorger erreichten keine Anteile von jeweils mehr als 5%.



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung, die Daten für Lobbe wurden nach dem Zusammenschluss mit Stratman geschätzt, die angeschlossenen Einwohnerzahlen der öRE wurden öffentlichen Quellen entnommen.

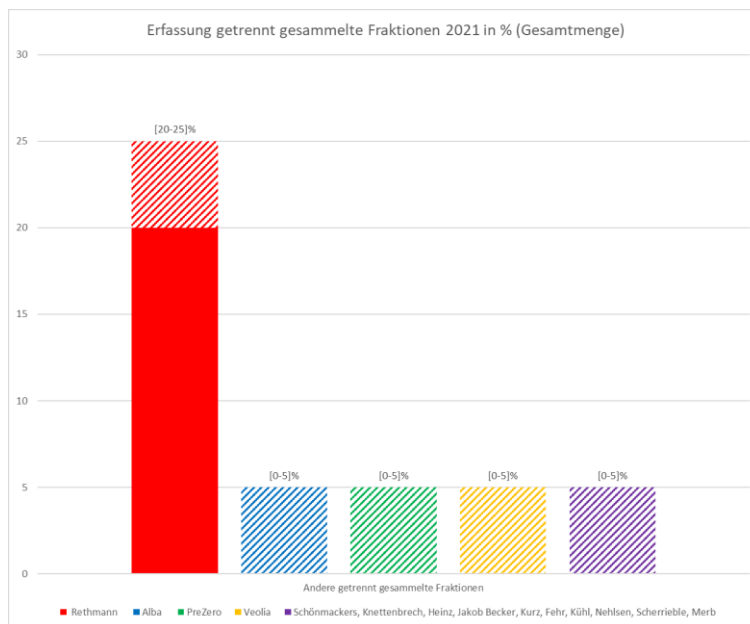
- (148) Auch öRE, die zumeist nur die Abfälle der in ihrem Zuständigkeitsgebiet angeschlossenen Einwohner erfassen, erreichen auf bundesweiter Basis keine mit denen der Rethmann-Gruppe vergleichbaren Anteile. Die Berliner Stadtbetriebe (BSR Berlin) als größter deutscher öffentlicher Entsorger erreichen z.B. mit der Eigenerfassung ihrer 3,645 Mio. angeschlossenen Einwohner bundesweit nur einen Anteil von unter 5% an der Erfassung. Die Städte Hamburg und München liegen nochmals mit Abstand darunter.

3. Erfassung getrennt gesammelter Fraktionen

- (149) Zu den wichtigsten, haushaltsnah getrennt gesammelten Fraktionen gehören PPK (Papier-Pappe-Karton) mit einem Anteil von rund 14% am Siedlungsabfall, gemischte Verpackungen/Wertstoffe mit einem Anteil von rund 10% sowie Glas mit einem Anteil von 5%. Allen diesen Fraktionen ist gemein, dass es geteilte Zuständigkeiten für deren Erfassung und Entsorgung gibt. Soweit es sich um Verkaufsverpackungen aus LVP (Kunststoff, Verbunde etc.), Glas und PPK handelt, sind nicht

die örE, sondern die dualen Systeme zuständig. Soweit örE zuständig sind, wird auch von ihnen die Erfassung getrennt gesammelter Fraktionen öfter mittels öffentlicher Ausschreibungen an dritte Unternehmen vergeben als die Erfassung von Rest-, Bio- und Sperrmüll. Darüber hinaus wird die Erfassung sonstiger Abfallfraktionen wie Textilien, (Alt-)Metalle etc. fast ausschließlich privat angeboten.

- (150) Dies spiegelt sich auch in der Verteilung der bundesweiten Anteile der für diese Sektoruntersuchung befragten Entsorger an der vom Statistischen Bundesamt ermittelten Gesamtmenge der getrennt erfassten Fraktionen für das Jahr 2021 wider.



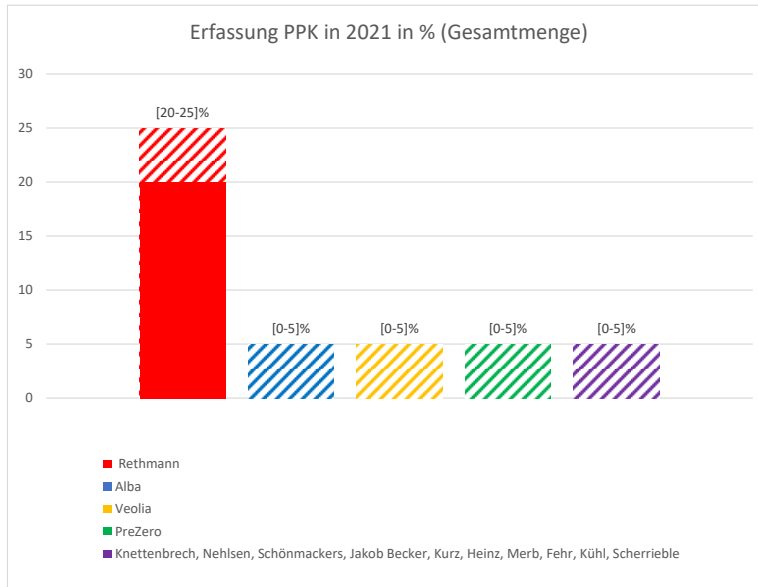
Quelle: Eigene Erhebungen, eigene Darstellung

- (151) Danach erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe im Jahr 2021 bundesweit einen Anteil von [20-25]% an der insgesamt erfassten Menge haushaltsnah getrennt gesammelter Fraktionen. Mit Abstand folgen die Wettbewerber Alba, PreZero und Veolia, alle mit Anteilen von [0-5]%. Der Abstand der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Wettbewerber Alba beträgt [15-20] Prozentpunkte.

a) Erfassung PPK

- (152) Die haushaltsnahe Erfassung von PPK wird in der Regel von den örE unter Mitnutzung durch die dualen Systeme organisiert. Mengenbezogen sind daher nur Daten zur Gesamtmenge der erfassten Fraktion PPK vorhanden.

- (153) Auf der Grundlage der vom Statistischen Bundesamt für Deutschland ausgewiesenen Gesamtmenge des gesammelten Altpapiers (=PPK) verteilen sich die Anteile der befragten Entsorgungsunternehmen im Jahr 2021 wie folgt:

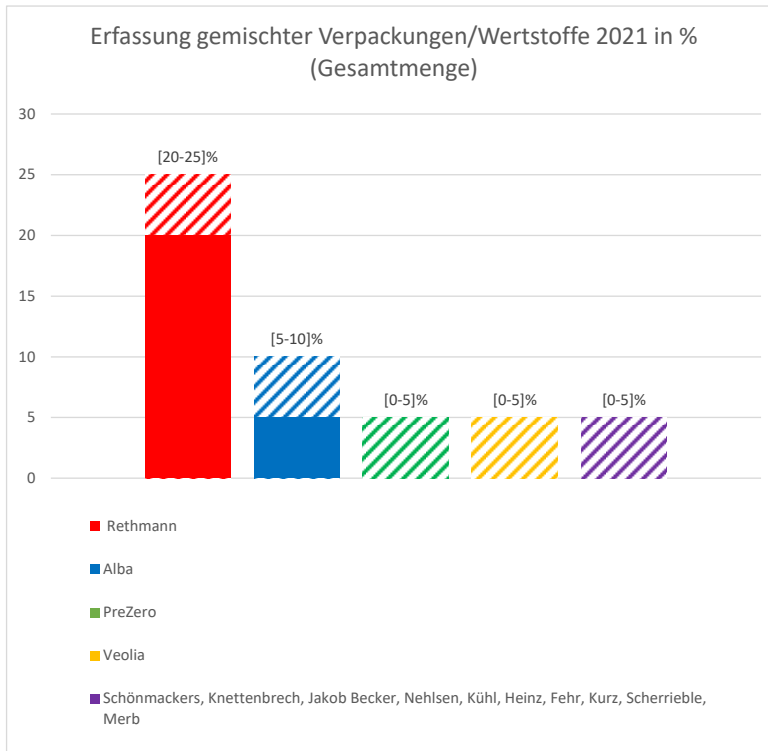


Quelle: Eigene Erhebungen, eigene Darstellung

- (154) Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe erreichen bei der Erfassung von PPK im Jahr 2021 mengenbasiert einen bundesweiten Anteil von [20-25]% mit einem Abstand von [15-20] Prozentpunkten zum nächstfolgenden Wettbewerber Alba und allen anderen Wettbewerbern mit Anteilen von jeweils unter 5%.

b) Erfassung gemischter Verpackungen/Wertstoffe

- (155) Die vom Statistischen Bundesamt ausgewiesene Menge an gemischten Verpackungen und Wertstoffen umfasst sämtliche Arten von Verpackungen und Wertstoffen. Aufgrund der Besonderheiten bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen betrachtet das Bundeskartellamt diese Märkte separat. Sie stellen somit Teilmärkte der Erfassung gemischter Verpackungen/Wertstoffe dar. Im Anschluss wird daher auf die bundesweiten Anteile bei der Erfassung von LVP und Glasverpackungen noch separat eingegangen.
- (156) Auf der Grundlage der vom Statistischen Bundesamt ermittelten Gesamtmenge gemischter Verpackungen/Wertstoffe ergeben sich bundesweit folgende Anteile der Wettbewerber:

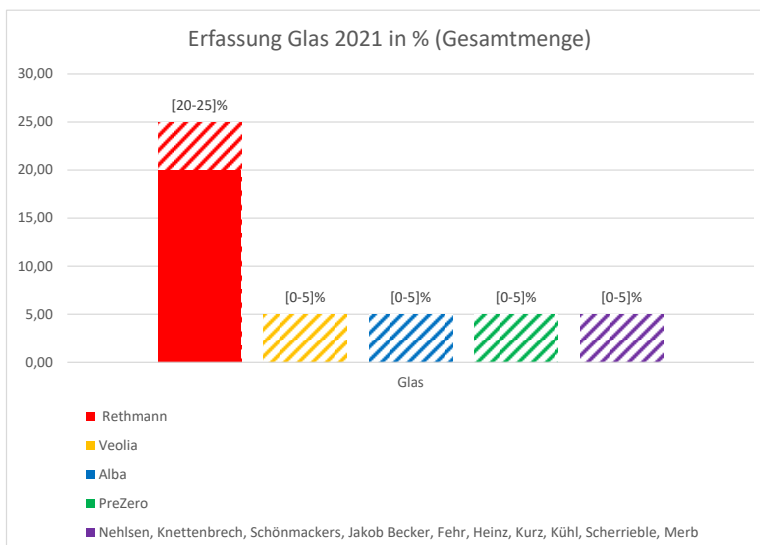


Quelle: Eigene Erhebungen, eigene Darstellung

- (157) Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe erreichen demnach im Jahr 2021 bei der Erfassung von gemischten Verpackungen und Wertstoffen mengenbasiert einen bundesweiten Anteil von [20-25]%. Von den nächstfolgenden Wettbewerbern erreicht mit Ausnahme von Alba keiner einen Anteil von mehr als 5%. Der Abstand der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Wettbewerber Alba beträgt [15-20] Prozentpunkte.

c) Erfassung von Glas

- (158) Ein sehr ähnliches Bild ergibt sich auch bei der bundesweiten Erfassung von Glas:



Quelle: Eigene Erhebungen, eigene Darstellung

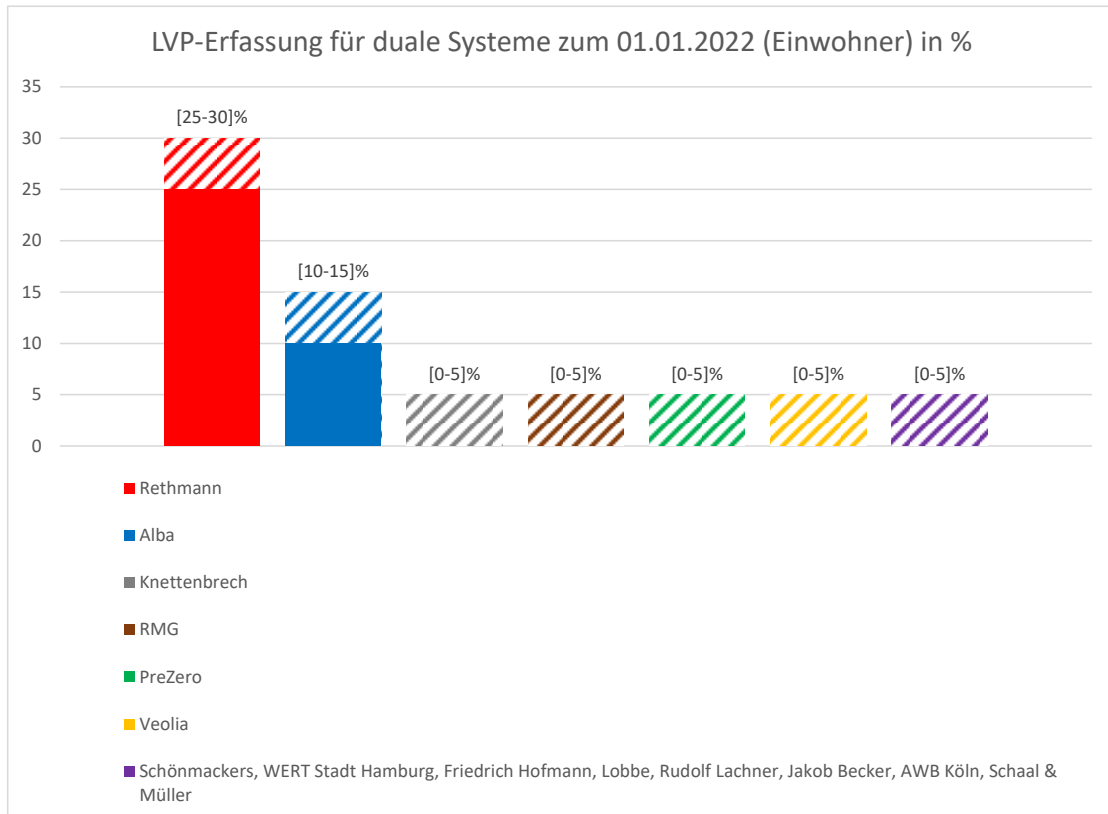
- (159) Danach erzielen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe auch bei der Erfassung von Glas mengenbasiert einen bundesweiten Anteil von [20-25]%. Die Anteile sämtlicher Wettbewerber liegen unter 5%. Der Abstand zum nächstfolgenden Wettbewerber Veolia beträgt [15-20] Prozentpunkte.

4. Erfassung von LVP und Glasverpackungen für duale Systeme

- (160) Bereits die obige Übersicht der bundesweiten Anteile auf der Grundlage des vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Gesamtabfallaufkommens zeigt, dass die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von Glas und Verpackungen/Wertstoffe Anteile von [20-25]% auf sich vereinen, während sämtliche Wettbewerber - mit Ausnahme von Alba bei der Erfassung von gemischten Verpackungen/Wertstoffen – jeweils nur Anteile von weniger als 5% erzielen.
- (161) Aufgrund der Unterschiede zwischen der Erfassung von Verkaufsverpackungen im Auftrag der dualen Systeme und der Erfassung anderer gemischter Verpackungen und Wertstoffe durch oder im Auftrag öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger oder auch privater Auftraggeber, betrachtet das Bundeskartellamt zur wettbewerblichen Beurteilung von Zusammenschlussvorhaben in ständiger Praxis separate relevante Märkte für die Erfassung dieser Verpackungen. Auf der Grundlage der von den dualen Systemen bei einem Treuhänder ihrer gemeinsamen Stelle vorgehaltenen, einwohnerbasierten Ausschreibungsdaten ergeben sich für die Unternehmen der Rethmann-Gruppe höhere bundesweite Anteile. Es handelt sich dabei um eine Vollerhebung.

a) Erfassung von LVP

- (162) Die bundesweiten Anteile der Anbieter, die jeweils bei mehr als 1 Mio. Einwohner im Auftrag der dualen Systeme LVP zum Stichtag 01.01.2022 erfassen, verteilen sich wie folgt:



Quelle: Daten Systemtreuhänder, eigene Berechnungen

- (163) Bei der Erfassung von LVP für duale Systeme erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bundesweit einen Anteil von [25-30]% und sind damit in diesem Segment stärker als bei der Erfassung von Verpackungen/Wertstoffen im allgemeinen. Nächster Wettbewerber bei der Erfassung von LVP ist Alba mit einem Anteil von [10-15]%. Alle anderen Wettbewerber folgen mit Anteilen von [0-5]%. Die Unternehmen der Rethmann-Gruppe führen mit einem Abstand von mehr als 15 Prozentpunkten vor dem nächstfolgenden Wettbewerber Alba.
- (164) Nach dem in der Sektoruntersuchung 2021 festgestellten, vergleichsweise starken Wachstum des bundesweiten Anteils der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von LVP für duale Systeme von [15-20]% im Jahr 2014 auf [25-30]% im Jahr 2018¹⁰³, zeigt ein Vergleich der bundesweiten Anteile zum Stichtag 01.01.2022 mit denen zum Stichtag 01.01.2019, dass in diesem Zeitraum sowohl die bundesweiten Anteile der Unternehmen der Rethmann-Gruppe als auch des nachfolgenden Wettbewerbers Alba relativ stabil geblieben sind. Veolia hat stärker verloren, RMG und Knettenbrech + Gurdulic konnten im Bereich von [0-5]% hinzugewinnen. Die mit dem Erwerb von Tönsmeier und des deutschlandweiten Erfassungsgeschäfts von Suez seit 2019 in den Markt eingetretene PreZero

¹⁰³ Vgl. Sektoruntersuchung 2021, Rz. 90.

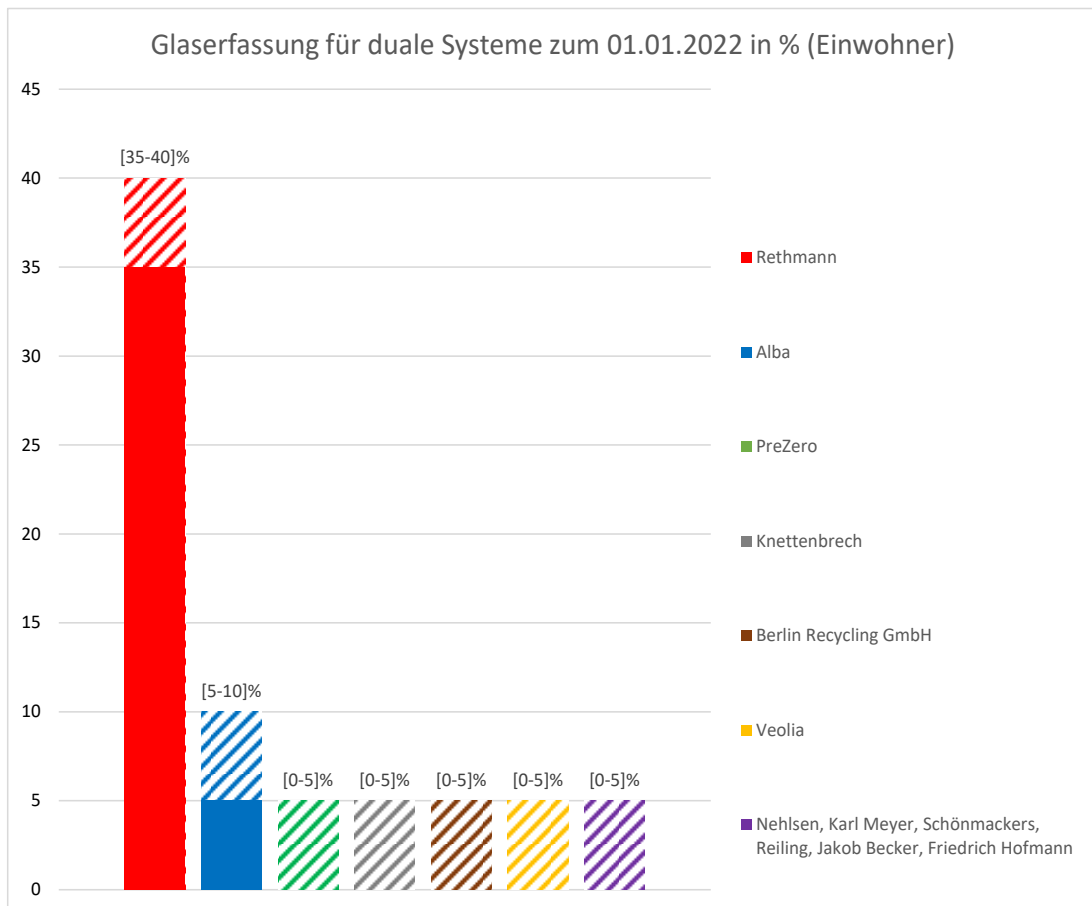
konnte die früheren Anteile von Tönsmeier und Suez mit zusammen im Bereich von [0-5]% bislang halten, aber nicht wesentlich ausbauen.

- (165) Einen weiteren Überblick über das bundesweite Potenzial der jeweiligen Anbieter erhält man, wenn man nicht nur – wie oben – die jeweiligen Anteile an der tatsächlichen Erfassung von LVP im Auftrag der dualen Systeme betrachtet, sondern darauf schaut, für wie viele Gebiete sich die Anbieter jeweils beworben haben. Die Analyse der Bewerbungen der einzelnen Anbieter zeigt, dass die Unternehmen der Rethmann-Gruppe sich im Jahr 2017 auf [60-65]% der ausgeschriebenen Gebiete, die ebenfalls [60-65]% der Einwohner umfassten, beworben haben. Die nächstfolgenden Wettbewerber Veolia und Alba folgten mit Bewerbungen in [25-30]% der ausgeschriebenen Gebiete mit jeweils gleichen Einwohneranteilen.
- (166) Über die Jahre 2019 bis 2021 hat sich der Anteil der Gebiete, auf die sich die Rethmann-Gruppe beworben hat, zwar auf [40-45]% verringert, der Anteil der angeschlossenen Einwohner in diesen Gebieten liegt aber mit [50-55]% deutlich höher. Das heißt, die Rethmann-Gruppe hat sich zuletzt bei den Bewerbungen auf einwohnerstärkere bzw. größere Gebiete konzentriert. Alba hat sich im Jahr 2019 im Vergleich zu 2017 mit [25-30]% auf einen höheren Anteil der ausgeschriebenen Gebiete beworben, die mit [35-40]% auch einen höheren Anteil der Einwohner umfassten. In den Jahren 2020 und 2021 ist Albas Anteil jedoch sowohl bei den Gebieten als auch bei den Einwohnern auf [15-20]% gefallen. Die Anteile der Bewerbungen von Veolia sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich zurückgegangen und betragen im Jahr 2021 nur noch [0-5]% der ausgeschriebenen Gebiete und angeschlossenen Einwohner. Der Anteil der Bewerbungen von PreZero betrug in den Jahren 2020 und 2021 jeweils [10-15]% an der Anzahl der ausgeschriebenen Gebiete sowie der ausgeschriebenen Einwohner. PreZero hat sich im Vergleich zu den Bewerbungen der von ihr übernommenen Unternehmen Tönsmeier und Suez im Jahr 2017 auf mehr Ausschreibungen beworben. Der Anteil der Bewerbungen von RMG an den ausgeschriebenen Gebieten liegt über die Jahre relativ konstant bei [15-20]% der ausgeschriebenen Gebiete mit kleineren Abweichungen nach oben bzw. unten in den Jahren 2019 und 2020. Bei den angeschlossenen Einwohnern liegt der Anteil von RMG jedes Mal höher, was zeigt, dass sich RMG tendenziell auf einwohnerstärkere bzw. größere Gebiete beworben hat. Dieses Phänomen ist auch bei Schönackers zu sehen, deren jeweiligen Anteile der Bewerbungen an den ausgeschriebenen Gebieten über die Jahre zwischen [5-10]% und [15-20]% schwankten, wobei die Anteile an den angeschlossenen Einwohnern in den einzelnen Jahren zwischen [5-10]% und [20-25]% schwankten. Die Anteile von Nehlsen und Knettenbrech + Gurdulic liegen sowohl bei den Bewerbungen auf ausgeschriebene Gebiete als auch den jeweils angeschlossenen Einwohnern zwischen [0-5]% und [5-10]%, mit Ausnahme von Nehlsen im Jahr 2017 mit [10-15]%.

- (167) Es zeigt sich, dass sich alle großen Anbieter über die letzten Jahre auf weniger Gebiete beworben haben, aber lediglich bei der Rethmann-Gruppe ist trotz einer Verringerung der Anzahl der Bewerbungen auf Gebiete ein Anstieg der angeschlossenen Einwohner zu verzeichnen.
- (168) Die Entwicklung der letzten Jahre bei den Bewerbungen der größten Wettbewerber auf Ausschreibungen zeigt auch, dass sich der Wettbewerb um die einzelnen Gebiete sowohl von Seiten der Rethmann-Gruppe als auch bei Alba und Veolia deutlich abgeschwächt hat, während insbesondere RMG, aber auch PreZero stärker in den Wettbewerb um Gebiete eingetreten sind.

b) Erfassung von Glasverpackungen

- (169) Die bundesweiten Anteile der Anbieter, die jeweils bei mehr als 1 Mio. Einwohner im Auftrag der dualen Systeme Glasverpackungen zum Stichtag 01.01.2022 erfassen, verteilen sich wie folgt:



Quelle: Daten Systemtreuhänder, eigene Berechnungen

- (170) Bei der Erfassung von Glasverpackungen im Auftrag der dualen Systeme erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe zum Stichtag 01.01.2022 bundesweit einen Anteil von [35-40]%. Im Vergleich zu den bundesweiten Anteilen auf Grundlage des vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Gesamtabfallaufkommens für Glas ist die Rethmann-Gruppe damit in diesem Segment

stärker. Nächster Wettbewerber bei der Erfassung von Glasverpackungen ist Alba mit einem Anteil von [5-10]%. Alle anderen Wettbewerber folgen mit Anteilen von [0-5]%. Der Abstand der Unternehmen der Rethmann-Gruppe beträgt [30-35] Prozentpunkte vor dem nächstfolgenden Wettbewerber.

- (171) Die Ermittlungen der Sektoruntersuchung 2021 ergaben für die Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von Glasverpackungen für duale Systeme seit dem Jahr 2014 bis zum Jahr 2018 vergleichsweise stabile bundesweite Anteile mit einem leichten Zuwachs von [30-35]% im Jahr 2014 auf [35-40] im Jahr 2018.¹⁰⁴ Die im Jahr 2014 nächstfolgenden Wettbewerber Alba und Veolia mit bundesweiten Anteilen von jeweils [5-10]% haben bis zum Jahr 2016 Anteile verloren und lagen von da an jeweils nur noch bei Anteilen von unter 5%.¹⁰⁵
- (172) Ein Vergleich der bundesweiten Anteile zum Stichtag 01.01.2022 mit denen zum Stichtag 01.01.2019 zeigt, dass die bundesweiten Anteile der Rethmann-Gruppe weiterhin auf hohem Niveau stabil bleiben. Alba konnte seine bundesweiten Anteile im niedrigen Bereich von [0-5]% auf [5-10]% leicht ausbauen. Die mit dem Erwerb von Tönsmeier und dem deutschlandweiten Erfassungsgeschäft von Suez seit 2019 in den Markt eingetretene PreZero konnte auch bei der Glaserfassung die früheren Anteile von Tönsmeier und Suez mit zusammen [0-5]% bislang halten, aber nicht wesentlich ausbauen. Insbesondere Knettenbrech + Gurdulic, aber auch Nehlsen und Karl Meyer konnten ihre bundesweiten Anteile steigern, sie liegen aber nach wie vor jeweils im Bereich von [0-5]%.¹⁰⁶
- (173) Im Jahr 2019 erfassten auch noch die Wettbewerber Fehr, Optisys und RMG Glasverpackungen im Auftrag der dualen Systeme bei mehr als 1 Mio. Einwohner mit jeweils bundesweiten Anteilen von [0-5]%. Zum Stichtag 01.01.2022 hatte Fehr einen großen Teil seines operativen Geschäfts verkauft, Optisys ist von der Rethmann-Gruppe erworben worden und auch RMG hat bei weniger als 1 Mio. Einwohner erfasst. Im Vergleich zu 2019 hat Friedrich Hofmann¹⁰⁶ Anteile hinzugewonnen und erfasst nun bei mehr als 1 Mio. Einwohnern, erzielt aber bundesweit nur Anteile von [0-5]%.¹⁰⁶
- (174) Einen weiteren Überblick über das bundesweite Potenzial der jeweiligen Anbieter erhält man, wenn man nicht nur die jeweiligen Anteile an der tatsächlichen Erfassung von LVP im Auftrag der

¹⁰⁴ Vgl. Sektoruntersuchung 2021, Rz. 94.

¹⁰⁵ Vgl. Sektoruntersuchung 2021, Rz. 94.

¹⁰⁶ Der Erwerb der operativen Tochtergesellschaften der Friedrich Hofmann durch Veolia war Gegenstand des Hauptprüfverfahrens in der Zusammenschlusskontrolle beim Bundeskartellamt (B5-64/23). Das Vorhaben wurde unter Nebenbedingungen freigegeben (vgl. https://www.bundeskartellamt.de/Shared-Docs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2023/30_11_2023_Veolia_Hofmann.html?nn=3591286).

dualen Systeme betrachtet, sondern darauf schaut, für welche Gebiete sich die Anbieter beworben haben. Die Analyse der Bewerbungen der einzelnen Anbieter zeigt, dass die Unternehmen der Rethmann-Gruppe sich im Jahr 2017 auf [70-75]% der ausgeschriebenen Gebiete, die ebenfalls [70-75]% der Einwohner umfassten, beworben haben. Der nächste Wettbewerber Alba folgte mit Bewerbungen auf [25-30]% der ausgeschriebenen Gebiete und [20-25]% der angeschlossenen Einwohner. Veolia erreichte einen Anteil von [20-25]% bei den Bewerbungen auf die ausgeschriebenen Gebiete und den angeschlossenen Einwohnern.

- (175) Im Vergleich zum Jahr 2017 hat im Jahr 2021 die Anzahl der Bewerbungen auf die ausgeschriebenen Gebiete und Einwohner bei allen Wettbewerbern mit Ausnahme von PreZero abgenommen. Die Rethmann-Gruppe hat sich nur noch auf [50-55]% der ausgeschriebenen Gebiete, die [55-60]% der Einwohner ausmachen, beworben, gleichzeitig aber ihren hohen Anteil an der bundesweiten Erfassung von Glasverpackungen gehalten. PreZero hat sich auf [20-25]% der ausgeschriebenen Gebiete mit einem etwas geringeren Einwohner-Anteil beworben, Alba bewarb sich auf [15-20]% der Gebiete. Die Anteile der Bewerbungen anderer Wettbewerber liegen sowohl bei der Anzahl der Gebiete als auch der Einwohner bei unter 15%.
- (176) Im Jahr 2021 haben sich allerdings die Wettbewerber PreZero, Alba und Knettenbrech + Gurdulic wieder auf mehr Gebiete beworben, während der Anteil der Gebote der Rethmann-Gruppe im Jahr 2021 im Vergleich zu 2020 stabil geblieben ist. Eine stärkere Abweichung bei den Bewerbungen zwischen dem jeweiligen Anteil bezogen auf die beworbenen Gebiete und Einwohner wie bei der Erfassung von LVP ist bei Glasverpackungen nicht zu erkennen.

IV. Landesweite Anteile

- (177) Zur weiteren Einschätzung einer möglichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs durch zukünftige Zusammenschlüsse der Rethmann-Gruppe wird im Folgenden zusätzlich die Situation bei der Erfassung von Restmüll, PPK sowie von Verkaufsverpackungen für duale Systeme auf Länderebene dargestellt. Dabei macht Restmüll – wie bereits oben dargestellt – rund 29% aller Siedlungsabfälle aus. Da Bio- und Sperrmüll in den relevanten Märkten in der Regel von den gleichen Unternehmen erfasst werden, die auch Restmüll erfassen, ist die Angebotssituation bei Restmüll auch auf Bio- und Sperrmüll und somit auf weitere 15% des Angebots übertragbar. Die Erfassung von PPK steht für weitere 15% der Siedlungsabfälle und mit der Erfassung von Verkaufsverpackungen für duale Systeme kommen nochmals weitere rund 15% hinzu.
- (178) Um einen Überblick über die jeweilige Situation auf Länderebene zu erhalten, hat das Bundeskartellamt die Antworten der befragten Anbieter nach den von den öRE vergebenen Erfassungsver-

trägen für Restmüll und PPK ausgewertet. Dabei wurden die jeweils den öRE angeschlossenen Einwohner zur Gesamteinwohnerzahl des jeweiligen Bundeslandes in Relation gesetzt und den jeweiligen Anbietern als einwohnerbasierter Anteil zugeordnet. Es handelt sich hier somit um eine Schätzung auf der Grundlage der Ermittlungen. Bei den Daten zur Erfassung von Verkaufsverpackungen für duale Systeme handelt es sich dagegen um eine Vollerhebung.

1. Erfassung von Restmüll

- (179) Die im Folgenden für jedes Land dargestellten Anteile der befragten Anbieter wurden auf Basis der Gesamteinwohner des jeweiligen Landes ermittelt. Geht man davon aus, dass - wie auf Bundesebene - auch auf Landesebene rund 50% des Restmülls von den öRE in Eigenleistung erfasst werden und somit privaten Entsorgungsunternehmen nicht zugänglich sind, können sich die Anteile der genannten Entsorger am Angebot von Erfassungsleistungen für Restmüll nochmals entsprechend erhöhen.
- (180) In Mecklenburg-Vorpommern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt könnten sich die Anteile der Unternehmen der Rethmann-Gruppe an dem für Anbieter zugänglichen Angebot daher der Marktbeherrschungsvermutung von 40% nähern bzw. diese Schwelle überschreiten. Diese sieben Bundesländer umfassen zusammen 47% der bundesweiten Einwohner.

Anteile an der Erfassung von Restmüll auf Basis der Gesamteinwohner (inkl. Eigenerfassung durch öRE) zum Stichtag 01.01.2022		
Gesamteinwohner in %	Entsorger	01.01.2022
Mecklenburg-Vorpommern	Rethmann	[35-40]
2%	Veolia	[15-20]
	Alba	[10-15]
	Nehlsen	[5-10]
Hessen	Rethmann	[25-30]
8%	Fehr	[10-15]
	Knettenbrech	[5-10]
	PreZero	[5-10]
Rheinland-Pfalz	Rethmann	[25-30]
5%	Becker	[5-10]
	PreZero	[5-10]
Brandenburg	Rethmann	[25-30]
3%	Alba	[35-40]
	Becker	[0-5]
Schleswig-Holstein	Rethmann	[20-25]
4%	Veolia	[5-10]
	Alba	[0-5]
Thüringen	Rethmann	[20-25]
3%	Veolia	[5-10]
	Becker	[0-5]
	PreZero	[0-5]
Nordrhein-Westfalen	Rethmann	[20-25]
22%	Lobbe*	[10-15]
	Schönmackers	[5-10]
	PreZero	[5-10]
Sachsen-Anhalt	Rethmann	[20-25]
3%	PreZero	[0-5]

Quelle: Eigene Ermittlungen, die Zahlen für Lobbe wurden geschätzt.

- (181) In Mecklenburg-Vorpommern erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe den Restmüll bei [35-40]% der Gesamteinwohner. Der Abstand zum nächstfolgenden Wettbewerber Veolia mit einem Anteil von [15-20]% beträgt [20-25] Prozentpunkte. Anhand der Anteile, die sich auf die befragten Anbieter verteilen, liegt die Eigenleistung der öRE in Mecklenburg-Vorpommern abweichend zum Bundesdurchschnitt höchstens bei [20-25]%. Geht man von dieser Annahme der Eigenleistung aus, so könnte die Rethmann-Gruppe an der für private Anbieter zugänglichen Restmüllfassung in Mecklenburg-Vorpommern einen Anteil bis zu [45-50]% erreichen.
- (182) In Hessen und Rheinland-Pfalz erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe den Restmüll bei [25-30]% der Gesamteinwohner. Die jeweiligen Abstände zu den nächstfolgenden Wettbewerbern Fehr bzw. Becker mit Anteilen von jeweils [10-15]% bzw. [5-10]% betragen [15-20] Prozentpunkte. In Hessen erfassen die befragten Anbieter insgesamt bereits den Restmüll bei [50-55]% der Gesamteinwohner. Daher liegt der Anteil der Eigenleistung der öRE in Hessen bei höchstens [45-50]%. Der Anteil der Rethmann-Gruppe an der privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage

könnte auf dieser Grundlage in Hessen maximal bei [50-55]% liegen. In Rheinland-Pfalz erreichen die befragten Anbieter zusammen nur einen Anteil von [40-45]% an den Gesamteinwohnern. Geht man hier, da es sich um keine Vollerhebung handelt, von dem bundesweiten Durchschnitt der Eigenleistungen der öRE von rund 50% aus, so käme die Rethmann-Gruppe in Rheinland-Pfalz ebenfalls auf einen Anteil am Angebot von Erfassungsleistungen von [50-55]%.

- (183) Für die Länder Schleswig-Holstein, Thüringen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt ergibt sich eine ähnliche Anteilsverteilung, wenn auch etwas abgeschwächt. In allen vier genannten Bundesländern erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe den Restmüll bei [20-25]% der Gesamteinwohner. In Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt betragen die Abstände zu den nächstfolgenden Wettbewerbern Veolia mit einem Anteil von [5-10]% bzw. PreZero mit einem Anteil von [0-5] % jeweils [15-20] Prozentpunkte. In Thüringen und Nordrhein-Westfalen betragen die Abstände zu den nächstfolgenden Wettbewerbern Veolia mit einem Anteil von [5-10]% bzw. Lobbe mit einem Anteil von [10-15]% jeweils [10-15] Prozentpunkte. In NRW erfassen bereits die befragten Anbieter insgesamt Restmüll bei [40-45]% der Gesamteinwohner, in Thüringen und Schleswig-Holstein sind die Anteile aller befragten Anbieter an den Gesamteinwohnern mit [35-40]% bzw. [30-35]% geringer. In Sachsen-Anhalt erfassen die befragten Anbieter zusammen nur [25-30]% der Gesamteinwohner. Geht man hier, da es sich um keine Vollerhebung handelt, ebenfalls von dem bundesweiten Durchschnitt von rund 50% der Eigenleistungen der öRE aus, so könnte die Rethmann-Gruppe in allen vier Ländern Anteile von [40-50]% an der privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage erreichen.
- (184) In Brandenburg erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe den Restmüll ebenfalls bei [25-30]% der Gesamteinwohner. Der Wettbewerber Alba erfasst Restmüll bei [35-40]% der Gesamteinwohner. Der Abstand von Alba zur Rethmann-Gruppe liegt bei [10-15] Prozentpunkten.
- (185) In Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen + Bremen sowie Sachsen sind die Wettbewerbsverhältnisse ausgeglichener. Hier erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe den Restmüll bei [10-15]% der Gesamteinwohner. In Bayern beträgt der Abstand der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Wettbewerber Heinz [0-5] Prozentpunkte. In Baden-Württemberg erreicht der Wettbewerber PreZero mit [15-20]% einen höheren Anteil als die Rethmann-Gruppe. In Niedersachsen und Bremen verfügt der Wettbewerber Nehlsen ebenfalls über einen Anteil von [10-15]%. Im Saarland gehört die Rethmann-Gruppe nicht zu den führenden Unternehmen. In Berlin und Hamburg erfassen die jeweiligen öRE den Restmüll ihrer Einwohner in Eigenleistung, daher sind sie in der folgenden Aufstellung nicht enthalten.

Anteile an der Erfassung von Restmüll auf Basis der Gesamteinwohner (inkl. Eigenerfassung durch öRE) zum Stichtag 01.01.2022		
Gesamteinwohner in %	Entsorger	01.01.2022
Bayern	Rethmann	[10-15]
16%	Heinz	[5-10]
	Veolia	[5-10]
	Knettenbrech	[0-5]
Saarland	Rethmann	[10-15]
1%	Becker	[30-35]
Baden-Württemberg	Rethmann	[10-15]
14%	PreZero	[15-20]
	Merb	[5-10]
Niedersachsen/Bremen	Rethmann	[10-15]
11%	Nehlsen	[10-15]
	PreZero	[0-5]
	Veolia	[0-5]
Sachsen	Rethmann	[0-5]
5%	Alba	[5-10]
	Nehlsen	[5-10]
	Veolia	[0-5]
	Becker	[10-15]
	Knettenbrech	[5-10]

Quelle: Eigene Ermittlungen

2. Erfassung von PPK

- (186) Die im Folgenden für jedes Land dargestellten Anteile der befragten Anbieter bei der Erfassung von PPK wurden ebenfalls auf Basis der Gesamteinwohner des jeweiligen Landes ermittelt. Geht man davon aus, dass - wie auf Bundesebene - auch auf Landesebene PPK zu rund 42% von den öRE in Eigenleistung erfasst wird und somit nur 58% einer Nachfrage von Dritten zugänglich sind, können sich die Anteile der genannten Entsorger am Angebot von Erfassungsleistungen für PPK nochmals entsprechend erhöhen.
- (187) In Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Hessen, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen könnten sich die Anteile der Unternehmen der Rethmann-Gruppe an dem für Anbieter zugänglichen Angebot bereits heute der Marktbeherrschungsvermutung von 40% nähern bzw. diese Schwelle überschreiten. Diese fünf Bundesländer umfassen zusammen allerdings nur 38% der bundesweiten Einwohner.

Anteile an der Erfassung von PPK auf Basis der Gesamteinwohner (inkl. Eigenerfassung durch örE) zum Stichtag 01.01.2022			Anteile an der Erfassung von PPK auf Basis der Gesamteinwohner (inkl. Eigenerfassung durch örE) zum Stichtag 01.01.2022		
Gesamteinwohner in %	Entsorger	01.01.2022	Gesamteinwohner in %	Entsorger	01.01.2022
Mecklenburg-Vorpommern	Rethmann	[35-40]	Thüringen	Rethmann	[15-20]
2%	Alba	[15-20]	3%	Veolia	[0-5]
	Nehlsen	[10-15]	Bayern	Rethmann	[5-10]
	Veolia	[10-15]	16%	Heinz	[5-10]
Saarland	Rethmann	[45-50]		Veolia	[5-10]
1%	Becker	[0-5]		Knettenbrech	[0-5]
Hessen	Rethmann	[25-30]		Kühl	[0-5]
8%	Fehr	[10-15]		PreZero	[0-5]
	Knettenbrech	[5-10]	Baden-Württemberg	Rethmann	[10-15]
	Veolia	[0-5]	14%	Alba	[15-20]
Rheinland-Pfalz	Rethmann	[25-30]		PreZero	[5-10]
5%	Becker	[10-15]		Merb	[5-10]
	Veolia	[5-10]		Veolia	[0-5]
Brandenburg	Rethmann	[20-25]		Kurz	[0-5]
3%	Alba	[30-35]	Niedersachsen/Bremen	Rethmann	[10-15]
	Becker	[5-10]	11%	Nehlsen	[20-25]
	Veolia	[0-5]		PreZero	[0-5]
Schleswig-Holstein	Rethmann	[20-25]		Veolia	[0-5]
4%	Veolia	[5-10]		Alba	[0-5]
	Alba	[0-5]	Sachsen	Rethmann	[0-5]
Nordrhein-Westfalen	Rethmann	[20-25]	5%	Alba	[20-25]
22%	PreZero	[5-10]		Fehr	[10-15]
	Schönackers	[5-10]		Becker	[10-15]
	Veolia	[0-5]		PreZero	[5-10]
Sachsen-Anhalt	Rethmann	[20-25]		Veolia	[5-10]
3%	Alba	[5-10]		Heinz	[5-10]
	PreZero	[0-5]		Knettenbrech	[0-5]
				Nehlsen	[0-5]
				Kühl	[0-5]

Quelle: Eigene Ermittlungen

- (188) In Mecklenburg-Vorpommern erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe PPK bei [35-40]% der Gesamteinwohner. Der Abstand zum nächstfolgenden Wettbewerber Alba mit einem Anteil von [15-20]% beträgt [20-25] Prozentpunkte. Anhand der Anteile, die sich bereits auf die befragten Anbieter verteilen, liegt die Eigenleistung der örE in Mecklenburg-Vorpommern abweichend zum Bundesdurchschnitt höchstens bei [20-25]%. Geht man von dieser Annahme der Eigenleistung aus, so könnte sich der Anteil der Rethmann-Gruppe an der für dritte Anbieter zugänglichen PPK-Erfassung in Mecklenburg-Vorpommern auf [45-50]% belaufen.
- (189) Im Saarland erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von PPK einen Anteil von [45-50]% an der Gesamteinwohnerzahl. Bei entsprechender Eigenleistung der örE könnte ihr Anteil an der privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage nochmals höher ausfallen.
- (190) In Hessen und Rheinland-Pfalz erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe PPK bei [25-30]% der Gesamteinwohner. Die jeweiligen Abstände zu den nächstfolgenden Wettbewerbern Fehr bzw. Becker mit Anteilen von jeweils [10-15]% betragen [15-20] bzw. [10-15] Prozentpunkte. In Hessen erfassen die befragten Anbieter PPK insgesamt bei [45-50]% der Gesamteinwohner. In Rheinland-Pfalz erreichen die befragten Anbieter zusammen einen Anteil von [40-45]% an den Gesamteinwohnern. Geht man bei beiden Ländern, da es sich um keine Vollerhebung handelt, von

dem bundesweiten Durchschnitt der Eigenleistungen der örE von rund 42%, also von 58% zugänglicher Nachfrage aus, so könnte die Rethmann-Gruppe an dieser in Hessen einen Anteil von [45-50] erreichen und in Rheinland-Pfalz einen Anteil von [40-45]%.

- (191) In Nordrhein-Westfalen erfasst die Rethmann-Gruppe PPK bei [20-25]% der Gesamteinwohner. Der Abstand zu den nächstfolgenden Wettbewerbern PreZero und Schönackers mit Anteilen von jeweils [5-10]% liegt bei [10-15] Prozentpunkten.¹⁰⁷ Geht man auch in NRW von dem bundesweiten Durchschnitt der Eigenleistungen der örE von rund 42% aus, so könnte der Anteil der Rethmann-Gruppe an der privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage bei [35-40]% liegen.
- (192) In Brandenburg erfasst Alba PPK bei [30-35]% der Gesamteinwohner. Der Anteilsabstand zur Rethmann-Gruppe mit einem Anteil von [20-25]% liegt bei [10-15] Prozentpunkten. In Brandenburg erfassen die befragten Anbieter insgesamt bereits [60-65]% der Gesamteinwohner. Die Anteile von Alba am Angebot der PPK-Erfassung in Brandenburg könnten also maximal [55-60]% erreichen.
- (193) In Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe PPK bei jeweils [20-25]% der Gesamteinwohner. Der Abstand zu den jeweils nächstfolgenden Wettbewerbern Veolia und Alba mit jeweiligen Anteilen von [5-10]% beträgt [10-15] bzw. [15-20] Prozentpunkte. Unter der Annahme der bundesweit durchschnittlichen 42% Eigenleistungen der örE würde die Rethmann-Gruppe hier [30-35]% der für dritte Anbieter zugänglichen Nachfrage erreichen.
- (194) In Thüringen erfassen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe PPK bei [15-20]% der Gesamteinwohner mit einem Abstand von [15-20] Prozentpunkten zum nächstfolgenden Wettbewerber Veolia mit einem Anteil von [0-5]%. Unter der Annahme der bundesweit durchschnittlichen 42% der Eigenleistungen der örE erreichte die Rethmann-Gruppe in Thüringen einen Anteil von [30-35]% am Angebot der Erfassungsleistungen. In Baden-Württemberg und Niedersachsen + Bremen erfasst die Rethmann-Gruppe PPK jeweils bei [10-15]% der Gesamteinwohner. In Baden-Württemberg ist Alba mit einem Anteil von [15-20]% Marktführer, in Niedersachsen + Bremen ist es Nehlsen mit einem Anteil von [20-25]%. Unter der Annahme der bundesweit durchschnittlichen 42% Eigenleistungen der örE würden weder Alba noch Nehlsen jeweils Anteile von mehr als 35% am Angebot für Erfassungsleistungen erreichen. In Sachsen ist Alba mit einem Anteil von [20-25]% an der PPK-Erfassung Marktführer vor Fehr und Becker mit Anteilen von jeweils [10-15]%. Die Reth-

¹⁰⁷ Angaben des Wettbewerbers Lobbe, der in Nordrhein-Westfalen seinen Tätigkeitsschwerpunkt hat, liegen nicht vor.

mann-Gruppe erreicht in Sachsen einen Anteil von [0-5]%. In Sachsen vereinen die befragten Anbieter zusammen bereits einen Anteil von [80-85]% an den Gesamteinwohnern. Alba wird daher in Sachsen keinen Anteil von mehr als 30% an der privaten Anbietern zugänglichen Nachfrage erzielen.

3. Erfassung von Verkaufsverpackungen für duale Systeme

- (195) Bei der Erfassung von LVP für duale Systeme erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe zum Stichtag 01.01.2022 in Thüringen, Baden-Württemberg und Hessen jeweils Anteile von [40-45]%. Auch in Nordrhein-Westfalen verfügen sie über einen Anteil von [35-40]% bei der Erfassung von LVP. Hierbei handelt es sich im Unterschied zu den Daten zur Restmüll- und PPK-Erfassung um eine Vollerhebung, denn die dualen Systeme müssen sämtliche Gebiete bundesweit ausschreiben. Diese vier Länder umfassen 47% der bundesweiten Gesamteinwohnerzahl. Im Vergleich zum Stichtag 01.01.2019 haben die Unternehmen der Rethmann-Gruppe in diesen Ländern Anteile hinzugewinnen können. In Thüringen liegt der Abstand zum nächstfolgenden Wettbewerber Veolia mit einem Anteil von [10-15]% bei [25-30] Prozentpunkten. In Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen beträgt der Abstand der Rethmann-Gruppe zum jeweils nächstfolgenden Wettbewerber Alba bzw. Knettenbrech + Gurdulic und Schönackers jeweils [20-25] Prozentpunkte.

Erfassung von LVP und Glasverpackungen für duale Systeme zu den Stichtagen 01.01.2019 und 01.01.2022						
% Einwohner	Entsorger	LVP		Entsorger	Glas	
		01.01.2019	01.01.2022		01.01.2019	01.01.2022
Thüringen	Rethmann	[40-45]	[40-45]	Rethmann	[40-45]	[40-45]
3%	Veolia	[10-15]	[10-15]	Veolia	[10-15]	[10-15]
	B&R	[10-15]	[10-15]	Servicegesell. Jena	[10-15]	[10-15]
Baden-Württemberg	Rethmann	[35-40]	[40-45]	Rethmann	[45-50]	[45-50]
14%	Alba	[15-20]	[10-15]	Alba	[10-15]	[10-15]
	Knettenbrech	[0-5]	[10-15]	Merb	[5-10]	[5-10]
Hessen	Rethmann	[25-30]	[40-45]	Rethmann	[30-35]	[25-30]
8%	Knettenbrech	[5-10]	[15-20]	Knettenbrech	[10-15]	[25-30]
	Meinhardt	[15-20]	[5-10]	MS Umwelt	[15-20]	[15-20]
Mecklenburg-Vorpommern	Rethmann	[35-40]	[35-40]	Rethmann	[35-40]	[50-55]
2%	Alba	[60-65]	[45-50]	Alba	[5-10]	[25-30]
	Nehlsen		[10-15]	Veolia	[25-30]	[25-30]
Nordrhein-Westfalen	Rethmann	[30-35]	[35-40]	Rethmann	[40-45]	[40-45]
22%	Schönmackers	[10-15]	[10-15]	Reiling	[10-15]	[10-15]
	PreZero	[0-5]	[5-10]	Schönmackers	[5-10]	[10-15]
Sachsen-Anhalt	Rethmann	[25-30]	[30-35]	Rethmann	[50-55]	[50-55]
3%	PreZero	[30-35]	[30-35]	Alba	[15-20]	[15-20]
	Alba	[15-20]	[5-10]	Recyclinghof Farsleben	[10-15]	[10-15]
Schleswig-Holstein	Rethmann	[25-30]	[30-35]	Rethmann	[50-55]	[65-70]
4%	Willi Damm	[15-20]	[15-20]	Karl Meyer	[25-30]	[30-35]
	Veolia	[10-15]	[10-15]			
Hamburg 2%	WERT Stadt Hamburg			SH + HH		
Brandenburg	Rethmann	[40-45]	[40-45]	Alba	[25-30]	[30-35]
3%	Alba	[55-60]	[50-55]	Rethmann	[15-20]	[25-30]
				Veolia	[25-30]	[25-30]
Berlin	Alba			BR Recycling		
4%				Rethmann	[0-5]	[20-25]
Bayern	Rethmann	[25-30]	[25-30]	Rethmann	[30-35]	[30-35]
16%	Hofmann	[10-15]	[10-15]	Hofmann	[5-10]	[5-10]
	Knettenbrech	[0-5]	[5-10]	Veolia	[5-10]	[0-5]
Rheinland-Pfalz	Rethmann	[35-40]	[25-30]	Rethmann	[25-30]	[30-35]
5%	Jakob Becker	[5-10]	[10-15]	Jakob Becker	[15-20]	[15-20]
	PreZero	[10-15]	[10-15]	PreZero	[10-15]	[10-15]
	Knettenbrech	[0-5]	[10-15]	ART Trier	[10-15]	[10-15]
Niedersachsen-HB	Rethmann	[25-30]	[15-20]	Rethmann	[25-30]	[30-35]
11%	RMG	[10-15]	[15-20]	Nehlsen	[15-20]	[15-20]
	Alba	[5-10]	[5-10]	Karl Meyer	[0-5]	[5-10]
Sachsen	Alba	[25-30]	[25-30]	Nehlsen	[5-10]	[25-30]
5%	RMG	[0-5]	[10-15]	Veolia	[25-30]	[10-15]
	Veolia	[25-30]	[10-15]	Alba	[10-15]	[10-15]
	Rethmann	[5-10]	[5-10]	Jakob Becker	[5-10]	[10-15]
				Rethmann	[10-15]	[10-15]
Saarland	Rethmann	[30-35]	[25-30]	Paulus	[80-85]	[60-65]
1%	Adam	[0-5]	[20-25]	ZKE Saarbrücken	[0-5]	[25-30]
	ZKE Saarbrücken	[0-5]	[25-30]	Adam	[10-15]	[10-15]
	Paulus	[25-30]	[15-20]	ART Trier	[5-10]	[5-10]
	RMG	[40-45]	[15-20]			

Quelle: Daten Systemtreuhänder, eigene Berechnungen

- (196) In Mecklenburg-Vorpommern erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von LVP ebenfalls einen Anteil von [35-40]%, hinter dem Wettbewerber Alba mit einem Anteil von [45-50]%. Der Vergleich der Anteile zwischen den Stichtagen 01.01.2019 und 01.01.2022 zeigt, dass die Rethmann-Gruppe im Gegensatz zu Alba ihren Anteil halten konnte, Alba jedoch

Anteile an Nehlsen verloren hat. Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Erfassung von LVP in Brandenburg. Auch hier erreicht die Rethmann-Gruppe einen Anteil von [40-45]% hinter Alba mit einem Anteil von [50-55]%. Auch hier hat Alba im Vergleich zum Stichtag 01.01.2019 Anteile verloren. Die LVP-Erfassung in Berlin erfolgt ausschließlich durch Alba.

- (197) Anteile verloren hat die Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von LVP auch in Rheinland-Pfalz, Niedersachsen mit Bremen, und dem Saarland. In Bayern, Rheinland-Pfalz und Sachsen erreicht die Rethmann-Gruppe als führender Anbieter jeweils [25-30]% vor den Wettbewerbern Hofmann mit einem Anteil von [10-15], Jakob Becker, PreZero und Knettenbrech mit Anteilen von jeweils [10-15]% und RMG sowie Veolia mit Anteilen von jeweils [10-15]%.
 (198) Bei der Erfassung von Glasverpackungen für duale Systeme erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe zum Stichtag 01.01.2022 in Thüringen [40-45]%, Baden-Württemberg [45-50]%, Mecklenburg-Vorpommern [50-55]%, Nordrhein-Westfalen [40-45]%, Sachsen-Anhalt [50-55]% und Schleswig-Holstein + Hamburg [65-70]% der Anteile. Diese Länder umfassen bundesweit 48% der Gesamteinwohner.
 (199) Im Vergleich zum Stichtag 01.01.2019 haben die Unternehmen der Rethmann-Gruppe in diesen Ländern ihre Anteile halten oder wie in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein noch weiter ausbauen können. In Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein liegen die Abstände der Rethmann-Gruppe zum jeweils folgenden Wettbewerber Alba mit einem Anteil von [15-20]% bzw. Karl Meyer mit einem Anteil von [25-30]% bei [30-35] Prozentpunkten. In Thüringen, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen liegen die Abstände zu Veolia mit einem Anteil von [10-15]%, Alba mit einem Anteil von [10-15]% bzw. Reiling und Schönackers mit Anteilen von jeweils [10-15]% bei [25-30] Prozentpunkten. In Mecklenburg-Vorpommern beträgt der Abstand zu Alba und Veolia [20-25] Prozentpunkte.
 (200) In Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen + Bremen konnten die Unternehmen der Rethmann-Gruppe ihre Anteile bei der Glaserfassung im Vergleich zum Stichtag 01.01.2019 auf [25-30]% bzw. [30-35]% steigern. In Brandenburg ist allerdings Alba der führende Anbieter mit [30-35]%. In Rheinland-Pfalz und Niedersachsen + Bremen erreichen die nächstfolgenden Wettbewerber Jakob Becker bzw. Nehlsen jeweils Anteile von [15-20]%. In Sachsen führt Nehlsen mit einem Anteil von [25-30]%. Im Saarland sind die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bei der Glaserfassung nicht vertreten. In Berlin hat die Rethmann-Gruppe einen Anteil an der Glaserfassung gewinnen können, die restlichen Anteile hält BR Recycling im Eigentum der Berliner Stadtreinigung (örE).

E. Aufbereitung und Vermarktung von Hohlglascherben

I. Anbieter

- (201) Den dualen Systemen stehen auf dem Markt für die Aufbereitung von Glasverpackungen (Hohlglascherben) verschiedene Anbieter zur Verfügung. Die einen verfügen ausschließlich über Aufbereitungskapazitäten und vermarkten ihre aufbereiteten Mengen an Dritte oder bieten auch Lohnfertigung an. Bei den anderen handelt es sich um vertikal integrierte Unternehmen der Glasindustrie mit eigenen Aufbereitungsanlagen, die ihre Scherben konzernintern selbst weiterverarbeiten. Außerdem sind hier auch Gemeinschaftsunternehmen (GU) von Aufbereitern und Glasindustrie tätig, die präferiert den jeweiligen GU-Partner aus der Glasindustrie mit den aufbereiteten Scherben beliefern.
- (202) Auf dem Markt für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglascherben stehen den Nachfragern der Glasindustrie zum einen duale Systeme (insb. DSD), aber auch andere Lieferanten von Hohlglascherben gegenüber, die ihre gesammelten Hohlglascherben durch Dritte in Lohnfertigung aufbereiten lassen und die aufbereiteten Scherben dann selbst an Abnehmer der Glasindustrie vermarkten. Zum anderen beziehen Nachfrager der Glasindustrie aufbereitete Glasscherben zur Weiterverarbeitung auch von den Aufbereitern, die aufzubereitende Hohlglascherben von Dritten im Wege von All-In-Verträgen erworben haben. Nicht in der Vermarktung aufbereiteter Hohlglascherben sind vertikal integrierte Unternehmen der Glasindustrie tätig, die über eigene Aufbereitungskapazitäten verfügen und die Scherben im eigenen Werk weiterverarbeiten.
- (203) Größter Anbieter für die Aufbereitung von Hohlglascherben ist die Rethmann-Gruppe. Sie verfügt mittlerweile bundesweit über 11 Aufbereitungsanlagen. Bei drei Anlagen handelt es sich um Gemeinschaftsunternehmen mit dem Glashersteller Ardagh Glass GmbH (im Folgenden: Ardagh). Diese befinden sich in Leeseringen (GRL), Wahlstedt (GRN) und Germersheim (Euraglas), jeweils in der Nähe einer Ardagh-Glashütte. Weitere Standorte von Aufbereitungsanlagen der Rethmann-Gruppe stehen in Essen, Dormagen/Nievenheim (GRI Glasrecycling), Hamburg, Hannover, Bennstedt und Großräschen. Die Anlage in Großräschen wurde Ende 2020 fusionskontrollfrei von Veolia erworben. Zudem haben im Jahr 2021 die Rethmann-Gruppe und der Glashersteller Verallia Deutschland AG (im Folgenden: Verallia) ein Gemeinschaftsunternehmen gegründet, in das beide Unternehmen jeweils eine Aufbereitungsanlage in Koblenz (Rethmann) und Bad Wurzach

(Verallia) eingebracht haben.¹⁰⁸ Bei der Wiegand Glashüttenwerke GmbH (im Folgenden Wiegand) handelt es sich um einen weiteren großen Abnehmer von aufzubereitenden Hohlglascherben. Wiegand verfügt über zwei Aufbereitungs-Standorte in Steinbach am Wald und Wandersleben. Das Unternehmen verwendet sämtliche selbst aufbereiteten Hohlglascherben in der eigenen Glasproduktion und ist daher nicht in der Vermarktung an Dritte tätig.

- (204) Die Reiling Glas Recycling GmbH & Co. KG (im Folgenden: Reiling) und die Johann-Schirmbeck GmbH (im Folgenden: Schirmbeck) verfügen beide über keine eigene Glasproduktion. Beide Unternehmen kaufen aufzubereitende Hohlglascherben auf, um sie nach erfolgter Aufbereitung an nachfragende Glashütten weiter zu verkaufen. Im Jahr 2021 sind beide Unternehmen eine Kooperation zum bundesweiten gemeinsamen Einkauf von Hohlglascherben bei dualen Systemen eingegangen.¹⁰⁹ Beide Unternehmen sind somit sowohl auf dem Markt für die Aufbereitung als auch für die Vermarktung von Hohlglascherben tätig.
- (205) Reiling verfügt insgesamt über drei Aufbereitungsanlagen, davon zwei in Nordrhein-Westfalen und eine in Sachsen-Anhalt (Lünen, Marienfelde und Sülzetal). Schirmbeck unterhält in Süddeutschland ebenfalls Anlagen an drei Standorten in Immendingen (Baden-Württemberg), Schierling (Bayern) und Sembach (Rheinland-Pfalz).
- (206) Des Weiteren ist auch PreZero nach dem Kauf von Tönsmeier sowohl auf dem Markt für die Aufbereitung als auch die Vermarktung von Hohlglascherben tätig. PreZero besitzt zwei Aufbereitungsanlagen in Lahde (Nordrhein-Westfalen) und in Neuburg (Bayern). Das Unternehmen verfügt über keine eigene Glasproduktion, sondern verkauft wie Reiling und Schirmbeck die von ihm aufbereiteten Hohlglascherben an Abnehmer der Glasindustrie.
- (207) Als kleinere Anbieter sind noch die Bürck Rohstoffhandel & Recycling GmbH (im Folgenden: Bürck) mit ihrem Standort in Achern (Baden-Württemberg) und die MS Umweltservice in Lohr am Rhein in der Aufbereitung und Vermarktung von Hohlglascherben tätig.

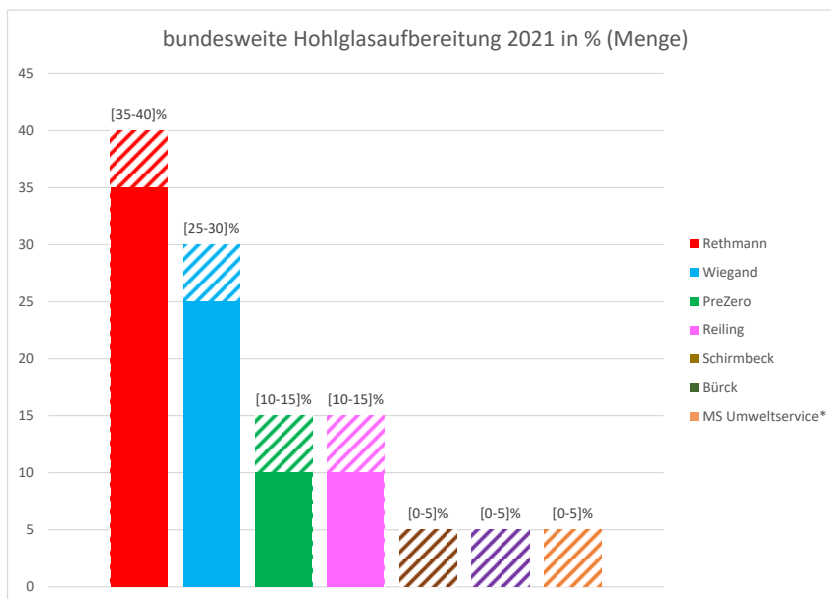
¹⁰⁸ Vgl. B4-29/21; Das Zusammenschlussvorhaben wurde nicht untersagt, da sich die beiden Standorte Koblenz und Bad Wurzach nicht im gleichen räumlich relevanten Markt befanden und es daher durch den Zusammenschluss zu keinen Anteilsadditionen kam. Zudem war die Rethmann-Gruppe in Süddeutschland noch nicht mit eigenen Anlagen vertreten. Aufgrund des Captive-Use der Verallia-Anlage in Bad Wurzach war auch der Markt für die Vermarktung von Hohlglascherben nicht spürbar betroffen.

¹⁰⁹ Vgl. B4-67/21.

- (208) Auf einem Markt für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben sind außerdem noch Unternehmen tätig, die Hohlglasscherben in Lohnfertigung von Dritten aufbereiten lassen, diese Scherben dann aber selbst an Dritte vermarkten. Zu diesen Unternehmen gehört insbesondere das duale System DSD.

II. Bundesweites Angebot der Hohlglasaufbereitung

- (209) Zur Ermittlung der bundesweit aufbereiteten Menge von Hohlglasscherben reichen die vom Statistischen Bundesamt erhobenen Daten hinsichtlich der jährlich von den dualen Systemen bei den privaten Endverbrauchern eingesammelten Glasverkaufsverpackungen nicht aus, denn Aufbereitungsanlagen für Hohlglasscherben erhalten diese noch von anderen Anbietern (insbesondere als Ausschuss der Getränkeindustrie).
- (210) Nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes wurden im Jahr 2021 bundesweit insgesamt [2,0-2,5] Mio. t Hohlglasscherben aufbereitet, davon stammen knapp 90% aus der Sammlung der dualen Systeme. Die Anteile der Unternehmen, die Hohlglasaufbereitung anbieten, verteilen sich bundesweit wie folgt:



Quelle: eigene Ermittlungen, der Anteil von MS Umweltservice wurde geschätzt

- (211) Danach erreichen die Unternehmen der Rethmann-Gruppe bei der Aufbereitung von Hohlglasscherben im Jahr 2021 bundesweit einen Anteil von [35-40]%. Wiegand Glas, eine Glashütte mit eigenen Aufbereitungskapazitäten, erreicht einen bundesweiten Anteil von [25-30]%. Die anderen Wettbewerber folgen mit Anteilen von jeweils [10-15]% für PreZero und Reiling und weniger. In

dieser Übersicht werden ausschließlich die tatsächlich aufbereiteten Mengen dargestellt, unabhängig davon, ob es sich um Mengen handelt, die für Dritte in Lohnfertigung aufbereitet oder im Rahmen von All-In-Verträgen angekauft wurden. Daher wird zum Beispiel kein Anteil für DSD ausgewiesen.

- (212) Betrachtet man die Entwicklung seit dem Jahr 2019 so ist festzustellen, dass der bundesweite Anteil der Rethmann-Gruppe von 2019 auf 2021 um rund 5 Prozentpunkte gestiegen ist. Grund für den Anstieg dürfte der Erwerb der Aufbereitungsanlage von Veolia in Großräschen sein sowie die Gründung des Gemeinschaftsunternehmens mit Verallia, wodurch die Mengen dieser beiden Anlagen der Rethmann-Gruppe zugerechnet werden. Während die Rethmann-Gruppe seit 2019 ihre bundesweiten Anteile an der Hohlglasaufbereitung ausweiten konnte, sind die Anteile der anderen Aufbereiter relativ stabil geblieben. Reiling konnte Anteile hinzugewinnen, diese bewegen sich aber immer noch in der Spanne [10-15]%. Schirmbeck konnte Anteile auf [5-10]% hinzugewinnen. Der Vorsprung der Rethmann-Gruppe vor dem nächstfolgenden Aufbereiter Wiegand ist von [0-5] Prozentpunkte auf [10-15] Prozentpunkte angewachsen, der Vorsprung vor PreZero von [15-20] Prozentpunkte auf [20-25] Prozentpunkte.
- (213) Bereits die Ermittlungen des Bundeskartellamtes im Verfahren Remondis/DSD ergaben für das Jahr 2017 für die Rethmann-Gruppe einen bundesweiten Anteil von [35-40]% bei der Aufbereitung von Hohlglasscherben. Wiegand erreichte im Jahr 2017 nur einen Anteil von [15-20]%. Zwischenzeitlich war der Anteil der Rethmann-Gruppe im Jahr 2019 sogar auf [30-35]% gesunken, während sich der Anteil von Wiegand auf [25-30]% erhöht hatte. Der Grund hierfür dürfte der Marktanteilsverlust von DSD bei der Lizenzierung von Glasverpackungen gewesen sein, der sich im Ergebnis insbesondere zu Gunsten des dualen Systems Belland ausgewirkt hat. Diesen Rückgang der Anteile hat die Rethmann-Gruppe nunmehr wieder kompensieren können.

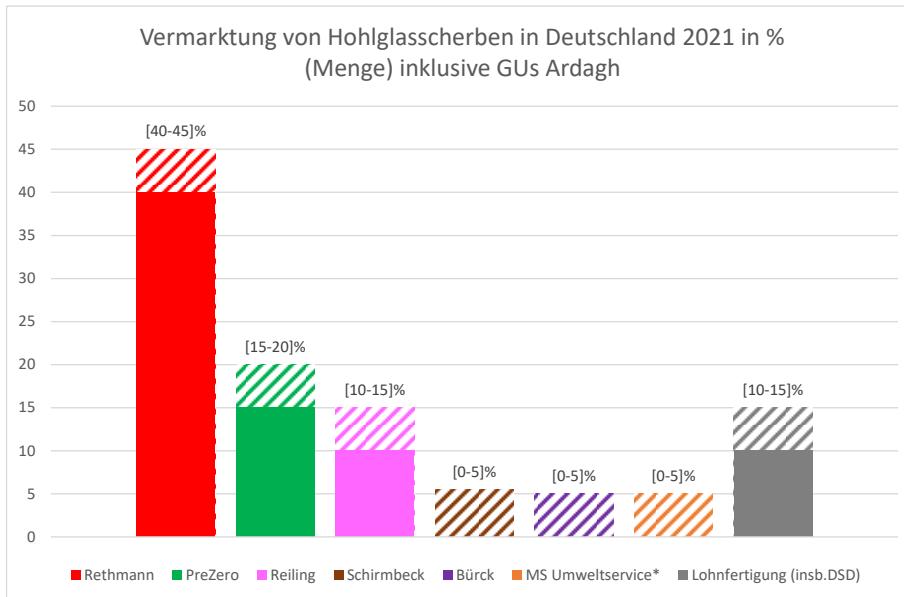
III. Bundesweite Vermarktung von aufbereiteten Hohlglasscherben

- (214) Aufgrund des durchaus signifikanten Umfangs der Aufbereitung von Hohlglasscherben für den Eigenbedarf in der Glasherstellung, insbesondere durch Wiegand und Verallia, weichen sowohl das bundesweite Volumen der an Dritte veräußerten Menge aufbereiteter Hohlglasscherben als auch die jeweiligen Anteile der Anbieter stark von denen der Aufbereitung ab.
- (215) Wiegand und Verallia nutzen sämtliche, von ihnen in ihren Anlagen aufbereiteten Hohlglasscherben für ihre eigene Glasproduktion. Sie sind nicht in der Vermarktung von Hohlglasscherben tätig. Dafür kommen als Anbieter aufbereiteter Hohlglasscherben noch diejenigen Unternehmen hinzu, die Hohlglasscherben im Wege der Lohnfertigung aufbereiten lassen und diese dann selbst vermarkten. Das trifft insbesondere auf DSD zu.

- (216) In dem Zusammenschlussverfahren Remondis/DSD ging das Bundeskartellamt davon aus, dass die in den drei Gemeinschaftsunternehmen von Remondis und Ardagh in Leeseringen, Wahlstedt und Germersheim aufbereiteten Hohlglasscherben - soweit sie an Ardagh geliefert werden - als sog. Captive Use nicht dem Vermarktungsmarkt für aufbereitete Hohlglasscherben zuzurechnen waren.¹¹⁰ Das OLG Düsseldorf zweifelte, ob es sich bei diesen Mengen tatsächlich um Captive use handelte und zog daher die Einbeziehung der Scherbenmengen, die von den Gemeinschaftsunternehmen an Ardagh geliefert wurden, in die Berechnung des Gesamtmarktvolumens grundsätzlich in Betracht. Letztlich ließ das Gericht aber die Entscheidung, ob es sich um Captive use handelte, dahinstehen.¹¹¹
- (217) Aus diesem Grund werden im Folgenden beide Alternativen dargestellt. Die von der Rethmann-Gruppe in ihrer Anlage in Koblenz, die in das Gemeinschaftsunternehmen mit Verallia eingebracht wurde, aufbereiteten Mengen werden weiterhin als von Rethmann vermarktete Mengen angesehen. Dagegen werden die in der Verallia-Anlage in Bad Wurzach aufbereiteten Mengen, die direkt von Verallia in Bad Wurzach wieder in der Glasproduktion eingesetzt werden, nicht als vermarktete Mengen gewertet.
- (218) Werden die drei Gemeinschaftsunternehmen der Rethmann-Gruppe mit Ardagh in Leeseringen, Wahlstedt und Germersheim nicht als Captive use eingeordnet und einem bundesweiten Marktvolumen für die Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben zugerechnet, ergibt sich bei einem Marktvolumen von [1,5-2,0] Mio. t folgende Anbieterstruktur:

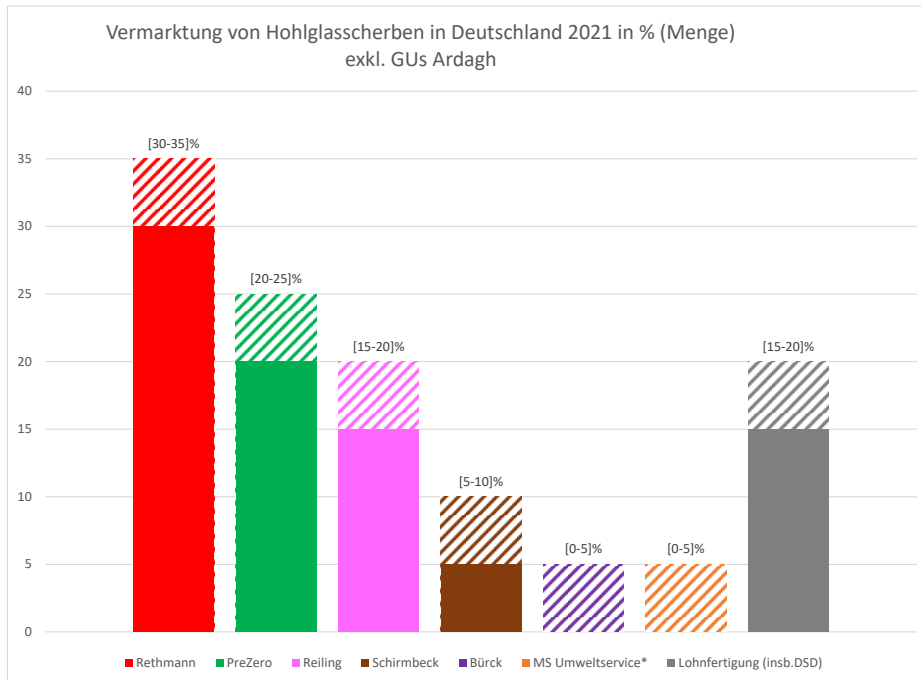
¹¹⁰ Captive Use bezeichnet Mengen an Hohlglasscherben, die von den Glasaufbereitern für den Eigenverbrauch in konzerneigenen Glashütten aufbereitet werden, B4-21/19, Remondis/DSD, Rz. 170, 447 ff.

¹¹¹ Vgl. OLG Düsseldorf vom 22.04.2020, VI-Kart 3/19 (V), S. 22 f. (d) und (e).



Quelle: Eigene Ermittlungen und Berechnungen, die Mengen von MS Umweltservice wurden geschätzt

- (219) Bei dieser Betrachtung erreicht die Rethmann-Gruppe an der bundesweiten Vermarktung aufbereiteter Hohlglasscherben (inkl. der Gemeinschaftsunternehmen mit Ardagh) einen Anteil von [40-45]%, gefolgt von PreZero mit einem Anteil von [15-20]% und Reiling mit einem Anteil von [10-15]%. Die Lohnfertigung, darunter insb. DSD, verfügt insgesamt über einen Anteil von [10-15]%. Die drei anderen Anbieter liegen bei Anteilen von jeweils [0-5]%. Der Abstand der Rethmann-Gruppe zur nächstfolgenden PreZero beträgt [20-25] Prozentpunkte.
- (220) Werden die drei Gemeinschaftsunternehmen der Rethmann-Gruppe mit Ardagh hingegen als Captive Use angesehen, verringert sich das bundesweite Angebot auf [1,0-1,5] Mio. t mit folgender Anbieterstruktur:



Quelle: Eigene Ermittlungen und Berechnungen, der Anteil von MS Umweltservice wurde geschätzt.

- (221) Bei dieser Betrachtung erreicht die Rethmann-Gruppe nur noch einen Anteil von [30-35]% am bundesweiten Angebot aufbereiteter Hohlglasscherben, gefolgt von PreZero dann mit einem Anteil von [20-25]%. Die Lohnaufbereitung und Reiling halten jeweils Anteile von [15-20]%. Schirmbeck erreicht einen Anteil von [5-10]%. Die restlichen Anbieter liegen jeweils unter 5%. Der Abstand der Rethmann-Gruppe zum nächstfolgenden Anbieter PreZero beträgt knapp [5-10] Prozentpunkte.
- (222) Im Zeitverlauf zeigen beide Alternativbetrachtungen, dass der Anteil der Rethmann-Gruppe bei der Vermarktung seit 2019 signifikant gestiegen ist, von einem Anteil von [30-35]% auf [40-45]% bzw. von einem Anteil von [20-25]% auf [30-35]%. Der Anteil der Lohnfertigung ist dagegen im gleichen Zeitraum signifikant zurückgegangen, von einem Anteil von [20-25]% auf [10-15]% bzw. von einem Anteil von [25-30]% auf [15-20]%. Die Anteile der anderen Anbieter haben sich im gleichen Zeitraum jeweils nur wenig verändert. Das heißt, die Rethmann-Gruppe konnte bei der Vermarktung von den Marktanteilsverlusten der DSD im Bereich der Lizenzierung von Glasverpackungen von einem Marktanteil von [40-45]% im Jahr 2017 auf einen Marktanteil von [15-20]% im Jahr 2022 im Verhältnis zu den anderen Anbietern sehr viel stärker profitieren.

F. Fazit und weiteres Vorgehen

- (223) Angesichts der bundesweiten großen Anteilsabstände der Rethmann-Gruppe bei der Erfassung von Siedlungsabfällen sowie der Aufbereitung von Hohlglas im Vergleich zu ihren Wettbewerbern

und der sehr stabilen Marktlage ohne signifikante Anteilsgewinne der Wettbewerber könnte es angezeigt sein, weiteres externes Wachstum der Rethmann-Gruppe in diesen Bereichen durch Zusammenschlüsse mit Unternehmen bzw. Geschäftsbereichen, deren Umsatzerlöse die aktuellen Schwellenwerte der Anmeldepflicht für die Fusionskontrolle nicht erreichen, bereits ex ante durch eine Verpflichtung der Unternehmen der Rethmann-Gruppe dennoch einer Prüfung im Rahmen der Fusionskontrolle zu unterziehen.

- (224) Das Bundeskartellamt beabsichtigt daher, auf der Grundlage und im Anschluss an diese Sektoruntersuchung und nach Auswertung möglicher Anmerkungen und Stellungnahmen zu prüfen, ob ein Verfahren zum Erlass einer Verpflichtungsverfügung nach § 32f Abs. 2 GWB einzuleiten ist.
- (225) Das Bundeskartellamt lädt alle Marktteilnehmer und Vertreter der interessierten Wirtschaftskreise dazu ein, schriftlich zu dem Bericht Stellung zu nehmen (Frist 29. Februar 2024). Ihre Stellungnahmen übermitteln Sie bitte per E-Mail an: B5-antworten@bundeskartellamt.bund.de .