**Zusammenfassung des Beschlusses der Kommission**

**vom 5. April 2017**

**zur Feststellung der Unvereinbarkeit eines Zusammenschlusses mit dem Binnenmarkt und dem EWR-Abkommen**

**(Sache M.7878 — HeidelbergCement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia)**

*(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2017) 1650)*

**(Nur der englische Text ist verbindlich)**

**(Text von Bedeutung für den EWR)**

(2017/C 440/09)

*Am 5. April 2017 hat die Kommission in einem Fusionskontrollverfahren nach der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen ([1]), insbesondere Artikel 8 Absatz 3, einen Beschluss erlassen. Eine nichtvertrauliche Fassung des vollständigen Wortlauts des Beschlusses (ggf. in Form einer vorläufigen Fassung) kann in der verbindlichen Sprachfassung der Wettbewerbssache auf der Website der Generaldirektion Wettbewerb unter folgender Adresse eingesehen werden: http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html.*

## I. DIE BETEILIGTEN UNTERNEHMEN UND DAS VORHABEN

(1) Am 5. September 2016 ist die Anmeldung ([2]) eines Zusammenschlusses nach Artikel 4 der Fusionskontrollverordnung bei der Kommission eingegangen, wodurch die Unternehmen HeidelbergCement AG („HeidelbergCement", Deutschland) und Schwenk Zement KG („Schwenk", Deutschland) über ihr gemeinsam kontrolliertes Gemeinschaftsunternehmen Duna-Dráva Cement Kft. („DDC") im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe b der Fusionskontrollverordnung durch den Erwerb von Anteilen die gemeinsame Kontrolle über die Gesamtheit der Unternehmen Cemex Hungária Építőanyagok Kft („Cemex Hungary") und Cemex Hrvatska dd („Cemex Croatia") — beide Teil von Cemex S.A.B. de C.V. („Cemex-Konzern") — übernehmen (im Folgenden der „Zusammenschluss"). ([3])

(2) Der Verkäufer, die Zielunternehmen und die Käufer sind in der Herstellung und im Vertrieb von Baumaterialien tätig, insbesondere von Zement, Zuschlagstoffen, Fertigbeton und ähnlichen Produkten.

(3) HeidelbergCement ist ein deutscher Hersteller, dessen Geschäftstätigkeiten sich jedoch auf weltweit mehr als 40 Länder erstrecken.

(4) Bei Schwenk handelt es sich um eine Kommanditgesellschaft in Familienbesitz, deren Geschäftstätigkeit sich auf Deutschland konzentriert, die aber auch in Mittel- und Osteuropa tätig ist.

(5) DDC ist ein Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen, das zu gleichen Teilen im Besitz von HeidelbergCement und Schwenk steht und gemeinsam von ihnen kontrolliert wird; es ist tätig in Ungarn, Kroatien und in Teilen des westlichen Balkans (d. h. in Bosnien und Herzegowina, Serbien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Montenegro und Albanien — zusammen als „weitere Region" bezeichnet). Außerhalb Ungarns betreibt DDC ein Zementwerk und 11 Fertigbetonwerke.

(6) Der Cemex-Konzern ist ein weltweit agierender Baustoffhersteller mit Sitz in Mexiko. Cemex Hungary ist hauptsächlich in der Herstellung und im Verkauf von Fertigbeton tätig, der nur in Ungarn verkauft wird. Cemex Croatia ist in der Herstellung und im Vertrieb von Grauzement, Fertigbeton, Klinker und Zuschlagstoffen tätig. Neben seinen Ausfuhren nach Nordafrika und in den Nahen Osten, konzentrieren sich die Tätigkeiten von Cemex Croatia vor allem auf Kroatien und die weitere Region, aber das Unternehmen beliefert auch Kunden in Italien, Slowenien und Malta. Cemex Croatia betreibt in Kroatien drei Zementwerke und vier Vertriebszentren.

(7) Vor dem Hintergrund einer Rahmenvereinbarung mit Rohrdorfer Baustoffe Austria AG (die Cemex Austria — das Mutterunternehmen von Cemex Hungary — übernehmen sollte) übernehmen HeidelbergCement und Schwenk über DDC die Unternehmen Cemex Hungary und Cemex Croatia:

(8) Nach einem am 11. August 2015 unterzeichneten Kaufvertrag übernimmt DDC von Cemex 100 % der Anteile an Cemex Croatia.

(9) Parallel dazu übernimmt DDC von Rohrdorfer Baustoffe Austria AG 100 % der Anteile an Cemex Hungary.

([1]) ABl. L 24 vom 29.1.2004, S. 1.
([2]) ABl. C 337 vom 14.9.2016, S. 7.
([3]) Der Einfachheit halber werden HeidelbergCement, Schwenk, DDC, Cemex Hungary und Cemex Croatia im Folgenden, sofern nicht anders angegeben, zusammen als „beteiligte Unternehmen" bezeichnet. HeidelbergCement und Schwenk werden zusammen als „Anmelder" bezeichnet.

(10) Die Übernahme von Cemex Croatia und Cemex Hungary durch DDC sollte im Sinne der Fusionskontrollverordnung als ein einziger Zusammenschluss betrachtet werden. Die wirtschaftliche Realität der Vereinbarungen ist, dass DDC die Kontrolle über Cemex Hungary und Cemex Croatia erwirbt. Die Übernahmen von Cemex Hungary und Cemex Croatia durch DDC wurden zum selben Zeitpunkt betrieben und sind durch die Rahmenvereinbarung zwischen Rohrdorfer und DDC miteinander verbunden.

(11) Der Zusammenschluss umfasst somit die Übernahme der gemeinsamen Kontrolle über Cemex Hungary und Cemex Croatia durch HeidelbergCement und Schwenk (über DDC) mittels Erwerb von Anteilen. Bei dem Zusammenschluss handelt es sich mithin um einen Zusammenschluss im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe b der Fusionskontrollverordnung.

## II. **VERFAHREN**

(12) Der Zusammenschluss wurde am 12. August 2015 angekündigt und am 5. September 2016 bei der Kommission angemeldet.

(13) Vor der Anmeldung verwies die Kommission die Prüfung der Auswirkungen auf die relevanten Märkte in Ungarn am 22. Juni 2016 nach Artikel 4 Absatz 4 der Fusionskontrollverordnung an die ungarische Wettbewerbsbehörde. Die Verweisung erfolgte auf einen mit Gründen versehenen Antrag der Anmelder vom 25. Mai 2016 hin, in dem die beteiligten Unternehmen eine teilweise Verweisung an Ungarn beantragten. Weder von den Anmeldern noch von einem Mitgliedstaat wurde die Verweisung eines anderen Teils des Zusammenschlusses nach Artikel 4 oder Artikel 9 der Fusionskontrollverordnung beantragt.

(14) Nach dem Vorprüfverfahren kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass der geplante Zusammenschluss ernste Zweifel an seiner Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt aufwarf. Am 10. Oktober 2016 erließ sie einen Beschluss zur Einleitung des Hauptprüfverfahrens nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der Fusionskontrollverordnung.

(15) Auf der Grundlage des Hauptprüfverfahrens, das die Ergebnisse des Vorprüfverfahrens ergänzte, übermittelte die Kommission am 12. Dezember 2016 eine Mitteilung der Beschwerdepunkte.

(16) Am 26. Januar 2017 boten die Anmelder Verpflichtungen im Sinne des Artikels 8 Absatz 2 der Fusionskontrollverordnung an, um eine erhebliche Beeinträchtigung des wirksamen Wettbewerbs durch den Zusammenschluss zu vermeiden.

(17) Der Beratende Ausschuss für die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen erörterte den Beschlussentwurf am 21. März 2017 und gab eine befürwortende Stellungnahme ab. Der Anhörungsbeauftragte gab in seinem am 30. März 2017 vorgelegten Bericht eine befürwortende Stellungnahme zu dem Verfahren ab.

## III. **EU-WEITE BEDEUTUNG**

(18) Obwohl der Zusammenschluss von dem Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen DDC durchgeführt wird, kam die Kommission zu dem Schluss, dass HeidelbergCement und Schwenk aufgrund ihrer erheblichen Beteiligung an der Einleitung, Organisation und Finanzierung des Zusammenschlusses die eigentlichen Akteure bei dem Zusammenschluss und daher die „beteiligten Unternehmen" auf Erwerberseite sind.

(19) Randnummer 147 der Konsolidierten Mitteilung der Kommission zu Zuständigkeitsfragen [1] enthält den zugrunde gelegten rechtlichen Maßstab:

> „146. Ist der Erwerber ein Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen mit den vorstehend aufgeführten Merkmalen, das bereits auf demselben Markt tätig ist, wird die Kommission normalerweise das Gemeinschaftsunternehmen selbst und das Zielunternehmen als beteiligte Unternehmen betrachten (und nicht die Muttergesellschaften des Gemeinschaftsunternehmens).
>
> 147. Ist hingegen das Gemeinschaftsunternehmen als reines Instrument für die Erwerbszwecke der Muttergesellschaften einzuschätzen, wird die Kommission statt des Gemeinschaftsunternehmens jede der Muttergesellschaften und das Zielunternehmen als beteiligte Unternehmen ansehen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Gemeinschaftsunternehmen speziell für den Erwerb des Zielunternehmens gegründet wird oder seine Geschäftstätigkeit noch nicht aufgenommen hat, wenn ein bestehendes Gemeinschaftsunternehmen kein wie oben beschriebenes Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen ist oder wenn das Gemeinschaftsunternehmen eine Vereinigung von Unternehmen darstellt. Dasselbe gilt, wenn anhand bestimmter Elemente nachgewiesen werden kann, dass die Muttergesellschaften die eigentlichen Akteure bei dem Vorhaben sind. Solche Elemente wären eine erhebliche Beteiligung der Muttergesellschaften an der Einleitung, Organisation und Finanzierung des Vorhabens. In diesen Fällen werden die Muttergesellschaften als die beteiligten Unternehmen angesehen."

(20) Auf der Grundlage einer Prüfung der Vorbringen der beteiligten Unternehmen und interner Unterlagen traf die Kommission folgende Feststellungen:

(21) Die Einleitung des Zusammenschlusses erfolgte durch HeidelbergCement und Schwenk, die den Zusammenschluss als attraktive Geschäftsmöglichkeit erkannten und entschieden, dass DDC der Erwerber sein sollte.

---

[1] Konsolidierte Mitteilung der Kommission zu Zuständigkeitsfragen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (ABl. C 95 vom 16.4.2008, S. 1).

(22) Am 5. Mai 2015 stellten HeidelbergCement und Cemex Kontakte auf hoher Ebene her. Am Folgetag fand ein erstes Gespräch zwischen Vertretern von HeidelbergCement und Vertretern von Cemex über den Zusammenschluss statt. Am 6. Mai 2015 hatte HeidelbergCement bereits entschieden, ein indikatives Angebot abzugeben, und die Zustimmung von Schwenk zur Weiterverfolgung des Zusammenschlusses eingeholt. An diesem Tag fand ein Treffen, an dem ausschließlich Mitarbeiter von HeidelbergCement teilnahmen, statt, in dessen Rahmen beschlossen wurde, einen Lenkungsausschuss einzusetzen, dessen Vorsitz ein Mitarbeiter von HeidelbergCement innehaben würde und zu dessen Mitgliedern zwei DDC-Mitarbeiter zählen würden. Außerdem wurde aus dem Kreis der Mitarbeiter von HeidelbergCement ein für den Zusammenschluss verantwortlicher Projektleiter, der für die Planung und Durchführung zuständig ist, gewählt und benannt. HeidelbergCement unterrichtete anschließend DDC am 7. Mai 2015 über sämtliche im Zusammenhang mit der Planung des Zusammenschlusses getroffenen Entscheidungen.

(23) HeidelbergCement führte die Organisation des Zusammenschlusses durch; dabei entwickelte es das Geschäftsszenario und die Transaktionsstruktur, bereitete die Geschäftsbewertung vor und führte die abschließenden Verhandlungen mit Cemex. Schwenk wurde von HeidelbergCement regelmäßig über die Organisation des Zusammenschlusses informiert und wandte sich zu keinem Zeitpunkt in irgend einer Weise gegen die Rolle von HeidelbergCement; DDC hielt sich strikt an die von HeidelbergCement getroffenen Entscheidungen.

(24) HeidelbergCement und Schwenk entwickelten die Finanzierung und die entsprechende Unternehmensstruktur des Zusammenschlusses. HeidelbergCement entschied darüber, welches Unternehmen Darlehen aufnehmen sollte, ob zu diesem Zweck ein neues Unternehmen gegründet werden sollte, welches Unternehmen der unmittelbare Erwerber sein sollte, bei welchem Unternehmen das Kapital erhöht werden sollte und ob HeidelbergCement über seine Tochtergesellschaft, die DDC hielt, mehr Finanzmittel zur Verfügung stellen sollte. Schwenk äußerte seine Bereitschaft, ein einseitiges Darlehen zu gewähren, um zu vermeiden, dass Garantien gegenüber den Banken abgegeben werden müssten, um die Finanzierung durch DDC zu sichern. Darüber hinaus wählte HeidelbergCement zu kontaktierende Banken aus, beauftragte Beratungsunternehmen mit der finanziellen Due-Diligence-Prüfung und traf Entscheidungen über die Zuweisung von Schuldenständen. HeidelbergCement einigte sich außerdem mit Cemex über den endgültigen Kaufpreis.

(25) Schwenks Beteiligung an dem Zusammenschluss war nicht auf die Rolle eines Anteilseigners beschränkt, der seine zwingenden Rechte in einem Gemeinschaftsunternehmen ausübt. Es stimmte dem Zusammenschluss zu, holte wöchentlich Informationen über dessen Fortschritt ein und erhielt diese, war sowohl an Angelegenheiten von allgemeiner strategischer Bedeutung als auch an den Einzelheiten der Durchführung des Zusammenschlusses beteiligt, einschließlich der Mitgliedschaft im Lenkungsausschuss zur Integration des Zusammenschlusses. Die Kommission ist der Auffassung, dass es rechtlich unerheblich ist, ob Schwenk in unterschiedlichem Maße an dem Zusammenschluss beteiligt war als HeidelbergCement, da zwei Muttergesellschaften eines Gemeinschaftsunternehmens maßgeblich, wenngleich mit unterschiedlicher Intensität, an einem Unternehmenszusammenschluss mitwirken können.

(26) Daraus ergibt sich, dass der Zusammenschluss EU-weite Bedeutung im Sinne des Artikels 1 der Fusionskontrollverordnung hat, da die beteiligten Unternehmen HeidelbergCement, Schwenk, Cemex Hungary und Cemex Croatia zusammen einen weltweiten Gesamtumsatz von mehr als 5 Mrd. EUR erzielen, wobei HeidelbergCement und Schwenk jeweils einen EU-weiten Umsatz von mehr als 250 Mio. EUR haben und nicht mehr als zwei Drittel ihres EU-weiten Gesamtumsatzes in ein und demselben Mitgliedstaat erzielen.

## IV. **DIE RELEVANTEN MÄRKTE**

(27) Die Kommission hat Bedenken bezüglich der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf die Bereitstellung von Grauzement im kreisförmigen wie im angepassten 250-km-Einzugsgebiet um das Cemex-Croatia-Werk in Split geäußert. Der sachlich und der räumlich relevante Markt sind wie folgt definiert:

### a) **Sachlich relevanter Markt: Grauzement**

(28) Die Kommission ist der Auffassung, dass die genaue Unterteilung des Markts für Grauzement (in Zement in Säcken und Zement in loser Schüttung, nach verschiedenen Zementtypen und Qualitäten) offengelassen werden kann, da der Zusammenschluss nach allen möglichen Abgrenzungen des sachlich relevanten Marktes zu einer erheblichen Beeinträchtigung des wirksamen Wettbewerbs führen wird.

(29) Bei der wettbewerbsrechtlichen Würdigung wird jedoch Folgendes berücksichtigt: i) die Tatsache, dass 70 % der Verkäufe in Kroatien auf Zement in loser Schüttung entfallen, ii) die Tatsache, dass manche Lieferanten aus logistischen Gründen nur Zement in Säcken ausliefern können, iii) die Unterscheidung der Lieferanten nach Zementklassen und iv) die besondere Bedeutung des Zementtyps CEM II in Kroatien.

### b) **Räumlich relevanter Markt: Kreisförmiges und angepasstes Einzugsgebiet der Zementwerke der beteiligten Unternehmen**

(30) Bei Grauzement handelt es sich um eine schwere und sperrige, jedoch eher geringwertige Ware, weshalb die Entfernungen, über die sie auf wirtschaftliche Weise transportiert werden kann, begrenzt sind. Dementsprechend werden sich die Wettbewerbsbedingungen für die Abnehmer an den unterschiedlichen Standorten stufenweise verändern. In der Vergangenheit hat die Kommission die räumlich relevanten Märkte als kreisförmige Einzugsgebiete um die Produktionsanlagen definiert.

(31) Die Kommission ist der Ansicht, dass der angemessene Radius für das kreisförmige Einzugsgebiet um die Werke der beteiligten Unternehmen im vorliegenden Fall 250 km betragen sollte (geodätische Entfernung). Diese Schlussfolgerung basiert auf den Angaben der beteiligten Unternehmen und anderer Lieferanten bezüglich der kroatischen Lieferstrecken auf Schiene und Straße. Die Kommission hat außerdem das 250-km-Einzugsgebiet um das Werk von Cemex in Split genauer bestimmt, um die besonderen Entfernungen bei der Belieferung von Einzelkunden und die tatsächlichen Bedingungen des Straßennetzes in den verschiedenen Teilen der Einzugsgebiete zu berücksichtigen. Nach diesem angepassten Ansatz wird das Einzugsgebiet um das Werk in Split als der Bereich definiert, den man nach 359 Straßenkilometern erreicht, wodurch im Wesentlichen Slawonien (in Nordosten Kroatiens) ausgeschlossen wird, wo Cemex aufgrund der Entfernung wenig verkauft.

(32) Die Kommission kam zu dem Schluss, dass offengelassen werden kann, ob der relevante Markt definiert ist als: i) kreisförmiges 250-km-Einzugsgebiet um die Werke der beteiligten Unternehmen oder als ii) angepasstes 250-km-Einzugsgebiet um die Werke der beteiligten Unternehmen, da der Zusammenschluss den wirksamen Wettbewerb nach beiden Marktdefinitionen erheblich beeinträchtigen würde. Die Kommission zog außerdem den Schluss, dass offengelassen werden kann, ob diese beiden Marktdefinitionen Regionen einschließen sollten, die sich außerhalb des EWR befinden (insbesondere Bosnien und Herzegowina), da sich die wettbewerbsrechtliche Würdigung in jedem Fall auf die Teile der relevanten Märkte beschränkt, die innerhalb des EWR liegen.

## V. **WETTBEWERBSRECHTLICHE WÜRDIGUNG**

(33) Die Kommission kam zu dem Schluss, dass der Zusammenschluss eine erhebliche Beeinträchtigung des wirksamen Wettbewerbs durch nichtkoordinierte Effekte bedeuten würde. Insbesondere könnte er im kreisförmigen wie im angepassten 250-km-Einzugsgebiet um das Cemex-Croatia-Werk in Split die Entstehung einer marktbeherrschenden Stellung zur Folge haben.

(34) Diese Schlussfolgerung stützt sich auf folgende Gründe:

### a) **Der gemeinsame Marktanteil der beteiligten Unternehmen und die Zunahme der Marktanteile wären hoch**

(35) Die Verkäufe der beteiligten Unternehmen erreichen gemeinsam einen Marktanteil von [50-60] % im angepassten Einzugsgebiet von Split (Cemex: [20-30]-[40-50] %, DDC: [10-20]-[20-30] %, ITC (Teil von HeidelbergCement): [0-5] %) und von [40-50] % im kreisförmigen 250-km-Einzugsgebiet (Cemex: [20-30]-[30-40] %, DDC: [10-20]-[20-30] %, ITC: [0-5] %). In dem Gebiet, in dem sich diese Märkte mit dem Einzugsgebiet des Werks von DDC in Kakanj überschneiden, beläuft sich der gemeinsame Marktanteil auf [40-50]-[60-70] % (Cemex: [20-30]-[40-50] %; DDC: [10-20]-[20-30] %; ITC: [0-5] %). Auf den größten verbleibenden Wettbewerber, Lafarge-Holcim, entfielen [10-20]-[20-30] %, während Nexe, der verbleibende einheimische Hersteller, auf [5-10] % käme.

(36) Der gemeinsame Kapazitätsanteil läge bei [40-50]-[50-60] % (Cemex: [30-40] %, DDC: [5-10]-[10-20] %, ITC: [0-5] %). In dem Gebiet, in dem sich diese Märkte mit dem Einzugsgebiet des Werks von DDC in Kakanj überschneiden, würde sich der gemeinsame Marktanteil ebenfalls auf [40-50]-[50-60] % belaufen (Cemex: [20-30]-[40-50] %; DDC: [10-20]-[20-30] %; ITC: [0-5] %). Auf den größten verbleibenden Wettbewerber, Lafarge-Holcim, entfielen [10-20]-[20-30] %, während Nexe, der verbleibende einheimische Hersteller, auf [5-10] % käme.

(37) Wegen der geografischen Unterschiede innerhalb der maßgeblichen Einzugsgebiete würde der Marktanteil der zusammengeschlossenen Unternehmen in der südkroatischen Region Dalmatien mit [70-80]-[80-90] % erheblich höher liegen. Auf den größten verbleibenden Wettbewerber, LafargeHolcim, entfielen [10-20]-[20-30] %, auf Titan, einen Einführer aus Serbien, [5-10]-[10-20] %.

### b) **Die beteiligten Unternehmen sind enge Wettbewerber**

(38) Cemex Croatia ist der größte Anbieter in Kroatien, während HeidelbergCement (über die DDC-Werke in Kakanj, Bosnien und Herzegowina, und Beremend, Ungarn, sowie über das Italcementi-Werk in Triest, Italien) der bei Weitem größte Einführer in Kroatien ist, auf den [50-60] % der gesamten Einfuhrmenge entfallen.

(39) DDC ist ein enger Wettbewerber von Cemex Croatia. Sein Werk in Bosnien ist die zu Cemex Croatia in Split nächstgelegene Fabrik, und DDC hat auf aggressive Weise um die Kunden von Cemex geworben. Überdies sind die beteiligten Unternehmen füreinander die engsten Wettbewerber südöstlich von Split, wo der einheimische Hersteller LafargeHolcim wegen hoher Transportkosten nur in beschränktem Maße aktiv ist und nur wenige Abnehmer zählt.

(40) DDC ist wegen seiner Politik der Absatzsteigerung und der weiteren Expansion nach Kroatien, insbesondere nach Dalmatien, ein wichtiger Akteur im Wettbewerb. Durch den Zusammenschluss würde DDC von einem expandieren Einführer in Kroatien zum größten etablierten Anbieter in Kroatien, sodass die Kunden nicht mehr vom Wettbewerbsdruck durch die Einfuhren profitieren könnten.

(41) Durch den Zusammenschluss würde auch der Wettbewerbsdruck durch das — derzeit von HeidelbergCement kontrollierte — Unternehmen Italcementi wegfallen. Italcementi ist ein wichtiger Wettbewerbsakteur in Westkroatien, wo DDC weniger präsent ist.

c) **Die derzeitigen inländischen Anbieter und Einführer würden keinen ausreichenden Wettbewerbsdruck auf die beteiligten Unternehmen ausüben**

(42) Abgesehen von den beteiligten Unternehmen sind die Hauptlieferanten von Grauzement in den maßgeblichen Einzugsgebieten die inländischen Anbieter LafargeHolcim, der eine Zementfabrik in Koromačno (an der kroatischen Westküste) betreibt, und Nexe, ein lokaler Anbieter mit Sitz in Našice (Slawonien), sowie Einführer auf dem Landweg, darunter Asamer (Werk in Lukavac, Bosnien und Herzegowina), Titan (Werk in Kosjerić, Serbien), W&P (Werk in Anhovo, Slowenien) und Colacem (Werke in Italien und Albanien).

(43) Die Entfernung zu den von den Überschneidungen der beteiligten Unternehmen betroffenen Kunden hat sowohl höhere Transportkosten als auch eine geringere Versorgungssicherheit zur Folge. Dies bedeutet einen Wettbewerbsnachteil für weiter entferne Anbieter, ob einheimische Unternehmen oder Einführer, gegenüber den beteiligten Unternehmen, deren Produktionsanlagen in nächster Nähe des jeweiligen Einzugsgebiets liegen.

(44) Andere Faktoren wie eine niedrigere Marktakzeptanz für Zementeinfuhren aus bestimmten Herstellungsländern und eine geringere Fähigkeit zu Tauschgeschäften und zur Bewertung der Kreditwürdigkeit von Kunden wirken sich ebenfalls negativ auf potenzielle neue Marktteilnehmer oder Einführer aus.

(45) Auf der Grundlage einer detaillierten Analyse der einzelnen Wettbewerber (inländische Anbieter und Einführer auf dem Landweg), die sowohl individuell als auch kollektiv betrachtet wurden, kam die Kommission zu dem Schluss, dass die nach dem Zusammenschluss verbleibenden Wettbewerber keinen ausreichenden Wettbewerbsdruck auf das aus dem Zusammenschluss hervorgehende Unternehmen ausüben würden. Insbesondere weist das Zementterminal von LafargeHolcim in Dalmatien Kapazitätsengpässe auf, und für die verbleibenden Wettbewerber bestehen nicht genug Anreize für eine Expansion nach dem Zusammenschluss. Die verbleibenden Wettbewerber sind derzeit auf den Märkten nicht nennenswert aktiv, nicht einmal in Dalmatien, wo die Konzentration am stärksten ist, und haben trotz der Möglichkeit, höhere Margen zu erzielen, als sie auf den relevanten Märkten in Kroatien erreichbar sind, auch nicht in näher an ihren Produktionsanlagen gelegene Nachbarregionen expandiert.

(46) Von Einfuhren auf dem Seeweg geht derzeit aufgrund der Nachteile bei Transportkosten und Versorgungssicherheit sowie wegen fehlender Terminals für die Einfuhr von Zement in loser Schüttung an der kroatischen Küste kein Wettbewerbsdruck für die beteiligten Unternehmen aus; dies würde auch für das zusammengeschlossene Unternehmen gelten.

d) **Es gibt keine potenziellen Wettbewerber, deren Markteintritt hinreichend wahrscheinlich ist und rechtzeitig käme und die einen ausreichenden Wettbewerbsdruck ausüben könnten**

(47) Andere potenzielle Einführer auf dem Landweg, etwa die türkischen Unternehmen Cimsa und Limak, wären nicht in der Lage, den relevanten Markt mit Zement zu beliefern, da die Entfernung der Produktionsanlagen von Kroatien in Straßenkilometern hohe Transportkosten bedeuten würde. Ein italienischer Zementhersteller hat zwar den Bau einer Produktionsanlage in Kroatien in Betracht gezogen, doch ist es unwahrscheinlich, dass dieses potenzielle Vorhaben schnell genug wirksamen Wettbewerbsdruck ausüben könnte.

e) **Das Risiko von Maßnahmen des aus dem Zusammenschluss hervorgehenden Unternehmens würde andere Anbieter vom Eintritt in den relevanten Markt und von einer Expansion abhalten.**

(48) Die Anreize für tatsächliche oder potenzielle Wettbewerber, die Belieferung des betreffenden Marktes mit Grauzement auszuweiten oder aufzunehmen, werden durch mögliche zukünftige Maßnahmen des aus dem Zusammenschluss hervorgehenden Unternehmens gesenkt, welche entweder i) gezielt spezifische Kundengruppen der potenziellen Marktteilnehmer ansprechen oder ii) mit juristischen Mitteln speziell gegen Einführer vorgehen könnten. Das bisherige Verhalten sowohl von Cemex Croatia als auch von DCC legt nahe, dass beide Unternehmen oft Maßnahmen in Betracht gezogen und angewandt haben, um den Markteintritt eines Unternehmens weniger profitabel und schwieriger zu gestalten und so einen möglichen Wettbewerber abzuschrecken.

f) **Der Zusammenschluss dürfte zu quantifizierbaren Preissteigerungen führen.**

(49) Unterlagen aus der Zeit, die vom Spitzenmanagement von DDC *in tempore non suspecto* verfasst wurden, deuten darauf hin, dass der Zusammenschluss Preiserhöhungen bei Grauzement nach sich ziehen würde.

g) **Wesentlicher Teil des Binnenmarkts**

(50) Das kreisförmige und das angepasste 250-km-Einzugsgebiet um das Cemex-Croatia-Werk in Split bilden einen wesentlichen Teil des Binnenmarkts, da sie eine beträchtliche Fläche (30 000 km²) und Einwohnerzahl (mehr als 2 Mio. Einwohner) haben, der jährliche Zementverbrauch dort 58-66 % des kroatischen Zementverbrauchs ausmacht und grenzüberschreitender Handel betrieben wird.

## VI. **VERPFLICHTUNGEN**

(51) Am 26. Januar 2017 übermittelten die Anmelder Verpflichtungsangebote, um die in der Mitteilung der Beschwerdepunkte geltend gemachten wettbewerbsrechtlichen Bedenken auszuräumen.

### a) **Beschreibung der Verpflichtungen**

(52) Die Verpflichtungen zielen darauf ab, den Markteintritt eines Wettbewerbers zu erleichtern, indem ihm Zugang zu einem Zementterminal in Metković (Dalmatien) gewährt wird.

(53) Das Terminal — eine Lagereinrichtung für Zement in loser Schüttung und in Säcken mit Lkw-Zufahrt, Schiffsanlegestelle und (möglicherweise in der Zukunft) Gleisanschluss — ist Eigentum des kroatischen Staates; es wird vom Hafen Ploče betrieben und ist von Cemex Croatia gepachtet, das es derzeit nur für sporadische Verkäufe nutzt. Der geltende Pachtvertrag wurde für eine Laufzeit von […] Jahren bis Ende […] geschlossen; die Pacht beträgt etwa […] EUR. Gemäß den Verpflichtungen würde das Terminal an einen Wettbewerber („neuer Pächter") verpachtet, der über dieses Terminal mit dem Verkauf von Zement beginnen könnte.

(54) Die beteiligten Unternehmen haben sich konkret verpflichtet,

(55) erstens den Pachtvertrag von Cemex Croatia zu kündigen und auf […] von Cemex Croatia zu verzichten;

(56) zweitens einen geeigneten neuen Pächter zu suchen, der fähig ist, mit DDC in Südkroatien langfristig wirksam zu konkurrieren, und für den entsprechende Anreize bestehen, und sicherzustellen, dass ein neuer Pachtvertrag für mindestens […] Jahre zu Bedingungen geschlossen wird, die im Wesentlichen denen des bestehenden Vertrags entsprechen;

(57) drittens dafür zu sorgen, dass DDC den neuen Pächter in mehrfacher Hinsicht unterstützt. DDC stellt dem neuen Pächter für bestimmte Kunden von DDC in Kroatien alle Kundendaten zur Verfügung, unterstützt den neuen Pächter logistisch, indem es die Kontaktdaten der von Cemex Croatia beauftragten Transportunternehmen zur Verfügung stellt und auf Wunsch des neuen Pächters […], auf Wunsch des neuen Pächters eine Reserve von […] Zement pro Jahr im Werk Split für ihn bereithält; der Pächter kann diese Reserve i) jederzeit nutzen, wenn er dies mindestens eine bestimmte Zahl von Tagen im Voraus ankündigt, wobei ii) der Preis nach einem bestimmten Verfahren festgelegt und von einem Treuhänder genehmigt wird;

(58) viertens den Zusammenschluss nicht durchführt, bevor der neue Pächter und der Hafen einen endgültigen, bindenden neuen Pachtvertrag geschlossen haben und die Kommission den neuen Pächter und den Bedingungen des neuen Pachtvertrags zugestimmt hat.

### b) **Beurteilung der angebotenen Verpflichtungen**

(59) Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass die angebotenen Verpflichtungen nicht ausreichen, damit der Zusammenschluss mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

(60) Zunächst weisen die Verpflichtungszusagen schwerwiegende strukturelle Defizite auf, sodass die wettbewerbsrechtlichen Bedenken nicht vollständig ausgeräumt sind und Unsicherheiten und Risiken im Hinblick auf ihre wirksame und rechtzeitige Umsetzung bestehen. Die Verpflichtungszusagen lassen die Marktmacht des zusammengeschlossenen Unternehmens nahezu unverändert, da die beteiligten Unternehmen ihre gesamte Zementproduktionskapazität auf dem relevanten Markt vereinigen würden, was einen erheblichen Anstieg ihrer gemeinsamen Produktionskapazität zur Folge hätte. Die Verpflichtungszusagen beinhalten keine Veräußerung eines tragfähigen Geschäfts, sondern bieten dem neuen Pächter lediglich die geschäftliche Möglichkeit, sein eigenes Zementgeschäft in Dalmatien aufzubauen. Diese bloße Möglichkeit ist mit hohen Unsicherheiten behaftet und hat nicht die gleiche Wirkung wie Veräußerungen.

(61) Zweitens ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein geeigneter Pächter gefunden wird, gering.

(62) Erstens ist recht ungewiss, dass ein neuer Pächter sich mit ausreichender Wahrscheinlichkeit und rechtzeitig zu einem lebensfähigen Wettbewerber entwickelt, der mit dem zusammengeschlossenen Unternehmen dauerhaft in wirksamem Wettbewerb stehen könnte; dies gilt auch für die Unternehmen Titan und Asamer, die der Kommission von den beteiligten Unternehmen als die aussichtsreichsten potenziellen Pächter präsentiert wurden. Dies liegt daran, dass alle von den beteiligten Unternehmen vorgeschlagenen potenziellen Pächter erheblich weniger wettbewerbsfähig sein dürften als DDC. Darüber hinaus hat Titan beschlossen, die Verhandlungen über die Pacht nicht fortzusetzen, nachdem es von den Einzelheiten des Vorschlags erfahren hatte.

(63) Zweitens kann die Kommission nicht mit dem erforderlichen Grad an Sicherheit feststellen, dass Asamer — der am 13. März 2017 (vorbehaltlich der Freigabe des Zusammenschlusses durch die Kommission) mit dem Hafen Ploče einen Pachtvertrag für das Terminal in Metković geschlossen hat — sich mit seinem Grauzementgeschäft auf den relevanten Märkten zu einem tragfähigen Wettbewerber entwickeln und mit dem neu aufgestellten Unternehmen auf Dauer in wirksamem Wettbewerb stehen könnte: i) Asamer hat im Vergleich zu DDC erhebliche Nachteile im Bereich cost-to-market; ii) es ist nicht klar, wie Asamer wahrscheinliche Probleme bei der Auffüllung des Terminals per Lkw oder per Schiene lösen will; iii) die Kommission kann keine Investitionen in die Infrastruktur des Terminals von Metković erzwingen, um sicherzustellen, dass Asamer ausreichende Verkaufsmengen erreichen würde; iv) Asamer hat sich in der Vergangenheit im Wettbewerb mit den beteiligten Unternehmen zu wenig aggressiv gezeigt.

(64) Drittens scheint der Umfang der Abhilfemaßnahme ungenügend. Die Kapazität des Terminals von Metković dürfte nicht ausreichen, damit ein neuer Pächter ein tragfähiger Wettbewerber werden könnte, der mit dem neu aufgestellten Unternehmen auf Dauer in wirksamem Wettbewerb stehen kann. Dies liegt daran, dass die jahreszeitlichen Schwankungen der Nachfrage in diesem Gebiet sowie die logistischen Herausforderungen bei der Versorgung des Terminals mit Zement dessen tatsächliche Kapazität begrenzen. Hinzu kommt, dass das Terminal von Metković in der Nachbarschaft von Bosnien und Montenegro liegt, sodass kaum seine gesamte Kapazität für Kroatien aufgewendet werden dürfte. Schließlich wären zusätzliche Kapazitätsreserven im Terminal von Metković notwendig, damit der neue Pächter wirksamen Wettbewerbsdruck ausüben könnte.

(65) Viertens gibt es Mängel bei den Umsetzungsmodalitäten der Verpflichtungszusagen. Die Verpflichtungszusagen enthalten keine Schutzklausel für den Fall, dass der Verpächter, der Hafen Ploče, mit dem potenziellen neuen Pächter nicht einverstanden ist oder die Anmelder keinen passenden potenziellen neuen Pächter finden. Zudem gibt es keine Klausel, nach der davon ausgegangen wird, dass die beteiligten Unternehmen die Verpflichtungen nicht eingehalten haben, wenn innerhalb der Frist kein geeigneter Pächter genehmigt wurde. Es besteht somit die Gefahr, dass, mit möglicherweise negativen Folgen für die Geschäfte von Cemex Croatia, eine unbestimmte Zeit lang nach einem geeigneten Pächter gesucht wird.

## VII. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(66) Im Beschluss wird daher festgestellt, dass der geplante Zusammenschluss eine erhebliche Beeinträchtigung des wirksamen Wettbewerbs durch nichtkoordinierte Effekte bedeuten würde. Insbesondere könnte er im kreisförmigen wie im angepassten 250-km-Einzugsgebiet um das Cemex-Croatia-Werk in Split die Schaffung einer marktbeherrschenden Stellung zur Folge haben.

(67) Folglich wurde der Zusammenschluss nach Artikel 2 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 3 der Fusionskontrollverordnung für mit dem Binnenmarkt und dem EWR-Abkommen unvereinbar erklärt.