

DE

***Fall Nr. COMP/M.2262 -
FLUGHAFEN
BERLIN(II)***

Nur der deutsche Text ist verfügbar und verbindlich.

**VERORDNUNG (EWG) Nr. 4064/89
ÜBER FUSIONSVERFAHREN**

Artikel 6, Absatz 1, b KEINE EINWÄNDE
Datum: 05/02/2001

*Auch in der CELEX-Datenbank verfügbar
Dokumentenummer 301M2262*



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 05/02/2001
SG(2001) D/285934

In der veröffentlichten Version dieser Entscheidung wurden bestimmte Informationen gem. Art. 17 (2) der Ratsverordnung (EWG) Nr. 4064/89 über die Nichtveröffentlichung von Geschäftsgeheimnissen und anderen vertraulichen Informationen ausgelassen. Die Auslassungen sind durch Klammern [...] gekennzeichnet. Soweit möglich wurden die ausgelassenen Informationen durch eine Bandbreite/Bereichsangabe von Zahlen oder eine allgemeine Beschreibung ersetzt.

ÖFFENTLICHE VERSION

FUSIONSVERFAHREN
ARTIKEL 6(1)(b) ENTSCHEIDUNG

An die anmeldenden Parteien

Sehr geehrte Damen und Herren!

Betrifft : Fall Nr. COMP/M.2262 – Flughafen Berlin (II)
Anmeldung vom 22. Dezember 2000 gemäß Artikel 4 der Verordnung (EWG)
Nr. 4064/89 des Rates

1. Am 22. Dezember 2000 erhielt die Kommission gemäß Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates (Fusionskontrollverordnung) eine Anmeldung eines Zusammenschlußvorhabens, wonach die Unternehmen IVG Holding AG (IVG) und HOCHTIEF AirPort GmbH (HTA) beabsichtigen, die gemeinsame Kontrolle bei dem Unternehmen Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH (BBF) zu erwerben.
2. Nach Prüfung der Anmeldung hat die Kommission festgestellt, daß das angemeldete Vorhaben in den Anwendungsbereich der Fusionskontrollverordnung fällt und hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen keinen Anlaß zu ernsthaften Bedenken gibt.

I. DIE PARTEIEN

3. IVG ist ein Immobilienkonzern, der in Projektentwicklung und Bestandsmanagement von Immobilien und in der Vermarktung von Immobilienfonds tätig ist. HTA ist ein Tochterunternehmen der Hochtief AG (Hochtief), die ihrerseits zum RWE-Konzern gehört. Das Unternehmen ist im wesentlichen für das Management der Flughafenbeteiligungen von Hochtief verantwortlich. Hierzu gehören u. a. Beteiligungen an den Betreibergesellschaften der Flughäfen Düsseldorf und Mönchengladbach (50 %), Hamburg (36 %) und Athen (39,9 %).

4. BBF ist für den Betrieb des gewerblichen Flughafensystems der Region Berlin/Brandenburg sowie die zukünftige Entwicklung dieses Systems verantwortlich. Die derzeit drei Berliner Verkehrsflughäfen in Tegel, Tempelhof und Schönefeld werden von 100 %igen Tochtergesellschaften von BBF betrieben. BBF steht derzeit vollständig im Eigentum der öffentlichen Hand (Bundesrepublik Deutschland und Länder Berlin und Brandenburg).

II. DAS VORHABEN

5. Hintergrund des Vorhabens ist die Entscheidung der bisherigen Gesellschafter von BBF, den Luftverkehr in der Region Berlin an einem einzigen Flughafen Berlin Brandenburg International (BBI) zu konzentrieren, der auf dem Gelände des Flughafens Schönefeld entstehen soll. Die beiden anderen Flughäfen sollen schrittweise geschlossen werden. Der Bau und Betrieb des neuen Großflughafens sollen durch ein Privatunternehmen erfolgen. Die Inbetriebnahme des neuen Flughafens ist für das Jahr 2007 geplant.
6. An einem 1997 durchgeführten Ausschreibungsverfahren haben sich zunächst zwei Bieterkonsortien beteiligt:
 - ein Konsortium, dem zuletzt IVG, CDC-DI GmbH (CDC), Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH (Dorsch) und Flughafen Wien/Berlin-Brandenburg International Entwicklungsbeteiligungsgesellschaft mbH (VIE) angehörten,
 - ein Konsortium, dem zuletzt HTA, ABB Energy Ventures B.V. (ABB), Flughafen Frankfurt/Main AG (FAG) und Bankgesellschaft Berlin AG (BGB) angehörten.
7. Dem letzteren Konsortium wurde zunächst der Zuschlag erteilt, und die Übernahme von BBF durch dieses wurde als Zusammenschluß bei der Kommission angemeldet und freigegeben.¹ Die Vergabeentscheidung wurde jedoch angefochten und war Gegenstand verschiedener gerichtlicher Nachprüfungsverfahren. Schließlich beschlossen auf Anregung des Gerichts die beiden konkurrierenden Konsortien mit Zustimmung der ausschreibenden Altgesellschafter von BBF, sich zusammenzuschließen, um das Vergabeverfahren zu einem Abschluß zu bringen.
8. Die Parteien beabsichtigen nunmehr, jeweils 26 % an der Projektgesellschaft BBIP Berlin Brandenburg International Partner GmbH & Co. KG (BBIP) zu erwerben. Die übrigen Anteile an BBIP sollen die weiteren Mitgliedern der beiden zuvor genannten Konsortien übernehmen, und zwar CDC und BGB je 10 %, ABB, FAG, Dorsch und VIE je 7 %. CDC ist eine deutsche Tochtergesellschaft der französischen Bank Caisse des Dépôts et Consignations. BGB ist eine deutsche Geschäftsbank. ABB gehört zum ABB-Konzern, der u. a. in den Bereichen Energie-, Verkehrs-, Industrie- und Gebäudetechnik tätig ist. FAG betreibt den Flughafen Frankfurt/Main und ist an weiteren deutschen Verkehrsflughäfen beteiligt. Dorsch

¹ Fall Nr. IV/M.1255 – Flughafen Berlin (I), Entscheidung vom 21. Mai 1999.

ist ein deutsches Planungs- und Ingenieurbüro. VIE ist eine Tochtergesellschaft der Flughafen Wien AG, die hauptsächlich den Flughafen Wien-Schwechat betreibt.

9. Das Konsortium beabsichtigt, über BBIP sämtliche Geschäftsanteile an BBF zu übernehmen. Es wird den Flughafen Schönefeld zum Großflughafen ausbauen und dessen Betrieb langfristig übernehmen.

III. ZUSAMMENSCHLUSS

10. Das Vorhaben stellt einen Zusammenschluß im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchst. b der Fusionskontrollverordnung dar. IVG und HTA erwerben die gemeinsame Kontrolle an BBIP und damit mittelbar an BBF. Dies ergibt sich aus dem Gesellschaftsvertrag von BBIP, wonach wesentliche strategische Unternehmensentscheidungen bei BBIP und somit mittelbar auch bei BBF, u. a. über die Finanzplanung, den Wirtschaftsplan einschließlich Budget, die Bestellung der Geschäftsführer und wesentliche Investitionen, einer 80 %igen Mehrheit bedürfen, so daß IVG und HTA jeweils für sich ein Vetorecht in bezug auf diese Fragen haben. Kein anderer Gesellschafter von BBIP wird über einen mitkontrollierenden Einfluß verfügen, weil Angelegenheiten, für die der Gesellschaftsvertrag Einstimmigkeit vorsieht, keine strategischen Unternehmensentscheidungen umfassen, sondern lediglich dem Schutz der finanziellen Interessen von Minderheitsgesellschaftern dienen.
11. Da das Gemeinschaftsunternehmen BBF den künftigen Großflughafen BBI langfristig betreiben soll und über die hierzu erforderlichen personellen, technischen und finanziellen Ressourcen verfügen wird, erfüllt es auf Dauer alle Funktionen einer selbständigen wirtschaftlichen Einheit im Sinne von Art. 3 Abs. 2 der Fusionskontrollverordnung.

IV. GEMEINSCHAFTSWEITE BEDEUTUNG

12. Die beteiligten Unternehmen erzielten 1999 einen weltweiten Gesamtumsatz von mehr als 5 Mrd. € (IVG [...] Mio. € HTA [...] Mio. € BBF [...] Mio. €) und einen gemeinschaftsweiten Umsatz von jeweils mehr als 250 Mio. € (IVG [...] Mio. € HTA [...] Mio. € BBF [...] Mio. €). Von den Parteien erzielte IVG in keinem einzelnen Mitgliedstaat mehr als zwei Drittel ihres gemeinschaftsweiten Umsatzes. Der angemeldete Zusammenschluß hat daher gemeinschaftsweite Bedeutung.

² Die Umsatzberechnung erfolgte auf der Grundlage von Artikel 5 Abs. 1 der Fusionskontrollverordnung und der Bekanntmachung der Kommission über die Berechnung des Umsatzes (ABl. C 66 vom 2.3.1998, S. 25). Vor dem 1. Januar 1999 erzielte Umsätze wurden nach Maßgabe der durchschnittlichen ECU-Wechselkurse berechnet und im Verhältnis 1:1 in € umgerechnet.

V. VEREINBARKEIT MIT DEM GEMEINSAMEN MARKT

A. Sachlich relevante Märkte

13. Der vorliegende Zusammenschluß betrifft den Betrieb von Verkehrsflughäfen. Beim Betrieb von Verkehrsflughäfen kann unterschieden werden zwischen Dienstleistungen im Rahmen der Bereitstellung der Flugverkehrsinfrastruktur (z. B. Start- und Landebahnen) und den Bodenabfertigungsdienstleistungen (z. B. Passagier- und Gepäckabfertigung), die jeweils gegenüber den Luftverkehrsgesellschaften erbracht werden, sowie damit verbundenen Dienstleistungen im Non-aviation-Bereich (z. B. Restaurants, Parkplätze, Mietwagen, Duty-Free-Shops, Einzelhandelsgeschäfte). Ob eine weitere Unterteilung der Märkte nach einzelnen Dienstleistungen erforderlich ist, kann offen bleiben, weil in allen in Frage kommenden alternativen Märkten wirksamer Wettbewerb weder im EWR noch in einem wesentlichen Teil dieses Gebiets erheblich behindert würde.³

B. Geographisch relevante Märkte

14. Nach Auffassung der Parteien ist für die geographische Marktabgrenzung von einem Einzugsbereich entsprechend einem Radius von 100 km um den jeweiligen Flughafen für Regionalflughäfen und von einem Einzugsbereich von 300 km um den jeweiligen Flughafen für internationale Flughäfen auszugehen. Für Flughäfen mit Drehkreuzfunktion (Hub-Flughäfen) ergibt sich nach Ansicht der Parteien ein geographischer Markt, der die wesentlichen Hub-Flughäfen in Westeuropa umfaßt (Frankfurt, München, Kopenhagen, London, Amsterdam, Brüssel, Paris, Zürich und Wien).
15. Die exakte geographische Marktabgrenzung kann jedoch dahingestellt bleiben. Wie unten dargelegt wird, bestehen zwischen den von dem Zusammenschluß betroffenen Flughäfen auch dann keine wettbewerbsrelevanten Beziehungen, wenn die Einzugsgebiete der Flughäfen deutlich größer wären als von den Parteien angegeben.
16. Hinsichtlich der Bereitstellung der Flugverkehrsinfrastruktur für Frachtflüge sind für die räumliche Marktabgrenzung in erster Linie die spezifischen Logistikkonzepte der Transportunternehmen maßgeblich. In Deutschland ist das Luftfrachtaufkommen in hohem Maße auf den Flughafen Frankfurt konzentriert, während die übrigen Standorte mit Ausnahme von Köln/Bonn nur eine vergleichsweise marginale Rolle spielen. Da der Flughafen Frankfurt somit deutschlandweit Nachfrage nach Luftfracht generiert, weist dies darauf hin, daß der geographische Markt zumindest national ist. Es kann jedoch offen bleiben, ob der Markt national oder größer als national ist, da bei keiner in Betracht kommenden geographischen Marktabgrenzung wettbewerbliche Bedenken entstünden.
17. Hinsichtlich Bodenabfertigungs- und non-aviation-Dienstleistungen sind die geographischen Märkte auf den jeweiligen Flughafen und (für non-aviation-Dienstleistungen) seine unmittelbare Umgebung begrenzt.

³ Vgl. Fall Nr. IV/M.1255 – Flughafen Berlin (I), Entscheidung vom 21. Mai 1999.

C. Beurteilung

18. Zu Überschneidungen käme es aufgrund des vorliegenden Zusammenschlusses nur, soweit zwischen den von BBF betriebenen Berliner Flughäfen bzw. dem künftigen Großflughafen BBI einerseits und den Flughäfen, an denen HTA Mitkontrolle ausübt – dies sind die Flughäfen Düsseldorf, Hamburg, Mönchengladbach und Athen -, andererseits relevante Wettbewerbsbeziehungen bestehen. Dies ist jedoch auf keinem in Betracht kommenden Markt der Fall, mit Ausnahme des Frachtflugverkehrs; die dort vorhandenen minimalen Überschneidungen sind allerdings wettbewerblich unbedenklich.
19. Soweit der Regionalverkehr (deutsche und europäische Destinationen) in Frage steht, kann eine Überschneidung der Einzugsbereiche und damit ein Wettbewerbsverhältnis der Berliner Flughäfen mit den Flughäfen Hamburg, Düsseldorf, Mönchengladbach oder Athen ausgeschlossen werden. Im Bereich des interkontinentalen Direktverkehrs kommt von allen von den Parteien betriebenen Flughäfen allein Düsseldorf eine begrenzte Bedeutung zu. Die hieraus resultierende Überschneidung führt nicht zu wettbewerblichen Bedenken. Keiner der Flughäfen, an denen die Parteien beteiligt sind, hat bislang eine Drehkreuzfunktion. Soweit der künftige Berliner Großflughafen das Potential haben könnte, sich langfristig zum Hub zu entwickeln, würden sich ebenfalls keine für die Prüfung des vorliegenden Zusammenschlusses relevanten Überschneidungen ergeben.
20. Im Bereich des Frachtflugverkehrs stellt sich wegen der im Verhältnis zur führenden Stellung des Flughafens Frankfurt (66 % eines auf Deutschland begrenzten Marktes) geringen Bedeutung des Frachtflugaufkommens in Düsseldorf (3,3 %), Berlin (1,8 %) und Hamburg (1,6 %) unabhängig von der denkbaren geographischen Marktabgrenzung (national/europäisch) keine wettbewerblichen Bedenken.
21. Auf den räumlich auf den jeweiligen Flughafen bzw. seine unmittelbare Umgebung beschränkten Märkten für Bodenabfertigung und Dienstleistungen im non-aviation-Bereich sind Wettbewerbsbeziehungen zwischen den von den Parteien betriebenen Flughäfen ausgeschlossen. Der Zusammenschluß hat deshalb auf diesen Märkten keine Auswirkungen.
22. Wettbewerbliche Bedenken ergeben sich auch nicht aus der jeweils 7 %igen Beteiligung von FAG und VIE an dem Konsortium BBIP. Es handelt sich hierbei um Minderheitsbeteiligungen ohne Kontrollrechte. Zudem haben die Ermittlungen der Kommission im Fall IV/M.1255 ergeben, daß auch bei der seinerzeit geplanten gemeinsamen Kontrolle des Betreiberkonsortiums für den Berliner Flughafen durch HTA und FAG kein Wettbewerbsproblem existiert.⁴

D. Bedenken dritter Parteien

23. Dritte Parteien haben der Kommission im Rahmen des Verfahrens Bedenken gegen den beabsichtigten Zusammenschluß vorgetragen. Diese bezogen sich sowohl auf den Ablauf des dem Zusammenschlußvorhaben vorangegangenen Ausschreibungsverfahrens als auch auf die Befürchtung, das Betreiberkonsortium

⁴ Fall Nr. IV/M.1255 – Flughafen Berlin (I), Entscheidung vom 21. Mai 1999.

könne zunächst auf den bestehenden Berliner Flughäfen und nach Fertigstellung auf dem neuen zentralen Flughafen Berlin erhöhte Start- und Landegebühren erheben. In diesem Zusammenhang wurde auch darauf hingewiesen, daß in den Vertragstexten mit den bisherigen Eigentümern dem Betreiberkonsortium im Gegenzug für die Verpflichtung zur Übernahme der Altschulden von BBF eine Eigenkapitalrendite von 15 % garantiert wurde, und daß in den zunächst mit dem von HTA geführten Konsortium⁵ geschlossenen Verträgen die Einführung eines zusätzlichen Investitionsbeitrages von DM 16,80 je Passagier für die Dauer von 50 Jahren vereinbart worden war.⁶

24. Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, daß Gegenstand der Prüfung durch die Kommission gemäß Artikel 2 der Fusionskontrollverordnung ausschließlich die Frage ist, ob durch den Erwerb der gemeinsamen Kontrolle an BBF durch IVG und HTA eine beherrschende Stellung auf einem relevanten Markt begründet oder verstärkt wird, durch die wirksamer Wettbewerb im Gemeinsamen Markt oder in einem wesentlichen Teil desselben erheblich behindert würde, oder ob die Gründung des Gemeinschaftsunternehmens die Koordinierung des Wettbewerbsverhaltens der beteiligten Unternehmen bewirkt.
25. Die Kommission beurteilt somit in dieser Entscheidung nicht die Rechtmäßigkeit des dem Zusammenschluß vorausgehenden Vergabeverfahrens. Diese Frage richtet sich allein nach den anwendbaren vergabe- oder kartellrechtlichen Vorschriften.
26. Ebenso steht die Frage möglicherweise erhöhter künftiger Gebühren nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem vorliegenden Zusammenschluß. Sie ergibt sich aus der unabhängig von dem Zusammenschluß bestehenden Monopolstellung des Flughafens in seinem Einzugsgebiet und könnte in gleicher Weise bei jedem anderen Betreiber des Flughafens aufgeworfen werden. Es ist jedoch festzuhalten, daß das Betreiberkonsortium gegebenenfalls insoweit dem Mißbrauchsverbot nach Artikel 82 EGV sowie nach nationalem Kartellrecht unterliegt. Soweit die bisherigen öffentlichen Eigentümer, z. B. durch öffentlich-rechtliche Genehmigungsentscheidungen, daran mitwirken, dass dem Betreiberkonsortium zusätzliche Finanzmittel in Form erhöhter Gebühren oder Investitionsbeiträge zufließen, könnte dies auch den Regeln über staatliche Beihilfen unterliegen. Die Prüfung der Kommission hat jedoch ergeben, dass angesichts der oben beschriebenen Marktverhältnisse der vorliegende Zusammenschluss auch dann nicht zur Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung führt, wenn derartige mögliche Vorteile berücksichtigt werden.

VI. NEBENABREDEN

27. Die Parteien haben vorsorglich folgende Bestimmungen des mit den Altgesellschaftern von BBF geschlossenen Konzessionsvertrages als Nebenabreden angemeldet:

⁵ Vgl. Ziff. 6.

⁶ Vgl. Fall Nr. IV/M.1255 – Flughafen Berlin (I), Entscheidung vom 21. Mai 1999.

- Die Altgesellschafter verpflichten sich, den Bau oder Ausbau eines Verkehrsflughafens im Umkreis von 125 km um das Brandenburger Tor bis zum 31. Dezember 2026 nicht zu fördern.
 - Die Altgesellschafter verpflichten sich, an den Standorten Tegel und Tempelhof keinen Verkehrsflughafen mehr zu betreiben.
 - Der Konzessionsvertrag hat eine Laufzeit von fünfzig Jahren.
28. Die im Konzessionsvertrag enthaltene Verpflichtung der Altgesellschafter, an den Standorten Tegel und Tempelhof nach deren Schließung keinen Verkehrsflughafen mehr zu betreiben, dient zwar der Absicherung der Investition für den Großflughafen BBI mit einem Gesamtvolumen von circa acht Milliarden DM. Sie ist jedoch zeitlich unbefristet und geht damit über das hinaus, was möglicherweise zur Durchführung des Zusammenschlusses erforderlich ist. Die vorliegende Entscheidung erstreckt sich somit nicht auf die genannte Verpflichtung.

Die Verpflichtung der Altgesellschafter bis zum 31.12.2026, den Bau oder Ausbau eines Verkehrsflughafens im Umkreis von 125 km um das Brandenburger Tor nicht zu fördern, stellt, soweit sie das hoheitliche Handeln der Altgesellschafter erfaßt, keine Vereinbarung zwischen Unternehmen dar, die unter Artikel 81 EG-Vertrag fallen kann. Soweit sich die Verpflichtung auf nicht hoheitliches Handeln bezieht, erschwert sie wegen der langen Vorlaufzeiten für die Inbetriebnahme eines Flughafens auch für einen über 2026 hinausgehenden Zeitraum die Entstehung eines konkurrierenden Verkehrsflughafens im Einzugsbereich des Großflughafens Berlin/Brandenburg. Dieser Zeitraum erscheint unter keinem Gesichtspunkt für die Durchführung des vorliegenden Vorhabens erforderlich.⁷ Die vorliegende Entscheidung erstreckt sich somit nicht auf die genannte Verpflichtung.

29. Die Parteien haben ferner höchst vorsorglich als Nebenabrede die Regelung im Gesellschaftsvertrag der BBIP angemeldet, wonach die Konsortialmitglieder sich verpflichten, daß weder sie selbst noch mit ihnen verbundene Unternehmen eine Vereinbarung mit Dritten im Hinblick auf das BBI-Projekt eingehen, es sei denn, daß die Gesellschafter einstimmig etwas anderes beschließen. Diese nur vage umschriebene und zeitlich nicht begrenzte Verpflichtung, die sich überdies auch auf die Minderheitsgesellschafter ohne Kontrollrechte erstreckt, ist nicht konkret genug, um die Feststellung zu erlauben, daß sie zur Durchführung des Zusammenschlusses erforderlich wäre. Die vorliegende Entscheidung erstreckt sich somit ebenfalls nicht auf diese Verpflichtung.

⁷ Fall Nr. IV/M.1255 – Flughafen Berlin (I), Entscheidung vom 21. Mai 1999.

V. SCHLUSS

30. Aus diesen Gründen hat die Kommission entschieden, den Zusammenschluß für vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt und mit dem EWR-Abkommen zu erklären. Diese Entscheidung beruht auf Artikel 6 Abs. 1 Buchstabe b der Fusionskontrollverordnung und Artikel 57 des EWR-Übereinkommens.

Für die Kommission
Romano PRODI
Präsident