

**Beschikking van de Commissie  
van 18 oktober 1995  
betreffende de verenigbaarheid van een concentratie  
met de gemeenschappelijke markt  
en de werking van de EER-Overeenkomst  
in een procedure op grond van  
Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad  
  
(Zaak nr. IV/M.580 - ABB/Daimler-Benz)**

(Slechts de Duitse tekst is authentiek)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

Gelet op Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad van 21 december 1989 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (hierna: "Concentratieverordening")<sup>1</sup>, inzonderheid op artikel 8, lid 2,

Gelet op de EER-Overeenkomst, inzonderheid op artikel 57,

Gezien het besluit van de Commissie van 23 juni 1995 om in deze zaak de procedure in te leiden,

Na de betrokken ondernemingen in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen over de bezwaren van de Commissie kenbaar te maken,

Gezien het advies van het Raadgevend Comité voor concentraties<sup>2</sup>,

Overwegende hetgeen volgt :

- 1 De aanmelding in deze zaak van 8 mei 1995 heeft betrekking op de voorgenomen oprichting door Asea Brown Boveri AG (ABB), gevestigd te Zürich, en Daimler-Benz Aktiengesellschaft (Daimler-Benz), van een gemeenschappelijke dochteronderneming, ABB Daimler-Benz Transportation, waarin de beide moedermaatschappijen hun wereldwijde activiteiten op het gebied van spoorwegtechnologie willen onderbrengen.
- 2 Bij beschikking van 31 mei 1995 heeft de Commissie op grond van de artikelen 7, lid 2, en 18, lid 2, van de Concentratieverordening de schorsing van de aangemelde concentratie gelast in afwachting van de vaststelling van een eindbeschikking.

---

<sup>1</sup> PB nr. L 395 van 30.12.1989, blz. 1, gerectificeerd in PB nr. L 257 van 21.9.1990, blz. 13.

- 3 Na onderzoek van de aanmelding heeft de Commissie vastgesteld dat het voornemen binnen het toepassingsgebied van de Concentratieverordening valt en aanleiding geeft tot ernstige twijfel over de verenigbaarheid daarvan met de gemeenschappelijke markt. Bij beschikking van 23 juni 1995 heeft de Commissie derhalve op grond van artikel 6, lid 1, onder c), van de Concentratieverordening de procedure ingeleid.
- 4 Bij schrijven van 2 juni 1995 heeft de Bondsrepubliek Duitsland de Commissie er overeenkomstig artikel 9, lid 2, van de Concentratieverordening van in kennis gesteld dat door de concentratie een machtspositie dreigde te ontstaan of te worden versterkt waardoor een daadwerkelijke mededinging op zeven markten binnen de Bondsrepubliek Duitsland, die elk een afzonderlijke geografische markt in de zin van artikel 9, lid 7, vormen, op significante wijze zou worden belemmerd. Op 7 augustus 1995 heeft de Commissie op grond van artikel 18 van de Concentratieverordening een mededeling verzonden om nadere inlichtingen in te winnen. Op 6 september 1995 vond een hoorzitting plaats, waarvoor de partijen bij de concentratie waren uitgenodigd. Op 28 september 1995 zijn de ondernemingsraden van AEG Oostenrijk en Kiepe Electric (Wenen) door de Commissie gehoord. Het Raadgevend Comité heeft het ontwerp van deze beschikking op 4 oktober 1995 besproken.

## **I. DE PARTIJEN**

- 5 ABB is een holdingmaatschappij die zich met name toelegt op het ontwerp, de ontwikkeling, de productie, de vervaardiging en het onderhoud van produkten, installaties en systemen voor de opwekking, transport en distributie van elektriciteit, alsmede voor de industrie, de bouw en het spoorvervoer.
- 6 Daimler-Benz is eveneens een holdingmaatschappij, die middels de met haar verbonden ondernemingen actief is op de volgende gebieden :
- Mercedes-Benz AG : de vervaardiging en distributie van personenauto's en bedrijfswagens;
  - AEG AG : de vervaardiging en distributie van apparatuur en systemen voor automatisering, railvervoer, elektrotechnische installaties en componenten, microelektronica en dieselmotoren;
  - Daimler-Benz Aerospace AG (DASA) : de vervaardiging en distributie van apparatuur en systemen voor de luchtvaart, ruimtevaart, defensietechnologie, medische technologie, aandrijfsystemen, radar-, radio- en sensorsystemen en elektrische-energiesystemen;
  - Daimler-Benz InterServices (debis) AG : diensten op het gebied van informatiesystemen, financiering, verzekeringen en marketing.

## **II. DE CONCENTRATIE**

7 De operatie is een concentratie in de zin van artikel 3, lid 1, onder b), van de Concentratieverordening.

a) Gezamenlijke zeggenschap

Daimler-Benz en ABB zullen de gezamenlijke zeggenschap uitoefenen in de gemeenschappelijke onderneming ABB Daimler-Benz Transportation. ABB en Daimler-Benz zullen elk voor 50 % deelnemen in de gemeenschappelijke onderneming. In overeenstemming met deze participatieverhouding hebben de moedermaatschappijen ook gelijke zeggenschapsrechten.

b) Zelfstandig functionerende onderneming

De gemeenschappelijke onderneming zal duurzaam alle functies van een zelfstandige economische eenheid vervullen en niet louter of overwegend ondergeschikte functies van de moedermaatschappijen overnemen. ABB en Daimler-Benz zullen hun wereldwijde activiteiten op het gebied van de spoorwegtechnologie in de onderneming inbrengen. De gemeenschappelijke onderneming zal daardoor over voldoende kapitaal beschikken om zelfstandig op de markt te kunnen optreden. Hoewel uit de aanmelding kan worden opgemaakt dat de gemeenschappelijke onderneming in de toekomst bepaalde elektronische en mechanische componenten zal afnemen van haar moedermaatschappijen, doet dit niets af aan deze conclusie, omdat het aandeel van deze leveranties in verhouding tot de totale door de partijen geraamde omzet van de gemeenschappelijke onderneming gering is.

c) Geen risico van coördinatie

De gemeenschappelijke onderneming heeft niet tot doel of gevolg dat het concurrentiegedrag van onderling onafhankelijke ondernemingen zodanig gecoördineerd wordt, dat de mededinging daardoor beperkt wordt in de zin van artikel 85, lid 1, van het EG-Verdrag. De moedermaatschappijen willen hun wereldwijde activiteiten op het gebied van spoorwegtechnologie in de gemeenschappelijke onderneming onderbrengen. Gelet op de investeringen en middelen die op het gebied van de spoorwegtechnologie vereist zijn, is het niet waarschijnlijk dat de moedermaatschappijen zelf in de toekomst nog op deze markt actief zullen zijn.

### III. COMMUNAUTAIRE DIMENSIE

8 De totale omzet in de wereld van Daimler-Benz en ABB bedraagt meer dan 5 miljard ecu. De totale wereldomzet van Daimler-Benz bedraagt meer dan 50 miljard ecu en die van ABB meer dan 20 miljard ecu. Elk van beide ondernemingen behaalt een totale omzet in de Gemeenschap van meer dan 250 miljoen ecu. De totale omzet in de Gemeenschap van Daimler-Benz bedraagt meer dan 30 miljard ecu, die van ABB meer dan 10 miljard ecu. Geen van beide

ondernemingen behaalt meer dan twee derde van haar totale omzet binnen de Gemeenschap in een zelfde Lid-Staat. De concentratie heeft derhalve een communautaire dimensie in de zin van artikel 1 van de Concentratieverordening.

#### IV. BEOORDELING OP GROND VAN ARTIKEL 2 VAN DE CONCENTRATIEVERORDENING

##### A. Relevante produktmarkten

9 In beginsel kunnen de produktmarkten waarvoor de voorgenomen concentratie gevolgen heeft, worden onderverdeeld in vier niveaus :

Niveau I : Spoorwegtechnologie als geheel;

Niveau II : Onderscheid tussen "rollend materieel" en vaste installaties;

Niveau III : Verder onderscheid in vier produktcategorieën :

- "rollend materieel" in lange-afstandstreinen, regionale treinen en lokale treinen,
- vaste installaties in treinbeïnvloedingssystemen en overig materieel;

Niveau IV : Verdere onderverdeling van deze produktcategorieën in individuele produktgroepen :

- lange-afstandstreinen in elektrische locomotieven en diesellocomotieven, permanent gekoppelde treinen, rijtuigen en goederenwagens;
- regionale treinen in treinschakelingen met elektrische tractie en treinschakelingen met dieseltractie;
- lokale treinen en systemen in trams (met inbegrip van sneltrams en elektrische uitrustingen voor trolleybussen), metrotreinen en geïntegreerde systemen voor lokaal personenvervoer;
- treinbeïnvloedingssystemen in leidingen en stroomvoorziening, met inbegrip van dienstregelingen, afstandsbediening en sein- en beveiligingssystemen;
- Overige in onderhoud en modernisering van railvoertuigen (zonder onderscheid naar soort voertuig) en systemen voor informatie en kaartverkoop aan reizigers.

10 De partijen zijn voornamelijk uitgegaan van een algemene markt voor spoorwegtechnologie.

11 Het Bundeskartellamt is daarentegen de mening toegedaan dat de sector spoorwegtechnologie vooralsnog onderverdeeld dient te worden in de deelsectoren "rollend materieel" en vaste installaties. Het "rollend materieel" dient dan weer te worden onderverdeeld in zelfstandige locomotieven, reizigersmaterieel zonder locomotief en goederenwagens. Of ook onderscheid dient te worden gemaakt tussen elektrische locomotieven en diesellocomotieven, wordt in het midden gelaten. Volgens het Bundeskartellamt moet met betrekking tot de voertuigen voor personenverkeer een onderscheid worden gemaakt tussen de markten voor lange-

afstandsverkeer, regionaal verkeer en stadsverkeer. Ten aanzien van het langeafstandsverkeer maakt het een onderscheid tussen locomotieven, krachtvoertuigen van treinschakelingen en reizigerswagons. Het Bundeskartellamt neigt er tevens toe de markten voor voertuigen voor regionaal en voor lokaal vervoer als afzonderlijke markten te beschouwen. Wat het regionaal vervoer betreft, overweegt het een onderscheid aan te brengen tussen treinschakelingen met elektrische tractie en treinschakelingen met dieseltractie. In de categorie lokaal vervoer onderscheidt het trams, metro's en AGT-systemen (People Mover). Ten aanzien van vaste installaties acht het Bundeskartellamt het passend onderscheid te maken tussen bovenleidingen en stroomvoorziening enerzijds, en sein- en beveiligingssytemen anderzijds.

- 12 Uit navraag onder concurrenten van de partijen op het gebied van spoorwegtechnologie en onder Duitse klanten voor de betrokken produkten bleek een voorkeur voor de niveaus III of IV. Het overgrote deel van de grotere Duitse klanten vond niveau IV passend, terwijl de concurrenten zowel niveau III als niveau IV noemden.
- 13 Het is de vaste praktijk van de Commissie om bij het afbakenen van de relevante produktmarkten uit te gaan van de functionele substitueerbaarheid van de betrokken produkten voor een bepaald gebruik in de ogen van de consument. Bepalend zijn hierbij de eigenschappen, de prijzen en het gebruiksdoel van de produkten.
- 14 In het licht van deze criteria is het niet juist om de gehele sector spoorwegtechnologie als één produktmarkt aan te merken. Hoewel het voor de hand ligt dat "rollend materieel" en vaste installaties op elkaar afgestemd dienen te zijn, zijn er geen redenen om aan te nemen dat beide gecombineerd of van dezelfde leverancier dienen te worden gekocht, terwijl de produkten evenmin wat hun gebruiksdoel, prijs en eigenschappen betreft in dezelfde vraag voorzien. De aard van de produkten is daarentegen sterk verschillend. De gecombineerde aanschaf van deze produkten wordt uitsluitend overwogen wanneer een volledig nieuw vervoersysteem tot stand wordt gebracht. Dit is evenwel niet de voornaamste bedrijfsactiviteit in Europa. Zelfs indien dat wel het geval zou zijn, valt niet uit te sluiten dat de benodigde produkten niet gecombineerd worden aangeschaft, zodat niet noodzakelijkerwijs dient te worden uitgegaan van het bestaan van een zelfstandige markt voor complete systemen. De Commissie neigde er in haar beschikking van 26 mei 1992 (zaak nr. IV/M.221, ABB/Brel) niet slechts toe om het gebied van de spoorwegtechnologie ten minste onder te verdelen in "rollend materieel" en vaste installaties, maar achtte ook een verdere onderverdeling het overwegen waard. De categorieën "rollend materieel" en vaste installaties omvatten dan ook zeer uiteenlopende produkten.
- 15 Zo worden de als "rollend materieel" aangeduide lange-afstandstreinen, regionale treinen en lokale treinen en systemen gebruikt voor verschillende afstanden met verschillende vereisten en in de regel aangeschaft door verschillende afnemers. De lange-afstandstreinen worden bij voorbeeld door de nationale spoorwegmaatschappij aangeschaft, terwijl de lokale voertuigen gekocht worden door gemeentelijke

vervoersbedrijven. Hoewel het denkbaar is dat aanbieders die actief zijn op een van deze drie gebieden door de opgedane know-how in beginsel ook in staat zijn om produkten van de beide andere categorieën aan te bieden, vergen de verschillende technische specificaties op de drie gebieden afzonderlijke ontwikkelingsinspanningen, die aanvankelijk een drempel kunnen vormen voor het aanbieden van de produkten.

- 16 Ook de onder de noemer vaste installaties samengevatte produktgroepen zijn onderling zeer verschillend wat de eigenschappen, de prijzen en het gebruiksdoel betreft. De enige overeenkomst is dat zij deel uitmaken van een railvervoersysteem. Afgezien daarvan voorzien de produkten, die samenvattend als "treinbeïnvloedingssystemen" (bovenleidingen en stroomvoorziening, met inbegrip van de dienstregeling en afstandsbediening en sein- en beveiligingssystemen) worden aangeduid, in alle opzichten in andere behoeften dan het onderhoud en de modernisering van de voertuigen en systemen voor informatie en kaartverkoop aan reizigers.
- 17 Een verdere onderverdeling van deze produktcategorieën is ook passend in het licht van de criteria die bepalend zijn voor het afbakenen van de produktmarkten. Zo voorzien reizigers- en goederenwagons vanuit het oogpunt van de afnemer in een andere vraag dan locomotieven en permanent gekoppelde treinstellen voor de lange afstand. De eerstgenoemde produkten, die overwegend bij het mechanische deel van de spoorwegtechnologie moeten worden ingedeeld, leveren zelf geen tractie, maar rijden slechts in combinatie met een locomotief. De laatstgenoemde produkten bewegen zich op eigen kracht voort. Hoewel zij bedoeld zijn om in combinatie met rijtuigen of goederenwagons een compleet treinstel te vormen, kunnen deze rijtuigen en goederenwagons los van een locomotief worden aangeschaft. Het omgekeerde geldt voor de aanschaf van locomotieven. Permanent gekoppelde treinstellen voor lange-afstandsvervoer vormen complete treinen die als zodanig kunnen worden onderscheiden van losse rijtuigen en locomotieven. Met betrekking tot het soort aandrijving zijn er ook goede redenen om onderscheid te maken tussen elektrische locomotieven en diesellocomotieven. Op niet van elektriciteit voorziene trajecten kunnen slechts railvoertuigen met dieselaandrijving worden ingezet, terwijl er economische argumenten voorhanden zijn om op trajecten met elektriciteit railvoertuigen met elektrische aandrijving te gebruiken. Ook trams, metrotreinen en geïntegreerde systemen voor lokaal personenvervoer zijn onderling verschillend. Bij treinbeïnvloedingssystemen kan onderscheid worden gemaakt tussen leidingen, stroomvoorziening en sein- en beveiligingssystemen, die elk een eigen doel dienen. Ook de modernisering van railvoertuigen en systemen voor informatie en kaartverkoop aan reizigers vervullen verschillende functies.
- 18 Daarnaast zijn er argumenten om een onderscheid te maken tussen het mechanische deel en het elektrische deel van een railvoertuig. Het elektrische deel vertegenwoordigt naar schatting gemiddeld ongeveer 55-60 % van de toegevoegde waarde. Slechts ondernemingen met voldoende know-how op beide gebieden kunnen zonder samenwerking met andere ondernemingen hun eigen systemen

aanbieden. Dit levert met name problemen op voor aanbieders die uitsluitend het mechanische deel leveren. Om een locomotief of ander produkt met elektrische componenten aan te kunnen bieden dat in de behoeften van hun klanten voorziet, moeten zij voor het elektrische deel een partner vinden. Dit wijst echter niet op het bestaan van afzonderlijke markten, omdat de afnemers een uitgesproken voorkeur hebben voor de aanschaf van railvoertuigen als compleet systeem. Het rechtvaardigt echter wel een overeenkomstige weging van de verworven marktaandeelen op de algemene relevante produktmarkt.

- 19 Met betrekking tot de genoemde produktmarkten dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de toegeleverde componenten en de door de leverancier zelf vervaardigde componenten. Er is een tendens bij de fabrikanten van railvoertuigen om het zelf vervaardigde produktassortiment te beperken en de productie van componenten meer uit te besteden aan toeleveranciers. Dat een onderneming in staat is de componenten te leveren die door de hoofdaannemer of onderaannemer worden verwerkt in het elektrische of mechanische gedeelte van een railvoertuig, wil nog niet zeggen dat deze onderneming in staat is toe te treden tot de produktmarkt voor complete systemen. De partijen wijzen terecht op de toenemende tendens waarbij er een hoofdaannemer voor het gehele systeem is, zodat het vermogen om een deelsysteem te leveren niet leidt tot marktdeelname op de markt voor complete systemen. Dit geldt met name voor de toelevering van componenten, zoals overwegend bevestigd werd door de enquête onder Duitse afnemers. Slechts het vermogen om een totaalprodukt, alleen of met onderaannemers, te leveren op een voor de afnemers aanvaardbare wijze stelt een onderneming in staat om actief te zijn op de markt voor produktsystemen. 80 % van de ondervraagde afnemers hebben opgemerkt dat zij opdrachten voor railvoertuigen als complete systemen hebben gegeven aan hoofdaannemers. Slechts 4 % antwoordde dit niet te hebben gedaan. 92 % van de afnemers hebben bovendien verklaard dat er sprake is van een groeiende tendens tot verlening van opdrachten aan een hoofdaannemer.
- 20 Samenvattend kan worden vastgesteld dat de relevante produktmarkten dienen te worden afgebakend overeenkomstig het eerder genoemde niveau IV. Dit onderscheid stemt tevens overeen met het door de Commissie waargenomen koopgedrag van de afnemers.
- 21 In het licht van deze eenduidige resultaten kunnen argumenten die verband houden met het vermogen van bepaalde aanbieders om op andere produkten over te schakelen, geen rechtvaardiging vormen voor een samenvoeging van de genoemde produktmarkten tot uniforme markten. Ten eerste zijn slechts de ondernemingen die reeds een ruim assortiment produkten vervaardigen in de sector railtechniek en over de benodigde know-how beschikken, in staat tot omschakeling van de productie. Ten tweede lopen de omvang en de marktposities van de ondernemingen in de sector spoorwegtechnologie zeer uiteen. Slechts de Europese "full-line" aanbieders zijn op alle produktmarkten aanwezig. De ondernemingen die in Duitsland actief zijn op het gebied van spoorwegtechnologie lopen in omvang zeer uiteen. Met uitzondering van de "full-line" aanbieders, hebben deze ondernemingen ook zeer uiteenlopende

marktaandelen. In de ogen van de afnemers bedienen de overige Europese aanbieders slechts bepaalde produktmarkten, waarin deze gespecialiseerd zijn. Zij zijn niet of nauwelijks tot een omschakeling van de produktie in staat, maar moeten eerst het benodigde produkt voor de betrokken markt ontwikkelen.

#### **B. Relevante geografische markt**

- 22 Op het gebied van de spoorwegtechnologie bestonden er voorheen alleen nationale markten. Een van de redenen hiervoor was, naast de tendens om de voorkeur te geven aan nationale leveranciers, met name het bestaan van bijzondere nationale produktspecificaties (bij voorbeeld verschillen in netspanning en -frequentie, spoorbreedte en beveiligingssystemen), die het de aanbieders van spoorwegtechnologie in het verleden moeilijk maakten om hun produkten in andere Lid-Staten aan te bieden. Omgekeerd bevorderde dit inkoopbeleid ook de ontwikkeling van verschillende standaarden door spoorwegexploitanten, welke verschillen nog immer bestaan.
- 23 Overeenkomstig artikel 9, lid 7, van de Concentratieverordening is de nationale markt de relevante geografische markt, wanneer de mededingingsvoorwaarden in een Lid-Staat voldoende homogeen zijn en duidelijk afwijken van die in aangrenzende Lid-Staten. Bij die beoordeling moet met name rekening worden gehouden met de aard en de kenmerken van de betrokken produkten of diensten, het bestaan van hinderpalen voor de toegang tot de markt, voorkeuren van consumenten, alsmede het bestaan tussen het betrokken gebied en de aangrenzende gebieden van aanzienlijke verschillen in marktaandelen van ondernemingen of van wezenlijke prijsverschillen.
- 24 Het onderzoek van de Commissie heeft bevestigd dat de afnemers er in het verleden toe neigden de voorkeur te geven aan leveranciers die gevestigd waren in dezelfde regio of Lid-Staat, deels vanwege hun nabijheid, deels vanwege hun vertrouwdheid met de bijzondere wensen van de afnemer. Hoewel ook buitenlandse producenten aanwezig zijn op de Duitse markten voor spoorwegtechnologie, is hun marktaandeel voornamelijk afgeleid van hun in Duitsland gevestigde produktie-installaties. Invoer in Duitsland is een uitzondering, en vertegenwoordigt voor railvoertuigen momenteel een marktaandeel van ongeveer 2-5 %.
- 25 Opdrachten en toeleveringsorders voor railvoertuigen in Duitsland zijn tot heden vrijwel uitsluitend gegeven aan hoofdaannemers of toeleveranciers die in Duitsland gevestigd zijn. In de regel kunnen buitenlandse ondernemingen hierbij slechts een rol spelen via hun in Duitsland gevestigde dochterondernemingen. In de gehele sector railvoertuigen zijn de Commissie slechts twee gevallen bekend waarin een niet in Duitsland gevestigde onderneming als hoofdaannemer de opdracht kreeg om railvoertuigen te bouwen. In beide gevallen betrof het opdrachten van de Duitse steden Keulen en Saarbrücken voor de bouw van lokale treinen, waarbij de Canadese onderneming Bombardier, met Europese hoofdzetel in België, werd aangewezen als hoofdaannemer. De onderaannemer voor het elektrische gedeelte van de lokale



treinen was in beide gevallen evenwel de in Düsseldorf gevestigde dochteronderneming van Daimler-Benz/AEG, Kiepe. Uit een artikel in nummer 6/94 van het tijdschrift "Der Nahverkehr" blijkt dat, ondanks het feit dat Bombardier de hoofdaannemer was, het Duitse aandeel in de totale opdracht ongeveer 71 % bedroeg : 46 % voor het elektrische gedeelte en 25 % voor de bouw van de voertuigen.

- 26 Met name opvallend is de mate waarin opdrachten voor de elektrische uitrusting van de railvoertuigen aan nationale ondernemingen worden toegekend. Ook de partijen zelf konden de Commissie geen enkel geval noemen waarin een Duitse afnemer bij een opdracht voor het elektrische deelsysteem een buitenlandse onderneming aanwees als hoofdaannemer of onderaannemer.
- 27 De bekendheid van de leveranciers met de specifieke wensen van de afnemer, en in het bijzonder met de algemene produktspecificaties in de betrokken Lid-Staat, is hierbij van groot belang.
- 28 Het onderzoek van de Commissie heeft bevestigd dat in ieder geval op het bredere gebied van de spoorwegtechnologie de nationale of regionale specificaties nog immer drempels vormen voor verkoop buiten de eigen regio. Wanneer produkten worden aangeboden voor een bestaand systeem, moeten deze aangepast zijn aan de bestaande infrastructuur, zoals bij voorbeeld aan de in de betrokken Lid-Staat gebruikte netspanning. Ook nationale veiligheidsvoorschriften en vergunningsvoorwaarden kunnen technische barrières vormen. Ten slotte zijn er vanwege de van oudsher nationale of zelfs plaatsgebonden toekenning van opdrachten een aantal specificaties ontstaan uit de bijzondere voorkeuren van de relevante leverancier, die nog immer gelden. Volgens de gegevens van de Commissie zijn de daaruit voortvloeiende vereisten technisch nog wel te vervullen, maar leiden zij tot extra kosten die de toetreding tot de markt bemoeilijken.
- 29 Tot heden zijn opdrachten in Duitsland vrijwel uitsluitend naar in Duitsland gevestigde ondernemingen gegaan. De schaalvoordelen die deze ondernemingen kunnen bereiken, maken het voor de tot dusver niet succesvolle buitenlandse ondernemingen moeilijker om concurrerende produkten te leveren, en schermen de markt derhalve af. Daarom is toetreding tot de markt voor ondernemingen die tot dusver geen noemenswaardige opdrachten hebben verworven, bij opdrachten voor kleine hoeveelheden produkt economisch weinig zinvol, omdat hiervoor veranderingen moeten worden aangebracht in de produkten die zij aanvankelijk voor andere geografische markten produceerden. Deze technische wijzigingen zijn doorgaans slechts bij grote hoeveelheden produkt rendabel.
- 30 Ook ten aanzien van vaste installaties wordt de toegang tot de markt in Duitsland voor buitenlandse ondernemingen bemoeilijkt door technische specificaties. In Duitsland in de netspanning en -frequentie bij voorbeeld gebaseerd op 15.000 volt en 16 2/3 hertz, in Noord- en Oost-Frankrijk, Groot-Brittannië, Spanje (HST-lijnen) en de noordse landen op 25.000 volt en 50 hertz, in Italië, België en Spanje (breed

spoor) op 3.000 volt gelijkstroom, en in Nederland en Zuid- en West-Frankrijk op 1.500 volt gelijkstroom. Opdrachten voor buitenlandse ondernemingen zijn in Duitsland in elk geval ook op deze markten een uitzondering. In technisch opzicht zijn de verschillen weliswaar overkomelijk, maar een succesvolle toetreding tot de markt is in de praktijk moeilijker wanneer de relevante know-how en de noodzakelijke ervaring met de betrokken netspanning ontbreken. Volgens de door de partijen verstrekte gegevens over de jaren 1992-1994 hadden zijzelf, Siemens en de Duitse onderneming Elpro gemeten in aantal opdrachten voor leidingen tezamen een marktaandeel van 100 %, en in aantal opdrachten voor stroomvoorziening een marktaandeel van 80 %. Volgens deze zelfde gegevens hebben zij daarentegen in dezelfde periode in Frankrijk voor deze beide produkten geen enkele opdracht verworven. In Italië heeft van deze ondernemingen slechts ABB in de periode 1992-1994 opdrachten voor leidingen ontvangen, die een marktaandeel van ongeveer 24 % vertegenwoordigen. Voor stroomvoorziening bedraagt het marktaandeel van ABB in Italië ongeveer 2 % en dat van Siemens ongeveer 5 %.

- 31 De huidige inspanningen om de technische vereisten op het gebied van de spoorwegtechnologie op één lijn te brengen, suggereren dat de situatie in de toekomst zou kunnen veranderen. De vooruitzichten op concrete resultaten zijn momenteel echter nog niet voldoende om te veronderstellen dat er een homogene communautaire markt bestaat. Gelet op de aanzienlijke kosten van aanpassing zal de bestaande infrastructuur met de huidige technische specificaties nog lange tijd blijven bestaan. Het valt derhalve te betwijfelen of de tendens tot openstelling van de nationale markten met het oog op het creëren van een Europese markt binnen de voor het toezicht op concentraties relevante tijdsperiode een niveau zal bereiken dat een bredere omschrijving van de geografische markt mogelijk maakt.
- 32 Ten gevolge van de richtlijnen op het gebied van overheidsopdrachten, en met name Richtlijn 90/531/EEG van de Raad van 17 september 1990 inzake overheidsopdrachten, zoals gewijzigd bij Richtlijn 93/38/EEG van de Raad van 14 juni 1993, van het privatiseringsbeleid in bepaalde Lid-Statens, van krappe openbare middelen en van de fundamentele concurrentiedruk om een efficiënt railvervoersysteem te ontwikkelen, is er tegenwoordig ondanks de bestaande produktspecificaties een tendens naar opener nationale aanbestedingsprocedures.
- 33 Bovendien spannen de Europese Gemeenschappen zich in om de technische specificaties op het gebied van de spoorwegtechnologie op één lijn te brengen en om transeuropese spoornetten tot stand te brengen. Richtlijn 91/440/EEG van de Raad van 21 juni 1991 verplicht de Lid-Statens om de administratie van de vervoerdiensten te scheiden van die van het beheer van de infrastructuur. Hierdoor kan de spoorweginfrastructuur van de Lid-Statens in de toekomst worden opengesteld voor interregionale spoorwegondernemingen in andere Lid-Statens. Ten einde de obstakels te verwijderen die voor het internationale spoorverkeer voortvloeien uit de niet-uniforme signaal- en treincontrolesystemen, wordt gestreefd naar een uniform, Europees automatisch treincontrolesysteem, ECTS (European Train Control System), als onderdeel van het EURET-programma voor de ontwikkeling van het

vervoer. De Commissie heeft tevens voorstellen voor communautaire richtsnoeren voor de aanleg van een transeuropees vervoernet ingediend, die door de Raad zijn goedgekeurd. De Raad heeft de Commissie bovendien opgeroepen om verdere stappen te ondernemen om een transeuropees netwerk tot stand te brengen en de interoperabiliteit van de nationale netten te waarborgen. Al deze stappen zullen in de toekomst waarschijnlijk bijdragen tot een verdere standaardisering van de produkten in de sector spoorwegtechnologie en daarmee tot een verdere afbraak van de drempels voor toetreding tot de markt.

- 34 Volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt, valt echter te betwijfelen of reeds kan worden uitgegaan van Europese markten, omdat het koopgedrag nog immer bepaald wordt door nationale factoren en de bestaande randvoorwaarden blijven gelden. Er bestaat bijvoorbeeld nog steeds een voorkeur voor nationale aanbieders, die niet alleen verklaard kan worden door de algemene vertrouwddheid op basis van jarenlange relaties met de klanten en het spreken van een gemeenschappelijke taal. Kennis van de relevante specifieke wensen van de klanten is net zo belangrijk.
- 35 Met name ten aanzien van het lokale vervoer, maar ook van het regionale en langeafstandsvervoer, doet zich bovendien de tendens voor dat afnemers hun voorraad reserve-onderdelen op een lager peil brengen en de omvangrijkere onderhoud- en reparatiewerkzaamheden uitbesteden. De geografische nabijheid van een fabriek, of ten minste van een opslagplaats, van de leverancier kan daarbij van pas komen.
- 36 De Commissie heeft de concurrenten van de partijen verzocht om het belang van bepaalde parameters bij het dingen naar een contract te beoordelen door hieraan een waarde tussen 1 (onbelangrijk) en 5 (zeer belangrijk) toe te kennen. Aan een langdurige relatie met de klant werd een gemiddelde van 4,1 toegekend, en aan bekendheid met de vereisten van de klant een gemiddelde van 4,4. Uit beide waarden blijkt dat de ervaring met bepaalde klanten die aanbieders door opdrachten in het verleden hebben opgedaan, nu een aanzienlijk concurrentievoordeel oplevert en derhalve een aanzienlijke rol kan spelen bij het verwerven van opdrachten in de toekomst. De toetreding tot de markt is derhalve een proces op middellange tot lange termijn, waarbij het vervaardigen van een toonaangevend produkt de weg kan bereiden voor toetreding tot de markt. Daarom kunnen de initiële successen die individuele aanbieders in de toekomst op de markt behalen, slechts op de middellange of lange termijn wezenlijke gevolgen voor de mededinging hebben. Deze analyse wordt gesteund door de antwoorden met betrekking tot het belang van een regionale of nationale aanwezigheid van productie-installaties. Hieraan werd gemiddeld 4,1 toegekend. Indien van deze aanwezigheid geen sprake was, werd het belang van een lokale of nationale partner gewaardeerd met 4,0.
- 37 De Commissie heeft tevens een enquête gehouden onder afnemers in de sector spoorwegtechnologie, om het belang van enkele concurrentieparameters bij de toekenning van opdrachten te bepalen. Aan bestaande handelsrelaties werd een gemiddelde waarde van 2,7 toegekend, terwijl de vertrouwddheid van de leverancier

met de vereisten van de afnemer op 3,6 werd gewaardeerd. Lokale/regionale nabijheid scoorde gemiddeld slechts 2,4, terwijl aan kosten 4,9 en betrouwbaarheid 4,6 werd toegekend. Uit deze resultaten blijkt, dat de afnemers bij de toekenning van een opdracht met name de nabijheid van een aanbieder van minder belang achten dan de aanbieders zelf. Dit verschil valt onder meer te verklaren uit het feit dat de afnemers door het belang dat zij hechten aan zo laag mogelijke kosten ook verder weg gelegen aanbieders in aanmerking nemen, hoewel zij in de praktijk de opdrachten uitsluitend aan nationale aanbieders geven. Aangezien de kosten van het indienen van een offerte niet gering zijn, zal de inschatting van de eigen kansen op de opdracht invloed hebben op de wijze van indiening van de offerte. Het aanzienlijke belang van de parameter betrouwbaarheid, in relatie met dat van de vertrouwdeheid van de aanbieder met de wensen van de klanten, toont bovendien aan dat aanbieders die reeds ervaring hebben met een afnemer en voldoende betrouwbare producten leveren, in het voordeel zijn. Het voornaamste doel van de afnemer is het aanbieden van een goed functionerend vervoersysteem aan zijn klanten.

- 38 Tot dusver hebben niet in Duitsland gevestigde ondernemingen zich slechts in zeer beperkte mate ingeschreven op opdrachten van Duitse afnemers. Bovendien is het aantal inschrijvingen van niet in Duitsland gevestigde ondernemingen op opdrachten van Deutsche Bahn AG in de regel groter dan dat voor opdrachten van plaatselijke vervoerbedrijven. Dit bevestigt de opvatting van de Commissie dat toetreding tot de markt voor buitenlandse ondernemingen met name in het licht van de bestaande produktspecificaties economisch slechts zinvol is bij grote orders. Niet alleen zullen plaatselijke bedrijven er meer toe geneigd zijn Duitse producten te kopen, maar is Deutsche Bahn AG vanwege de omvangrijke opdrachten die zij plaatst ook beter in staat om buitenlandse aanbieders aan te trekken.
- 39 De marktsituatie in Duitsland is wezenlijk verschillend van die in andere Lid-Staten als Frankrijk en Italië, waar de marktpositie van Duitse ondernemingen aanzienlijk kleiner is en nationale ondernemingen over grote marktaandelen beschikken. De vergelijking met de situatie in Frankrijk en Italië is derhalve belangrijk, omdat beide Lid-Staten evenals Duitsland een grote nationale sector spoorwegtechnologie met aanbieders bezit, die in beginsel ook in de andere Lid-Staten een vooraanstaande rol kunnen spelen. In de sector spoorwegtechnologie als geheel beschikken alleen Siemens, ABB, AEG en DWA in Duitsland al over een marktaandeel van ongeveer 70 %. De meeste andere opdrachten worden aan kleinere Duitse aanbieders gegund. Het aandeel van buitenlandse ondernemingen is gering. De voornoemde Duitse ondernemingen behalen in Frankrijk slechts een marktaandeel van ongeveer 1 % en in Italië van ongeveer 10 % van de totale sector spoorwegtechnologie. Franse ondernemingen, met name GEC-Alsthom, en Bombardier voorzien in overwegende mate in de vraag naar spoorwegproducten in Frankrijk. De grootste Italiaanse ondernemingen hebben in Frankrijk geen marktaandeel van betekenis. In Italië worden de meeste opdrachten weer aan Italiaanse ondernemingen verleend. Ook de Franse onderneming GEC-Alsthom heeft in Italië tot dusver nog geen succes geboekt.

- 40 De prijzen kunnen slechts in beperkte mate als indicator worden gebruikt. Omdat de kwaliteit bij de betrokken producten een belangrijke rol speelt en deze producten meestal zeer heterogeen zijn, is een vergelijking van de prijzen in de afzonderlijke Lid-Staten geen geschikte methode om een accuraat beeld van de respectievelijke concurrentieverhoudingen te geven.
- 41 Samenvattend moet ervan worden uitgegaan dat de relevante produktmarkten in de Lid-Staten met een zeer omvangrijke eigen industrie op dit gebied nog immer in zoverre nationaal zijn, dat de nationale aanbieders van spoorwegtechnologie de relevante producten leveren. Met name in Duitsland gaat van de zeer omvangrijke nationale sector spoorwegtechnologie, tezamen met de overige genoemde omstandigheden, een sterk ontmoedigende werking uit op nieuwe aanbieders die willen toetreden tot de markt. Derhalve zijn de betrokken produktmarkten in Duitsland nog nationaal, ook al leiden de veranderde randvoorwaarden na een overgangsperiode mogelijk tot een openstelling van deze markten. Dit overgangsproces zal echter gelet op de bestaande infrastructuur van lange duur zijn. In aanvulling op deze algemene overwegingen moeten de geografische markten voor goederenwagens en voor informatiesystemen voor reizigers afzonderlijk worden behandeld. In verband met de geringe technische vereisten bij de productie van goederenwagens en het brede toepassingsgebied van informatiesystemen voor reizigers is een nadere geografische afbakening van de markt mogelijk, maar op deze kwestie hoeft niet nader te worden ingegaan, omdat het concentratievoornemen zelfs bij een zeer restrictieve afbakening van de markt (tot Duitsland) in dit opzicht geen problemen oplevert. Ten slotte is het ook mogelijk de geografische markt voor de levering van complete systemen verder af te bakenen, maar bestaan er in Duitsland, als zwaartepunt van de voorgenomen concentratie, reeds gevestigde tram- en metrosystemen en komt het zelden voor dat een compleet nieuw systeem wordt ingevoerd, zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met de bestaande infrastructuur, met name in vergelijking met de overige opdrachten voor verbetering en aanvulling van de bestaande systemen. Derhalve moeten ten minste de markten voor trams en metrorijtuigen als nationale markten worden aangemerkt.
- 42 Evenmin valt aan te nemen dat de potentiële concurrentie van niet in Duitsland gevestigde ondernemingen op de Duitse markt een verdere afbakening van deze markt mogelijk maakt. De beschikbare gegevens zijn hiervoor in ieder geval niet toereikend. De Commissie houdt bij haar beoordeling van de concurrentiesituatie rekening met de potentiële concurrentie.
- 43 De opvatting van de partijen dat de relevante periode voor prognoses in verband met de tendens naar een later openstelling van de markten aanzienlijk langer zou moeten zijn dan de gebruikelijke twee tot drie jaar, kan niet worden aanvaard. Afgezien van het feit dat de periode voor prognoses in de eerste plaats relevant is voor de beoordeling van de potentiële concurrentie en niet zozeer voor de afbakening van de geografische markten, baseert de Commissie haar analyse van deze zaak uit mededingingsoogpunt in verband met de bijzondere kenmerken van de spoorwegtechnologie reeds op prognoses voor een periode van vijf jaar. Toen de

Commissie aan marktdeelnemers vroeg hun mening te geven over de toekomstige ontwikkelingen, ging zij eveneens uit van een periode van vijf jaar. Een verdere verlenging kan in het onderhavige geval echter niet in aanmerking worden genomen. In het algemeen moet worden bedacht dat de controle op concentraties tot doel heeft dominerende structuren op de markt te vermijden. Het vaststellen van prognoses over een te lange periode gaat niet alleen ten koste van de betrouwbaarheid van de prognoses zelf, maar komt er tevens op neer dat rekening zou worden gehouden met een machtspositie op de markt gedurende een zeer lange periode. Dit zou indruisen tegen het doel van de controle op concentraties om de mededinging op de markten van de Gemeenschap te waarborgen. Indien machtsposities op de middellange termijn worden aanvaard, worden de prognoses over de eventuele openstelling van de markten bovendien minder betrouwbaar. In dat geval valt niet meer uit te sluiten dat ondernemingen met een machtspositie deze positie kunnen gebruiken om de markt met economische middelen af te schermen, waardoor de op openstelling van de markten gerichte inspanningen van de Gemeenschap zouden worden doorkruist.

### **C. Gevolgen van de concentratie**

#### Algemeen

- 44 De concentratie zal ertoe leiden, dat ABB Daimler-Benz Transportation op het gebied van de spoorwegtechnologie mondiaal marktleider wordt vóór Siemens en GEC-Alsthom. Ook binnen de EER zal de gemeenschappelijke onderneming Siemens en GEC-Alsthom waarschijnlijk voorbijstreven. Binnen de EER zullen er nog maar drie echte "full-line"-aanbieders zijn, ABB/AEG (ongeveer 2 miljard ecu omzet in de EER), Siemens (ongeveer 1,8 miljard ecu in de EER) en GEC/Alsthom (ongeveer 1,7 miljard ecu omzet in de EER). Op bepaalde produktmarkten bereiken beide partijen samen met Siemens en GEC-Alsthom in Europa over de periode 1992-1994 marktaandeelen van aanzienlijk meer dan 70 %, met name bij trams, metrotreinen en elektrische lokomotieven.
- 45 Vooral in Duitsland zal de concentratie in de sector spoorwegtechnologie aanzienlijk toenemen. Duitsland is de enige Lid-Staat waarin een aanzienlijke cumulatie van marktaandeelen van de partijen zal optreden. Ongeveer 2/3 van de omzet die Daimler-Benz via AEG in de gemeenschappelijke onderneming inbrengt, en 1/3 van de omzet die ABB inbrengt (ongeveer 0,6 miljard ecu + ongeveer 0,8 miljard ecu), wordt in Duitsland behaald. In Duitsland wordt de gemeenschappelijke onderneming naast Siemens marktleider, terwijl GEC-Alsthom (ongeveer 0,3 miljard ecu) in eerste instantie via haar dochteronderneming Linke-Hoffmann-Busch (LHB) nog veel minder marktbetekenis heeft.
- 46 Hoewel beide partijen ook in Skandinavië een groot marktaandeel bezitten, wordt dit vrijwel uitsluitend gevormd door orders aan ABB. Zo hebben de partijen opgegeven, dat het aandeel van ABB in het ordervolume bij elektrische lokomotieven over de periode 1992-1994 in Noorwegen 73 % bedraagt. Bij lange-afstandstreinen en elektrische treinstellen voor regionaal vervoer bereikt ABB in Zweden een

- marktaandeel van 100 %, bij treinstellen voor regionaal vervoer in Denemarken 67 % en in Noorwegen 89 %. Bij dieseltreinstellen voor regionaal vervoer belooft het aandeel van ABB zowel in Zweden als in Denemarken bijna 100 %. In deze Lid-Staten heeft Daimler-Benz in dezelfde periode echter geen orders ontvangen. Slechts op de markt voor stroomvoorziening kan in Zweden, met een marktaandeel van ABB van 50 % en van 0,5 % voor Daimler-Benz gesproken worden van enige cumulatie, terwijl Daimler-Benz in dezelfde periode in Denemarken een marktaandeel van ongeveer 20 % behaalde en ABB in Noorwegen ongeveer 13 %, waarbij echter geen cumulatie optrad. In Noorwegen is wel sprake van cumulatie op de markt voor sein- en beveiligingssystemen (ABB 17 % en Daimler-Benz 3 %).
- 47 Volgens de inlichtingen van de partijen kreeg Daimler-Benz/AEG in Noorwegen bovendien in 1991 een order voor 12 elektrische installaties voor de metro T 2000 van Oslo, voor een totaalbedrag van 8,7 miljoen ecu. In Bergen kreeg Daimler-Benz/AEG tussen 1991 en 1993 orders voor vijf elektrische installaties voor trolleybussen, voor een totaalbedrag van 1,3 miljoen ecu. Op beide produktmarkten zijn van 1992 tot 1994 in Noorwegen geen orders geplaatst. In 1989/90 had AEG/Strommens Verksted aan Oslo vijftien tramvoertuigen geleverd. Volgens beide partijen worden in 1995 voor de tram van Oslo orders geplaatst voor in het totaal 32 voertuigen. Aanbieders zijn ABB, AEG, Siemens, GEC-Alsthom en Deutsche Waggonbau Aktiengesellschaft (DWA).
- 48 Hieruit valt niet af te leiden dat de concentratie gezien de reeds bestaande marktpositie van ABB tot een wezenlijke verandering van de concurrentiepositie in Skandinavië zou leiden. Aangezien het Daimler-Benz/AEG als niet-Skandinavische onderneming gelukt is orders voor de stad Oslo in de wacht te slepen, is het niet onmogelijk dat ook de andere grote Europese aanbieders hierin zouden kunnen slagen.
- 49 In België, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, IJsland, Portugal en Groot-Brittanië leidt de voorgenomen concentratie niet tot een cumulatie van de marktaandelen. In Finland (AEG slechts 1 % marktaandeel in de gehele sector spoorwegtechnologie), Griekenland (ABB slechts 2 %), Oostenrijk (AEG slechts 1 %) en Spanje (AEG slechts 1 %) is de cumulatie zeer gering. Voor deze landen gelden dezelfde overwegingen als die met betrekking tot Noorwegen. Aangezien zij niet beschikken over een zeer omvangrijke sector spoorwegtechnologie, kan op grond van de geldende criteria niet worden uitgegaan van een relevante nationale markt in deze landen in de zin van artikel 9, lid 7, van de Concentratieverordening.
- 50 Bij de beoordeling van de vraag of de voorgenomen concentratie onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, moet daarom in eerste instantie worden gekeken naar de mededingingssituatie in Duitsland, dat een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt vormt. Alleen wanneer op een relevante Duitse markt sprake zou zijn van onverenigbaarheid van het concentratieplan met de gemeenschappelijke markt, zou dit ook kunnen gelden voor andere geografische markten. Wanneer het voornemen echter op een Duitse markt verenigbaar is met de

gemeenschappelijke markt, kan op andere geografische markten geen sprake zijn van onverenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt.

II. Gevolgen van de concentratie voor de concurrentiestructuur op de relevante produktmarkten in Duitsland

1. Algemene kenmerken van de markten voor spoorwegtechnologie en van de vraagstructuur

51 Terwijl in de sector spoorwegtechnologie vroeger nauw werd samengewerkt tussen leveranciers en afnemers bij de planning, ontwikkeling en vervaardiging van produkten en de afnemers rechtstreeks invloed konden uitoefenen op de keuze van de goederen en de ondernemingen die deze zouden produceren, gaat de trend nu meer in de richting van geïntegreerde vervoerssystemen waaruit de afnemers kunnen kiezen. Dit betekent, dat de concurrentiekracht van een onderneming nu bepaald wordt door haar vermogen om, alleen of in samenwerking met andere ondernemingen, een volledig produkt aan te bieden.

52 Afnemers van spoorwegmaterieel zijn in Duitsland Deutsche Bahn AG, de nationale vervoersonderneming, en een groot aantal regionale en lokale vervoersondernemingen die op lokaal niveau werken. Deutsche Bahn AG is afnemer van "vaste installaties" voor het lange-afstandsvervoer en het regionaal vervoer en van het bijbehorend rollend materieel. Wanneer op 1 januari 1996 het regionale railvervoer zal worden gedecentraliseerd, valt deze sector niet meer onder de centrale overheid maar onder de deelstaten, hetgeen gevolgen zal hebben voor de vraagstructuur. Vast en rollend materieel voor het regionaal vervoer wordt voorts nog gevraagd door regionale vervoersondernemingen, terwijl de stedelijke vervoersondernemingen vast en rollend materieel voor het stadsvervoer vragen.

2. Bestaande aanbodstructuur op de Duitse markten voor spoorwegmaterieel

53 In Duitsland zijn momenteel drie "full-line" aanbieders van spoorwegmaterieel actief op de markt. Naast de partijen in kwestie en Siemens is weliswaar ook GEC-Alsthom nog op bepaalde produktmarkten aanwezig, maar tot nu toe eigenlijk alleen via haar dochteronderneming LHB, die pas enkele jaren geleden is overgenomen en uitsluitend mechanische onderdelen kan leveren, hetgeen betekent dat zij slechts over een deel van de capaciteit beschikt die nodig is voor de vervaardiging van rollend materieel. Ook de enige tijd geleden overgenomen dochteronderneming van Bombardier, Talbot, levert evenals Bombardier zelf uitsluitend mechanische onderdelen. Dochterondernemingen van andere grote Europese producenten van spoorwegmaterieel zijn er in Duitsland niet. Andere buitenlandse ondernemingen kunnen dus alleen op de Duitse markt opereren via de invoer, die tot op heden echter niet noemenswaardig is. Toch moet inmiddels worden vastgesteld dat buitenlandse ondernemingen actief beginnen te worden op de Duitse markt en in de eerste plaats bij aanbestedingen van Deutsche Bahn AG. De enige verder nog aanwezige grotere onderneming in Duitsland is Deutsche Waggonbau Aktiengesellschaft (DWA), die



echter als aanbieder van mechanische onderdelen evenmin op alle markten actief is. DWA is momenteel bezig een eigen capaciteit voor elektrische apparatuur op te bouwen. Behalve de genoemde ondernemingen zijn er in Duitsland nog enkele andere aanbieders, die slechts bepaalde spoorwegproducten of zelfs uitsluitend delen daarvan leveren.

### 3. Gevolgen van de concentratie voor de aanbodstructuur

#### a) Algemeen

- 54 In Duitsland zullen na een eventuele concentratie nog maar twee "full-line" aanbieders aanwezig zijn, te weten ABB/Daimler-Benz en Siemens.
- 55 Bij het onderzoek naar de marktpositie van de ondernemingen moet er rekening mee worden gehouden, dat de vraag naar spoorwagematerieel en onderhoud in de tijd onregelmatig is. Voor een juiste beoordeling van de marktpositie moet daarom een langere periode in aanmerking worden genomen. De partijen hebben voorgesteld bij de berekening van de marktaandelen uit te gaan van het gemiddelde over de laatste drie jaar (d.w.z. 1992-1994). Dit lijkt reëel. De marktaandelen zullen worden berekend op basis van de orderontvangsten, die het rechtstreekse resultaat zijn van de concurrentie tussen de verschillende aanbieders in de betreffende periode.
- 56 De gecumuleerde marktaandelen van de partijen in de periode 1992-1994 geven op zeven van de vijftien produktmarkten geen aanleiding tot problemen:
- diesellokomotieven (0 %, markt in Duitsland en EER niet van grote betekenis),
  - rijtuigen (ca. 4 % in Duitsland, 3 % in de EER),
  - goederenwagons (ca. 14 % in Duitsland, 9 % in de EER),
  - geïntegreerde systemen voor lokaal vervoer (0 %),
  - sein- en beveiligingssystemen (ca. 1 % in Duitsland, 10 % in de EER),
  - onderhoud en modernisering van railvoertuigen (ca. 4 % in Duitsland, 7 % in de EER),
  - systemen voor reizigersinformatie en kaartverkoop (ca. 55 % omzet van Daimler-Benz in Duitsland en in de EER, maar geen cumulatie van marktaandelen, uiterst kleine markt en potentiële concurrentie van andere grotere ondernemingen met ervaring op het gebied van computersystemen).
- 57 Daimler-Benz en ABB behalen samen met Siemens zeer grote marktaandelen op de markten voor elektrische lokomotieven, lange-afstandstreinen, regionale elektrische en dieseltreinen, trams, metrotreinen, bovenleidingen en stroomvoorziening, met inbegrip van netbeheer en telemetrie. Na de concentratie bezitten beide partijen op deze acht produktmarkten samen aanzienlijke marktaandelen (ramingen op basis van door partijen opgegeven orderontvangsten):

	ABB+	DB	Totaal
--	------	----	--------

-elektrische lokomotieven	37 %	17 %	54 %
-lange-afstandstreinen	5 %	26 %	31 %
-regionale elektrische treinen	18 %	26 %	44 %
-regionale dieseltreinen	0 %	49 %	49 %
-trams	15 %	29 %	44 %
-metrotreinen	42 %	22 %	64 %
-bovenleidingen	30 %	31 %	61 %
-stroomvoorziening	6 %	26 %	32 %

58 Hoewel de partijen op de Duitse markten vaak een zeer sterke positie innemen, is er geen sprake van marktbeheersing op een individuele markt, omdat ook Siemens steeds op al deze markten actief is en vaak eveneens een aanzienlijk marktaandeel bezit.

59 Voor de partijen en Siemens ontstaan op de genoemde produktmarkten de volgende gemeenschappelijke marktaandelen (op basis van door partijen opgegeven orderontvangsten):

	ABB/DB	+Siemens	
-elektrische lokomotieven	54 %	46 %	100 %
-lange-afstandstreinen	31 %	46 %	77 %
-regionale elektrische treinen	44 %	25 %	69 %
-regionale dieseltreinen	49 %	23 %	72 %
-trams	44 %	41 %	85 %
-metrotreinen	64 %	19 %	83 %
-bovenleidingen	61 %	33 %	94 %
-stroomvoorziening	32 %	35 %	67 %

60 De door de partijen opgegeven marktaandelen komen in grote lijnen overeen met de bevindingen van de Commissie. Gezien de sterke concurrentiepositie van Siemens in technologische sleutelsectoren, de gevestigde positie van het bedrijf op de Duitse markt en de financiële kracht ervan, kan niet worden verondersteld, dat het de partijen zal lukken op de betreffende markten een marktbeheersende positie te verwerven ten koste van Siemens.

61 Voor de beoordeling van de gevolgen voor de mededinging is tevens van belang dat de partijen en Siemens bij elektrische en elektronische onderdelen van treinstellen

samen een nog groter marktaandeel bezitten dan uit bovenstaande tabellen valt af te leiden. De belangrijkste overige concurrenten in Duitsland leveren tot nu toe alleen mechanische onderdelen van rytuigen, zodat zij afhankelijk zijn van samenwerking met een onderneming die de vereiste competentie op het vlak van elektrische en elektronische onderdelen bezit om serieus te kunnen meedingen naar aanbestedingen voor spoorweginstallaties. Potentiële kandidaten voor een dergelijke samenwerking zijn in eerste instantie enkel de partijen en Siemens.

62 Uitgaande van de door de partijen opgegeven marktaandelen bestaat op de Duitse markt momenteel geen onderneming die als zodanig bij de partijen en Siemens in de buurt kan komen. Op de acht genoemde produktmarkten zijn de partijen samen en Siemens steeds qua marktaandelen de grootste onderneming. De dichtsbijzijnde concurrenten zijn:

- bij elektrische lokomotieven, bij gebrek aan opdrachten aan andere ondernemingen, geen,
- bij lange-afstandstreinen DWA met een marktaandeel van 18 %,
- bij regionale elektrische treinen DWA met 17 % en LHB met 14 %,
- bij regionale dieseltreinen LHB met 19 %,
- bij trams LHB met 8 %,
- bij metrotreinen LHB met 11 %,
- bij bovenleidingen Elpro met 6 %,
- bij stroomvoorziening Elpro met 13 %.

De orders aan LHB dateren deels van voor de overname door GEC-Alsthom en mogen daarom slechts beperkt aan GEC-Alsthom worden toegerekend.

b) Gevolgen van het ontstaan of de versterking van een marktbeheersend oligopolie

(1) Algemeen

63 Gezien het grote gemeenschappelijke marktaandeel van de partijen en Siemens in Duitsland, moet voor alle acht produktmarkten worden nagegaan of een marktbeheersend duopolie ontstaat, dan wel of een bestaand oligopolie versterkt wordt. Hoewel het concurrentievermogen van de overblijvende concurrenten niet uitsluitend kan worden gemeten aan hun marktaandelen, is belangrijk hoe sterk de partijen en Siemens ten opzichte van de andere marktdeelnemers staan. Wanneer twee ondernemingen samen marktaandelen van 67 tot 100 % bereiken, bestaan aanwijzingen voor het bestaan van een marktbeheersende positie van deze beide ondernemingen samen ten opzichte van de ondernemingen buiten het duopolie.

64 Ook het feit dat ABB/Daimler-Benz en Siemens veel groter en financieel veel sterker zijn dan de tot nu toe in Duitsland aanwezige concurrenten, duidt op een aanzienlijke concurrentievoorsprong van beide ondernemingen op alle betreffende produktmarkten. Zo staan Daimler-Benz en Siemens in Europa op de ranglijst van

ondernemingen naar omzet op de tweede en derde plaats. ABB behoort tot de dertig grootste ondernemingen van Europa (op basis van cijfers uit de archieven van de F.A.Z.). Hoewel de financiële capaciteit van de ondernemingen op zich niet voldoende is om tot een sluitend oordeel over hun concurrentiekracht te komen, wijst de economische kracht die achter de omvang van de ondernemingen staat, in combinatie met hun huidige marktpositie en de noodzakelijke investeringen op de markten voor spoorwegtechnologie, waar onderzoek en ontwikkeling belangrijk zijn, toch op een aanzienlijke concurrentievoorsprong op andere aanbieders.

- 65 Vooral het feit dat de partijen en Siemens als "full-line" aanbieders het gehele spectrum van produkten op het vlak van de spoorwegtechnologie kunnen aanbieden en ook in staat zijn grote opdrachten uit te voeren, geeft hen een concurrentievoorsprong. Zij kunnen orders binnenhalen, die voor kleinere aanbieders vanwege hun grootte onbereikbaar zijn. Daardoor kunnen zij een betere en vooral een hogere bezettingsgraad bereiken. In Europa heeft behalve de partijen alleen nog GEC-Alsthom dergelijke voordelen van een "full-line" aanbieder met bijbehorende bedrijfsgrootte. Daimler-Benz en Siemens hebben ten opzichte van GEC-Alsthom op de Duitse produktmarkten het voordeel, dat hun produkten reeds op de markt aanwezig zijn en zij over aanzienlijke capaciteiten in Duitsland beschikken. Bovendien is het de vraag of GEC-Alsthom als marktleider in Frankrijk bereid zou zijn een concurrentieslag in Duitsland te leveren en daarmee tegenreacties van Duitse ondernemingen op de Franse markt op te roepen. Wel heeft GEC-Alsthom met de overname van LHB duidelijk belangstelling getoond voor de Duitse markt en met deze overname zijn marktkansen vergroot.

(2) Railvoertuigen

- 66 Op de produktmarkten voor railvoertuigen beschikken ABB/Daimler-Benz en Siemens over bijzondere competentie op het gebied van elektrische en elektronische onderdelen. Zowel Bombardier via Talbot, GEC-Alsthom via LHB, als tot nu toe DWA hebben in Duitsland uitsluitend productiebedrijven voor mechanische onderdelen van spoorwegsystemen. Zo moest Bombardier bij de enige twee orders die het tot nu toe op de Duitse markt voor railvoertuigen heeft weten te verwerven, voor de vervaardiging van de elektrische onderdelen steeds een samenwerking aangaan met Daimler-Benz/AEG-dochter Kiepe. Alleen GEC-Alsthom beschikt binnen het eigen concern over voldoende capaciteit om de nodige elektrische componenten zelf te produceren, terwijl DWA en Bombardier vooral zijn aangewezen op samenwerking met de duopolisten. Wel is DWA momenteel via dochteronderneming FAGA bezig met de opbouw van een eigen elektrische productiecapaciteit, maar het resultaat hiervan kan nu nog niet geëvalueerd worden. De partijen hebben evenwel aangevoerd, dat AEG op aandrang van Deutsche Bundesbahn AG in het kader van een order voor de stadstrein van Berlijn kostenloos belangrijke know-how over transmissietechnieken aan FAGA heeft moeten leveren, met als resultaat dat FAGA nu in staat is volledige transmissiesystemen voor regionale elektrische treinen aan te bieden. In het geval van GEC-Alsthom bestaan er

duidelijke aanwijzingen dat het bedrijf gezien de afwijkende produktspecificaties moeilijk op de Duitse markt actief kan zijn zonder Duitse vestigingen.

- 67 Dit past geheel in de heersende trend waarbij niet langer afzonderlijke onderdelen van treinen gevraagd worden, maar geïntegreerde systemen, die in opdracht worden gegeven bij een hoofdaannemer, welke eventueel tot onderaanbesteding kan overgaan. Hij blijft echter als enige verantwoordelijk tegenover de opdrachtgever. Aanbieders moeten daarom niet alleen in staat zijn een serieuze oplossing te kunnen aanbieden voor de elektrische componenten van het systeem, maar ook over voldoende financieel vermogen en eventueel ervaring beschikken om als geschikte gegadigde op een opdrachtgever over te komen. De financieel sterke "full-line" aanbieders Siemens, AEG en ABB zijn hiertoe zonder meer in staat. De andere ondernemingen die op de Duitse markt opereren, moeten eerst een geschikte partner vinden, wanneer zij zelf geen productiecapaciteit voor elektrische componenten bezitten.
- 68 Afgezien van de partijen en Siemens ontbreken dergelijke geschikte partners voor elektrische onderdelen van railvoertuigen in Duitsland. Behalve GEC-Alstom komen eventueel nog in aanmerking het Nederlandse Holec, het Britse Brush en het Oostenrijkse Elin. Deze drie ondernemingen zijn echter vergeleken met de genoemde "full-line" aanbieders zeer klein en hebben tot nu toe geen opdrachten in Duitsland gekregen. Het ontbreekt hen daardoor aan belangrijke referentieprodukten. Ook de Italiaanse bedrijven Fiat en Ansaldo komen eventueel in aanmerking als partner voor elektrische onderdelen, maar hebben eveneens nog geen referentieprodukten in Duitsland. Zo levert Fiat in het kader van een opdracht voor de intercity van Deutsche Bahn AG weliswaar de hellingstechniek, maar is de elektrotechniek aan Siemens toegewezen.
- 69 GEC-Alstom is weliswaar een "full-line" aanbieder, maar was tot nu toe vooral op de Franse en de Britse markt gericht, terwijl in Duitsland nog geen opdracht als hoofdaannemer of onderaannemer voor het onderdeel elektrotechniek werd verkregen. Gezien de bestaande technische specificaties is toetreding tot de markt voor GEC-Alstom ook pas rendabel bij grotere hoeveelheden. Zo is bijvoorbeeld de netspanning in Duitsland en Frankrijk verschillend. In Duitsland is de spanning in het lange-afstandsvervoer 15.000 volt en 16 2/3 Hertz, terwijl in Frankrijk 25.000 volt en 500 Hertz wordt gebruikt. Deze verschillen bestaan ook ten opzichte van andere Lid-Staten van de Gemeenschap, zodat ook tegenwoordig nog vaak aan de grens van lokomotief moet worden gewisseld. Weliswaar is het technisch mogelijk lokomotieven te produceren die op de verschillende systemen passen, maar deze zijn aanzienlijk duurder.
- 70 De partijen hebben aangevoerd, dat bij de uitvoering van opdrachten voor de steden Keulen, Saarbrücken en Düsseldorf door Daimler-Benz/AEG-dochter Kiepe voor het onderdeel elektrotechniek motoren zijn gebruikt van de Franse firma GEC-Alstom, welke enkele jaren geleden Kiepe had overgenomen om het bedrijf vervolgens over te doen aan Daimler-Benz. Dit argument betreft weliswaar voorlopig alleen de

produktmarkt voor trams, maar kan ook voor andere markten voor railvoertuigen niet als bewijs dienen voor het bestaan van daadwerkelijke mededinging. Aangezien de partijen zelf in overeenstemming met de bevindingen van de Commissie aangeven, dat in de toekomst geen onderdelen van railvoertuigen kunnen worden aangeboden, maar dat de trend in de richting gaat van het aanbieden van complete railvoertuigen, kan een dergelijke toelevering van onderdelen aan een hoofdaannemer of onderaannemer niet beschouwd worden als deelneming aan de genoemde produktmarkten voor railvoertuigen. De levering van onderdelen vindt niet op dezelfde markt plaats als de levering van railvoertuigen. De mogelijkheid tot marktdeelneming voor vervaardigers van onderdelen kan ook maar moeilijk gestaafd worden met het argument, dat de inbouw daarvan technisch mogelijk is en dat de klant genoeg zal nemen met een in het buitenland gebouwde motor. Het verdient de voorkeur onderscheid te maken tussen de verschillende niveaus van de markt. Daarbij ligt voor de hand dat de markten voor onderdelen veel internationaler zijn dan de markten voor railvoertuigen. Het belangrijkste is echter dat bij de toelevering van onderdelen volgens de partijen straks geen sprake meer zal zijn van contracten die nog door de opdrachtgever worden gesloten. De opdrachtgever heeft dan alleen nog te maken met de hoofdaannemer. Het is mogelijk dat de opdrachtgever nog enige invloed uitoefent op de keuze van de onderaannemers, maar nergens blijkt uit dat deze invloed zo ver gaat dat ook de toelevering van onderdelen gecontroleerd wordt. Dit is ook niet waarschijnlijk, wanneer men bedenkt dat de opdrachtgevers volgens de partijen juist de voorkeur geven aan de aanwijzing van een hoofdaannemer die als enige verantwoordelijke een geïntegreerd systeem uitwerkt en aanbiedt. Daarnaast bestaan tussen de railsystemen van de Lid-Staten technische verschillen die weliswaar kunnen worden weggenomen, maar kostbare technische aanpassingen vergen. Deze hogere kosten maken het zeer onwaarschijnlijk, dat buitenlandse aanbieders nog met concurrerende offertes kunnen komen voor elektrische deelsystemen. Het is in ieder geval nog niet voorgekomen, dat buitenlandse aanbieders van elektrische onderdelen in Duitsland een opdracht hebben gekregen, hoewel het technisch al mogelijk was de bestaande verschillen te overwinnen. De technische specificaties kunnen voor de afzonderlijke onderdelen verschillend zijn en zijn bepalend voor de toetredingsdrempel. Ten slotte kunnen buitenlandse aanbieders die deze drempel voor het eerst willen overschrijden, meestal geen referentieproject laten zien om vertrouwen in de door hen aangeboden producten te wekken.

(a) Lange-afstandstreinen

- 71 Op de markten voor elektrische lokomotieven en lange-afstandstreinen is de concentratiegraad zeer hoog. Zo bereiken de partijen samen met Siemens volgens eigen zeggen bij elektrische lokomotieven een marktaandeel van 100 % en bij lange-afstandstreinen 77 %. De eerstvolgende concurrent in Duitsland bij lange-afstandstreinen is DWA met een marktaandeel van 18 %. Bij de beoordeling van de marktpositie van DWA moet er wel rekening mee worden gehouden, dat DWA tot nu toe slechts mechanische apparatuur aanbiedt en nog niet over de vereiste geavanceerde know-how op elektrotechnisch gebied beschikt. Om deze redenen, en

omdat DWA veel kleiner is dan de partijen, valt op beide produktmarkten voorlopig nog geen zelfstandig concurrerend aanbod van DWA ten opzichte van de partijen en Siemens te verwachten. Ook de Duitse firma LHB als dochter van GEC-Alsthom en Talbot als dochter van Bombardier zijn als aanbieders van mechanische apparatuur noch alleen, noch samen in staat tot daadwerkelijke concurrentie met een eventueel duopolie van de partijen en Siemens.

- 72 Bij lange-afstandstreinen is echter ook AEG tot nu toe niet in staat geweest tot daadwerkelijke concurrentie met Siemens. Gezien de sterke positie van Siemens op technologisch vlak moet op dit moment worden aangenomen, dat ook AEG slechts een aanbod kan doen in samenwerking met Siemens. Dit is ook de reden waarom de samenwerking tussen Siemens, AEG en ABB voor de hoge-snelheidstrein ICE 1 en tussen Siemens en AEG voor de hoge-snelheidstrein ICE 2, voorzover de Commissie bekend is, geen aanleiding heeft gegeven tot een procedure op grond van de Concentratieverordening. De partijen wijzen erop, dat de voor AEG noodzakelijke samenwerking met Siemens na de concentratie overbodig wordt, aangezien AEG en ABB nu samen een offerte kunnen doen die kan concurreren met Siemens of met een samenwerkingsverband onder leiding van Siemens.
- 73 Tot op heden is GEC-Alsthom in feite als enige in staat op deze twee produktmarkten daadwerkelijk te concurreren met de partijen en Siemens. GEC-Alsthom heeft echter, afgezien van haar dochter LHB, in deze sector nog geen opdrachten weten binnen te halen. Met de eigen hoge-snelheidstrein voor het lange-afstandsvervoer TGV heeft GEC-Alsthom weliswaar internationaal al zeer actief concurrentie bedreven tegen de Duitse hoge-snelheidstrein ICE, die in hoofdzaak door Siemens en Daimler-Benz/AEG wordt vervaardigd, maar in dit verband moet worden aangetekend, dat de produktie van lange-afstandstreinen voor "full-line" aanbieders een prestigeobject is en met name hier niet mag worden verwacht, dat nationale spoorwegondernemingen een dergelijke opdracht aan een onderneming zullen geven die niet in het land gevestigd is. Daarmee zou namelijk de aanbieders uit eigen land een noodzakelijk referentieprodukt worden ontnomen en zelfs hun marktdeelneming als zodanig in het geding gebracht worden. Aangezien opdrachten van deze omvang tot nu toe uitsluitend in eigen land zijn aanbesteed en op nationaal niveau ook de vraag van de werkgelegenheid een rol speelt, mag er niet van worden uitgegaan, dat het bestaan van de TGV alleen voldoende zou zijn om daadwerkelijke concurrentie van buiten af te scheppen. Toch is het Deutsche Bahn AG bij ICE 2 gelukt de prijzen ten opzichte van ICE 1 duidelijk naar beneden te krijgen.
- 74 Bij elektrische lokomotieven is sedert 1992 slechts één aanbesteding van Deutsche Bahn AG geweest voor de bouw van drie types lokomotieven. Op de aanbestedingen van 1994 hebben behalve de partijen en Siemens ook GEC-Alsthom, Ansaldo en Skoda ingeschreven. Behalve de inschrijvingen van de partijen en Siemens, die ieder opdracht kregen voor één type lokomotief, was volgens Deutsche Bahn AG ook de inschrijving van GEC-Alsthom nader in overweging genomen. Deutsche Bahn AG, de enige afnemer in Duitsland, is van mening dat ook na de concentratie voldoende aanbieders op deze markt overblijven.

(b) Regionale treinen

- 75 De markten voor regionale treinen met elektrische tractie en dieseltractie zijn in ieder geval zeer nauw met elkaar verbonden. De vraag of vanwege de verschillende aandrijving sprake is van afzonderlijke markten kan niet afdoend worden beantwoord. Voorzover wordt uitgegaan van een eigen markt voor regionale treinen met dieseltractie, vindt er geen cumulatie van marktaandelen plaats, omdat ABB in de betreffende periode geen opdrachten in Duitsland heeft gekregen. ABB heeft echter in dezelfde periode wel opdrachten voor regionale treinen met dieseltractie gekregen in met name Denemarken en Zweden en komt dus, omdat het verder sterk aanwezig is op de Duitse markten, wel als potentiële concurrent in aanmerking.
- 76 Voorzover de Commissie bekend is, zijn ook voor regionale treinen tot nu toe geen orders geplaatst bij ondernemingen die niet in Duitsland gevestigd zijn, noch als hoofdaannemer, noch als onderaannemer voor elektrische of mechanische onderdelen. Voor regionale treinen met elektrische tractie is één geval bekend waarin werd ingeschreven door GEC-Alsthom en door Bombardier/Brush, die echter niet in aanmerking werden genomen. Uit een enquête onder Duitse afnemers kom worden opgemaakt, dat in ieder geval GEC-Alsthom door enkele van hen als potentiële partner voor aanbieders van de mechanische apparatuur van regionale treinen wordt beschouwd.

(c) Stadsrailvervoer

- 77 Op de markten voor trams (met inbegrip van stadstreinen en elektrische apparatuur van trolleybussen) en metrotreinen bestaan naast de partijen en Siemens momenteel geen concurrenten met aanzienlijke marktaandelen. Tot nu toe zijn orders vrijwel uitsluitend bij in Duitsland gevestigde bedrijven geplaatst. Alleen op de markt voor trams heeft Bombardier twee opdrachten als hoofdaannemer verworven voor de levering van trams aan de steden Keulen en Saarbrücken. Bombardier kan echter zelf alleen de mechanische onderdelen van de voertuigen vervaardigen en heeft de productie van de elektrische apparatuur uitbesteed aan Daimler-Benz/AEG-dochter Kiepe. Beide ondernemingen hebben vaker samen op deze markt meegedongen, zij het zonder succes.
- 78 De Commissie heeft bij de grotere Duitse regionale vervoersondernemingen de lijsten van aanbestedingen vanaf 1992 opgevraagd. Uit de antwoorden blijkt, dat van de tot nu toe opgegeven gevallen 14 grote gemeentelijke vervoersondernemingen 18 aanbestedingen hebben gegund en dat Bombardier, afgezien van Keulen, 6 keer vergeefs heeft ingeschreven. In één geval was er ook een inschrijving van de firma Breda. Verder is de Commissie bekend, dat één inschrijving van de Tjechische onderneming Tatra, twee inschrijvingen van de Zwitserse bedrijf Vevey en drie inschrijvingen van Fiat door de aanbesteders nader in aanmerking waren genomen. Bij Vevey gaat het bovendien om een aanbieder van mechanische onderdelen, die derhalve weer zou moeten samenwerken.



79 Van de zes bij de Commissie gemelde aanbestedingen voor metrotreinen door vier Duitse aanbesteders, is in twee gevallen opgegeven dat GEC-Alsthom en Bombardier hebben meegedongen en in één geval Ansaldo, Vevey en CAF. Voor zover de Commissie bekend zijn deze inschrijvingen echter niet nader in aanmerking genomen. Eén opdracht is evenwel gegund aan LHB en ABB. Of LHB ook samen met een niet in Duitsland gevestigde onderneming voor elektrische apparatuur met succes had kunnen meedingen, is onwaarschijnlijk, omdat zich tot nu toe geen hiertoe geschikte partner heeft aangediend. Om een van de partijen en Siemens onafhankelijk aanbod te kunnen doen, moet LHB over een partner voor het elektrische gedeelte beschikken. Bovendien geldt dan opnieuw het bezwaar, dat de partner niet bekend is met de Duitse markt. In één geval werd geen hoofdaannemer gezocht, maar werd de opdracht in delen aanbesteed. Voor de bouw van de rijtuigen voor de metro lag daarbij ook een aanbod van de Zwitserse firma Schindler op tafel.

(3) Bovenleidingen en stroomvoorziening

80 Bij vaste installaties spelen aanbieders van de mechanische onderdelen van railvervoersystemen geen rol.

81 Aangezien de partijen en Siemens op de markt voor bovenleidingen een marktaandeel van 94 % hebben, kan worden aangenomen, dat hier geen daadwerkelijke concurrentie van buiten aanwezig is. Volgens de partijen heeft op deze markt verder alleen nog de Duitse firma Elpro orders gekregen. Elpro kan zowel qua marktpositie als qua capaciteit niet met de duopolisten worden vergeleken.

82 Afnemers van bovenleidingen zijn Deutsche Bahn AG en de gemeentelijke vervoersondernemingen. In de afgelopen jaren was de vraag hoofdzakelijk afkomstig van de Deutsche Bahn AG. Het ordervolume van Deutsche Bahn AG verschilt van nature sterk van dat van de gemeentelijke vervoersondernemingen. Met name bij grotere aanbestedingen van Deutsche Bahn is al een bepaalde ondernemingsgrootte vereist om zelfstandig te kunnen inschrijven, en deze bezitten in Duitsland alleen de partijen en Siemens. Daardoor hebben andere marktdeelnemers al minder betekenis.

83 Volgens de gegevens van de Commissie zijn op de markt voor bovenleidingen laatstelijk nog enkele kleine opdrachten gegeven aan het Duitse SAG en het Franse Spie Enertrans.

84 Toch valt op deze markt een potentiële concurrentie van andere marktdeelnemers waar te nemen. Momenteel bestaat buiten het duopolie ABB/Daimler-Benz en Siemens echter nog niet voldoende binnenlandse productiecapaciteit. Als enige afnemer van materieel voor lange-afstandsvervoer, waar kleinere aanbieders de meeste problemen hebben, is Deutsche Bahn AG echter van mening dat door invoering van het systeem van voorafgaande erkenning van Europese aanbieders in

de afgelopen twee jaar de voorwaarden zijn geschapen voor een opleving van de concurrentie, ook bij een eventueel duopolie.

- 85 Op de markt voor stroomvoorziening is het marktaandeel van de partijen en Siemens ongeveer 67 %. De voornaamste concurrent is volgens de partijen de firma Elpro (omzet spoorwegtechnologie volgens de partijen 0,032 miljard ecu), met een marktaandeel van 13 %. Ook op deze markt zijn kleinere orders voornamelijk gegund aan SAG, Spie Enertrans en het Oostenrijkse Elin. De andere marktdeelnemers hebben volgens de partijen samen 20 %. Ook hier is Deutsche Bundesbahn AG ten aanzien van het lange-afstandsvervoer van mening, dat Europese aanbieders voor meer concurrentie buiten een duopolie kunnen zorgen.

(4) Conclusie

- 86 Uitgaande van deze gegevens over de structuur van de markt, moet nu in het kader van de mededingingscontrole worden nagegaan of de voorgenomen concentratie op de Duitse markt, die hier bepalend is, tot het ontstaan van een marktbeheersend duopolie leidt of een bestaand marktbeheersend oligopolie vernauwt tot een duopolie. Gaat men uit van een oligopolie, dan moeten de volgende twee voorwaarden zijn vervuld. In de eerste plaats mag geen daadwerkelijke concurrentie bestaan tussen de twee oligopolisten onderling en in de tweede plaats mogen de oligopolisten niet meer blootgesteld staan aan concurrentie van buitenaf.

4. Ontstaan of versterking van een machtspositie op de markt

a) Principiële overwegingen inzake de concurrentie tussen de partijen en Siemens

- 87 Met het oog op de beoordeling van de daadwerkelijke interne concurrentie tussen de partijen en Siemens vóór en na een concentratie bestaan zowel voor alle betrokken produktmarkten geldende overwegingen met betrekking tot de marktstructuur en de prijsontwikkeling, als bijzondere, voor bepaalde produktmarkten geldende overwegingen met betrekking tot de samenwerkingsregelingen tussen ondernemingen en de invloed van aanbodzijde. Tenslotte is voor de intensiteit van de interne concurrentie ook de intensiteit van de concurrentie buiten een duopolie van betekenis, daar de bestaande structurele uitgangspunten voor een daadwerkelijke interne concurrentie wellicht ook door externe concurrentie, die als zodanig niet als daadwerkelijke concurrentie kan worden aangemerkt, zo kunnen worden versterkt dat een niet-concurrentieel parallel gedrag van de duopolisten economisch onmogelijk of zo onwaarschijnlijk wordt, dat niet met de vereiste mate van waarschijnlijkheid kan worden vastgesteld dat interne concurrentie ontbreekt.

(1) Structuur aan de aanbodzijde

- 88 De symmetrie van het zich vormende duopolie spreekt veeleer tegen de hypothese, dat de beide duopolisten in de toekomst daadwerkelijk met elkaar zullen

concurreren. Gezien hun ongeveer even grote concurrentievermogen zijn de stimulansen voor concurrerende initiatieven eerder gering. Ook uit het oogpunt van de aangeboden produkten zullen beide ondernemingen na een concentratie een soortgelijke structuur vertonen, hoewel de partijen konden aantonen, dat althans voorlopig geen volledige produktidentiteit zal bestaan en ook na een concentratie specifieke sterke punten van de partijen tegenover Siemens en vice versa zullen bestaan. Gezien het vermogen van de "full-line" leveranciers om hun activiteiten op alle produktmarkten te kunnen uitoefenen, en met name de economische sterkte van Siemens, waarop ook de veronderstelling is gebaseerd, dat op geen van de betrokken produktmarkten een machtspositie van de partijen op individuele markten kan ontstaan, zijn deze verschillen met het oog op de onderlinge vergelijkbaarheid van de voorgenomen gemeenschappelijke onderneming en Siemens echter niet beslissend.

- 89 Een parallel gedrag van ABB/Daimler-Benz en Siemens zou ook door de transparantie van de opdrachten op de markten van de spoorwegtechniek kunnen worden bevorderd. Deze transparantie berust op het geringe aantal marktdeelnemers en op het feit dat de opdrachten openbaar moeten worden aanbesteed. De transparantie van de opdrachten bij openbare aanbestedingen heeft weliswaar in beginsel in zoverre een concurrentiebevorderende werking, dat zij inschrijvingen van zoveel mogelijk ondernemingen mogelijk moet maken. Bij nadere onderhandelingen na de indiening van de inschrijvingen verkrijgen de leveranciers echter evenzeer aanvullende kennis, alsook ten gevolge van de omstandigheid, dat ten minste hetzij de partijen, hetzij Siemens tot dusver betrokken zijn geweest bij vrijwel iedere spoorwegtechnische opdracht in Duitsland. Het betere marktinzicht van de aanbieders bevordert met name het niet-concurrentiële parallelle gedrag in een duopolie.

90 De veronderstelling, dat in ieder geval in de toekomst geen daadwerkelijke mededinging tussen de partijen en Siemens plaats zal vinden, wordt op de markten voor rollend spoorwegmaterieel, en met name voor de mechanische componenten daarvan, ondersteund. Ten behoeve van de eigen capaciteitsbezetting lijkt het voor beide partijen niet erg zinvol om de mededinging van met name leveranciers van mechanische componenten te bevorderen door met hen samen te werken voor de elektrische componenten. Dit houdt in dat het in hun gemeenschappelijk belang is zoveel mogelijk samenwerking met andere leveranciers te vermijden, indien deze daardoor de mogelijkheid zou worden verschaft opdrachten te verkrijgen.

- 91 Dit structurele gevaar voor de beknotting van de interne concurrentie op de markten voor spoorwegtechnologie wordt in zoverre verminderd, dat het bij spoorwegtechnische produkten niet om homogene massagoederen gaat, doch om heterogene produkten, waarbij onderzoek en ontwikkeling een belangrijke rol spelen. Reacties op concurrerende initiatieven van een duopolist zijn derhalve, voor zover het om innovatieve initiatieven gaat, in de regel minder rechtstreeks mogelijk.

(2) Prijswontwikkeling

- 92 Voor een daadwerkelijke mededinging in het verleden kan in ieder geval de prijsdaling bij rollend spoorwegmaterieel van de afgelopen jaren pleiten. Volgens het onderzoek van de Commissie bevestigen de meeste afnemers, dat de prijzen voor rollend spoorwegmaterieel in de afgelopen jaren zijn gedaald. Er zijn verschillende redenen voor deze ontwikkeling. Enerzijds berust zij op een vermindering van de door de afnemers gewenste uitrusting voor dit materieel en op een toegenomen serieproductie. De essentiële reden hiervoor is de sterkere druk op de kosten, waarmee de afnemers te maken krijgen. Evenals bij voorbeeld bij de ICE worden de technische vereisten voor de produkten thans steeds meer op hun kostenefficiëntie gecontroleerd. Deutsche Bahn AG heeft bij de opdrachten voor de ICE 2.2 een 35 % lagere prijs verworven. De afnemers definiëren hun verlangens meer aan de hand van prestatiekenmerken dan van technische specificaties. Als een tweede reden moet opkomende concurrentie door buitenlandse ondernemingen in aanmerking worden genomen. Op de markt voor trams heeft het plaatsen van opdrachten van de steden Keulen en Saarbrücken bij Bombardier, die hierbij steeds samenwerkte met Daimler-Benz/AEG-dochter Kiepe voor het elektrische gedeelte van de voertuigen, tot een aanzienlijke prijsdaling op de markt geleid.
- 93 Er kan echter niet op alle in aanmerking genomen produktmarkten van worden uitgegaan, dat deze redenen voor de prijsdalingen op zichzelf ook in de toekomst zorg zullen dragen voor een daadwerkelijke mededinging. Kostenvoordelen bij de productie zullen in de regel alleen bij het bestaan van een daadwerkelijke mededinging aan de afnemers worden doorgegeven. Dit verband wordt met name aangetoond door het voorbeeld van de opdrachten aan Bombardier. Zonder een dergelijke mededingingsdruk van Europese leveranciers zouden de duopolisten niet meer gedwongen zijn tot dergelijke prijsverminderingen. Voor zover de concentratie het gevaar voor een nieuwe, sterkere afscherming van de Duitse markt met zich meebrengt, die met name het gevolg kan zijn van het ontbreken van een passende partner op het gebied van de elektrische uitrusting voor een actief op prijsgebied optredende leverancier van mechanische componenten, kan na een concentratie geen prognose meer worden gesteld over het verloop van deze ontwikkeling. De kostenverminderingen ten gevolge van een door de afnemers afzien van hoogwaardiger uitrusting voor rollend spoorwegmaterieel zijn als zodanig bezien evenmin passend om een bewijs te vormen voor het in de toekomst bestaan van een daadwerkelijke mededinging. Het bestaan van de overcapaciteiten is zonder voldoende mededinging van buitenaf eerder een argument voor niet-concurrentieel gedrag en voor een weigering van de duopolisten om samenwerkingsregelingen met leveranciers van mechanische onderdelen aan te gaan.
- 94 De voor rollend spoorwegmaterieel geldende constatering van dalende prijzen gaat volgens het onderzoek van de Commissie voor bovenleidingen en elektriciteitsvoorziening voor spoorwegen slechts in beperkte mate op. Voor zover afnemers een dergelijke ontwikkeling hebben waargenomen, schrijven zij deze overwegend toe aan een openstelling van de markt en de daaruit voortvloeiende concurrentie. De afschermende werking van de concentratie is volgens de bevindingen van de Commissie op deze beide markten geringer, omdat

samenwerkingsregelingen hier zo onmisbaar zijn om het produkt hoe dan ook te kunnen leveren. Volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt zijn in de afgelopen jaren op deze markten ook nauwelijks samenwerkingsregelingen aangegaan. Zij zijn echter van aanzienlijke betekenis, omdat de concurrenten van de partijen en Siemens wegens duidelijk minder beschikbare productiecapaciteiten in wezenlijk mindere mate in staat zullen zijn, zonder samenwerking met een grotere leverancier ook op grotere opdrachten in te schrijven. Wat dit betreft vloeit uit de vermindering van het aantal mogelijke samenwerkingspartners van drie tot twee een aanscherping van de situatie van de kleinere leveranciers voort.

### (3) Samenwerkingsregelingen

- 95 Daarbij komt nog de samenwerking tussen de partijen en Siemens in het verleden. Juist in de sector spoorwegtechnologie bestaat een netwerk van samenwerkingsverbanden. Dit geldt in bijzondere mate voor de markten voor rollend spoorwegmaterieel. Wel liepen aard en omvang van de samenwerkingsregelingen ook op de afzonderlijke markten voor rollend materieel uiteen.
- 96 Hierbij moet worden aangetekend, dat ook door de afnemers samenwerkingsregelingen kunnen zijn teweeggebracht. Met name de waargenomen bijzondere betekenis van de nabijheid van aanbieders en afnemers kan bij een dergelijke nabijheid van verschillende aanbieders tot een streven naar samenwerking van de afnemer leiden, dat de richtinggevende werking van samenwerkingsregelingen weliswaar niet opheft, doch in individuele gevallen kan beperken.

### (4) Andere factoren

- 97 Tenslotte kan de interne concurrentie binnen een oligopolie niet worden geëvalueerd zonder rekening te houden met de externe concurrentie, daar bij een bestaande externe concurrentie ook het onderlinge reactievermogen binnen een duopolie beperkt is.
- 98 Op de produktmarkten zijn thans min of meer sterke aanwijzingen voor het bestaan van een resterende interne concurrentie aanwezig. De intensiteit van deze nog bestaande resterende concurrentie bij de interne relatiestructuur hangt in belangrijke mate van de intensiteit van de nog bestaande externe concurrentie af. Hoe sterker de concurrentiedruk van buiten het duopolie is, hoe minder de duopolisten gestimuleerd worden tot een concurrentiebeperkend parallel gedrag.
- 99 Bij de evaluatie van de aanwijzingen voor een ontbrekende interne concurrentie in het duopolie moet bovendien in aanmerking worden genomen, dat de in de produkten van de partijen voor het lange-afstandsverkeer in Duitsland geïnteresseerde afnemers beperkt zijn tot Deutsche Bahn. Ook in het regionale vervoer was de vraag in de afgelopen jaren voor het grootste deel afkomstig van Deutsche Bahn AG. Bij lokaal vervoer hebben de leveranciers thans te maken met

een groter aantal afnemers, de Duitse gemeentelijke vervoersbedrijven. Volgens de bevindingen van de Commissie kunnen momenteel 54 Duitse gemeentelijke vervoerbedrijven als afnemers van trams (met inbegrip van sneltrams en de elektrische component van trolleybussen) en vier als afnemers van metrovoertuigen worden aangemerkt. Derhalve is in het lange-afstandsvervoer en het regionale vervoer een geringere concurrentie-intensiteit van buitenaf noodzakelijk om de monopsonistische afnemer Deutsche Bahn AG voldoende handelingsruimte uit mededingingsoogpunt te geven. Daartegenover zijn de gemeentelijke vervoersbedrijven niet in staat tot een met de mogelijkheden van Deutsche Bahn AG overeenkomende beïnvloeding van de aanbieders, zodat zij in wezenlijk sterkere mate op reeds bestaande concurrentiealternatieven zijn aangewezen.

b) Gevolgen voor de in aanmerking genomen produktmarkten

- 100 Deze overwegingen leiden voor de verschillende produktmarkten tot uiteenlopende beoordelingen van de gevolgen van de concentratie uit mededingingsoogpunt.
- 101 In de sectoren lange-afstands- en regionale treinen en bovenleidingen en elektriciteitsvoorziening voor spoorwegen is de enige, respectievelijk de duidelijk grootste afnemer op de Duitse markten telkenmale Deutsche Bahn AG. Deutsche Bahn AG is ontstaan door de omzetting van Deutsche Bundesbahn en Reichsbahn en is volledig in handen van de overheid. Naar de Commissie geconstateerd heeft, is Deutsche Bahn in beslissend grotere mate dan de gemeentelijke vervoersondernemingen in staat, de aanbodstructuur te beïnvloeden. Zij kan bij een resterende externe concurrentie van een duopolie, zelfs wanneer deze niet als daadwerkelijk in de zin van het recht inzake de controle van concentraties zou kunnen worden aangemerkt, ook na een concentratie tot concurrerende aanbiedingen van de partijen en Siemens leiden. Enerzijds is zij in staat, bij voorbeeld door het plaatsen van grote orders, het werven van een opdracht voor de Duitse "full line"-leveranciers vrijwel onmisbaar maken en deze aldus tot een gunstige aanbidding nopen. Dit behoeft als zodanig niet te volstaan, zo lang Deutsche Bahn AG in het geval van mededingingsbeperkend parallel gedrag van de beide Duitse "full line"-leveranciers niet over economisch mogelijke uitwijkmogelijkheden op andere leveranciers beschikt. Deutsche Bahn AG kan echter anderzijds door het aanbesteden van grote opdrachten nog bestaande uiteenlopende technische specificaties tussen de afzonderlijke Lid-Statens, die uit het oogpunt van de technische normen kunnen worden overwonnen, voor niet in Duitsland gevestigde leveranciers door de grote bestellingen ook economisch overwinbaar maken. Juist de grote opdrachtvolumes van de Deutsche Bahn AG zijn ook voor buitenlandse leveranciers interessant. Zij heeft dan ook een opdracht voor bovenleidingen voor spoorwegen aan Spie Enertrans verstrekt.
- 102 Ook in de toekomst kan er niet meer van worden uitgegaan, dat Deutsche Bahn AG deze economische armslag waarover zij beschikt, niet zal benutten. Weliswaar kan ook in de toekomst niet worden uitgesloten, dat zij juist wegens haar grote betekenis als enige afnemer in Duitsland van materieel voor lange-afstandstreinen onder een

zekere algemene druk komt, bij haar opdrachten op passende wijze rekening te houden met de in Duitsland gevestigde leveranciers, opdat deze hun economisch potentieel behouden. Anderzijds zal reeds wegens het feit, dat twee van de drie "full line"-leveranciers in Europa in Duitsland zullen zijn gevestigd, waarschijnlijk zijn dat ook verder aanzienlijke opdrachten aan Duitse ondernemingen worden verleend, ook op grond van zuiver concurrentiële overwegingen. Het is echter bepalend, dat op grond van de zich wijzigende randvoorwaarden niet te verwachten valt dat Deutsche Bahn AG zich bij het verlenen van opdrachten anders dan economisch gericht zal opstellen. Daarbij vallen uit gedragingen uit het verleden weliswaar indicaties waar te nemen, die deze constatering niet als volledig eenduidig doen lijken. Gezien de nieuwe randvoorwaarden kan echter hoe dan ook geen conclusie met een in het kader van de prognose noodzakelijke waarschijnlijkheid meer worden getrokken. Daarbij moet in eerste instantie niet alleen rekening worden gehouden met de omzetting van Deutsche Bundesbahn in Deutsche Bahn AG en daardoor in een privaatrechtelijke vennootschap. Bij deze omzetting komt hoe dan ook het algemene streven naar een economisch gerichte bedrijfsvoering tot uitdrukking. Hiertoe worden de vervoersondernemingen, die tot dan toe financieel in de regel niet onafhankelijk van het budget van het voor hun verantwoordelijke territoriale publiekrechtelijke lichaam waren, op grond van de krappe openbare middelen gedwongen. Bovendien concurreren de spoorwegen principieel met andere middelen van vervoer, zodat zij bij hun aanbiedingen aan hun klanten genoopt zijn tot het verlenen van gunstige condities. Of de kaderwetgeving in de toekomst bij voorbeeld door het duurder worden van andere middelen van vervoer de spoorwegen weer meer armslag zal verschaffen, kan thans nog niet worden voorzien. Per slot van rekening zou een voortrekking van nationale ondernemingen een inbreuk op de richtlijnen voor overheidsopdrachten inhouden.

- 103 De armslag, waarover de Deutsche Bahn AG bij haar optreden als afnemer beschikt, hebben de gemeentelijke vervoerondernemingen niet of slechts beperkt. Zij zijn niet alleen qua omzet, doch ook qua opdrachtvolume doorslaggevend kleiner dan de Deutsche Bahn AG en hebben bovendien tot nog toe niet of nauwelijks gezamenlijk ingekocht. In zoverre kan het door de partijen aangevoerde argument van een bakenfunctie van grotere vervoersbedrijven niet of slechts in zeer beperkte mate worden aanvaard. Het inkoopvolume van de Deutsche Bahn AG in de sector regionale vervoersvoertuigen alleen zal volgens schattingen van de partijen tot 2000 in totaal al circa 5 miljard ecu belopen. Daartegenover zou het totale volume van de aankopen van voertuigen voor lokaal vervoer in deze periode circa 4 miljard ecu bedragen. De betekenis van de afnemersmacht moet evenwel afzonderlijk worden beoordeeld voor de markt voor trams en voor die van metrovoertuigen. Terwijl de afnemersmacht van de 54 gemeentelijke vervoerbedrijven over het geheel genomen beperkt is, is die van de vier afnemers op de markt voor metrovoertuigen bedidend groter. Het overgrote deel van de vraag op laatstgenoemde markt is afkomstig van Berliner Verkehrsbetriebe, die in dit opzicht een zekere leidersrol kan vervullen. De afnemersmacht van Berliner Verkehrsbetriebe is evenwel voornamelijk vanwege de kleinere opdrachtvolumes minder groot als die van Deutsche Bahn AG.

- 104 Het kan zijn, dat de verlening van bepaalde opdrachten tegen voor de afnemers gunstige prijzen het algemene prijsniveau duidelijk doen dalen. Dit wordt echter, zoals uit de door de Commissie gestelde vragen ook blijkt, al niet door alle lokale vervoersbedrijven zo waargenomen, zelfs al zijn de doorsneeprijzen op de markt onbetwistbaar gezakt. Daarenboven bestaan nog steeds aanzienlijke verschillen tussen de door de lokale vervoersbedrijven verlangde produkten, ook wanneer zij tot dezelfde produktcategorie behoren. Deze bemoeilijken, te zamen met eventuele verschillen in de bestaande infrastructuur, een gemeenschappelijke aankoop.
- 105 Ook het door de partijen aangevoerde argument dat de concentratie de concurrentie met Siemens teweegbrengt of stimuleert, gaat alleen op voor de sector lange-afstandsvervoer, en dan slechts in beperkte mate. Daartegenover is dit argument, ook volgens de argumentatie van de partijen, die de concurrentiemogelijkheden van kleinere leveranciers beklemtonen, voor de sector lokaal vervoer niet relevant.
- 106 Tenslotte is de door de Commissie vastgestelde samenwerking van de leveranciers tot nog toe met name duidelijk aanwezig in het korte-afstandsverkeer, waarbij samenwerking tussen de partijen en Siemens volgens de bevindingen van de Commissie het minst noodzakelijk is. Dit geeft juist aan dat op de markten voor lokaal voertuigenvervoer een speciale behoefte bestaat aan de controle die door andere leveranciers op een duopolie wordt uitgeoefend.
- 107 Dit onderscheid wordt ondersteund door het gedrag van buitenlandse aanbieders tot heden. Uit de antwoorden van Deutsche Bahn en de lokale vervoersbedrijven op vragen van de Commissie blijkt, dat buitenlandse concurrenten vaker deelnemen aan aanbestedingen van Deutsche Bahn AG dan aan aanbestedingen van gemeentelijke vervoersondernemingen.
- 108 Tenslotte wordt dit onderscheid ook ondersteund door de peilingen van de Commissie met betrekking tot de inschatting van de gevolgen van de concentratie. Terwijl Deutsche Bahn AG geen voor haar negatieve gevolgen verwacht, duiden de antwoorden van de lokale vervoersbedrijven erop dat zij een verslechtering van de concurrentieverhoudingen door de concentratie verwachten.
- 109 Deze verschillende situaties leiden tot een principiële verschillende beoordeling van de gevolgen van de concentratie voor de markten voor materieel voor het lange-afstandsverkeer, het regionale vervoer en het stadsvervoer.
- (1) Voertuigen voor lange-afstandsverkeer en voor regionaal verkeer
- 110 Met betrekking tot de markten voor rollend materieel voor lange-afstands- en voor regionaal verkeer is om meerdere redenen niet met voldoende waarschijnlijkheid te veronderstellen dat de voorgenomen concentratie tot het ontstaan of versterken van een duopolie met een machtspositie zal leiden. De aanbiedersmacht van ABB/Daimler-Benz en Siemens wordt, zoals opgemerkt, door de monopsistische



afnemersmacht van Deutsche Bahn AG aanzienlijk ingeperkt. Bovendien valt mededingingsbeperkend parallel gedrag weliswaar niet uit te sluiten in verband met de produktheterogeniteit en de noodzaak van onderzoek en ontwikkeling, maar is de onderlinge gedragsafhankelijkheid in het algemeen aanzienlijk beperkter als op markten met homogene produkten en een lagere onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit. Ook worden op deze produktmarkten deels zeer grote opdrachten met in het algemeen onregelmatige tussenpozen gegund, waardoor de onderlinge gedragsafhankelijkheid aanzienlijk wordt gereduceerd.

(a) Voertuigen voor lange-afstandsvervoer

- 111 Op de markt voor complete lange-afstandstreinen werden opdrachten in ieder geval voor de produktie van hoge-snelheidstreinen in het verleden verleend aan nationale consortia, waarbij een interne mededingingsrelatie moeilijk viel vast te stellen. Bij de ICE 1 van Deutsche Bahn AG hebben bij voorbeeld Siemens, AEG en ABB samengewerkt. Bij de ICE 2 bestaat thans een samenwerking tussen Siemens en AEG, terwijl ABB daarmee met een eigen complete trein concurreert. ABB is bij de ontwikkeling en produktie van de ICE 2 niet meer betrokken. De door ABB ontwikkelde X 2000 is een complete trein voor het lange-afstandsvervoer beneden de hoge-snelheidsdrempel, die door het gebruik van hellingstechniek ook op minder goed uitgebouwde tracés hogere snelheden moet bereiken. Na de concentratie zou dit mededingingspotentieel worden gebundeld.
- 112 De situatie wordt echter door de concentratie niet verslechterd, doch structureel over het geheel genomen verbeterd. Er moet van worden uitgegaan dat de samenwerkingen in het verleden voortvloeiden uit het ontoereikende vermogen van andere in Duitsland gevestigde concurrenten dan Siemens om een autonoom aanbod voor de vervaardiging van complete treinen voor het lange-afstandsvervoer te doen. Of na een concentratie een daadwerkelijke interne mededinging kan ontstaan door het feit, dat de samenwerking tussen Siemens en AEG bij de ICE volledig wordt ontbonden, kan voorshands niet met voldoende zekerheid worden voorspeld. De thans aangekondigde samenwerking van Siemens en GEC-Alsthom bij het op de markt brengen van de hoge-snelheidstreinen ICE en TGV buiten Europa is wellicht een indicatie dat in de toekomst op deze markt meer concurrentie binnen het duopolie zal ontstaan. Op het ogenblik kan overigens evenmin worden uitgesloten, dat de aangekondigde samenwerking van Siemens en GEC-Alsthom buiten Europa zonder gevolgen voor de mededingingssituatie in de EER blijft.
- 113 Ook moet ermee rekening worden gehouden, dat de toekenning van een opdracht aan een buitenlandse onderneming in de tot heden gevolgde aanbestedingspraktijk weinig waarschijnlijk was. Zo moet met betrekking tot de verhouding binnen het duopolie van de partijen en Siemens worden vastgesteld, dat door de bundeling van het potentieel van de partijen voor de eerste maal een onderneming ontstaat, die met Siemens zou kunnen concurreren. Siemens is volgens de bevindingen van de Commissie principieel ook zonder samenwerking met Daimler-Benz in staat, een

complete lange-afstandstrein aan te bieden, eventueel middels samenwerking met andere ondernemingen.

- 114 Tenslotte gaat het bij de markt voor complete lange-afstandstreinen om een markt met bijzonder heterogene produkten. Daartoe behoren niet alleen de genoemde hogesnelheidstreinen, doch ook ICE-treinen met hellingstechniek, waartoe ook de door ABB ontwikkelde X 2000 moet worden gerekend. Op een aanbesteding van Deutsche Bahn AG voor dit marktsegment in 1994 hebben ABB, Fiat en DWA/Fiat/Siemens ingeschreven. De opdracht is verleend aan het laatste consortium, waarbij Fiat de hellingstechniek levert.
- 115 Gezien deze situatie op de markt kan er zelfs bij de hypothese van een reeds bestaand oligopolie van Siemens en AEG met een machtspositie op de Duitse markt niet van worden uitgegaan, dat dit oligopolie door de concentratie wordt versterkt. Veeleer worden de kansen op een met Siemens concurrerend aanbod beter, waardoor ook de concurrentiestructuur binnen de duopolie zal verbeteren. Gezien de basis voor mededinging die hierdoor ontstaat, kan niet met voldoende waarschijnlijkheid worden gesteld, dat de ontstaande symmetrie tot een verslechtering van de interne structuur leidt.
- 116 Op de markt voor elektrische locomotieven heeft volgens de bevindingen van de Commissie laatstelijk geen samenwerking tussen de partijen en Siemens/Krauss-Maffai bij de verlening van opdrachten door Deutsche Bahn AG plaatsgevonden, hoewel alle van de drie ondernemingen één van de drie laatstelijk verleende opdrachten heeft ontvangen. Na een concentratie kan de in dit opzicht heersende concurrentie worden afgeremd, indien een toereikende concurrentie van buiten ontbreekt die de partijen en Siemens ook in de interne verhouding tot een daadwerkelijke concurrentie noopt.
- 117 Voor het overige kan Deutsche Bahn AG door het bundelen van opdrachten, zoals bij de verlening van de opdracht voor elektrische locomotieven het geval was, het aanbestedingsvolume verhogen en de opdracht ook voor buitenlandse ondernemingen interessant maken. Zo is bij de opdracht voor elektrische locomotieven ook het aanbod van GEC-Alsthom in de eindselectie gekomen. Het is Deutsche Bahn AG bij deze aanbesteding bovendien gelukt om onderling afhankelijke inschrijvingen van AEG, ABB en Siemens te verkrijgen, die bij hun prijsberekening uitgingen van het totale aanbestedingsvolume. Weliswaar heeft Deutsche Bahn AG de opdracht per slot van rekening vervolgens onder deze drie ondernemingen verdeeld, waarbij elke onderneming één type elektrische locomotieven produceert. Zij heeft daarbij volgens haar eigen gegevens geen ondervonden. Gezien het ontbreken van samenwerking op de markt voor elektrische locomotieven in het verleden, en structurele redenen daarvoor, zoals met name de macht van Deutsche Bahn AG als afnemer en de opkomende concurrentie door met name GEC-Alsthom, kan er niet van worden uitgegaan, dat zonder de concentratie in de toekomst geen daadwerkelijke mededinging tussen AEG, ABB en Siemens zou bestaan.

118 Evenmin kan met voldoende waarschijnlijkheid worden vastgesteld, dat er na de concentratie geen daadwerkelijke concurrentie tussen ABB/AEG en Siemens zou bestaan. Weliswaar verandert de marktstructuur, daar Deutsche Bahn AG in de toekomst voorshands nog slechts te maken krijgt met twee in Duitsland gevestigde "full line"-leveranciers, maar kan gezien de geschetste fundamentele marktstructuur niet met voldoende waarschijnlijkheid worden verondersteld dat deze vernauwing van de aanbodstructuur zal leiden tot een vermindering van de daadwerkelijke mededinging tussen ABB/AEG en Siemens. Deutsche Bahn AG zal naar haar eigen inschatting kunnen beschikken over voldoende concurrerende alternatieven. Deze wordt gesteund door het feit dat GEC-Alstom via LHB in de toekomst een betere toegang tot de markt zal hebben. Bovendien is de door Bombardier verworven Duitse dochteronderneming Talbot een bedrijf, dat in aanmerking zou komen voor de levering van het mechanisch gedeelte van een elektrische locomotief, al zou Talbot hiertoe moeten samenwerken met een leverancier van elektrische componenten. Gezien de macht van Deutsche Bahn AG als afnemer, en gelet op de mogelijkheid om bij gebreke van een daadwerkelijke mededinging tussen ABB/AEG en Siemens ten minste een deel van de opdracht aan een samenwerkingsverband van GEC-Alstom en Duitse mechanica-ondernemingen te verlenen, kan in ieder geval niet met voldoende waarschijnlijkheid worden aangenomen, dat AEG/ABB en Siemens er om structurele redenen in de toekomst niet toe zouden kunnen worden gedwongen daadwerkelijk met elkaar te concurreren, onder druk van Deutsche Bahn AG, die zelf gedwongen is tot kostenbesparingen.

(b) Regionale treinen

119 Voor regionale treinen met elektrische tractie zijn sinds 1982 vier opdrachten middels een aanbestedingsprocedure gegund, twee middels de uitoefening van op de opdrachten berustende opties en is één opdracht voor vervolgbouw gegeven zonder aanbestedingsprocedure. Naar aanleiding van de vier aanbestedingen werden opdrachten toegekend aan in totaal vijf samenwerkingsverbanden: één aan Siemens en MAN (AEG), twee aan LHB en ABB, met verschillende hoofdaannemers, één aan DWA en AEG en één aan AEG, Siemens en DWA. Voor regionale treinen met dieseltractie zijn twee opdrachten verleend: één aan AEG en één aan Siemens, met MAN als onderaannemer. Eenmaal werd een optie uitgeoefend met betrekking tot een samenwerkingsverband van Siemens, LHB en AEG.

120 Regionale treinen met elektrische tractie en met dieseltractie worden door de Deutsche Bahn AG en in zekere mate ook door regionale vervoersondernemingen afgenomen. In zoverre is de structuur van de vraagzijde niet volledig identiek aan die met betrekking tot het lange-afstandsverkeer. De regionalisering van het lokale personenvervoer kan een verdere verschuiving in de afnamestructuur teweegbrengen. Gezien de mogelijkheid voor Deutsche Bahn AG om een zekere leidende functie op zich te nemen, kan ook in de sector regionaal vervoer worden aangenomen dat de macht van de afnemers de macht van de aanbieders beperkt hoewel de afnemersmacht hier gezien het bestaan van een reeks kleinere regionale

vervoersbedrijven met aanzienlijk geringere macht dan Deutsche Bahn AG niet als even aanzienlijk als in het lange-afstandsverkeer kan worden aangemerkt.

- 121 Gezien de betekenis van de elektrische en elektronische onderdelen kan de afnamemacht echter alleen binnen de voor de controle op concentraties relevante periode externe concurrentie scheppen of in stand houden, wanneer niet alleen voor de mechanische onderdelen, maar ook voor andere onderdelen voldoende alternatieven aan de aanbodzijde bestaan. Daarbij moet er echter rekening mee worden gehouden, dat de samenwerking van de partijen met Siemens tot nog toe op de markten voor regionaal verkeer niet zo veel betekenis had. Deze naar verhouding geringe betekenis van samenwerkingsverbanden in het verleden relativeert de aanwijzingen die suggereren dat interne concurrentie in de toekomst zal ontbreken.
- 122 Gezien de eerdere rol van LHB in samenwerkingsverbanden met ABB is het voor de toekomstige marktsterkte van LHB bepalend, in welke mate zij ook met haar moederonderneming GEC-Alsthom in Duitsland als aanbieder successen boekt. Daarbij moet in aanmerking worden genomen, dat LHB met name in haar thuisregio een zeer sterke onderneming is. Gelet op deze regionale basis kan er niet van worden uitgegaan, dat LHB op de markten voor regionaal verkeer in de toekomst geen belangrijke rol zal spelen. Thans bedraagt volgens de opgaven van de partijen het marktaandeel van LHB op de markt voor regionale treinen met elektrische tractie circa 14 % en op de markt voor regionale treinen met dieseltractie circa 19 %. Met name heeft volgens de uiteenzetting van de partijen DWA door de samenwerking met AEG bij een opdracht voor de Deutsche Bahn AG voor stadsspoorwegen in Berlijn de voor een zelfstandig aanbod noodzakelijke know-how op deze markten opgedaan. Deze overdracht van kennis moet, in samenhang met de inspanningen van DWA om in eigen beheer elektrische onderdelen te kunnen vervaardigen, worden beschouwd als een aanwijzing, dat in de toekomst ook van de partijen en Siemens onafhankelijke concurrentie mogelijk zal zijn. Volgens de opgaven van de partijen bedraagt het marktaandeel van DWA voor regionale treinen met elektrische tractie thans circa 17 % en bij regionale treinen met dieseltractie circa 9 %.
- 123 Gezien deze basispunten voor mededinging buiten de duopolie om, de afnemersmacht van Deutsche Bahn AG en de overige structurele factoren die concurrentieel gedrag stimuleren, kan niet worden vastgesteld, dat de voorgenomen concentratie tot het ontstaan van een duopolie met een machtspositie zou leiden.

(2) Lokale treinen

- 124 De voorgenomen concentratie leidt op de produktmarkten voor trams (inclusief stadsspoorwegen en elektrische uitrustingen voor trolleybussen) en metrotreinen wel tot het bestaan van een duopolie met een machtspositie, bestaande uit de partijen en Siemens. In het kader van de bij de controle op concentraties uit te voeren prognose moet worden aangenomen dat zonder de concentratie een daadwerkelijke concurrentie tussen Daimler-Benz, ABB en Siemens zou bestaan. Deze veeronderstelling berust naast de reeds genoemde algemene overwegingen ook op de

opkomende concurrentiedruk van andere aanbieders als bij voorbeeld Bombardier, die in staat is om een mededingingsbeperkend parallel gedrag te verhinderen. Afgezien van de dan geringere concentratiegraad op de markt kan zonder de concentratie met name niet met voldoende waarschijnlijkheid worden verondersteld dat het door het ontbreken van een samenwerkingspartner onmogelijk is voor ondernemingen als Bombardier om toe te treden tot de markt. Na een concentratie kan deze prognose voor de beide produktmarkten binnen de relevante periode niet meer worden gesteld.

125 Op de markten voor rollend materieel voor lokaal vervoer bestaat een netwerk van samenwerkingsverbanden in verschillende vormen. In aansluiting op de toenemende tendens om de opdracht aan een hoofdaannemer te verlenen, wordt dikwijls samengewerkt bij de toeleverantie. Bij de 18 opdrachten, waarover de Commissie in het kader van haar onderzoek gegevens heeft ontvangen van gemeentelijke vervoersbedrijven op de markt voor trams, werd

- telkenmale slechts één opdracht alleen door Siemens en Daimler-Benz uitgevoerd,
- in twee gevallen door Siemens en AEG rechtstreeks samengewerkt,
- in twee gevallen door Siemens en de Daimler-Benz/AEG-dochter Kiepe samengewerkt,
- in één geval door Siemens, AEG en ABB samengewerkt,
- in één geval door Siemens, AEG en MAN samengewerkt,
- in drie gevallen door Siemens en ABB samengewerkt,
- in vier gevallen door Siemens, ABB en DWA samengewerkt.

Bij de zes opdrachten, waarover de vier Duitse afnemers op de markt voor metrotreinen aan de Commissie gegevens hebben verstrekt, werkten ABB, AEG en Siemens in drie gevallen samen.

126 In tegenstelling tot de andere markten voor rollend materieel bestaan hier voldoende aanwijzingen dat een structurele en daadwerkelijke mededinging tussen de partijen en Siemens in ieder geval na de concentratie zal ontbreken. Hierop duiden met name de aanzienlijke samenwerking tussen de partijen en Siemens in het verleden, het ontbreken van de noodzaak van een samenwerking van de "full-line" leveranciers AEG, ABB en Siemens op deze markten, hetgeen zonder meer blijkt uit de opmerkingen van de partijen en de geringe afnemersmacht van de regionale vervoersondernemingen in verhouding tot die van Deutsche Bahn AG. Deze zienswijze geldt in ieder geval zolang er geen concurrentie van andere aanbieders is, die niet-concurrerend parallel gedrag structureel verhindert. Deze initiatieven tot concurrentie zouden in ieder geval verder moeten gaan dan op de andere markten voor railvoertuigen het geval is, gezien de sterke structurele aanwijzingen dat interne mededinging ontbreekt. Bovendien worden de aanbieders wegens het grotere aantal opdrachten in de sector lokaal vervoer bij elke aanbesteding duidelijk minder tot concurrentie gedwongen dan in de sectoren, waarin Deutsche Bahn AG als enige afnemer in staat is aanzienlijk grotere orders te plaatsen dan tot nu toe in de sector lokaal vervoer het geval is.

- 127 Dientengevolge is het van doorslaggevend belang in welke mate andere aanbieders in de toekomst in staat zullen zijn om opdrachten te bemachtigen.
- 128 Bij de beoordeling, in hoeverre de nabijheid van een aanbieder bij de toekenning van een opdracht van belang is, speelt het mechanisch gedeelte van een voertuig een bepalende rol omdat de werkzaamheden aan het mechanische deel betrekkelijk arbeidsintensief zijn in verhouding tot de elektrische werkzaamheden aan het deel, hoewel het grootste deel van de toegevoegde waarde thans moet worden toegeschreven aan het elektrisch gedeelte van rollend materieel. Voor zover dergelijke overwegingen bij het verlenen van opdrachten voor rollend materieel een rol spelen, zijn zij echter ook relevant voor alle andere onderdelen van de opdracht.
- 129 Bovenal speelt juist bij het lokale vervoer per spoor de nabijheid van de aanbieders een uit economisch oogpunt betekenisvolle rol. Thans worden onderhoud, reparaties en de nodige reserveonderdelen voor rollend materieel steeds minder door de lokale vervoersonderneming zelf verricht of in voorraad gehouden, maar gaat de tendens in de richting van voorraadvermindering en van het uitbesteden van de grotere onderhouds- en reparatiewerkzaamheden. Hoe dichterbij een bedrijfsvestiging van de hiervoor als partner in aanmerking komende aanbieder zich bij de desbetreffende afnemer bevindt, des te beter aan de behoeften van die afnemer op dit gebied kan worden voldaan. Gezien de bijzondere betekenis van een zo groot mogelijke inzetbaarheid van het rollend materieel hebben binnenlandse concurrenten ook een betere kans om dit te mogen leveren. Deze omstandigheid is een verdere hindernis voor buitenlandse ondernemingen die tot dusver niet op de Duitse markt actief zijn geweest en aldaar niet over eigen produktievestigingen beschikken. Veelzeggend voor de betekenis van binnenlandse bedrijfsvestigingen is ook, dat ondernemingen als GEC-Alsthom en Bombardier het kennelijk belangrijk hebben geacht, Duitse bedrijfsvestigingen te verwerven om aan het Duitse marktgebeuren deel te kunnen nemen.
- 130 Bovendien zijn de afnemers in eerste instantie geïnteresseerd in het kopen van een rollend materieel dat zo weinig mogelijk storingsen geeft. Gezien de sterk nationale vraag is het voordelig, over een reeds op de Duitse markt bekend referentieprodukt te beschikken. Zelfs Bombardier als tot dusver enige buitenlandse ondernemingen, die hoofdaannemer voor rollend materieel in Duitsland is geweest, heeft tot nu toe nog geen bekend referentieprodukt op de Duitse markt, omdat dit eerst nog moet worden geproduceerd en in de praktijk zijn sporen moet verdienen. Daar de belangrijke concurrentieparameter betrouwbaarheid eerst na een zekere tijd kan worden beoordeeld, kunnen de gevolgen van de opdracht aan Bombardier voor de Duitse markt thans nog niet volledig worden vastgesteld. Met name het mogelijke wegvallen van de huidige samenwerkingspartner van Bombardier, Kiepe, kan ertoe leiden dat de marktopenende werking van de opdracht in Keulen en Saarbrücken weer teniet wordt gedaan. Daar Kiepe een onderdeel van de voorgenomen gemeenschappelijke onderneming is, zijn de partijen in staat mee te beslissen over de toetreding en het succes van een concurrent op de markt. De hieruit ontstaande machtspositie op de markt kan een daadwerkelijke mededinging verhinderen.

- 131 Het is na een concentratie ook aanzienlijk waarschijnlijker dan voordien dat de duopolisten naar dominantie zullen neigen. Reeds door de vernauwing tot een duopolie worden het structurele gevaar van een gemeenschappelijke blokkeringsstrategie van de duopolisten groter. Daarenboven ontstaat met de gemeenschappelijke onderneming naast Siemens een tweede onderneming met een zeer gelijksoortige structuur, die om strategische redenen in eerste instantie zal pogen, zoveel mogelijk opdrachten alleen en niet in samenwerking met een aanbieder van mechanische onderdelen te verkrijgen. Aangezien een dergelijke blokkeringsstrategie op de Duitse markt op het gebied van elektrische componenten na een concentratie ook goede kansen op succes lijkt te hebben, kan niet langer op voorhand worden uitgegaan van een daadwerkelijke externe concurrentie na de concentratie door de onderneming Bombardier. Ditzelfde geldt voor de beide Duitse ondernemingen DWA en de GEC-Alstom-dochter LHB. Het marktaandeel van beide ondernemingen is op de markten voor lokale vervoermiddelen thans ook geringer dan op de markten voor regionale vervoermiddelen. DWA bereikt volgens opgaven van de partijen thans voor trams een marktaandeel van circa 3 % en voor metrotreinen circa 5 %. De marktaandelen van LHB bedragen op de markt voor trams thans circa 8 % en op die voor metrotreinen circa 11 %. Op de markt voor metrotreinen kan de situatie in zoverre als positiever worden beschouwd dan op die van trams, dat de nieuwe moedermaatschappij van LHB, GEC-Alstom, de grootste producent van metrovoertuigen is. Het is dus waarschijnlijk dat deze verwerving zal leiden tot een versterking van de marktpositie van LHB.
- 132 Deze omstandigheden hebben er in Duitsland tot dusver niet alleen toe geleid, dat in het verleden, met de genoemde uitzonderingen, geen opdrachten aan buitenlandse ondernemingen zijn verleend. Daarenboven ontbreekt het tot nu toe nog steeds aan een actieve mededinging van in het buitenland gevestigde ondernemingen bij opdrachten in Duitsland. Of dit moet worden toegeschreven aan een gebrek aan concurrentievermogen van deze ondernemingen op de Duitse markten of aan ontmoediging door het gebrek aan opdrachten, kan niet definitief met zekerheid worden beoordeeld. Het staat echter vast, dat tot nu toe door andere ondernemingen dan Bombardier, steeds in samenwerking met Kiepe, op de Duitse markt voor trams geen van de partijen en Siemens onafhankelijke, daadwerkelijke concurrentiedruk kon worden uitgeoefend.
- 133 GEC-Alstom wordt door bepaalde afnemers echter wel als potentiële leverancier beschouwd. Gezien de ontbrekende concurrentieresultaten en de naar verhouding geringe activiteit van deze onderneming bij inschrijvingen, kan deze zienswijze slechts in zeer beperkte mate een grondslag vormen voor een uit de veronderstelling van potentiële concurrentie voortvloeiende concurrentiedruk op de partijen en Siemens. De verwerving van LHB biedt enig uitzicht op toekomstig succes op de markt. Het valt niet uit te sluiten dat klanten van de in haar regio sterke onderneming LHB op middellange termijn ook gebruik zullen maken van een aanbod van LHB waarbij GEC-Alstom optreedt als partner voor de elektrische component. Op korte termijn is zulks echter minder waarschijnlijk. Ook de Nederlandse onderneming

Holec is tot dusver niet op deze markten actief geweest. Fiat heeft weliswaar reeds driemaal in Duitsland ingeschreven op opdrachten, maar aangezien deze inschrijvingen nog nu toe niet voor honorering in aanmerking zijn gekomen, kan ook hieruit geen daadwerkelijke mededinging worden afgeleid.

- 134 Bij de beoordeling van de mogelijkheid van een structurele externe concurrentie moet er tenslotte rekening mee worden gehouden, dat de partijen en Siemens op grond van hun sterke concurrentiepositie in de EER op de produktmarkten slechts tegenspel kunnen ondervinden van externe concurrentie wanneer deze voldoende structureel is. Blijkens de opgaven van de partijen bedraagt het marktaandeel van de partijen samen en van Siemens in de EER op de markt voor trams elk circa 39 %, terwijl GEC-Alsthom ook in de EER slechts een aandeel van circa 11 % bereikt. Op de markt voor metrotreinen bereiken de partijen slechts 25 % en Siemens slechts 12 %, terwijl GEC-Alsthom circa 45 % hier bereikt. De duidelijk zwakkere positie van de partijen bij metrotreinen in de EER ten opzichte van GEC-Alsthom kan ook worden toegeschreven aan de omstandigheid dat in Duitsland tot dusver slechts vier lokale vervoersbedrijven gebruik maken van metrotreinstellen en dat sinds 1992 slechts in Berlijn een grotere vraag is ontstaan. Deze marktaandelen leiden echter tot de veronderstelling dat het voor GEC-Alsthom met LHB op de markt voor metrovoertuigen gemakkelijker zal zijn om onafhankelijk van de partijen en Siemens een succesvol aanbod tot stand te brengen dan op de markt voor trams.
- 135 Samenvattend kan worden vastgesteld dat de andere ondernemingen dan de bij de concentratie betrokken partijen en Siemens welke tot dusver in Duitsland op de markten voor trams en metrotreinen opdrachten hebben ontvangen, zuivere leveranciers van mechanische componenten zijn, die moeten samenwerken met een leverancier van elektrische onderdelen om op de markten voor railvoertuigen voor lokaal vervoer te kunnen leveren. De resultaten op de markt geven tot dusver geen aanleiding voor de conclusie dat er thans voor deze ondernemingen een realistisch alternatief voor samenwerking met de partijen of met Siemens zou bestaan. De afnemersmacht is beperkt, en kan op de markt voor metrovoertuigen groter worden geacht. Daarom zijn er op deze markt minder alternatieve concurrenten nodig om de aanbiedersmacht van de partijen en Siemens afdoende in te perken. Gezien de machtspositie van de duopolisten op de markt mag momenteel op geen van beide markten daadwerkelijke mededinging van derden worden verwacht. Evenmin kan worden aangenomen dat de intensiteit van de na de concentratie resterende externe concurrentie de om structurele redenen, zoals de heterogeniteit der produkten en de onderzoek- en ontwikkelingsintensiteit, bestaande breuklijnen binnen het duopolie zodanig onder druk zet, dat een concurrerend parallel gedrag van de partijen en Siemens niet met voldoende waarschijnlijkheid te verwachten valt.

(3) Bovenleidingen en stroomvoorzieningen voor spoorwegen

- 136 Wat de mate van samenwerking betreft is de situatie op de markten voor bovenleidingen en stroomvoorziening voor spoorwegen in zoverre anders, dat geen noemenswaardige samenwerking van de leveranciers kan worden vastgesteld. Met



betrekking tot deze beide produktmarkten hebben gemeentelijke afnemers tot nu toe over in totaal 19 opdrachten gegevens aan de Commissie verstrekt. Slechts bij twee projecten vond samenwerking plaats tussen Siemens en ABB, respectievelijk Siemens, ABB en AEG. Bij vier andere projecten zijn de opdrachten over een groot aantal afnemers verdeeld. Ook met betrekking tot opdrachten van Deutsche Bahn AG is de Commissie tot nu toe geen noemenswaardige samenwerking bekend geworden. Met name met het oog op de bouw van bovenleidingen voor de hoge-snelheidstrein ICE bestaat echter wel een gemeenschappelijke licentieovereenkomst tussen Deutsche Bahn AG, de partijen en Siemens. Deze licentieovereenkomst is het resultaat van gemeenschappelijke onderzoek en ontwikkeling. De compartimenterende werking van de concentratie is volgens de gegevens van de Commissie op deze beide markten geringer, omdat samenwerking hier niet van onmisbaar belang is om een produkt aan te kunnen bieden. Volgens de gegevens van de Commissie is de afgelopen jaren nauwelijks sprake geweest van samenwerking op deze markten. Samenwerking is evenwel in zoverre van belang, dat de concurrenten van de partijen en Siemens wegens de beduidend kleinere productiecapaciteit veel minder in staat zijn om zonder samenwerking met een grotere aanbieder te dingen naar grotere orders. Hierdoor leidt de vermindering van het aantal mogelijke samenwerkingspartners van drie naar twee tot een verslechtering van de positie van de kleinere aanbieders.

- 137 Gezien de afnemersmacht van de Deutsche Bahn AG bij grotere opdrachten op beide markten, het ontbreken van samenwerking tussen de partijen in het verleden en de opkomende mededinging van buitenlandse aanbieders, welke Deutsche Bahn AG zelf reeds voldoende acht om concurrentiedruk uit te oefenen, kan ten aanzien van beide produktmarkten voorafgaand aan of na de concentratie niet met voldoende waarschijnlijkheid worden gesteld, dat de partijen en Siemens elkaar niet daadwerkelijk zullen beconcurreren. In zoverre de lokale vervoersbedrijven op deze markten opdrachten verstrekken, gaat het om kleinere hoeveelheden, die ook door kleinere aanbieders naar voldoening kunnen worden geleverd. Dit is door het onderzoek van de Commissie bevestigd. In het verleden is een groot aantal kleinere opdrachten in percelen toegewezen aan meerdere aanbieders, ook plaatselijke, die kennelijk niet in de gehele Bondsrepubliek werkzaam waren.

## 5. Samenvatting

- 138 De voorgenomen concentratie zou leiden tot een machtspositie van een duopolie, bestaande uit de partijen en Siemens, op de Duitse markten voor trams (inclusief sneltrams en elektrische uitrustingen voor trolleybussen) en metrotreinen, waardoor de daadwerkelijke mededinging op een wezenlijk deel van de Gemeenschap aanzienlijk zou worden belemmerd. Op de andere bij de concentratie betrokken markten zouden geen machtspositie ontstaan of worden versterkt.

## D. Verbintenissen van de partijen

### 1. Gedane toezeggingen

139 Om een verbod te vermijden, hebben de partijen zich jegens de Commissie tot het volgende verbonden:

- (1) "De partijen verbinden zich ertoe, ervoor zorg te dragen dat alle aandelen van Kiepe Elektrik GmbH, Düsseldorf ("Kiepe te noemen"), uiterlijk op 31 juli 1996 worden verkocht aan kopers, die noch met ABB, noch met Daimler-Benz of hun ondernemingen middels een deelneming van 5 % of meer verbonden zijn. Er wordt onmiddellijk naar verkoop gestreefd. Verkoop aan Siemens AG of een met haar verbonden onderneming is uitgesloten. Het recht van de partijen om de aandelen van Kiepe eerst in de gemeenschappelijke onderneming in te brengen, blijft onverlet.
- (2) De partijen verbinden zich ertoe, ervoor zorg te dragen dat het bedrijf van Kiepe tot de verkoop wordt voortgezet op grond van de beginselen die AEG Aktiengesellschaft sinds de aankoop van Kiepe heeft toegepast. Deze beginselen omvatten met name, dat Kiepe aan ondernemingen op het gebied van de spoorwegtechnologie, die noch met ABB, noch met Daimler-Benz verbonden zijn, onbeperkt als samenwerkingspartner en/of toeleverancier van onderdelen beschikbaar is. De partijen zullen het bestuur van Kiepe geen aanwijzingen geven met betrekking tot de keuze van dergelijke contractspartners en geen invloed uitoefenen op de bedrijfsvoering in het kader van de gewone bedrijfsactiviteiten, voor zover zulks niet noodzakelijk is voor de handhaving van de bedrijfswaarde of de rentabiliteit van Kiepe. Voor het overige verbinden de partijen zich ertoe, er zorg voor te dragen dat het bedrijfsvermogen van Kiepe tot de verkoop niet wordt verlaagd buiten de gebruikelijke zakelijke activiteiten om. Dit geldt met name voor de instandhouding van het geïnvesteerde kapitaal, de know-how en de technische en commerciële bekwaamheid van het personeelsbestand.
- (3) Onderwerp van de verkoopverplichting onder punt 1 zijn de aandelen van Kiepe zonder haar dochteronderneming in Oostenrijk, tenzij verkoop zonder deze dochteronderneming niet mogelijk blijkt.
- (4) Ingeval op 31 juli 1996 geen verkoop heeft plaatsgevonden, zullen de partijen op verzoek van de Commissie de aandelen onherroepelijk overdragen aan een in overleg met de Commissie aan te wijzen trustkantoor, dat binnen zes na de overdracht zal overgaan tot verkoop voor rekening van de eigenaar van de aandelen, volgens goed koopmansgebruik en op onpartijdige wijze. De Commissie zal van dit recht tot 31 december 1996 geen gebruik maken, wanneer de partijen uiterlijk op 31 juli 1996 met een potentiële koper een verbindende letter of intent zijn overeengekomen, waarin een verkoop op uiterlijk 31 december 1996 is afgesproken".

2. Beoordeling van de verbintenissen

140 De door de partijen gegeven verbintenissen zijn van dien aard, dat daardoor het ontstaan van een duopolie met een machtspositie op de markten voor trams en metrotreinstellen in Duitsland wordt voorkomen voor de duur van de voor de beoordeling van de concentratie relevante prognoseperiode.

a) Gevolgen voor de externe mededinging

141 Door de verkoop zal Kiepe als een van de partijen en Siemens onafhankelijke aanbieder van elektrische onderdelen in de sector rollend materieel voor lokaal vervoer blijven voortbestaan. Kiepe Duitsland heeft een jaaromzet van circa 100 miljoen DM bereikt en heeft in aanzienlijke mate bijgedragen tot de omzet in elektrische onderdelen voor rollend materieel voor lokaal vervoer. Kiepe is in 1992 overgenomen door Daimler-Benz/AEG. Tot dusver is Kiepe als zelfstandig bedrijf actief geweest en geniet zij bekendheid op de markt.

142 Bij vier van de 18 opdrachten van grotere Duitse lokale vervoersbedrijven die de Commissie bekend zijn, was Kiepe de partner voor elektrische onderdelen van de leverancier van het mechanische deel. Kiepe leverde ook een bijdrage aan de elektrische component in het kader van een andere opdracht. Volgens de gegevens van de Commissie over de opdrachten tussen 1992 en 1994, waarbij Kiepe aan de elektrische component van de voertuigen bijdroeg, maken deze tezamen 30 % uit van het totale in die jaren op de markt voor trams gegunde opdrachtvolume. Daarbij komt nog de aan de Commissie bekende opdracht van Saarbrücken in samenwerking met Bombardier. Daarmee was Kiepe in dit tijdsbestek na Siemens de tweede aanbieder van elektrische componenten op deze markt. Kiepe had duidelijk meer succes dan ABB en de overige bedrijven van AEG. Het gecumuleerde aandeel in elektrische componenten van de overige bedrijven van AEG en van ABB op deze markt was in totaal niet veel groter dan dat van Kiepe. Op de markt voor metrovoertuigen heeft Kiepe een deelopdracht van de stad München verworven. Kiepe heeft daardoor als partner in de sector elektrische onderdelen met name voor leveranciers van mechanische componenten voor rollend materieel voor lokaal vervoer een niet onaanzienlijke betekenis op de markt.

143 Wat de markt voor trams betreft, blijft door de overdracht van Kiepe een potentiële partner voor de op die markt aanwezige aanbieders van het mechanisch gedeelte van trams behouden. Gelet op de behaalde resultaten is Kiepe in staat de afnemers een beproefde oplossing voor het elektrische component aan te bieden. Op de markt voor metrovoertuigen heeft Kiepe een enigszins minder belangrijke positie, maar ook voor deze markt is de verbintenis toereikend om de bestaande bezwaren weg te nemen. Voor de eigenaars van Kiepe bestond tot dusver geen aanleiding om zich sterker op deze markt te profileren, maar indien hieraan behoefte ontstaat, lijkt Kiepe op de middellange termijn ook hier als samenwerkingspartner te kunnen fungeren. De noodzakelijke investeringen lijken door de positieve bedrijfsresultaten van Kiepe financieel haalbaar te zijn. Door de overdracht van Kiepe ontstaat derhalve een van de partijen en Siemens afhankelijke onderneming, waarmee aanbieders van het mechanisch gedeelte van metrorijtuigen naar behoefte kunnen samenwerken. Gelet

op de grotere afnemersmacht en de gunstigere vooruitzichten op succes van LHB door de deelname van GEC-Alsthom kan na de tenuitvoerlegging van de verbintenis ook voor deze markt niet meer worden met voldoende waarschijnlijkheid worden geconcludeerd dat daadwerkelijke mededinging zal ontbreken.

- 144 Het voortbestaan van Kiepe als van de partijen en Siemens onafhankelijke aanbieder van elektrische onderdelen maakt derhalve ook in de toekomst een aanbod van rollend materieel voor lokaal vervoer mogelijk dat kan concurreren met dat van de partijen en Siemens. Daarbij kunnen beperkingen bestaan ten aanzien van het opdrachtvolume, gezien de niet onbegrensde productiecapaciteit van Kiepe. Kiepe zal als een van de partijen en Siemens onafhankelijke aanbieder echter ook voor andere, met name buitenlandse leveranciers de toegang tot de markt mogelijk kunnen maken, gelet op met de mogelijkheid om, eventueel via Kiepe, bestaande buitenlandse productiecapaciteit voor het elektrisch gedeelte te benutten. Bombardier, LHB en SWA kunnen onafhankelijk van de partijen en Siemens de middelen van Kiepe benutten om hun marktpositie te verstevigen en in de toekomst uit te breiden. Door de verkoop van Kiepe wordt derhalve gewaarborgd, dat de zich aftekenende openstelling van de markt voor lokaal vervoer, die met name blijkt uit het voorbeeld van de opdracht aan Bombardier in samenwerking met Kiepe, zich kan voortzetten.

b) Gevolgen voor de mededinging tussen de partijen en Siemens

- 145 Verder zijn deze impulsen voor de concurrentie volgens de bevindingen van de Commissie voldoende om ook in de toekomst een daadwerkelijke interne mededinging tussen de partijen en Siemens structureel zo te bevorderen, dat niet meer van een gebrek aan interne concurrentie kan worden uitgegaan. Veeleer blijven de door de marktstructuur mogelijk gemaakte impulsen sterk genoeg om een niet-concurrerend parallel gedrag van de partijen en Siemens op deze markten te verhinderen. Indien de partijen en Siemens hunnerzijds in de toekomst van concurrerende initiatieven afzien, dan zouden zij er rekening mee moeten houden dat meer opdrachten naar bij voorbeeld een samenwerkingsverband tussen Bombardier en Kiepe of naar andere mogelijke samenwerkingsverbanden met Kiepe zouden gaan. In verband met het elders aanwezige potentieel zouden de partijen en Siemens bij niet-concurrerend parallel gedrag zoveel opdrachten aan externe concurrenten verliezen, dat de eventuele voordelen van dit niet-concurrerend parallel gedrag teniet worden gedaan. Tenslotte zouden de afnemers met het oog op het dan aanwezige concurrerende aanbod ook bij andere opdrachten die om capaciteitsredenen uiteindelijk toch aan de partijen en Siemens worden verleend, nauwelijks bereid zijn het uit concurrentieel mededingingsoogpunt minder interessante aanbod van de partijen en Siemens te accepteren. Weliswaar zouden de afnemers zulks wellicht voorlopig moeten aanvaarden, met het oog op de huidige marktstructuur maar de daaruit resulterende ontevredenheid zou de openstelling van de Duitse markten voor andere aanbieders alleen maar verder bevorderen. Dit resultaat kan nauwelijks in het belang zijn van de partijen en Siemens. Daarmee wordt door de verkoop van Kiepe in toereikende mate een externe concurrentie met de partijen en Siemens in stand

gehouden, die wegens zijn betekenis ook voor het onderlinge mededingingsgedrag van de partijen en Siemens relevant is.

c) Verslagplicht

- 146 De ervaringen van de Commissie hebben aangetoond, dat het voor de controle op de nakoming van de door de partijen gegeven verbintenissen noodzakelijk is, dat de partijen de Commissie driemaandelijks verslag uitbrengen over de vooruitgang bij de verkoopinspanningen en over de stand van zaken met betrekking tot de overige verbintenissen. Het eerste verslag dient drie maanden na de vaststelling van deze beschikking te worden ingediend.

In de verslagen dient een gedetailleerd overzicht te worden gegeven van de verkoopinspanningen tot dan toe, met opgave van de namen van de belangstellenden. De presentatie dient zodanig te zijn, dat de Commissie in staat is de medegedeelde gegevens te toetsen.

Met het oog op de nakoming van de verbintenis onder punt (2) met betrekking tot de handhaving van het economisch productief vermogen van Kiepe tot de verkoop is het noodzakelijk, dat de verslagen daarnaast de volgende gegevens bevatten:

- principiële bevestiging, dat de partijen zich aan de verbintenis houden,
- eventuele maatregelen van de partijen met betrekking tot Kiepe,
- ontwikkeling van het personeelsbestand van Kiepe, met name de volgende wijzigingen: personeelsbestand per begin en eind van het kwartaal, aantal afgevoelde en nieuw aangenomen medewerkers, opgave van de namen van de door Kiepe naar ABB of Daimler-Benz, respectievelijk naar een van hun ondernemingen overgegangene medewerkers,
- in de verslagperiode voor de interne bedrijfsvoering opgestelde balansen, jaarrekeningen en kwartaalrekeningen,
- algemeen verslag over de economische bedrijvigheid van Kiepe in de verslagperiode.

- 147 De Commissie behoudt zich het recht voor, van de partijen nadere gegevens te verlangen, voor zover zulks voor de controle op de nakoming van de door partijen gegeven verbintenissen noodzakelijk is.

**E. Opmerkingen van de ondernemingsraden**

- 148 De ondernemingsraden van AEG Oostenrijk en Kiepe Electric Wenen hebben met name opgemerkt dat zij in het geval van verkoop van Kiepe op grond van een verbintenis van partijen de voorkeur geven aan een gecombineerde verkoop van de Duitse onderneming Kiepe in Düsseldorf en haar dochteronderneming in Wenen. Aangezien de geconstateerde mededingingsproblemen alleen betrekking hebben op de Duitse markt, is verkoop van Kiepe Wenen, die weliswaar bepaalde componenten op contractbasis aan Kiepe Düsseldorf levert, maar in wezen een verlengstuk van

Kiepe Düsseldorf is, niet noodzakelijk. Dit zou anders zijn wanneer een gescheiden verkoop van Kiepe Düsseldorf en Kiepe Wenen niet mogelijk blijkt.

- 149 De ondernemingsraad van AEG Siemenfahrzeuge GmbH te Henningsdorf heeft in zijn schriftelijke opmerkingen van 29 september 1995 verzocht om bij het opleggen van verplichtingen aan de ondernemingen rekening te houden met de noodzaak van toereikende informatie aan het personeel over voorgenomen herstructurerings van de ondernemingen en met het vraagstuk van de instelling van een Europese ondernemingsraad. De verplichtingen tot informatie aan het personeel en de instelling van een Europese ondernemingsraad, die uit andere rechtsvoorschriften kunnen voortvloeien, kunnen door de Commissie echter niet worden opgelegd in het kader van de controle op concentraties, omdat de rechtsgrondslag daartoe ontbreekt.

#### **F. Algemene beoordeling**

- 150 Het onderzoek van de Commissie op de betrokken produktmarkten voor spoorwegtechnologie in Duitsland heeft uitgewezen, dat ABB en Daimler-Benz na de concentratie, gezien de sterke mededingingspositie van Siemens alleen, niet zoveel handelingsvrijheid zullen krijgen, dat deze niet voldoende door concurrentie zou kunnen worden beïnvloed. De concentratie leidt, mits de door de partijen gegeven verbintenissen worden nagekomen, ook niet tot het ontstaan van of de versterking van een gezamenlijke met Siemens op de betrokken markten voor spoorwegtechnologie in Duitsland. Voor vijf van de acht in aanmerking gekomen produktmarkten moet ervan worden uitgegaan dat de voorgenomen concentratie ook zonder de door de partijen gegeven verbintenis niet tot de afwezigheid van een daadwerkelijke interne mededinging tussen de partijen en Siemens zal leiden. Op de markt voor lange-afstandstreinen zal het concentratievoornemen althans niet leiden tot de versterking van een eventueel reeds bestaand duopolie met een machtspositie op de markt leiden. Op de markten voor trams en metrotreinstellen zal het ontstaan van een duopolie met een machtspositie na de concentratie door de door de partijen gegeven verbintenissen worden voorkomen, nu er ook verder van het bestaan van een daadwerkelijke mededinging tussen de partijen en Siemens moet worden uitgegaan.

#### **V. Conclusie**

- 151 Deze beschikking laat de toepassing van de algemene bepalingen van het communautaire mededingingsrecht op reeds bestaande overeenkomsten tussen de partijen bij de voorgenomen concentratie en derden onverlet.
- 152 In het licht van het voorgaande moet er, op voorwaarde dat de door de partijen gegeven verbintenissen worden nagekomen, van worden uitgegaan dat de voorgenomen concentratie niet zal leiden tot het ontstaan of versterken van een machtspositie, waardoor de daadwerkelijke mededinging op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt merkbaar zou worden belemmerd. De concentratie moet derhalve, op de genoemde voorwaarde, ingevolge artikel 2, lid 2, van de

Concentratieverordening en artikel 57 van de EER-Overeenkomst verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst worden verklaard.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De aangemelde concentratie tussen ABB en Daimler-Benz AG wordt, op voorwaarde dat de door partijen gegeven en in punt 139 weergegeven verbintenissen worden nagekomen, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst verklaard.

Artikel 2

De partijen zijn verplicht aan de Commissie verslag uit te brengen overeenkomstig punt 146 van deze beschikking.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot:

1. ABB Asea Brown Boveri AG  
P.O. Box 8131  
Affolternstrasse 44  
CH-8050 Zürich
2. Daimler-Benz AG  
Epplestrasse 225  
D-70546 Stuttgart

Gedaan te Brussel, 18 oktober 1995

Voor de Commissie

Miert

Karel van