

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 14. November 2006

über die Vereinbarkeit eines Zusammenschlusses mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen

(Sache Nr. COMP/M.4180 — Gaz de France/Suez)

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2006) 5419)

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(2007/194/EG)

Am 14. November 2006 hat die Kommission in einem Fusionskontrollverfahren eine Entscheidung nach der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen⁽¹⁾, insbesondere nach Artikel 8 Absatz 2, erlassen. Eine nicht vertrauliche Fassung des vollen Wortlauts der Entscheidung kann in der Verfahrenssprache auf der Website der Generaldirektion Wettbewerb unter der folgenden Adresse abgerufen werden: http://ec.europa.eu/comm/competition/index_fr.html

A. DIE BETEILIGTEN UNTERNEHMEN

- (1) GDF ist ein Energiekonzern, der in allen Bereichen der Erdgasversorgung und der damit verbundenen Energiedienstleistungen wie auch in der Exploration, Produktion, Beförderung, Speicherung, Verteilung und dem Verkauf von Erdgas vor allem in Frankreich, aber auch in Belgien, Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Luxemburg, Ungarn und Spanien tätig ist. In Belgien übt Gaz de France mit Centrica die gemeinsame Kontrolle über das Unternehmen SPE⁽²⁾ aus, das auf dem belgischen Strom- bzw. Erdgasmarkt tätig ist und Energiedienstleistungen erbringt.
- (2) Der Suez-Konzern ist im Bereich der Versorgungsindustrie und der Versorgungsdienstleistungen tätig. Er umfasst vier Geschäftsbereiche in zwei Tätigkeitsfeldern (Energie und Umwelt). Die wichtigsten Tochtergesellschaften von Suez im Energiedienstleistungssektor sind Electrabel (Strom und Erdgas), Distrigaz (Erdgas), Fluxys (Transport und Speicherung von Erdgas), Elyo (das im Januar 2006 in Suez Energy Services umbenannt wurde), Fabricom, GTI, Axima und Tractebel Engineering. Nach den von den beteiligten Unternehmen vorgelegten Informationen hält Suez Energie Europe eine Minderheitsbeteiligung von 27,5 % an Elia, dem Betreiber des Stromübertragungsnetzes in Belgien.

B. DAS VORHABEN

- (3) Durch den angemeldeten Zusammenschluss würde GDF den Energieversorger Suez übernehmen, der dann nicht mehr als juristische Person existieren würde. Der Vorschlag über diesen Zusammenschluss wird auf den außerordentlichen Generalversammlungen der beiden Gruppen vorgelegt, auf denen er mit qualifizierter Mehrheit genehmigt werden muss.

Die Suez-Aktien müssen nicht öffentlich angeboten werden. Die Verwaltungsräte der beiden Konzerne haben den vorgeschlagenen Zusammenschluss bereits am 25. Februar 2006 (Suez) bzw. am 26. Februar 2006 (GDF) gebilligt. Der Zusammenschluss würde durch Aktientausch im Verhältnis eins zu eins erfolgen.

- (4) Der Zusammenschluss kann erst stattfinden, nachdem das französische Parlament das Gesetz vom 9. August 2004 geändert hat, um den Anteil des Staates am Kapital von GDF auf unter 50 % zu senken.
- (5) In Anbetracht der obigen Ausführungen ist das angemeldete Vorhaben ein Zusammenschluss im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 („EG-Fusionskontrollverordnung“).

C. WETTBEWERBSRECHTLICHE PRÜFUNG

1. Durch den Zusammenschluss aufgeworfene wettbewerbsrechtliche Probleme

- (6) In der Entscheidung vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Zusammenschluss den wirksamen Wettbewerb in vier Sektoren erheblich behindern würde: im Erdgassektor Belgiens, im Erdgassektor Frankreichs, im Stromsektor Belgiens und im Fernwärmesektor Frankreichs.

Der Erdgassektor in Belgien

- (7) Für den Erdgassektor in Belgien wurden auf den folgenden (nationalen) Märkten für die Versorgung mit H- und/oder L-Gas erhebliche Beeinträchtigungen des wirksamen Wettbewerbs ermittelt:

— Versorgung zwischengeschalteter Wiederverkäufer (d. h. der „Interkommunalen“, Standardversorger wie ECS (Electrabel Customer Solutions) und Neueinsteiger auf dem Erdgasversorgungsmarkt in Belgien wie Essent und Nuon);

⁽¹⁾ ABl. L 24 vom 29.1.2004, S. 1.

⁽²⁾ GDF und Centrica besitzen jeweils 50 % einer Holdinggesellschaft, die 51 % von SPE im Jahr 2005 erwarb. Sie kontrollieren also gemeinsam SPE. Die früheren Eigentümer von SPE — ALG und Publium — halten über eine andere Holdinggesellschaft 49 % von SPE, üben aber keine Kontrolle aus.

- Versorgung von großen Industriekunden;
- Versorgung von kleinen Industrie- und Gewerbetunden;
- Versorgung von Haushaltskunden; die Entscheidung lässt offen, ob es sich bei diesen Märkten räumlich um nationale oder kleinere Märkte (die drei Regionen Brüssel, Flandern und Wallonien mit ihren unterschiedlichen Liberalisierungsfahrplänen) handelt;
- Gaskraftwerke.

Auf all diesen Märkten hätten die beteiligten Unternehmen gemeinsam sehr hohe Marktanteile und eine marktbeherrschende Stellung.

- (8) Durch den Zusammenschluss würde der am besten platzierte Wettbewerber des etablierten Anbieters wegfallen. Außerdem wäre dann kein anderes Unternehmen mehr in der Lage, denselben Wettbewerbsdruck wie GDF auszuüben. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die beträchtlichen Marktanteile von GDF auf eine Reihe spezifischer Stärken des Unternehmens und Vorteile für GDF zurückzuführen sind, die kein Markteinsteiger im selben Umfang vorweisen kann. GDF ist nicht nur der traditionelle Betreiber in einem großen Nachbarland mit Zugang zu einem großen und diversifizierten Gasportfolio (einschließlich Flüssigerdgas), sondern hat auch vorrangigen Zugang zu H-Gas-Speichern in Belgien, besitzt in Frankreich L-Gas-Speicherkapazitäten in der Nähe der belgischen Grenze und ist Miteigentümer bestimmter Transitzpipelines, die durch Belgien führen. GDF teilt die Kontrolle über bestimmte Einspeisepunkte und kann dort Kapazitäten reservieren. So können beispielsweise auf dem belgischen L-Gas-Markt neue Wettbewerber wie Nuon und Essent Gas nur von Suez und GDF beziehen, die langfristige Verträge mit [...] (*) unterzeichnet haben und die gesamten Ausfuhr dieses Unternehmens nach Belgien und Frankreich abdecken.
- (9) Ferner wird in der Entscheidung betont, dass die hohen Markteintrittsschranken die horizontalen Auswirkungen verstärken, die sich aus der Addition der Marktanteile ergeben. Die Schranken beziehen sich auf den Zugang zu Erdgas (die fusionierenden Unternehmen haben Zugang zum größten Teil des nach Belgien eingeführten Erdgases und haben fast alle langfristigen Einfuhrverträge unterzeichnet), den Zugang zu Infrastrukturen (einschließlich der Kontrolle der beiden Unternehmen über den Netzbetreiber Fluxys, der Verwaltung des Transitznetzes durch Distrigaz, der unzureichenden Einspeisekapazitäten und der Netzengpässe), den Zugang zu Flüssigerdgas (der einzige Terminal in Belgien, in Zeebrugge, wird von Fluxys LNG, einer Schwestergesellschaft von Suez, verwaltet), den Zugang zu H-Gas-Speichern in Belgien (die französischen im Eigentum von GDF stehenden Speicherkapazitäten

sind die beste Alternative außerhalb Belgiens), auf Qualitätsanforderungen und die mangelnde Liquidität am Zeebrugge-Hub. Auch wenn viele dieser Markteintrittsschranken bereits vor dem Zusammenschluss bestanden, so würden einige davon (z. B. der Pipeline-Besitz, die Kapazitäten- und Speicherreservierungen) durch die Fusion noch weiter verstärkt.

Der Erdgassektor in Frankreich

- (10) Die für den Erdgassektor in Frankreich räumlich relevanten Märkte sind anhand der Einteilung des Landes in fünf Regelzonen — Nord, West, Ost, Süd und Südwest — abzugrenzen. In der Regelzone Südwest wird das wichtigste Übertragungsnetz von Total Infrastructure Gaz France (TIGF), einer hundertprozentigen Tochtergesellschaft von Total, verwaltet. In den vier anderen Regelzonen verwaltet GDF Réseau transport (GRT gaz), eine hundertprozentige Tochtergesellschaft von GDF, das Hauptübertragungsnetz. Der Marktuntersuchung zufolge herrschen in den fünf Regelzonen nach wie vor unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen, was beispielsweise aus den Lieferengpässen zwischen den verschiedenen Regelzonen ersichtlich wird.
- (11) Ausgehend von dieser räumlichen Unterteilung in fünf Regelzonen werden in der Entscheidung erhebliche Wettbewerbsbeeinträchtigungen für folgende Märkte festgestellt:
- H-Gas-Versorgung von Großkunden, die von ihrem Recht auf freie Wahl des Gasversorgers in den Regelzonen Nord, Ost, West und Süd Gebrauch gemacht haben, sowie Versorgung von Großkunden mit L-Gas in der Regelzone Nord;
 - H-Gas-Versorgung von Kleinkunden, die von ihrem Recht auf freie Wahl des Gasversorgers in allen fünf Regelzonen Gebrauch gemacht haben, sowie Versorgung von Kleinkunden mit L-Gas in der Regelzone Nord;
 - H-Gas-Versorgung von lokalen Verteilerunternehmen, die von ihrem Recht auf freie Wahl des Gasversorgers in den Regelzonen Nord und Ost Gebrauch gemacht haben, sowie Versorgung von lokalen Verteilerunternehmen mit L-Gas in der Regelzone Nord;
 - H-Gas-Versorgung von Haushaltskunden ab 1. Juli 2007 in allen fünf Regelzonen sowie Versorgung von Haushaltskunden mit L-Gas in der Regelzone Nord; diese Märkte sind noch einige Monate lang von Belang; die Gründung des neuen Unternehmens und die damit verbundenen Konsequenzen (Suez⁽¹⁾) entfällt dann als Wettbewerber von GDF) werden andere mögliche Wettbewerber vom Markteintritt abschrecken und die bereits hohen Markteintrittsschranken verstärken;

(*) Teile dieses Textes wurden bearbeitet, um zu gewährleisten, dass keine vertraulichen Angaben weitergegeben werden; diese Teile stehen in eckigen Klammern und sind mit einem Sternchen versehen.

⁽¹⁾ Die Suez-Gruppe hat sich bei den großen Industriekunden für Gaslieferungen (über Distrigaz) eine starke Position verschafft und hat (über Lyonnaise des Eaux) als Wasserversorgungsunternehmen in Frankreich bereits mit mehreren Millionen Haushaltskunden Kontakt aufgenommen; damit ist die Gruppe einer der am besten platzierten Wettbewerber von GDF im Hinblick auf die Öffnung des Haushaltskundenmarkts am 1. Juli 2007.

- H-Gas-Versorgung der Gaskraftwerke in den Regelzonen Nord und Ost sowie L-Gas-Versorgung in der Regelzone Nord. Diese Märkte sind weiterhin von Belang⁽¹⁾; da aber geplant ist, solche Kraftwerke in den kommenden Jahren in Betrieb zu nehmen, würde das Vorhaben dazu zu führen, dass der am besten platzierte Wettbewerber von GDF entfällt.

Auf all diesen Märkten nimmt GDF eine beherrschende Stellung ein. In allen Fällen wird das marktbeherrschende Unternehmen dadurch gestärkt, dass Suez (Distrigaz), das zu den bestplatzierten Unternehmen und besten Alternativen zählt, als Wettbewerber entfällt.

- (12) In der Entscheidung wird dargelegt, wie die hohen Markteintrittsschranken im Zusammenhang mit dem Zugang zu Erdgas und den Infrastrukturen in Frankreich ähnlich wie in Belgien die horizontalen Auswirkungen des Zusammenschlusses verstärken. Die fusionierenden Unternehmen haben Zugang zum größten Teil des nach Frankreich eingeführten Erdgases und haben nahezu alle langfristigen Einfuhrverträge unterzeichnet. Fast alle Gasinfrastrukturen sind Eigentum von GDF bzw. ihrer hundertprozentigen Tochtergesellschaft GRTgaz (lediglich die Infrastrukturen in der Regelzone Südwest stehen im Eigentum von Total und werden von diesem Unternehmen verwaltet).

Der Stromsektor in Belgien

- (13) In der Entscheidung werden für folgende Märkte erhebliche Beeinträchtigungen des wirksamen Wettbewerbs festgestellt:
- den nationalen belgischen Markt für Stromerzeugung und Stromgroßhandel: mit dem Zusammenschluss übernimmt der etablierte belgische Stromversorger Electrabel (Suez) seinen größten Konkurrenten, dessen Kraftwerke auf dem mittleren bis oberen Abschnitt der Leistungskurve⁽²⁾ angesiedelt sind; damit erhält das fusionierte Unternehmen mehr Möglichkeiten, die Preise auf dem belgischen Großhandelsmarkt für Strom zu bestimmen;
 - den nationalen Markt für Hilfsdienste und Ausgleichsenergie, auf dem der Zusammenschluss die beiden einzigen Anbieter der meisten einschlägigen Dienstleistungen für den Übertragungsnetzbetreiber Elia zusammenführt;
 - den nationalen Markt für die Stromversorgung von großen Industrie- und Gewerbekunden (> 70 kV), auf dem derzeit neben Electrabel (Suez) lediglich RWE und EDF tätig sind (SPE (GDF) hat seine diesbezügliche Geschäftstätigkeit erst vor kurzem aufgenommen); auf diesem Markt wird die bestehende marktbeherrschende Stellung von Electrabel (Suez) durch die Ausschaltung eines der lediglich zwei gut platzierten Wettbewerber (SPE (GDF) und EDF) weiter gestärkt;

(1) Zum Zeitpunkt der vorliegenden Entscheidung betrieb GDF das einzige Gaskraftwerk Frankreichs und lieferte dem Kraftwerk das benötigte Gas.

(2) Auf einem wettbewerbsbestimmten Markt werden die Strompreise durch das Kraftwerk mit den höchsten Grenzkosten bestimmt, das zu einem gegebenen Zeitpunkt Strom erzeugt, d. h. von dem Stromerzeuger, der sich am oberen Ende der Angebotskurve (im Stromsektor auch „Leistungskurve“ genannt) befindet.

- den nationalen Markt für die Stromversorgung von kleinen Industrie- und Gewerbekunden (< 70 kV), auf dem der Marktanteil von SPE (GDF) die bereits beherrschende Stellung von Suez stärkt;

- den Markt für die Stromversorgung von infrage kommenden Haushaltskunden, auf dem die beteiligten Unternehmen auf jeden Fall eine beherrschende Stellung innehaben und diese ausbauen würden, unabhängig davon, ob der nationale Markt oder regionale Märkte als räumlich relevanter Markt angesehen werden.

- (14) In der Entscheidung werden neben den horizontalen Auswirkungen des Zusammenschlusses auch vertikale Auswirkungen festgestellt, die zum Ausbau der bereits marktbeherrschenden Stellung von Suez auf den Strommärkten in Belgien führen würden.

- (15) Da Erdgas für die Stromerzeugung genutzt wird, wird in der Entscheidung davon ausgegangen, dass die beteiligten Unternehmen die Möglichkeit hätten, die Gaskosten und insbesondere die Kosten für flexible Gaslieferungen an Gaskraftwerke zu erhöhen, und für sie auch Anreize bestünden, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

- (16) Ferner wird betont, dass beteiligte Unternehmen die wichtigsten Kostenelemente der Gaskraftwerke ihrer Konkurrenten und damit auch ihre Preis- und Produktionspolitik bis ins Detail kennen würden.

- (17) Da die am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen die wichtigsten Anbieter von Hilfsdiensten und Ausgleichsenergie für Elia sind, bestehen nach Ansicht der Kommission für sie durchaus Möglichkeiten und Anreize, die Kosten der Hilfsdienste und der Ausgleichsenergie für ihre Konkurrenten zu erhöhen.

- (18) Weitere Bedenken der Kommission hinsichtlich der vertikalen Auswirkungen des Zusammenschlusses beziehen sich auf die Ausschaltung des einzigen Konkurrenten von Suez, der derzeit kleinen Unternehmen und Haushaltskunden duale Angebote (für Strom und Gas) vorlegen kann.

- (19) In der Entscheidung wird erklärt, warum hohe Markteintrittsschranken, die sich auf i) den Zugang zu Stromerzeugungskapazitäten, ii) grüne Zertifikate und KWK-Zertifikate, iii) den illiquiden Charakter des Stromversorgungsmarkts und iv) den Zugang zu Übertragungs- und Verteilungsinfrastrukturen beziehen, die horizontalen Auswirkungen des Zusammenschlusses verstärken.

Der Fernwärmesektor in Frankreich

- (20) Bezüglich der „Energiedienstleistungen“, die von den beiden fusionierenden Unternehmen angeboten werden, gibt der Zusammenschluss auf einem Markt — dem national definierten Markt für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben im Rahmen der Verwaltung der Fernwärmesysteme in Frankreich (Fernwärmenetz) — Anlass zu wettbewerbsrechtlichen Bedenken.

- (21) Die langfristigen Verträge (12—24 Jahre) für die Verwaltung von Fernwärmesystemen werden von den betreffenden Kommunen über öffentliche Ausschreibungen vergeben, an denen sich in der Praxis lediglich eine Handvoll spezialisierter Unternehmen mit Sitz in Frankreich beteiligen. Dabei handelt es sich um Dalkia (Veolia-Gruppe), SES-Elyo (Suez-Gruppe), Socram (Thion-Gruppe) und Cogac (Cofathec-Coriance, GDF-Gruppe). Cogac (GDF-Gruppe) hat beträchtliche Anteile an Socram (Thion-Gruppe) und teilt wohl die Kontrolle über dieses Unternehmen.
- (22) Nach dem Zusammenschluss würden die beteiligten Unternehmen der größte Akteur auf diesem Markt sein. Ferner würde das Unternehmen Cogac (GDF-Gruppe) wegfallen, das als „Einzelgänger“ auf dem Markt auftrat, was die fehlende Abstimmung auf dem Markt erklärt.
- (23) Die marktbeherrschende Stellung des Gasversorgers GDF im Vergleich zu allen anderen Anbietern, die an einer Ausschreibung für die Verwaltung von Fernwärmesystemen in Frankreich teilnehmen, ist ein weiterer wettbewerbsverringender Faktor für den Fernwärmemarkt.

2. Verpflichtungszusagen der beteiligten Unternehmen

- (24) Um die Wettbewerbsbedenken der Kommission auszuräumen, unterbreiteten die beteiligten Unternehmen am 20. September 2006 Verpflichtungszusagen.
- (25) Die weitaus meisten Antworten der von der Kommission konsultierten Marktteilnehmer zeigten, dass diese Zusagen nicht ausreichten, um die durch den angemeldeten Zusammenschluss aufgeworfenen Wettbewerbsbedenken zu beseitigen.
- (26) Nachdem die beteiligten Unternehmen von der Kommission über die Ergebnisse des Markttests informiert worden waren, änderten sie am 13. Oktober 2006 ihre ursprünglichen Zusagen.

Inhalt der Verpflichtungszusagen vom 13. Oktober 2006

- (27) Die Verpflichtungszusagen der beteiligten Unternehmen umfassen fünf Hauptelemente:
- die Veräußerung der Beteiligung der Suez-Gruppe an Distrigaz. Das fusionierte Unternehmen wird von Distrigaz Gas für den Bedarf seiner Kraftwerke und seiner ECS-Kunden beziehen können. Der Umfang dieser Lieferungen ist jedoch begrenzt und degressiv gestaffelt; die diesbezüglichen Verträge haben beim Großteil der Lieferungen eine Laufzeit von höchstens [...] * Jahren (ab dem Zeitpunkt der Veräußerung von Distrigaz);
 - die Veräußerung der Anteile von Gaz de France an SPE (25,5 %);
 - den Verzicht der beteiligten Unternehmen auf jegliche Kontrolle (de jure und de facto) über Fluxys S.A., das nach Umstrukturierung seiner Geschäftstätigkeiten allein für die Verwaltung sämtlicher der Regulierung unterliegenden Gasinfrastrukturen in Belgien (Trans-

port-/Transitnetz, Speicherung, LNG-Terminal Zeebrugge) zuständig sein wird. Der Direktionsausschuss von Fluxys S.A., den die beteiligten Unternehmen nicht kontrollieren dürfen, wird allein über den Gesamtinvestitionsplan für die regulierten Gasinfrastrukturen beschließen;

- eine Reihe ergänzender Maßnahmen, die die Gasinfrastrukturen in Belgien und Frankreich betreffen;
- die Veräußerung von Cofathec Coriance wie auch der Fernwärmenetze von Cofathec, nicht aber der Beteiligungen von Cofathec Coriance an Climespace und SESAS.

Würdigung der Verpflichtungszusagen

- (28) Nach Beurteilung der bereits im Rahmen der Untersuchung eingegangenen Informationen und insbesondere der Ergebnisse des vorhergehenden Markttests vertritt die Kommission aus den folgenden Gründen die Auffassung, dass sie ohne einen weiteren Markttest eindeutig feststellen kann, dass die am 13. Oktober 2006 vorgelegten geänderten Verpflichtungszusagen der beteiligten Unternehmen ausreichen, um die durch den angemeldeten Zusammenschluss aufgeworfenen Wettbewerbsprobleme in Belgien wie in Frankreich zu lösen:

- Die Veräußerung von Distrigaz sowie der Beteiligung von GDF an SPE und die Veräußerung von Cofathec Coriance wie auch der Fernwärmenetze von Cofathec Service beseitigen die Überschneidungen zwischen den beteiligten Unternehmen auf allen Märkten, auf denen sie Wettbewerbsprobleme aufwerfen würden. Ferner lösen diese Veräußerungen die auf die vertikale Abschottung der Gas- und Strommärkte zurückzuführenden Probleme.
- Der Verlust der Kontrolle der beteiligten Unternehmen über Fluxys S.A. und die Abhilfemaßnahmen bezüglich der Gasinfrastrukturen in Belgien und Frankreich genügen, um die Markteintrittsschranken so weit herabzusetzen, dass der Aufbau eines wirksamen Wettbewerbs möglich ist.

D. SCHLUSSFOLGERUNG

- (29) Der angemeldete Zusammenschluss würde den Wettbewerb in einigen Märkten erheblich beeinträchtigen. Die geänderten Verpflichtungszusagen, die am 13. Oktober 2006 von den beteiligten Unternehmen vorgelegt wurden, reichen aus, um die ermittelten Wettbewerbsprobleme zu lösen. Daher wird in der Entscheidung festgestellt, dass der Zusammenschluss mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, sofern die am 13. Oktober 2006 vorgeschlagenen und am 6. November 2006 bekräftigten Verpflichtungszusagen der beteiligten Unternehmen eingehalten werden.
- (30) Die Kommission entscheidet daher, dass der angemeldete Zusammenschluss mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen nach Artikel 8 Absatz 2 der Fusionskontrollverordnung vereinbar ist.